Srbija u procesu evropskih integracija

Evropski pokret
Srbija

Drugo, izmenjeno i dopunjeno izdanje

Uvod

Publikacija koja je pred Vama je deo programa Fondacija Otvorenog Društva iz Budimpešte, koji realizuju Grupa 484, Evropski pokret u Srbiji i Romski centar za razvoj demokratije, u cilju omogućavanja pristupa raspoloživim fondovima Evropske unije za Rome *(Making the Most of EU Funds for Roma (MtM))*. Cilj projekta je da doprinese poboljšanju položaja romske zajednice tako što će povećati mogućnosti lokalnih organa vlasti i predstavnika civilnog društva da konkurišu za raspoloživa sredstva EU u cilju sprovođenja politika inkluzije Roma u Srbiji u skladu sa standardima Evropske unije. Cilj objavljivanja ove brošure je informisanje građana o bitnim aspektima evropskih integracija, uslovima koje je potrebno ispuniti za članstvo u evropskim organizacijama, programima i Evropskoj uniji, kao posebnoj formi integracije, kao i o koristima koje države članice imaju od članstva u njima i gubicima ukoliko ostanu na marginama integrativnih procesa.

Ova publikacija je koncipirana tako da ilustruje razvoj evropskih odnosa od II svetskog rata, kada se javlja istinska potreba država opustošenih ratnim razaranjima, da svoje odnose postave na nove osnove saradnje i kompromisa. Do II svetskog rata međudržavni odnosi u Evropi su pretežno bili uređivani na bazi bilateralnih dogovora između država, da bi od kraja II svetskog rata do danas evropska istorija zapravo bila istorija multilateralne saradnje.

U zapadnoevropskom bloku su u periodu Hladnog rata, između ostalog, nastale sledeće regionalne organizacije:

– Zapadna unija (mart, 1948. god.), kasnije ***Zapadnoevropska unija*** (od 1954. god.);
– Organizacija za evropsku ekonomsku saradnju (OECE – april, 1948. god.), kasnije ***Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj*** (OECD – od 1960. god.);
– ***Severnoatlanski pakt*** (NATO – april, 1949. god.);
– ***Savet Evrope*** (SE – 5. maj, 1949. god.);
– *Evropska zajednica za ugalj i čelik* (april,1951.god.), kasnije „ojačana", odnosno, proširena sa *Evropskom ekonomskom zajednicom (EEZ) i Evropskom zajednicom za atomsku energiju* (1957. god.) koje su formirale ***tri Evropske zajednice***;
– ***EFTA*** - Sporazum o slobodnoj trgovini u Evropi sklopljen 1961. godine.

Prema načinu na koji su države uredile svoje odnose saradnje u okviru pojedinih evropskih organizacija, one se mogu podeliti na one koje imaju određene *nadnacionalne elemente (Evropska zajednica za ugalj i čelik, EEZ, EU)* i na organizacije *klasične međudržavne saradnje (OEBS, NATO, OECD...).*

Nakon završetka Hladnog rata, sve države Istočne i Srednje Evrope izrazile su želju da se uključe u integrativne procese, koji su se uspešno odvijali na tlu Zapadne Evrope. Ovo je period transformacije kako samih organizacija, tako i novih država aspiranata na članstvo. Osnovni cilj transformacije je bilo nastojanje da zemlje nekadašnjeg istočnog bloka budu što pre i što više uključene u sistem i mrežu novih evropskih multilateralnih odnosa. Kriterijumi za ulazak novih članica u organizaciju uspostavljaju se u ovom periodu i uglavnom zavise od političko-strateških procena i stepena integrisanosti same organizacije. Tako su, u načelu mnogo otvorenije za novo članstvo organizacije poput OEBS i Saveta Evrope, dok su NATO i Evropska unija „poluotvorene organizacije", kod kojih se ulazak u članstvo ostvaruje samo nakon ispunjenja čitave serije preduslova. Ostvarivanje članstva u EU je posebno složeno i sporo ali uprkos tome, većina bivših istočnoevropskih socijalističkih zemalja danas su punopravne članice NATO i EU.

Poslednja decenija dvadesetog veka predstavlja sumoran period u istoriji post-jugoslovenskih zemalja kada su u pitanju poštovanja elementarnih „evropskih vrednosti" – mira, demokratije, ljudskih i manjinskih prava. Dok su se u EU odigravali procesi integracija, na Zapadnom Balkanu ovaj istorijski period obeležili su konflikti i razdvajanja. Iako je SFRJ bila jedan osnivača i punopravni član najznačajnijih evropskih organizacija za saradnju, države koje su nastale nakon ratnih sukoba, ostale su prilično udaljene, kako od formalnog članstva, tako i od suštinskih vrednosti koje ove organizacije uspostavljaju, neguju i štite. Tek na kraju XX veka države Zapadnog Balkana započinju svoju "zakasnelu integraciju"[1]. Povratak ili približavanje zahtevali su niz korenitih reformi postkonfliktnih društava u celini. Danas su sve države nastale raspadom SFRJ, uspele da obnove svoje članstvo u SE i OEBS, a nalaze se na različitoj udaljenosti od članstva u EU i NATO.

1 Dr Duško Lopandić - „Reforma Evropske unije, Zapadni Balkan i Srbija", Beograd, Institut ekonomskih nauka, 2007.

Suštinski cilj ove publikacije je da ukaže na sve ono što nas razlikuje od država i društava koji su integrisani u EU. Reč je o svemu onome što nas čini ravnopravnima sa članicama evropskih organizacija SE i OEBS i Programa Partnerstvo za mir, a to je ***poštovanje pravila kojima se uspostavlja način unutrašnjeg funkcionisanja države i odnosi ovih država sa drugima***. Osnovni kriterijum za ravnopravnost je spremnost da se uspostavljena pravila i civilizacijske tekovine usvoje i primene. Ta pravila važe kako za države i narode, tako i za pojedince.

Evropski pokret u Srbiji i Grupa 484 nastoje da svojim radom promovišu najviše evropske i civilizacijske norme, vrednosti i standarde i svojim aktivnostima podržavaju aktivno učešće Srbije u međunarodnim organizacijama čije članstvo podrazumeva spremnost da se ove vrednosti uspostavljaju i štite. Naš rad je takođe usmeren na sve aktivnosti koje mogu doprineti boljem razumevanju vrednosti i sistema Evropske unije i olakšati put Srbije ka punopravnom članstvu u ovoj zajednici evropskih država i naroda.

■ Savet Evrope

Savet Evrope je najstarija evropska politička organizacija, osnovana 5. maja 1949. godine. Sedište SE je u Strazburu (Francuska). Nastao je okupljanjem zapadnoevropskih država oko ideje o ujedinjenoj Evropi sa ciljem da se garantuje i obezbedi poštovanje vladavine prava, ljudskih prava i demokratije na evropskom tlu. Savet Evrope nastoji da širom Evrope razvija zajednička demokratska načela zasnovana na Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i drugim aktima o zaštiti ljudskih prava.

Ciljevi i misija SE su da:

– štiti ljudska prava, pluralističku demokratiju i vladavinu prava;
– unapređuje svest o evropskom kulturnom identitetu i raznolikosti i podstiče njihov razvoj;
– pronalazi zajednička rešenja za izazove sa kojima se suočava evropsko društvo, kao što su diskriminacija manjina, ksenofobija, netolerancija, bioetika i kloniranje, terorizam, trgovina ljudima, organizovani kriminal i korupcija, sajber kriminal, nasilje nad decom;
– pomaže u konsolidaciji demokratske stabilnosti u Evropi i podržava političke, zakonodavne i ustavne reforme.

Sadašnji politički mandat Saveta Evrope definisan je na trećem Samitu šefova država i vlada održanom u Varšavi maja, 2005. godine.

Kako se postaje član SE?

U trenutku osnivanja, ali i narednih četrdesetak godina, SE su uglavnom činile zapadnoevropske države sa razvijenim demokratskim sistemima okupljenim oko zajedničkih vrednosti. Stoga, do početka 90-tih godina, ispunjenje obaveza od strane države kandidata nije bilo predmet detaljne provere prilikom samog prijema. Nakon demokratskih promena, kojima su svrgnuti diktatorski komunistički režimi u Srednjoj i Istočnoj Evropi, promenili su se i zadaci, koje je Savet sebi prvobitno postavio. Saradnja sa državama u tranziciji i njihov prijem u članstvo, stavljeni su u prvi plan. Nakon što država podnese zvaničan zahtev za prijem u članstvo počinje proces pažljive kontrole, tj. *monitoringa*. Sagledavaju se svi problemi sa kojima se država susreće u prilagođava-

nju pravnih normi i njihove težnji da se približi vrednostima i standardima koje dele i neguju ostale članice SE.

Statutom SE zahteva se od svake države članice da usvoji i štiti principe vladavine prava i osnovnih ljudskih prava i sloboda na svojoj teritoriji. Savet Evrope razvio je specijalne programe podrške novim državama članicama na planu demokratske transformacije i pre i nakon pristupanja.

Tokom devedesetih godina vlasti SRJ su podnele zahtev za prijem u SE, ali je SE odložio raspravu o zahtevu, smatrajući da postoji „nedostatak ozbiljnosti i verodostojnosti", kao i da bi za otpočinjanje rasprave bila neophodna „radikalna promena politike zvaničnog Beograda". Nakon demokratskih promena 2000. godine nova vlada je podnela zahtev za prijem u članstvo. Država je najpre dobila status specijalnog gosta u nekim od organa SE. Nakon brojnih poseta eksperata SE, procena o stanju u zakonodavstvu i praksi države, konstatovanja šta bi trebalo promeniti, nakon opsežnih priprema i brojnih promena SCG je primljena u članstvo 3. aprila 2003. godine.

Savet Evrope ima istinsku sveevropsku dimenziju: 47 zemalja članica i 1 zemlja kandidatkinja – Belorusija. Specijalni status gosta koji je imala Belorusija suspendovan je zbog nepoštovanja ljudskih prava i demokratskih principa u ovoj državi. U statusu posmatrača su: Sveta stolica, Sjedinjene Američke Države, Kanada, Japan i Meksiko.

Organi Saveta Evrope

Komitet ministara

Komitet ministara je telo Saveta Evrope koje donosi odluke, a koje čini 47 ministara spoljnih poslova ili njihovih zamenika (ambasadora/stalnih predstavnika) čije je sedište u Strazburu. To je međuvladino telo u kojem se na ravnopravnim osnovama mogu razmatrati problemi sa kojima se suočavaju evropska društva, a služi i kao mesto gde se formuliše zajedničko evropsko delovanje. U saradnji sa Parlamentarnom skupštinom, ono služi kao čuvar osnovnih vrednosti SE i nadzire ispunjenje obaveza preuzetih od država članica.

Diskusije u Komitetu ministara obuhvataju sva pitanja od zajedničkog političkog interesa, osim pitanja odbrane: političke aspekte evropskih integracija, razvoj saradnje, očuvanje demokratskih institucija i zaštitu ljudskih prava - drugim rečima, sve probleme koji zahtevaju usklađena, panevropska rešenja.

Države članice predsedavanju Komitetom ministara, po sistemu rotacije abecednim redom, sa mandatom od šest meseci. Srbija je uspešno završila predsedavanje Komitetom ministara Saveta Evrope novembra 2007. Trenutno ovim telom predsedava Velika Britanija (do maja 2012.).

Parlamentarna skupština

Parlamentarna skupština, kao pokretač evropske saradnje, sa ukupno 636 članova (318 predstavnika i 318 zamenika) iz 47 parlamenata zemalja članica predstavlja jedno od dva glavna tela ustanovljena Statutom Saveta Evrope i oslikava glavne političke tokove u državama članicama.

Parlamentarna skupština Saveta Evrope je prva panevropska skupština u istoriji našeg kontinenta.

318 poslanika Parlamentarne skupštine i isto toliko njihovih zamenika su birani ili postavljeni iz redova nacionalnih parlamenata. Svaka zemlja daje između 2 i 18 predstavnika, proporcionalno broju stanovnika. Sastav delegacija obavezno oslikava odnos parlamentarnih stranaka država članica.

Skupština ima pet političkih grupa: Socijalistička grupa (SOC), Grupa narodnih stranaka Evrope (EPP/CD), Demokratska evropska grupa (EDG), Grupa liberala, demokrata i reformista (ALDE), i Grupa ujedinjene levice Evrope (UEL). Neki od članova Skupštine ne pripadaju ni jednoj grupi.

Skupština se sastaje četiri puta godišnje u Palati Evrope u Strazburu. Plenarne sednice traju nedelju dana i otvorene su za javnost. Prolećne sednice se održavaju u jednoj od država članica.

Predsednika Skupština biraju članovi najčešće na tri uzastopna jednogodišnja mandata. Predsednik, potpredsednici (trenutno ih ima 19) i predsedavajući 5 političkih grupa čine Biro Skupštine.

Skupština takođe bira Generalnog sekretara Saveta Evrope, zamenika Generalnog sekretara, kao i Generalnog sekretara same Skupštine, sudije Evropskog suda za ljudska prava i Komesara za ljudska prava Saveta Evrope.

Parlamentarna skupština SE usvojila je nekoliko značajnih izveštaja o položaju Roma u Evropi, kojima se posebno bavio i Odbor za pravna pitanja i pitanja ljudskih prava.

Kongres lokalnih i regionalnih vlasti

Kongres je osnovan 1994. godine i predstavlja glas evropskih regiona i opština i sastavljen je od Veća lokalnih vlasti i Veća regiona. Predstavlja forum na kome izabrani predstavnici lokalnih i regionalnih vlasti razmatraju svoje probleme i na taj način praktično doprinose uspostavljanju istinske lokalne i regionalne samouprave. Zemljama u tranziciji pruža pomoć u procesu decentralizacije, kao i u reformi lokalne i regionalne uprave. Mnoge aktivnosti Kongresa usmerene su na zastupanje interesa lokalnih i regionalnih vlasti prilikom oblikovanja različitih evropskih politika.

U državama članicama Saveta Evrope postoji preko 200.000 lokalnih i regionalnih vlasti, koje su predstavljene u Kongresu preko 315 delegata u dva veća. Plenarna zasedanja Kongresa su u proleće i jesen, a između njih deluje preko većeg broja komiteta, kao što su institucionalni komitet, komitet za kulturu i obrazovanje, za socijalnu koheziju i održivi razvoj. Kongres je takođe osnivač dve značajne organizacije, koje se bave pitanjima unapređenja lokalne demokratije u regionu Jugoistočne Evrope, a to su Mreža

nacionalnih asocijacija lokalnih vlasti JIE - NALAS i Asocijacija agencija lokalne demokratije ALDA.

Kongres je:

– glas regiona i opština u Evropi;
– forum gde izabrani predstavnici lokalnih i regionalnih vlasti mogu razmatrati probleme, objediniti svoja iskustva i izraziti svoje stavove vladama;
– savetodavno telo Komiteta ministara i Parlamentarne skupštine o svim aspektima lokalnih i regionalnih politika;
– organ koji tesno sarađuje sa nacionalnim i međunarodnim organizacijama predstavljajući lokalne i regionalne vlade;
– organizator diskusija i konferencija kako bi se doprlo do šire javnosti čije je angažovanje od presudnog značaja u postizanju efektivne demokratije;
– mesto za pripremu redovnih pojedinačnih izveštaja o stanju lokalne i regionalne demokratije u svim državama članicama, kao i u državama kandidatima;
– nadzire primenu Evropske povelje o lokalnoj samoupravi;
– pomaže novim državama članicama u praktičnom smislu u njihovim nastojanjima da uspostave efektivnu lokalnu i regionalnu samoupravu.

U pogledu zaštite prava Roma, Kongres je doneo dve značajne rezolucije: Rezoluciju 44 (1997) „Prema tolerantnoj Evropi: doprinos Roma" i Rezoluciju 249 iz 1993. godine, o Romima u Evropi i odgovornostima lokalnih i regionalnih vlasti u Evropi u zaštiti i promociji prava pripadnika romske zajednice. Kao odgovor na povećan nivo diskriminacije Roma u Evropi, kao i njihove društvene i ekonomske marginalizacije, Kongres je organizovao Samit gradonačelnika romske nacionalnosti u Strazburu, 22. septembra 2011.

Komesar za ljudska prava

Komesar je nezavisni organ koji je zadužen za promociju i edukaciju o značaju poštovanja ljudskih prava u državama članicama. U okviru ovog šireg mandata, komesar se u toku 2010. godine posebno bavio pitanjima zaštite prava Roma. Tokom poseta pojedinim državama članicama, došao je do podataka o institucionalnoj diskriminaciji Roma, o postojanju govora mržnje i društvenoj isključenosti i predložio Savetu Evrope, ali državama članicama, niz konkretnih mera za bržu integraciju Roma u društva država članica SE. Založio se takođe za promociju romske istorije, kulture, za veću zastupljenost u organima i institucijama država u kojima žive, kao i za izdavanje ličnih dokumenata desetinama hiljada pripadnika Romske populacije koji nemaju rešeno pitanje državljanstva u Evropi.

Socijalna prava Roma se u okviru Saveta Evrope zaštićena ***Evropskom socijalnom poveljom*** (European Social Charter) koju je ratifikovalo 43 od 47 država članica SE. Ona sadrži odredbe kojima se štite prava iz oblasti stanovanja, zdravstvene i socijalne zaštite, zapošljavanja, pravne zaštite od diskriminacije, a sadrži i odredbe o pravima ljudi koji nisu u regularnom radnom odnosu, kao in a one koji nemaju uredne dokumente.

Romska kultura zaštićena je ***Okvirnom konvencijom o zaštiti prava nacionalnih manjina*** (Framework Convention for the Protection of National Minorities), koja je ratifikovana u 39 država članica Saveta Evrope. Romski jezik je jedan od onih koji su zaštićeni ***Evropskom poveljom o regionalnim i manjinskim jezicima*** (European Charter for Regional or Minority Languages).

Konferencija međunarodnih nevladinih organizacija, koja okuplja preko 400 organizacija, predstavlja svojevrsnu vezu između političara i javnosti i omogućava da se glas civilnog sektora čuje u Savetu Evrope. Savet ozbiljno razmatra ekspertize koje dolaze od strane civilnog društva i visoko ceni njihovu ulogu u promociji i zaštiti ljudskih prava i sloboda. U okviru zasedanja ove konferencije, na predlog Odbora za ljudska prava, 05. oktobra 2010. godine, usvojena je ***Deklaracija „Živeti zajedno jednaki u pravu i dostojanstvu sa Romima" "Living Together as Equals in Dignity with Roma"***. Deklaracija poziva kako države članice SE, tako i institucije Evropske unije da sprovode i poštuju principe interkulturalnog dijaloga, promovišu doprinose romske kuture u Evropi i doprinose borbi protiv predrasuda. Dalje, poziva Kongres lokalnih i regionalnih vlasti SE da osnuju mrežu opština i sela koji bi mogli da pruže pristojne uslove stanovanja za pripadnike romske populacije, zatim se obraća obrazovnim institucijama država članica da omoguće zajedničko školovanje romskoj deci sa ostalom decom, a ne u okviru specijalno za njih formiranih škola i odeljenja, poziva SE i vlade država članica da vrše monitoring nad sprovođenjem odluka, i na kraju, izražava se želja za aktivnim učešćem u realizaciji principa i ciljeva koji su saržani u Strazburškoj deklaraciji.

Sekretarijat broji oko 2000 članova koji se regrutuju iz zemalja članica, a na čijem je čelu Generalni sekretar, kojeg bira Parlamentarna skupština. Na inicijativu aktuelnog Generalnog sekretara, Thjorbjorna Jaglanda, u toku 2010. godine učinjeno je nekoliko značajnih koraka koji doprinose zaštiti prava Roma i unapređenju njihovog položaja u državama Evrope. Najpre je održan sastanak na visokom nivou koji je okupio predstavnike vlada država članica, zatim Evropske unije i predstavnike Roma sa ciljem da se postigne zajednička volja za saradnjom u pogledu praktičnog rešavanja problema ove zajednice i merama koje je neophodno preduzeti kako bi se poboljšao njihov položaj i omogućilo njihovo aktivno učešće u izgradnji bolje budućnosti. Države članice su se složile da ujedine napore i formulišu panevopski odgovor na potrebe i problem 12 miliona Roma koji žive u Evropi. Usvojena je Strazburška deklaracija koja sadrži osnovne smernice i principe u vezi sa rešavanjem brojnih problema i pitanja koji opterećuju romsku populaciju, od diskriminacije, državljanstva, ženskih i prava dece, preko pitanja društvene uključenosti, obrazovanja, stanovanja, zdravstvene i socijalne zaštite, pa sve do mogućnosti političkog uticaja i pristupa pravdi. Ovom prilikom je uspostavljen i Evropski trening program za više od 1000 romskih medijatora, koji će biti obučeni da pružaju administrativne i pravne savete sunarodnicima i pomognu da ostvare svoja prava u svim oblastima koje su tretirane Strazburškom deklaracijom. Takođe, na zahtev Saveta Evrope biće izrađene ekspertize o mogućim načinima saradnje nacionalnih, lokalnih i regionalnih vlasti i međunarodnih organizacija u sprovođenju ciljeva koji su definisani Deklaracijom.

U toku 2011. godine imenovan je i ***Specijalni predstavnik Generalnog sekretara za romska pitanja***, čiji je zadatak da objedinjava, usmerava i koordinira brojne projekte namenjene Romima a u skladu sa zaključcima sastanka na visokom nivou.

Prava Roma nalaze se u fokusu ***Evropske komisije za borbu protiv rasizma i netolerancije (European Commission against Racism and Intolerance – ECRI)*** koja razmatra njihove uslove života u redovnim posetama državama članicama. Njihova misija nije samo borba protiv diskriminacije, već od ove Komisije dolazi niz preporuka vladama država članica kako da uključe predstavnike Roma u procese donošenja odluka, kao i u obrazovni i sistem zapošljavanja.

Redovni budžet Saveta Evrope za 2011. godinu je iznosio 217.000.000 evra.

Zvanični jezici

Engleski i francuski su dva zvanična jezika Saveta Evrope a nemački, italijanski i ruski su radni jezici.

