

VODIČ KROZ

pridruživanje Evropskoj uniji

VODIČ KROZ PRIDRUŽIVANJE EVROPSKOJ UNIJI

Priredio
Pavle Janković

Edicija: VODIČI

Autorski Tim
Ivana Radić
Vesna Kahrmanović
Branko Budimir

Izdavač
ISAC Fond
Centar za međunarodne i bezbednosne poslove
International and Security Affairs Centre
Kapetan Mišina 5
11000 Beograd
www.isac-fond.org

Uz podršku
Savezne Republike Nemačke i
Ambasade Republike Nemačke u Beogradu



Za izdavača
Nikola Petrović

Oprema
Nenad Baćanović

Štampa
COLORGRAFX

Tiraž
30000

ISBN – 978-86-86383-04-4

Beograd, 2007.

Sadržaj

EVROPSKA UNIJA – POJAM I RAZVOJ	7
NASTANAK I RAZVOJ EVROPSKE UNIJE	9
EVROPSKA UNIJA: JEDINSTVEN VID ORGANIZOVANJA DRŽAVA	15
GLAVNI ORGANI (INSTITUCIJE) EZ/EU	16
Evropski savet.....	16
Savet Evropske unije.....	17
Evropska komisija	19
Evropski parlament.....	19
Sud pravde Evropskih zajednica.....	22
Sud prve instance (Prvostepeni sud)	23
Računovodstveni sud.....	23
EVROPSKA UNIJA – OD PRIDRUŽIVANJA DO PRISTUPANJA	25
POČETNA FAZA EVROPSKIH INTEGRACIJA	27
PRIDRUŽIVANJE EVROPSKOJ UNIJI	29
POZITIVNA ISKUSTVA PROŠIRENJA 2004. GODINE	30
PETO PROŠIRENJE 2004. GODINE – IZAZOV ZA EU.....	30
UVOĐENJE NOVOG INSTRUMENTA STRATEGIJE PRETPRISTUPANJA	36
INSTRUMENT PRETPRISTUPNE POMOĆI – IPA	36
PRISTUPANJE EU	40
PREGOVORI O PRISTUPANJU	40
UNAPREĐENJE PROCESA STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA	44
EVROPSKA PARTNERSTVA.....	44
EVROPSKA UNIJA I ZAPADNI BALKAN	49
REGIONALNI PRISTUP	51
REGIONALNI PRISTUP PREMA JUGOISTOČNOJ EVROPI	51

PROCES STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA	53
SPORAZUM O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU	55
EKONOMSKA SARADNJA.....	58
Autonomne trgovinske povlastice	58
Sporazumi o slobodnoj trgovini u Jugoistočnoj Evropi.....	59
EKONOMSKA I FINANSIJSKA POMOĆ.....	61
CARDS	61
Makroekonomska pomoć.....	63
Instrument za pretpristupnu pomoć	64
SRBIJA I ČLANSTVO U EVROPSKOJ UNIJI	66
PRIDRUŽIVANJE I PRISTUPANJE EU	66
SRBIJA U PROCESU STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA	67
DVOSTRUKI KOLOSEK.....	68
STUDIJA IZVODLJIVOSTI	68
PRIPREME ZA PREGOVORE O ZAKLJUČIVANJU	
SPORAZUMA O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU	69
PREGOVORI O ZAKLJUČIVANJU SPORAZUMA	
O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU	70
SRBIJA I BUDUĆI IZAZOVI	71
UMESTO ZAKLJUČKA.....	72

Poštovani čitaoci,

Pred vama se nalazi **Vodič kroz pridruživanje Evropskoj uniji**, prvo izdanje iz edicije *Vodiči*, koju objavljuje *ISAC fond*, iz Beograda. Svrha ovog izdanja, kao i čitave edicije *Vodiči*, je da se na jasan, sažet i razumljiv način predstave osnovni principi, pojmovi i izazovi procesa integracija u međunarodne institucije, koji predstoji Srbiji i njenom društvu u celini.

Sve države Centrale i Istočne Evrope prošle su, i još uvek prolaze, zahtevan put celokupne državne i društvene tranzicije. Sastavni deo tranzicije ovih država činila je i uspešna integracija u savremene političke, ekonomske i bezbednosne institucionalne okvire. Nedavnim pristupanjem naših neposrednih suseda, Rumunije i Bugarske, Evropskoj uniji, taj proces se suštinski zaokružio. Nemoguće je osporiti da su tokom trajanja Hladnog rata, države Centralne i Istočne Evrope i njihovi građani bili uskraćeni za mnoge blagodeti relativno otvorenog i naprednog društva (iako „prosvećenog apsolutizma“) u kome su živeli građani današnje Srbije, kod kojih je, zbog toga, postojao izvestan osećaj socio-ekonomske nadmoći u odnosu na građane Centralne i Istočne Evrope. Mada neosnovano, taj osećaj, u izvesnoj meri, ispoljava se i danas. U međuvremenu, okolnosti su se temeljno promenile, i Srbija, osujećena unutrašnjim protivrečnostima, ratovima i ideološkim nasleđem, propustila je priliku da se pravovremeno priključi pozitivnim tranzicionim i integracionim procesima koji su se neumitno odvijali oko nje. Danas, uz velike napore i iskušenja, Srbija se trudi da nadoknadi taj značajan istorijski zaostatak u odnosu na većinu tranzicionih zemalja.

Nesumnjivo, sve države koje su se skorije integrisale u evropsku i evroatlantsku zajednicu, platile su visoku cenu tranzicije. Međutim, cena tranzicije u potpunosti zavisi od ugla iz koga se posmatra, i građanima svake zemlje koja kroz tranziciju prolazi, upravo cena koju oni plaćaju i poteškoće sa kojima se susreću, izgledaju najvećim i najtežim. Svakako, zbog sopstvenog zaostajanja, ali i istinski posebnih opterećenja, nije pogrešno zaključiti da Srbija plaća višu. Ipak, tek sada ozbiljnije ulazeći u pomenute procese, Srbija može upoznati, prihvatiti i primeniti iskustva država Centralne i Istočne Evrope, koje su taj put već prešle, i izbeći greške, propuste i dileme sa kojima su se one suočavale. U naizgled nepovoljnom položaju u kome se Srbija nalazi, ta činjenica predstavlja izvesno ohrabrenje.

Za trenutak u kome se nalazimo, u sadržaje, postupke i mehanizme tranzicije i integracije, upućen je nedovoljan broj stručnjaka i donosilaca odluka u našoj zemlji. Da bi se pomenuti procesi uspešno sprovedi, neophodno je da se taj krug što više proširi i uključi različite grupe stanovništva. Nerazumevanje i predrasude, pratile su proces tranzicije i integracije u svim državama Centralne i Istočne Evrope, i često stvarale otpor i među elitama i među građanima. Samo intenzivnim i razumljivim informisanjem u ovim oblastima, može se obezbediti preovlađujuća podrška nastojanjima države da sebi sačini odgovarajuće mesto među ostalim članicama evropske i evroatlantske zajednice. Stoga je neophodno približavati složenu materiju tranzicije i integracije svim zainteresovanim i razvijati šire interesovanje, pozitivnu motivaciju i jasno opredeljenje za učešće u efikasnijem i bržem uključivanju Srbije u savremene istorijske tokove.

Upravo radi toga objavljujemo i ovaj *Vodič kroz pridruživanje Evropskoj uniji*, sa očekivanjem da će na pravi način podstaći i pomoći ostvarivanje pomenutih ciljeva. Članovi, saradnici, autori i istraživači *ISAC fonda*, nastaviće da doprinose boljem razumevanju procesa integracije Srbije u evropske i evroatlantske institucije kroz naredna izdanja edicije *Vodiči*, ali i kroz svoje ostale izdavačke, obrazovne i druge projekte.

S poštovanjem,

Pavle Janković
Predsednik ISAC fonda

EVROPSKA UNIJA – POJAM I RAZVOJ

Nastanak i razvoj Evropske unije

Iako **ideja o ujedinjenoj Evropi** seže daleko u prošlost, tek pedesete godine XX veka beleže prve korake ka današnjoj Evropskoj uniji. Velika razaranja koja su se odigrala na tlu Evrope tokom Prvog i Drugog svetskog rata, otvorila su prostor za razmišljanje o tome kako prevazići postojeće antagonizme među evropskim državama i učiniti da se rat ne ponovi. Trebalo je naći zajednički imenitelj oko kojeg bi mogle da se ujedine sve, ili većina država Evrope, među kojima i, u Drugom svetskom ratu pobeđene, Nemačka i Italija. Pored ovih „unutrašnjih“ razloga, snažan podsticaj ujedinjenju stigao je izvan Evrope, od strane Sjedinjenih Američkih Država. Uvidevši da razrušena Evropa ne može biti dostojan ekonomski partner, niti saveznik u borbi protiv nadolazećeg komunizma iz SSSR, SAD su odlučile da finansijski pomognu posleratnu konsolidaciju Evrope. Maršalov plan finansijske pomoći Evropi (1947), nazvan po tadašnjem američkom državnom sekretaru, kao jedan od uslova za dodeljivanje sredstava podrazumevao je udruživanje evropskih država i njihovu međusobnu koordinaciju.

Razlozi za ujedinjenje evropskih država i nastanak prvih Zajednica

Izvod iz Šumanove deklaracije: „...Evropa neće biti stvorena odjednom, niti prema jedinstvenom planu. Biće izgrađena putem konkretnih dostignuća koja najpre stvaraju faktičku solidarnost... Sjedinjavanje proizvodnje uglja i čelika trebalo bi odmah da stvori zajedničke osnove za ekonomski razvoj što je prvi korak ka evropskoj federaciji i da promeni sudbinu onih regiona koji su dugo bili posvećeni proizvodnji municije za ratovanje, čije su žrtve najčešće bili.“

Kao **početak nadnacionalnog organizovanja u Evropi** smatra se 9. maj 1950. godine. Tog dana je Robert Šuman, francuski ministar spoljnih poslova, na osnovu ideje Žana Monea, na konferenciji za štampu predstavio predlog, upućen pre svega nemačkoj vladi, za stvaranje nadnacionalne organizacije koja bi se starala o proizvodnji uglja i čelika. Osnovna ideja Šumanove deklaracije, kako se naziva dokument u kojem je sadržan ovaj predlog, je objedinjavanje uprave nad resursima koji su u prvoj polovini XX veka bili glavni adut zaraćenih strana u dva svetska rata. Šumanova deklaracija je u trenutku objavljivanja mnoge iznenadila, budući da je od rata sa Nemačkom prošlo tek pet godina.

Predlog Francuske za stvaranje Zajednice za uglj i čelik

Žan Mone, neofunkcionalista i vizionar, šef francuske Nacionalne komisije za planiranje. Mone je bio jedan od kreatora plana ekonomskog oporavka i modernizacije Francuske nakon Drugog svetskog rata. Ideja o sektorskoj integraciji zapadnoevropskih država razvijena je unutar Komisije za planiranje pod njegovim rukovodstvom, a potom javnosti predstavljena u Šumanovoj deklaraciji.

Predlozi sadržani u Deklaraciji naišli su na odobravanje tadašnjeg nemačkog kancelara Konrada Adenauera koji je smatrao ovaj vid integracije dobrim načinom da Nemačka izgradi odnose sa zapadnoevropskim državama na novim osnovama, kao i da ponovo uspostavi pun suverenitet.

