



Program PODRŠKA LOKALNIM SAMOUPRAVAMA U SRBIJI
U PROCESU EVROPSKIH INTEGRACIJA



EU fondovi namenjeni lokalnim samoupravama

euintegracije.skgo.org



Stalna konferencija
gradova i opština

Savez gradova i opština Srbije



Swedish Association
of Local Authorities
and Regions

EU FONDOVI NAMENJENI
LOKALNIM SAMOUPRAVAMA

Naslov:
EU fondovi namenjeni lokalnim samoupravama

Izdavač:
Stalna konferencija gradova i opština – Savez gradova i opština Srbije

Za izdavača:
Đorđe Staničić

Autor:
Ognjen Mirić

Lektor:
Marijana Milošević

Dizajn:
Nikola Stevanović

Štampa:
Alta Nova d.o.o.

Tiraž:
500

ISBN 978-86-88459-42-6

Stvaranje ove publikacije pomogla je Kraljevina Švedska u okviru programa „Podrška lokalnim samoupravama u Srbiji u procesu evropskih integracija”.
Sadržaj publikacije je isključivo odgovornost Stalne konferencije gradova i opština.

EU FONDOVI NAMENJENI LOKALNIM SAMOUPRAVAMA

Beograd, 2015. godine

Sadržaj

1. ŠTA JE IPA? 7
2. INSTITUCIONALNI OKVIR ZA UPRAVLJANJE IPA PROGRAMIMA I PROJEKTIMA 13
3. KAKO DO IPA PROJEKATA? 19
4. PROGRAMIRANJE IPA II 23
5. INFRASTRUKTURNI PROJEKTI 29
6. GRANT ŠEME 35
7. PROGRAMI EVROPSKE UNIJE ZA PERIOD 2014–2020 41

UVOD

Instrument za pretpristupnu pomoć – IPA II (*Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA II 2014–2020*) uspostavljen je Uredbom Evropskog parlamenta i Evropskog saveta br. 231/2014 od 11. marta 2014. godine, a koja se primenjuje retroaktivno od 1. januara 2014. godine. IPA II je bliže povezana sa prioritetima proširenja Evropske unije (EU) i usmerena na dostizanje rezultata i strateški pristup ključnim reformama u državama kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU.

Iskustva stečena tokom prethodnih proširenja EU pokazala su da su se mnoge države kandidati za članstvo u EU, naročito tokom prvih godina po pristupanju, suočavale sa teškoćama da apsorbuju sredstva izdvojena iz budžeta EU. Institucije i ljudski resursi koji treba da se bave upravljanjem, programiranjem i sprovođenjem fondova EU u određenoj državi, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou i svako u svom domenu nadležnosti, predstavljaju ključno merilo apsorpcionih kapaciteta te države za efikasno korišćenje dodeljenih sredstava EU.

Ovaj priručnik će vam ponuditi praktične informacije o IPA II od interesa za jedinice lokalne samouprave i omogućiti bolje razumevanje čitavog procesa upravljanja IPA II. Nakon što ga pročitate, imaćete jasnu sliku odakle da krenete i koje korake da preduzmete kako biste omogućili finansiranje iz IPA II. Takođe, priručnik je zasnovan na mnogim primerima iz prakse i upozorava vas na mnoge preduslove i uobičajene greške.

U prvom poglavlju objašnjeno je šta je IPA, razlike između IPA 2007–2013 i IPA 2014–2020 (tzv. IPA II) i predstavljene su osnove programa prekogranične i transnacionalne saradnje. U drugom poglavlju predstavljen je institucionalni okvir za upravljanje IPA programima i projektima. U trećem i četvrtom poglavlju objašnjeno je kako jedinice lokalne samouprave mogu da dođu do IPA finansiranja i napravljena je razlika između procesa programiranja i javnih konkursa. U petom poglavlju predstavljena je Metodologija za selekciju i prioritizaciju infrastrukturnih projekata, kao i njena praktična primena i objašnjeno je šta se smatra spremnim infrastrukturnim projektom. U šestom poglavlju predstavljene su karakteristike grant šema, kao najčešćeg oblika direktne podrške lokalnim samoupravama kada jedinice lokalne samouprave (JLS) konkurišu svojim projektima i samostalno upravljaju finansijskim sredstvima. Pored toga, predstavljene su karakteristike dobro pripremljene projektne aplikacije, kao i najčešće administrativne greške prilikom podnošenja

projektnih aplikacija i nepravilnosti u sprovođenju. U sedmom poglavlju objašnjeni su programi EU za periodu 2014–2020, a detaljno su predstavljeni programi koji su dostupni lokalnim samoupravama, Evropa za građane i građanke, Zapošljavanje i socijalne inovacije i Horizont 2020.

Ova publikacija, napisana i štampana uz podršku Kraljevine Švedske u okviru programa „Podrška lokalnim samoupravama u Srbiji u procesu evropskih integracija“, namenjena je zaposlenima u jedinicama lokalne samouprave, ali i privatnom i civilnom sektoru, akademskoj zajednici i medijima koji rade na lokalnom nivou, kao i široj javnosti, kako bi na koncizan i sveobuhvatan način razumela upravljanje IPA II i solidarnost građana EU.

1. ŠTA JE IPA?

Cilj Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA) je pružanje podrške zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU u usvajanju i sprovođenju političkih, institucionalnih, pravnih, administrativnih, socijalnih i ekonomskih reformi koje se od njih zahtevaju u cilju usaglašavanja sa vrednostima Evropske unije i postepenog usklađivanja sa pravilima, standardima, politikama i praksama radi dostizanja punopravog članstva u EU. **IPA predstavlja bespovratnu pomoć Evropske unije (EU)**, što znači da se primljeni i uspešno potrošeni novac ne mora vraćati niti plaćati bilo kakava kamata. Važno je istaći da se IPA zasniva na tzv. „principu dodavanja“, što znači da IPA predstavlja dodatnu pomoć opsežnim i sveobuhvatnim reformskim zahvatima Vlade Srbije. Ona je dodatak na već izdvojena sredstva iz budžeta Srbije namenjena reformama i cilj joj je da se smanji teret troškova poreskih obveznika

Srbije, ali i izrazi solidarnost građana EU prema zemljama koje žele da joj pristupe i dele njihove demokratske i socijalne vrednosti. **Planiranje IPA budžeta prati budžetski ciklus EU, što znači da se IPA planira za period od sedam godina.** U prethodnom budžetskom ciklusu EU, koji je obuhvatio period od 2007. do 2013. godine (IPA), Srbiji je bilo namenjeno 1,4 milijardi evra od ukupno 10,5 milijardi evra. **U novom budžetskom periodu, koji obuhvata period od 2014. do 2020. godine (IPA II), budžet namenjen Srbiji iznosi 1,5 milijardi evra,** od ukupno 11,5 milijardi evra. Kako bi se IPA sredstva bolje planirala i povećao efekat finansijske pomoći EU **IPA sredstva su usmerena na određene prioritete definisane u osam sektora, kao i na programe prekogranične i transnacionalne saradnje.**

Indikativna raspodela IPA II sredstava po sektorima za period 2014–2020 (u milionima evra):

- Demokratija i javna uprava: 278
- Vladavina prava i osnovna prava: 265
- Životna sredina i klimatske promene: 160
- Saobraćaj: 175
- Energetika: 125
- Konkurentnost i inovacije: 105
- Obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike: 88
- Poljoprivreda i ruralni razvoj: 130

Tabela 1: Ključne novine koje donosi IPA II u odnosu na IPA

Ključne novine IPA II	Prednosti novina	Slabosti novina
Nema razlike između država kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u EU	Sve države imaju pristup svim oblicima podrške. Međutim, uslov za korišćenje sredstava namenjenih poljoprivredi i ruralnom razvoju ostaje akreditovan indirektni sistem upravljanja IPA.	
Uvodi se sektorski pristup ¹	Bolja koordinacija između institucija i veća koncentracija sredstava (značajniji efekti).	
Izmene u institucionalnom okviru	Ukidanje suvišnih struktura (državni službenik za sertifikaciju i strateški koordinator).	Nejasan oblik operativnih struktura.
Promena uloge generalnih direktorata (GD) Evropske komisije		GD za regionalnu politiku i GD za zapošljavanje više nisu uključeni u IPA (do odgovarajućeg trenutka u odnosu na pristupanje u EU). GD za susedsku politiku i pregovore o proširenju je nadležan za IPA II.
Budžetska sektorska pomoć namenjena budžetima država korisnica IPA	Mogućnost ograničene podrške ključnim reformama u pojedinim sektorima	Odstupanje od prakse postpristupnih fondova i moguć negativan uticaj na njihovu apsorpciju. Moguće dodatne procedure.
Srednjoročna procena funkcionisanja IPA II u 2017. godini.	Mogućnost za unapređenje IPA II. Poklapa se sa početkom razgovora o novoj finansijskoj perspektivi.	
Dodatna sredstva zbog uspešnog procesa evrointegracija i iskorišćenosti IPA sredstava	Mogućnost dobijanja većeg iznosa sredstava.	Nejasni kriterijumi za dodelu dodatnih sredstava.

- 1 Sektorski pristup podrazumeva: definisane nacionalne politike/strategije za svaki od definisanih osam sektora; jasno određen i funkcionalan institucionalni okvir sa vodećom institucijom na nivou sektora; uspostavljen mehanizam koordinacije nacionalnih institucija i donatora; postojanje srednjoročne budžetske perspektive i povezanost prioriteta sa izvorima finansiranja i uspostavljen mehanizam praćenja sprovođenja sektorskih strategija i projekata, kao i ocenjivanja njihove uspešnosti.

Često može da se čuje da IPA ima za cilj da pomogne Srbiji u ispunjavanju evropskih standarda u raznim oblastima (vladavine prava, trgovine, finansijske kontrole, poljoprivrede, i mnogih drugih) koje zahteva članstvo u EU. To se, pre svega, odnosi na usklađivanje propisa sa evropskim, odnosno usvajanje, ali i primenu zakona koji važe u EU. Ovaj proces zahteva jačanje kapaciteta organa koji te zakone donose i sprovode.² Na primer, u EU je standard da student nakon završetka fakulteta stekne diplomu i siguran je koje poslove može da obavlja. Međutim, u državama koje pristupaju EU, uključujući i Srbiju, ovakva pravila, ako i postoje, slabo funkcionišu. Nije, dakle, dovoljno samo doneti zakon ili propis, potrebno je da on deluje u stvarnom životu. IPA pomaže da se takav sistem uspostavi. Tako recimo, neki od projekata koji su finansirani iz IPA sredstava su: uspostavljanje nacionalnog okvira kvalifikacija, rekonstrukcija državnih fakulteta i nabavka opreme za njihove potrebe, jačanje kapaciteta Direkcije za oduzimanje bespravno stečene imovine, jačanje kapaciteta Agencije za borbu protiv korupcije, rekonstrukcija Žeželjevog mosta, jačanje kapaciteta ministarstva zaduženog za poslove poljoprivrede u vezi sa zaštitom bilja i kontrolom pesticida itd.

Iz navedenih primera jasno se vidi da su **najveći i najznačajniji korisnici državni organi**, jer oni donose i primenjuju najveći deo reformskih zakona i propisa. Isto tako, **deo sredstava se izdvaja i za lokalnu samoupravu** i organizacije civilnog društva, koje su pored Vlade najvažniji akteri i partneri u procesu evropske integracije. Neki od odobrenih projekata namenjenih lokalnim samoupravama su: aktivne mere za zapošljavanje koje će se sprovoditi preko Nacionalne službe za zapošljavanje, grant šema u okviru programa Exchange IV, grant šema za lokalne usluge u oblasti obrazovanja i socijalne zaštite, grant šeme za stambeno zbrinjavanje izbeglica, pomoć u otklanjanju posledica poplava itd.

Iako ne mogu biti predlagači IPA projekata prilikom planiranja namene sredstava, privatna preduzeća mogu biti korisnici raznih programa obuke za mala i srednja preduzeća, primera radi, o tome kako da sprovode donete propise. Potom, ona mogu biti korisnici manjih grantova za ulaganja u oblastima koje su označene kao razvojni cilj u samom predlogu projekta – npr. ulaganja u projekte koji doprinose inovacijama.³ Ovu navedenu mogućnost, kada su preduzeća korisnici pomoći, potrebno je potpuno razlikovati od toga da preduzeća, sa svrhom zarade, mogu učestvovati u realizaciji nekih projekata kao izvođači i/ili podizvođači.

U okviru IPA značajan segment predstavljaju i **programi prekogranične i transnacionalne saradnje (Interreg)**. Programi prekogranične saradnje su instrument EU za pružanje podrške saradnji institucija u pograničnim oblastima susednih država, dok su programi transnacionalne saradnje instrument saradnje između nekoliko država u oblastima od zajedničkog strateškog

2 Ministarstvo finansija Republike Srbije, projekat IPA Programming and Project Preparation Facility, IPA za početnike.

3 Tako je u okviru programa IPA 2013 namenjeno 4,4 miliona evra za projekte koji će podstaći saradnju izvan orijentisanih preduzeća i javnog sektora u oblasti istraživačko-razvojnih projekata. Ovim sredstvima upravljače Fond za inovacionu delatnost, koji će istovremeno i raspisivati konkurse za dostavljanje projektnih ideja.

Sredstva namenjena programima prekogranične i transnacionalne saradnje 2014–2020 (u milionima evra):

Srbija–BiH: 14
 Srbija–Crna Gora: 8,4
 Hrvatska–Srbija: 34
 Mađarska–Srbija: 65
 Rumunija–Srbija: 75
 Bugarska–Srbija: 28
 Dunavski program: 222
 Jadransko–jonski program: 99,1

značaja. U okviru IPA II Srbija će učestvovati u šest programa prekogranične saradnje, i to sa: Mađarskom, Rumunijom, Bugarskom, Hrvatskom, Bosnom i Hercegovinom i Crnom Gorom i dva programa transnacionalne saradnje, i to u Dunavskom i Jadransko-jonskom programu.