U okviru Saveta Evrope postoji ***Evropski centar za savremene jezike (European Centre for modern Languages – ECML)*** u okviru kog je pokrenuta inicijativa „Unapređenje edukacije na romskom jeziku u evropskim školama" sa ciljem da se što većem broju dece omogući obrazovanje na maternjem jeziku, a da se sa druge strane omogući učenje jezika brojčano najveće nacionalne manjine u Evropi i pripadnicima drugih naroda. Ovaj program trebalo bi da doprinese ostvarenju jedne od osnovnih misija Saveta Evrope, a to je povećanje međukulturne tolerancije i približavanju različitih kultura. Najbolji način za integraciju je edukacija i to kako pripadnika romske populacije, tako i drugih naroda, koji sa njima žive i rade.

Razvojna banka Saveta Evrope (Council of Europe Dvelopment Bank) je multilateralna razvojna banka sa društvenim značajem i predstavlja ključni instrument solidarnosti u Evropi. Osnovana je 1956. godine i finansijski podržava projekte u 40 država članica Saveta Evrope. Od svog osnivanja ona je statutarno opredeljena za prioritetno finansiranje projekata koji su usmereni na ostvarivanje i zaštitu prava izbeglica, migranata, nacionalnih manjina, kao i žrtava prirodnih i ekoloških katastrofa. U pogledu romske populacije, koja je, prema nalazima ove banke, jedna od najdiskriminisanijih u Evropi u pogledu zapošljavanja, siromaštva, obrazovanja, uslova stanovanja, to su osnovni ciljevi njene politike; podrška naporima lokalnih i regionalnih vlasti u srednjoročnim i dugoročnim investicionim planovima za poboljšanje uslova života Roma, promocija učešća Roma u izradi i sprovođenju projekata, razvoj sveobuhvatnih programa za uključivanje Roma u sisteme obrazovanja, zdravstva i zapošljavanja. Razvojna banka SE sarađuje sa EU, nevladinim organizacijama, Svetskom bankom, agencijama UN i sa Savetom Evrope u statusu posmatrača u okviru Međuvladinog komiteta eksperata za Rome (MG-S-Rom). Savet Evrope pomaže državama članicama u izradi strategija koje tretiraju Rome, a Razvojna banka pomaže Vladama da ih implementiraju tako što kofinansira prioritetne projekte na nacionalnom i lokalnom nivou.

Inicijative koje daju konkretne rezultate

Predstavnici PSSE redovno posećuju države članice kako bi sakupili neposredne informacije i sastavili izveštaje za Skupštinu, preduzeli posmatranje izbora i angažovali se u parlamentarnoj diplomatiji.

Akta koje Skupština usvoji pružaju značajne smernice za rad Komiteta ministara, za vlade, parlamente i političke stranke država članica, kao i ostale društvene činioce. Skupština je takođe inicirala sklapanje brojnih konvencija i drugih međunarodno pravnih akata, stvarajući time temelj za evropski pravni sistem.

Najpoznatija među njima je Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava koja je otvorena za potpisivanje 1950. godine.

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda je međunarodni ugovor, potpisan u Rimu, novembra, 1950. godine, koji je stupio na snagu tri godine kasnije kada ga je potpisalo 15 država članica SE. Primena ove konvencije utiče danas na živote građana 47 država Evrope. Njena ratifikacija je jedan od osnovnih uslova za prijem u članstvo SE.

Konvencija garantuje, pojedinačno:

– pravo na život;
– pravo na pravično suđenje u građanskim i krivičnim postupcima;
– pravo na slobodu i bezbednost ličnosti;
– pravo na slobodu izražavanja;
– pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti;
– pravo na slobodu udruživanja;
– pravo na slobodu okupljanja;
– pravo na efikasan pravni lek;
– pravo na mirno uživanje imovine;
– pravo na slobodne izbore.

Evropski sud za ljudska prava

Evropski sud za ljudska prava je međunarodni sud sa sedištem u Strazburu. Broj sudija je jednak broju zemalja članica Saveta Evrope koje su ratifikovale *Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda* (u daljem tekstu: Konvencija). Savet Evrope trenutno čini četrdeset sedam država članica. Sudije Evropskog suda za ljudska prava deluju nezavisno i ne predstavljaju zemlju ispred koje su izabrani. U radu sa predstavkama, Sud sarađuje sa Sekretarijatom koji čine pravnici iz zemalja članica. Oni su takođe potpuno nezavisni od svojih zemalja i ne predstavljaju podnosioce predstavki niti zemlje.

Da li postoje neki uslovi za podnošenje predstavki?

Da. Postoji nekoliko uslova.

Morate iskoristiti sve dostupne i efikasne redovne pravne lekove unutar države koji bi mogli da pomognu u obeštećenju u predmetu povodom kojeg podnosite predstavku (ovo obično znači obraćanje nadležnom sudu, uz podnošenje žalbe višem sudu i/ili vrhovnom sudu).

Imate šest meseci da od dana donošenja konačne presude u postupku pred nacionalnim sudovima (generalno gledano, presuda najvišeg suda) podnesete predstavku. Nakon tog perioda vaša predstavka ne može biti prihvaćena od strane Suda.

Koji se uslovi odnose na Vas lično?

– Morate biti, neposredno i lično žrtva navodnog kršenja jednog od prava garantovanih Konvencijom. Ne možete podnositi generalne pritužbe na zakon ili postupak, npr. ako ih smatrate nepravednim; niti se možete žaliti u ime drugih lica (osim ako su jasno identifikovana, a Vi ste njihov zvanični predstavnik).
– Kršenje prava mora biti počinjeno „u nadležnosti" od strane jedne od država koje obavezuje Konvencija, što obično znači unutar njene teritorije. Za podnošenje predstavke nije neophodno da ste državljanin neke od država članica Saveta Evrope.
– Podnosilac predstavke može biti pojedinac ili pravno lice, poput preduzeća ili udruženja.

Kako teče postupak pred sudom?

Sud prvo mora da razmotri da li je predstavka prihvatljiva. To znači da Sud razmatra uslove prihvatljivosti (neki od njih su gore navedeni). Ako uslovi nisu ispunjeni, vaša predstavka će biti odbačena. Ako ste podneli nekoliko predstavki, o pitanju prihvatljivosti odlučuje odbor od troje sudija i odluka se donosi jednoglasno. O samoj suštini spora koji proizilazi iz predstavke odlučuje veće od sedam sudija, a samo izuzetno u prvom stepenu postupa i Veliko veće.

Kada je predstavka proglašena neprihvatljivom, ta odluka je konačna i ne može se promeniti.

Nakon proglašenja predstavke prihvatljivom, Sud će u toku postupka podstaći strane u sporu (pojedinac i država protiv koje se spor vodi) da dođu do prijateljskog poravnanja. Ukoliko to ne bude moguće, Sud odlučuje o suštini (meritumu) spora i donosi presudu, kojom se konstatuje da je neko od prava iz Konvencije povređeno ili ne.

Pored same konstatacije da je došlo do kršenja nekog od prava garantovanih Konvencijom, Sud može kada je to neophodno i ukoliko je to podnosilac predstavke zatražio, dosuditi i naknadu materijalne i/ili nematerijalne štete, kao i naknadu sudskih troškova u korist podnosioca. Ako Sud utvrdi da nije došlo do kršenja Konvencije, podnosilac predstavke neće snositi nikakve troškove postupka ili naknade štete.

Kakva je korist običnog građanina od članstva Srbije u SE?

Uopšte posmatrano, nekada su obim i nivo zaštite i poštovanja ljudskih prava zavisili od unutrašnjeg uređenja država. Danas je i pojedinac subjekt međunarodnih odnosa i međunarodnog prava, a poštovanje osnovnih ljudskih prava zagarantovano je međunarodnim ugovorima i predstavlja brigu, ne samo države, već i čitavog niza međunarodnih vladinih i nevladinih organizacija, pred kojima države odgovaraju za odnos prema sopstvenim građanima i drugim licima koja se nalaze pod njihovom vlašću.

Građani Srbije, kao stanovnici zemlje članice Saveta Evrope, koja je ratifikovala Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, imaju pravo da se obrate Sudu u Strazburu pod gore navedenim uslovima.

Savet Evrope, kroz razne programe podrške, pomaže organima vlasti Republike Srbije da što je moguće bolje, standarde zaštite koji proizlaze iz Konvencije i prakse Suda, kao i iz drugih međunarodnih ugovora donetim pod okriljem Saveta Evrope, primenjuju unutar nacionalnog zakonodavstva i prakse. Time se postiže efikasniji nivo zaštite, unapređuje vladavina prava, što je sve u neposrednom interesu svakog pojedinca.

Od do sada prihvaćenih međunarodnih ugovora od strane Srbije, najznačajnije su: Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Konvencija o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja, Konvencija o lokalnoj samoupravi, Konvencija o regionalnim i manjinskim jezicima, Konvencija o sprečavanju terorizma i Konvencija o borbi protiv trgovine ljudima.

Orsus protiv Hrvatske (2010) je slučaj u kome 15 hrvatskih državljana romskog porekla tvrde da su u periodu između 1988 i 1994. godine bili izloženi sagregaciji u osnovnoj školi zato što su Romi. Naime, oni su bili prinuđeni da se školuju u specijalnim odeljenjima za Rome, bez prava da se školuju u odeljenjima sa ostalom decom. Nakon što su iscrpeli sva sredstva domaćeg pravnog sistema, 2003. godine, obraćaju se Evropskom sudu za ljudska prava. Slučaj je okončan 2009. godine, i sud je bio stava da je kao rezultat njihove istorije, romska populacija postala specifičan tip obespravljene društvene grupe i ranjive manjine i da se stoga za njih zahteva specijalna zaštita. Posebna pažnja treba da bude posvećena njihovim potrebama i njihovim posebnim stilovima života. Konstatujući da je Republika Hrvatska kršila niz odredaba Konvencije o ljudskim pravima, Sud je naložio da ona isplati oštećenima odštetu od po 4500 evra pojedinačno i 10 000 evra za sudske i troškove putovanja za sve oštećene ukupno.

DH i ostali protiv Češke Republike (2007). Đaci romskog porekla dobili su slučaj zasnovan na činjenici da su bili primorani da idu u škole sa decom koja imaju smetnje u učenju i da su stoga u svom primarnom školovanju učili prema jednom inferiornom programu koji nije njima namenjen i koji ih je sputao u kasnijoj želji da nastave sa srednjim i višim obrazovanjem.

Moldovan i ostali protiv Rumunije (2005): slučaj razmatra napad na romske stanovnike jednog rumunskog sela 1993. godine, u kome je troje ljudi ubijeno a 13 romskih kuća uništeno.

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju – OEBS

Konferencija o bezbednosti i saradnji u Evropi (KEBS) je u vreme svog formiranja ranih 70-tih i kasnijeg razvoja u vreme bipolarizma, predstavljala proces sveevropskog pregovaranja i dogovaranja o bezbednosti i saradnji. Kao sveevropski forum, omogućavao je kontakte Istoka i Zapada, odnosno zemalja NATO i Varšavskog ugovora, u nastojanju da se u ciklusima zaoštravanja odnosa u Evropi i svetu smanjuje napetost, a u ciklusima popuštanja zategnutosti projektuju i grade mostovi saradnje u oblastima koje su bile obuhvaćene pojmom „tri korpe": u sferi bezbednosti, u oblasti privredne saradnje i na planu slobodnog protoka ljudi i ideja.

Raspadom bipolarnog sistema, KEBS ulazi u novu fazu razvoja, koju obeležava i nagoveštava Pariska povelja za novu Evropu 1990. godine. U takvim istorijskim okolnostima KEBS gubi svoju prvobitnu ulogu „mosta", ali se transformiše u novu organizaciju sa novim zadacima i obeležjima u bitno promenjenim okolnostima u Evropi i svetu. Tako dolazi do stvaranja novih mehanizama i institucija u „sistemu" a ne više u „procesu" KEBS pa i razgranjavanja njegovih aktivnosti u promovisanju ljudskih prava, zaštiti nacionalnih manjina, razvoju demokratskih institucija, rešavanju kriza, kao i preventivne diplomatije.

Na Samitu u Budimpešti 1994. godine Konferencija o bezbednosti i saradnji u Evropi prerasta u Organizaciju za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS).

Danas OEBS predstavlja panevropsko telo za pitanja bezbednosti, čijih 56 država članica pokrivaju geografski prostor od Vankuvera do Vladivostoka. Kao regionalni sporazum, u smislu Povelje Ujedinjenih nacija, OEBS učestvuje, u saradnji sa Savetom bezbednosti UN, u mirnom rešavanju sporova, bez mogućnosti da sam upotrebi prinudne mere. OEBS je razvio niz instrumenata za rano upozoravanje, prevenciju konflikata, upravljanje kriznim situacijama, kao i za postkonfliktni oporavak.

Bavi se veoma širokim spektrom pitanja bezbednosti, ljudskim pravima, pitanjima nacionalnih manjina, demokratizacije, vladavine prava i sprovođenja zakona, razvojem medija, kao i pitanjima ekonomskog napretka i zaštite životne sredine. U cilju primene ovih mehanizama OEBS je ustanovio 17 misija u Jugoistočnoj i Istočnoj Evropi, na području Kavkaza i Centralne Azije.

Budžet za 2010. godinu iznosio je 152,9 miliona evra. U OEBSu je zaposleno oko 2900 ljudi, od čega je 2300 angažovano u 17 misija na terenu. Sekretarijat i specijalizovane institucije broje oko 540 službenika.

Ciljevi

Samit u Helsinkiju je 1992. godine za neosporne ciljeve proglasio poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući i prava nacionalnih manjina, demokratiju, pravnu državu, ekonomske slobode, socijalnu pravdu i odgovornost prema životnoj sredini. Time su sve države članice OEBS prihvatile ono za šta su se zapadne države potpisnice zalagale od početka KEBS-a 1973. godine.

KEBS-ovi dokumenti, potpisani od Završnog dokumenta iz Helsinkija 1975. godine, nisu ugovori koji imaju međunarodno pravno dejstvo. Oni mnogo više predstavljaju sistem vrednosti, na čije usvajanje i praktikovanje države pristaju dobrovoljno.

Oblasti delovanja

Predmet delovanja OEBS-a jesu tematski kompleksi, organizovani u tri „korpe“:

– ***Pitanja bezbednosti u Evropi*** – Ova „korpa“ obuhvata pre svega „katalog deset važećih principa“ kao što su na primer: nepovredivost granica, nemešanja u unutrašnja pitanja, poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, ravnopravnost i pravo naroda na samoopredeljenje. Drugi deo obuhvata dokument o merama za izgradnju poverenja i određene aspekte bezbednosti i razoružanja. Kao glavna nit KEBS procesa razvili su se sporazumi o naoružanju i razoružanju (Sporazum o smanjenju konvencionalnih borbenih snaga u Evropi). Države su takođe prihvatile i „Kodeks ponašanja o vojno-političkim aspektima bezbednosti“. Od 1992. godine funkcioniše Forum za bezbednosnu saradnju, kao telo za pregovore i konsultacije o svim pitanjima razoružanja, kontrole naoružanja, izgradnje poverenja i bezbednosti i ublažavanja sukoba.

– ***Saradnja u oblastima privrede, nauke, tehnike i ekologije:*** odredbe „druge korpe“ daju preporuke za saradnju, između ostalog, i u oblasti trgovine, industrije, nauke, tehnologije i ekologije. Sa proširenjem koncepta bezbednosti raste značaj privredne dimenzije, pa pitanja privredne transformacije postaju središna.

– ***Saradnja u humanitarnim i drugim oblastima:*** tzv. „treća korpa“ sadrži izjave o namerama i konkretne preporuke u vezi sa proširenjem i intenziviranjem međuljudskih kontakata, saradnje i razmene u oblasti kulture, informacija i obrazovanja. „Ljudska dimenzija, u čijem su središtu zahtevi za obezbeđivanjem individualnih ljudskih prava i slobodanim protokom ljudi, informacija i ideja, bila je predmet sporenja između dva bloka na početku 90-tih.

Postupci odlučivanja i institucije

Odluke u OEBS-u se pretežno donose konsenzusom. Kontrolne konferencije se održavaju svake druge godine i detaljno nadziru i raspravljaju o svim oblastima rada OEBS-a pre održavanja samita šefova država i vlada. Rezultati se utvrđuju u zaključnom dokumentu.

Savet ministara, kao centralno i rukovodeće telo zaduženo za donošenje odluka, zaseda jednom godišnje na nivou ministara spoljnih poslova.

Visoki savet se sastoji od visokih službenika ministarstava spoljnih poslova i od 1997. godine saziva se samo kao ekonomski forum.

Stalni savet, koji zaseda jednom nedeljno, predstavlja regulatorno telo, nadležno za političke konsultacije i iznalaženje dogovora. U sastavu Stalnog saveta nalaze se stalni predstavnici zemalja učesnica.

Generalni sekretar, koji je na čelu Sekretarijata u Beču, stara se o administrativnim pitanjima rada OEBS, učestvuje u susretima ministarske Trojke. Sekretarijat raspolaže Centralom za angažovanje koja tesno sarađuje sa Centrom za prevenciju konflikata.

Centar za prevenciju konflikata, osim prvobitne funkcije, poverenog rada u oblasti mera izgradnje poverenja, sve više preuzima funkcije sprovođenja verifikacije sporazuma u oblasti razoružanja i kontrole naoružanja, kao i miroljubivo rešavanje sporova. OEBS može od EU i NATO da zatraži raspoloživost stručnih znanja i resursa, kao podršku aktivnostima, čiji je cilj održavanje mira.

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava se bavi sprovođenjem odluka koje se odnose na „ljudsku dimenziju" i treba da pruži podršku novim demokratijama u izgradnji njihovih institucija.

Parlamentarna skupština OEBS, sastaje se jednom godišnje u Kopenhagenu. Njeni osnovni zadaci su provera i savetovanje o merama saradnje i načinima i sredsvima da se one unaprede.

OEBS u Srbiji

Misija OEBS u Srbiji svojim aktivnostima pomaže kako institucijama države, tako i građanskom društvu u razvoju demokratskih i odgovornih institucija i pruža doprinos sveukupnim naporima Srbije na putu evropskih integracija.

Misija OEBS u Srbiji blisko sarađuje sa Ministarstvom unutrašnjih poslova ***na unapređenju sprovođenja zakona***, tako što:

- pruža pomoć u reformi policijskog sistema
- pruža podršku u borbi protiv korupcije i unapređenju odgovornosti u radu policije
- pruža pomoć u razvijanju kapaciteta MUP-a za suzbijanje i borbu protiv organizovanog kriminala, kao i podršku razvoju moderne granične policije.

U oblasti vladavine prava i ljudskih prava OEBS sarađuje sa Ministarstvom pravde i Vrhovnim sudom Srbije na reformi pravosuđa tako što:

- pruža pravne savete o reformi krivičnog prava i sprovođenju krivičnih zakona;
- pomaže i podržava međudržavnu saradnju u krivičnim postupcima koji se vode za ratne zločine i organizovani kriminal;
- pomaže u nastojanju države da ojača sudske kapacitete za procesuiranje ratnih zločina;
- učvršćuje kapacitete domaćih institucija za borbu protiv korupcije;
- podiže svest o ulozi i radu svih institucija za ljudska prava u Srbiji.

Na procesima demokratizacije u Srbiji OEBS pruža podršku jačanju državnih institucija i građanskih organizacija kroz :

- jačanje nadzorne i kontrolne uloge odbora Narodne skupštine u vršenju kontrole rada Vlade i potrošnji budžeta;
- jačanje demokratskog okvira za funkcionisanje sektora bezbednosti;
- podršku zaštiti i integraciji nacionalnih manjina;
- podršku Vladi Srbije u pružanju pomoći romskim zajednicama;
- podršku Vladi i građanskom društvu u kreiranju i primeni dugotrajnih rešenja za pitanja izbeglih i interno raseljenih lica u regionu;
- podršku na svim nivoima uspostavljanju mehanizama kojima se štite ljudska prava i garantuje rodna ravnopravnost.

U oblasti medija Misija OEBS u Srbiji radi na razvoju slobodnih medija putem:

- podrške u izradi novih zakona, proceni postojećih i nadzorom njihovog sprovođenja;
- unapređenja funkcionisanja nezavisnih agencija nadležnih za radiodifuziju i telekomunikacije;
- jačanja profesionalnog i istraživačkog novinarstva o korupciji, organizovanom kriminalu, ekonomiji i politici.

U oblasti ekonomije i zaštite životne sredine OEBS se u Srbiji angažuje promovišući održivi razvoj kroz:

- podsticanje regionalne saradnje u ovim oblastima;
- pomoć u oblikovanju zakonodavstva i promociji održivog razvoja i značaja zaštite životne sredine;
- promovisanje energetske bezbednosti i ekonomske konkurentnosti kroz povećanu energetsku efikasnost i veću upotrebu obnovljivih izvora energije;
- podsticanje stranih i domaćih direktnih investicija u razvoj malih i srednjih preduzeća, uz primenu ekološki opravdanih i prihvatljivih tehnologija;
- ohrabrivanje partnerstva između javnog i privatnog sektora u programima održivog razvoja.

Programi podrške integraciji Roma u Srbiji

Od 2002. godine Misija OEBS u Srbiji realizuje brojne programe i projekte koji imaju za cilj poboljšanje položaja Roma u Srbiji. Najvažnije aktivnosti su realizovane u saranji sa Vladom Republike Srbije i u skladu sa ciljevima Dekade za inkluziju Roma.

