

**REZULTATI I PROBLEMI U
SPROVOĐENJU IPA PROGRAMA
PREKOGRANIČNE SARADNJE OD
ZNAČAJA ZA OBLAST ŽIVOTNE
SREDINE I POGLAVLJE 27**

MA Mladenka Ignjatić,
Istraživački forum, Evropski pokret u Srbiji
dr Dragoljub Todić,
Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

Uvod

- U radu se razmatraju **metodološki problemi** u vezi sa procenom rezultata prekogranične saradnje.
- Navode se i **dobri primeri** sprovedenih programa PGS od kojih je većina sadržavala **komponentu** koja se odnosila na oblast **zaštite životne sredine**.

Uvod

Ukazano je na **probleme** do kojih je dolazilo u ranim fazama pripreme predloga projekata, tokom sprovođenja projekata, kao i u periodu izveštavanja.

Kao **najveće probleme** prepoznati su:

- **problemi sufinansiranja i predfinansiranja** IPA programa PGS,
- **problemi administrativne prirode** i u vezi sa **ljudskim kapacitetima**, kao i
- **problemi u komunikaciji sa zainteresovanom javnosti.**

Programi prekogranične saradnje EU za period 2007.-2013. u kojima je učestvovala RS

Tabela 1: Raspodela IPA sredstava za period 2007.-2013.g. za R. Srbiju i Kosovo (u milionim evra)

Država	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Kosovo*	68.3	184.7	106.1	67.3	68.7	68.8	73.7
Srbija	189.7	190.9	194.8	197.9	201.8	202.0	214.7

Izvor: http://www.europa.rs/pomoc_EU_srbiji/ipa-u-srbiji/ipa-opste-informacije.html (11.05.2014)

Programi prekogranične saradnje EU za period 2007.-2013. u kojima je učestvovala RS

Ukupan **budžet IPA** sredstava za period **2007.-2013.** g. je bio **11,5 milijardi evra.**

RS je u periodu **2007.-2013.g.** imala **status potencijalnog kandidata** i imala je pristup za:

- 1) IPA Komponentu **I-Pomoć tranziciji i izgradnja institucija-traziciona pomoć i institucionalna izgradnja (Transition Assistance and Institutional Building-TAIB)** i
- 2) IPA Komponenta **II-Prekogranična saradnja (Cross-Border Cooperation-CBC).**

U tom periodu fondovima EU se upravljalo na centralizovan način (preko Delegacije EU u Srbiji). Srbija je trenutno u fazi uvođenja **Decentralizovanog sistema upravljanja fondovima EU (Decentralisation Implementation System-DIS)**, što je pored dobijanja statusa kandidata, uslov za efikasno korišćenje svih pet IPA komponenti.

Programi prekogranične saradnje EU za period 2007.-2013. u kojima je učestvovala RS

Tabela 2: Godišnja raspodela sredstava u okviru IPA komponenti I i II za period 2007.-2013. godine za RS

Kompon.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
I-Pomoć tranziciji i izgradnja institucija	181.496.352	179.441.314	182.551.643	186.206.679	190.556.810	190.000.995	196.683.533
II-Prekogr. saradnja	8.203.648	11.458.686	12.248.357	11.751.753	11.322.790	12.097.244	11.630.694
Uk. (u evrima):	189.700.000	190.900.000	194.800.000	197.958.432	201.879.600	202.098.239	208.314.227

Izvor: http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/funding-by-country/serbia/index_en.htm
(09.03.2014.g.)

Programi PGS EU za period 2014.-2020. godine

- Nakon dobijanja statusa kandidata za članstvo, pored komponenti I i II, **RS** sada ima pristup i komponentama **III, IV i V**, a to su regionalni razvoj, razvoj ljudskih resursa (uključujući obrazovanje i socijalno uključivanje) i razvoj seoskih područja i poljoprivrede.
- U saopštenju iz juna 2011. “Budžet za Evropu 2020” EK je predložila iznos od **14.110.100.000,00 evra** za nove IPA za period **2014.-2020**

Programi prekogranične saradnje EU za period 2014.-2020. godine

Tabela 3:Indikativna godišnja raspodela IPA sredstava za period 2014.-2020.g.:

2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2014-2020.
1.898,0	1.935,9	1.974,6	2.014,1	2.054,4	2.095,5	2.137,4	14.110,1*

*Sadašnja vrednost u milionima evra

Izvor: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/highlight/20111207_ipa_final_en.pdf (11.05.2014.g).