Odgovor evropskih država na francuski predlog

Produbljenje i proširenje EU

Produbljenje i proširenje Evropskih zajednica (tj. današnje Evropske unije) su dva procesa koja teku paralelno tokom čitavog razvoja EZ/EU i presudno utiču na njenu strukturu i funkcionisanje. Produbljenje označava uvođenje novih nadležnosti u oblast delovanja EZ/EU, dok se proširenje odnosi na prijem novih država članica.

Ugovor o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik

Ponuda za stvaranje Zajednice za uglj i čelik bila je otvorena i za druge evropske države, od kojih su ovaj predlog u tom momentu prihvatile još samo Italija, Luksemburg, Belgija i Holandija. Tako je 1951. godine, između šest država potpisan Ugovor o osnivanju **Evropske zajednice za uglj i čelik**, prve nadnacionalne organizacije u Evropi. Idejni tvorci Zajednice videli su je kao prvu fazu u takozvanom procesu sektorske integracije. Suština ovakve integracije je postepeno, korak-po-korak, povezivanje u oblastima u kojima je to u datom trenutku moguće, a kao dugoročni cilj integracije je označena politička unija.

Dalji korak u integraciji: stvaranje Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za atomsku energiju

Sledeći korak u integraciji Evrope bilo je osnivanje **Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za atomsku energiju (Euratom)** potpisivanjem Rimskih ugovora 25. marta 1957. godine. Kao cilj Evropske ekonomske zajednice države članice su predvidele ostvarivanje carinske unije i postepeno stvaranje zajedničkog tržišta koje je podrazumevalo slobodan protok robe, usluga, kapitala i ljudi. Svrha delovanja Euratoma bila je da se osigura bezbedna upotreba nuklearnih materijala u miroljubive svrhe.

Organi preko kojih su funkcionisale tri Zajednice

Ove tri zajednice su imale sličnu institucionalnu strukturu. **Savetodavna skupština** (kasnije nazvana Evropski parlament) i **Sud pravde** bili su zajednički organi za sve tri zajednice, dok je svaka od njih imala sopstveni **Savet ministara** i **Komisiju** (tj. u slučaju Zajednice za uglj i čelik – Visoku vlast). **Ugovorom o objedinjavanju organa** iz 1965. godine, Savet i Komisija su postali zajednički organi, te od tada sve tri zajednice imaju jedinstvenu institucionalnu strukturu, mada su ostale tri posebne organizacije.

Prvi koraci u radu EZ bili su uspešni

Prva decenija rada Evropske ekonomske zajednice često se označava kao veoma uspešna. Godine 1959. već su napravljeni prvi koraci u pravcu liberalizacije trgovine, 1962. počela je da se ostvaruje zajednička politika u oblasti poljoprivrede, a 1968. je okončan proces formiranja carinske unije i to osamnaest meseci pre planiranog roka. Takav uspeh naveo je Veliku Britaniju da 1961. zatraži članstvo u Evropskim zajednicama. Zahtev je u dva navrata (1963. i 1967. godine) odbijen s obzirom na to da je tadašnji francuski predsednik De Gol smatrao da Velika Britanija nije dovoljno ni politički, ni ekonomski opredeljena za Evropu. Dodatni razlog je bio taj što je Velika Britanija ostvarivala nuklearnu saradnju sa SAD, o kojoj De Gol nije na vreme bio obavešten.

Luksemburški kompromis

Šest država članica je na sastanku u Luksemburgu 1966. odlučilo, da kada su u pitanju vitalni nacionalni interesi neke od država članica, ta država može zatražiti da se u Savetu, umesto kvalifikovanom većinom, odlučuje konsenzusom. Ovakvo rešenje nije, međutim, uneto u osnivačke ugovore EZ.

Prva ozbiljna kriza u funkcionisanju Zajednica dogodila se 1965. godine zbog neslaganja država članica oko načina finansiranja zajedničke poljoprivredne politike. Tom prilikom Francuska je povukla svog ministra iz Saveta, te je ova kriza zbog toga poznata kao „kriza prazne stolice“ koja je rešena **Luksemburškim kompromisom**. Pitanje finansiranja Zajednice iz sopstvenih izvora rešeno je, međutim, tek 1971. godine potpisivanjem Ugovora o budžetu.

Godine 1973. dolazi do prvog proširenja Zajednica prijemom u članstvo **Velike Britanije, Danske i Irske**. Kao uslov za prijem novih članica navedeno je jedino prihvatanje *acquis communautaire*-a, mada je na sastancima Saveta bila razmatrana i snaga britanske ekonomije, kao i njene veze sa Komonveltom.

Prvo proširenje EZ

Acquis communautaire

Acquis communautaire predstavlja zajedničku baštinu (nasleđe, tekovina) Evropske unije, a obuhvata sve važeće ugovore i pravne akte EU koji su izvedeni iz njih. Prihvatanje *Acquis communautaire*-a i danas predstavlja jedan od glavnih uslova za prijem novih članica.

Sedamdesete godine beleže prve korake ka stvaranju monetarne unije. Put do Evra, koji danas svakodnevno koriste građani Evrope, nije bio nimalo lak. Odricanje od sopstvene nacionalne valute za države je uvek predstavljalo odricanje od veoma važnog pokazatelja suvereniteta. Ipak, godine 1970. Verner (bivši predsednik vlade Luksemburga) predstavlja plan postepenog formiranja **ekonomske i monetarne unije** (EMU). Međutim, ukupna situacija na međunarodnom planu sedamdesetih godina (pad Bretonvudskog sistema i naftna kriza) nije išla u korist formiranju EMU, što je navelo evropske države da još jednom preispitaju čitavu ideju. Godine 1979. uspostavljen je **Evropski monetarni sistem** (EMS) koji je podrazumevao ništa više od kontrole kolebanja deviznih kurseva država članica Zajednice. Neki od neposrednih ciljeva EMS-a bili su suzbijanje inflacije, povećanje obima investicija i ekonomska stabilizacija unutar Zajednice.

Prve ideje o stvaranju Evropske monetarne unije javljaju se sedamdesetih godina

Faze ekonomske integracije

- Zona slobodne trgovine – podrazumeva ukidanje carina između država članica.
- Carinska unija – ustanovljavanje zajedničkih carinskih stopa prema spolja.
- Jedinstveno tržište – uspostavljanje slobodnog protoka roba, usluga, rada i kapitala između država članica.
- Ekonomska unija – harmonizaciju ekonomskih politika država članica.

Ipak, ne može se reći da su sedamdesete bile potpuno beznadežne. Države članice su 1974. odlučile da ustanove **Evropski savet**, odnosno da učine sastanke šefova vlada tj. država redovnim, što je podrazumevalo sastajanje najmanje dva puta godišnje. Odlučeno je, takođe, i da se Evropski parlament bira na **opštim, direktnim izborima**, što se prvi put dogodilo 1979. godine.

Osamdesete godine počele su **proširenjem Zajednica** stupanjem Grčke u članstvo 1981. godine, a kasnije i Španije i Portugalije 1986. godine. Novi podsticaj integraciji stigao je usvajanjem **Jedinstvenog evropskog akta (JEA)** 1986. godine (stupio je na snagu 1987.), kojim je učinjena prva izmena osnivačkih ugovora EZ.

Prve izmene osnivačkih ugovora EZ

Kao jedan od ciljeva JEA predviđa finalizaciju zajedničkog tržišta do kraja 1992. godine. Da bi to bilo ostvareno trebalo je doneti veliki broj akata, što bi bilo teško ostvarivo jednoglasnim odlučivanjem u Savetu. Stoga je Jedinstvenim evropskim aktom proširen broj oblasti u kojima je moguće odlučivati kvalifikovanom većinom. Kako bi se zakonodavnim aktima Zajednice dao veći demokratski legitimitet, Evropskom parlamentu, kao instituciji neposredno izabranoj od strane građana, data je veća uloga u odlučivanju, uvođenjem takozvanog postupka saradnje. Jačanje uloge Parlamenta i proširenje većinskog nasuprot jednoglasnom odlučivanju trend je koji se nastavio u svim sledećim reformama EZ/EU.

Evropski savet

Šefovi država ili vlada država članica EZ sastajali su se i pre 1974. godine kako bi raspravljali o pitanjima koja su u tom trenutku bila važna, između ostalog, i za funkcionisanje Evropskih zajednica. Godine 1974. šefovi država ili vlada država članica EEZ odlučili su da te sastanke učine redovnim, odnosno, da se sastaju najmanje dva puta godišnje. Prvi put se, pod nazivom Evropski savet, sastanci šefova država ili vlada država članica ozakonjuju Jedinstvenim evropskim aktom 1987. godine.

Krugovi proširenja EZ/EU

1973. (1. januar) – Velika Britanija, Danska i Irska;
 1981. (1. januar) – Grčka;
 1986. (1. januar) – Španija i Portugalija;
 1995. (1. januar) – Austrija, Finska i Švedska;
 2004. (1. maj) – Češka, Slovačka, Estonija, Letonija, Litvanija, Poljska, Slovenija, Mađarska, Kipar i Malta;
 2007. (1. januar) – Bugarska i Rumunija

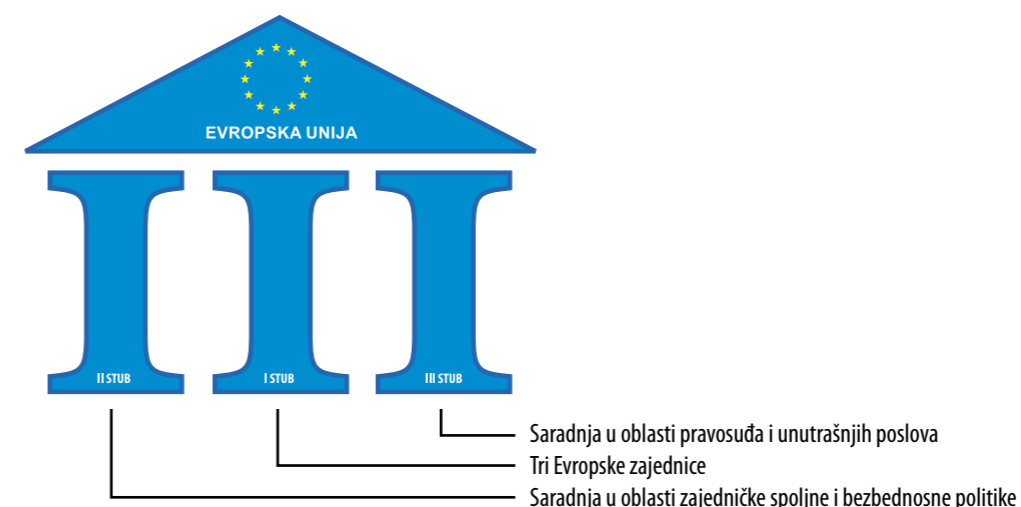
Jedinstveni evropski akt značajan je i po tome što su se tada prvi put u Ugovorima našle odredbe o političkoj saradnji, iako u toj oblasti nije bilo ni govora o nadnacionalnosti. Takođe, JEA je „ozakonio“ postojanje i funkcionisanje Evropskog saveta i predvideo formiranje Suda prve instance, koji je počeo sa radom 1989. godine.