Stalni savet OEBS je 2003. godine usvojio „Akcioni plan za poboljšanje položaja Roma i Sintija u regionu OEBS", čiji je cilj da iskoreni diskriminaciju i promoviše učešće ovih nacionalnih manjina u donošenju i primeni političkih odluka, kao i u društvenom životu uopšte. Misija OEBS je uz pomoć sredstava Evropske unije pružila značajnu pomoć u oblikovanju strateških i zakonskih rešenja koja su usmerena na ostvarivanje ciljeva Dekade inkluzije Roma. U saradnji sa Ministarstvom za ljudska i manjinska prava izrađena je Nacionalna strategija za uključivanje i osnaživanje Roma, osnovana je Sekretarijat za Romsku nacionalnu strategiju, osnovan je Nacionalni savet romske nacionalne manjine i pružena podrška izgranji njegovih institucionalnih kapaciteta na lokalnom i nacionalnom nivou. Uz pomoć programa i projekata OEBS i opet kroz finansijsku podršku EU, izrađeni su nacionalni akcioni planovi za inkluziju Roma, kao i lokalni akcioni planovi i izabrani romski opštinski koordinatori. Realizovano je i nekoliko vrlo konkretnih i fokusiranih aktivnosti kojima je praktično načinjeno više značajnih koraka u različitim oblastima društvenog života, a koji su vrlo važni za svakodnevni život pripadnika romske populacije. Tokom 2006/07 godine u saradnji sa Ministartsvom prosvete realizovan je projekat „Romski asistenti u nastavi" u osnovnim školama u Srbiji. Pomoć OEBS sastojala se u podršci profesionalnom razvoju asistenata, opremi za škole, obrazovne radionice i finansijskoj pomoći za plate. U oblasti zdravstva tokom 2008. obezbeđena je tehnička pomoć za uspostavljanje sistema romskih zdravstvenih medijatora u saradnji sa Ministartsvom zdravlja. U oblasti stanovanja OEBS je podržao izradu Smernica za unapređivanje i legalizaciju neformalnih romskih naselja, u saradnji sa Ministartsvom za zaštitu životne sredine i prostornog planiranja. U saradnji sa Gradom Beogradom realizovani su programi podrške pripremnoj nastavi za 79 dece iz nelegalnog romskog naselja ispod mosta Gazela. U narednom periodu OEBS planira realizaciju multisektorskog programa koji će se fokusirati na promociju inkluzije Roma u 5 gradova i opština Srbije putem kreiranja i primene komplementarnih politika, struktura i kapaciteta različitih pružalaca javnih usluga kao što su jedinice lokalne samouprave, policija, mediji, škole, zdravstveni i centri za socijalni rad.

■ Evropska Unija

„Sve regionalne organizacije za saradnju u Evropi nastale su neposredno nakon Drugog svetskog rata, ili nešto kasnije. Međutim, nijedna od njih nije postala toliko politički uticajna i ekonomski značajna, koliko je to danas Evropska unija. Evropska unija, koja danas obuhvata 27 evropskih država, posebna je tvorevina, kakvoj nema poređenja u istoriji. U drugoj polovini XX veka i početkom ovog, Unija je ostvarila ono što brojni evropski osvajači nisu uspeli – politički i ekonomski je objedinila veći deo evropskog kontinenta. Po oblastima koje obuhvata ili reguliše – od poljoprivredne politike, trgovine, transporta do pitanja spoljne politike, odbrane, pravosuđa i mnogih drugih, EU podseća na „superdržavu" – na organizaciju koju neki porede sa „postmodernim carstvom" koje u svom okrilju okuplja evropske „nacije-države". Ali to moderno carstvo nije originalno samo po činjenici da nema cara ili da su u njega udružene demokratske, suverene države. Ono je neobično i po tome što se radi o prvoj zajednici država u ljudskoj istoriji koje su se objedinile sasvim dobrovoljno i miroljubivim putem. EU predstavlja „najoriginalniji politički izum našeg doba".“

Dr Duško Lopandić

Ideja evropskog ujedinjenja

Ideje o ujedinjenoj Evropi javljale su se u različitim oblicima tokom istorije. Sukobi i tragedije evropskih država u Prvom i Drugom svetskom ratu podstakli su mnoge diplomate i političare s početka 20. veka na razmišljanje i traženje rešenja za ujedinjenje država na evropskom kontinentu, koje bi doprinelo miru i blagostanju evropskih naroda. Francuski ministar spoljnih poslova Robert Šuman je 9. maja 1950. godine izložio ambiciozan plan da se vitalne industrije uglja i čelika Francuske i Savezne Republike Nemačke udruže u organizaciju otvorenu svim evropskim demokratijama. Cilj tog plana je bio da se pomire evropske zemlje koje su prethodno bile u ratu i da se omogući eventualna evropska federacija. Šest zemalja - Belgija, Savezna Republika Nemačka, Francuska, Luksemburg, Italija i Holandija – potpisalo je 1951. godine u Parizu ugovor kojim je osnovana prva od tri evropske zajednice - Evropska zajednica za ugalj i čelik. Činjenica sa je ovaj poduhvat za prvih pet godina uvećao trgovinu ugljem i čelikom za 129%. navela je šest zemalja članica da isti princip primene na celokupnu privredu.

Šest godina kasnije, na istom principu potpisani su ugovori u Rimu, kojima su osnovane Evropska ekonomska zajednica (EEZ) i Evropska zajednica za atomsku energiju (EUROATOM). Neposredni ciljevi rimskih ugovora bili su stvaranje carinske unije, ukidanje kvota i ostalih ograničenja trgovine između zemalja članica i omogućavanje slobodnog kretanja ljudi, usluga i kapitala.

Institucije i odlučivanje u EU

Funkcionisanje EU danas nije zamislivo bez dobrog funkcionisanja njenih članica, kao pravnih država na kojima počiva cela konstrukcija Unije, koja u prvom redu predstavlja zajednicu nacionalnih administracija i pravnih sistema na koju je prenesen (trajno ili privremeno, u potpunosti ili delimično) deo nacionalnih suvereniteta..

Od 1. januara 2007. godine kada su primljene Bugarska i Rumunija, Evropsku uniju čini 27 zemalja. Sveukupno, blizu 500 miliona ljudi živi na prostoru Unije. Vlade zemalja članica održavaju redovne sastanke na svim nivoima da bi organizovale i uredile sve aspekte zajedničkog života u evropskoj porodici naroda. ***Politikom kompromisa, uzajamnog uvažavanja i tolerancijom*** one su to uspešno učinile u mnogim sferama od zajedničkog interesa i značaja. Nijedna zemlja niti vlada Evropske unije ne mogu biti tretirane drugačije od ostalih u smislu prava i obaveza, ali svakako postoje razlike u pogledu veličine, snage i uticaja. Tela i institucije Evropske unije, ali i same zemlje članice, obezbeđuju da se svi pridržavaju ***„pravila evropske igre“***, da se izbegnu diskriminacija i nejednakost, uvažavaju razlike i poštuju zakoni.

Evropski Savet - upravljanje

Evropski savet prema Ugovoru o EU (1992.) „daje smernice potrebne za razvoj EU i određuje opšte političke ciljeve EU“. Evropski savet u pravnom smislu nije telo EU, već skup na najvišem nivou predstavnika država članica (samit EU). Nastao je kroz dugogodišnju praksu međudržavnog dogovaranja, a prvi put je zvanično pomenut u tzv. *Jedinstvenom evropskom aktu* 1986. godine (dopuna Ugovora iz Rima 1957) i omogućava stvaranje zajedničkog tržišta, jača ulogu Evropskog parlamenta i unapređuje postupak odlučivanja unutar Saveta ministara EU (uvedeno je pravilo odlučivanja kvalifikovanom većinom). Uvode se i nove oblasti saradnje, a stvoreni su i temelji saradnje zemalja članica u oblasti spoljne politike. Predsednici država ili vlada zemalja članica EU sastaju se najmanje dva puta godišnje kako bi razmotrili sva ključna pitanja značajna za EU. Zaključci sa ovakvih sastanaka objavljuju se u vidu saopštenja i imaju ulogu smernica za rad institucija EU. Evropski Savet (ES) tek je Ugovorom iz Lisabona i u pravnom smislu postao jedna od sedam zvaničnih evropskih institucija iako to telo, koje okuplja predsednike država i vlada zemalja članica EU, zapravo daje osnovne političke smernice i definiše prioritete koje nije moguće definisati na nižem međuvladinom nivou. Sastan-

ci ES su dakle samiti kojima, nakon Lisabona, predsedava predsednik ES (trenutno Herman Van Rompuj do 31. maja 2012) i održavaju se otprilike dva puta godišnje, uglavnom u Briselu, mada je moguće da se organizuje i vanredni sastanak ukoliko je to potrebno. Odluke na ES se uglavnom donose jednoglasno, a sastancima prisustvuje i predsednik Evropske komisije koji nema pravo glasa, kao ni predsednik ES. ES obicno usvaja zaključke ili deklaracije nakon sastanaka koje nemaju status pravnog akta ali daju podsticaj razvoju ili definisanju konkretnih politika ili mera.

Evropska komisija – osmišljavanje i primena zakona

Evropska komisija je najvažnija izvršna institucija EU. Daje predloge odluka i „evropskih zakona", koje predstavlja Savetu Evropske unije, sprovodi ih i nadzire na čitavoj teritoriji EU. Sprovodi osnivačke ugovore EU i obezbeđuje ostvarivanje interesa EU.

Trenutno ima 27 članova odnosno komesara. Članovi Komisije se biraju na period od 5 godina i svaki komesar ima svoj resor. Iako članove komisije predlaže Vlada država članica oni u svom radu nisu vezani za svoju Vladu nego svoje dužnosti izvršavaju u opštem interesu zajednice. Saglasno svojoj nezavisnoj poziciji komesari ne smeju primati instrukcije od svojih Vlada niti smeju biti angažovani na drugoj profesionalnoj aktivnosti bilo plaćenoj bilo neplaćenoj. Predsednika biraju najviši predstavnici vlada zemalja članica koji su zastupljeni u Evropskom savetu, a nakon toga izbor se potvrđuje u Evropskom parlamentu.

Evropska komisija jedna je od najvažnijih institucija EU koja predstavlja interese EU kao celine, predlaže zakone i stara se o svakodnevnom sprovodenju politika EU. Predsednika Komisije (trenutno Hoze Manuel Barozo) imenuje Evropski savet, koji takode postavlja i komesare u dogovoru sa predsednikom Komisije. Sva postavljenja odobrava EP kome je EK i odgovorna i koji jedini ima moć da je raspusti.

Komisija je organizovana u odeljenja koja se zovu DG – Directorates General, generalni direktorati. Dakle, EK predlaže nove zakone, koje, da bi otišli u proceduru Savetu i Parlamentu mora da podrži najmanje 14 komesara. Zajedno sa Savetom i Parlamentom definiše „finansijski okvir" EU i nadzire kako se sredstva troše. Kao „;čuvar Ugovora" EK vodi racuna o sprovođenju evropskih zakona. Ukoliko vlada ne sprovodi zakon, EK zvanicno zahteva da se problem ispravi a ukoliko to nije dovoljno obaveštava Sud pravde. Konacno Komisija predstavlja EU u međunarodnim organizacijama kao što je Svetska trgovinska organizacija – STO.

Okvir EU za Nacionalne strategije integracije Roma (EU Framework for National Roma Integration Strategies) je najjasniji dokument Evropske komisije koji razmatra pitanja Roma, njihovih potreba i koji inicira pomake od retoričke prema njihovoj suštinskoj integraciji. Nastao je kao institucionalni doprinos Evropske unije Dekadi Roma i predstavlja poziv državama članicama da usvoje i primene strategije i pronađu resurse za promociju integracije Roma u društveni život svojih država, a posebno u

sisteme zdravstva, obrazovanja i zapošljavanja. Ovaj okvir će se menjati tokom trajanja Dekade Roma, dakle do 2020. godine. U ovom okvirnom strateškom dokumentu ukazuje se na značaj aktivnog učešća i pristupa samih pripadnika romske populacije, kako bi se postiglo značajno poboljšanje života ove milionske populacije koja živi u čitavoj Evropi u uslovima siromaštva i društvene isključenosti. Ovaj okvirni dokument Evropske komisije poziva se na podatke Svetske banke koji pokazuju da društvena isključenost Roma značajno košta države članice EU. Poboljšanje društvene uključenosti Roma može povećati BDP i do 4% a preko poreza Romi mogu doprineti nacionalnim budžetima i do 175 miliona evra po državi članici. Ekonomska cena društvene neuključenosti Roma ogleda se i u gubljenju ljudskog kapitala i smanjenju produktivnosti privreda država članica. Istovremeno, EU ohrabruje države članice da za primenu Nacionalnih strategija koriste sredstva EU fondova za tu namenu, kao i dostupnu tehničku pomoć, za rešavanje problema koje imaju pripadnici romske zajednice. Ekonomska dobit je u ovakvom pristupu očigledna i svakako je bolji izbor za države članice od povećanja troškova za rešavanje problema nastalih kao posledica socijalne isključenosti, siromaštva i predrasuda. Jednostavno, posledice isključenosti ovako brojne a ranjive populacije skuplje su za državu nego fokusirano ulaganje u inkluziju Roma u Evropi.

Roma Task Force Evropske komisije je osnovan sa ciljem da se razmotri efikasnost i efektivnost utrošenih sredstava Evropske unije. U decembru 2010. godine Task Force je publikovao studiju o korišćenju EU fondova za primenu Strategije inkluzije Roma. Nalazi studije su da države članice još uvek ne troše ova sredstva na adekvatan način i u cilju efektivne društvene i ekonomske integracije Roma. Kao razlozi navedeni su nedostatak znanja i administrativnih kapaciteta za apsorpciju EU fondova. Takođe, identifikovani su problemi u nacionalnom kofinansiranju projekata i programa, kao i nedostatak političke volje u nekim državama članicama. Zbog toga je Task force dobio zadatak da izradi preporuke, kako bi se u narednom periodu programiranja sredstava i projekata ovo stanje prevazišlo. Tako ovo telo postaje zapravo stalno interno telo koje treba da omogući komunikaciju i koordinaciju izmedju direktorata i resornih generalnih direktorata Evropke komisije, po ovom pitanju.

Savet Evropske unije - Savet ministara – donošenje odluka

Savet EU je najvažnije telo EU, koje ima zakonodavne i izvršne nadležnosti. Čine ga ministri spoljnih poslova ili drugi ministri zemalja članica, u zavisnosti od toga koja je oblast na dnevnom redu, koji donose odluke radi ostvarivanja ciljeva postavljenih *Ugovorom o osnivanju EU*, donose propise, usaglašavaju ekonomske politike i dr. Odluke se donose jednoglasno ili kvalifikovanom većinom (glas države je određen brojem njenih stanovnika - za izglasavanje neke odluke potrebna su najmanje 62 glasa od ukupno 87 glasova u Savetu). Sastanci Saveta održavaju se jednom mesečno, ali se po potrebi mogu sazvati i vanredno. Najvažnije odluke se donose na sastancima ministara spoljnih poslova (Savet za opšte poslove) i ministara za ekonomiju i finansije (EKOFIN). Savet

EU ili EU Savet glavno je zakonodavno telo koje koordinira ekonomsku politiku EU, odobrava budžet EU zajedno sa EP, sklapa međunarodne ugovore u ime EU, razvija i koordinira spoljnu i odbrambenu politiku izmedu zemalja članica, koordinira saradnju izmedu sudova i policija država članica. Savet ministara zapravo okuplja ministre svih zemalja članica i to iz različitih resora u zavisnosti od teme.

Postoji 10 konfiguracija Saveta koje pokrivaju različita pitanja, ali ***Savet za opšte poslove*** (ministri spoljnih ili evropskih poslova) obezbeđuje konzistentnost u radu. Doslednost u radu Savetu dodatno obezbeđuje ***Komitet stalnih predstavnika (Coreper)***, koji čine ambasadori država članica pri EU i koji rešava sva političko-tehnička pitanja pre sastanka Saveta. Savet odlučuje uglavnom kvalifikovanom većinom (osim za pitanja odbrane, spoljnih poslova i poreske politike) i u velikom broju slučajeva na predlog EK i u saradnji sa EP bilo konsultativnim procesom ili procesom saodlučivanja.

Od 2014. godine, prema odredbama Ugovora iz Lisabona, za usvajanje odluka biće potrebna dvostruka većina: vecina država članica - najmanje 15, koje predstavljaju ujedno i većinu stanovnika EU (najmanje 65%). Sastancima Saveta ministara predsedava država članica koja u tom trenutku ima 6-mesečno predsedavanje, osim Savetom spoljnih poslova kojim predsedava Visoka predstavnica EU.

Evropski parlament – oblikovanje politike

Evropski parlament, nakon izbora 2009. godine čini 736 poslanika, koji predstavljaju i zastupaju interese 492 miliona građana Evropske unije iz 27 država članica (drugo po veličini demokratsko biračko telo na svetu nakon Indije i nesporno najveće nadnacionalno biračko telo u istoriji).

Građani država članica mogu direktno uticati na politiku Evropske unije, baš kao i u sopstvenim zemljama, izborom poslanika Evropskog parlamenta i to i neposredno na pet godina. Poslednji izbori održani su 2009. godine. Uloga Evropskog parlamenta poslednjih godina postala je veoma značajna. Od 1993. godine moguće je čak odbaciti zakonske predloge koji dolaze od Evropske komisije, u oblastima kao što su kultura, obrazovanje, zdravstvo, zaštita potrošača, zaštita istraživanja i zaštita životne sredine. On učestvuje u donošenju propisa putem saodlučivanja sa Savetom EU, imenovanju i razrešenju članova Komisije EU, u donošenju godišnjeg budžeta i vrši nadzor u njegovoj primeni. Poslanici se u Evropskom parlamentu grupišu u zavisnosti od programske ili ideološke bliskosti, a ne prema nacionalnoj pripadnosti. Sedište Evropskog parlamenta je u Strazburu (Francuska), iako se sve veći broj (vanrednih) zasedanja održava u Briselu. ***Zaštita ljudskih prava*** u skladu sa *Evropskom poveljom o ljudskim pravima* nalazi se visoko na listi prioriteta Evropskog parlamenta. On svake godine razmatra izveštaje o stanju ljudskih prava u državama van EU. Svakog meseca se održavaju debate o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda kao i vladavini prava u trećim zemljama, Parlament je usvojio brojne rezolucije koje tretiraju države u kojima se ne poštuju ljudska prava, na koje se tako vrši pritisak da to stanje poprave. Najznačajniju ulogu u

ovom polju delovanja Evropskog parlamenta ima pododbor za ljudska prava u okviru Odbora za spoljne poslove.

Pored Osnovnih odluka –preporuka, mišljenja i stavova, koje su predviđene Ugovorom o osnivanju EU, Evropski parlament može da usvaja i mišljenja u formi rezolucije izražavajući tako svoje stavove o političkim ili drugim situacijama i prilikama u pojedinim zemljama ili u svetu. Tako je npr. interesantna ***rezolucija o Strategiji EU za evropsku integraciju Roma***. Mađarska je u okviru svog predsedavanja u martu 2011. godine predložila ovu Strategiju, a Parlament je ocenio da je značajno da iskaže svoj stav. Rezolucijom se ohrabruje socijalna inkluzija Roma i apeluje na smanjenje segregacije i upućuju preporuke kako državama članicama, tako i Komisiji, kako bi se dostigli ciljevi koji su definisani u navedenoj strategiji. Osnovna poruka članova EP izražena u ovoj rezoluciji je da se sve mora učiniti da se pripadnici romske populacije više uključe u kreiranje politika koje ih dotiču i od objekta tih politika, postanu aktivan subjekat.

Sud Pravde evropskih zajednica – sprovođenje pravde

Sud Pravde evropskih zajednica osigurava da se svako povinuje evropskim zakonima. To je jedini ovlašćeni tumač odredaba osnivačkih ugovora EU. On odlučuje o slučajevima koje podnose države članice, institucije EU, kao i pravna i fizička lica. Ima 27 sudija i 8 nezavisnih advokata. Sedište mu je u Luksemburgu.

Revizorski sud – nadzor nad finansijama EU

Njegova uloga je da poboljša finansijski menadžment EU i da izveštava o upotrebi javnih fondova. Osnovan je 1975. godine i sedište mu je u Luksemburgu. Revizorski sud ima pravo da proveri bilo koju osobu ili organizaciju koja koristi EU fondove i o tome priprema izveštaje koje dostavlja Komisiji i nacionalnim vladama. Medutim sud nema izvornih pravnih moci, vec o svim nepravilnostima obaveštava OLAF – Evropsku agenciju za borbu protiv prevara.

EU ima i niz drugih institucija koje imaju specificne uloge i nadležnosti:

Evropski ekonomski i socijalni komitet (koji predstavlja civilno društvo, poslodavce i zaposlene), ***Komitet regiona*** (koji predstavlja regionalne i lokalne vlasti), ***Evropska investiciona banka*** (koja finansira projekte EU), ***Evropska centralna banka*** (koja je zadužena za evropsku monetarnu politiku), ***Evropski ombudsman*** (koji istražuje žalbe na neadekvatno funkcionisanje evropskih institucija i tela), ***Evropski poverenik za zaštitu podataka*** (koji se stara o privatnosti licnih podataka), ***Kancelarija zvanicnih publikacija Evropskih zajednica*** (koja objavljuje informacije o EU) i niz drugih specijalizovanih agencija.

Politike EU

Ekonomska i politička integracija između država članica Evropske unije znači da ove zemlje moraju doneti zajedničke odluke o brojnim pitanjima. One su morale razviti, pre svega, zajedničku politiku u mnogim poljima – od poljoprivrede do kulture, od potrošačke politike do konkurencije, od pitanja zaštite okoline i izvora energije do transporta i trgovine. Na samom početku, fokus je bio usmeren na zajedničku ekonomsku politiku kada je reč o uglju i čeliku i na agrarnu politiku. Druge politike su donošene vremenom i u skadu sa konkretnom potrebom. Danas je veoma teško govoriti o kreiranju politika država članica EU izolovano od „Brisela". Mali broj pitanja je izuzet od aktivnosti EU - gotovo polovina zakonodavne aktivnosti (čak do 80%) država članica je u nekoj vezi sa EU. ipak, uloga EU ne sme biti precenjena, reč je samo o odabranim politikama – najviše one koje imaju vezu sa jedinstvenim tržištem.

Ključna obeležja politika EU su: manji budžet za aktivnosti i politike, oslanjanje na snagu prava u sprovodjenju politika, udaljenost između onih koji kreiraju politike i onih koji ih sprovode. EU usvaja odluke, ali je pravi uticaj oblikovan nacionalnim sistemima upravljanja, naime, države su te koje imaju monopol u izvršavanju odluka, što sa druge strane, kontrolišu organi Unije.

