

Позив за достављање сугестија и коментара на Оперативни програм за економски развој и Оперативни програм за развој људских ресурса

Основни предуслови за коришћење ИПА компоненти III (Регионални развој) и IV (Развој људских ресурса) су стицање статуса кандидата за чланство у Европској унији и акредитација децентрализованог система управљања средствима ЕУ. Влада Републике Србије започела је припреме за коришћење средстава из ових компоненти током 2009. године.

Да би се средства предвиђена овим компонентама користила, између осталог, неопходно је припремити и одговарајуће стратешке документе, као што су Оквир стратешке усклађености као оквирни документ за обе компоненте и Оперативни програми (о систему програмирања погледати текст у наставку Програмирање компоненти III и IV Инструмента за претприступну помоћ). За ИПА компоненту III (Регионални развој) у току је припрема Оперативног програма за економски развој, док је за ИПА компоненту IV (Развој људских ресурса) у току припрема Оперативног програма за развој људских ресурса.

Оперативне програме припремају тзв. Оперативне структуре, под руководством руководиоца Оперативних програма. Руководилац Оперативне структуре за ИПА компоненту III је Министарство финансија, а за ИПА компоненту IV Министарство економије и регионалног развоја.

Партнерство (partnership), као један од основних принципа управљања фондовима ЕУ, подразумева сарадњу, односно блиске консултације, током свих фаза пројектног циклуса, између Европске комисије, свих нивоа власти земље чланице, економских и социјалних партнера. Овим позивом очекује се да заинтересоване стране доставе своје коментаре и сугестије на нацрт Оперативних програма до 30. јуна 2011. године на следеће емаил адресе:

- Оперативни програм за економски развој: bojana.milicevic@mfin.gov.rs
- Оперативни програм за развој људских ресурса: silvija.gajin@merr.gov.rs

Нацрти Оперативних програма се могу преузети са следећих линкова:

Оперативни програм за економски развој:

[http://www.evropa.gov.rs/Documents/OP-ED%20Draft%202.1%20\(main\).doc](http://www.evropa.gov.rs/Documents/OP-ED%20Draft%202.1%20(main).doc)

Анекс Оперативног програма за економски развој:

[http://www.evropa.gov.rs/Documents/OP-ED%20Draft%202.1%20\(annexes\).doc](http://www.evropa.gov.rs/Documents/OP-ED%20Draft%202.1%20(annexes).doc)

Оперативни програм за развој људских ресурса:

[http://www.evropa.gov.rs/Documents/OP-HRD%20Draft%202.1%20\(annexes\).doc](http://www.evropa.gov.rs/Documents/OP-HRD%20Draft%202.1%20(annexes).doc)

Анекс Оперативног програма за развој људских ресурса

[http://www.evropa.gov.rs/Documents/OP-HRD%20Draft%202.1%20\(main\).doc](http://www.evropa.gov.rs/Documents/OP-HRD%20Draft%202.1%20(main).doc)

Нацрт Оквира стратешке усклађености је доступан на:

<http://www.evropa.gov.rs/Documents/SCF%202012-2013%20-%20third%20draft.doc>

Програмирање компоненти III и IV Инструмента за претприступну помоћ

Основно о ИПА

У периоду од 2000. до 2006. године државама у процесу придруживања ЕУ на располагању су била четири финансијска инструмента:

- Phare (Pologne et Hongrie - Aide á Restructuration Economique);
- ISPA (Instrument for Structural Policies for pre-Accession);
- SAPARD (Special pre-accession Assistance for Agriculture and Rural Development), и
- CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation).

Од наведених инструмената **Република Србија је у периоду од 2000. до 2006. године користила CARDS инструмент у износу од око 1,3 милијарди евра.**

Доношењем Уредбе Савета бр. 1085/2006, од 17. јула 2006. године, која је ступила на снагу 1. јануара 2007. године, сви горе наведени инструменти замењени су једним претприступним инструментом са пет компоненти. Сврха доношења ове уредбе је да се дефинише кохерентан оквир за пружање помоћи кандидатима и потенцијалним кандидатима и унапреди ефикасност у пружању спољне помоћи Уније. Уредба Савета дефинише основне карактеристике новог претприступног инструмента – његову сврху, компоненте, области на које ће се помоћ концентрисати и форме те помоћи, као и основна правила за спровођење помоћи.