Izmena osnivačkih ugovora

Međuvladina konferencija je sastanak šefova država ili vlada država članica, čija je osnovna svrha izmena osnivačkih ugovora EZ/EU. Kada šefovi država tj. vlada država članica potpišu novi ugovor, on ne može da stupi na snagu dok ga ne ratifikuju sve države članice. Ratifikaciju ugovora u nekim državama vrši samo nacionalni parlament, dok je u nekim državama neophodno održavanje referenduma.

Ovo je vreme kada se ponovo javljaju ideje o monetarnoj uniji. Tadašnji Predsednik komisije, Delor, osmislio je plan ostvarivanja Ekonomske i monetarne unije u tri faze, što je prethodno trebalo razmotriti na međuvladinoj konferenciji. Neke od država članica zagovarale su ideju političke saradnje, smatrajući da bez nje nije moguća monetarna unija, pa su paralelno tekli pregovori i o političkoj uniji. Kao rezultat pregovora proizašao je **Ugovor o Evropskoj uniji** poznat kao Ugovor iz Maastrichta,

po mestu u kojem je potpisan 1992. godine. Ugovorom iz Maastrichta osnovana je Evropska unija sačinjena od takozvana tri stuba: prvi – tri Evropske zajednice (nacionalni), drugi – saradnja u oblasti zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP) i treći – saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova (SPUP, kasnije nazvan *Pravosudna i policijska saradnja u krivičnim stvarima*).



Kraj osamdesetih i početak devedesetih godina označio je kraj Hladnog rata. Mnoge bivše komunističke države Evrope opredelile su se za demokratske vrednosti i buduće članstvo u Evropskoj uniji. To je nametnulo potrebu reformi ne samo u tim državama, već i u ustrojstvu same Unije. Institucije koje su do tada relativno dobro funkcionisale za šest, devet pa i dvanaest država (od 1995. petnaest država članica), trebalo je prilagoditi za prijem novih deset, a možda i više članica. Rešenje problema trebalo je da donese **Ugovor iz Amsterdama** 1997. godine, koji je, ipak, ostavio dosta otvorenih pitanja („ostaci iz Amsterdama“). Njihovo rešavanje je odloženo do neke od narednih međuvladinih konferencija, pa je tako 2001. godine potpisan **Ugovor iz Nice**. Potpisivanjem ovog Ugovora, međutim, države članice nisu stavile tačku na rasprave o budućem funkcionisanju EU.

Naprotiv, u deklaraciji koja je pripojena Ugovoru iz Nice države su pozvane na „produbljeniju i širu debatu... o budućnosti“ Evropske unije. Decembra 2001. godine na samitu u Laekenu doneta je odluka o sazivanju Evropske konvencije o **budućnosti Evrope**.

Evropska konvencija o budućnosti Evrope

Konvencija predstavlja nov metod za izmenu osnivačkih ugovora koji je prvi put primenjen prilikom sastavljanja nacrtu Povelje o fundamentalnim pravima 2000. godine. Sastav Konvencije o budućnosti Evrope bio je sledeći:

- 15 predstavnika šefova država ili vlada država članica (iz svake države po jedan);
- 13 predstavnika šefova država ili vlada država kandidata za članstvo (iz svake države po jedan);
- 30 predstavnika nacionalnih parlamenata država članica (po dva iz svake države);
- 26 predstavnika nacionalnih parlamenata država kandidata (po dva iz svake države);
- 16 članova Evropskog parlamenta;
- dva predstavnika Evropske komisije;

Kao posmatrači na Konvenciji su učestvovali predstavnici Ekonomskog i socijalnog komiteta, Komiteta regiona i Evropski ombudsman.

Ugovorom o Evropskoj uniji (iz Maastrichta) stvorena je Evropska unija

Kraj Hladnog rata i pripreme EU za prijem novih država članica

Krajem osamdesetih ponovo počinje planiranje stvaranja EMU

Kao rezultat rada Konvencije koja je počela sa radom u februaru 2002. godine u Briselu, proizašao je Nacrt ugovora o ustavu za Evropu. Nacrt je prezentovan šefovima vlada i država na samitu u Solunu u junu 2003. godine od strane predsedavajućeg Konvencije Valerija Žiskara D'Estena. Nacrt, u formi u kojoj je potpisan 29. oktobra 2004. godine u Rimu od strane šefova država, odnosno vlada, ratifikovalo je do sada osamnaest država članica, uključujući i nove članice Bugarsku i Rumuniju. Međutim, maja 2005. godine, građani Francuske i Holandije su na referendumu odbili da ratifikuju **Ugovor o Ustavu**.

Ocene koje su se mogle čuti u medijima da je Evropska unija zbog toga u najvećoj krizi ikada, preterane su. Ovo, naime, nije prvi put da neka inicijativa za izmenu osnivačkih ugovora propadne, odnosno da ratifikacija bude odložena. Nemačka koja trenutno predsedava Evropskom unijom (do prve polovine 2007. godine) postavila je kao jedan od prioriteta obnovu procesa usvajanja Ustava koji će verovatno biti nešto izmenjen pre nego što se o njemu bude odlučivalo.

Referendumi o izmenama osnivačkih ugovora EZ/EU

Građani Irske su svojevremeno na referendumu odbili da ratifikuju Ugovor iz Nice, nakon čega je referendum ponovljen i drugi put bio uspešan. Takođe, Ugovor iz Mاستrihta su na referendumu odbili građani Danske i tek je prihvaćen iz drugog pokušaja, dok je u Francuskoj ratifikovan uz minimalnu podršku građana.

Evropska unija: jedinствен vid organizovanja država

Evropska unija je jedinstven vid organizovanja država. Ona nije ni federalna država, niti konfederacija država, ali ni klasična međunarodna organizacija. Od kada su pre više od pedeset godina osnovane prve Zajednice pa do danas, Evropska unija i njene institucije (organi) su u stalnom procesu menjanja. Glavne reforme su vršene izmenom Osnivačkih ugovora, a poslednja reforma je svoj izraz našla u Ugovoru o ustavu za Evropu, koji je u procesu ratifikacije u državama članicama i, stoga, još uvek nije stupio na snagu. Osnivački ugovori Evropske unije čine takozvane primarne izvore komunitarnog prava, dok sekundarne izvore prava čine obavezujući pravni akti koje donose institucije EZ.

Evropska unija je
jedinственa tvorevina
na istorijskoj sceni

Vrste akata EU

Obavezujući pravni akti koje donose organi EZ su: 1. uredba (regulativa) – opšti pravni akt koji obavezuje u celini i direktno se primenjuje u državama članicama, 2. uputstvo (direktiva) – obavezuje države članice kojima je upućena u pogledu cilja koji treba postići i roka i 3. odluka – obavezuje u celini subjekt kom je upućena. Preporuke i mišljenja su akti koji nisu pravno obavezujući.

Komunitarno pravo

Komunitarno pravo ili pravo evropskih zajednica je pravo koje je nastalo u okvirima tri Zajednice: Evropske zajednice za uglj i čelik, Evropske ekonomske zajednice i Euroatoma. Subjekti komunitarnog prava su države članice EZ, organi tj. institucije EZ, kao i fizička i pravna lica koja imaju državljanstvo, odnosno sedište u nekoj od država članica.

Načela na kojima se zasniva EU

Sloboda, demokratija, poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, pravna država, poštovanje osnovnih prava kako su postavljena u Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i poštovanje nacionalnih identiteta država članica.

Princip podele vlasti na izvršnu, zakonodavnu i sudsku, koji karakteriše moderne demokratske države, u Evropskoj uniji je zamenjen principom institucionalnog balansa. Ovaj princip proistekao je iz jedinstvenog karaktera institucionalne strukture EU koji se ne može poistovetiti sa strukturom institucija vlasti u savremenim državama. Već kratak pregled institucija EU ukazuje na činjenicu da je zakonodavna vlast podeljena između Saveta i Evropskog parlamenta, a izvršna između Saveta i Komisije. Ovakve nadležnosti institucije EU imaju samo u tzv. prvom stubu integracije kojeg čine

Institucije tj. organi
EU su, između ostalog,
ono što Evropsku
uniju čini specifičnom

Evropske zajednice (Evropska zajednica, Euroatom i Evropska zajednica za ugljik i čelik čiji je Ugovor o osnivanju inkorporiran u Ugovor o osnivanju EZ). U druga dva stuba, koji su stubovi saradnje država članica, Savet ima odlučujuću ulogu, dok su nadležnosti drugih institucija dosta umanjene. U ova dva stuba (Zajednička spoljna i bezbednosna politika i Pravosudna i policijska saradnja u krivičnim stvarima) Evropska unija funkcioniše kao klasična međunarodna organizacija, odnosno u njima nema nadnacionalnosti kao u prvom stubu. Pomenuta tri stuba zajedno čine Evropsku uniju.

Institucionalni balans

Institucionalni balans podrazumeva da sve institucije EU funkcionišu isključivo u okviru nadležnosti koje su im poverene Ugovorom. Prilikom vršenja tih funkcija one ne smeju narušiti nadležnosti drugih institucija EU. O poštovanju ovog principa brine se Sud pravde.

Nadnacionalnost

Da bi jedna organizacija bila nadnacionalna ona u sebi mora istovremeno sa držati sledeće elemente nadnacionalnosti:

- 1. postojanje organa u kojem službenici organizacije rade isključivo u interesu organizacije, a ne predstavljaju države članice iz kojih dolaze i od čijeg su uticaja u svom radu nezavisni;*
- 2. obavezujući pravni akti koje donosi organizacija obavezuju kako države članice koje su glasale za, tako i one koje su glasale protiv njih;*
- 3. odluke koje donosi organizacija direktno obavezuju fizička i pravna lica u državama članicama, čak i bez donošenja sprovodećih akata države članice;*
- 4. postojanje sudskog organa čija je nadležnost obavezna (države članice ne mogu birati da li će svoje sporove rešavati pred ovim sudom), a odluke obavezujuće i konačne.*

Glavni organi (institucije) EZ/EU

Prema trenutno važećim odredbama Ugovora o Evropskoj uniji (koje su dogovorene u Nici 2001. godine) Evropska unija ima sledeće glavne organe tj. institucije:

Evropski savet

Evropski savet u kom sede šefovi država ili vlada država članica daje podsticaj i smernice za integraciju

počeo je redovno da se sastaje tek 1974. godine, a u Ugovorima se pojavljuje tek sa Jedinstvenim evropskim aktom (1987). Čine ga šefovi država ili vlada svake države članice, kao i Predsednik Evropske komisije. Evropski savet se sastaje najmanje dva puta godišnje, a ima za zadatak da daje podsticaj i smernice za dalju integraciju. Raspravlja uglavnom o pitanjima Zajedničke spoljne i bezbednosne politike, inicira nove politike i rešava probleme oko kojih ministri spoljnih poslova u Savetu nisu mogli da se dogovore. Evropskim savetom predsedava država članica koja predsedava i Savetom Evropske unije.

Savet Evrope, Evropski savet i Savet

Evropski savet ne treba mešati sa Savetom Evrope. Savet Evrope je međunarodna organizacija regionalnog karaktera (okuplja države jednog regiona – Evrope), dok je Evropski savet organ Evropske unije. Srbija je članica Saveta Evrope. Savet EU i Savet ministara su dva naziva za isti organ EU koji se, takođe, sreće i pod nazivom Savet.