Glavni učesnici kreiranja politika EU su njeni organi: Komisija, Savet, EP, Sud pravde, Evropski savet, ECB. Naravno, oni nisu izolovani u procesu odlučivanja, već su povezani sa prestonicama i regionima država članica – ***subnacionalni i nacionalni uticaj,*** kao i sa drugim međunarodnim organizacijama – ***međunarodni uticaj.***

Nadležnosti u kreiranju politika

Različiti vidovi ovlašćenja određeni su prema Ugovorima – definiše se primarna nadležnost za delovanje u određenoj oblasti. Postoji podela po sledećim kategorijama nadležnosti:

- ***Isključiva nadležnost EU*** – spoljna trgovina, monetarna politika, carine, ribarstvo
- ***Podeljena nadležnost*** – zaštita životne sredine, zaštita potrošača, pomoć za razvoj, politika transporta, vize, azil i imigracija
- ***Nadležnost država članica*** – obrazovanje, kultura, zapošljavanje, javno zdravlje, istraživanje, socijalna politika, zajednička bezbednosna politika

Vrste zajedničkih politika EU

- ***Politike izgradnje jedinstvenog tržišta*** jesu politike konkurencije, trgovine i ekomomska i monetarna unija. Primarnost ekonomske integracije, na čijim temeljima je i nastala Evropska unija, stavlja ove politike u središte delovanja EU. U ovim politikama smatra se da EU ima ekskluzivna ovlašćenja - ali ne i apsolutna.
- ***Politike podrške i održavanja tržišta,*** ali i smanjenja njegovog negativnog uticaja nastoje da nadomeste i troškove koje imaju posebno osetljive grupe, a koji su

rezultat kreiranja tržišta. Ove politike predstavlja ju pokušaj usmeravanja i ograničavanja samog tržišta , te smanjenje nejednakosti. U ove politike spadaju poljoprivredna , koheziona, socijalna politika i zaštita životne sredine.

– ***Netržišne politike EU*** su Zajednička spoljna i bezbednosna politika (CFSP), Policijska i pravosudna saradnja u krivičnim stvarima (Pravda, sloboda, bezbednost) i Politika proširenja EU. Ove politike ne proizvode obavezujuće odluke.

Klasifikacija na osnovu sadržine politike

– ***Politike koje se odnose na građane***: prava građana i participacija; informaciona, audiovizuelna i kulturna; zaštita potrošača
– ***Horizontalne politike***: politika regionalnog razvoja, poreska, politika konkurencije, politika zaštite životne sredine
– ***Sektorske politike***: industrijska i preduzetnička politika; istraživanje i tehnologija; energetika; poljoprivreda; ribarstvo
– ***Spoljne politike:*** trgovinska politika, pomoć za razvoj; spoljni odnosi.

Ugovor iz Lisabona stupio je na snagu 1. decembra 2009. godine nakon još jednog neuspešnog referenduma u Irskoj, učinjenih brojnih ustupaka i ponovljenog referenduma oktobra 2009. U skladu sa smernicama dobijenim od Evropskog saveta, Ugovor iz Lisabona trebalo je da odgovori na tri problema – jačanje efikasnosti EU, demokratski legitimitet proširene EU i koherentnost spoljne akcije. Lisabonski ugovor nije Ustav i pažljivo i dosledno su izbegnuti termini koji na to podsećaju (ustav, ministar...) kao i simboli Unije (zastava, himna, moto...), ali prenosi neka rešenja iz neusvojenog Ugovora o Ustavu EU i takođe modifikuje postojeće evropske ugovore te se naziva i „reformskim". Konkretno, modifikuje se Ugovor o EU (Mastriht) kao i Ugovor o EZ (Rimski ugovori) koji postaje Ugovor o funkcionisanju EU. Unija postaje subjekt međunarodnog prava, a tri stuba (zajedničke politike, spoljna politika, odbrana; pravosuđe, slobode i bezbednost) spojena su novim Ugovorom i praktično su prestali da postoje. Unija, kao pravno lice, može da potpisuje ugovore, odnosno da bude deo međunarodne konvencije ili međunarodne organizacije. U institucionalnom smislu, Lisabonski ugovor omogućio je prilagođavanje institucija proširenoj Uniji. Međutim, i tu je došlo do naknadnih izmena u odnosu na potpisane. Evropska komisija od 2014. treba da dobije izmenjeni sastav, odnosno da ne bude svaka zemlja predstavljena komesarom u ovom telu već da broj komesara odgovara broju dve trećine zemalja članica. Interesantno je takođe, da je ovim ugovorom po prvi put predviđena mogućnost izlaska iz članstva Evropske unije.

Evropski savet dobija predsednika koji se bira kvalifikovanom većinom na dve i po godine sa mogućnošću jednog ponovnog izbora. ***Predsednik ES*** predstavlja Uniju na međunarodnoj sceni, daje „lice i glas" Uniji, predsedava i koordinira radom ES.

Unete su novine u proces odlučivanja u Savetu ministara EU jer je kompleksan sistem glasova koji su zemlje članice imale pre Lisabona (proporcionalno broju sta-

novnika) zamenjen tzv. „duplom većinom“. Naime evropski „zakon“ donosi Savet ako ga podrži 55% zemalja članica (na primer 15 od sadašnjih 27) koje predstavljaju najmanje 65% evropskih građana. Ovaj način glasanja osim što je efikasniji daje veći demokratski legitimitet Uniji. Međutim, on neće stupiti na snagu do 2014. a možda ni do 2017. godine jer je učinjen ustupak Poljskoj koja je tražila da i blokirajuća manjina koja to nije, ali je značajna, ima pravo da zahteva preispitivanje i iznalaženje kompromisnog rešenja između suprotstavljenih strana u procesu odlučivanja o nekom pitanju. Takođe, proširen je broj oblasti u kojima će se odluke donositi kvalifikovanom većinom.

Lisabonski ugovor uspostavlja ***Visokog predstavnika za spoljnu i bezbednosnu politiku*** što treba da obezbedi koherentnost i jedinstvo u spoljnoj politici i koji odgovara i za rad autonomnog tela EU – Evropske službe spoljnih poslova. Visokog predstavnika imenuje ES, zakletvu polaže Evropskom parlamentu, a istovremeno obavlja funkciju potpredsednika Evropske komisije i predsedavajućeg Saveta ministara spoljnih poslova.

Evropski odgovori – EU 2020.

Dalje od kratkoročnog odgovora na ekonomsku krizu gleda nova ***Strategija razvoja EU 2020.*** Ona bi trebalo da pruži odgovor na visoko postavljene ciljeve održivog razvoja za evropske zemlje u buducnosti u oblastima zapošljavanja, istraživanja i inovacija, klimatskih promena i energije, obrazovanja i borbe protiv siromaštva. Ti ciljevi odgovaraju na sve veći broj izazova pred kojima se nalaze evropska društva i države, a delimično se naslanjaju na raniju Lisabonsku agendu koja je medutim dala skromne rezultate.

Izazovi pred EU proizilaze kako iz globalnih okolnosti i dejstva brojnih spoljnih faktora, koji se drastično brzo menjaju, tako i iz unutrašnjih problema i nedostataka koje ispoljavaju institucije i procedure EU u tom novom okruženju.

Očekuje se da do 2030. Azija bude centar ekonomskih aktivnosti i na čelu naučnog i tehnološkog razvoja. U istom periodu potrebe za energijom će se verovatno uvećati za 50% dok će fosilno gorivo predstavljati 80 % tih potreba. Uvoz energije će se povećati i EU će biti prinuđena da 2/3 potrebne energije obezbeđuje iz uvoza. Na dostupnost energije i resursa će, međutim, uticati klimatske promene, koje će dovesti do rasta cena, nesigurnosti u snabdevanju, a to opet do političke nestabilnosti u različitim regionima, ali i u EU.

Upotreba obnovljivih izvora energije će svakako rasti, ali će njihov udeo biti relativno mali u ukupnoj proizvodnji energije. Pored toga, treba uzeti u obzir i procese društvene transformacije u evropskim društvima, koja ubrzano stare a što utiče na probleme u obezbeđivanju postojećeg nivoa socijalnih davanja s jedne strane i da se zadrže stariji radnici što duže, s druge strane. Evropska unija će morati da privuče migrante, ali i da iznađe načine za njihovo efikasno društveno integrisanje.

Strategija Evropa 2020, kako je predložila EK (COM(2010) 2020, Brussels), 3. marta 2010, a usvojio ES 17. juna 2010. postavlja tri ambiciozna prioriteta:

– ***pametan rast***: razvoj ekonomije zasnovane na znanju i inovacijama,
– ***održiv rast***: promocija efikasnije u odnosu na resurse, zelenije i konkurentnije ekonomije i
– ***inkluzivan rast***: jacanje ekonomije sa visokom zaposlenošcu koja obezbeduje teritorijalnu i socijalnu koheziju.

Najvažniji ciljevi su i kvantitativno prikazani:
– 75 % stanovništva starosti od 20–64 godina zaposleno,
– 3% BDP Evropske unije investirano u istraživanje i inovacije,
– dostizanje cilja „20/20/20", u odnosu na klimu-energiju,
– smanjenje stope onih koji rano napuštaju školu ispod 10% dok udeo mlade generacije sa visokoškolskom diplomom treba da se poveca na minimum 40% i
– 20 miliona manje ljudi koji su ispod granice siromaštva.

Kako bi usmerila aktivnosti koje države članice treba da sprovedu i pojedinačan napredak ka postavljenim ciljevima, EK je razvila sedam vodećih inicijativa *(flagship initiative)*. Države članice su se obavezale da će definisati nacionalne programe kako bi sprovele reforme, ali u tome će ih pratiti Komisija koja će biti odgovorna i za godišnje izveštaje o napretku i definisanje smernica specifičnih za pojedine zemlje na osnovu izveštaja. Ciljevi Evrope 2020 će verovatno u velikoj meri odrediti i druge politike pa i programe EU. ***Mere u oblasti zapošljavanja*** treba „da uspostave mehanizme za modernizaciju tržišta rada širom Evrope" a konkretni koraci su definisani u inicijativi EK *„Agenda za nove veštine i poslove: evropski doprinos punoj zaposlenosti"* što je sve zapravo u službi osiguranja održive države blagostanja.

Klimatske promene pokazuju se kao jedno od strateških pitanja na koje EU treba da odgovori i to je jedna od oblasti gde ona nastoji da zauzme vodeću poziciju u globalnim okvirima. ***Paket poznat kao „20-20-20"*** podrazumeva smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte za najmanje 20% u odnosu na nivo iz 1990. godine, 20% učešća obnovljivih izvora energije u potrošnji električne energije i unapređivanje energetske efikasnosti kroz smanjenje primarne potrošnje energije za 20%. U tom smislu i ***pitanje energije*** može se pokazati kao okosnica Strategije Evropa 2020 i u velikoj meri se tiče evolucije energetske politike EU s ciljem kompletiranja unutrašnjeg energetskog tržišta, poboljšanja energetske efikasnosti i koordinacije spoljne energetske politike. Novi momenat, ali i podsticaj ostvarivanju zacrtanih ciljeva predstavlja odluka jedne od najvecih ekonomija EU – Nemačke, da do 2022. godine zatvori sve svoje nuklearne reaktore kojih trenutno ima 17 u celoj zemlji. Ova odluka bila je podstaknuta nuklearnom katastrofom u Fukušimi, u Japanu, a nailazi i na veliku podršku gradana Nemačke.

U obrazovanju države članice imaju direktnu nadležnost ali EU nastoji da nizom mera koordinira ili podstakne aktivnosti koje bi doprinele većoj „efikasnosti, efektiv-

nosti i atraktivnosti Evropskog visokog obrazovanja".

Konačno, cilj strategije je i da se broj lica koji žive ispod nacionalne linije siromaštva u zemljama članicama smanji za 25% u narednoj deceniji, kroz ***zapošljavanje***, unapređenje socijalne zaštite i niz drugih mera u oblasti obrazovanja, integracije migranata, borbe protiv diskriminacije. Na ovoj granici siromaštva se, inače, našlo oko 80 miliona stanovnika EU pre krize.

Kako bi se ovi međuzavisni i međusobno uslovljeni ciljevi ostvarili, EU mora da razvije niz mera, politika i strategija ali i da redefiniše postojeća „evropska postignuca" kao što su jedinstveno tržište, budžet i spoljna ekonomska politika. Ekonomska kriza nije samo ideološki pomerila države članice ka desnici, već je uticala i na jačanje ekonomskog nacionalizma koji pogubno deluje na jedinstveno tržište. Nedostaci postojećeg tržišta su posebno uočljivi u uslugama koje prate razvoj novih tehnologija. Stoga se predviđa otvoreno jedinstveno tržište u uslugama na osnovu Direktive o uslugama. Primena ove direktive bi mogla da uveća trgovinu u komercijalnim uslugama za 45% a direktne strane investicije za 25%, što bi na kraju trebalo da dovede do povecanja BDP između 0.5 i 1,5 %.

Ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija kao razvojni prioritet u EU treba da bude iskazana i u višegodišnjem budžetu EU. Stoga je razmatranje povezivanja razlicitih instrumenata i fondova kao što su Strukturalni fondovi, Poljoprivredni i fondovi za ruralni razvoj, Okvirni istraživački program, kao i Okvirni program za konkurentnost i inovacije, sa postizanjem ciljeva iz strategije *Evropa 2020,* bilo u centru debate o novom budžetskom ciklusu EU. S druge strane, instrumenti spoljne ekonomske politike moraju da budu iskorišceni u cilju jačanja ekonomskog rasta u EU, te EK priprema nacrt strategije trgovine za Evropu 2020 koja će uzeti u obzir nužnost strateškog dijaloga na visokom nivou sa ključnim partnerima kao što su SAD, Kina, Japan i Rusija, kako bi se olakšao pristup tržištu i unapredio pravni okvir za poslovanje evropskih kompanija.

Biti građanin EU

Pojam „građanin Evrope" ustanovljen je Mastrihtskim ugovorom iz 1992. godine u kome se kaže da svaka osoba koja ima državljanstvo države članice EU je automatski i građanin EU, s tim što zadržava državljanstvo svoje zemlje.

Na osobe koje imaju ovaj status prenosi se:

– pravo da se slobodno kreću na teritoriji Unije
– pravo da biraju i da budu birane na lokalnim izborima i na izborima za Evropski Parlament u zemlji članici u kojoj imaju stalni boravak pod istim uslovima kao i njeni građani
– pravo na zaštitu diplomatsko konzularnih organa bilo koje zemlje članice Unije na teritoriji treće zemlje
– pravo podnošenja peticije Evropskom parlamentu
– pravo obraćanja Ombudsmanu.

Proširenja EU

Proširenje EU jedno je od ključnih pitanja od koga zavisi budućnost Starog kontinenta. S jedne strane, proširenje nudi istorijsku mogućnost da se okončaju veštačke podele koje su razdvajale i razdvajaju Evropu. S druge strane, nad politikom proširenja neprestano lebdi pitanje - gde su granice Evrope i kako ih odrediti?

Proširenje ima politički, ekonomski i kulturni značaj. Politički, jer širenjem Evrope širi se i prostor mira i stabilnosti i time povećava bezbednost kontinenta. Ekonomski, jer se proširenjem stvara ogromno tržiste koje u ovom trenutku ima oko 500 miliona potrošača sa izraženom kupovnom moći i ogromnim potencijalima. Kulturni, jer se rušenjem unutrašnjih granica i slobodnim kretanjem ljudi širi evropski kulturni prostor čija je suština u slaganju različitosti, razmeni ideja i boljem razumevanju.

Od nastanka 1957. godine, kada je osnivaju Francuska, Nemačka, Italija, Belgija, Holandija i Luksemburg, zajednica je imala pet proširenja:

1973. - Velika Britanija, Irska i Danska

1981. - Grčka

1986. - Španija i Portugalija

1995. - Austrija, Švedska i Finska

2004. - Kipar, Malta, Poljska, Češka, Slovačka, Slovenija, Mađarska, Estonija, Letonija i Litvanija.

2007. - Rumunija i Bugarska.

Poslednje proširenje uvelo je u Uniju i države koje su, doskora, bile sa druge strane „gvozdene zavese“, sa potpuno različitom političkom, ekonomskom i socijalnom organizacijom društva. Pripreme koje moraju da izvrše potencijalne članice su ogromne i zahtevaju politički i društveni konsenzus i velike dugogodišnje napore svih delova društva.

Uslovi za članstvo

Prepoznajući aspiracije mladih demokratija u Centralnojj i Istočnoj Evropi, Evropska unija je u Kopenhagenu 1993. godine jasno ukazala na evropsku budućnost ovih zemalja, ali je i definisala osnovne kriterijume za otpočinjanje procesa prijema, među kojima su najznačajniji:

– ***Politički*** - Postojanje stabilnih institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava i poštovanje i zaštitu manjina;
– ***Ekonomski*** - Postojanje aktivne tržišne privrede koja je sposobna da izdrži pritisak konkurencije i delovanje zakona tržišta unutar Unije;
– ***Pravni*** - Sposobnost za preuzimanje obaveza koje proističu iz članstva, odnosno, usvajanje *Acquis communautaire* (Tekovine zajednice).

Da bi se institucije neke države mogle smatrati stabilnim, potrebno je da ispunjavaju zahtev funkcionalnosti, tj. da poseduju mehanizme za nesmetan i normalan rad državnih institucija. Najviše problema zabeleženo je u funkcionisanju lokalnih samouprava, uglavnom zbog izrazito centralizovanih sistema, nasleđenih iz prethodnog perioda. Značajni problemi, po pravilu u svim zemljama koje su pristupale ili još uvek pristupaju EU, su zabeleženi u funkcionisanju sudstva, ali su beleženi i sistemski nedostaci, koji su onemogućavali potpunu nezavisnost pravosuđa. Problem je, u svim ovim državama, bez izuzetaka, bila ispolitizovana i neefikasna administracija. Kako bi se zadovoljio kriterijum vladavine prava, neophodno je da se institucije kreću u okvirima Ustavom delegiranih ovlašćenja i da ne zadiru u ustavna i zakonska ovlašćenja drugih institucija. Da bi Parlament bio efikasan, neophodno je obezbediti punu participaciju opozicionih snaga u funkcionisanju Parlamenta, kao i opšte, slobodne i fer izbore, što ujedno predstavlja i preduslov za postojanje demokratije. Bitan element izgrađenosti institucija, koji obezbeđuje demokratiju i vladavinu prava jeste i demokratska civilna kontrola nad sektorom bezbednosti, gde su mnoge zemlje Istočnog bloka imale dosta problema, naročito u pogledu kontrole rada tajnih službi.

Usled specifičnosti situacije na Zapadnom Balkanu, kopenhagenški politički kriterijumi prošireni su „dopunskim uslovima" za države ovog regiona: saradnja sa MKT u Hagu, i regionalna saradnja. Osnovni zadatak svih država na području Zapadnog Balkana jeste bilateralno razrešenje graničnih sporova, zaključenje i implementacija Sporazuma o slobodnoj trgovini, uspostavljanje saradnje u oblastima energetike, transporta i drugim oblastima. Postavljeni su i posebni uslovi vezani za izbegla i raseljena lica, pre svega pitanje readmisije.

Pristupanje država Zapadnog Balkana i Turske Evropskoj uniji znači, između ostalog i činjenicu da u ovim državama živi blizu 3,8 miliona Roma. Stoga Evropska Komisija prati i ocenjuje napore koje ove države čine kako bi se poboljšao položaj Roma u njima i predstavlja jedan od političkih uslova za pristupanje. Za aktivnosti koje treba da doprinesu inkluziji Roma u pristupajućim državama, Evropska unija opredeljuje značajna sredstva, kroz Instrument pretpristupne pomoći (IPA). Komisija je stava da se mora unaprediti koordinacija korišćenja ovih sredstva, te stoga projekti moraju biti fokusirani na ispunjenje ciljeva iz Nacionalnih strategija za inkluziju Roma. U Paketu proširenja 2010-2011, u kom se izveštava o napretku država na putu evropskih integracija, naznačeno je da se povećao rizik od svetske ekonomske krize za Rome, kao posebno ranjivu manjinu. Generalna direkcija za proširenje Evropske komisije je donela Okvirni dokument kojim ohrabruje pristupajuće zemlje da rade na smanjenju siromaštva u skladu sa Strategijom Evropa 2020 i da koriste ciljeve zacrtane u Strategiji za inkluziju Roma kako bi poboljšali mogućnosti za obrazovanje, zaposlenje i smanjenje siromaštva za osetljive društvene grupe, posebno za Rome.

Pomoć Evropske unije državama koje su u procesu pristupanja:

Nekadašnje zemlje Istočne Evrope uspele su da modernizuju svoja društva, da učvrste demokratiju i poštovanje ljudskih prava, kao i da poprave standard stanovništva i konkurentnost privreda. Ovo je postignuto i značajnom finansijskom pomoći koju je EU pružala tokom više od decenije. Iz budžeta EU je, na primer, u toku desetak godina odobreno oko 28 milijardi evra bespovratne pomoći (ne računajući ostale kredite i privatne investicije) za modernizaciju novih članica EU.

Instrument za pretpristupnu pomoć - IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance - IPA 2007-2013)[2] uspostavljen je Uredbom Evropskog saveta br. 1085/2006 od 17. jula 2006. godine[3]. Na taj način je Evropska komisija uspostavila jedinstveni instrument za pretpristupnu pomoć zemljama u procesu evropskih integracija za budžetski period od 2007. do 2013. godine, koji je objedinio dotadašnje pretpristupne instrumente: PHARE, SAPARD, ISPA, CARDS , kao i pretpristupni instrument za Tursku. Ukupan budžet IPA za period 2007-2013 iznosi11,468 milijardi evra.