U poredjenju sa prosečnim iznosom koje je RS primala tokom IPA 2007.-2013. programskog perioda, **povećanje IPA od 30% za Srbiju** predviđeno je usvajanjem budžeta EU za razdoblje **2014.-2020.**, što znači da će u tom periodu **godišnja suma nepovratnih sredstava biti oko 260 miliona evra za svih pet komponenti** .

POZITIVNI PRIMERI PREKOGRANIČNE SARADNJE

- U svojim izlaganjima, većina izlagača se bavila konkretnim **primerima dobre prakse** projekata prekogranične saradnje, **problemima** sa kojima su se susretali tokom sprovođenja projekta, a takođe su istaknuti i **pozitivni efekti sprovedenih projekta**.

POZITIVNI PRIMERI PREKOGRANIČNE SARADNJE

Kancelarija Zajedničkog tehničkog sekretarijata iz Niša

- Istaknuto je da **cilj IPA** programa prekogranične saradnje **Bugarska-Srbija** za programski period **2007.-2013.:** jačanje teritorijalnog integriteta, konkurentnosti i održivog razvoja prekograničnog područja između Srbije i Bugarske, kroz saradnju u ekonomskom, socijalnom i sektoru zaštite životne sredine

POZITIVNI PRIMERI PREKOGRANIČNE SARADNJE

Kancelarija Zajedničkog tehničkog sekretarijata iz Niša

- Tokom izlaganja navedeni su **primeri dobre prakse IPA** programa prekogranične saradnje Bugarska-Srbija 2007.-2013., a neki od njih su:
 - „Dunav bez otpada“;
 - „Zeleni Ambasadori za prevenciju klimatskih promena: Podizanje svesti mladih ljudi o klimatskim promenama i odgovornosti građana prema životnoj sredini“;
 - „Procena rizika od poplava-osnova za održivi razvoj u gornjem delu sliva Nišave“.

POZITIVNI PRIMERI PREKOGRANIČNE SARADNJE

Uprava za poljoprivredu i razvoj sela grada Niša

IPA projekat PGS Bugarske i Srbije „Održivo upravljanje šumskim resursima“ .

- „Ovim projektom su **umrežene sve bitne institucije** sa teritorije grada Niša i juga Srbije u pronalaženju zajedničkog delovanja kako bi se adekvatno upravljalo šumskim resursima.
- Dobijeni su **dobri modeli** kako je u Bugarskoj napravljen čitav **sistem upravljanja šumskim resursima**, sistem **rane dojave požara**, **sertifikacije šuma**, a takođe je došlo do **zajedničkog delovanja i povezivanja ljudi** koji se bave tim poslovima.
- Postoje **krajnji rezultati** projekta **koji su merljivi** i koji su postavljeni samim pozivom IPA PGS, međutim činjenica je da je nekad, što se životne sredine tiče, **teško ili nemoguće izmeriti rezultate** ne samo ovde već i u EU“.

POZITIVNI PRIMERI PREKOGRANIČNE SARADNJE

Uprava za poljoprivredu i razvoj sela grada Niša

- “Eko milk” IPA projekat je imao za cilj jačanje kapaciteta prerađivača i proizvođača mleka u prekograničnim oblastima.
- “Ovaj projekat je pokazao da **postoje kvalitetni ljudski kapaciteti** za sprovođenje velikih projekata, npr. u Dimitrovgradu postoji jak tim stručnjaka koji i praktično primenjuje deo koji se odnosi na životnu sredinu”.

POZITIVNI PRIMERI PREKOGRANIČNE SARADNJE

Centar za razvoj građanskog društva PROTECTA iz Niša

- IPA projekat PGS **Duh stare planine** (projekat „**Spirit**“). Ovaj projekat se u celosti sprovodi u skladu sa propisima EU o **ekološkim nabavkama**“. Kao **pozitivni uticaj** PGS istaknuto je **umrežavanje institucija** na prekograničnom i na lokalnom nivou.
- Ukazano je na **potreba za formiranjem pravnih i savetodavnih tela** na nivou grada. Predlozi za formiranje **Zelenog obdusmana i Zelenog Saveta grada** su upućeni gradu Nišu na razmatranje, ali na skupštini grada ovi predlozi nisu usvojeni.