Инструмент за претприступну помоћ (Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA, у даљем тексту: ИПА) представља програм за земље у процесу приступања Европској унији. **Укупан ИПА буџет за период од 2007. до 2013. године износи 11, 468 милијарди евра.** У периоду од 2007. до 2013. године Републици Србији је намењено око 1.4 милијарди евра. Општи оквир, затим принципи спровођења помоћи, области и форме помоћи дефинисани су Уредбом Комисије ЕУ бр. 718/2007 од 12. јуна 2007. године¹, Вишегодишњим индикативном финансијским оквиром и Вишегодишњим индикативним планским документом.

Инструмент за претприступну помоћ састоји се од **пет компоненти**:

1. **Помоћ транзицији и изградња институција.** Прва ИПА компонента је осмишљена с циљем да пружи подршку у процесу приближавања Европској унији, у испуњавању критеријума и стандарда које намеће приступање, преношењу законодавства и, посебно, јачању капацитета институција.
2. **Прекогранична сарадња.** Циљ ове компонент је промовисање добросуседских односа и регионалне сарадње између пограничних, традиционално привредно заостајућих региона између земаља које имају заједничку границу кроз спровођење заједничких пројеката;
3. **Регионални развој.** Трећа ИПА компонента има за циљ да унапреди економску и социјалну кохезију кроз развој *транспортне инфраструктуре*, нарочито развој националних саобраћајних мрежа и трансевропских мрежа, *заштиту животне средине*, у виду управљања отпадом, водоснабдевања, отпадних вода и квалитета ваздуха, рехабилитације загађених области, енергетске ефикасности и обновљивих извора

¹ Уредба Комисије ЕУ о спровођењу ИПА (718/2007) ослања се на оквирну Уредбу о ИПА Савета ЕУ и Финансијску уредбу Савета бр. 1605/2002, измењену Уредбом 1995/2006, која дефинише начине управљања средствима из фондова ЕУ, укључујући и ИПА средства, тј. начин извршења буџета Уније уопште.

енергије и развој регионалне конкурентности и кроз подстицање предузетништва и запослености.

4. **Развој људских ресурса.** Ова компонента има за циљ да допринесе економској и социјалној кохезији и остварењу приоритета Европске стратегије паметан, одржив и инклузиван развој за период до 2020. (EU 2020) у области запошљавања, образовања, обуке и социјалне инклузије.
5. **Рурални развој.** Ова компонента пружа подршку одрживом пољопривредном и руралном развоју кроз побољшање тржишне ефикасности и усвајање стандарда Уније, подршку успостављању група произвиђача и улагања у прераду и пласман пољопривредних и рибарских производа, спровођење мера у области животне средине у пољопривреди и побољшање и развој руралне инфраструктуре.

Иако је формиран као јединствен и кохерентан инструмент подршке, **ИПА прави разлику између држава корисница.** За разлику од оних држава кандидата које имају акредитован децентрализован систем управљања фондовима Европске уније (Decentralised Implementation System – DIS) и којима се помоћ пружа кроз свих пет компоненти, државама потенцијалним кандидатима и оним државама кандидатима који немају акредитован децентрализован систем управљања фондовима, помоћ се упућује само кроз прве две. Од изузетне је важности напоменути да компоненте намењене државама кандидатима служе пре свега да припреме земље кандидате за коришћење европских фондова по приступању Унији.

Сврха децентрализованог система управљања фондовима Европске уније је да се државе кориснице ИПА средстава оспособе да самостално управљају фондовима Европске уније, пре свега пословима јавних набавки, уговарања, плаћања и контроле. Међутим, управљање фондовима Европске уније у оквиру децентрализованог система управљања фондовима може се одобрити само када се испуне одређени “минимални критеријуми и услови”, дефинисани од стране Европске комисије у Уредбама о оснивању и спровођењу ИПА.

Табела 1. Процена алокације средстава за ИПА компоненте III и IV (алокације за ове компоненте биће одређене преузимањем дела средстава из ИПА компоненте I)

ИПА III и IV	%	€ милиона		
		2012	2013	Укупно
Укупна алокација ИПА I	100%	193,8	203,1	396,9
<i>Од чега:</i>				
Регионални развој	33%	64,0	67,0	131,0
	41%	79,5	83,3	162,7
Развој људских ресурса	9%	17,4	18,3	35,7
	11%	21,3	22,3	43,7

ИПА компонента Регионални развој

Члан 147 Уредбе о спровођењу ИПА предвиђа да се кроз компоненту Регионални развој (ИПА компонента III) могу подржати пројекти у три области:

1. **Транспорт**, односно инвестициони пројекти који се односе на повезивање и сарадњу између националних мрежа, као и између националних и транс-европских мрежа. У оквиру ове области искључиво се могу финансирати инвестициони пројекти минималне вредности од 10 милиона евра. Поред тога, могуће је финансирати и пројекте чија је вредност мања од 10 милиона евра, али само за припрему пројектне документације;
2. **Заштита животне средине**, односно инвестициони пројекти који се тичу управљања отпадом, водоснабдевања, градске канализације и квалитета ваздуха, обнове контаминираних подручја и земљишта, одрживог развоја, као и енергетске ефикасности и обновљивих извора енергије. У оквиру ове области искључиво се могу финансирати инвестициони пројекти минималне вредности од 10 милиона евра Поред тога, могуће је финансирати и пројекте чија је вредност мања од 10 милиона евра, али само за припрему пројектне документације;
3. Активности које унапређују **регионалну конкурентност** и подстичу стварање одрживог запошљавања, пружање пословних и технолошких услуга, приступ ИТ, промовисање развоја технологије, истраживање и иновације, развој пословних мрежа и кластера, као и подршка локалној бизнис инфраструктури. У оквиру ове области могу се финансирати пројекти техничке помоћи, грант шема и инвестициони пројекти.

ИПА компонента Развој људских ресурса

Члан 151 Уредбе о спровођењу ИПА предвиђа да Компонента IV треба да поспешује јачање економске и социјалне кохезије, као приоритете Европске стратегије запошљавања у области запошљавања, образовања и обука, као и социјалне инклузије.

Конкретно, подручје примене ове компоненте ће покрити следеће приоритете, који ће зависити од околности сваке од земаља корисника средстава:

1. Повећање **прилагодљивости радника, предузећа и предузетника**, са циљем побољшања предвиђања и позитивног управљања економским променама, посебно путем промовисања: доживотног учења и повећања инвестирања у људске ресурсе од стране предузећа и радника; дизајн и ширење иновативних и продуктивних облика организације рада;
2. Побољшање **приступа запошљавању** и одрживом укључивању у тржиште рада оних који траже посао и неактивних људи, превенција незапослености, посебно дугорочне и незапослености младих, подстицање активног старења и продужавање радног века, повећање учешћа на тржишту рада посебно промовисањем: креирања, модернизације и јачања институција тржишта рада, спровођења активних и превентивних мера уз обезбеђивање раног идентификовања потреба, побољшања приступа запошљавању и повећања одрживог учешћа и напретка жена у запошљавању, повећања учешћа миграната у запошљавању, а тиме јачање њихове друштвене интеграције; олакшавања географске и професионалне мобилности радника, као и интеграција прекограничних тржишта рада;
3. Јачање, **социјално укључивање** и интеграција људи у неповољном положају, са циљем њихове одрживе интеграције током запошљавања и борбе против свих облика дискриминације на тржишту рада, посебно промовисањем: путева за интеграцију и поновног ступања у радни однос социјално угрожених људи, прихватања различитости на радном месту и одсуства дискриминације;

4. Промовисање **партнерства, пактова и иницијатива** кроз умрежавање релевантних актера, као што су друштвени партнери и невладине организације, на националном, регионалном и локалном нивоу, што би се искористило за реформе у области запошљавања и укључивања на тржишта рада;
5. Ширење и побољшање **улагања у људски капитал**, посебно промовисањем: израде, увођења и спровођења реформи у образовним системима и обуке, у циљу развоја запошљавања и релевантности тржишта рада; већег учешћа у образовању и обуци током живота; развоја људских потенцијала у истраживању и иновацијама; умрежавања активности између институција високог образовања, истраживања, технолошких центара и предузећа;
6. Јачање **институционалних капацитета и ефикасности јавне администрације** и јавних услуга на националном, регионалном и локалном нивоу и, где је то релевантно, социјалних партнера и невладиних организација, са циљем реформисања и доброг управљања у запошљавању, образовању и обуци, као и друштвених области.

Оквир стратешке усклађености и Оперативни програми

У складу са Анексом А Закона о потврђивању Оквирног споразума и чланом 23. Уредбе о спровођењу ИПА, стратешки координатор² је задужен за: координацију помоћи у оквиру ИПА компоненти три (регионални развој) и четири (развој људских ресурса); припрему Оквира за стратешко усклађивање у складу са чланом 154. Уредбе о спровођењу ИПА и усклађивање секторских стратегија и програма.

На основу Оквира за стратешко усклађивање надлежна министарства ће у сарадњи и под руководством националног ИПА координатора и стратешког координатора припремити одговарајуће Оперативне програме³.