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

Komponente Instrumenta za pretpristupnu pomoć - IPA 2007-2013 su:

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

Iako je formiran kao jedinstven i koherentan instrument podrške, Uredba o osnivanju IPA pravi razliku između država korisnica. Prema navedenoj Uredbi državama kandidatima za članstvo u Uniji (Turska, Hrvatska, BJR Makedonija i Crna Gora), ukoliko imaju akreditovan decentralizovani sistem upravljanja fondovima (*Decentralised Implementation System* – DIS), pomoć se pruža kroz svih pet komponenti, dok se državama potencijalnim kandidatima (Srbija, uključujući i Kosovo i Metohiju u skladu sa UN Rezolucijom 1244, Bosna i Hercegovina i Albanija), koji nemaju akreditovan decentalizovan sistem upravljanja fondovima Evropske unije, pomoć se

2 Ovaj deo u potpunosti je preuzet iz publikacije Evropskog pokreta u Srbiji Instrument za pretpristupnu pomoć EUIPA 2007-2013, Treće izmenjeno i dopunjeno izdanje. Autori: Andrija Pejović, Bojan Živadinović Gordana Lazarević, Ivan Knežević, Mirjana Lazović i Ognjen Mirić. Publikacija je dostupna na web adresi: http://www.emins.org/sr/publikacije/knjige-epus.html

3 Detaljnije o pretpristupnoj pomoći EU videti na http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/index_en.htm

upućuje samo kroz prve dve komponente. Jasno je, dakle, da se kao osnovni preduslov za korišćenje svih pet IPA komponenti navodi sticanje statusa kandidata za članstvo u EU i akreditacija DIS od strane EK. Imajući u vidu značaj uspostavljanja DIS, o akterima, procesu i fazama će biti više reči u poglavlju osam.

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

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

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

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

Tabela 1: Pregled IPA komponenti i odgovarajućih instrumenata kohezione politike

Programiranje pomoći EU

Programiranje je proces izrade niza dokumenata koja predstavljaju osnovu i strateški okvir za identifikaciju i formulaciju projekata koje finansira EU. Dokumenti se izrađuju u skladu sa standardnim procedurama Evropske komisije i prioritetima vlade zemlje korisnika.

Višegodišnji indikativni finansijski okvir (Multi-annual Indicative Financial Framecork-MIFF)

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

Zemlja/ godina	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	UKUPNO (u mil. evra)
Turska	497,2	538,7	566,4	653,7	781,9	899,5	935,5	4.872,9
Hrvatska	141,2	146,0	151,2	153,6	156,6	159,7	162,9	1.071,2
Makedonija	58,5	70,2	81,8	91,7	98,0	105,1	117,2	622,5
Srbija	189,7	190,9	194,8	198,0	201,9	205,9	214,7	1.395,9
Kosovo prema rezoluciji UN 1244	68,3	184,7	106,1	67,3	68,7	70,0	73,7	638,8
Crna Gora	31,4	32,6	33,3	33,5	34,2	34,8	35,4	235,2
BiH	62,1	74,8	89,1	105,4	107,4	109,5	111,8	660,1
Albanija	61,0	70,7	81,2	92,7	94,4	96,3	98,1	594,4

Tabela 2. Godišnja alokacija sredstva IPA definisana Višegodišnjim indikativnim finansijskim okvirom (MIFF)za period 2007-2013 (u milionima EUR)[4]

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

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

Sledeći dokument koji se izrađuje u procesu programiranja IPA je Višegodišnji indikativni planski dokument (*Multi-annual Indicative Planning Document-MIPD*). Ovo je dokument Evropske komisije i priprema se posebno za svaku zemlju potencijalnog kandidata i kandidata za članstvo u Evropskoj uniji. Dokument se priprema u konsultativnom postupku sa nadležnim institucijama vlade zemlje korisnice IPA. Dokument definiše prioritete po pojedinačnim oblastima, kao i finansijska sredstva za sprovođenje utvrđenih prioriteta tokom tri budžetske godine. Usvojeni prioriteti moraju da budu u skladu sa ciljevima strategije proširenja Evropske unije, prioritetima Evropskog partnerstva[5] i godišnjim izveštajima o napretku u procesu pristupanja Evropskoj uniji. Dokument se priprema za tri godine (npr. 2011-2013) i revidira se na godišnjem nivou.

MIPD predstavlja osnovni dokument koji utvrđuje prioritete za finansiranje iz sredstava IPA i dalji proces programiranja zavisi od odgovarajuće IPA komponente. U poslednjem MIPD, koji pokriva period 2011-2013, definisani su sledeći prioriteti podrške:

– jačanje vladavine prava i javne uprave;
– prevazilaženje ekonomske krize i poboljšanje konkurentnosti;
– socijalna uključenost i pomirenje.

4 Izvor: COM(2009) 543, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - INSTRUMENT FOR PRE-ACCESSION ASSISTANCE (IPA) MULTI-ANNUAL INDICATIVE FINANCIAL FRAMEWORK FOR 2011-2013, Brussels, 14.10.2009 http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/planning-ipa_en.htm

5 Savet ministara Evropske unije je 14. juna 2004. godine usvojio Odluku o principima, prioritetima i uslovima sadržanim u Evropskom partnerstvu sa Srbijom i Crnom Gorom uključujući Kosovo, prema Rezoluciji 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija od 10. juna 1999. godine. Evropskim partnerstvom su definisani kratkoročni (12-24 meseci) i srednjoročni (3-4 godine) prioriteti u pripremama za integraciju u EU. Dokument Evropskog partnerstva za R. Srbiju za 2008. možete da preuzmete na http://www.seio.gov.rs/dokumenta/eu-dokumenta.213.html

IPA komponenta I

Na osnovu MIPD nadležne institucije, prema odgovarajućoj proceduri, predlažu predloge projekata (tzv. *project fiche*). U okviru prve IPA komponente MIPD utvrđuje sedam sektora u okviru kojih se pripremaju predlozi projekata:

1. Pravosuđe i unutrašnji poslovi
2. Reforma javne uprave
3. Društveni razvoj
4. Razvoj privatnog sektora
5. Transport
6. Zaštita životne sredine, klimatske promene i energija
7. Poljoprivreda i ruralni razvoj

Svi odobreni projekti tokom jedne programske godine čine godišnji nacionalni program.

IPA komponenta II

Na osnovu MIPD za svaki od programa prekogranične saradnje priprema se Zajednički programski dokument koji utvrđuje oblasti podrške i prioritete. Ovaj dokument priprema Nacionalni IPA koordinator u saradnji sa državom sa kojom Republika Srbija učestvuje u programu prekogranične saradnje i Evropskom komisijom i konsultacijama sa zainteresovanim stranama. Na osnovu Zajedničkog programskog dokumenta raspisuje se javni poziv za dodelu bespovratnih sredstava.

IPA komponenta III i IV

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

U skladu sa Okvirom za strateško usklađivanje, relevantne institucije (tzv. operativne strukture) izrađuju višegodišnje operativne programe koji, između ostalog, sadrže procenu srednjeročnih potreba i ciljeva, opis izabranih strateških prioriteta, finansijske procene za svaku godinu, uključujući i procenu ukupnog doprinosa EU i nacionalnog kofinansiranja, za komponentu regionalnog razvoja indikativni spisak većih projekata i opis relevantnih struktura i organa za upravljanje i kontrolu operativnih programa.

IPA komponenta V

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

Komponenta I – Pomoć tranziciji i izgradnja institucija (Transition Assistance and Institution Building - TAIB)

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

Do 2011. godine, Evropska komisija je program podrške kroz prvu komponentu IPA grupisala u tri oblasti: politički zahtevi, društveno-ekonomski razvoj i EU standardi. Međutim, od MIPD za period 2011-2013. godine prioriteti podrške, pa samim tim i potencijalni projekti, definišu se u okviru sedam, već navedenih, sektora.

	Kosovo prema Rezoluciji UN1244	Srbija	Crna Gora	Bosna i Hwecego-vina	Albanija	Turska	Makedo-nija	Hrvatska
2007	68.300.000	181.496.352	27.490.504	58.136.394	54.318.790	256.702.720	41.641.613	49.611.775
2008	184.700.000	179.441.314	28.112.552	69.854.783	62.117.756	256.125.297	41.122-001	45.374.274
2009	106.100.000	182.551.643	28.632.179	83.892.254	71.377.079	239.550.810	39.328.499	45.601.430
2010	64.484.594	186.206.679	29.238.823	100.688.099	82.711.421	211.312.664	36.317.068	39.483.458
2011	65.828.286	189.956.810	29.843.599	102.681.861	84.301.650	228.620.919	28.803.410	39.959.128
2012	67.070.852	193.801.948	30.446.471	104.673.499	85.987.683	233.900.336	28.207.479	40.872.310
2013	70.712.269	203.101.005	30.996.035	106.870.228	87.446.037	238.325.843	27.941.228	38.513.885
Ukupno u evrima	627.196.001	1.316.555.751	204.760.163	626.797.118	528.260.416	664.538.589	243.361.298	299.416.260

Tabela 3. Godišnja alokacija sredstva prve komponente IPA definisana Višegodišnjim indikativnim finansijskim okvirom (MIFF) za period 2007-2013. (u evrima)

Prema višegodišnjem indikativnom finansijskom okviru za period 2007-2013. godine, EU je za prvu komponentu izdvojila oko 5,5 milijardi EUR za zemlje kandidate i potencijalne kandidate za članstvo u EU. Od navedenog iznosa, Republika Srbija će za projekte u okviru prve komponente imati na raspolaganju oko 1,3 milijardi evra.

Sledi prikaz ukupne alokacije sredstava prema sektorima podrške definisanim MIPD-om, a s obzirom na to da se ovakva podela primenjuje od 2011. godine, ova alokacija će se primenjivati prvenstveno na nacionalne programe za 2012. i 2013. godinu:

Pravosuđe i unutrašnji poslovi	10-15%
Reforma javne uprave	10-15%
Društveni razvoj	10-15%
Razvoj privatnog sektora	10-15%
Transport	10-15%
Zaštite životne sredine, klimatske promene i energija	15-20%
Poljoprivreda i ruralni razvoj	10-15%
Horizontalne i ostale aktivnosti u vezi sa pravnim tekovinama EU	10-15%
UKUPNO	100%

Tabela 4. Indikativna sektorska lokacija

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

Programiranje međunarodne razvojne pomoći predstavlja složen proces identifikacije potreba, odnosno prioritetnih ciljeva unutar pojedinačnih sektora, definisanje aktivnosti, procedura, kao i vremenskih rokova u postupku pripreme i selekcije predloga projekata koji bi trebalo da doprinesu realizaciji utvrđenih ciljeva. Ovaj postupak se odvija kroz sveobuhvatan konsultativni proces u koji su aktivno uključeni svi ovlašćeni predlagači projekata,

Evropska komisija, predstavnici organizacija građanskog društva, kao i organi lokalne samouprave u skladu sa Akcionim planom za programiranje i izveštavanje o sredstvima Evropske unije i međunarodne razvojne pomoći Republici Srbiji. Ovi akteri su aktivno uključeni u sve aktivnosti faze programiranja. Podrazumeva se njihovo učešće u procesu identifikovanja prioritenih srednjoročnih sektorskih ciljeva za finansiranje iz međunarodne razvojne pomoći, godišnjoj reviziji planskog dokumenta „***Potrebe Republike Srbije za međunarodnom razvojnom pomoći***“, utvrđivanju prioriteta za godišnje programiranje, radu u sektorskim radnim grupama za programiranje i praćenju međunarodne razvojne pomoći, kao i pripremi predloga projekata za finansiranje iz godišnje alokacije pomoći Republici Srbiji.

U fazi identifikacije projekata, započinje priprema Nacionalnog programa na godišnjem nivou. Nacionalni program priprema Nacionalni IPA koordinator[6], u saradnji sa resornim ministarstvima i konsultacijama sa ostalim zainteresovanim stranama. Nacionalni program sadrži detaljnu listu predloga projekata koji će biti finansirani, a koji su pripremljeni na osnovu prioriteta definisanih Evropskom partnerstvu, Višegodišnjem indikativnom planskom dokumentu i nacionalnim strateškim dokumentima.

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

6 **Za funkciju NIPAK-a je imenovan Direktor Kancelarije za evropske integracije, dok je Sektor za planiranje, programiranje, praćenje i izveštavanje o sredstvima EU i razvojnoj pomoći, Kancelarije za evropske integracije određen za Sekretarijat NIPAK.**

Slika 1. „Formula“ za identifikaciju projekata i vrste pomoći koje je moguće obezbediti kroz projekte

Vremenski okvir pripreme projekata i ključni akteri

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

Od januara godine x	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.
Aktivnosti tokom projektnog ciklusa	Utvrđivanje prioriteta i identifikacija projekata			Priprema nacrta predloga projekata i njihova ocena od strane nacionalnih aktera i DEU				Ocena i konsultacije od strane EK				
Akteri	Nacionalni IPA koordinator (NIPAK) i nadležne institucije			Nadležne institucije uz pomoć NIPAK Delegacija EK				Nadležne institucije uz pomoć NIPAK Delegacija EK				

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

25–34.	34–43.	43–52.	52–61.
Realizacija projekata (Do 3. godine u zavisnosti od projekta)			
Tehnička pomoć: projekte tehničke pomoći sprovode kompanije (npr. konsultantske firme) koji pobede na tenderima. Institucije koje su predlagale projekte, sada su korisnici projekata i učestvuju u njihovoj realizaciji. Kontrolu realizacije vrši Delegacija EK. Tvining i laki tvining: tvining projekte sprovode tvining partneri iz zemalja članica EU uz partnerski odnos sa institucijom koja je korisnik tvininga (kontrolu realizacije projekta vrši Delegacija EK). Investicije: investicione projekte sprovode kompanije (npr. dobavljači opreme ili izvođači radova) koji pobede na tenderima. Institucije koje su predlagale projekte sada su korisnici projekata i učestvuju u njihovoj realizaciji. Kontrolu realizacije vrši Delegacija EK. Grant: raspisuje se poziv za prikupljanje projekata koje pripremaju organizacije civilnog društva, razvojne agencije i lolalna samouprava. Projekte sprovode aplikanti čiji projekti budu odabrani.			

Slika 2. Okvirni kalendar pripreme i realizacije godišnjeg programa pomoći Evropske unije

Napomena: ocenu efekata i reviziju projekata vrši Delegacija EK

Proces programiranja i odobravanja Godišnjeg programa pomoći

Nacionalni IPA koordinator započinje proces pripreme godišnjeg IPA nacionalnog programa organizacijom sastanka sa ovlašćenim predlagačima projekata[7], radi informisanja o početku programiranja, bitnim pitanjima za proces programiranja IPA nacionalnog programa i predstavljanjem Akcionog plana za programiranje i izveštavanje o sredstvima EU i međunarodnoj razvojnoj pomoći i kalendara programiranja. Nakon toga NIPAK organizuje obuke o programiranju, identifikovanju projektnih ideja i unosu u informacioni sistem ISDAKON[8].

U sledećem koraku se sprovode konsultacije sektorskih radnih grupa radi identifikovanja i pripreme nacrta predloga projekata za finansiranje iz IPA Nakon tehničke ocene projekata od strane Kancelarije za evropske integracije koja podrazumeva sledeće kriterijume:

- Pridržavanje propisanog obrasca za unošenje nacrta predloga projekata;
- Jasan opis ciljeva, rezultata i aktivnosti;
- Predloženi nacrt projektnog predloga se ne preklapa sa projektima finansiranim od strane drugih bilateralnih i multilateralnih donatora, niti sa projektima finansiranim iz nacionalnih sredstava;
- Korisnik nacrta predloga projekta je jasno definisan;
- Strateški okvir projekta odgovara izabranom ciljanom donatoru.

Posle toga, projekti se dostavljaju Grupi za ocenu projekata. Grupu sačinjavaju predstavnici Kancelarije za evropske integracije i Ministarstva finansija. U ovoj fazi, zadatak Grupe za ocenu projekata je da napravi širu listu nacrta predloga projekata za finansiranje iz IPA nacionalnog programa (u vrednosti od 150 odsto ukupne vrednosti godišnjeg nacionalnog programa). Grupa za ocenu projekata, posleovog koraka, dostavlja širu listu projekata Delegaciji Evropske unije (DEU) i paralelno sa tim sprovodi konsultacije sa zainteresovanih stranama o daljem razvijanju predloga projekata.

Posle obavljenih konsultacija sa DEU, sledi verifikacija uže liste nacrta predloga projekata za finansiranje iz IPA nacionalnog programa (u vrednosti od 120 odsto ukupne vrednosti godišnjeg nacionalnog programa) od strane Grupe za ocenu projekata. Tek u ovoj fazi se pristupa finalnoj pripremi predloga projekata za finansiranje iz IPA, i dostavljanje predloga projekata za finansiranje iz IPA DEU na komentare, kao i prijem komentara od strane DEU radi unapređenja projektnih predloga.

Rok za usvajanje konačne liste projekata za finansiranje iz IPA, u vrednosti 100 odsto od ukupnog budžeta godišnjeg nacionalnog programa, od strane Komisije za programiranje i upravljanje fondovima EU (osnovana na predlog Vlade Republike Srbije) i razvojnom pomoći, i dostavljanje Evropskoj komisiji, jeste kraj jula tekuće godine.

7 **Ovlašćeni predlagači projekata su resorna ministarstva i posebne organizacije (u skladu sa Zakonom o ministarstvima), službe Vlade, Narodna skupština i Narodna banka Srbije.**

8 **ISDACON informacioni sistem je jedinstvena baza podataka Vlade Republike Srbije o medjunarodnoj razvojnoj pomoći Srbiji. ISDACON bazi podataka se može pristupiti na www.evropa.gov.rs**

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

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

Posle ocene projekata od strane nadležnih direktorata, nacionalni program, koji čine svi odobreni projekti, usvaja se od strane IPA odbora. IPA odbor čine predstavnici svih zemalja članica EU. Odmah posle odobrenja od strane IPA odbora, započinje se rad na izradi neophodne tenderske dokumentacije (opis poslova – ToR, tehničke specifikacije, itd). Nakon toga, sledi i formalno usvajanje projekata od strane Evropske komisije.

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

Oblici sprovođenja pomoći

Navedena sredstva u okviru prve komponente IPA mogu biti korišćena u formi:

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

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

Tvining *(twinning)* je zajednički projekat zemlje članice namenjenom zemlji korisniku i razlikuje se od klasičnog projekta tehničke pomoći. Tvining podrazumeva angažovanje stručnjaka iz država članica EU, poznatih pod nazivom *stalni tvining savetnici*, na specifičnim projektima na period od najmanje godinu dana. Podržava ih vođa projekta u državnoj administraciji zemlje korisnika, koji je odgovoran za primenu projekta i koordinaciju stručnjaka iz države članice EU. Koriste se i različiti dopunski mehanizmi, u vidu kratkoročnog angažovanja pojedinih eksperata, obuke, prevođenja i specijalizovane podrške za informacione tehnologije. Važno je napomenuti da tvining, ne samo da obezbeđuje tehničku i administrativnu podršku, već omogućava i stvaranje dugoročnih veza između postojećih i budućih država članica, kao i upoznavanje sa različitim praksama

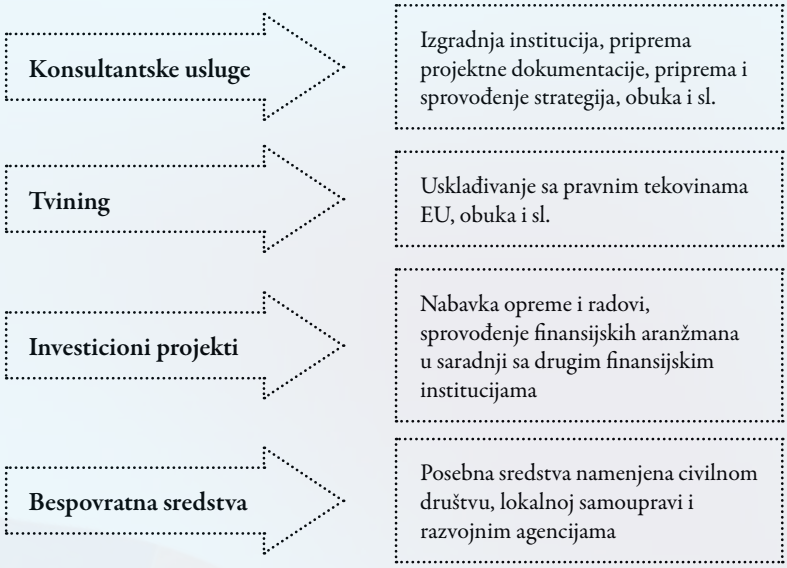
unutar EU. Zemlja korisnik bira partnera među zemljama članicama EU i obavezuje se da sprovede određene reforme i da ih finansira po završetku projekta. Tvining projekti moraju da doprinesu ostvarivanju konkretnog operativnog rezultata povezanog sa usvajanjem pravnih tekovina EU ili neke od politika Evropske unije koja je predmet saradnje. Na kraju projekta, novousvojeni sistem je u isključivoj odgovornosti zemlje korisnika.