PROBLEMI I NEGATIVNA ISKUSTVA TOKOM SPROVOĐENJA PROGRAMA PREKOGRANIČNE SARADNJE

- Problem sufinansiranja i predfinansiranja programa prekogranične saradnje
- Problemi administrativne prirode i ljudskih kapaciteta
- Problemi u komunikaciji sa zainteresovanom javnosti
- Slabosti i opasnosti kao rezultati SWOT analize sektora životne sredine na lokalnom nivou

Kao *opasnosti* su istaknute: **izostanak strateških dokumenata i akcionih planova** u području zaštite životne sredine može onemogućiti apliciranje za sredstva EU; **nepripremljenost i nedovoljni administrativni kapaciteti** mogu onemogućiti privlačenje sredstva iz EU fondova za infrastrukturne projekte; **nedovoljna pravovremena uključenost šire javnosti** u pripremu strateških dokumenata i definisanje kapitalnih infrastrukturnih projekata može usporiti ili ugroziti njihovo sprovođenje.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

- **Problemi sufinansiranja i predfinansiranja projekata prekogranične saradnje u RS** predstavljaju najveće probleme sa kojima se suočavaju učesnici u projektima.

Predlaže se da se za te potrebe **formira neka vrsta budžetskog garancijskog fonda**, kako za projekte u kojima učestvuju lokalne samouprave, tako i za NVO sektor.

- **Veoma komplikovane i prezahtevne administrativne procedure** (kako od lokalnih subjekata koji nadgledaju sprovođenje projekta, tako i od strane EK). Potrebno je uložiti dodatne napore da se maksimalno **pojednostave administrativne procedure** u vezi sprovođenja PG projekata i da dominantna bude programska komponenta projekta, a ne administrativna.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

- Postoje **metodološki problemi u procenjivanju rezultata PGS** koji jednim delom proističu iz metodologije funkcionisanja sistema finansiranja projekata. Ukazano je na **potrebu jasnijeg definisanja indikatora** za praćenje rezultata projekata prekogranične saradnje, s ciljem unapređenja efikasnosti finansiranja i stanja sistema u celini, kao i da **indikatora** za merenje rezultata budu što je moguće više **merljivi**.
- Postoje **poteškoće u saradnji**, kako u horizontalnoj tako i u vertikalnoj, tj. postoje **problemi u obezbeđivanju koherentnosti u zajedničkom delovanju**, ne samo među lokalnim samoupravama, već i među svim subjektima koji su uključeni u projektni ciklus.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

- Ukazano je na *potrebu* daljeg osnaživanja umrežavanja institucija, kao i na saradnju i razmenu iskustava na lokalnom i međudržavnom nivou. Naročito je istaknut *značaj poboljšanja međusektorske saradnje* (predstavnicima NVO, pojedinaca, lokalnih samouprava i privrednog sektora).
- Ukazano je na to da **mnogi prekogranični projekti ne moraju da budu čisto ekološki, već se mogu uvezati sa drugim komponentama**, tj. da se životnom sredinom treba baviti kroz druge oblasti.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

- Prekogranični projekti imaju ogroman značaj koji možda odmah nije vidljiv. **Potrebno je uložiti dodatne napore u vezi sa unapredjenjem opšte svesti i kapaciteta na lokalnom nivou** (a naročito kod donosilaca odluka) u sledećim oblastima: **primena zakona i evropskih standarda, oblast pripreme i sprovođenja projekata, uključivanja javnosti** (Arhuska konvencija), **značaj zaštite životne sredine.**
- Ukazano je na **potrebu za izborom Zelenog obdusmana i formiranje Zelenog Saveta grada, kao i drugih pravnih i savetodavnih tela iz oblasti zaštite životne sredine na lokalnom nivou.**

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

- U budućim predlozima PG projekata neophodno je *obratiti pažnju na*: **održivost; podršku odlučivanju** (treba sagledati stvari iz više uglova), uključujući i **jačanje javno-privatnog partnerstva**; potrebu **angažovanja konsultanata** za pojedina pitanja (naročito pri budžetiranju); **koncept „održiva proizvodnja i potrošnja“**; **multidisciplinarni pristup** u oblasti životne sredine (tehničke, prirodne i organizacione nauke); **veštine zaposlenih**; potrebu za **dodatnim znanjima** u pripremi, sprovođenju i evaluaciji programa PGS.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

- **Teritorijalni kriterijum** predstavlja veliki problem jer su opštine iz centralnog dela Srbije (Rasinski okrug, Pomoravski okrug, Šumadijski okrug...) uskraćene mogućnosti da apliciraju u okviru programa PGS.

Potrebno je razmotriti **mogućnost izmene postojećeg kriterijuma** koji podrazumeva da su prihvatljive samo **opštine u okviru “pograničnih” upravnih okruga**. Na ovaj način bi se proširila lista opština koje bi mogle da koriste sredstva iz ovog programa

HVALA!

Mladenka Ignjatić

mladenkaignjatic@gmail.com

dtodic@ymail.com