Tabela 2: Prioriteti u okviru programa prekogranične i transnacionalne saradnje za period 2014–2020

Prioriteti	Programi
Zapošljavanje	Srbija–Crna Gora, Srbija–BiH, Rumunija–Srbija, Hrvatska–Srbija
Životna sredina i upravljanje rizicima	Svi programi
Saobraćaj	Mađarska–Srbija, Rumunija–Srbija, Dunavski
Turizam, kultura i prirodno nasleđe	Svi programi
Mladi i obrazovanje	Bugarska–Srbija
Lokalno i regionalno upravljanje	Dunavski, Jadransko-jonski
Konkurentnost privrede	Hrvatska–Srbija, Mađarska–Srbija
Inovacije	Dunavski, Jadransko-jonski

Jedna od specifičnosti programa prekogranične i transnacionalne saradnje je i geografski obuhvat programa. Svaki program prekogranične i teritorijalne saradnje ima teritoriju koja je obuhvaćena programom, i to:

- Srbija–BiH: sa srpske strane: Sremski, Mačvanski, Zlatiborski i Kolubarski okrug, odnosno sa bosanskohercegovačke: Posavina, Brčko, Bijeljina, Tuzla, Dobojo, Vlasenica, Sokolac, Sarajevo, Podrinje–Goražde i Srbinje (Foča);
- Srbija–Crna Gora: sa srpske strane: Nova Varoš, Priboj, Projepolje i Sjenica u Zlatiborskom okrugu, opštine Vrnjačka Banja, Kraljevo, Novi Pazar, Raška, Tutin u Raškom okrugu i Ivanjica u Moravičkom okrugu, odnosno sa crnogorske: Pljevlja, Bijelo Polje, Petnjica, Rožaje, Plužine, Žabljak, Mojkovac, Berane, Šavnik, Nikšić, Kolašin, Andrijevića, Plav i Gusinje;
- Hrvatska–Srbija: sa srpske strane: Severnobački, Zapadnobački, Južnobački, Sremski i Mačvanski okrug, odnosno sa hrvatske: županije Požeško-slavonska, Osječko-baranjska, Brodsko-posavska i Vukovarsko-srijemska;
- Mađarska–Srbija: sa srpske strane: Zapadnobački, Severnobački, Severnobanatski, Južnobački i Srednjobanatski, Sremski i Banatski okrug, odnosno sa mađarske: Bacs Kiskun i Csongrad;
- Rumunija–Srbija: sa srpske strane: Severnobanatski, Srednjobanatski, Južnobanatski, Braničevski, Borski i Podunavski okrug (u odnosu na Program prekogranične saradnje 2007–2013. uključen je Podunavski okrug), odnosno sa rumunske: Timis, Caras-Severin i Mehedinti;
- Bugarska–Srbija: Borski, Zaječarski, Nišavski, Pirotski, Jablanički, Pčinjski i Toplički okrug (u odnosu na Program prekogranične saradnje 2007–2013 uključen je Toplički okrug), odnosno sa bugarske strane: Vidin, Montana, Vratsa, Sofia, Sofia stolitsa, Pernik i Kyustendil;
- Dunavski program: 14 država koje su obuhvaćene i Dunavskom strategijom (Nemačka države Baden-Virtemberg i Bavarska, Austrija, Slovačka, Češka Republika, Mađarska, Slovenija, Hrvatska, Srbija (izuzev teritorije Kosova i Metohije), Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Rumunija, Bugarska, Moldavija i Ukrajina – Zakarpatska, Ivano-Frankivska, Černivačka i Odeska oblast);
- Jadransko-jonski program: 8 država koje su obuhvaćene i Jadransko-jonskom strategijom (Hrvatska, Grčka, Italija, Slovenija, Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Srbija).

Programi prekogranične i transnacionalne saradnje sprovode se u vidu javnog konkursa ili tzv. grant šeme⁴. Vrste projekata koji se finansiraju u okviru ovih programa zavise od prioriteta definisanih u programskim dokumentima⁵, kao i od Uputstva za aplikante koji se priprema za svaki od poziva posebno. U zavisnosti od programa projekti koji se finansiraju su mali infrastrukturni prekogranični projekti, nabavka opreme, projekti ekonomske saradnje, kao i aktivnosti vezane za zaštitu životne sredine, turizam, kulturu, poljoprivredu, obrazovanje, istraživanje i razvoj, zapošljavanje, institucionalnu saradnju itd. Sredstva su bespovratna, sa obavezom da korisnik donacije sufinansira svoj projekat u iznosu koji je definisan Uputstvom za aplikante. Projekte mogu da podnesu sve neprofitne institucije (npr. ministarstva, organi pokrajinske vlade i lokalne samouprave, javna

4 Više o grant šemama možete pročitati u poglavlju 6.

5 Više o programskim dokumentima možete pročitati u poglavlju 4.

preduzeća, univerziteti, škole, bolnice, agencije, udruženja, komore, organizacije civilnog društva itd.) koje su registrovane na teritoriji obuhvaćenoj programom, sa pojedinim izuzecima.

IPA sredstva, iako ograničena, postaju sve značajnija zbog predstojećih pregovora o pristupanju Srbije EU. Samo u oblasti životne sredine (poglavlje 27) prema preliminarnim procenama potrebno je 10,5 milijardi evra da bi Srbija primenila evropske standarde u ovoj oblasti. IPA je značajna i zbog činjenice da priprema države kandidate za korišćenje evropskih strukturnih i investicionih fondova namenjenih za sprovođenje kohezione politike EU (predmet poglavlja 22: regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata).

Kada je u pitanju IPA, u narednom periodu glavni izazovi (koji će opredeliti da li će Srbija biti uspešna u korišćenju EU fondova nakon pristupanja EU ili krenuti stranputicom kao neke države članice) su: kompleksan institucionalni okvir, nedovoljna spremnost urbanističke, planske i tehničke dokumentacije, nepostojanje politike zadržavanja državnih službenika koji se bave poslovima projektnog upravljanja na centralnom i lokalnom nivou, nepostojanje sistema praćenja i vrednovanja programa i projekata koji se finansiraju iz državnog budžeta i nerazvijen sistem interne finansijske kontrole u javnom sektoru.

2. INSTITUCIONALNI OKVIR ZA UPRAVLJANJE IPA PROGRAMIMA I PROJEKTIMA

Sprovođenje IPA programa i projekata zahteva odgovarajući institucionalni okvir i procedure na strani države korisnice IPA sredstava. **Institucionalni okvir i procedure za upravljanje IPA sredstvima se uspostavljaju u okviru tzv. sistema indirektnog upravljanja koji podrazumeva imenovanje određenih lica i uspostavljanje određenih institucija koje se bave upravljanjem IPA programima i projektima.** U praksi indirektno upravljanje podrazumeva prebacivanje nadležnosti za sve faze upravljanja IPA sredstvima (planiranje i programiranje, sprovođenje (pripremanje tenderske dokumentacije, tenderski postupak i sprovođenje projektnih aktivnosti), praćenje, evaluacija i revizija) sa Evropske komisije (EK) na državu korisnicu IPA. Sistem indirektnog upravljanja IPA sredstvima podleže akreditaciji od strane EK. Srbija je u martu 2014. godine dobila akreditaciju sistema indirektnog upravljanja za program IPA 2013. Ova akreditacija će morati dodatno da se potvrdi i za IPA II, jer se radi o novoj budžetskoj perspektivi i novom pravnom okviru.

Ključne funkcije i institucije za indirektno upravljanje IPA sredstvima su:

Nacionalni IPA koordinator – NIPAK (eng. *National IPA Coordinator – NIPAC*). NIPAK je visoko rangirani predstavnik vlade zemlje korisnice, a koji je nadležan za celokupan proces strateškog planiranja, koordinacije programiranja, nadzora nad sprovođenjem, procene i izveštavanja o IPA II pomoći. NIPAK obezbeđuje koordinaciju sa državnom upravom zemlje korisnice i drugim donatorima i blisku povezanost IPA II pomoći i sveukupnog procesa pristupanja EU; obezbeđuje koordinaciju učešća zemlje korisnice u relevantnim programima teritorijalne saradnje; obezbeđuje da su ciljevi akcija ili programa zemlje korisnice koherentni sa ciljevima definisanim u Strateškom dokumentu, koordinira pripremu dokumenata i predaje ih EK; priprema godišnji izveštaj o sprovođenju IPA II; u saradnji sa drugim državama obezbeđuje da su ciljevi prekograničnih programa saradnje koherentni sa ciljevima strateških dokumenata IPA II; u toku sprovođenja obezbeđuje orijentaciju akcija i programa prema ciljevima; koordinira pripremu plana procene u konsultaciji sa EK.

U Srbiji ulogu Nacionalnog IPA koordinatora obavlja ministar ili potpredsednik Vlade zadužen za evropske integracije ili direktor Kancelarije za evropske integracije.

Nacionalni službenik za odobravanje – NAO (eng. *National Authorising Officer – NAO*).

NAO je visoko rangirani predstavnik vlade zemlje korisnice koji snosi celokupnu odgovornost za finansijsko upravljanje IPA II pomoći i obezbeđuje legalnost i regularnost transakcija. NAO je posebno odgovoran za: a) upravljanje IPA II računima i finansijskim operacijama i b) efektivno funkcionisanje internih sistema kontrole za sprovođenje IPA II pomoći. NAO uspostavlja upravljačku strukturu koja obavlja operativne poslove finansijskog upravljanja IPA II i sastoji se od Nacionalnog fonda i Kancelarije za podršku.

U Srbiji ulogu nacionalnog službenika za odobravanje obavlja državni sekretar Ministarstva finansija, dok ulogu Nacionalnog fonda obavlja Sektor za nacionalni fond za upravljanje sredstvima Evropske unije Ministarstva finansija.

Revizorsko telo (eng. *Audit Authority*). Revizorsko telo je ekspertsko telo koje odredi zemlja korisnica fondova, potpuno nezavisno od drugih struktura u sistemu, koje je odgovorno za verifikaciju funkcionisanja sistema upravljanja i kontrole. **U Srbiji je kao revizorsko telo uspostavljena Kancelarija za reviziju sistema upravljanja sredstvima** Evropske unije.

Pored nabrojanih funkcija, postoje i **operativne strukture** koje su odgovorne za sprovođenje, informisanje, vidljivost, praćenje, izveštavanje i procenu programa u skladu sa principima dobrog finansijskog upravljanja.

Pored navedenog, predviđena su dva nivoa **odbora za praćenje** u cilju obezbeđivanja koherentnosti i koordinacije u sprovođenju IPA i uključivanja svih relevantnih aktera:

- Odbor za praćenje IPA (eng. *IPA Monitoring Committee – IPA MC*). Odbor za praćenje IPA obezbeđuje delotvornost, kvalitet i koherentnost sprovođenja svih programa i operacija u smislu ostvarivanja ciljeva postavljenih u finansijskim sporazumima i strateškim dokumentima. Svoj rad zasniva na izveštajima Sektorskih odbora za praćenje. Odbor uključuje predstavnike EK i NIPAK, kao kopredsedavajuće, kao i predstavnike drugih relevantnih nacionalnih institucija, a može uključivati i predstavnike međunarodnih finansijskih institucija i zainteresovanih strana poput jedinica lokalnih samouprava, civilnog društva i organizacija privatnog sektora. Tehnički sekretarijat nacionalnog IPA koordinatora obavlja poslove sekretarijata Odbora za praćenje IPA programa i odgovoran je za pripremanje i dostavljanje svih materijala koje Odbor razmatra i o kojima raspravlja.
- Sektorski odbori za praćenje (eng. *Sectoral Monitoring Committees – SMCs*). Sastoje se od predstavnika relevantnih nacionalnih institucija, EK i drugih zainteresovanih strana, uključujući i međunarodne finansijske institucije. Svaki sektorski odbor obezbeđuje: delotvornost, efikasnost, kvalitet, koherentnot, koordinaciju i usaglašenost sprovođenja projekata u određenoj oblasti politike ili programu. Sektorski odbori podnose izveštaje Odboru za praćenje IPA.

Tabela 3: Operativne strukture u Srbiji

IPA „sektorska” operativna struktura (izuzev sektora poljoprivrede i ruralnog razvoja)	
Operativna struktura (eng. <i>Operating structure</i>)	<p>Skup osoba i službi u okviru državne uprave odgovornih za obavljanje poslova upravljanja IPA sektorima, a to su:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Tehnički sekretarijat nacionalnog IPA koordinatora</i>, koji koordinira proces programiranja IPA sredstava, kao i identifikaciju i utvrđivanje prioriteta za finansiranje iz IPA komponente I (Sektor za programiranje, praćenje i izveštavanje o sredstvima EU i razvojnoj pomoći); • <i>Službenik za odobravanje programa</i>, koji je odgovoran za organizaciju i realizaciju poslova koji su u nadležnosti Tela za ugovaranje, za poslove Operativne strukture koji se odnose na sprovođenje ugovora kroz koje se realizuju sektorski programi i/ili projekti, kao i za obezbeđivanje zakonitosti i regularnosti aktivnosti koje su u njegovoj nadležnosti (pomoćnik ministra koji rukovodi Sektorom za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava EU Ministarstva finansija); • <i>Službenici za programe pomoći</i>, koji pružaju podršku službeniku za odobravanje programa u pripremi i tehničkom sprovođenju ugovora i odgovorni su nacionalnom IPA koordinatoru za postizanje ciljeva sektorskih programa, mera za sprovođenje ciljeva i/ili projekata u okviru njegove nadležnosti (državni sekretari ili pomoćnici ministara u resornim ministarstvima); • <i>Telo za ugovaranje</i>, koje je odgovorno za poslove sprovođenja postupka javnih nabavki, ugovaranja, vršenja plaćanja, računovodstva, praćenja sprovođenja ugovora i finansijskog izveštavanja u vezi sa nabavkom usluga, robe, radova i grantova koji se finansiraju iz pretpristupne pomoći EU u okviru IPA komponente I (Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava EU Ministarstva finansija); • <i>IPA unutrašnje jedinice u resornim ministarstvima</i>, koje pružaju operativnu podršku službeniku za programe pomoći u procesima programiranja, sprovođenja i praćenja sektorskih programa, mera u okviru sektorskih programa i/ili projekata i za svoj rad odgovaraju službeniku za programe pomoći. Važno je napomenuti da se poslovi programiranja i poslovi sprovođenja i praćenja sektorskih programa, mera u okviru sektorskih programa i/ili projekata obavljaju odvojeno u okviru IPA unutrašnje jedinice.
Operativna struktura za programe prekogranične i transnacionalne saradnje	
Tehnički sekretarijat nacionalnog IPA koordinatora (eng. <i>National IPA Coordinator Technical Secretariat – NIPAC TS</i>)	Telo koje prikuplja i analizira redovne i godišnje izveštaje o sprovođenju programa u okviru IPA komponente II, u smislu postizanja cilja i ostvarivanja rezultata, a koje određuje Vlada.