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

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

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

9 **Takođe, u izuzetni i opravdanim okolnostima moguće je iskoristi IPA sredstva u vidu direktne pomoći budžetu. Ovu mogućnost Srbija je iskoristila u okviru programa IPA 2009 kada je obezbeđeno 100 miliona evra budžetske pomoći.**



Slika 3: Vrste pomoći koje je moguće obezbediti kroz IPA sredstva[9]

Osnovni kriterijumi za finansiranje projekata

Da bi EK odobrila projekte za finansiranje u okviru prve IPA komponente, neophodno je da projekti odgovore na sledeća pitanja/zahteve:

- Da li su svi korisnici precizno određeni?
- Da li je identifikovana vodeća institucija zadužena za sprovođenje projekta?
- Da li se iz opšteg cilja vidi zašto je projektni predlog važan za odgovarajuću sektorsku politiku?
- Da li će svrha projekta (specifični ciljevi) doprineti opštem cilju (ako se pretpostavke ostvare)?
- Da li je projektni predlog usklađen sa EP i MIPD? (kriterijum za eliminaciju)
- Da li je projektni predlog usklađen sa nacionalnim strateškim dokumentima? (kriterijum za eliminaciju)
- Da li obrazloženje projekta jasno i u dovoljnoj meri opisuje identifikovane probleme?
- Da li postoji pravni okvir neophodan za sprovođenje projekta?
- Da li je apsorpcioni kapacitet institucije korisnika odgovarajući? (postoji odgovarajuća organizaciona jedinica za sprovođenje projekata, dovoljan broj zaposlenih, itd.)?
- Da li je koncept održivosti jasno predočen u projektnom predlogu?
- Da li će svrha projekta (specifični ciljevi) biti postignuta, ukoliko se ostvare rezultati?
- Da li pojedinačne aktivnosti vode ostvarivanju odgovarajućih rezultata?
- Da li su indikatori formulisani tako da zadovoljavaju kriterijume relevantnosti, merljivosti i vremenske specifičnosti?
- Da li su aktivnosti određene kao proces, a ne kao svršeno stanje?
- Da li su rokovi predviđeni predlogom projekta u skladu sa zahtevanim vremenskim okvirom za sprovođenje (n+2 za ugovaranje, n+5 za izvršenje ugovora i n+6 kao krajnji rok da se potroše dodeljena sredstva)?
- Da li su identifikovani bitni spoljašnji faktori (da li su rizici objektivno predočeni)?
- Da li su uključene sve relevantne informacije o koordinaciji sa ostalim tekućim aktivnostima?
- Da li nacrt predloga projekta uzima u obzir iskustva stečena u radu na prethodnim projektima
- finansiranim iz EU fondova?
- Da li predviđene aktivnosti mogu da budu sprovedene na osnovu predviđenih sredstava?
- Da li su obaveze, vezane za kofinansiranje, definisane na odgovarajući način?
- Da li su svi troškovi projekta podobni za finansiranje u smislu pravila EU?
- Da li su utvrđeni i jasno definisani tipovi ugovora koji se odnose na implementaciju projekta?

– Da li je aspekt zaštite životne sredine uključen u projektni predlog?
– Da li je aspekt uvažavanja nacionalnih manjina uključen u projektni predlog?
– Da li je aspekt brige o ugroženim grupama uključen u projektni predlog?
– Da li je aspekt rodne ravnopravnosti uključen u projektni predlog?

Isključivo za investicione projekte:
– Studija izvodljivosti je izrađena?
– Analiza uticaja na životnu sredinu je sprovedena?
– Da li postoje pravne smetnje za sticanje vlasništva nad zemljištem/građevinske dozvole/ pristup zemljišnoj parceli itd?

Od izuzetne važnosti je napomenuti da su IPA sredstva ograničena sredstva u smislu da je Republici Srbiji na raspolaganju prosečno 200 miliona evra godišnje. Pored toga, Uredba o sprovođenju IPA nalaže da je neophodno izvršiti raspodelu projekata prema glavnim sektorima podrške utvrđenim u Višegodišnjem indikativnom planskom dokumentu (MIPD). S tim u vezi, kao poslednji uslov za odabir formulisanih projekata, javlja se prioritetnost određenog projekta. U ovom slučaju, prioritizaciju projekata vrši NIPAK u saradnji sa Komisijom za programiranje i upravljanje fondovima EU i Delegacijom EU.

Uloga lokalne samouprave i civilnog društva u okviru prve IPA komponente

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

Kroz konsultativni postupak između Vlade, lokalne samouprave i civilnog društva u pripremi nacionalnih dokumenata omogućava se zastupljenost ključnih prioriteta preko nacionalnih strateških dokumenata u okviru Višegodišnjeg indikativnog planskog dokumenta, kao osnovnog dokumenta za planiranje IPA.

Od početka korišćenja IPA od strane Republike Srbije, organizacije civilnog društva učestvuju kao korisnici grantova. Organizacije civilnog društva (OCD) koje mogu biti korisnici grantova odobrenih kroz IPA su nevladine organizacije, sindikati, mediji, neprofitna udruženja zaposlenih ili profesionalaca i druge organizacione strukture koje deluju kao posrednici između javnih organa vlasti i građana.

U prethodnom periodu, uloga OCD u programiranju IPA mahom su bila usmerena na određivanje prioriteta za razvoj civilnog društva koje treba podržati kroz pro-

jekte namenjene upravo OCD, dok je konsultativni proces sa OCD bio organizovan na *ad hoc* osnovi. Početkom 2011. godine, načinjen je prvi korak ka uspostavljanju planskog konsultativnog procesa sa OCD. Predlog mehanizma saradnje sa OCD je razvijen na osnovu istraživanja najbolje prakse u regionu i mišljenja predstavnika 219 nevladinih organizacija, 10 ministarstava, 5 regionalnih aktera i 5 relevantnih nacionalnih partnera (uključujući i Delegaciju EU u Srbiji).

Namera programa saradnje sa organizacijama civilnog društva u oblasti planiranja razvojne pomoći[10], posebno programiranja i praćenja korišćenja Instrumenta za pretpristupnu pomoć, jeste da kroz konsultativni proces, OCD budu partneri (zainteresovane strane) u određivanju nacionalnih prioriteta za finansiranje iz IPA i druge razvojne pomoći u različitim oblastima, kao i praćenje njihove primene.

10 **Više o programu na http://www.cdspredlaze.org.rs/**

Konsultativni mehanizam kao glavne nosioce aktivnosti podrazumeva Sektorske organizacije civilnog društva. Pod Sektorskom organizacijom civilnog društva (SEKO) podrazumeva se konzorcijum organizacija civilnog društva od najviše tri partnera, od kojih je jedna vodeći partner.

Svaka SEKO će predstavljati po jedan sektor definisan dokumentom *„Potrebe Republike Srbije za međunarodnom pomoći 2011-2013“*:

1. Sektor vladavine prava (uključujući pravdu i unutrašnje poslove, zaštitu ljudskih i manjinskih prava i sl.)
2. Sektor reforme državne uprave (uključujući izgradnju institucija i usvajanje *acquis*-a, upravljanje javnim finansijama, decentralizaciju vlasti, statistiku, elektronsku vladu)
3. Sektor građanskog društva, medija i kulture
4. Sektor konkurentnosti (mala i srednja preduzeća, istraživanje i razvoj, informaciono-komunikacione tehnologije, turizam, poslovna infrastruktura, industrija i trgovina)
5. Sektor razvoja ljudskih resursa (zapošljavanje, obrazovanje, društvena inkluzija, uključujući omladinu)
6. Sektor poljoprivrede i ruralnog razvoja
7. Sektor saobraćaja
8. Sektor životne sredine i energetike (uključujući otpad, otpadne vode, vodosnabdevanje, rudarstvo i sl.)

Primarne aktivnosti izabranih SEKO su usmerene na razvijanje mehanizma komunikacije sa Sekretarijatom NIPAK-a, sa ciljem učešća OCD u procesu programiranja razvojne pomoći i usaglašavanja prioriteta sa onim, definisanim od strane države. Posle operacionalizacije Kancelarije za saradnju sa OCD, uspostavljeni mehanizam saradnje biće dodatno analiziran i, po potrebi, unapređen.

I pored činjenice da su korisnici IPA projekata uglavnom državne institucije, znatna sredstva se izdvajaju i za podršku lokalnoj samoupravi. Značajnu ulogu u koordinaciji procesa identifikovanja prioriteta i potreba lokalnih samouprava ima Stalna konferencija gradova i opština, koja je krajem 2010. godine u saradnji sa drugim akterima dala doprinos u izradi dokumenta *„Potrebe Republike Srbija za međunarodnom pomoći u period od 2011-2013“*.

Lokalnoj samoupravi mogu biti namenjeni projekti tehničke pomoći, investicija i bespovratnih sredstava (grantova).

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

Kada je reč o investicionim projektima, od izuzetnog je značaja napomenuti da je za realizaciju jednog investicionog projekta (npr. izgradnje postrojenja za preradu otpadnih voda) neophodno prethodno pripremiti odgovarajuću projektnu dokumentaciju, koju čine:

– Studija izvodljivost
– Finansijske i ekonomske analize
– Analiza troškova i koristi (*Cost Benefit Analysis*)
– Procena uticaja na životnu sredinu
– Tehnički pripremljen projekat i tenderska dokumentacija
– Neophodne dozvole

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

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

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

Komponenta II – Prekogranična saradnja (Cross-Border Cooperation – CBC)

Opšte napomene

Druga kompneta IPA programa pomoći zemljama u procesu pristupanja EU direktni je nastavak i dalji podsticaj jačanju saradnje sa zemljama zapadnog Balkana, kao kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU. U Srbiji, osnove saradnje postavljene su u periodu implementacije pomoći EU u okviru CARDS programa (2000-2006)[11], a posebno posle samita u Solunu 2003. godine, kada je potvrđena „evropska perspektiva" zemalja zapadnog Balkana (Solunska agenda) i kada su zemlje zapadnog Balkana prihvaćene kao potencijalni kandidati. Tada su ojačani napori Evropske komisije da se, u što kraćem vremenskom periodu, sproveduSusedski programi. Susedski programi podrazumevaju saradnju između zemalja članica i kandidata za članstvo u EU sa njihovim susedima, i imaju za cilj smanjenje dispariteta u ekonomskom razvoju, kao i jačanje saradnje izmedju organizacija civilnog društva u pograničnim oblastima.

Srbija je u ovim programima vrlo aktivno učestvovala i uspešno iskoristila raspoložive fondove za realizaciju 174 projekta[12]. Koristi su bile višestruke. Nadležni državni organi stekli su znanja kako se pripremaju projekti, vrši obuka potencijalnih učesnika u projektima, nalaze partneri i drugo. Takođe, na lokalnom nivou, podstaknute su inicijative za rešavanje problema koji u ranijem periodu nisu bili laki, jer su granice delile teritorije, a nedostajalo je i finansijskih sredstava za realizaciju projekata koji su otklanjali uočene probelme. Ojačane su veze vladinih institucija i lokalnih samouprava u identifikaciji problema i njihovom rešavanju. Sektor civilnog društva dobio je novu šansu da finasira projekte sa partnerima iz susednih zemalja.

Nadležna državna institucija za sprovodjenje ovih programa[13], postavila je osnovnu mrežu lokalnih kancelarija i obučila veliki broj ljudi da priprema i realizuje projekte po pravilima EU, odnosno budućih kohezionih i strukturnih fondova. Pomoć EU postala je vidljiva građanima i vrlo brzo je prihvaćena, kao instrument rešavanja problema, uprkos dosta dugom periodu od apliciranja do dobijanja projekata i njihove realizacije po striktinim pravilima EU.

11 **The Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization, Council Regulation (EC) No 2666/2000**

12 **Za realizaciju ovih projekata, EU je obezbedila 17, 5 milona evr,a a ugovoreno je 14,1 milion evra ili 92 odsto od raspoloživih sredstava.**

13 **To je Sektor za planiranje i programiranje EU i razvojne pomoći, koji je realizaciju Susedskih programa započeo u Ministarstvu za ekonomske odnose sa inostranstvom, a kada je ovo ministratvo prestalo sa radom 2007. godine, nastavio je sa radom u Ministarstvu finasija do 2010. godine, i sada se nalazi i okviru Kancerije ze evropske integracije (Sektor za prekogranične i transnacionalne programe).**

Prihvatanje nekoliko inicijativa koje su Evropskoj uniji sugerisale države korisnice u cilju unapređenja korišćenja sredstava, rezultiralo je stvaranjem operativnih programa prekogranične saradnje između zemalja zapadnog Balkana, kao i uvođenje principa stvaranja zajedničkih fondova za finasiranje projekata prekogranične saradnje između članica EU i njihovih zapadnobalkanskih suseda. Taj zajednički fond predstavljao je veliku novinu, ali i izazov za potencijalne članice. Naime, zemlje članice su u njega unosile deo sredstava iz ERDF fonda , a zemlja partner sredstva iz IPA alokacije. Novac više nije imao nacionalnu boju i mogao je da se koristi na teritoriji obe zemlje, u skladu sa potrebama projekata. Za izbor projekta uveden je princip „najbolji dobijaju", bez obzira na zemlju iz koje je vodeći partner. Uvedeno je i pravilo da svaki projekat mora imati najmanje 2 partnera i da ne bi trebalo da postoje projekti koji nemaju partnere iz zemalja suseda.

Komponenta prekogranične saradnje donosi niz novina u odnosu na Susedske programe. Prekogranična saradnja ima dva modaliteta. Prvi je saradnja sa zemljama članicama, a drugi je saradnja između zemaljma zapadnog Balkana. Modaliteti se razlikuju po pravilima implemntacije projekata.

Prekogranična saradnja sa zemljama članicama EU odvija se po modelu „podeljenog" upravljanja (*shared management*). Zajedničko upravljanje predstavlja korak bliže ka načinu upravljanja strukturnim fondovima. Iznos pojedinačne vrednosti projekata je povećan, tako da veliki infrastrukturni projekti mogu da imaju vrednost i do 1 miliona evra. Način formiranja fonda prekogranične saradnje bitno je izmenjen. Obe zemlje daju svoj doprinos u jedan jedinstveni zajednički fond, a projekti se biraju u skladu sa principima relevantnosti i kvaliteta, s tim da je obavezno da se vodi računa o obavezi učešća i partnera iz susedne zemlje u svakom projektu. Sredstva ovog fonda mogu da se koriste na teritoriji obe zemlje bez izuzetaka.

Takođe, promenjen je princip prenošenja sredstava krajnjim korisnicima u projektu. Pre svega, isplate unapred (avansna plaćanja) svedena su samo na 20 odsto vrednosti projekta u odnosu na 80 odsto u okviru Susedskih programa.[14] Već ova promena predstavlja veliki izazov za partnere koji moraju imati sopstvena srestva da predfinasiraju operacije, ponekad i u vrednosti od 1 milona evra, što može da predstavlja veliki problem likvidnosti i troškova kreditiranja izvršenja projekata. Zemlje članice imaju institucije koje obezbeđuju sredstva za predfinasiranje projekata, što u Srbiji nije slučaj – ne postoji operativni Nacionalni fond, koji bi, između ostalog, imao i funkciju obezbeđivanja nacionalnih budžetskih sredstava za

14 To znači da za vrednost projekta koja je i do 3 puta veća od vrednosti projekata finasiranih u okviru Susedskih programa, korisnik projekta mora iz sopstvenih sredstava da predfinasira operacije, zatim, da pošalje finasijku dokumentaciju na kontrolu ispravnosti potrošenih sredstava, i tek kada se dobije saglasnost nacionalne finansijske službe može da zatraži povraćaj utrošenih sredstava. To znači da je izvršenje projekta postalo „skuplje" na kratak rok.Nacionalni bankarski sistem još nije sasvim prilagođen da kreditira ovakve poslove.

predfinasiranje projekata i sufinansiranje programa. U ovom trenutku, u Srbiji, sav teret predfinasiranja je na učesniku u projektu. EU je učinila maksimalne napore da se ovaj teret predfinasiranja olakša, dozvoljavajući vrlo visok stepen predfinasiranja programa. U narednom periodu moralo bi da se rešii ovo pitanje u okviru pripreme nacionalnih institucija za članstvo u EU.

Ispred niza partnera iz obe zemlje, utvrđuje se vodeći partner koji je odgovoran za realizaciju projekta i odnose između partnera u projektu. To podrazmeva da vodeći partner mora imati kapcitete da ispuni sve zahteve, od organizacionih, pa ponekad i do finansijskih. Sredstava za realizaciju projekta prenose se vodećem partneru i on sredstva, po potrebi, rasporedjuje partnerima u projektu. Ovaj princip otvorio je specifično pitanje – kako prenositi sredstva za izvršenje projekata preko granice kad to nije izvozni posao ili plaćanje izvršene usluga u inostranstvu?

Novi koncept saradnje nametnuo je pitanje i stvaranja nacionalnih institucija koje će kontrolisati korišćenje novca EU odobrenog za projekte prekogranične saradnje. Planiranje i programiranje je već postao posao nacionalne administracije, ali finasijska kontrola još nije. Trenutno, najvažnija nacionalna služba, koja je morala da bude uspostavljena, radi realizacije projekata sa zemljama članicama u okviru „podeljenog" upravljanja, predstavlja prvi nivo finansijke kontrole. To je kontrola izvršenih troškova u skladu sa pravilima EU, kao i kontrola pravilnog izvršenja, tzv. sekundarnih nabavki, za potrebe realizacije projekata.

Prekogranična saradnja između zemalja zapadnog Balkana ima drugi način upravljanja sredstvima EU. Svaka zemlja partner u programu prekogranične sardanje ima nacionalna sredstva kojim se finansiraju projektne aktivnosti aplikanata na njenoj teritoriji. Sredstvima upravlja Delegacija EU u svakoj od zemalja. Pravila su jednostavnija nego u „podeljenom" upravljanju, ali najveći problem je neiskustvo partnera u ovakvim programima. Ovo je tek prvi program ovakve vrste koji se primenjuje na granicama između zemalja zapadnog Balkana, ali sardanja će svakao jačati i razvijati se i u narednom budžetskom periodu.

Ciljevi, koje je utvrdila EU za realizaciju u okviru prekogranične saradnje, su opšti ciljevi. Međutim, sve zemlje-partneri, u međusobnom dogovoru, i u zavisnosti od oblasti koje su identifikovane kao bitne, stvaraju višegodišnje planske dokumente/operativne programe koji se pripremaju na osnovu specifičnih ekonomskih analiza i identifikacije potreba u regionu prekogranične sardanje. Proces pripreme programskih dokumenata za saradnju sa susednim zemljama je participativan, uz široke konsultacije sa zainteresovanim stranama. Konsultativni proces se sprovodi preko nekoliko mehanizama – osnivanjem zajedničke radne grupe u kojoj učestvuju predstavnici sa lokanog, regionalnog i nacionalnog nivoa iz obe zemlje. Radna grupa je zadužena da pripremi Nacrt programa i da ga preko regionalnih radionica predstavi širem krugu zainteresovanih ljudi, koji predstavljaju različite ekonomske i socijalne partnere, kao što su privredne komore, opštine, razvojne agencije, organizacije civilnog društva, i druge. Participacija se olakšava i korišćenjem različitih oblika komunikacije – *Internet*, *e-mail*, i štampanje dokumenata. Operativni program služi kao osnova za fokusiranje prirotiteta u

svakom od poziva za finansiranje projekata. U ovom dokumentu, obavezno je da se utvrde indikatori za merenje uspešnosti realizacije programa prekogranične saradnje. Obavezni deo saradnje predstavlja i izveštavanje o godišnjem napretku programa.

Programi prekogranične saradnje

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

Zemlje/ Godina	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Ukupno (EUR)
Hrvatska	9.688.225	14.725.726	15.898.570	16.216.542	16.540.872	16.871.690	89.941.625
Makedonija	4.158.387	4.077.999	5.571.501	5.682.932	5.796.590	5.912.521	31.199.930
Turska	2.097.280	2.874.703	9.399.347	9.587.336	9.779.081	9.974.664	43.712.411
Srbija	8.203.648	11.458.686	12.248.357	12.493.321	12.743.190	12.998.052	70.145.254
Kosovo prema rezoluciji UN 1244	0	0	2.760.202	2.815.406	2.871.714	2.929.148	11.376.470
Crna Gora	3.909.496	4.487.448	4.667.821	4.761.177	4.856.401	4.953.529	27.635.872
BiH	3.963.606	4.945.217	5.207.746	5.311.901	5.418.139	5.526.501	30.373.110
Albanija	6.681.210	8.582.244	10.282.921	10.488.579	10.698.350	10.912.317	47.824.535

Tabela 5. - Godišnja namena sredstava u okviru komponente II Instrumenta pretpristupne pomoći za period 2007-2012. godine (u EUR)

Da bi se ostvarili navedeni opšti ciljevi, komponenta prekogranične saradnje će prevashodno podržavati implementaciju projekata koji imaju za cilj podsticanje razvoja preduzetništva, turizma, malogranične trgovine, kao i unapređenje integracije prekograničnih tržišta rada, inicijativa lokalnog zapošljavanja, jednakosti polova i jednakih prilika, obuke i uključivanje

u društvo. Posebnu oblast podrške predstavljaju projekti koji će imati za cilj unapređenje razmene ljudskih resursa i opreme za istraživanje i tehnološki razvoj.

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

Neophodno je da se naglasi da komponenta prekogranične saradnje podržava učešće podobnih područja zemalja korisnika u transnacionalnim i međuregionalnim programima u okviru cilja Evropske teritorijalne saradnje strukturnih fondova EU, kao i u programima usmerenim na saradnju evropskih zemalja u okviru određenih morskih basena.

Pomoć u okviru druge komponente IPA se dodeljuje u okviru Višegodišnjih programa za prekograničnu saradnju, koji se izrađuju za svaku granicu ili grupu granica na nivou regiona NUTS 3, ili, u odsustvu NUTS klasifikacije, ekvivalentnim oblastima. Program definišu, zajednički, zemlje učesnice u skladu sa odredbama Uredbe o korišćenju IPA sredstava. Posle izrade programa, zemlje učesnice zajednički dostavljaju Komisiji predlog prekograničnog programa. Evropska komisija ocenjuje predloženi prekogranični program kako bi utvrdila da li on sadrži sve elemente i da li doprinosi ciljevima i prioritetima relevantnog višegodišnjeg okvirnog plana zemalja učesnica. Ukoliko nema primedbi, Evropska komisija usvaja program prekogranične saradnje.

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

Osim toga, sa ciljem sprovođenja programa prekogranične saradnje, formiraju se sledeće strukture:

- **Zajednički nadzorni odbor** (**Joint Monitoring Committee – JMC**), koji ima ulogu nadzora i praćenja sprovođenja programa;
- **Zajednički upravni odbor** (**Joint Steering Committee – JSC**), koji je odgovoran za izbor projekata;
- **Direktorat** (**Managing Authority – MA**), koji je odgovoran pred Evropskom komisijom za upravljanje i sprovođenje programa;

– **Telo za sertifikaciju** (**Certifying Authority – CA**), koje overava izjave o rashodima i zahteve za isplatu pre slanja Komisiji;
– **Revizorsko telo** (**Audit Authority – AA**), koje predstavlja funkcionalno samostalno telo Direktorata i Tela za sertifikaciju, zaduženo za verifikaciju delotvornog funkcionisanja sistema upravljanja i kontrole;
– **Zajednički tehnički sekretarijat** (**Joint Technical Secretariat – JTS**), koji pomaže Direktoratu, Zajedničkom nadzornom odboru, Zajedničkom upravnom odboru i Nacionalnim telima u obavljanju njihovih dužnosti.