Savet Evropske unije

(često se sreće i pod nazivom *Savet ministara* ili samo *Savet*) je glavno zakonodavno telo u EU. Pored toga, Savet zajedno sa Evropskim parlamentom, usvaja budžet Evropske unije i zaključuje međunarodne ugovore. Njega čine ministri država članica, po jedan iz svake, a koji zastupaju interese svojih država. Savet zaseda u takozvanim formacijama (konfiguracijama), zavisno od toga koja je tema na dnevnom redu. To znači da kada se raspravlja o pitanjima spoljne politike, u Savetu sede ministri spoljnih poslova, o pitanjima poljoprivrede odlučuju ministri poljoprivrede, za privredu su nadležni ministri privrede, itd. Iako se u Savetu menjaju resorni ministri zavisno od toga koja oblast javne politike je na dnevnom redu, Savet je jedinstven organ, odnosno ne postoji nekoliko Saveta. Savetom predsedava svaka država članica u periodu od šest meseci. Zadatak da pripremi sednice Saveta ima *Komitej stalnih predstavnika* (Coreper) koji čine ambasadori pri EU iz država članica. Savet, takođe, ima i svoj *Generalni sekretarijat*, koji je administrativno telo. Na čelu Generalnog sekretarijata nalazi se *Generalni sekretar* koji je u isto vreme i *Visoki predstavnik za spoljnu i bezbednosnu politiku*. Savet u većini slučajeva odlučuje kvalifikovanom većinom, osim kada se radi o važnim pitanjima kakvo je, na primer, prijem novih država članica. U takvim slučajevima Savet odlučuje jednoglasno i tada svaka država članica ima po jedan glas. Kada, međutim, Savet odlučuje kvalifikovanom većinom, radi se o takozvanim ponderisanim glasovima. To znači da države članice nemaju jednaku glasačku snagu, već je broj glasova nejednako raspodeljen po državama članicama, odnosno ponderisan. Minimalni broj glasova koji je potreban da bi bila doneta odluka je 258 od ukupno 345 glasova. Pored toga, neophodno je da je za predlog odluke glasala većina (nekad i dvotrećinska) država članica. Kao dodatni kriterijum, Ugovor predviđa da svaka država članica može da zatraži (ali ne mora) da se proverí da li je u pozitivnim glasovima predstavljeno 62% stanovništva EU. Ukoliko to nije slučaj, odluka neće biti usvojena.

Savet koji čine ministri država članica je glavni zakonodavac

Raspored glasova u Savetu

Država članica	Broj glasova
Nemačka	29
Francuska	29
Italija	29
Velika Britanija	29
Španija	27
Poljska	27
Rumunija	14
Holandija	13
Belgija	12
Češka Republika	12
Grčka	12
Mađarska	12
Portugalija	12
Švedska	10
Austrija	10
Bugarska	10
Danska	7
Irska	7
Litvanija	7
Slovačka	7
Finska	7
Kipar	4
Estonija	4
Letonija	4
Luksemburg	4
Slovenija	4
Malta	3
Ukupno	345

Postojeće formacije Saveta EU

1. Savet opštih i spoljnih poslova
2. Savet za ekonomske i finansijske poslove
3. Savet za pitanja saradnje u pravosudnim i unutrašnjim poslovima
4. Savet za pitanja zaposlenosti, socijalne politike, zdravlja i zaštite potrošača
5. Savet za pitanja konkurencije
6. Savet u oblasti transporta, telekomunikacija i energije
7. Savet za poljoprivrednu i politiku ribarenja
8. Savet za pitanja zaštite životne sredine
9. Savet za pitanja obrazovanja, omladinske i politike kulture

Evropska komisija

ima 27 članova. Do 1. maja 2004. (pre prijema novih deset država članica) Komisija je imala 20 članova i to po dva iz Nemačke, Francuske, Italije, Velike Britanije i Španije, a po jednog iz ostalih država članica. Postoji tendencija da se broj članova Komisije još smanji, pre svega zbog njenog efikasnijeg rada. Danas iz svake države članice dolazi po jedan član Komisije. Oni, međutim, u svom radu ne predstavljaju svoje države, već zastupaju isključivo interese EU. Štaviše, članovi Komisije su nezavisni i ne smeju primati instrukcije od bilo kog tela ili države članice. O Komisiji se često govori kao o „čuvaru Ugovora“ s obzirom na njen osnovni zadatak da brine o poštovanju prava EU. Prekršioca prava Komisija može izvesti pred Sud pravde. Komisija je, takođe, i izvršno telo, kao i glavni inicijator zakonodavnih predloga. Evropska komisija ima i svoj administrativni deo – generalne direktorate. Svaki generalni direktorat ima svoj portfelj čiji raspored se uglavnom podudara sa portfeljima komesara. Generalni direktorati su dalje podeljeni na direktorate, a ovi na odeljenja. Veoma važnu ulogu igraju i kabineti članova Komisije (komesara) čiji se šefovi redovno sastaju, a odluke oko kojih se oni saglase Komisija usvaja bez rasprave.

Evropska komisija je glavni predlagač zakonodavnih akata i „čuvar Ugovora“

Evropski parlament

se, od 1979. godine, neposredno bira od strane građana Evropske unije na svakih pet godina. Do tada je svaka država članica delegirala određeni broj predstavnika iz svog nacionalnog parlamenta u Evropski parlament. U tabeli je dat prikaz broja evropskih poslanika koji može imati svaka država članica. Međutim, poslanici u Evropskom parlamentu nisu grupisani prema nacionalnoj, već prema partijskoj pripadnosti. Najveće partijske grupe su: 1. Evropska narodna partija (Demohrišćani) i Evropske demokrate (EPP-ED) i 2. Partija evropskih socijalista (PES).

Evropski parlament čine poslanici koje direktno biraju građani i čije interese zastupaju

Evropski parlament može imati različite uloge u zakonodavnom procesu (donošenju zakonodavnih akata):

1. Savetodavna uloga EP (ili konsultovanje Parlamenta) koja podrazumeva davanje mišljenja EP Savetu na zakonodavni predlog;
2. Saradnja EP koja podrazumeva takav postupak u kojem Parlament može stavljati amandmane na predlog koji je dala Evropska komisija, a koje Savet može, ali ne mora da usvoji;

3. Saodlučivanje EP sa Svetom je postupak koji predviđa mogućnost da Evropski parlament, pored toga što može uticati na sadržinu zakonodavnog predloga, može i da konačno odbaci predloženu meru ako za to obezbedi apsolutnu većinu svojih članova. U ovom postupku predviđena je i uloga *Komiteta za mirenje*;

Komiteet za mirenje

Komiteet za mirenje (ili usaglašavanje) sastavljen je od predstavnika Saveta i istog broja predstavnika Parlamenta. Predstavnik Komisije, takođe, učestvuje u radu Komiteta, ali nema pravo glasa. Zadatak Komiteta je da usaglasi tekst predloga odluke koji bi bio prihvatljiv kako za Svet, tako i za Parlament.

4. Davanje odobrenja od strane Parlamenta kada su u pitanju međunarodni ugovori, proširenje EU ili promene u izbornoj proceduri za EP.

Evropski parlament, takođe, učestvuje u usvajanju budžeta EU zajedno sa Svetom. Parlament, na kraju, ima pravo da odobri ili odbaci budžet u celini. Ako ga odbaci, čitava procedura mora biti ponovljena.

Parlament ima ulogu u vršenju političke kontrole nad Evropskom komisijom. Pre svega, Parlament može pokrenuti pitanje poverenja Komisiji. Ako joj izglasa nepoverenje, Komisija u celini mora dati ostavku. Parlament, takođe, može postavljati pitanja, kako Komisiji, tako i Svetu i na kraju, nova Komisija ne može započeti svoj rad dok njen sastav u celini ne odobri Parlament.

EP vrši političku kontrolu nad Komisijom

Organi Evropske unije

Evropski savet	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Šefovi država ili vlada država članica i Predsednik komisije; ◆ Daje podsticaj i smernice za dalju integraciju;
Savet ministara	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Ministri država članica koji zastupaju interese svojih država; ◆ Savet je glavni zakonodavac;
Evropska komisija	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Čine je 27 članova ili komesara koji zastupaju interese EU, a ne interese država iz kojih dolaze; ◆ Isključivi je predlagač zakonodavnih akata;
Evropski parlament	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Čine ga predstavnici građana EU koji su izabrani na direktnim izborima u svim državama članicama EU; ◆ Učestvuje u donošenju zakonodavnih akata i vrši političku kontrolu nad Komisijom;
Evropski sud pravde	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Sastavljen je od 27 sudija i 8 opštih pravobranilaca ◆ Obezbeđuje poštovanje komunitarnog prava;

Raspored poslanika po državama članicama u EP-u

Država članica	2004 – 2007	2007 – 2009 šesti mandat Parlamenta stanje - januar, 2007
Austrija	18	17
Belgija	24	24
Češka Republika	24	24
Grčka	24	24
Mađarska	24	24
Portugalija	24	24
Bugarska		18
Danska	14	14
Finska	14	14
Slovačka	14	14
Estonija	6	6
Kipar	6	6
Luksemburg	6	6
Francuska	78	78
Italija	78	78
Velika Britanija	78	78
Holandija	27	27
Irska	13	13
Litvanija	13	13
Letonija	9	9
Malta	5	5
Nemačka	99	99
Poljska	54	54
Španija	54	54
Rumunija		35
Slovenija	7	7
Švedska	19	19
Ukupno	732	784

Partijske grupe u EP-u

Skraćeni naziv	Pun naziv političke grupe u EP-u
EPP-ED	Grupa Evropske narodne partije (demohrišćani) i Evropskih demokrata
PES	Grupa Partije evropskih socijalista
ALDE	Grupa Evropskih liberala, demokrata i reformske partije
EUL/NGL	Konfederalna grupa Ujedinjene evropske levice/ Nordijska zelena levica
Greens/EFA	Frakcija zelenih/slobodne evropske alijanse
UEN	Grupa Unije za Evropu nacija
IND/DEM	Grupa za Evropu demokratija i razlika
NA	Grupa neopredeljenih

Sud pravde Evropskih zajednica

Evropski sud pravde brine o poštovanju prava EZ

sastavljen je od 27 sudija i 8 opštih pravobranilaca. Oko njihovog izbora moraju se saglasiti države članice. Biraju se na period od šest godina, među osobama čija je nezavisnost nesumnjiva i koje poseduju kvalifikacije za izbor na najviše pravosudne funkcije u svojim državama ili čija je stručnost priznata. Uloga opštih pravobranilaca je da pomažu sudijama, tako što nepristrasno i nezavisno daju svoje mišljenje o slučajevima koji se nađu pred Sudom. Sud može zasedati u punom sastavu (kada su u pitanju izuzetno važni slučajevi), u Velikom veću ili u većima sačinjenim od tri ili pet sudija. Osnovna uloga Suda je da obezbedi poštovanje prava prilikom primene i tumačenja Ugovora, kao i akata koje donesu nadležne institucije EU. U nadležnosti je suda da sudi po tužbama za poništaj akata, tužbama za nečinjenje, tužbama protiv država članica koje ne ispunjavaju svoje obaveze, po žalbama na odluke *Suda prve instance*, da donosi odluke o prethodnom pitanju, kao i da daje mišljenja.