Operativna struktura za programe prekogranične i transnacionalne saradnje

<p>Zajednički odbor za praćenje programa pretpristupne pomoći u okviru IPA komponente IIb (<i>Joint Monitoring Committee – JMC</i>)</p>	<p>Tela koja se obrazuju posebno za svaki program prekogranične saradnje i odgovorna su za donošenje odluka na nivou programa i za praćenje sprovođenja programa.</p>
<p>Zajednički tehnički sekretarijat (<i>Joint Technical Secretariat – JTS</i>)</p>	<p>Posebna tela, bez statusa pravnog lica, koja obrazuju operativne strukture država učesnica u programu, za svaki program prekogranične saradnje. Obavljaju stručne i administrativno-tehničke poslove za potrebe Zajedničkog odbora za praćenje programa pretpristupne pomoći i operativnih struktura za sprovođenje programa pretpristupne pomoći u okviru IPA komponente II.</p>
<p>Operativna struktura za upravljanje programima prekogranične saradnje sa IPA državama</p>	<p>Skup lica i tela u okviru državne uprave koji je odgovoran za obavljanje poslova upravljanja i sprovođenja pretpristupne pomoći EU u okviru IPA komponente IIb, a to su:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Službenik odgovoran za poslove operativne strukture, upravlja programima pretpristupne pomoći u okviru IPA komponente IIb, odgovara za obezbeđivanje regularnosti i legalnosti tekućih transakcija i odgovorno finansijsko upravljanje nacionalnom službeniku za odobravanje i nacionalnom IPA koordinatoru za postizanje ciljeva i rezultata (zamenik direktora Kancelarije za evropske integracije i koordinador za EU fondove); • Službenik za odobravanje programa, kog imenuje nacionalni službenik za odobravanje, upravlja Telom za ugovaranje. Odgovoran je za organizaciju i obavljanje poslova koji se odnose na sprovođenje ugovora kroz koje se realizuju programi prekogranične saradnje u okviru IPA komponente IIb, kao i obezbeđivanje zakonitosti i regularnosti aktivnosti; • Odgovorno lice za poslove Tela za programe prekogranične saradnje koje je zaduženo za poslove programiranja i praćenja sprovođenja programa prekogranične saradnje u okviru IPA komponente II (pomoćnik direktora Kancelarije za evropske integracije koji rukovodi Sektorom za programe prekogranične i transnacionalne saradnje); • Telo za ugovaranje koje je odgovorno za sprovođenje postupaka javnih nabavki, ugovaranje, vršenje plaćanja, računovodstvo, praćenje sprovođenja ugovora i finansijsko izveštavanje (Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava EU Ministarstva finansija); • Telo za programe prekogranične saradnje koje je odgovorno za programiranje i praćenje programa prekogranične saradnje na programskom nivou, u saradnji sa nadležnim telima partnerskih zemalja, učestvovanje u izradi kriterijuma i procedura za prikupljanje projektnih predloga, kao i za ocenu projekata (Sektor za programe prekogranične i transnacionalne saradnje Kancelarije za evropske integracije).

Kada su u pitanju projekti u sektoru poljoprivrede i ruralnog razvoja, specifične funkcije i institucije indirektnog upravljanja sačinjavaju posebnu Operativnu strukturu. Operativnu strukturu ovog sektora sačinjavaju:

- **Upravljačko telo**, koje deluje na nacionalnom nivou i zaduženo je za pripremu i sprovođenje IPARD programa (*IPA Rural Development*), uključujući odabir mera i promociju, koordinaciju, organizaciju procesa evaluacije, nadzor i izveštavanje o Programu, kojim upravlja viši službenik sa isključivim odgovornostima. U slučaju Republike Srbije to je jedinica u okviru **Sektora za ruralni razvoj Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine**.
- **Agencija za ruralni razvoj** u okviru instrumenta IPA s funkcijama sličnima agenciji za plaćanja u državama članicama, a koja je odgovorna za promociju, odabir projekata kao i za odobrenje, kontrolu i knjiženje obaveza i plaćanja, kao i za izvršenje plaćanja. U Republici Srbiji to je **Uprava za agrarna plaćanja Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine**.⁶

Tabela 4: Uloga institucija na operativnom nivou

Planiranje i programiranje	Priprema tenderske dokumentacije i tenderski postupak	Sprovođenje	Praćenje i izveštavanje	Ocenjivanje	Revizija
„Sektorski“ projekti (izuzev IPARD programa)					
NIPAK tehnički sekretarijat i IPA unutrašnje jedinice	Telo za ugovaranje i IPA unutrašnje jedinice odgovorne za projekat	IPA unutrašnje jedinice odgovorne za projekat	IPA unutrašnje jedinice odgovorne za projekat, Telo za ugovaranje i NIPAK tehnički sekretarijat	Nezavisni eksperti	Interni revizori i Revizorsko telo
Programi prekogranične i transnacionalne saradnje					
Telo za programe prekogranične saradnje	Telo za ugovaranje u konsultacijama sa Telom za programe prekogranične saradnje	Telo za ugovaranje i krajnji korisnici	Krajnji korisnici, Telo za ugovaranje i Telo za programe prekogranične saradnje	Nezavisni eksperti	Interna revizija i Revizorsko telo

6 Evropski pokret u Srbiji i Friedrich Ebert Stiftung, Vodič kroz IPA II, 2014.

Planiranje i programiranje	Priprema tenderske dokumentacije i tenderski postupak	Sprovođenje	Praćenje i izveštavanje	Ocenjivanje	Revizija
IPARD program					
Upravljačko telo	Agencija za plaćanje	Agencija za plaćanje i krajnji korisnici	Krajnji korisnici, Agencija za plaćanje i Upravljačko telo	Nezavisni eksperti	Interna revizija i Revizorsko telo

3. KAKO DO IPA PROJEKATA?

Šta jedinice lokalne samouprave mogu da dobiju?

IPA sredstva mogu da obezbede direktnu i indirektnu podršku jedinici lokalne samouprave (JLS), ali i određeni projekti na centralnom nivou mogu direktno da utiču na JLS. Pod direktnom podrškom podrazumevaju se grant šeme namenjene JLS kada JLS konkurišu svojim projektima i samostalno upravljaju finansijskim sredstvima i projektom (npr. program Exchange). Pod indirektnom podrškom podrazumevaju se projekti kojima upravljaju državni organi na centralnom nivou, a čiji su korisnici JLS (npr. European Progress ili nabavka opreme za škole ili bolnice itd.). Pod projektima na centralnom nivou koji direktno utiču na JLS se smatraju projekti u okviru kojih se pripremaju određene strategije (npr. izrada Studije o troškovima usklađivanja sa pravnim tekovinama EU u oblasti životne sredine), priprema novo zakonodavstvo u skladu sa pravnim tekovinama EU (npr. javne nabavke) i sl.

U odnosu na to šta JLS mogu da dobiju, neophodno je praviti razliku između procesa programiranja, u okviru kog se definišu srednjoročni prioriteti za finansiranje, od procesa konkurisanja za pojedinačne pozive u okviru grant šema. Da bi se došlo do grant šeme, sredstva za te namene moraju da budu isprogramirana.

Korak 1. *Informišite se*

Da bi bilo koji potencijalni korisnik sredstva bio uspešan u konkurisanju za IPA sredstva, potrebno je da je upoznat sa osnovama procesa programiranja, a naročito sa EU pravilima prilikom konkurisanja, odnosno sprovođenja projekata. Ovo znanje će omogućiti svakom potencijalnom korisniku da razume: da li njegova organizacija spada u kategoriju onih organizacija koje mogu da budu korisnici finansijske pomoći EU; da li može finansijski i vremenski da podnese proces konkurisanja; da li ima neophodne resurse da se posveti projektu ili mora dodatno da ih angažuje itd. Poznavanje pravila o sprovođenju omogućava svakom potencijalnom korisniku da projekat sprovede i ostvari očekivane rezultate, a da ne bude u situaciji da vrši povraćaj nepravilno ili nenamenski utrošenog novca.

Kroz IPA sredstva finansiraju se samo projekti koji su u skladu sa razvojnim prioritetima EU i Republike Srbije. Razvojni prioriteti koji se mogu finansirati definisani su u odgovarajućim programskim dokumentima⁷. Bitno je prihvatiti činjenicu da nije moguće finansirati baš svaki projekat IPA sredstvima, ma koliko on dobar bio i ma koliko određeni problem bio veliki.

Da biste više saznali o razvojnim prioritetima proučite programska dokumenta⁸ na internet stranici www.evropa.gov.rs i raspitajte se kod Stalne konferencije gradova i opština (SKGO) o statusu procesa programiranja IPA⁹. S druge strane, raspitajte se kod SKGO o planiranim pozivima za dostavu projektnih predloga (tzv. grant šeme)¹⁰ kako biste utvrdili da li vaša jedinica lokalne samouprave i/ili organizacija formalno pravno može da konkuriše i da li planirani poziv odgovara vašim potrebama, ali i finansijskim i drugim mogućnostima.

Pozivi se raspisuju u određenom broju dnevnih novina, kao i na internet stranicama nadležnih organa:

- Evropska komisija/EuropeAid, za sve tendere koji se finansiraju iz budžeta EU:
<https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-services/index.cfm?ADSSChck=1396508544506&do=publi.welcome&userlanguage=en>;
- Delegacija EU u Beogradu za sve tendere na teritoriji Republike Srbije, izuzev programa prekogranične saradnje sa državama članicama i programa transnacionalne saradnje: www.europa.rs;
- Ministarstvo finansija, Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava EU, za sve tendere na teritoriji Republike Srbije, izuzev programa prekogranične saradnje sa državama članicama i programa transnacionalne saradnje: www.cfcu.gov.rs;
- Kancelarija za evropske integracije za sve programe prekogranične i transnacionalne saradnje: www.seio.gov.rs i/ili www.evropa.gov.rs;
- Upravljačka tela u državama članicama EU za programe prekogranične i transnacionalne saradnje za koje su nadležni.

Korak 2. *Pripremite se*

Ukoliko se potrebe vaše JLS uklapaju u dinamiku i zahteve procesa programiranja velika je verovatnoća da samostalno nećete mnogo uraditi. Iz tog razloga konsultujte se sa susednim i drugim oštinama koje imaju iste potrebe, kao i sa SKGO, i pripremite se za zajednički nastup ka nadležnom ministarstvu i/ili Kancelariji za evropske integracije.¹¹

7 Više o programskim dokumentima možete pročitati u poglavlju 4.

8 Više o programskim dokumentima možete pročitati u poglavlju 4.

9 O programiranju više možete pročitati u delu poglavlja 4.

10 O grant šemama možete više pročitati u poglavlju 6.

11 Više o nadležnostima državnih organa možete pročitati u poglavlju 2.

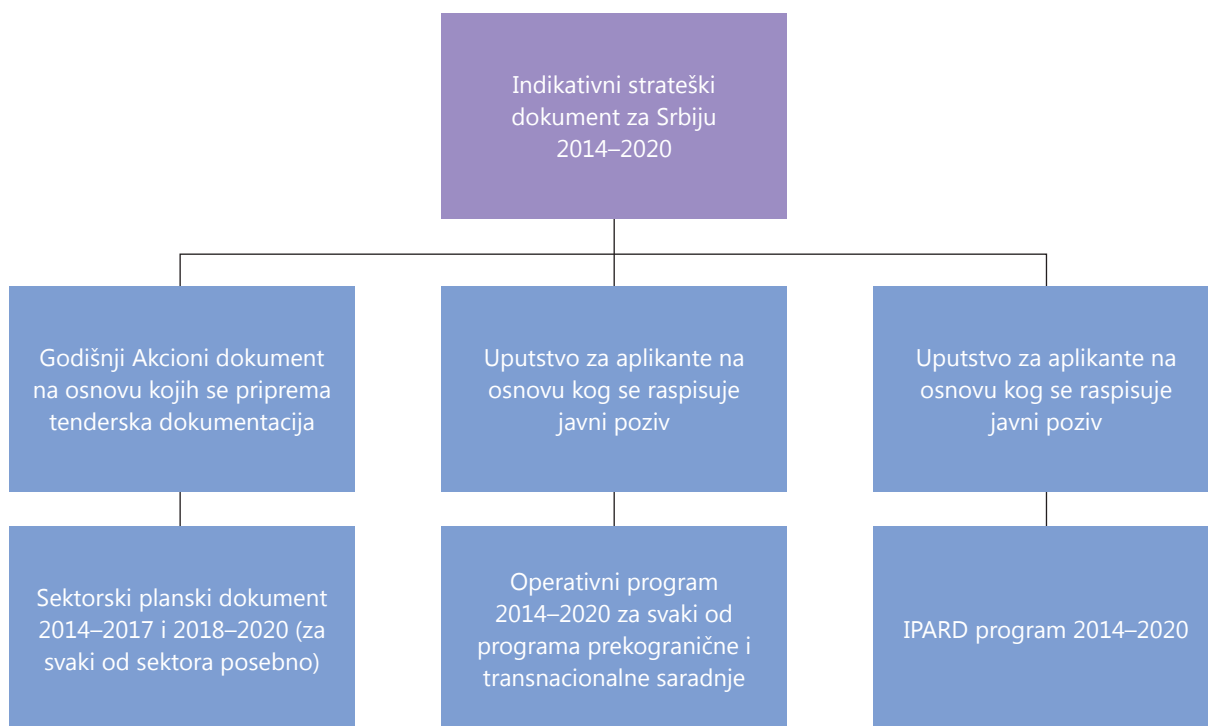
S druge strane, ukoliko je neki od poziva već raspisan, proverite da li se prioriteti poziva uklapaju u ciljeve vašeg projekta, kao i da li su JLS ovlašćene da konkurišu (npr. poziv je samo za NVO) i pod kakvim uslovima (npr. samo kao partneri). Isto tako, moguće je da poziv ima i određeno teritorijalno usmerenje, te je neophodno proveriti da li se vaša JLS nalazi na teritoriji obuhvaćenoj pozivom. Posebnu pažnju treba obratiti na proučavanje tenderske dokumentacije i priloženih obrazaca, jer predlog projekta mora da se dostavi u skladu sa zadatim kriterijumima. U suprotnom vaš predlog projekta bi mogao da bude odbijen zbog administrativnih ili tehničkih razloga poput nepotpune dokumentacije, nedostatka originalnih ili nepotpisanih/nepečatiranih dokumenata.

4. PROGRAMIRANJE IPA II

Programska dokumenta

Projekti koji se mogu finansirati iz sredstava EU proizilaze iz prioriteta definisanih programskim dokumentima.

Na Grafikonu 1 prikazana je hijerarhija IPA programskih dokumenata:



Indikativni strateški dokument za Srbiju za period 2014–2020 sadrži prioritete dugoročne i srednjoročne ciljeve koji su definisani za pojedinačne sektore. Ovaj dokument definiše i očekivane mere za sprovođenje prioriteta. Dokument se može preuzeti sa sledećeg linka: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-serbia.pdf. Pored ovog doku-

menta postoji i Indikativni strateški dokument 2014–2020 za sve zemlje korisnice IPA sredstava koji sadrži regionalne prioritete i koji se može preuzeti sa sledećeg linka: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140919-multi-country-strategy-paper.pdf

Sektorski planski dokumenti za period 2014–2017.¹² godina i kasnije 2018–2020. godina pripremaju se za svaki od sektora posebno i definišu sektorske prioritete i akcije za njihovo sprovođenje. Pored toga, sektorski planski dokumenti definišu i institucionalni okvir za programiranje i sprovođenje projekata i indikativne alokacije sredstava. Ovi dokumenti se izrađuju godinu dana pre početka IPA budžetskog ciklusa i prve godine budžetskog ciklusa (2013–2014. godina) i zatim ponovo na polovini budžetskog perioda (2017–2018. godina).