Оквир за стратешко усклађивање представља кровни стратешки документ којим се уређују приоритети у оквиру ИПА компоненте III (регионални развој) и IV (развој људских ресурса), и то у области инфраструктурних улагања у заштиту животне средине и саобраћаја, затим развоја привреде и конкурентности, те запошљавања, социјалне политике, образовања, као и неопходне техничке помоћи. Приоритети се детаљније разрађују на нивоу секторских докумената, односно Оперативних програма. Током израде Оперативних програма рад Заједничког тела ће бити организован у одговарајућим подгрупама. Приоритети који ће бити дефинисани у овим документима засниваће се на националним стратегијама и стратешким смерницама Европске уније.

Оквир за стратешко усклађивање садржи:

² Закључком Владе од 13. фебруара 2009. године за Стратешког координатора одређен је Кабинет потпредседника Владе за европске интеграције, а за одговорно лице у обављању послова Стратешког координатора именован је Огњен Мирић, координатор за фондове ЕУ

³ Закључком Владе од 5. новембра 2009. године за руководиоца Оперативне структуре за ИПА компоненту III одређено је Министарство финансија, а за одговорно лице именована је Арлета Манојловић, помоћник министра. Истом одлуком за руководиоца Оперативне структуре за ИПА компоненту IV одређено је Министарство економије и регионалног развоја, а за одговорно лице именована је Љиљана Џувер, помоћник министра.

- кратку анализу предности, слабости, прилика и опасности (тзв. SWOT анализа) горе наведених сектора и приоритета у које Република Србија планира да усмери средства у оквиру ИПА компоненти III и IV;
- опис циљева у складу са националним стратегијама и стратешким смерницама Европске уније;
- листу Оперативних програма и кратак опис кључних приоритета у оквиру сваког програма;
- индикативну расподелу финансијских средстава између програма током трогодишњег периода, у складу са Вишегодишњим индикативним финансијским оквиром и Вишегодишњим индикативним планским документом (оба документа припрема ЕК);
- механизам координације са осталим националним програмима подржаним од стране међународних финансијских институција и донатора;
- механизам координације са осталим ИПА компонентама.

Оперативни програми садрже:

- процену средњорочних потреба и циљева, са посебним нагласком на предности, слабости, прилике и опасности у одговарајућим секторима;
- преглед консултативног поступка са релевантним партнерима и где је потребно са представницима цивилног друштва;
- опис стратешких приоритета, узимајући у обзир Оквир за усклађеност стратегија, мере за њихову реализацију и индикаторе за проверу њихове остварености;
- опис активности техничке помоћи, уколико су предвиђене;
- идентификацију крајњег корисника за сваку од мера;
- табелу са финансијском алокацијом, у складу са Вишегодишњим индикативним финансијским оквиром, која одређује улагања, за сваки од приоритета и мера за њихово спровођење;
- предлог система евалуације и мониторинга;
- индикативну листу великих пројеката, са описом статуса пројектне документације, очекиване изворе финансирања и индикативни временски оквир за спровођење;
- опис структура које ће управљати и контролисати спровођење Оперативних програма.

Подршка у припреми Оквира за стратешко усклађивање и Оперативних програма обезбеђена је кроз пројекат "Помоћ у припреми пројеката II" који се финансира из програма ИПА 2007.

Преко ИПА до Структурних фондова и Кохезионог фонда

Од изузетне је важности напоменути да припрема за ИПА компоненте III и IV није везана само за алокацију фондова, већ да је главна сврха коришћења ових компоненти помоћ Србији, као будућој држави чланици ЕУ, у програмирању, управљању и спровођењу Структурних фондова и Кохезионог фонда који ће бити доступни након приступања Европској унији. Важно је напоменути да су средства доступна путем Структурних фондова и Кохезионог фонда пет до десет пута већа од фондова у претприступној фази.

Сличност између Структурних фондова и Кохезионог фонда, који су доступни искључиво државама чланицама и ИПА инструмента огледа се у подударности циљева, принципа и начина управљања средствима.

Принцип партнерства

Партнерство (partnership), као један од основних принципа управљања фондовима ЕУ⁴, подразумева сарадњу, односно блиске консултације, током свих фаза пројектног циклуса, између Европске комисије, свих нивоа власти земље чланице, економских и социјалних партнера.

Исти принцип примењује се и на средства у претприступној фази.

⁴ Остали принципи су: програмирање, кофинансирање и концентрација