Za koordinaciju i sprovođenje programa prekogranične saradnje, u kojima učestvuje Republika Srbija, zadužen je Sektor za programe prekogranične i transnacionalne saradnje. Sektor, između ostalog, koordinira i rad Sekretarijata programa sa kancelarijama na lokalnom nivou (Subotica, Vršac, Bor, Niš, Prijepolje, Užice i Sremska Mitrovica), koje pružaju podršku podnosiocima projekata i korisnicima donacija na terenu. Delegacija Evropske komisije u Beogradu ima ugovornu nadležnost.

U periodu 2007-2013, Republika Srbija ima mogućnost da učestvuje u šest programa prekograničnesaradnje sa susednim državama – Mađarskom, Bugarskom, Rumunijom, Hrvatskom, Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom, kao i u dva programa transnacionalne i međuregionalne saradnje – IPA Jadranskom programu i Programu Jugoistočne Evrope.

Programi prekogranične saradnje u kojima učestvuje Republika Srbija	Vrednost programa za period 2007-2011 (u EUR)
Srbija-Bosna i Hercegovina	7.300.000
Srbija-Crna Gora	1.500.000
Srbija-Hrvatska	5.000.000
Srbija-Rumunija	21.330.384
Srbija-Mađarska	19.559.062
Srbija- Bugarska	21.264.404
Jugoistočna Evropa	11.367.511
Jadranski program	90.441.137

Tabela 6. - Programi prekogranične saradnje u kojima učestvuje Republika Srbija

Navedeni programi prekogranične saradnje sprovode se kroz objavljivanje poziva za podnošenje predloga projekata. Predloge projekata mogu da podnose isključivo neprofitne organizacije/institucije kao što su:

- lokalna uprava i njeni organi, uključujući javna komunalna preduzeća, bolnice, medicinske i hitne službe;
- škole, biblioteke, ustanove kulture, centri u zajednici, kulturne, istorijske ili sportske asocijacije, i druge.;
- nevladine, neprofitne organizacije;
- organizacije za podršku biznisu, kao što su privredne komore, poslovni centri, asocijacije, sektorske asocijacije, lokalne trgovačke asocijacije, i druge;
- agencije za regionalni i lokalni razvoj;
- organi nadležni za zaštitu prirode ili upravljanje parkovima prirode i javna uprava;
- javna i privatna tela koja pružaju podršku radnoj snazi (centri za nova radna mesta, službe za razmenu poslova, itd.)
- škole, više škole i univerziteti iz regiona, uključujući ustanove za srednje stručno i zanatsko obrazovanje;
- euroregioni [15]

15 **To znači da za vrednost projekta koja je i do 3 puta veća od vrednosti projekata finasiranih u okviru Susedskih programa, korisnik projekta mora iz sopstvenih sredstava da predfinasira operacije, zatim, da pošalje finasijku dokumentaciju na kontrolu ispravnosti potrošenih sredstava, i tek kada se dobije saglasnot nacionalne finansijske službe može da zatraži povraćaj utrošenih sredstava. To znači da je izvršenje projekta postalo „skuplje" na kratak rok.Nacionalni bankarski sistem još nije sasvim prilagođen da kreditira ovakve poslove.**

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

Projekti se prikupljaju kroz raspisivanje javnih poziva, koji je istovremen za obe strane granice i može da traje od 60 do 90 dana, u zavisnosti od dogovara zemalja partnera. Tokom poziva, nadležni zajednički tehnički sekretarijat organizuje obuke učesnika kako bi pripremili predlog projekta u skladu sa postavljenim zahtevima, pomaže se u nalaženju partnera, na realizaciji projekta i uspostavlja se baza podataka o potencijalnim partnerima u pojedinim oblastima.

Programi Zajednice u kojima može da učestvuje Republika Srbija

Programi Zajednice predstavljaju značajne instrumente za definisanje i sprovođenje unutrašnjih politika EU. Svaka zemlja članica ima mogućnost da učestvuje u onoliko programa Zajednice za koje proceni da joj mogu biti od koristi za brže i lakše sprovođenje

pojedinih politika i ciljeva EU. Finansijska sredstva koja je moguće dobiti kroz programe Zajednice su dodatni vid pomoći, ali uslovljen time da svako, ko želi učešće u programima Zajednice, mora godišnje uplaćivati sopstveni doprinos budžetima programa u kojima učestvuje. Princip je jednostavan - zemlja bira programe za koje ima najveći interes, ali i kapacitet za pripremu projekata i potrošnju sredstava po pravilima Evropske unije. Treba imati u vidu da se prilikom odabira predloga projekata koji mogu biti finansirani u okviru Programa zajednice primenjuje princip konkurencije, tj. izbor projekata po njihovom kvalitetu, a ne po principu srazmernog doprinosa zemalja učesnica budžetu programa. Stoga je od suštinske važnosti da se pre donošenja odluke o pristupanju pojedinačnom programu sagleda stanje i stepen pripremljemenosti zemlje da učestvuje u određenim programima zajednice kako se ne bi došlo u situaciju da zemlja uplati finansijski doprinos, a da zbog nekvalitetnih predloga projekata ne može da povrati uložena sredstva. Pojedine zemlje članice EU osnivaju posebne agencije ili kroz saradnju sa nevladinim sektorom sprovode intenzivnu edukaciju potencijalnih učesnika ovih programa i na taj način imaju veći povraćaj sredstava nego što je njihovo finansijsko učešće u programu.

Iskustva nekadašnjih zemalja kandidata, ukazuju na to da je učešće u programima Zajednice višestruko korisno za zemlju korisnika i to pre svega zbog pripreme i upoznavanja njenog građanstva i instituticija sa politikama, načinom i pravilima funkcionisanja i pravnim propisima EU. Učešćem u programima, pruža se neposredna prilika svim pravnim licima (i u izvesnim slučajevima fizičkim licima) da se upoznaju sa sistemom vrednosti EU, sa njenim sektorskim politikama, primenom pravnih propisa u praksi, uspešnim rešenjima i iskustvima članica EU.

Naziv programa	**Budžet u milionima evra**
Fiskalis	56
Carina	133
Evropski program za zaštitu ugrožene infrastrukture (EPCIP)	n/a
Saradnja sa trećim zemljama u oblasti migracija	n/a
Opšti okvirni program za osnovna prava i pravosuđe	543
Borba protiv nasilja (Daphne)	116,85
Prevencija upotrebe droge i informisanje	21,4
Osnovna prava i građani	93,8
Civilno pravosuđe	106,5

Krivično pravosuđe	196,2
Opšti okvirni program solidarnosti i menadžment migratornih kretanja 2007-2013	5.866
Fond za izbeglice 2008 - 2013	1.184
Fond za povratnike 2008 - 2013	759
Fond za spoljne granice 2007-2013	2.152
Integracija državljana trećih država 2007-2013	1.771
IDABC	150
Okvirni program za konkurentnost i inovativnost (CIP)	3.621
Evropski program Inteligentna energija	727
Program za preduzetništvo i inovacije	2.166
Program za podršku ICT politika	728
Sigurniji internet +	45
Marko Polo (2003 - 2010)	400
Mediji 2007	755
Omladina u akciji	885
Program doživotnog učenja	6.970
Kultura 2007	408
Evropa za građane	215
Akcija zajednice u oblasti javnog zdravlja	321,5
Zaštita potrošača	234
Program zajednice za zapošljavanje i socijalnu solidarnost Evropske zajednice - Progres	743
Program pomoći i obuka za sprečavanje falsifikovanja eura -Pericles	4
Program zaštite finansijskih interesa zajednice - Hercule II	98,5
LIFE +	2.100
Program za brzo reagovanje	12-18
Trans evropske trasportne mreže - TEN	8.013
Program istraživanja u oblasti upravljanja avio saobraćajem - SESAR	700
Sedmi okvirni program za istraživanje i razvoj FP 7	50.500
TEMPUS IV	250

Tabela 7. - Programi zajednice za period 2007-2013.

Republici Srbiji je već kao potencijalnom kandidatu za članstvo u EU, pored korišćenja sredstava iz Instrumenta pretpristupne pomoći, formalno odobreno učešće u većini programa Zajednice, a kada dobije status kandidata broj programa u koje može da se uključi biće veći. U novom budžetskom periodu EU (2007-2013) Vlada Republike Srbije je pristupila sledećim programima Zajednice: Sedmi okvirni program - FP7 (istraživanje, tehnološki razvoj), Kultura 2007, PROGRESS (zapošljavanje i socijalna politika), CIP (preduzetništvo i inovacije –potprogrami A – Program za preduzetništvo i inovacije EIP i B – Program podrški politici informaciono-komunikacionih tehnologija - ICT PSP), Fiskalis 2013, Carina, TEMPUS (reforma visokog obrazovanja), Mladi u akciji (ograničeno učešće), Erazmus mundus (visoko obrazovanje - master studije).

Lokalne samouprave ili neprofitne ustanove na lokalnom nivou mogu da budu učesnici u projektu u okviru sledećih programa Zajednice: PROGRESS (zapošljavanje i socijalna politika), CIP (preduzetništvo i inovacije –potprogrami A – Program za preduzetništvo i inovacije EIP i B – Program podrške politici informaciono-komunikacionih tehnologija - ICT PSP), Kultura 2007. Važno je da podnosilac predloga projekta ima relevantno iskustvo u oblasti za koju konkuriše, iskusne partnere (obavezno iz zemalja članica EU jer to naglašava princip umrežavanja i razmene iskustava) i naravno, dobru, razrađenu projektnu ideju.

Pored toga Republika Srbija je izrazila zainteresovanost za učešće i u sledećim programima Zajednice: LIFE+ (životna sredina), Integrisani program za doživotno učenje (svi nivoi obrazovanja) , Mladi u akciji (punopravno učešće), Evropa za građane (civilno društvo i lokalne samouprave) i MARKO POLO 2 (transport). Međutim za punopravno učešće u ovim programima je neophodno formirati i odgovarajuća tela za administraciju ovih programa u zemlji.

■ Srbija i EU

Proces stabilizacije i pridruživanja

Bilateralni odnosi Srbije sa EU su uključeni u širi okvir regionalne politike Unije prema zemljama „Zapadnog Balkana", odnosno Jugoistočne Evrope. Politika EU prema pet zemalja Zapadnog Balkana (Albanija, BiH, Hrvatska, Makedonija i SRJ) je od sredine 1999. godine dobila naziv „Proces stabilizacije i pridruživanja (asocijacije) – PSP". „Proces stabilizacije i asocijacije/pridruživanja sa zemljama Jugoistočne Evrope" predstavlja razrađenu i inoviranu verziju pristupa, koji je Evropska unija definisala nakon zaključenja Dejtonskog/Pariskog sporazuma (kraj 1995. i početak 1996. godine) prema zemljama bivše Jugoslavije i Albaniji.

PSP je zamišljen kao institucionalno kraći put za pridruživanje Uniji, koje se sada može ostvariti u jednom koraku (zaključenjem „Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju - SPP"), a ne u dva pravno-ugovorna koraka, kao ranije (prvo Sporazum o trgovini i saradnji, pa Sporazum o asocijaciji). Pri tome, načelo *„političkog uslovljavanja"* se primenjuje sistematski, putem „monitoringa", odnosno periodičnih izveštaja koje priprema Komisija EU, a usvaja Savet EU.

Šta nas dalje očekuje u procesu pristupanja EU?

Parafiranjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, kao i njegovim potpisivanjem Srbija ulazi u novu fazu odnosa sa EU. Prvi put ovi odnosi će funkcionisati na ugovornoj bazi, a Srbija dobija status države pridružene EU. Ona se potpisivanjem ovog Sporazuma obavezuje na postepeno usklađivanje zakonodavstva sa pravnim tekovinama Evropske zajednice (*acquis communautaire*), kao i na njegovu doslednu primenu. Usklađivanje zakonodavstava i sprovođenje zakona će biti strogo praćeni od strane EU, a biće sprovođeni prema programu koji će biti usaglašen između Evropske komisije i Srbije.

U redosledu poteza, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju se potpisuje posle pozitivne ocene Studije o izvodljivosti koju je Srbija dobila u proleće 2005. godine. Posle njegove ratifikacije i stupanja na snagu, sledi sprovođenje koje će se događati pod budnim okom organa zaduženih da nadziru i kontrolišu postupak pridruživanja.

Nakon ispunjenja uslova iz SSP državu kandidata očekuje podnošenje molbe - kandidature za pristupanje Uniji. Posle toga počinje proces pregovora o pristupanju koji, u ovom trenutku, predstavlja pregovarački korpus od 31 poglavlja. Savet EU donosi odluku o početku pregovora, na konferenciji vlada država članica, koje se održavaju svake četiri godine. Ukoliko se zaključi da je država spremna da stekne status kandidata, prego-

vori o pristupanju mogu da započnu u roku od 6 meseci. Pregovore vodi Predsedništvo EU, u ime država članica i u saradnji sa Evropskom komisijom. Po završetku pregovora i izrađenog nacrta teksta Ugovora, koji moraju da odobre Savet i Parlament EU, pristupa se potpisivanju. Ugovor stupa na snagu kada ga ratifikuju sve države članice i država kandidat. Država kandidat, osim ratifikacije može da sprovede i referendum, ukoliko je ovakav instrument ratifikacije predviđen ustavnim uređenjem.

Institucionalni mehanizmi kojima Srbija primenjuje SSP - nova koordinaciona tela u procesu pristupanja EU

Kako bi pripremili čitavo društvo, a naročito administraciju za nove izazove i obaveze i ispunili zahteve koji proizilaze iz SSP, potrebno je izraditi sveobuhvatan dokument - **Nacionalni plan integracija** (NPI), koji će omogućiti planiranje i praćenje svih vladinih aktivnosti u procesu pristupanja, kao i njihovu efikasnu koordinaciju. Ovim dokumentom biće omogućeno planiranje jačanja institucija, potrebnih kadrova i finansijskih sredstava. Njime se takođe definiše program rada Vlade i Narodne skupštine i što je najvažnije, ceo proces postaje vidljiv i razumljiv za javnost i građane Srbije. Izradu ovog dokumenta uspešno realizuje Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije.

NPI se sastoji od šest poglavlja:

1. Politički kriterijumi
2. Ekonomski kriterijumi
3. Sposobnost preuzimanja obaveza iz članstva
4. Administrativni i pravosudni kapaciteti
5. Priprema nacionalne verzije *acquis communautaire*
6. Procena finansijskih potreba

Ukoliko bude sprovodila obaveze preuzete potpisivanjem SSP i na osnovu pozitivnog odgovora Evropske komisije, Srbija će dobiti status kandidata za članstvo, a zatim i otpočeti pregovore o pristupanju EU.

Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju je predviđeno da se u cilju nadgledanja sprovođenja Sporazuma osnuju tela, koja čine predstavnici Srbije i EU.

– **Savet za stabilizaciju i pridruživanje**, kao političko telo koje čine predstavnici Saveta EU i Evropske komisije sa jedne i članovi Vlade Srbije sa druge strane. Sastajaće se jednom godišnje.
– **Odbor za stabilizaciju i pridruživanje**, kao operativno radno telo i 7 pododbora , koji su zaduženi za pojedine oblasti SSP.

Kako bi se pregovori o članstvu efikasnije vodili, ceo proces se odvija kroz 35 pregovaračkih poglavlja, koji odgovaraju politikama EU i pravnim tekovinama vezanim za te politike.

Za potrebe koordinacije i kontrole procesa na nivou države postoje sledeća tela:

– **Koordinaciono telo za proces pristupanja EU**, telo koje razmatra sva pitanja u vezi sa evropskim integracijama i koordinira rad državne uprave;

– **Stručna grupa koordinacionog tela**, kojom rukovodi Kancelarija za evropske integracije i koju čine šefovi radnih grupa za pregovore (državni sekretari u ministarstvima);
– **Podgrupe Stručne grupe** (35) koje predstavljaju radne grupe za pregovore sa EU i ključni mehanizam za koordinaciju različitih oblasti pravnih tekovina. Svaka podgrupa je odgovorna za usklađivanje našeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU iz određenog poglavlja.
– **Jedinice za evropske integracije u resornim ministarstvima i organima državne uprave**, koji predstavljaju kontakt osobe prema Kancelariji za evropske integracije.

Da bi proces evropskih integracija bio jasan svima, a ne samo užem krugu stručnjaka i službenika državne uprave koji u njemu neposredno učestvuju, neophodno je obezbediti transparentnost celog procesa. Na taj način biće moguće postići konsenzus o najbitnijim pitanjima evropskih integracija Srbije. Osim redovnog izveštavanja Narodne skupštine o toku ovog procesa u njega će biti uključeni i predstavnici civilnog sektora - NVO, sindikati, udruženja poslodavaca, i predstavnici Privredne komore i Stalne konferencije gradova i opština.

Evropska unija je ukazala na značaj tzv. Civilnog dijaloga, između ostalog i tako što je 2005. godine izradila tzv. Plan D (Democracy, Dialogue, Debate), čiji je cilj bio da se pokrene široka debata o budućnosti Evrope i na taj način postigne konsenzus oko budućeg oblikovanja i sprovođenja zajedničkih politika EU. Građani EU bili su pozvani da debatuju o pitanjima, kao što su izazovi globalizacije, sigurnost zaposlenja i penzija, migracije i životni standard.

Civilni dijalog između EU i NVO pokrenut je u kontekstu zamerki na račun demokratskog deficita u Uniji, sa jedne strane i rastućeg angažovanja nevladinog sektora unutar EU i na političkim scenama država članica, sa druge strane. Na osnovu pozitivnih iskustava i brojnih dobrobiti, koju je EU imala institucionalizujući ovakav dijalog, Evropska komisija je izradila Strategiju komunikacije sa civilnim sektorom, ne samo unutar Unije, već sa ciljem da se debata i dijalog prošire i na zemlje kandidate. Osnovna tri cilja pokretanja civilnog dijaloga između civilnoih sektora Unije i država kandidata su:
– jačanje kontakata koji omogućavaju razmenu iskustava;
– bolje upoznavanje istorije i kulture država kandidata za članstvo u EU, pa samim tim i bolje razumevanje mogućnosti i izazova budućeg proširenja;
– bolje razumevanje Evropske unije, vrednosti na kojima počiva, načina na koji funkcioniše, donosi i sprovodi zajedničke politike, od strane država kandidata za članstvo.

Za jačanje civilnog sektora u Srbiji, kao i za podsticaj civilnog dijaloga sa EU i zemljama regiona, predviđena su značajna sredstva iz IPA fondova.

Očekivane koristi od članstva u EU u političkom, ekonomskom i bezbednosnom smislu

Članstvo u EU nije spoljnopolitički prioritet i cilj sam po sebi. Proces pristupanja EU jeste instrument, a EU partner Srbije u procesu njene unutrašnje transformacije, koja treba da rezultira uspostavljanjem takvih institucionalnih rešenja i prakse državne uprave, koji rade u interesu blagostanja njenih građana.

Državljani članica EU imaju mogućnost boravka u bilo kojoj drugoj državi članici EU, bez obzira na profesiju ili ekonomsku situaciju. Dakle, građani i građanke Srbije će uživati sva prava kao i građani/ke EU u pogledu slobodnog kretanja, nastanjivanja i zapošljavanja.

Pravna sigurnost u Srbiji će rasti sa stepenom ispunjenosti uslova za članstvo, koji se tiču reforme sudstva. Najviše koristi od dostizanja standarda u ovoj oblasti imaće građani i privrednici naše zemlje.

Integracija u EU će ubrzati neminovno restruktuiranje naše privrede, dovešće do kretanja radnika iz industrijskih grana koje su nekonkurentne ka onima koje su sposobne da ravnopravno učestvuju u tržišnoj utakmici. U procesu pristupanja zajedničkom tržištu EU otvaraju se mogućnosti za plasman naših proizvoda i usluga.

Ulaskom u EU naša preduzeća bi imala bolji pristup kapitalu, opremi i tehnologijama, što bi se pozitivno odrazilo na njihovu konkurentnost. Stabilizacija ekonomske situacije će pozitivno uticati na priliv stranih investicija, a samim tim i na porast broja novih radnih mesta, ali i na povećanje zarada.

Harmonizacijom našeg zakonodavstva sa EU stvoriće se sigurno pravno okruženje za osnivanje i poslovanje preduzeća.

Prihvatanjem evropskih standarda, proizvođačima će biti pružena mogućnost da geografski zaštite određeni proizvod, za koji postoji jasno definisana receptura i postupak proizvodnje, što će pozitivno uticati, kako na prisutnost ovih proizvoda na tržištu EU, tako i na bezbednost potrošača.

Ulaskom naše zemlje u EU biće ukinute sve carine za proizvode koji dolaze iz EU. Istovremeno, naši proizvodi moći će da se slobodno plasiraju na tržište EU, koje broji 500 miliona potrošača.

Članstvo u EU povećava mogućnosti akademskog obrazovanja naših studenata u državama članicama EU. Obrazovni programi EU prate usklađivanje akademskog obrazovanja svih država članica, Evropskog ekonomskog prostora i država kandidata za članstvo u EU sa odredbama Bolonjske deklaracije čiji je cilj uspostavljanje jedinstvenog evropskog prostora obrazovanja. Nakon ulaska u EU, diplome završenog fakulteta u Srbiji biće priznata u svakoj državi članici.