Operacionalizacija Sektorskih planskih dokumenata se vrši kroz pripremu predloga projekata (tzv. Akcionih dokumenata) za finansiranje iz godišnje alokacije. Akcioni dokumenti sadrže opis očekivanih ciljeva, rezultata i aktivnosti, institucionalni okvir za sprovođenje, vrste ugovora i budžet.

Operativni programi za programe prekogranične i transnacionalne saradnje 2014–2020 predstavljaju dokumenta kojima se opisuju pitanja koja će se rešavati na teritoriji obuhvaćenoj programom, ciljevi, nastojanja, metode finansiranja i sprovođenja intervencija koje se finansiraju. Operativni programi su višegodišnja dokumenta i dele se na prioritetne ose koje se dalje dele na mere. Na osnovu Operativnih programa pripremaju se Uputstva za aplikante za svaki od poziva posebno.

IPARD program 2014–2020 predstavlja vrstu operativnog programa namenjenog poljoprivredi i ruralnom razvoju.

S druge strane, na Republici Srbiji je da obezbedi odgovarajući strateški okvir koji će predstavljati osnovu za pripremu programskog okvira. U slučaju Republike Srbije takav dokument je „**Potrebe Republike Srbije za međunarodnom pomoći u periodu 2014–2017, sa projekcijama do 2020. godine**”, kao i ostale strategije. Pomenuti dokument se može preuzeti sa sledećeg linka: [http://www.evropa.gov.rs/Documents/Home/DACU/5/21/NAD%202014-2017%20sa%20projekcijama%20do%202020%20\(srpski\).pdf](http://www.evropa.gov.rs/Documents/Home/DACU/5/21/NAD%202014-2017%20sa%20projekcijama%20do%202020%20(srpski).pdf)

Koraci u izradi godišnjih akcionih dokumenata

Procesom programiranja IPA rukovodi Kancelarija za evropske integracije (KEI) koja istovremeno koordinira i ostala sredstva međunarodne razvojne pomoći. KEI utvrđuje dinamiku programiranja, rukovodi fazama programiranja, daje sugestije za izradu i izmenu programskih dokumenata, organizuje sastanke sektorskih radnih grupa itd.

12 Zbog kašnjenja u usvajanju IPA II pravnog okvira SPD će obuhvatiti period 2015–2017.

Formulacija predloga projekata se vrši na sektorskoj¹³ osnovi, pri čemu su ključni partneri ovlašćeni predlagači projekata, odnosno, ministarstva i posebne organizacije osnovane Zakonom o ministarstvima, službe Vlade, Narodna banka Srbije i Narodna skupština. Ministarstva su u obavezi da obezbede koordinaciju i konsultacije sa svim zainteresovanim stranama (organizacijama, institucijama, JLS, javnim preduzećima, organizacijama civilnog društva) u okviru njihove nadležnosti, kao i da formalno odobre predloge projekata koje iniciraju zainteresovane strane.

Godišnje programiranje, u okviru kog se definišu projekti koji će biti finansirani, obično počinje početkom kalendarske godine i traje do kraja iste kalendarske godine. Bitno je napomenuti da godišnje programiranje obuhvata projekte čiji se početak realizacije očekuje tokom naredne dve godine.¹⁴

Tabela 5: Indikativni kalendar godišnjeg programiranja

Identifikacija	Formulacija	Razrada	Odobrenje
januar–februar	mart–maj	jun–oktobar	novembar–decembar
Analiza programskih dokumenata i sastanci sektorskih radnih grupa (jedan koji uključuje i SKGO) radi identifikacije prioriteta u procesu programiranja.	<ul style="list-style-type: none"> – Priprema nacрта Akcionih dokumenata – Interne konsultacije i konsultacije sa Delegacijom EU – Unapređenje kvaliteta Akcionih dokumenata – Sastanci sektorskih radnih grupa (jedan koji uključuje i SKGO krajem aprila, početkom maja) 	<ul style="list-style-type: none"> – Izrada konačnih Akcionih dokumenata – Interne konsultacije i konsultacije sa Delegacijom EU i Evropskom komisijom – Unapređenje kvaliteta Akcionih dokumenata – Sastanci sektorskih radnih grupa (po potrebi uz učešće i SKGO) – Dostavljanje Akcionih dokumenata na odobrenje 	<ul style="list-style-type: none"> – Odobrenje Akcionih dokumenata od strane EK

Napomene:

1. Nakon odobrenja Akcionih dokumenata od strane EK počinje faza pripreme Finansijskog sporazuma koji predstavlja pravni osnov za početak faze sprovođenja projekata. Faza pripreme Finansijskog sporazuma traje do 3 meseca.
2. Predstavljeni kalendar je indikativan i podložan je promenama, pre svega probijanjem rokova, u zavisnosti od kvaliteta prvih nacрта Akcionog dokumenta, političkih i drugih okolnosti (npr. vanredni izbori).

13 Sektori su: javna uprava, pravosuđe, unutrašnji poslovi, konkurentnost, životna sredina i klimatske promene, saobraćaj, energetika, ljudski resursi i socijalna inkluzija i poljoprivreda i ruralni razvoj.

14 U izuzetnim slučajevima, u zavisnosti od hitnosti/prioritetnosti, pripremljenosti projektne dokumentacije, kao i mogućnosti da se donatorska sredstva obezbede i budu brzo raspoloživa za finansiranje tih projekata, ovaj proces može obuhvatiti i projekte čija će realizacija otpočeti tokom tekuće programske godine.

Ključne faze tokom godišnjeg programiranja su identifikacija i formulacija jer:

- se u fazi identifikacije utvrđuju prioriteta za godišnje finansiranje;
- se u fazi formulacije definišu pojedinačni projekti i njihova sadržina.

Iz tog razloga od suštinskog značaja je da SKGO i JLS svake godine spremno dočekaju početak godišnjeg programiranja IPA.

Tabela 6: Indikativni kalendar sprovođenja projekata

Godine od momenta potpisivanja Finansijskog sporazuma						
1	2	3	4	5	6	7
Period ugovaranja svih projekata je 3 godine.			Rok za sprovođenje projekata od momenta ugovaranja je 3 godine.			Rok za poslednja plaćanja
<p>Napomene:</p> <p>1. Da bi se jedan projekat ugovorio u skladu sa PRAG tederskom procedurom potrebno je minimum 9–12 meseci.</p>						

Iz indikativnog kalendara sprovođenja projekata može se zaključiti da:

1. Projektne aktivnosti počinju da se sprovode bar godinu dana od potpisivanja Finansijskog sporazuma, odnosno bar dve godine od faze identifikacije. To istovremeno znači da tokom faze identifikacije i formulacije treba voditi računa o trenutku kada će projekat početi sa sprovođenjem.
2. Ukoliko se projekti ne ugovore u roku od 3 godine od momenta potpisivanja Finansijskog sporazuma sredstva se nepovratno vraćaju EK.

Imajući u vidu komplikovan proces programiranja i veliki broj institucija i zainteresovanih strana uključenih u ovaj proces¹⁵, u cilju efikasnog i koordiniranog procesa programiranja IPA, formirano je **10 sektorskih radnih grupa** (u daljem tekstu: radne grupe):

- Sektorska radna grupa za pravdu;
- Sektorska radna grupa za unutrašnje poslove;
- Sektorska radna grupa za reformu javne uprave;

¹⁵ U radu sektorskih radnih grupa učestvuju: ministarstva, agencije, službe, civilno društvo, SKGO koji predstavlja jedinice lokalnih samouprava, donatori itd.

- Sektorska radna grupa za konkurentnost;
- Sektorska radna grupa za ljudske resurse i društveni razvoj;
- Sektorska radna grupa za saobraćaj;
- Sektorska radna grupa za energetiku;
- Sektorska radna grupa za životnu sredinu i klimatske promene;
- Sektorska radna grupa za poljoprivredu i ruralni razvoj;
- Sektorska radna grupa za građansko društvo, medije i kulturu.

Zadaci radnih grupa su: davanje preporuka o dugoročnim i srednjoročnim prioritetima, prioritetima za godišnje programiranje IPA, identifikacija predloga projekata u toku programiranja IPA, identifikovanje nedostataka i problema tokom procesa programiranja IPA i predlaganje mera nadležnoj/nadležnim institucijama za njihovo otklanjanje, razmatranje mogućnosti za nacionalno sufinansiranje predloženih projekata, analiza projekata u procesu realizacije i njihove povezanosti sa ranije odobrenim projektima i projektima koji se predlažu za realizaciju u budućnosti itd. U radu radnih grupa učestvuju svi državni organi čije nadležnosti su u vezi sa određenim sektorom, kao i organizacije civilnog društva koje su predstavljene kroz SEKO mehanizam¹⁶, jedinice lokalne samouprave koje predstavlja SKGO i AP Vojvodina. Pored toga, radne grupe obavljaju i funkciju sektorskih odbora za praćenje u okviru sistema indirektnog upravljanja.

Učešće SKGO u sektorskim radnim grupama od ključnog je značaja za zastupanje interesa JLS, odnosno predstavljanje potreba JLS, prioriteta i potencijalnih projekata.

16 Sektorske organizacije civilnog društva (SEKO) predstavljaju mehanizam saradnje civilnog društva i javnog sektora prilikom programiranja i korišćenja sredstava međunarodne razvojne pomoći.

5. INFRASTRUKTURNI PROJEKTI

Razume se da JLS imaju velika očekivanja od IPA sredstava kada su u pitanju infrastrukturni projekti¹⁷ za koje se proceni da će doprineti održivom ekonomskom razvoju, porastu zaposlenosti i podizanju standarda građana. Međutim, sredstva za ove namene su ograničena. Procena je da na investicione projekte (infrastrukturni projekti (izvođenje radova i/ili nadzor nad izvođenjem radova) i nabavka opreme) otpada oko 55% ukupne godišnje alokacije IPA sredstava, što ukazuje na potrebu jasne prioritizacije infrastrukturnih projekata.

S druge strane, neodgovarajuća i nepotpuna dokumentacija, česta neusklađenost između prostorno-planske dokumentacije i tehničke dokumentacije, značajni su činioci koji dovode do neefikasnog korišćenja raspoloživih sredstava. Konkretno, problemi sa kompletiranjem projektno-tehničke dokumentacije dovode do kašnjenja tenderskih postupaka, naknadnog sporog sprovođenja i slabe apsorpcije raspoloživih sredstava. Takođe, troškovi izgradnje infrastrukturnih projekata često premašuju iznos projektovanih sredstava zbog značajnog broja zahteva za nadoknadu nepredviđenih troškova koji nastaju tokom realizacije infrastrukturnih projekata. Često su razlozi za navedene zahteve vezani za neadekvatno pripremljenu projektno-tehničku dokumentaciju. S obzirom na to da troškovi pripreme velikih infrastrukturnih projekata mogu da predstavljaju čak 10% ukupne vrednosti projekta, selekcija projekata sa neodgovarajućom dokumentacijom takođe dovodi do neefikasne i nedelotvorne upotrebe budžeta za ove namene. Za problem slabog kvaliteta dokumentacije vezan je i problem slabih kapaciteta resornih ministarstava i javnih komunalnih preduzeća za praćenje pripreme i sprovođenje infrastrukturnih projekata.

Metodologija za selekciju i prioritizaciju infrastrukturnih projekata

Svrha **Metodologije za selekciju i prioritizaciju infrastrukturnih projekata**, koja je sastavni deo dokumenta „Nacionalni prioriteti za međunarodnu pomoć 2014–2017, sa projekcijama do 2020. godine“, je da uspostavi standardizovan i objektivian mehanizam identifikacije, strateške procene, selekcije i prioritizacije infrastrukturnih projekata koji će se finansirati iz sredstava međunarodne razvojne pomoći, uključujući IPA. Očekuje se da ova metodologija bude i osnova za finansiranje

17 Ovde se ne misli na manje infrastrukturne radove koje je moguće realizovati kroz grant šeme koje su posebno predstavljene kao oblik podrške u poglavlju 6.

infrastrukturnih projekata iz drugih izvora finansiranja, a pre svega državnog budžeta. Metodologija predstavlja osnovu za uspešan proces programiranja IPA tokom kojeg se vrši odabir projekata za finansiranje i utvrđuje finansijska konstrukcija za finansiranje pojedinačnih projekata i usmeravanje raspoloživih sredstava na strateški značajne infrastrukturne projekte, odnosno one projekte koji će najviše doprineti (uticati) ostvarenju nacionalnih strateških ciljeva. Kroz sistematizovan metodološki pristup trebalo bi osigurati sinergiju različitih izvora sredstava, posebno imajući u vidu da neki izvori sredstava ne mogu biti korišćeni u pojedinim fazama pripreme projekata. Konkretno, IPA sredstva ne mogu biti korišćena za eksproprijaciju zemljišta, isto kao ni sredstva obezbeđena kroz zajmove međunarodnih finansijskih institucija, te je u tom smislu neophodno usklađeno planiranje ovih izvora sa planiranjem nacionalnog budžeta.

Kriterijumi za prioritizaciju su razvijeni odvojeno za sledeće sektore i podsektore: **energetika, saobraćaj, životna sredina (upravljanje otpadom, voda/otpadne vode) i poslovna infrastruktura (industrijske zone, poslovni parkovi, inkubatori)**. Metodologija se zasniva na dvema celinama, na proceni strateške relevantnosti i proceni nedostataka projekata, koje sadrže međusobno povezane korake i to:

Korak 1: Na osnovu različitih strategija i akcionih planova i SLAP baze podataka¹⁸ ministarstva i druge nadležne institucije, uključujući i JLS, identifikuju različite infrastrukturne projekte.

Korak 2: Kako bi se ustanovio minimalan stepen informacija potrebnih za proces prioritizacije projekti se rezimiraju na standardizovanom Obrascu za identifikaciju projekta, za svaki od sektora posebno.¹⁹ Projekti se kanališu preko resornog ministarstva i na ovaj način se formira tzv. šira lista projekata.

Koraci

3 i 4: Projekti sa šire liste se ocenjuju u pogledu strateške relevantnosti (korak 3)²⁰ prema utvrđenim kriterijumima i formira se uža lista projekata (korak 4). Ocenu strateške relevantnosti projekata vrše KEI i nadležna ministarstva u formatu sektorske radne grupe.