Sud prve instance (Prvostepeni sud)

Prebacujući jedan deo slučajeva na Sud prve instance, rasterećen je rad Suda pravde

formiran je 1988. godine jednoglasnom odlukom Saveta (nakon konsultovanja Parlamenta i Komisije), a na osnovu odredaba Jedinstvenog evropskog akta. Razlog za njegovo osnivanje je rasterećenje Suda pravde. Sud ima sličnu strukturu kao i Sud pravde. Razlika je u tome što Sud prve instance nema opšte pravobranioce. Slučajevi koji se vode pred ovim sudom mogu biti predmet žalbe višem sudu – Sudu pravde. Sud prve instance može zasedati u punom sastavu (kada su u pitanju veoma važni slučajevi), u Velikom veću ili u većima od po tri, pet ili čak jednog sudije. Novembra 2004. godine Savet je doneo odluku o osnivanju *Administrativnog tribunala Evropske unije* na čije presude je moguće uložiti žalbu Sudu prve instance.

Računovodstveni sud

osnovan je 1977. godine. Čine ga 27 članova, po jedan iz svake države članice čiji je mandat šest godina. Njih biraju sporazumno države članice uz konsultovanje Parlamenta. Zadatak Računovodstvenog suda je da brine o zakonitom i doslednom upravljanju budžetom EU.

Računovodstveni sud brine o finansijama EU

Ostali organi EU

Evropska unija deluje i preko sledećih organa: Ekonomski i socijalni komitet, Komitet regiona, Evropska centralna banka, Evropski ombudsman i drugi.

**EVROPSKA UNIJA
– OD PRIDRUŽIVANJA DO PRISTUPANJA**

Početna faza evropske integracije

Pridruživanje Evropskoj uniji

Pridruživanje Evropskoj uniji (EU) može se definisati kao „**najviši oblik saradnje**“ koji se uspostavlja između države nečlanice sa jedne strane i Evropske zajednice (EZ) sa druge strane. Težište procesa pridruživanja predstavlja Sporazum o pridruživanju koji se zaključuje između države nečlanice sa jedne strane i Evropske zajednice i svih država članica ponaosob sa druge strane. Ovakav tip sporazuma naziva se mešoviti sporazum, što znači da su nadležnosti EZ i država članica podeljene, tj. za one nadležnosti koje ne spadaju (u skladu sa Osnivačkim ugovorima o EU) u domen nadležnosti Zajednice predviđena je nadležnost država članica, kako bi se obaveze predviđene Sporazumom o pridruživanju mogle regulisati kako od strane Zajednice tako i od strane država članica.

Sporazum o pridruživanju

Sporazumi o pridruživanju zaključuju se sa Evropskom zajednicom, a ne Evropskom unijom iz sledećih razloga:

- Evropska zajednica, a ne Evropska unija poseduje status pravnog lica.
- Nadležnost da reguliše određene oblasti Sporazuma pripada Evropskoj zajednici, a ne Evropskoj uniji.

Materija koja se reguliše ovim Sporazumima ne pripada u celosti domenu nadležnosti Zajednice, već su za regulisanje pojedinih oblasti isključivo nadležne države članice. Iz tog razloga neophodno je da se kao ugovorne strane prilikom zaključenja ovog Sporazuma pojave sa jedne strane država nečlanica, a sa druge Evropska zajednica i sve države članice ponaosob.

Pregovore o zaključenju Sporazuma o pridruživanju vodi u ime Zajednice Evropska komisija koja je za to ovlašćena od strane Saveta. Po završetku pregovora Sporazum se parafira od strane Komisije i ovlašćenih predstavnika dotične države, odnosno potpisuje od strane Saveta, Komisije i pridružene države. Za stupanje Sporazuma na snagu potrebna je ratifikacija od strane država članica i pridružene države u skladu sa njihovim ustavnim propisima i takođe je neophodna saglasnost Saveta i Evropskog parlamenta, pri tom Parlament odlučuje apsolutnom većinom, a Savet jednoglasno.

Proces zaključenja Sporazuma o pridruživanju

Sporazum o pridruživanju je pravni akt, pripada tipu međunarodnih ugovora koje EZ i države članice zaključuju sa državom nečlanicom, a čine ga međusobna prava i obaveze ugovornih strana posebno u domenu liberalizacije trgovine i oblasti saradnje.

Ostvarivanje ciljeva Sporazuma o pridruživanju

Iako je ova vrsta sporazuma tipska, jednoobrazna, Sporazum o pridruživanju se zaključuje sa svakom državom ponaosob, a time će i sadržina samog Sporazuma zavisiti od ekonomske i političke zainteresovanosti Zajednice za određenu državu. Jedan od ciljeva koji se ovim Sporazumom nastoji ostvariti jeste pridruživanje ugovornih strana, koje treba ostvariti postepeno, kroz više etapa i u periodu koji je Sporazumom predviđen u cilju prilagođavanja privrednog i političkog sistema pridružene države ekonomskim i političkim zahtevima EU. Krajnji cilj ovakvog pridruživanja, i ono što je zajedničko svim Sporazumima o pridruživanju, jeste uspostavljanje zone slobodne trgovine između pridružene države i EZ.

Uzimajući u obzir stepen privrednog i društvenog razvoja država zainteresovanih za zaključivanje Sporazuma o pridruživanju, Sporazum predviđa postupnost u ispunjavanju obaveza pridružene države kako bi se mogle uspešno sprovesti sve odredbe datog Sporazuma u utvrđenim rokovima.

Nakon isteka perioda potrebnog za realizaciju pridruživanja pridružena država ne postaje članica EU, već ulazi u složeniji i zahtevniji proces evropske integracije u cilju daljeg jačanja i osposobljavanja za ispunjenje uslova za pristupanje.

Institucionalna struktura pridruživanja

Sporazumi o pridruživanju imaju posebnu institucionalnu strukturu, tj. njima se predviđa postojanje posebnih organa pridruživanja koji imaju nezavisne nadležnosti bez obzira što su usmereni (kao u ostalom i sam Sporazum) ka i u saglasnosti sa ciljevima Zajednice. Njihovo funkcionisanje kao i odluke koje se u ovim organima donose su potpuno odvojeni od funkcionisanja i odlučivanja organa Zajednice.

Odluke koje se u organima pridruživanja donose obavezuju samo pridruženu državu i Zajednicu da posegnu za odgovarajućim merama kako bi se doneta odluka sprovela u delo.

Pridruživanje i pristupanje – osnovne razlike

Suštinske razlike između pridruživanja i pristupanja su sledeće:

- Pridružena država ne učestvuje u formiranju volje Zajednice, kao nečlanica nema prava da učestvuje u procesu donošenja odluka u okviru organa Zajednice.
- Ne postoji volja ugovornih strana da se zasnje odnos pripadnosti Zajednici. Samim tim što nije članica Zajednice, pridružena država ne uživa prava i obaveze koje proizilaze iz Osnivačkih ugovora EU.

Karakteristike odnosa pridruživanja

Pridruživanjem se ne stvara nikakav odnos pripadnosti Zajednici, već se ostvaruje „najviši stepen saradnje“ između pridružene države i EZ, što se između ostalog ogleda u tome da pridružena država ima pravo učestvovanja u ostvarivanju ciljeva Zajednice (iako nije članica Zajednice) i zajedničkog nastupanja (pridružene države i Zajednice), prema trećim državama. Nastupanje ugovornih strana prema trećim državama zasniva se na poštovanju i uvažavanju spoljnopolitičkih stavova ugovornih strana prema trećim državama.

Pridruživanje i pristupanje – postavljeni uslovi

Proces evropskih integracija, posebno pridruživanje i pristupanje su politički i ekonomski uslovljeni. To znači da u koliko država želi da zaključi Sporazum o pridruživanju, odnosno o pristupanju pre toga mora da ispuni postavljene uslove.

Istitucionalna struktura pridruživanja

ORGANI PRIDRUŽIVANJA	SASTAV	NADLEŽNOSTI	DELATNOST
Savet pridruživanja (The Association Council)	Članovi organa EU, članovi vlade pridružene države i države članice Unije	Sva pitanja obuhvaćena sporazumom o pridruživanju, zadaci i ovlašćenja kojima se osigurava sprovođenje i razvoj odnosa pridruživanja	Rešavanje sporova koji mogu nastati u primeni ili tumačenju Sporazuma, nadgledanje primene Sporazuma
Komitet pridruživanja (The Association Committee)	Članovi Saveta i Komisije EU, članovi vlada pridružene države sa druge strane	Podrška rada Savetu u pripremi njegovih zasedanja, obavljanje dužnosti koje na njega prenese Savet pridruživanja	Priprema odluka Saveta, debata o poslovima koji su u toku, provere pojedinih spornih pitanja ili stalne saradnje u onim oblastima u kojima je to za funkcionisanje Sporazuma neophodno
Parlamentarni komitet pridruživanja (The Association Parliamentary Committee)	Članovi Evropskog parlamenta i Parlamenta pridružene države	Davanje predloga Savetu pridruživanja i pravo da bude informisan o svim odlukama koje Savet donosi	Savetodavna

Savet je u skladu sa procenom potrebnih reformi koje je trebalo ostvariti u državama centralne i istočne Evrope kako bi se omogućilo zaključenje Sporazuma o pridruživanju definisao sledeće kriterijume koje je potrebno zadovoljiti u cilju pridruživanja:

- uspostavljanje principa demokratskog uređenja (poštovanje ljudskih prava, višestranački politički sistem i tajni izbori),
- ispunjavanje osnovnih uslova za prelaz na tržišnu ekonomiju.

Opšti kriterijumi koje sve države koje žele da postanu članice EU treba da zadovolje definisani su na Savetu u Kopenhagenu 1993. godine i poznati su kao **Kriterijumi iz Kopenhaga**:

- Stabilne demokratske institucije, vladavina prava, poštovanje ljudskih prava i prava manjina;
- Funkcionisanje tržišne ekonomije, dovoljno konkurentne da izdrži pritisak konkurencije i delovanje tržišnih sila u okviru EU;
- Sposobnost da se preuzmu obaveze koje proizilaze iz članstva, uključujući podršku ostvarivanja ciljeva Unije, kao i sposobnost državne administracije da usvojii i sprovodi pravne tekovine EU (aquis communautaire) u praksi.

Pored ova osnovna tri kriterijuma, na Evropskom savetu održanom u Madridu 1995. godine definisana su još dva kriterijuma:

- Administrativna sposobnost države kandidata da sprovede preuzete obaveze
- Pravo Evropske unije da odlučuje o daljem proširenju.

Proces zaključenja Sporazuma o pridruživanju

Pozitivna iskustva proširenja 2004. godine

Politika proširenja Evropske unije najpre se može okarakterisati kao razvojna.

Težnja da se sama Zajednica institucionalno osposobi za prijem novih članica, odnosno da se omogući državama kandidatima da uspešno sprovedu sve neophodne reforme kako bi mogle postati deo evropske porodice dovela je do kreiranja mnogobrojnih instrumenata i strategija.

Poučena pozitivnim iskustvom, do sada najvećeg proširenja, 2004. godine, EU nastoji da po uzoru na prethodno definisanu političku strategiju formira jedinstven politički okvir integracije za nove kandidate i potencijalne kandidate, naravno uz poštovanje specifičnih potreba i efikasnosti država i nadalje njihove uspešnosti u ostvarivanju sveobuhvatnih reformi u okviru procesa integracije.

Kako je u okviru navedenog proširenja definisan jedinstven „obrazac“ integracije pridruživanje – pretpristupanje – pristupanje koji se pokazao kao efikasan, EU nastoji da prema državama kandidatima i potencijalnim kandidatima zadrži istu strategiju sa promenama koje se pre svega odnose na uvođenje novih instrumenata kako bi se sam proces što efikasnije i uspešnije odvijao.