Dekada Roma

Jula 2003. godine, u Budimpešti je održana prva regionalna konferencija na visokom nivou o Romima: „Romi u Evropi koja se širi: Izazovi za budućnost". Zemlje učesnice bile su Bugarska, Hrvatska, Češka Republika, Mađarska, Makedonija, Rumunija, Srbija i Crna Gora, i Slovačka. Zajednički su je finansirale Svetska banka, Institut za otvoreno društvo, Evropska komisija, UNDP, Evropska razvojna banka i Vlade Mađarske, Finske i Švedske. Na Konferenciji su donete odluke o

(a) Uspostavljanju **Dekade Roma 2005-2015**, tokom koje će se države usredsrediti na smanjenje razlika u ključnim rezultatima ekonomskog i individualnog razvoja Roma; i

(b) Uspostavljanju međunarodnog **Fonda za obrazovanje Roma.**

Na konferenciji, Svetska banka se obavezala da će preuzeti na sebe tehnički deo posla neophodnog da se u roku od godinu dana uspostavi Fond za obrazovanje, u dogovoru sa međunarodnim organizacijama i donatorima, Romima i drugim zainteresovanim stranama. U decembru 2004. godine, u Parizu je održana međunarodna donatorska konferencija, koja je označila početak rada Fonda.

Suma od približno 34 miliona EUR dobijena je za period od 2005-2015 od 8 bilateralnih donatora (Kanada, Grčka, Irska, Holandija, Slovenija, Švedska, Švajcarska i Ujedinjeno Kraljevstvo), privatnih fondacija i multilateralnih agencija (CEB i WB).

2005. godine, Fond za obrazovanje Roma je registrovan kao švajcarska fondacija i kancelarija u Budimpešti je počela sa radom. 17-og februara 2006. godine, Fond za obrazovanje Roma je registrovan i kao mađarska fondacija. Svaka od ovih fondacija, kojom predsedava Rom, ima sopstveni Odbor direktora, sastavljen od predstavnika međunarodnih organizacija, pravnih lica, profesora i nevladinih organizacija.

Prva dekada Roma nastaje kao inicijativa osam država jugoistočne Evrope, na regionalnoj konferenciji u Budimpešti 2003. godine. One su se obvezale na poboljšanje položaja ove manjinske zajednice.

Ona obuhvata period od 2005. do 2015. godine i predstavlja političku obavezu zemalja učesnica da na nacionalnom nivou sprovode programe i reforme u cilju unapređenja položaja Roma. Države učesnice su: Bugarska, Hrvatska, Češka, Mađarska, Makedonija, Rumunija, Srbija, Crna Gora i Slovačka.

Međunarodni partneri su Fond za otvoreno društvo, Svetska banka, Evropska komisija, UNDP (Program Ujedinjenih nacija za razvoj), OEBS, Savet Evrope, Razvojna banka Saveta Evrope. Deklaraciju su potpisali premijeri vlada zemalja članica, u Sofiji drugog februara 2005. godine.

Izvodi iz deklaracije

Na osnovu podsticaja koji je 2003. godine dat na konferenciji "Romi u Evropi koja se širi - izazovi za budućnost", obećavamo da će naše vlade raditi na ukidanju diskriminacije i uklanjanju neprihvatljivog jaza između Roma i ostatka društva, kao što se ukazuje u našim Akcionim planovima Dekade.

Ništa o nama bez nas - predstavnici romske zajednice i romske nevladine organizacije treba da budu uključeni u sve faze sprovođenja Dekade; da učestvuju u određivanju prioritetnih oblasti i ciljeva Dekade; da imaju ključnu ulogu u nadziranju sprovođenja ciljeva Dekade.

Dekada Roma promoviše vrednosti anti-diskriminacije, zalaže se za uključivanje Roma u sve sfere društvenog života, promoviše jednake mogućnosti i ima za cilj da okonča segregaciju romske zajednice.

Srbija je predsedavala Dekadom od 1. jula 2008 do kraja juna 2009. godine. Dekadi su se za vreme predsedavanja Srbije priključile i Albanija, Bosna i Hercegovina i Španija, dok Slovenija ima status posmatrača.

Ciljevi Dekade su smanjivanje neprihvatljivih razlika između Roma i ostatka društva kroz izradu i sprovođenje nacionalnih akcionih planova u oblastima obrazovanja, stanovanja, zdravstva i zapošljavanja. Pored navedenih prioritetnih oblasti Dekade posebna pažnja posvećuje se i suzbijanju diskriminacije, smanjivanju siromaštva i poboljšanju položaja žena. Osnovni princip Dekade je uključivanje predstavnika romskih zajednica u sve procese – od izrade dokumenata, preko realizacije do praćenja i ocene uspešnosti.

Dekadom rukovodi Međunarodni upravni odbor (MUO) koga čine delegacije zemalja Dekade, sastavljene od po dva predstavnika država učesnica- nacionalni koordinator i stručnjak i jednog predstavnika romskih NVO i međunarodnih organizacija. Međunarodne organizacije koje učestvuju u Dekadi su Svetska banka, Institut za otvoreno društvo, Savet Evrope, Međunarodni dečiji fond UN (UNICEF), Romski obrazovni fond (REF), Program za razvoj UN (UNDP), Razvojna banka SE (CEB), Kontakt za Rome i Sinte pri Organizaciji za demokratske institucije i ljudska prava Organizacije za Evropsku bezbednost i saradnju (CPRS/ODIHR/OEBS), Evropska romska informativna kancelarija (ERIO), Evropski forum Roma i Travelersa (ERTF), Evropski centar za prava Roma (ERRC). U toku predsedavanja Srbije Dekadi su pristupili i Program ljudskih naselja UN (UN-Habitat) i Visoki komesarijat UN za izbeglice (UNHCR).

Fond za obrazovanje roma

Ciljevi REF -A

Cilj Fonda za obrazovanje Roma (REF) jeste da doprinese smanjenju jaza između rezultata obrazovanja kod romskog i neromskog stanovništva, kroz strategije i programe koji pružaju podršku kvalitetnom obrazovanju Roma uključujući i desegregaciju obrazovnih sistema. Osnovni cilj Fonda za obrazovanje Roma jeste pružanje podrške kreiranju i sprovođenju strategija obrazovanja koje doprinose uključenju Roma u obrazovne sisteme.

Aktivnosti REF -A

Aktivnosti Fonda za obrazovanje Roma odnose se na četiri osnovne oblasti:

– REF subvencijama finansiraju se projekti za kojima postoji potražnja, i koji su u skladu sa ciljevima i principima REF-a i odobreni od strane Odbora REF. Dodeljene su subvencije za Poboljšanje dostupnosti predškolskog obrazovanja romskoj deci, Poboljšanje nastavnih metoda i sposobnosti školskog osoblja u multikulturalnim sredinama, povećanje motivisanosti i učešćaa u obrazovnim sistemima u romskoj zajednici, jačanje podrške posle škole za romske studente, jaèanje obrazovanja odraslih, smanjenje ekonomskih i administrativnih prepreka za pristup Roma svim nivoima obrazovanja i uvođenje romske kulture i jezika u nastavne programe.

– REF komunikacija i zastupanje fokusira se na reforme politike pri kreiranju strategija i programa. To obuhvata dobre i pouzdane informacije o problemima u vezi sa obrazovanjem Roma, kao i pregled uticaja koje su imale prethodne reforme i aktivnosti kako Vlada, tako i građanskog društva. Takođe je obezbeđena i platforma za debatu, kako bi se obezbedilo da stavovi različitih zainteresovanih strana budu uzeti u obzir.

– Program stipendija širokog obima (Roma Memorial University Scholarship Fund) je otvoreni konkurs za romske studente. Ovim programom se svake godine dodeljuje oko 700 stipendija za studente postdiplomce. Prioritetne oblasti jesu pravo i društvene nauke (javna uprava, novinarstvo, političke nauke, sociologija, pedagogija i istorija.

U skladu sa praksom jednakih mogućnosti za Rome administraciju REF-a vode uglavnom Romi, koji čine 2/3 personala i savetnika zaposlenih u REF-u.

Srbija i dekada Roma

U okviru Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu u Sektoru za nacionalne manjine obrazovana je Grupa za sprovođenje Strategije za unapređivanje položaja Roma.

Aktivnosti Grupe su iniciranje, koordinacija, praćenje i realizacija aktivnosti čiji je cilj unapređivanje položaja pripadnika romske nacionalne manjine.

Šta je do sada urađeno?

Strateški okvir: Vlada Republike Srbije je 2009. godine usvojila Strategiju i Akcioni plan za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji koji pokrivaju 13 oblasti: obrazovanja, stanovanja, zapošljavanja, zdravlja, socijalne zaštite, kulture, medija i informisanja, potom suzbijanja diskriminacije, političke participacije, zatim u oblastima koje se odnose na posebno osetljive grupe unutar romske populacije - žene, interno raseljena lica i povratnici po osnovu sporazuma o readmisiji; određeni broj jedinica lokalne samouprave usvojio lokalna strateška dokumenta za unapređivanje položaja Roma ili ova pitanja uključio u druga relevantna dokumenta.

Institucionalni mehanizam za sprovođenje strateških dokumenata: Formiran Savet za unapređivanje položaja Roma i sprovođenje Dekade inkluzije Roma kojim predsedava nacionalni koordinator Dekade, potpredsednik Vlade za evropske integracije; Kancelarija za sprovođenje strategije za unapređivanje položaja Roma sistematizovana u okviru Ministarstva za ljudska i manjinska prava; Osnovana je Kancelarija za inkluziju Roma Vojvodine; u 55 jedinica lokalne samouprave angažovani su koordinatori za romska pitanja; osnovane su radne grupe za sprovođenje Strategije u resornim ministarstvima i Komesarijatu za izbeglice.

Finansijski mehanizam: nadležna ministarstva na godišnjem nivou definišu sredstva potrebna za sprovođenje Strategije i obezbeđuju deo iz budžetskih i/ili donatorskih sredstava.

Prilog: Spisak međunarodnih ugovora, konvencija i preporuka i domaćih propisa i strategija za sprovođenje aktivnosti vezanih za dekadu Roma

Međunarodni dokumenti

Međunarodni ugovori

- Okvirna Konvencija SE za zaštititu nacionalnih manjina
- Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima
- Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima
- Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima
- Evropska socijalna povelja SE iz 1961. (ESP br. 35), dodatni protokolu iste iz 1988. (ESP br. 128)
- Revidirana evropska socijalna povelja iz 1996. (ESP 163.)
- Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (čl. 5.),
- Konvencija UNESCO protiv diskriminacije u obrazovanju.
- Konvencija o pravima deteta (čl. 28. i 29.)
- Preporuke EU
- Preporuke Evropske unije u vezi sa obrazovanjem
- Principi i smernice za poboljšanje situacije Roma zasnovani na preporukama specijalističke grupe Roma/ Cigana Saveta Evrope i na preporukama Visokog komesara OEBS-a za nacionalne manjine, koje je usvojila Evropska unija na samitu u Tampereu, decembra 1999. godine

Preporuke Komiteta ministara SE

- Nacrt preporuke KMSE državama članicama SE o boljem pristupu zdravstvenoj zaštiti Roma u Evropi
- Preporuka (2005) 4 KMSE državama članicama o unapređivanju uslova stanovanja Roma i Travelersa u Evropi
- Preporuka (2001) 17 o unapređivanju ekonomskog i statusa zapošljavanja Roma/ Cigana i Travelersa u Evropi
- Preporuka (2000) 4 KMSE državama članicama u vezi sa obrazovanjem romske dece u Evropi
- Preporuke u vezi sa politikama prema Romima u Evropi

Preporuke Parlamentarne skupštine SE

– Preporuka 1633 (2003) Prisilan povratak Roma iz bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, uključujući Kosovo, u Srbiju i Crnu Goru iz zemalja članica Saveta Evrope
– Preporuka 1557 (2002) o pravnom statusu Roma u Evropi
– Preporuka 1203 (1993) u vezi sa Romima u Evropi
– Preporuka 563 (1969) o situaciji Cigana i Travelersa u Evropi

Evropska komisije protiv rasizma i netolerancije Saveta Evrope (ECRI)

– Borba protiv rasizma i netolerancije prema Romima, ECRI (98) 29

Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Saveta Evrope

– Rezolucija 44 (1997) «Ka tolerantnoj Evropi: doprinos Roma »
– Preporuka 11 (1995) «Ka tolerantnoj Evropi: doprinos Roma »

Visoki komesar za ljudska prava SE

– Preporuke Visokog komesara za ljudska prava SE u Stanje ljudskih prava Roma u zemljama SE, 2005.
– Direktiva Saveta 2000/43/EC od 29. juna 2000. za primenu načela ravnopravnog tretmana lica bez obzira na rasno i etničko poreklo

UN

– UN HABITAT Agenda (usvojena u Istanbulu 1996.)
– Deklaracija o gradovima i drugim ljudskim naseljima u novom milenijumu (usvojena na specijalnoj sesiji Generalne skupštine UN, 2001. godine)
– Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, CEDAW,

OEBS

– Akcioni plan za unapređivanje položaja Roma u zemljama OEBS-a,

Domaći dokumenti

– Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina
– Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji
– Akcioni plan za sprovođenje strategije za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji
– Strategija za unapređivanje obrazovanja Roma
– Strategija za smanjenje siromaštva u Srbiji
– Nacionalni akcioni plan zapošljavanja 2006-2008
– Strategija Ministarstva prosvete i sporta 2005-2010.
– Nacionalni plan integracija EU
– Nacionalna strategija razvoja stanovanja
– Memorandum o budžetu i ekonomskoj i fiskalnoj politici za 2007 i 2008
– Milenijumski ciljevi razvoja
– Model zakona o postupku priznavanja pravnog subjektiviteta
– Zakona o zabrani diskriminacije
– Predlog Zakona o nacionanim savetima nacionalnih manjina

Reference

Internet izvori:

– **Evropska unija:** http://europa.eu/
– **Evropska komisija**: http://ec.europa.eu/index_en.htm
– **Evropski savet**: http://europa.eu/european_council/index_en.htm
– **Evropski parlament**: http://www.europarl.europa.eu/
– **Savet Evropske unije**: http://ue.eu.int/
– **Savet Evrope**: http://www.coe.int/
– **Savet Evrope – demokratija, vladavina prava i ljudska prava**
http://www.coe.int/lportal/web/coe-portal/what-we-do/human-rights/roma-and-travellers
– **Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju**: http://www.osce.org/
– **Strasburška deklaracija**
www.coe.int/t/dc/files/source/2010_cm_roma_final_en.doc · DOC file
– **Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu, Grupa za unapređenje položaja Roma**
http://www.ljudskaprava.gov.rs/sl/nacionalne-manjine/grupa-za-unapredivanje-polozaja-roma
– **Kancelarija za evropske integracije Vlade RS**: http://www.seio.gov.rs/
– **Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Saveta Evrope**
http://www.coe.int/t/congress/Sessions/20110922-Roma-Summit/default_en.asp
http://www.coe.int/lportal/c/document_library/get_file?uuid=eb21fcc4-7021-4d00-b4b1-0851ab911594&groupId=10227
– **Konferencija međunarodnih NVO Saveta Evrope**
http://www.coe.int/lportal/web/coe-portal/event-files/our-events/council-of-europe-meeting-for-roma?dynLink=true&layoutId=410&dlgroupId=10227&fromArticleId=
– **Evropski centar za savremene jezike** – ECML www.ecml.at
– **Evropski sud za ljudska prava - 60 godina Evropske konvencije o ljudskim pravima: prava Roma**
https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=FS+25&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=F5CA75&BackColorIntranet=F5CA75&BackColorLogged=A9BAC

– **Evropski forum br. 10-12.** http://www.becei.org/ef.html
– **Lisabonski ugovor**: http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm
– **Isdacon:** http://www.evropa.sr.gov.yu/Evropa/PublicSite/index.aspx
– **Parlamenatrna skupština Saveta Evrope – Izveštaj o stanju Roma u Evropi jun 2010 (Report on the situation of Roma in Europe, June 2010)** http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/EREC1924.htm
http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/ERES1740.htm - Committee on Legal Affairs and Human Rights working document on the situation of Roma (2008)

Literatura:

– Dr Duško Lopandić - **„Reforma Evropske unije, Zapadni Balkan i Srbija“,** Beograd, Institut ekonomskih nauka, 2007.godine
– **INSTRUMENT ZA PRETPRISTUPNU POMOĆ EU 2007 – 2013,** Beograd, Evropski pokret u Srbiji, 2011. godine
– **POLITIČKE GRUPACIJE U EVROPSKOM PARLAMENTU**, Beograd, Fondacija Konrad Adenauer i Evropski pokret u Srbiji, 2011.godine
– **VODIČ KROZ STRATEGIJU EVROPA 2020,** Beograd, Evropski pokret u Srbiji, 2011. godine
– **Verner Vajdenfeld, Volfgang Vesels, Evropa od A do Š-priručnik za evropsku integraciju,** Fondacija Konrad Adenauer, Beograd 2003.

Mišljenja i stavovi izraženi u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora i ne odražavaju neophodno i zvanične stavove
Fondacija Otvorenog Društva - Budimpešta (OSF – Zug), Evropskog pokreta u Srbiji (EPuS), Grupe 484, Romskog centra za razvoj demokratije (RCRD).

Srbija u procesu evropskih integracija
Drugo, izmenjeno i dopunjeno izdanje

Autorka
Nataša Dragojlović

Izdavač
Evropski pokret u Srbiji
Beograd, Kralja Milana 31
www.emins.org

Za izdavača
Maja Bobić

Lektura i korektura
Evropski pokret u Srbiji

Dizajn
Igor Sergej Sandić
office@issstudiodesign.com

Tiraž
500

Štampa: Mladost grup, Loznica

2012.

ISBN: 978-86-82391-75-3

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

061.1EU(035)
341.217.02(4-672EU:497.11)(035)
341.217(4)(035)
341.232(4-672EU)(035)

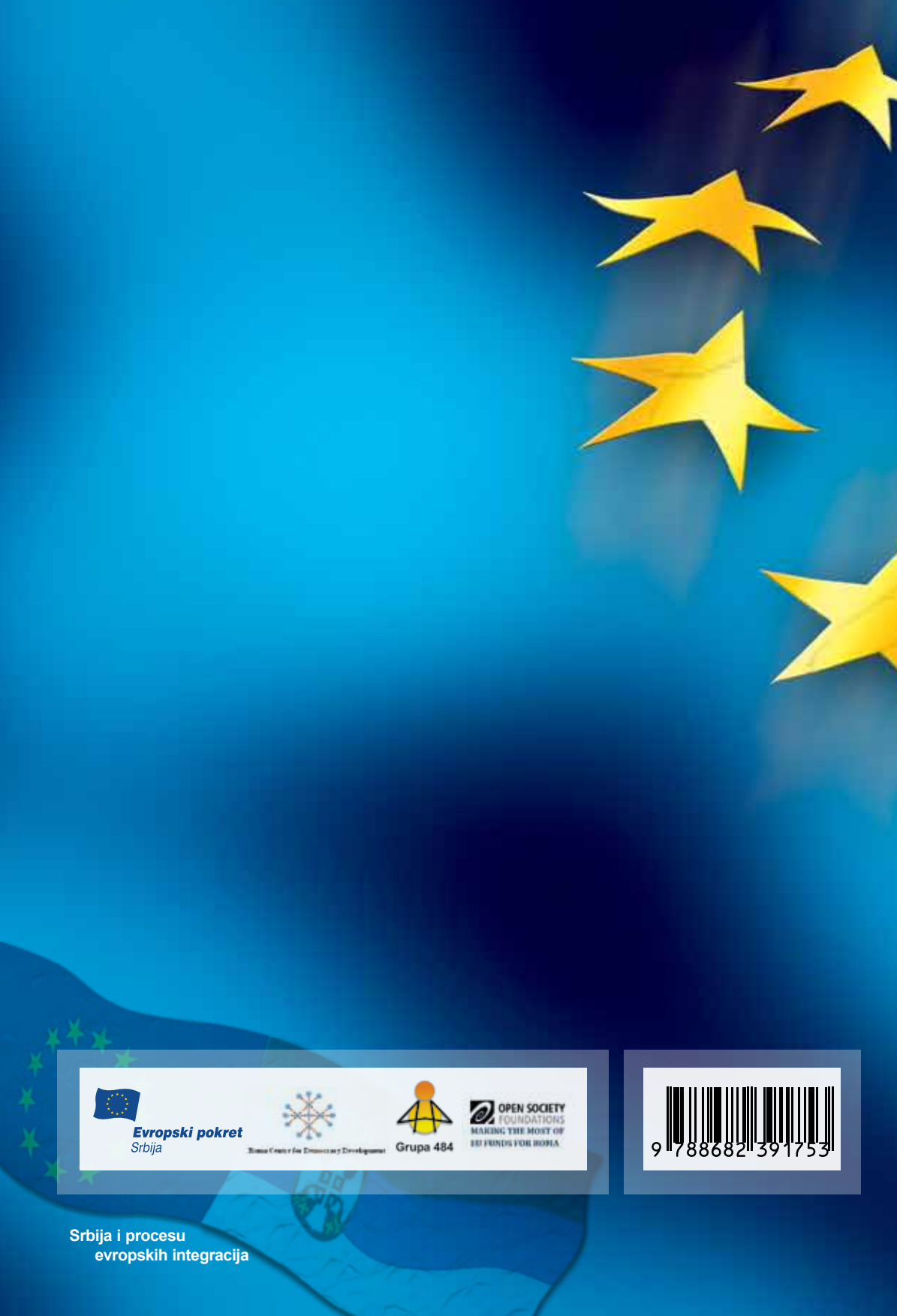
ДРАГОЈЛОВИЋ, Наташа, 1974-
Srbija u procesu evropskih integracija / [autorka Nataša Dragojlović]. - 2., izmenjeno i dopunjeno izdanje. - Beograd : Evropski pokret u Srbiji, 2012 (Loznica : Mladost grup). - 75 str. ; 23 cm

Tiraž 500. - Bibliografija: str. 73-74.

ISBN 978-86-82391-75-3

a) Европска унија - Приручници b) Европска унија - Придруживање - Србија - Приручници c) Европске интеграције - Приручници d) Међународне организације - Европа - Приручници

COBISS.SR-ID 188693260


Evropski pokret
Srbija
Grupa 484
OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS
MAKING THE MOST OF
EU FUNDS FOR ROMA
9 788682 391753
Srbija i procesu
evropskih integracija