18 Videti na: <http://www.slap.skgo.org/>

19 Navedeni obrazac je razvijen za svaki od sektora i sadrži tri skupa osnovnih informacija: a) opšte podatke i informacije, uključujući informacije o institucionalnoj postavci sektora i vlasništvu nad politikama/strategijama; b) kvalifikovanost – usklađenost projekata sa politikama EU – IPA prioriteti/Strategija EU za zemlju korisnika – opšti nacionalni strateški okvir – pojedinačne sektorske strategije; c) pitanja za ocenu strateške relevantnosti zasnovana na kriterijumima za stratešku relevantnost dogovorenim sa ministarstvima, i na osnovu kojih se projekti ocenjuju tokom narednog koraka u procesu prioritizacije.

20 Razvijeni su specifični *kriterijumi za stratešku relevantnost* (uz odgovarajuća pitanja) za ocenjivanje procenjene strateške relevantnosti/uticaja predloženih projekata, a informacije i podaci dostavljeni u obrascu iz koraka 2 koristiće se za ocenu strateške relevantnosti identifikovanih projekata.

Grafikon 3: Metodologija za prioritizaciju infrastrukturnih projekata

1

Identifikovanje liste relevantnih infrastrukturnih projekata – sprovode resorna ministarstva na osnovu različitih strategija, akcionih planova i SLAP baze podataka – **korak 1**

2

Formiranje šire liste potencijalnih strateških projekata popunjavanjem Obrazaca za identifikaciju projekata. Obrazac se popunjava, a resorna ministarstva ga podnose NIPAK tehničkom sekretarijatu unošenjem u bazu podataka ISDACON – **korak 2**

3

Procena strateške relevantnosti (korak filtriranja) – **korak 3**

4

Uža lista relevantnih projekata – **korak 4**

5

Analiza procene nedostataka – **korak 5:**

- Identifikacija projekta (ciljevi, vrste ulaganja, utvrđivanje opcija)
- Tehnički elementi (prostorno planiranje + tehnička dokumentacija)
- Spremnost institucija (institucionalni okvir i kapaciteti)
- Finansijski/ekonomski elementi (pokrivanje troškova – pristupačnost)
- Društveni/ekološki elementi (procena uticaja na životnu sredinu, socio-ekološki uticaj)

6

Konačna lista prioritizovanih projekata (unos se u ISDACON) – **korak 6**

Priprema projekata u skladu sa propisima Republike Srbije i procedurama EU

Obrazac za identifikaciju projekata
korak 2

Kriterijumi ocene strateške relevantnosti zasnovani na OIP
korak 3

Upitnik o proceni nedostataka/ Izveštaj o proceni nedostataka
Upitnik + projektna dokumentacija daju podatke za
korak 5

Korak 5: Analiza procene nedostataka kako bi se dalje proverio obuhvat projekta, analizirale alternativne opcije i korišćenje tehničkih, institucionalnih, finansijskih kriterijuma, kao i kriterijuma životne sredine. U ovom koraku od predlagača projekata sa uže liste zahteva se da dostave dodatne detaljne informacije o infrastrukturnim projektima u formi specifičnih *Upitnika za procenu nedostataka* (po sektoru i podsektoru) i da za KEI obezbedi svu postojeću projektnu dokumentaciju. Proces tehničke ocene koordinira KEI²¹ dok samu tehničku ocenu vrše nezavisni stručnjaci. Takođe, oni u procesu analize odlaze na teren i na sastanke sa predlagačima projekata kako bi utvrdili odnos dostavljene dokumentacije i stanja na terenu. Na osnovu analize priprema se tzv. projektni pasoš koji daje jasnu sliku spremnosti projekta i neophodnih koraka za njegovu uspešnu realizaciju.

Korak 6: Formira se konačna lista prioritetnih projekata, a projekti se, u zavisnosti od spremnosti, klasifikuju u četiri grupe: a) projekat sa tehničkom dokumentacijom, spreman za pripremu tenderske dokumentacije ili sprovođenje tendera; b) projekat za koji se priprema tehnička dokumentacija i spreman je za tenderisanje kada se ona završi ili nedostaju finalna odobrenja ili dozvole; c) projekat sa završenom urbanističkom dokumentacijom i rešenim imovinsko-pravnim preduslovima i d) projekat sa nedostacima u urbanističkoj dokumentaciji sa nerešenim imovinsko-pravnim preduslovima.

Ovakav redosled koraka trebalo bi da funkcioniše kao filter kvaliteta kojim se projekti sa šire liste prioritizuju u skladu sa strateškom relevantnošću, a potom se projekti koji su dokazano strateški relevantni sistematski analiziraju, čime se osigurava pravovremena priprema onih projekata čija realizacija u datom momentu može najznačajnije da doprinese ostvarenju strateških ciljeva. Ovo bi, zauzvrat, trebalo da jasno utvrdi nivo (ne)spremnosti projekata, redosled koraka da bi projekat postao spreman za sprovođenje i smanji obim problema prilikom sprovođenja.

Šta je spreman infrastrukturni projekat za finansiranje?

Jedini ispravan pristup je posmatrati infrastrukturni projekat kao spreman za finansiranje iz IPA sredstava ukoliko takav projekat sadrži kompletnu plansku i urbanističku dokumentaciju, kao i tehničku dokumentaciju u skladu sa važećim Zakonom o planiranju i izgradnji.²² Ovo naročito važi kada je u pitanju finansiranje infrastrukturnih projekata u okviru grant šema.

21 Analiza nedostataka svih projekata na užoj listi vrši se putem analize popunjenih upitnika o proceni nedostataka i odgovarajuće tehničke dokumentacije, uključujući: a) identifikaciju projekata (ciljeve, tip ulaganja, utvrđivanje opcija); b) tehničku zrelost (prostorno planiranje + tehnička dokumentacija); c) institucionalnu spremnost (institucionalni okvir i kapacitete); d) finansijsku/ekonomsku zrelost (pokrivenost troškova – pristupačnost) i e) društvenu/ekološku zrelost (procenu uticaja životne sredine, društveno/ekološki uticaji).

22 „Službeni glasnik RS”, br. 72/2009, 81/2009-ispr., 64/2010-odluka US, 2004/2011, 121/2012, 42/2013-odluka US, 50/2013-odluka US, 98/2013-odluka US, 132/2014 i 145/2014.

Međutim, kako proces programiranja i sprovođenja IPA projekata u praksi podrazumeva srednjoročno planiranje, neophodno je ipak utvrditi minimum imenitelja da bi jedan infrastrukturni projekat bio razmatran, odnosno odobren tokom procesa programiranja. Dalje u tekstu je dat pregled osnovne planske i tehničke dokumentacije.

Prostorni planovi su:

- Prostorni plan Republike Srbije;
- Regionalni prostorni plan;
- **Prostorni plan jedinice lokalne samouprave;**²³
- **Prostorni plan područja posebne namene.**²⁴ Izveštaj o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu je sastavni deo dokumentacione osnove planskog dokumenta. Izuzetno za linijske infrastrukturne objekte prostorni plan područja posebne namene može se izrađivati paralelno sa izradom idejnog projekta, koji sadrži sve potrebne tehničke podatke.

Urbanistički planovi su:

- Generalni urbanistički plan;
- Plan generalne regulacije;
- Plan detaljne regulacije.

Lokacijski uslovi se izdaju na osnovu:²⁵

- prostornog plana područja posebne namene i prostornog plana jedinice lokalne samouprave, za delove teritorije u obuhvatu plana za koje nije predviđena izrada urbanističkog plana;
- plana generalne regulacije, za delove teritorije za koje nije predviđena izrada plana detaljne regulacije;
- plana detaljne regulacije.

Projektne ideje koje nemaju utemeljenje u prostornim i/ili urbanističkim planovima neće biti ni razmatrane. Priprema prostorne i urbanističke dokumentacije se finansira iz sopstvenih izvora finansiranja.

23 Prostorni plan jedinice lokalne samouprave donosi se za teritoriju jedinice lokalne samouprave i određuje smernice za razvoj delatnosti i namenu površina, kao i uslove za održivi i ravnomerni razvoj na teritoriji jedinice lokalne samouprave.

24 Prostorni plan područja posebne namene donosi se za područja koja zahtevaju poseban režim organizacije, uređenja, korišćenja i zaštite prostora, projekte od značaja za Republiku Srbiju ili za područja određena Prostornim planom Republike Srbije, ili drugim prostornim planom, a naročito za: 1) područje sa prirodnim, kulturno-istorijskim ili ambijentalnim vrednostima; 2) područje sa mogućnošću eksploatacije mineralnih sirovina; 3) područje sa mogućnošću korišćenja turističkih potencijala; 4) područje sa mogućnošću korišćenja hidropotencijala; 5) realizaciju projekata za koje Vlada utvrdi da su projekti od značaja za Republiku Srbiju; 6) izgradnju objekata za koje građevinsku dozvolu izdaje ministarstvo nadležno za poslove građevinarstva ili nadležni organ Autonomne Pokrajine.

25 Uz zahtev za izdavanje lokacijskih uslova podnosi se idejno rešenje budućeg objekta, odnosno dela objekta (skica, crtež, grafički prikaz i sl.). Lokacijski uslovi važe 12 meseci od dana izdavanja ili do isteka važenja građevinske dozvole izdate u skladu sa tim uslovima, za katastarsku parcelu za koju je podnet zahtev.

Prethodnom studijom opravdanosti utvrđuje se naročito prostorna, ekološka, društvena, finansijska, tržišna i ekonomska opravdanost investicije za varijantna rešenja definisana generalnim projektom, na osnovu kojih se donosi planski dokument, kao i odluka o opravdanosti ulaganja u prethodne radove za idejni projekat i izradu studije opravdanosti. **Prethodna studija opravdanosti sadrži generalni projekat.**

Studijom opravdanosti određuje se naročito prostorna, ekološka, društvena, finansijska, tržišna i ekonomska opravdanost investicije za izabrano rešenje, razrađeno idejnim projektom, na osnovu koje se donosi odluka o opravdanosti ulaganja, za projekte koji se finansiraju sredstvima iz budžeta. **Studija opravdanosti sadrži idejni projekat.**

Projekat na nivou prethodne studije opravdanosti, koja sadrži generalni projekat, a koja je odobrena od strane revizije komisije i za koji su već opredeljena sredstva za izradu preostale dokumentacije trebalo bi da bude razmatran u okviru faze identifikacije, ali neće biti odobren za finansiranje iz IPA dok se ne realizuje nedostajuća dokumentacija za dobijanje građevinske dozvole.

Projekat na nivou studije opravdanosti, koja sadrži idejni projekat, a koja je odobrena od strane revizije komisije i za koji se planira žuti FIDIC ili su već opredeljena sredstva za izradu preostale dokumentacije mogao bi da bude odobren u okviru faze razrade Akcionih dokumenata.

Tehnička dokumentacija izrađuje se kao:

- generalni projekat (podleže stručnoj kontroli od strane revizije komisije);
- idejno rešenje (podleže stručnoj kontroli od strane revizije komisije);
- idejni projekat (podleže stručnoj kontroli od strane revizije komisije);
- projekat za građevinsku dozvolu (podleže tehničkoj kontroli);
- projekat za izvođenje;
- projekat izvedenog objekta.

Građevinska dozvola se izdaje na ime investitora i finansijera ako je uz zahtev za izdavanje priložen ugovor između investitora i finansijera, overen u skladu sa zakonom koji uređuje overu potpisa, u kome se investitor saglasio da nosilac prava i obaveze iz građevinske dozvole bude i finansijer. U praksi, **ukoliko se priprema tehnička dokumentacija za projekat, a investitor u tom trenutku nije poznat** (npr. ne postoji javno preduzeće koje bi upravljalo regionalnom deponijom) **realno je očekivati da projekat bude odbijen.**

Građevinska dozvola prestaje da važi ako se ne otpočne sa građenjem objekta, odnosno izvođenjem radova, u roku od dve godine od dana pravnosnažnosti rešenja kojim je izdata građevinska dozvola. Ovo je izuzetno bitno za finansiranje infrastrukturnih projekata iz IPA sredstava, jer je period ugovaranja ovih projekata minimum 12 meseci (za projekte manje vrednosti koji se finansiraju u okviru grant šema i manje).

6. GRANT ŠEME

Najčešći oblik direktne podrške lokalnim samoupravama su grant šeme namenjene JLS kada JLS konkurišu svojim projektima i samostalno upravljaju finansijskim sredstvima.

Put dobre projektne aplikacije

Nakon što se otvori poziv na koji vaša JLS može da konkuriše i čiji prioriteti se uklapaju u potrebe vaše JLS, **neophodno je dobro proučiti tendersku dokumentaciju i priložene obrasce i pripremiti predlog projekta prema zadatim obrascima**. Najvažniji dokument je Uputstvo za aplikante, koje sadrži sve informacije potrebne za prijavu projekata: aktivnosti koje se finansiraju, potencijalne aplikante (npr. da je registrovan u području obuhvaćenom pozivom), rokove i ostale uslove. Kroz dokumente sadržane u paketu tenderske dokumentacije, zainteresovane strane mogu se upoznati sa uslovima sprovođenja, u slučaju da se projekat odobri. Isto tako, prilikom identifikacije i formulacije predloga projekata, bitno je imati na umu da od roka za prijavu do donošenja odluke o dodeli bespovratnih sredstava i potpisivanja ugovora može da prođe i 12 meseci.

Šta je korist za JLS od konkurisanja?

- Razvoj, novih proizvoda, usluga i procesa;
- Razvoj poslovnih odnosa i mreže partnera;
- Razvoj infrastrukture i nabavka opreme;
- Jačanje uloge JLS u društvu;
- Podrška u radu ili aktivnostima;
- Unapređenje znanja i iskustva.

► **Pre nego što se upustite u pisanje projektne aplikacije utvrdite da li:**

- vaša JLS može samostalno da pripremi projektnu aplikaciju;
- vaša JLS ima neophodno vreme i resurse da se posveti sprovođenju projekta (npr. upravljanje finansijama, izveštavanje itd.) i obezbedi finansijsko učešće u sprovođenju projektnih aktivnosti (predfinansiranje i/ili sufinansiranje);
- imate plan da se izborite sa nedostacima (npr. uključivanje drugih JLS ili NVO kao partnera, budžetiranje određenih troškova).

Idealan scenario bi bio da se navedeno utvrdi i partnerstvo potvrdi i pre nego što je poziv raspisan. U suprotnom postoji rizik da predlog projekta bude slabog kvaliteta (i samim tim slabo ocenjen) ili ako kojim slučajem bude odobren da ima teškoće u sprovođenju. Ovo je posebno bitno jer se

dobijena sredstva moraju trošiti namenski i u skladu sa odgovarajućim procedurama i rokovima. Ukoliko se odstupi od toga korisnik je u obavezi da izvrši povraćaj sredstava.