Peto proširenje 2004. godine – izazov za EU

Novonastala politička situacija u Centralnoj i Istočnoj Evropi

Padom Berlinskog zida 9.11.1989. godine, događaj koji se smatra i momentom početka ponovnog ujedinjenja Evrope, došlo je do dezintegracije celog istočnog komunističkog bloka. Evropska unija je tada pokazala neskriveno zadovoljstvo da pomogne države centralne i istočne evrope (CIE) u nastojanjima da sprovedu reforme političkog i ekonomskog sistema i ostvare uspešnu integraciju u strukturu Evropske unije. Sa druge strane, predstavnici vlada ovih država istakli su sopstvenu rešenost da u skladu sa definisanim dugoročnim spoljnopoličkim ciljem, pristupanja Evropskoj uniji, sprovedu neophodne reforme kako bi obezbedili potpunu modernizaciju društva u skladu sa evropskim standardima.

Evropska unija se prvi put susreće sa ovakvim tipom proširenja. Ne samo što se radilo o velikom broju država, već je najveći izazov bio reformisati i iznova izgraditi sasvim drugačije političke i privredne sisteme u demokratske, ekonomski stabilne i dovoljno konkurentne za evropsko tržište.

Od početka je bilo očigledno da će proces evropskih integracija za države CIE biti zahtevan i dugotrajan. Kako ove države nisu imale razvijene političke, ekonomske i pravne strukture neophodne za pristupanje Evropskoj uniji, bilo je posebno važno definisati načine i sredstva kojima bi se u svim oblastima privrednog i političkog života omogućilo postupno usklađivanje sa modernim evropskim standardima. EU je iz tog razloga nastojala da formira jedinstven i sveobuhvatan politički okvir sa definisanim strategijama i instrumentima kako bi se put ka EU ovih država odvijao po jednoobraznoj „šemi“, ali i u skladu sa ostvarenim napretkom svake države ponaosob.

Razvoj jedinstvene političke strategije, kasnije nazvane „politika proširenja“ započeo je uspostavljanjem jednog novog oblika odnosa između Evropske unije i država kojima je cilj bio pristupanje EU.

Od 1987. do 1996. trinaest država je podnelo zahtev za pristupanje Evropskoj uniji: Bugarska, Češka republika, Estonija, Kipar, Letonija, Litvanija, Mađarska, Malta, Poljska, Rumunija, Slovenija, Slovačka i Turska.

Naime, na Evropskom savetu održanom u Strazburu decembra 1989. godine, dogovoreno je da se između država CIE i EU uspostavi novi oblik pridruživanja kojim bi se na odgovarajući način pomoglo državama da se integrišu u strukturu EU, a Komisiji je ostavljeno da izradi predlog budućih odnosa. Evropski savet je na specijalnom sastanku u aprilu 1990. godine, na osnovu predloga Komisije, odlučio da se budući odnos pridruživanja između EU i država CIE zasniva na Sporazumima o pridruživanju koji su zbog svojih specifičnosti i razlika u odnosu na prethodne Sporazume dobili naziv **Evropski sporazumi - European Agreements**

Evropski sporazumi predstavljali su osnovne pravne instrumente kojima se definisao odnos između EU i država centralne i istočne Evrope. Zaključenjem ovog Sporazuma uspostavlja se novi oblik odnosa pridruživanja sa EU uvršten u već postojeći oblik odnosa koji se uspostavlja Sporazumima o pridruživanju. U svojoj suštini to je klasičan trgovinski sporazum ali unapređen političkim dijalogom i ekonomskom saradnjom, čime se bitno ističe poseban odnos država CIE i EU koji se ostvaruje zaključenjem Evropskog sporazuma. Predviđeno je da se ovi sporazumi zaključuju sa svakom državom CIE ponaosob, s tim da njihova sadržina (iako je u osnovi tipska, jednoobrazna za sve države) bude prilagođena stepenu ostvarenog progressa dotične države i realnim potrebama koje iz toga proizilaze. Evropskim sporazumima su regulisani odnosi u oblasti trgovine, političkog dijaloga kao i druge oblasti saradnje. Međutim, ono po čemu se Evropski sporazumi bitno razlikuju od drugih Sporazuma o pridruživanju prvenstveno se odnosi na ponuđene perspektive o daljem kretanju država CIE ka evropskim integracijama kao i na stvaranje posebnog oblika saradnje sa EU u cilju ispunjavanja obaveza koje su njime predviđene.

Evropskim sporazumima je ponuđeno:

- Perspektiva članstva u EU;
- Postupno ispunjavanje obaveza predviđenih Sporazumom;
- Tehnička i finansijska pomoć u sprovođenju reformi, kako bi ove države uspešno ispunile sve obaveze iz Sporazuma.

Na osnovu novog oblika odnosa pridruživanja koji se uspostavlja zaključenjem Evropskih sporazuma EU je za države zapadnog Balkana u okviru Procesa stabilizacije i pridruživanja definisala sličan tip odnosa zasnovan na Sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju.

Novi oblik odnosa pridruživanja – Evropski sporazumi

Oblasti regulisane Evropskim sporazumima

Politički dijalog	Odvija se na najvišem nivou u okviru regularnih bilateralnih sastanaka o temama od zajedničkog interesa u okviru organa pridruživanja.
Slobodna trgovina	Utvrđuje se ukidanje carina i količinskih ograničenja tj. otvaranje tržišta EU u Sporazumom predviđenim rokovima, dok se pridruženim državama ostavlja mogućnost da štite svoje tržište do isteka roka Sporazuma.
Industrijska saradnja	Predviđena je privredna saradnja u formi učešća u kapitalu ili uvoza proizvoda radi njihove dorade kao zadatak privrednih subjekata iz pridruženih država i država članica EU. Zadatak Zajednice, odnosno pridružene države, je da u tom pogledu pruži finansijsku i tehničku podršku i na taj način doprinese da se ostvare odgovarajući uslovi u okruženju.
Sloboda obavljanja delatnosti	Evropski sporazumi predviđaju slobodno obavljanje delatnosti državljanima država - članica EU i njihovo naseljavanje na teritoriji pridružene države i obrnuto. Odredbama Sporazuma je omogućen, u veoma ograničenom obimu, pristup radnika iz pridružene države, tržištu rada zemalja EU i to samo najbližim srodnicima radnika iz pridružene države koji već legalno radi u nekoj od država EU u periodu trajanja njegovog radnog odnosa. Svakoj članici EU je ostavljeno da odluči da li će državljanima pridruženih država, ukoliko poseduju dozvolu boravka, odobriti i dozvolu za rad. Države članice EU su sporazumom preuzele obavezu da neće diskriminisati državljane pridruženih zemalja u pogledu zarade i ostalih uslova rada.
Promet kapitala	Evropski sporazumi predviđaju slobodan promet roba, kapitala i usluga radne snage, a obavezuju ugovorne strane na liberalizaciju platnog prometa.
Finansijska saradnja	Finansijska pomoć omogućena je preko programa pomoći PHARE u vidu dotacija i kredita, uključujući tu i zajmove od strane Evropske investicione banke.
Trajanje	Sporazumi predviđaju prelazni period od deset godina koji je podeljen u dve faze od po pet godina. U ovom periodu države CIE bi trebalo da izvrše sve potrebne promene u skladu sa Sporazumom navedenim uslovima i rokovima (kako bi se stekli neophodni uslovi za prijem u članstvo EU). To ne znači da po isteku prelaznog perioda dolazi do automatskog prijema u članstvo EU, već je od suštinskog značaja da li će zainteresovana država u političkom, ekonomskom i pravnom pogledu moći da preuzme obaveze koje proizilaze iz članstva.

Od trinaest država koje su podnele zahtev za pristupanje, države centralne i istočne Evrope su zaključile Evropske sporazume, dok su za ostale (Kipar, Malta i Turska) bili predviđeni Sporazumi o pridruživanju.

Potpisivanje Evropskog sporazuma/Sporazuma o pridruživanju i podnošenje zahteva za članstvo

Država	Potpisivanje Evropskog sporazuma ili Sporazuma o pridruživanju	Podnošenje zahteva za članstvo
Bugarska	01.03.1993.	14.12.1995.
Kipar	19.12.1972.	03.07.1990.
Estonija	12.06.1995.	24.11.1995.
Mađarska	16.12.1991.	31.03.1994.
Letonija	12.06.1995.	13.10.1995.
Litvanija	12.06.1995.	08.12.1995.
Malta	05.12.1970.	03.07.1990.
Poljska	16.12.1991.	05.04.1994.
Češka Republika	06.10.1993.	17.01.1996.
Rumunija	08.02.1993.	22.06.1995.
Slovačka	06.10.1993.	27.06.1995.
Slovenija	10.06.1996.	10.06.1996.
Turska	12.09.1963.	14.04.1987.

Izvor: EU- proširenje 2004.godine

Na Evropskom savetu održanom u Esenu decembra 1994. godine potvrđene su evropske perspektive država sa kojima su zaključeni Evropski sporazumi i odlučeno je da se intenzivira proces pripreme za pristupanje pridruženih država CIE uspostavljanjem posebne strategije pretpristupanja kojom bi se omogućilo da pridružene države, u cilju pristupanja EU, budu adekvatno pripremljene za preuzimanje obaveza koje proizilaze iz članstva.

Instrumente ove strategije čine *Evropski sporazumi* i uspostavljanje *strukturnog odnosa* sa institucijama EU. Sve države koje su zaključile pomenute Sporazume su obuhvaćene ovom strategijom.

Strukturalni odnos između država CIE i institucija EU je veoma važan jer omogućava pridruženim državama da aktivno učestvuju u diskusijama o pitanjima od zajedničkog interesa. Ovakav odnos ostvaruje se strukturalnim dijalogom koji „pokriva“ određene oblasti delovanja Zajednice, posebno transevropske (energija, životna sredina, transport, nauka, tehnologija, itd.), zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku i saradnju u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova.

Sušтина pretpristupne strategije je priprema pridruženih država za jedinstveno evropsko tržište putem postupnog, faznog usvajanja pravnih tekovina EU (acquis communautaire) u oblasti jedinstvenog evropskog tržišta.

Za potrebe pregovora o pristupanju, pravne tekovine EU su za države centralne i istočne Evrope podeljene na 31 tematsko poglavlje, dok za sadašnje države kandidate postoji 35 poglavlja.

Pretpristupna strategija – strukturalni odnos

Kako će pridružene države nakon pristupanja postati deo unutrašnjeg tržišta EU, pomoć u okviru ove strategije odnosiće se na podršku usklađivanju zakonodavstva u različitim oblastima unutrašnjeg tržišta, sprovođenjem kratkoročnih i srednjoročnih mera. Takođe je predviđeno da se ovom strategijom pomogne integracija putem podrške u oblasti razvoja infrastrukture, saradnje u okviru transevropske mreže, promocija međuregionalne saradnje, saradnja u oblasti životne sredine kao i zajedničke spoljne i bezbednosne politike i saradnje u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova. Predviđeno je da se finansijska pomoć za ovu strategiju obezbedi preko PHARE programa.