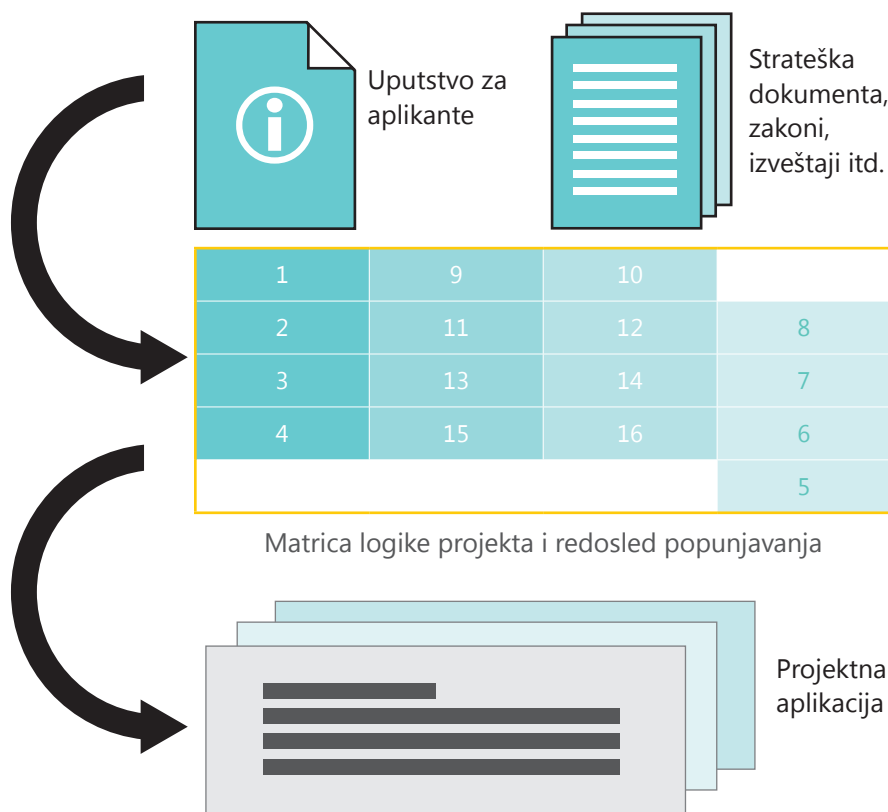
Prilikom pisanja projektne aplikacije treba imati na umu i ko ocenjuje vaše projekte. To su nezavisni ocenjivači (osobe koje se angažuju za potrebe ocenjivanja projekata) koji su eksperti za određene sektore. Međutim, to ne znači da jedan ekspert koji ocenjuje predlog projekta ima svo neophodno znanje za temu/problem koji obrađuje predlog projekta. Iz tog razloga, od suštinske važnosti je prilikom pisanja predloga projekta koristiti jednostavne i razumljive formulacije i izbegavati stručne termine i skraćenice koji su poznati samo uskom krugu stručnjaka.

Ukoliko vaš predlog projekta jasno odgovara sledećim karakteristikama vrlo je verovatno da ste uspeli da napravite dobar predlog projekta:

- problem(i) koji želite rešiti projektom je opisan tako da je jasno da postoji potreba za vašim projektom tamo gde ga treba sprovesti;
- opis trenutne situacije i problema utemeljen je na zvaničnim dokumentima i statističkim podacima;
- niko drugi već ne radi to što planirate kroz vaš projekat;
- opis problema ukazuje na ciljeve i rezultate koje je potrebno ostvariti i obrnuto, ciljevi i rezultati projekta reflektuju probleme koji su opisani u projektnoj aplikaciji;
- ciljevi projekta su usklađeni sa ciljevima poziva i ciljevima iz odgovarajućih strateških dokumenata tj. opisano je kako ciljevi projekta doprinose ostvarenju ciljeva iz poziva, odnosno odgovarajućih strateških dokumenata ili zakonskih odredaba;
- jasno su definisane ciljne grupe i krajnji korisnici tj. tačno se zna na koga će projekat neposredno uticati. Idealno bi bilo da precizirate i broj obuhvaćenih;
- jasno je koje rezultate planirate postići i koje ćete aktivnosti sprovesti da biste do njih došli. Ako sprovedete rezultate i određene pretpostavke se ostvare, ispunićete svrhu vašeg projekta;
- predložene aktivnosti su sprovodljive (npr. niste predložili aktivnosti koje utiču na netrpeljivost prema određenim ciljnim grupama, koje vremenski nije moguće sprovesti u okviru predviđenog vremena trajanja projekta, ili takve da obuhvat aktivnosti ne odgovara procenjenim troškovima);
- iz numerisanja rezultata i aktivnosti jasno je da svaki rezultat ima svoju grupu aktivnosti (npr. rezultat 1 odnosno aktivnosti 1.1; 1.2; 1.3 u okviru rezultata 1 itd.);
- aktivnosti su iskazane kao proces (priprema), a ne kao realizovano stanje (pripremljen);
- rezultati su iskazani kao željeno promenjeno stanje, a ne kao proces;
- rezultati/*results/outcomes* nisu pomešani sa ishodima/*outputs* (npr. aktivnost: izrada veb-portala za sprovođenje postupka elektronskih javnih nabavki; *output* (ishod aktivnosti): objavljivanje javnih nabavki na veb-portalu; *outcome* (promena koju smo ostvarili aktivnostima): ubrzana tenderska procedura i smanjeni troškovi u postupku javnih nabavki);

- uzeli ste u obzir spoljne faktore koji mogu da utiču na projekat (pretpostavke) i formulisali ste ih kao pozitivno stanje. Nevažne pretpostavke su izostavljene;
- ciljevi i rezultati su objektivno merljivi kroz pokazatelje/indikatore koji su formulisani kao SMART²⁶;
- izvori verifikacije za svaki od indikatora su dostupni, pouzdani i ukoliko zahtevaju određene troškove u granicama su razumnih troškova;
- iz plana aktivnosti vidi se da projekat ima svoj početak i svoj kraj u roku koji je predviđen uslovima poziva, kao i da postoji međusobna povezanost određenih aktivnosti. Svrha projekta i aktivnosti će se ostvariti tokom perioda trajanja projekta;
- uloga svakog od partnera je precizno definisana i utvrđene su upravljačke odgovornosti;
- budžet projekta je pripremljen prema određenim kategorijama troškova projekta (npr. nabavka opreme), jasno su utvrđeni predmet (npr. kompjuteri) jedinice mere (komada), njihova količina (pet) i jedinična cena (npr. 500 evra) i nedvosmisleno je utvrđeno koliko vlastitih sredstava planirate da uložite u sprovođenje aktivnosti i iz kojih izvora.

Grafikon 4: Ilustracija izrade projektne aplikacije



26 SMART – *Specific, Measurable, Available, Relevant, Timely* (specifični, merljivi, dostupni, relevantni i vremenski određeni).

Najčešće administrativne greške prilikom podnošenja projektnih aplikacija i nepravilnosti u sprovođenju

Pre nego što dostavite projektnu prijavu ugovoračkom organu u utvrđenom roku, dodatno proverite da li je sve ispravno popunjeno i da je dokumentacija potpuna. Na taj način ćete osigurati da vaš predlog projekta ne bude odbijen zbog administrativnih i tehničkih razloga poput nepotpune dokumentacije, nedostatka originalnih ili nepotpisanih dokumenata. **Uobičajene administrativne greške²⁷ prilikom podnošenja projektnih aplikacija** koje se najčešće javljaju kao razlog odbijanja projekta:

- Aplikacija nije stigla u propisanom roku;
- Nije poštovan obavezan format aplikacionog formulara;
- Izjava podnosioca predloga projekta nije popunjena i nije potpisana;
- Projekat i aneksi nisu na engleskom jeziku;
- Nije dostavljena elektronska verzija projekta na CD-u;
- Nedostaju neki od osnovnih dokumenata (budžet, logički okvir, itd);
- Izjave o partnerstvu nisu potpisane i nisu uključene izjave;
- Iznosi u budžetu nisu iskazani u evrima;
- Trajanje projekta se razlikuje od zahteva konkursa;
- Sredstva koja se traže od EU nisu u skladu sa pravilima konkursa (veća su ili manja, procenti su neodgovarajući);
- Dostavljen samo jedan deo budžeta, nedostaju ostali – drugi izvori finansiranja, obrazloženje;
- Partnerstvo nije prihvatljivo;
- Organizacija je aplicirala sa dva ili više projekata, a to nije dozvoljeno konkursom.

S druge strane, sprovođenje projekata podleže strogoj primeni pravila definisanih u odgovarajućem zakonodavnom i proceduralnom okviru. **Nepravilnosti** u upravljanju i sprovođenju IPA projekata uključuju svako narušavanje zakonskih odredbi Evropske unije i državnih zakona, nastalo aktivnošću ili izostankom aktivnosti pravnih ili fizičkih lica, koje ima ili bi za posledicu moglo imati nepovoljan uticaj po finansijski interes Evropske unije.

Nepravilnosti mogu biti tehničke (npr. isporuka materijala slabijeg kvaliteta od ugovorenog), **ugovorne** (neprimenjivanje ili pogrešna primena propisa na ugovor o sprovođenju), **finansijske** (nenamensko korišćenje sredstava, uključujući i korupciju) ili **administrativne** (neusklađenost sa pravilima EU koja se primenjuju).

27 Na primer, u Exchange programu 2005. godine, najčešće administrativne greške bile su: nepotpisana izjava o partnerstvu od strane nosioca predloga projekta, potpis na deklaraciji podnosioca nije bio originalan, već faksimil; nepopunjen (ili delimično popunjen) Prilog B – Budžet, nedostatak statuta opštine, nedostatak prevoda nekih od dokumenata na engleski jezik, izbor neodgovarajućeg partnera, trajanje projekta je duže od maksimalno propisanog itd.

Namerne nepravilnosti čini izdavanje fiktivnih računa za neisporučenu robu, kao i računa za neobavljene usluge, izdavanje računa od strane nepostojećeg izvođača, izdavanje računa u duplikatu, izdavanje računa u iznosu višem od ugovorenog, falsifikovanje dokumenata/podataka itd. **Nenamerne nepravilnosti** čine nenamerne greške, počinjene iz nehata.

Nepravilnosti s finansijskim efektom rezultiraju plaćanjima neopravdanih troškova, dok su nepravilnosti bez finansijskog efekta nepravilnosti koje se identifikuju pre naknade neopravdanih troškova. U slučaju nepravilnosti s finansijskim efektom korisnik je dužan da izvrši povraćaj sredstava i nadoknadi eventualnu štetu.

Sumnja na prevaru je nepravilnost za koju ima osnova za pokretanje upravnog ili sudskog postupka kako bi se utvrdila namera u postupanju.

Prevara znači slučaj sumnje na prevaru za koji je sud doneo konačnu presudu potvrđujući postojanje prevare/kriminalne radnje/korupcije.

Svaki pojedinac, lično ili anonimno, može da prijavi nadležnim organima svaku počinjenu nepravilnost ili sumnju da je počinjena, bez obzira na veličinu i njen značaj i bez obzira da li su počinjene namerno ili iz nehata. U skladu sa članom 56. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije („Službeni glasnik RS”, br. 97/2008, 53/2010 i 66/2011) lice na osnovu čije prijave je pokrenut postupak, odnosno drugo lice koje daje izjavu u postupku, ne može zbog toga da snosi štetne posledice.

Sa primerima najčešćih grešaka do kojih se dolazilo u sprovođenju projekata, a upravo u vezi sa postupcima javnih nabavki, ugovaranja, plaćanja i izveštavanja, možete se upoznati u brošuri KEI koju možete preuzeti sa sledećeg linka:

<http://www.evropa.gov.rs/CBC/PublicSite/NewsAndEvents.aspx>

7. PROGRAMI EVROPSKE UNIJE ZA PERIOD 2014–2020

Šta su to programi EU?

Svrha programa EU je da podrži države članice u sprovođenju unutrašnje politike EU u različitim oblastima, od poljoprivrede do obrazovanja i kulture, od zaštite potrošača do konkurencije, od životne sredine, energetike i transporta do trgovine. Programi EU se finansiraju bespovratnim sredstvima iz budžeta EU, pa su planirani u okviru budžetskog ciklusa EU u trajanju od sedam godina. **Od 2003. godine**, u skladu sa Agendom iz Soluna za zemlje Zapadnog Balkana, **većina programa EU je otvorena i državama Zapadnog Balkana pod istim uslovima koji važe za države članice EU** (programu se pristupa potpisivanjem odgovarajućeg sporazuma i plaća se određeni doprinos za učešće u programu tzv. ulazna karta).

Učešće u programima EU ostvaruje se prijavljivanjem na otvorene pozive za dostavljanje projektnih predloga (tzv. grant šeme). Sredstva koja zemlja uplaćuje za ulaznu kartu ne garantuju da će prijavljeni projekti biti finansirani, osim ukoliko isti zadovolje kriterijume za odabir i budu konkurentni u odnosu na ostale aplikante. Projekti podržani u sklopu programa EU obično zahtevaju učešće više partnera iz više država, članica programa, kao i sufinansiranje projekata od strane podnosioca projektnih predloga.

Za učešće u programima EU obično se predviđa uspostavljanje kontakt tačke za program u državi koja učestvuje u programu, radi pružanja informacija o programu i davanja podrške podnosiocima projektnih predloga, te unapređenja učešća zemlje u programu od interesa.

Tabela 7: Osnovne razlike između IPA i EU programa

IPA	EU programi
Nemenjena državama koje pristupaju EU	Namenjeni državama članicama, ali i drugim državama van EU

IPA	EU programi
Korisnici su uglavnom državne institucije i postoji snažna veza između projekata sa usklađivanjem i sprovođenjem pravnih tekovina EU.	Korisnici su državne institucije, mala i srednja preduzeća, jedinice lokalne samouprave, nevladine organizacije itd. Projekti su namenjeni sprovođenju politika EU.
Sufinansiranje je obavezno na nivou projekta.	Država plaća ulaznicu za učešće u programu, a sufinansiranje je obavezno na projektom nivou.
Izbor projekata koji će biti finansirani je odgovornost državnih institucija na centralnom nivou, uz konačnu saglasnost Evropske komisije.	Izbor projekata koji će biti finansirani je odgovornost Evropske komisije ili specijalizovanih agencija koje sprovode programe (u određenim slučajevima u konsultacijama sa državnim institucijama).
Do projekata se dolazi procesom programiranja, kao i kroz konkurisanje u okviru grant šema.	Do projekata se dolazi konkurisanjem u okviru grant šema.

Imajući u vidu da ciljevi i prioriteta u okviru programa EU mogu da budu daleko od potreba zemalja koje pristupaju EU, na državama kandidatima i potencijalnim kandidatima za pristupanje EU je da jasno utvrde potrebu za pojedinim programima. U ovom trenutku Republika Srbija učestvuje u sledećim programima EU:²⁸

- Horizont 2020;
- Evropa za građane i građanke (*Europe for Citizens*);
- Kreativna Evropa (*Creative Europe*);
- Zapošljavanje i socijalne inovacije (*Employment and social innovation*);²⁹
- Erasmus +;
- Customs.

Međutim, bitno je napomenuti da se programi EU međusobno razlikuju i po organizacijama/institucijama (tzv. aplikanti) koje mogu da konkurišu za projekte. Iz tog razloga, u nastavku dokumenta će biti detaljnije predstavljeni samo programi u kojima Republika Srbija učestvuje i koji su namenjeni jedinicama lokalne samouprave, dok će na kraju dokumenta biti predstavljeni osnovni podaci za ostale programe u cilju opšteg informisanja.

28 Pokrenuta je procedura i za učešće u programu COSME i Fiscalis.

29 Status u trenutku pisanja ovog dokumenta: iskazano interesovanje i dobijen je predlog sporazuma.

Programi EU u kojima učestvuje Republika Srbija i koji su namenjeni jedinicama lokalne samouprave

Program Evropa za građane i građanke

Specifični ciljevi programa su: 1. Podizanje svesti o sećanju, zajedničkoj istoriji, vrednostima i ciljevima Unije, odnosno promovisanje mira, vrednosti EU i blagostanja njenih naroda podsticanjem rasprava, promišljanja i razvoja mreža i 2. Podsticanje demokratskog i građanskog učestvovanja na nivou Unije razvojem građanskog razumevanja procesa kreiranja politika i promovisanje mogućnosti za društveno i međukulturno angažovanje i volontiranje na nivou Unije.

ŠTA MOŽE DA SE FINANSIRA KROZ PROGRAM?

Tvining gradova – podržava projekte koji povezuju građane pobratimljenih gradova kako bi diskutovali o konkretnim temama u vezi sa evropskom političkom agendom. Ova mera promoviše učešće građana u donošenju odluka i razvoj društvenog uključivanja i volonterizma.

Mreža gradova – podržava projekte opština i asocijacija koje rade na temama od zajedničkog dugoročnog interesa i održive saradnje.

Projekti građanskog društva – podržava projekte koji okupljaju građane i građanke u aktivnosti koje su direktno povezane sa EU politikama, omogućavajući direktno učešće u donošenju odluka.

KO MOŽE DA KONKURIŠE?

Tvining gradova – gradovi/opštine ili njihovi odbori za bratimljenje ili neprofitne organizacije koje predstavljaju gradove/opštine. Projekat mora da uključi gradove/opštine iz najmanje dve države obuhvaćene programom, od čega bar jedna mora da je država članica EU.

Mreža gradova – gradovi/opštine ili njihovi odbori ili mreže za bratimljenje, drugi nivoi lokalnih/regionalnih vlasti, udruženja/asocijacija lokalnih vlasti, neprofitne organizacije koje predstavljaju lokalne vlasti. Projekat mora da uključi opštine/gradove iz najmanje četiri države obuhvaćene programom, od čega bar jedna mora da je država članica EU.

Budžet programa:

185,47 miliona evra

Opšti cilj: Da doprinese razumevanju Unije, njene istorije i različitosti; da promoviše evropsko građanstvo i poboljša uslove za građansko i demokratsko učešće na nivou EU.

Tvining gradova:

maksimum 25.000 evra, do 21 dan trajanja

Mreža gradova:

maksimum 150.000 evra do 24 meseca trajanja

Projekti građanskog društva:

maksimum 150.000 evra do 18 meseci trajanja

Projekti građanskog društva – neprofitne organizacije, uključujući nevladine organizacije, obrazovne, kulturne ili istraživačke institucije. Projekat mora da uključi organizacije iz najmanje tri države obuhvaćene programom, od čega bar jedna mora da je država članica EU.

KAKO KONKURISATI?

Pre nego što počnete da unosite aplikaciju:

1. Pažljivo pročitajte uputstvo za aplikante:
<https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/COMM-2013-00367-00-00-EN-TRA-00.pdf>
2. Aplikacije moraju da imaju nalog od European Commission Authentication Service (ECAS nalog). Ukoliko nemate nalog, možete ga otvoriti na sledećoj adresi:
<https://webgate.ec.europa.eu/cas/wayf?caller=%2Fcas%2Feim%2Fexternal%2Fregister.cgi>.

Kada ste sproveli prethodne korake, spremni ste za proces aplikacije:

1. Svaka organizacija uključena u projekat (aplikant ili partner) mora da se registruje na Portalu aplikanata i dobije kod za identifikaciju aplikanata (<http://ec.europa.eu/education/participants/portal/desktop/en/organisations/register.html>). Da biste pristupili portalu potreban vam je vaš ECAS nalog (korisničko ime i lozinka).
2. Aplikanti moraju da prilože sledeće dokumente u Portalu: formular za pravno lice i formular za finansijsku identifikaciju overen od strane banke.
3. Otvorite vaš formular za zvaničnu elektronsku aplikaciju (eForm): <https://eacea.ec.europa.eu/PPMT/>. Nemojte zaboraviti da popunite i anekse formulara.
4. Nakon što podnesete elektronsku aplikaciju, dobićete povratni e-mail i broj aplikacije. Ukoliko se to ne desi, potražite pomoć: eacea-helpdesk@ec.europa.eu.
5. Nemojte slati vašu aplikaciju poštom.

KAKO SE APLIKACIJE BIRAJU?

Aplikacije moraju da imaju dovoljno predviđenih sredstava kako bi se sprovele planirane aktivnosti, kao i da aplikanti budu kompetentni da sprovedu predloženi projekat. Aplikacije se ocenjuju na osnovu:

- usklađenosti sa ciljevima programa;
- kvaliteta projektnog plana aktivnosti;
- širenja prakse;
- uticaja i uključenosti građana.

DODATNE INFORMACIJE:

Zvanična internet adresa programa:

http://ec.europa.eu/citizenship/about-the-europe-for-citizens-programme/future-programme-2014-2020/index_en.htm

Zvanična internet adresa agencije koja upravlja programom:

http://eacea.ec.europa.eu/index_en.php

Spisak osoba za kontakt, po državama:

http://ec.europa.eu/citizenship/about-the-europe-for-citizens-programme/the-europe-for-citizens-programme-in-the-member-states/index_en.htm

Portal za aplikante (za registraciju, preuzimanje i podnošenje dokumentacije):

<http://ec.europa.eu/education/participants/portal/desktop/en/home.html>

Nadležni organ u Republici Srbiji: Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom

Program za zapošljavanje i socijalne inovacije

Specifični ciljevi programa su: 1. Jačanje ciljeva EU i koordinacija aktivnosti EU na nacionalnom polju zapošljavanja, socijalnih pitanja i inkluzije; 2. Podrška razvoju adekvatnog sistema socijalne zaštite i politike tržišta rada; 3. Modernizovanje evropskog zakonodavstva i obezbeđivanje njegovog efikasnog sprovođenja; 4. Promovisanje mobilnosti i poboljšanje zapošljivosti kroz dalja otvaranja tržišta rada i 5. Poboljšanje raspoloživosti i dostupnosti mogućnosti za mikrofinansiranjem ranjivih grupa i malih preduzeća, kao i poboljšanje uslova za finansiranje socijalnih preduzeća.

ŠTA MOŽE DA SE FINANSIRA KROZ PROGRAM?

Program ima tri prioritetne oblasti:

- Modernizacija politike zapošljavanja i socijalne politike (oblast PROGRESS);
- Mobilnost radne snage (oblast EURES);
- Pristup mikrofinansiranju i socijalnom preduzetništvu (oblast mikrofinansiranje i socijalno preduzetništvo).

Budžet programa:

919,47 miliona evra

Opšti cilj: Program ima za cilj podršku socijalnoj politici i politici zapošljavanja u Evropskoj uniji. Program podržava napore zemalja članica u kreiranju i sprovođenju socijalnih reformi i reformi na polju zapošljavanja na evropskom, nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou kroz identifikaciju, koordinaciju, analizu i razmenu najboljih primera iz prakse.

Učešće u ukupnom budžetu:

PROGRESS: 61%

EURES: 18%

Mikrofinansiranje i socijalno preduzetništvo: 21%

Fokus oblasti **PROGRESS** je na zapošljavanju, naročito borbi protiv nezaposlenosti mladih, zatim socijalnoj zaštiti, socijalnoj inkluziji i smanjenju i prevenciji siromaštva, kao i na uslovima rada. Kroz ovu oblast projektne aktivnosti su usmerene na: razvoj i širenje komparativnog analitičkog znanja, razmenu informacija, zajedničko učenje i dijalog, finansijsku podršku u cilju testiranja socijalnih inovacija i inovacija na tržištu rada i finansijsku podršku organizacijama kako bi se unapredio njihov kapacitet za razvoj, promociju i podršku sprovođenju EU instrumenata i politika. Aktivnosti koje mogu da se finansiraju odobrene su u radnom programu:

<http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?advSearchKey=EaSIannualworkprogramme&mode=advancedSubmit&langId=en&policyArea=&type=0&country=0&year=0>

Fokus oblasti **EURES** je na širenju informacija, smernica i usluga kako bi se pomoglo poslodavcima i/ili zaposlenima u slobodi kretanja radne snage. Kroz ovu oblast projektne aktivnosti su usmerene na: transparentnost informacija od interesa za potencijalne aplikante i poslodavce koji traže novi posao, odnosno radnike, kao i na podršku u pružanju usluga koje omogućavaju kvalitetne i jasne podatke o radnim mestima (pomoć od faze traženja posla do faze promene mesta prebivališta).

Fokus oblasti **mikrofinansiranje i socijalno preduzetništvo** je na mikrofinansiranju i mikrokreditiranju ranjivih grupa i mikropreduzeća, kao i na socijalnom preduzetništvu. Kroz ovu oblast projektne aktivnosti su usmerene na: povećanje i dostupnost mikrofinansiranja ranjivih grupa koje hoće da pokrenu sopstveni biznis ili osnuju mikropreduzeće, jačanje institucionalnih kapaciteta pružaoca mikrokredita i podrška razvoju socijalnog preduzetništva, naročito kroz pomoć u pristupu izvorima finansiranja.

KO MOŽE DA KONKURIŠE?

U okviru oblasti PROGRESS mogu da konkurišu: nacionalni, regionalni i lokalni organi vlasti, službe za zapošljavanje, specijalna tela osnovana zakonima o sindikalnom udruživanju, socijalni partneri, nevladine organizacije, visokoobrazovne i istraživačke institucije, eksperti koji rade na ocenjivanju i proceni efekata, nacionalni zavodi za statistiku i mediji. Takođe, projekti mogu da podrže i saradnju sa međunarodnim organizacijama kao što su: Savet Evrope, Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), Ujedinjene nacije (npr. Međunarodna organizacija rada – ILO) ili Svetska banka.

U okviru oblasti EURES mogu da konkurišu: nacionalni, regionalni i lokalni organi vlasti, službe za zapošljavanje i socijalni partneri i ostale zainteresovane strane. Međutim, ova oblast programa je namenjena državama članicama EU i državama Evropske ekonomske zajednice (Island, Lihtenštajn i Norveška).

U okviru oblasti mikrofinansiranje i socijalno preduzetništvo mogu da konkurišu: javna i privatna tela osnovana na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou koja obezbeđuju mikrokreditiranje za pojedince i mikropreduzeća i/ili finansiranje socijalnog preduzetništva.

KAKO KONKURISATI?

U okviru oblasti **PROGRESS** i **EURES**:

1. Organizacije koje mogu da konkurišu treba da se jave na otvoreni poziv:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=629&langId=en>
2. Aplikacije moraju da imaju nalog od European Commission Authentication Service (ECAS nalog). Ukoliko nemate nalog, možete ga otvoriti na sledećoj adresi:
<https://webgate.ec.europa.eu/cas/wayf?caller=%2Fcas%2Ffeim%2Fexternal%2Fregister.cgi>
3. Unesite aplikaciju elektronskim putem:
<https://webgate.ec.europa.eu/swim/external/displayWelcome.do?lang=en>

Uslovi konkursa u okviru oblasti mikrofinansiranje i socijalno preduzetništvo zavise od organa koji obezbeđuje finansiranje.

DODATNE INFORMACIJE:

Zvanična internet adresa programa:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081>

Primeri odobrenih projekata iz prethodnog perioda:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=632&langId=en>

Nadležni organ u Republici Srbiji: ministarstvo zaduženo za zapošljavanje i/ili socijalnu politiku.

Horizont 2020

Horizont 2020 svoje ciljeve sprovodi u nekoliko programa i njihovih celina:

Izvrsnost u nauci (*Excellent Science*) ima za cilj povećanje izvrsnosti evropskog naučnog potencijala, osiguravanje neprekidnog priliva vrhunskih svetskih istraživača u Evropu i omogućavanje pristupa vrhunskim istraživačkim infrastrukturama kroz:

- Evropski istraživački savet (*European Research Council*) daje mogućnost talentovanim i kreativnim

Budžet programa:

77,028 milijardi evra

Opšti cilj: Doprinos izgradnji društva i ekonomije zasnovanim na znanju i inovacijama kroz usklađivanje dodatnih istraživanja, razvoj i podršku inovacijama i kroz doprinos postizanju razvojnih ciljeva, uključujući i odvajanja zemalja Unije od 3% bruto društvenog proizvoda za istraživanje i razvoj.

istraživačima, naučnicima i njihovim timovima da u velikoj evropskoj utakmici postanu vrhunski naučnici.

- Buduće tehnologije i tehnologije u nastajanju (*Future and Emerging Technologies – FET*) pružaju podršku naučnoj saradnji na radikalno novim, visokorizičnim idejama i ubrzanom razvoju najperspektivnijih polja nauke i obećavajućih tehnologija.
- Marija Sklodovska Kiri (*Marie Skłodowska-Curie*) aktivnosti podstiču obuku u izvršnom i inovativnom istraživanju, atraktivan razvoj karijere, mobilnost i međusektorsku i internacionalnu razmenu znanja.
- Evropska istraživačka infrastruktura, uključujući i elektronsku infrastrukturu (*European Research Infrastructures, including e-Infrastructures*) ima za cilj podršku razvoja Evropske istraživačke infrastrukture do 2020. i nakon toga, njenog inovativnog i ljudskog potencijala i doprinosi ostvarenju vezanih politika Unije i međunarodne saradnje.