PHARE program - Poland and Hungary Assistance for Reconstruction and Development je uredbom Saveta decembra 1989. godine uspostavljen kao instrument pomoći namenjen podršci sprovođenja procesa ekonomske i političke tranzicije u Mađarskoj i Poljskoj ali se vrlo brzo proširio na sve države CIE. Od uspostavljanja strategije pretpristupanja (Evropski savet u Esenu 1994. godine) PHARE je definisan kao finansijski instrument pomenute strategije, a njegovi ciljevi su se odnosili na pomoć pridruženim državama u usvajanju pravnih tekovina EU i sprovođenju reformi tržišta u pravcu uspešne ekonomske i društvene rekonstrukcije u okviru srednjoročnih rokova (postavljenih na osnovu pretpristupne strategije) kako bi se stvorili uslovi neophodni za buduće članstvo. U početnim fazama tranzicije program se uglavnom odnosio na tehničku i, tamo gde je bilo neophodno, humanitarnu pomoć. Kako se ostvarivao progres u pravcu evropske integracije država CIE zahtevi za tehničkom pomoći prerasli su u potrebe za investicionom pomoći posebno u oblasti infrastrukture i zaštite životne sredine. Nakon objavljivanja Agende 2000, PHARE program je usmeren na pomoć u pripremama država kandidata za pristupanje EU, aktivnosti obuhvaćene ovim programom imale su dva prioriteta, a to su:

- Pomoć administraciji država kandidata da ostvare kapacitet neophodan za usvajanje *acquis-a*.
- Pomoć državama da u razvoju industrije i infrastrukture dostignu standard Zajednice, pravilnim usmeravanjem investicija prvenstveno u onim oblastima gde su pravila Zajednice veoma zahtevna.

Za period od 2000. do 2006. godine ukupan iznos predviđen za PHARE program iznosio je preko 10 milijardi EUR (oko 1,5 milijardi EUR godišnje). Ciljevi ovog programa su se orijentisali na fokusiranje projekata za usvajanje *acquis-a*, implementaciju prioriteta definisanih u okviru Pristupnih partnerstava, implementaciju budžeta, povećanje obima projekata, decentralizaciju upravljačkih tela država CIE. U skladu sa odredbama Agende 2000, PHARE je postepeno prerastao u strukturalni fond osmišljen da podstakne ekonomski razvoj. Najveći broj investicija je finansiran i od strane Svetske banke, Evropske banke za obnovu i razvoj i Evropske investicione banke.

Pošto je PHARE program deo pretpristupne strategije, njegovo programiranje odvija se na osnovu Pristupnih partnerstava tj. u skladu sa prioritetima koji su definisani u okviru Partnerstava svake države ponaosob, pri čemu su za ostvarivanje prioriteta navedena neophodna finansijska sredstva. Partnerstva su takođe osnova za programiranje nacionalnog PHARE programa i PHARE prekogranične saradnje.

Pravila implementacije programa su zasnovana na odredbama osnovne uredbe, finansijske uredbe Zajednice i procedura osmišljenih posebno za PHARE program.

Na Evropskom savetu održanom u Madridu decembra 1995. godine Komisiji je postavljen zadatak da izradi plan budućeg finansijskog okvira EU uzimajući u obzir predstojeće proširenje. Komisija je predstavila plan pod nazivom „*Agenda 2000: za jaču i širu Evropu*“ jula 1997. godine u kojoj su između ostalog predložene finansijske

perspektive EU za prvih sedam godina novog milenijuma, kao i razvoj EZ i njenih politika i mogući problemi koje novo proširenje može da donese.

U drugom delu navedenog plana predloženo je da se u cilju intenziviranja podrške pripremanja država kandidata za pristupanje EU unapredi strategija pretpristupanja uvođenjem **Pristupnih partnerstava** i dva nova finansijska instrumenta **ISPA** – *Instrument for Structural Policies for Accession* i **SAPARD** – *Special Assecion Programme for Agriculture and Rural Development*.

Pristupna partnerstva su ključni instrument unapređene strategije pretpristupanja. U osnovi njihov cilj je da pomognu državu kandidata u usvajanju pravnih tekovina EU. Partnerstva su data u obliku jedinstvenog pravnog okvira koncipirana tako da do detalja „pokrivaju“ prioritete koje je neophodno zadovoljiti u cilju pripreme za pristupanje tj. usvajanje *acquis-a*. Partnerstva se zaključuju sa svakom državom posebno, tako da će i njihov sadržaj, i ako je po svojoj osnovnoj koncepciji jednoobrazan za sve, zavisiti od ostvarenog progressa dotične države tj. napretka ostvarenog u pravcu pripreme za usvajanje *acquis-a*. Od države na koju se Partnerstvo odnosi zahteva se da izradi Nacionalnu strategiju u kojoj će utvrditi načine ostvarivanja prioriteta definisanih u Partnerstvima. Napredak svake države u zadovoljavanju prioriteta pratiće Komisija i davati procenu progressa u redovnim izveštajima. Odluku o uvođenju Pristupnih partnerstava donosi Savet kvalifikovanom većinom, na osnovu preporuke Komisije o principima, prioritetima, ciljevima i uslovima Partnerstva svake države ponaosob. Njihova implementacija kontroliše se u okviru postojećih organa predviđenih Evropskim sporazumima i odgovarajućih organa Saveta kojima Komisija dostavlja redovne izveštaje. Osnovni ciljevi Partnerstava su ostvarivanje stabilnosti institucija radi postizanja demokratizacije društva, postojanje funkcionalne tržišne ekonomije sa kapacitetom konkurencije, sposobnost preuzimanja obaveza koje proizilaze iz članstva EU. Prioriteti su podeljeni na dve grupe: kratkoročni, koje je za države koje su pristupile EU 2004. godine bilo predviđeno zadovoljiti do 2000. godine i srednjoročne tokom 2000. godine, a odnose se na sledeće oblasti: poboljšanje institucionalnog i administrativnog kapaciteta, unutrašnje tržište, pravni i unutrašnji poslovi, životna sredina, energija, politički kriterijumi, ekonomska politika, poljoprivreda i ribarstvo, transport, zapošljavanje i socijalna politika, regionalna politika i kohezija.

Finansijski instrumenti koji su namenjeni za obezbeđivanje sredstava u cilju ostvarivanja prioriteta su PHARE, ISPA i SAPARD.

ISPA programom - Instrument for Structural Policies for Accession nastojala se obezbediti pomoć državama CIE kako bi se omogućila realizacija projekata zaštite životne sredine i razvoja saobraćajne infrastrukture. Cilj podrške predviđene ovim programom je lakše usklađivanje nacionalnog zakonodavstva u oblasti zaštite životne sredine sa zakonima važećim u okviru EZ, odnosno omogućavanje realizacije projekata od zajedničkog interesa za razvoj transevropske saobraćajne mreže.

SAPARD program - Special Assecion Programme for Agriculture and Rural Development usmeren je na sprovođenje mera pružanja pomoći državama CIE u cilju razvoja poljoprivrede i ruralnih oblasti. Pomoć predviđena programom bila je usmerena na: investiranje u poljoprivredna preduzeća, poboljšanje struktura kontrole kvaliteta kako bi se poboljšao kvalitet namirnica i zaštita zdravlja potrošača, zatim investiranje u razvoj sela, zaštitu i očuvanje ruralnih sredina kao i u mnoge druge oblasti.

Mere predviđene SAPARD i ISPA programom moraju biti u saglasnosti sa obavezama država kandidata definisanih u okviru Pristupnih partnerstava i usklađene sa Nacionalnim programima usvajanja *acquis-a*, kao i sa odredbama Evropskih sporazuma.

Osnovni instrument
unapređene strategije
pretpristupanja

Prioriteti Pristupnih
partnerstava

Zaštita životne sredine
i razvoj saobraćajne
infrastrukture

Razvoj poljoprivrede i
ruralnih oblasti

Politika EU prema državama centralne i istočne Evrope

Proces pridruživanja	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Evropski sporazumi ◆ PHARE program
Strategija pretpristupanja	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Evropski sporazumi ◆ Strukturalni odnos ◆ PHARE program
Unapređena strategija pretpristupanja	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Pristupna partnerstva ◆ PHARE program ◆ ISPA program ◆ SAPARD program
Proces pristupanja	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Pregovori o pristupanju

Od Saveta održanog u Helsinkiju 1999. godine bilo je ukupno 13 država kandidata. Od toga 10 država iz Centralne i Istočne Evrope zajedno sa Kiprom, Maltom i Turskom. Sve ove države osim Turske bile su uključene u pregovore za pristupanje od 1998. godine. Sa Kiprom, Estonijom, Poljskom, Češkom Republikom, Mađarskom i Slovenijom pregovori su započeti 1998. godine, dok su sa Maltom, Letonijom, Litvanijom, Slovačkom, Rumunijom i Bugarskom započeti 2000. godine. Pregovori su zaključeni 2002. godine sa svim državama osim Bugarske i Rumunije sa kojima su zaključeni juna 2004. godine. Maja 2004. godine Češka Republika, Estonija, Kipar, Letonija, Litvanija, Malta, Mađarska, Poljska, Slovenija i Slovačka postale su članice Evropske unije, dok su Bugarska i Rumunija pristupile 1. januara 2007. godine.

Uvođenje novog instrumenta strategije pretpristupanja

Instrument pretpristupne pomoći - IPA

IPA - novi instrument finansijske pomoći

Uzimajući u obzir i poštujući činjenicu da države koje pretenduju da postanu članice trenutno imaju različit status u odnosu na Zajednicu kao i da su uključene u različite procese, Savet je, na predlog Komisije, doneo uredbu jula 2006. godine kojom se uvodi novi instrument finansijske pomoći za period 2007-2013. godine – instrument pretpristupne pomoći **The Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)**.

Podela država obuhvaćenih novim instrumentom

IPA je novi finansijski instrument strategije pretpristupanja. Ova vrsta finansijske pomoći namenjena je državama kandidatima koje su uključene u **Proces pristupanja** (videti str. 40) i državama potencijalnim kandidatima koje su uključene u **Proces stabilizacije i pridruživanja**.

Na Evropskom Savetu održanom u Feiri juna 2000. godine države Zapadnog Balkana, uključene u Proces stabilizacije i pridruživanja dobile su status potencijalnih kandidata za članstvo. Uzimajući u obzir da su BJR Makedonija i Hrvatska zaključile Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, što je jedan od ciljeva samog Proces a takođe i stekle status kandidata one se u okviru IPA-e ne svrstavaju u ovu grupu već u prethodnu grupu država koje su uključene u Proces pristupanja, jer se u skladu sa njihovim statusom pretpostavlja i spremnost da usvajaju složenije obaveze i prioritete u okviru daljih političkih i ekonomskih tokova evropske integracije.

Na osnovu Anexa I i II uredbe Saveta izvršena je podela država na sledeći način: u prvu grupu spadaju Hrvatska, Turska i Makedonija, a u drugu Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Srbija uključujući Kosovo i Metohiju.

Ukoliko se status država prema Zajednici promeni tj. ukoliko one u međuvremenu steknu status kandidata na anekse je moguće doneti amandmane, što će na predlog Komisije odlučiti Savet kvalifikovanom većinom.