Vođstvo u industriji (*Industrial Leadership*) ima za cilj podršku onim tehnologijama koje omogućavaju razvoj budućeg poslovanja, razvoj evropskih preduzeća u globalne lidere i stvaranje novih radnih mesta kroz:

- Vođstvo u omogućavajućim i industrijskim tehnologijama (*Leadership in Enabling and Industrial Technologies*) koje stavlja naglasak na međuslovljenost i konvergenciju između različitih tehnologija i odnos prema društvenim izazovima;
- Informaciono-komunikacione tehnologije (*Information and Communication Technologies*);
- Nanotehnologije, napredni materijali, napredna proizvodnja i obrada, i biotehnologija (*Nanotechnologies, Advanced Materials, Advanced Manufacturing and Processing, and Biotechnology*);
- Svemir (*Space*);
- Pristup rizičnim finansijskim sredstvima (*Access to risk finance*) ima za cilj prevazilaženje problema korišćenja kredita, zajmova, garancija i podršku aktivnostima pri finansiranju istraživanja i razvoja, za preduzeća sa prevashodno inovativnim delatnostima, kao i za projekte u različitim fazama razvoja;
- Inovativnost malih i srednjih preduzeća – MSP (*Innovation in SMEs*): pružanje finansijske pomoći za inovativne projekte MSP-a i omogućava učešće u velikim projektima sa istraživačkim institucijama, a tako i pristup određenim finansijskim instrumentima namenjenim tehnološko-inovativnim preduzećima.

Društveni izazovi (*Societal Challenges*) označavaju podršku istraživanju u oblastima kao što su zdravlje, klima, hrana, sigurnost, saobraćaj i energetika i to:

- Zdravlje, demografske promene i kvalitet života;
- Sigurnost hrane, održiva poljoprivreda i šumarstvo, istraživanje mora, pomorstva i kopnenih voda i bioekonomija;

- Sigurna, čista i efikasna energija;
- Pametan, ekološki i integrisan transport;
- Klimatska aktivnost, zaštita životne sredine, efikasno iskorišćenje resursa i sirovi materijali;
- Evropa u svetu promena – inkluzivna, inovativna i promišljena društva;
- Sigurna društva – zaštita slobode i sigurnosti Evrope i njenih građana.

Širenje izvrsnosti i učešća (*Spreading Excellence and Widening Participation*) jedna je od horizontalnih aktivnosti Horizonta 2020 usmerena na ublažavanje regionalnih nejednakosti na polju istraživanja i inovacija, koja za cilj ima da zemlje i regije Evropske unije koje su manje uspešne u iskorišćavanju istraživačkih rezultata unaprede svoje istraživačke i inovativne sisteme i politike, postanu uspešni partneri u programima EU i time doprinesu homogenizaciji razvoja i funkcionisanja Evropskog istraživačkog prostora.

Nauka sa društvom i za društvo (*Science with and for Society*) još je jedna horizontalna aktivnost programa Horizont 2020, koja ima za cilj izgradnju efikasne saradnje između nauke i društva, razvijanje aktivnog interesa mladih generacija za nauku, regrutovanje mladih naučnih talenata i njihovo zapošljavanje, kao i udruživanje naučne izvrsnosti sa društvenom svešću i odgovornošću.

Evropski institut za inovacije i tehnologije (*European Institute of Innovation and Technology – EIT*) donosi realne i stalne promene u inovativnom okruženju Evropske unije kroz kreiranje novog okruženja u kojem visoko obrazovanje, istraživanje, javna administracija i biznis rade udruženo na proizvodnji inovacija. Institut deluje operativno kroz zajednice znanja i inovacija (*Knowledge and Innovation Community – KIC*) koje se temelje na obrazovanju, istraživanju i inovativnom preduzetništvu (*knowledge triangle*), okupljajući izvrsne visokoškolske institucije, istraživačke centre i firme s ciljem razvijanja pionirskog koncepta prekograničnog javno-privatnog partnerstva.

Euratom izlazi u susret najvećim problemima i izazovima u području nuklearnih istraživanja i doprinosi daljem jačanju Evropskog istraživačkog prostora (*European Research Area – ERA*) u sektoru nuklearne energije i sastoji se od:

- Indirektnih akcija koje su vezane za istraživanja u području energije fuzije, kao i nuklearne fisije i zaštite od zračenja;
- Direktnih akcija na polju nuklearnih istraživanja koje sprovodi Zajednički istraživački centar Evropske komisije (*Joint Research Centre – JRC*).

Zajednički istraživački centar (*Joint Research Centre – JRC*) predstavlja naučno-stručnu komponentu Evropske komisije koji ima ulogu da osigura naučno-stručnu podršku politikama Evropske unije.³⁰

30 Evropski pokret u Srbiji i Friedrich Ebert Stiftung, Vodič kroz programe EU 2014–2020, 2014.

ŠTA MOŽE DA SE FINANSIRA KROZ PROGRAM?

- Aktivnosti istraživanja i inovativnosti (RIA-*Research and Innovation Actions*) predstavljaju srž projekta sa ciljem da uspostave nova naučna i tehnička znanja i/ili podrže ostvarljivost novih ili potvrđenih tehnologija, proizvoda, procesa, usluga ili rešenja; uključuju osnovna i primenjena istraživanja, razvoj i integraciju tehnologija, testiranja i potvrde prototipa manjih razmera u laboratorijama ili simuliranim okruženjima; mogu uključiti blisko povezane ali ograničene demonstrativne ili pilot-aktivnosti koje za cilj imaju predstavljanje tehničkih mogućnosti;
- Čisto inovativne aktivnosti (IA-*"Pure" Innovation Actions*) – aktivnosti koje za cilj imaju izradu planova i rešenja ili dizajn novih, alternativnih ili unapređenih proizvoda, procesa ili usluga. U tu svrhu ove aktivnosti mogu uključivati i izradu prototipa, testiranja, demonstracije, potvrde proizvoda velikih razmera;
- Aktivnosti koordinacije i podrške (CSA-*Coordination and Support Action*) – prateće mere kao što su standardizacija, diseminacija, medijske kampanje, umrežavanje, koordinacija usluga podrške, politički dijalozi i zajednicke naučne vežbe i studije, uključujući i dizajniranje studija i novih infrastruktura; mogu uključiti i komplementarne aktivnosti strateškog planiranja, umrežavanja i koordinacije između programa u različitim državama;
- Grantovi Evropskog istraživačkog saveta (*European Research Council - ERC Grants*);
- Aktivnosti Marija Sklodovska Kiri (*Marie Sklodowska Curie Actions - MSCA*);
- Instrument mala i srednja preduzeća – sprovodi ga zasebna centralizovana upravna struktura. Pozivi, koji su inače namenjeni samo malim i srednjim preduzećima, konstantno su otvoreni;
- Nagrade (PRI-*Prizes*) – tri glavna cilja dodeljivanja nagrada su: podsticaj potpuno novim tehnologijama; mobilizacija privatnog istraživanja i investiranja u inovativnost i generisanje entuzijazma javnosti za nove tehnologije. Teme takmičenja mogu biti definisane Radnim programom ili organizovane od strane korisnika aktivnosti CSA;
- Brz pristup inovacijama (FTI-*Fast Track to Innovation*) – pokriva sva polja definisana programima Vođstvo u omogućavajućim i industrijskim tehnologijama i Društveni izazovi.

KAKO KONKURISATI?

Dvogodišnji radni programi definišu oblasti koje će biti finansirane u okviru Horizonta 2020. Svaki poziv preciznije definiše koja pitanja bi trebalo da se obrade u okviru predloga projekata. Način konkurisanja i administracija projekta predstavljena je na portalu za učesnike (*Participant Portal*). Sva dokumentacija se podnosi elektronski.

Korak 1: Pronađite odgovarajući javni poziv u okviru programa.

Korak 2: Pronađite partnera ili konkurišite kao pojedinac tamo gde je to moguće. Većina projekata zahteva partnerstvo od najmanje tri organizacije iz država članica EU ili pridruženih država. Ukoliko je potrebna pomoć u identifikaciji partnera sa određenim znanjima ili

iskustvom moguće ga je pronaći na opciji za pretragu partnera. Podrška pojedincima se finansira uglavnom iz grantova Evropskog istraživačkog saveta i aktivnosti Marija Sklodovska Kiri, dok pojedinačna mala i srednja preduzeća mogu da konkurušu u okviru instrumenta za mala i srednja preduzeća.

Korak 3: Otvorite nalog na Portalu. Ukoliko već imate otvoren nalog ili tzv. ECAS nalog možete ga iskoristiti za podnošenje prijave. Ukoliko nemate nalog, morate da se registrujete.

Korak 4: Registrujte vašu organizaciju. Nakon registracije, dobijate kod od devet oznaka tzv. Participant Identification Code (PIC).

Korak 5: Podnošenje predloga projekta, koje se radi nakon logovanja u sekciji elektronskog podnošenja predloga na posebnoj stranici, koja se odnosi na poziv.

Nakon isteka roka za podnošenje projekata, svi projektni predlozi se ocenjuju od strane panela nezavisnih stručnjaka. Procedura ocene projekata traje pet meseci. Za projekte koji budu odobreni potpisuju se ugovori koji definišu aktivnosti koje će se sprovesti, trajanje projekta, budžet projekta, sufinansiranje, prava i obaveze. Ugovori se uglavnom potpisuju u roku od tri meseca od momenta dobijanja informacije o odobrenju projekta.

DODATNE INFORMACIJE:

Zvanični portal programa:

<http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/>

Zvanični portal programa za Republiku Srbiju:

<http://horizont2020.rs/>

Portal za učesnike:

<http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/home.html>

Elektronski priručnik za Portal za učesnike:

http://ec.europa.eu/research/participants/docs/h2020-funding-guide/index_en.htm

Oblasti finansiranja:

<http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/find-your-area>

Nadležni organ u Republici Srbiji: ministarstvo zaduženo za poslove nauke.

Ostali programi EU u kojima učestvuje Republika Srbija

Naziv programa EU	Ciljevi	Budžet
Kreativna Evropa	Očuvanje, razvoj i promocija evropskih kultura i jezika i evropskog kulturnog nasleđa; jačanje i konkurentnost evropskog kulturnog i kreativnog sektora, posebno audio-vizuelnog sektora, u cilju promovisanja pametnog, održivog i inkluzivnog razvoja.	1,4 milijarde evra
Erasmus +	Isticanje veština i zapošljivosti, kao i modernizacija obrazovanja, obuka i poslova za mlade.	14,7 milijardi evra
Customs	Podrška funkcionisanju i modernizaciji carinske unije u cilju jačanja unutrašnjeg tržišta i to kroz saradnju zemalja učesnica i njihovih nadležnih institucija.	547 miliona evra
Cosme	Podsticanje konkurentnosti i održivosti preduzetništva u Evropskoj uniji, posebno malih i srednjih preduzeća, kao i podršku preduzetničkoj kulturi i promociji kreativnosti i razvoja MSP-a.	2,2 milijarde evra
Fiscalis	Unapređenje adekvatnog funkcionisanja poreskog sistema u unutrašnjem tržištu Unije kroz podršku saradnji zemalja učesnica u programu i njihovih nadležnih organa.	223 miliona evra

Potencijalni aplikanti	Zvanična internet adresa
<p>Javna i privatna tela, organizacije i preduzeća iz kulturnog i kreativnog sektora, u zavisnosti od poziva iz zemalja EU, EFTA i IPA</p>	<p>http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/index_en.htm</p>
<p>U zavisnosti od podprograma, ali u suštini: škole, stručni, obrazovni i edukativni centri, socijalni partneri, mladi itd.</p>	<p>http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/index_en.htm</p>
<p>Nadležne carinske institucije</p>	<p>http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm</p>
<p>Mala i srednja preduzeća, ali i nacionalne, regionalne i lokalne organizacije, odnosno institucije koje sprovode aktivnosti od značaja za podsticanje, promociju i podršku preduzetnicima</p>	<p>http://ec.europa.eu/easme/en/cosme-eu-programme-competitiveness-enterprises-and-small-and-medium-sized-enterprises-smes</p>
<p>Nadležne poreske institucije</p>	<p>http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm</p>

Literatura:

- European Parliament, COMMISSION IMPLEMENTING REGULATION (EU) No 447/2014, on the specific rules for implementing Regulation (EU) No 231/2014 of the European Parliament and of the Council establishing an Instrument for Pre-accession assistance (IPA II), 2 May 2014.
- European Parliament, REGULATION (EU) No 1299/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on specific provisions for the support from the European Regional Development Fund to the European territorial cooperation goal, 17 December 2013.
- European Parliament, REGULATION (EU) No 231/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL, establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), 11 March 2014.
- European Parliament, REGULATION (EU) No 232/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL, establishing a European Neighborhood Instrument, 11 March 2014.
- European Parliament, REGULATION (EU) No 236/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL, laying down common rules and procedures for the implementation of the Union's instruments for financing external action, 11 March 2014.
- Evropska komisija, Indikativni strateški dokument za Srbiju 2014–2020, avgust 2014.
- Evropski pokret u Srbiji i Friedrich Ebert Stiftung, Vodič kroz IPA II, 2014.
- Evropski pokret u Srbiji i Friedrich Ebert Stiftung, Vodič kroz programe EU 2014–2020, 2014.
- Ministarstvo finansija Republike Srbije, projekat IPA Programming and Project Preparation Facility, IPA za početnike.
- Kancelarija za evropske integracije, Programi prekogranične i transnacionalne saradnje, 2014.
- Kancelarija za evropske integracije, Nacionalni prioriteti za međunarodnu pomoć 2014–2017, sa projekcijama do 2020. godine, 2013.
- Kancelarija za evropske integracije, Informativna brošura o najčešćim greškama i nepravilnostima za korisnike IPA programa prekogranične saradnje Rumunija–Republika Srbija, 2014.
- Zakon o planiranju i izgradnji, „Službeni glasnik RS”, br. 72/2009, 81/2009-ispr., 64/2010-odluka US, 2004/2011, 121/2012, 42/2013-odluka US, 50/2013-odluka US, 98/2013-odluka US, 132/2014 i 145/2014.

Internet adrese:

<http://www.slap.skgo.org/>

<http://www.evropa.gov.rs>

<http://ec.europa.eu/enlargement>

<http://www.mrrfeu.hr/>

<http://www.strukturnifondovi.hr/>

CIP - Katalogizacija u publikaciji -
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

336.5:352.07(497.11)

339.96(497.11)

339.92(4-672 EU:497.11)

MIRIĆ, Ognjen, 1979-

EU fondovi namenjeni lokalnim samoupravama / [Ognjen Mirić]. - Beograd
: Stalna konferencija gradova i opština - Savez gradova i opština Srbije,
2015 (Beograd : Alta nova). - 54 str. ; 26 cm

Tiraž 500. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija:
str. 54.

ISBN 978-86-88459-42-6

a) Evropska unija - Pridruživanje - Srbija - Zbornici b) Ekonomska pomoć
- Srbija c) Lokalna samouprava - Finansiranje - Srbija
COBISS.SR-ID 215217932



Program PODRŠKA LOKALNIM SAMOUPRAVAMA U SRBIJI
U PROCESU EVROPSKIH INTEGRACIJA



Stalna konferencija
gradova i opština

Savez gradova i opština Srbije

Makedonska 22/VIII

11000 Beograd

tel: 011 32 23 446

faks: 011 32 21 215

secretariat@skgo.org

www.skgo.org

www.facebook.org/skgo.sctm

www.twitter.com/skgo_sctm