Anex I i II uredbe Saveta 1085/2006 17. juli 2006. o uspostavljanju Instrumenta pretpristupne pomoći kojima se definiše podela država uživalaca pomoći u dve grupe

Prva grupa (Anex I)	Hrvatska, Turska, BJR Makedonija
Druga grupa (Anex II)	Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Srbija uključujući Kosovo i Metohiju

Ovakva podela izvršena je na osnovu ostvarenog progressa država uživalaca pomoći IPA-e u pravcu evropskih integracija, a u skladu sa tim i različitim statusom koje one imaju u odnosu na Zajednicu, iz čega proizilaze i specifične potrebe ove dve grupe država koje će biti definisane od strane Komisije u godišnjim izveštajima.

Pomoć će biti obezbeđena u skladu sa potrebama ispunjavanja prioriteta navedenih u Evropskim partnerstvima (videti str. 44), odnosno Pristupnim partnerstvima (videti str. 35).

Glavni cilj IPA-e je da podrži institucionalnu izgradnju, vladavinu prava, ljudska prava, uključujući osnovne slobode, prava manjina, jednakost polova i nediskriminaciju, administrativne i ekonomske reforme, ekonomski i socijalni razvoj, obnovu kao i regionalnu i prekograničnu saradnju.

Kako bi se finansijska pomoć predviđena ovim instrumentom obezbeđivala putem efikasnih i ciljnih aktivnosti IPA je sačinjena od **pet komponenti**.

IPA - ciljevi

IPA - komponente

IPA - Pet komponenti

Za sve države uživaocce pomoći	◆ Podrška tranziciji i izgradnja institucija
	◆ Prekogranična saradnja
Za države kandidate	◆ Regionalni razvoj
	◆ Razvoj ljudskih resursa
	◆ Ruralni razvoj

Svaka komponenta „pokriva“ prioritete koji su definisani u odnosu na potrebe država uživalaca pomoći. Prve dve komponente odnose se na sve države, a to su:

- Podrška tranziciji i izgradnja institucija,
- Prekogranična saradnja.

Cilj ove dve komponente jeste finansiranje kapaciteta izgradnje, institucionalne izgradnje, podrške međusobne prekogranične saradnje država uživalaca pomoći, kao i prekogranične saradnje sa državama članicama EU, a takođe i njihove saradnje u okviru domena prekograničnih i međuregionalnih aktivnosti.

Druge tri komponente su usmerene samo na države kandidate:

- **Regionalni razvoj** - komponenta je osmišljena sa ciljem da pripremi države za implementaciju kohezione politike Zajednice, a posebno za Evropski regionalni fond za razvoj i Kohezioni fond;
- Razvoj „**ljudskih resursa**“ - komponenta koja se odnosi na pripremu za kohezionu politiku i Evropski socijalni fond;
- „**Ruralni razvoj**“ - komponenta koja se odnosi na pripremu za zajedničku poljoprivrednu politiku i politike koje su u vezi sa navedenom, kao i za Evropski poljoprivredni fond za ruralni razvoj.

Ovakvom podelom biće omogućeno da države kandidati do perioda pristupanja budu u potpunosti pripremljene za usvajanje pravnih tekovina EU (acquis), dok će države potencijalni kandidati, na ovaj način, biti u mogućnosti da se na putu ka pristupanju progresivno rukovode pravnim tekovinama EU.

Samo izuzetno i u koliko je to u interesu koherentnosti i efikasnosti i druge države mogu imati koristi od mera finansiranih ovim instrumentom i to samo ako su navedene mere sastavni deo regionalnog, prekograničnog, transnacionalnog okvira i ako ne dupliciraju druge programe u okviru instrumenata pomoći Zajednice prema trećim državama.

Mogućnost suspenzije

IPA instrument sadrži **klauzulu o suspenziji** koja se može primeniti na sve države uživaocce pomoći ukoliko ne poštuju demokratske principe, vladavinu prava, ljudska prava i prava manjina, ukoliko ne ispunjavaju obaveze iz Pristupnih partnerstava, odnosno Evropskih partnerstava i ukoliko ne ostvaruju progres u pravcu ispunjavanja kriterijuma za pristupanje, odnosno (za države Zapadnog Balkana) progres u sprovođenju reformi. Savet će u tom slučaju, na predlog Komisije preduzeti neophodne mere i odlučiti kvalifikovanom većinom, nakon što je prethodno obavestio Evropski parlament.

Primarni cilj instrumenta pretpristupne pomoći je da pripremi države za pristupanje EU, a osnovna karakteristika je funkcija premošćavanja s obzirom na to da je osmišljen tako da pripremi države za period nakon pristupanja.

Kako je IPA sastavni deo novodefinisanog okvira pomoći prema trećim državama sa utvrđenim finansijskim perspektivama za period 2007-2013. godine, ona je od 1. januara 2007. godine zamenila programe koji su uspostavljeni za period 2000-2006. godine, i to:

- Programe namenjene kandidatima - **PHARE, SAPARD i ISPA**, PHARE prekogranična saradnja i koordinacija, pretpristupna finansijska pomoć za Tursku;
- Za države potencijalne kandidate – **CARDS**.

Zasnovana na višegodišnjem strateškom planiranju uspostavljenom u skladu sa sveobuhvatnim političkim smernicama definisanim od strane Komisije u okviru „Paketa proširenja“ IPA ima svoj *politički* i *finansijski* okvir, a sprovodi se *strateško – planski*.

Opšti politički okvir ovog instrumenta definisan je u skladu sa jedinstvenim, političkim okvirom za pretpristupanje utvrđenom u okviru Pristupnih partnerstava, odnosno Evropskih partnerstava.

Alokacija sredstava za finansiranje IPA-e odvija se na sledeći način:

U obliku višegodišnjeg indikativnog finansijskog okvira - *Multy-annual Indicative Financial Framework (MIFF)* Komisija će predstaviti Evropskom parlamentu svoje nameru o alokaciji sredstava za naredne tri godine. MIFF će biti izrađen na osnovu niza ciljeva i transparentnih kriterijuma, uključujući potrebe, administrativni i upravljački kapacitet države kao i ispunjavanje kriterijuma iz Kopenhagena.

Planiranje pomoći odvija se na osnovu višegodišnjih indikativnih dokumenata za planiranje - *Multi-annual Indicative Planning Documents* koji će pratiti trogodišnju perspektivu, a biće definisana u odnosu na državu u bliskoj saradnji sa državnim organima vlasti kako bi se podržala nacionalna strategija i obezbedilo angažovanje i učestvovanje države na koju se pomoć odnosi. Za države uživaocce pomoći IPA će se zasnivati na Pristupnim partnerstvima, odnosno Evropskim partnerstvima, a planiraće se u skladu sa progresom ostvarenim u pravcu ispunjavanja Kriterijuma iz Kopenhagena, regionalne saradnje i usvajanja i implementacije *acquis-a*, odnosno implementacije Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Programi pomoću kojih se pomoć obezbeđuje osmišljeni su kao višegodišnji ili godišnji programi - *Multi-annual or Annual Programmes* koji se definišu u odnosu na državu, komponentu ili grupu država u skladu sa prioritetima definisanim u višegodišnjim indikativnim dokumentima za planiranje. U njima će biti definisani ciljevi, oblasti delovanja, očekivani rezultati, procedure upravljanja, kao i ukupan iznos planiranih finansijskih sredstava.

Komisija je obavezna da svake godine dostavi Evropskom parlamentu i Savetu izveštaje o implementaciji pomoći, koji će sadržati informacije o aktivnostima finansiranim tokom godine i proceni rezultata ostvarenih u okviru implementacije.

IPA – ukidanje prethodnih finansijskih instrumenata

Način implementacije: alokacija sredstava, planiranje, programi

Pristupanje EU

Pregovori o pristupanju

Pregovori o pristupanju predstavljaju krajnu fazu procesa integracije države kandidata u evropske strukture. Da bi otpočela pregovore o pristupanju sa EU predpostavlja se da je dotična država ostvarila sve obaveze koje su prethodile ovoj fazi tj. zaključila Sporazum o pridruživanju, stekla status kandidata i da je sposobna da uđe u poslednju ali i jednu od najtežih faza evropske integracije.

Pregovori o pristupanju su u stvari pregovori o uslovima pod kojima država kandidat pristupa Evropskoj uniji. Oni se većim delom odnose na ispunjavanje trećeg kriterijuma iz Kopenhagena, a to je usvajanje pravnih tekovina EU *acquis communautaire*.

Stupanje u članstvo uslovljeno je prihvatanjem svih prava i obaveza na kojima se zasniva Evropska unija i njen institucionalni okvir tj. pravnih tekovina EU.

Za potrebe pregovora o pristupanju pravne tekovine su podeljene na **35 poglavlja** koja ujedno predstavljaju i poglavlja pregovora. U svojoj suštini pregovori predstavljaju usklađivanje zakonodavstva države kandidata sa pravnim, vrednosnim, privrednim i društvenim strukturama Evropske unije.

Kroz ceo proces integracije, a pogotovo kroz fazu pregovora nastoji se da se država koja želi da postane članica EU za to osposobi pravno, ekonomski i privredno kako bi i sama EU mogla nesmetano da funkcioniše nakon proširenja.

Akteri pregovora **Učesnici pregovora** o pristupanju su države članice Evropske unije i država kandidat.

Pregovori se vode u okviru bilateralnih međuvladinih konferencija na kojoj učestvuju predstavnici država članica EU, predstavnik Evropske komisije sa jedne strane i predstavnici države kandidata s druge strane. Pregovaračke stavove EU u ime država članica zastupa predsednik Saveta EU, a na strani kandidata posebna misija za pregovore na čelu se šefom misije na najvišem političkom nivou, uglavnom ministarskom uključujući glavnog pregovarača i pregovaračku grupu.

Sednice međuvladine konferencije mogu se održavati na nivou šefa misije za pregovore, uglavnom ministra inostranih poslova i na nivou zamenika šefa misije. Sednice na nivou šefa misije održavaju se jednom godišnje za vreme održavanja svakog predsedavanja Evropske unije, a na nivou zamenika dva puta godišnje u periodu između tih sednica.

Početna faza pregovora **Tok pregovora** o pristupanju počinje formalnim otvaranjem pregovora, nakon čega sledi **screening** faza tj. analitička ocena i pregled usklađenosti nacionalnog zakonodavstva države kandidata sa pravnim tekovinama EU. U ovom procesu učestvuju predstavnici Evropske komisije na strani EU i članovi radnih grupa za pripremu pregovora po pojedinim poglavljima na strani države kandidata.

Pravne tekovine EU - 35 poglavlja

Br.	Poglavlja pravne tekovine EU (acquis communautaire)
1.	Slobodno kretanje roba
2.	Slobodno kretanje radnika
3.	Pravo poslovnog nastanjanja i sloboda pružanja usluga
4.	Sloboda kretanja kapitala
5.	Javne nabavke
6.	Pravo trgovačkih društava
7.	Pravo intelektualne svojine
8.	Tržišna konkurencija
9.	Finansijske usluge
10.	Informatičko društvo i mediji
11.	Poljoprivreda i ruralni razvoj
12.	Sigurnost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika
13.	Ribarstvo
14.	Saobraćajna politika
15.	Energetika
16.	Porezi
17.	Ekonomska i monetarna politika
18.	Statistika
19.	Socijalna politika i zapošljavanje
20.	Preduzetništvo i industrijska politika
21.	Transevropske mreže
22.	Regionalna politika i koordinacija strukturalnih instrumenata
23.	Pravosuđe i osnovna prava
24.	Pravda, sloboda i sigurnost
25.	Nauka i istraživanje
26.	Obrazovanje i kultura
27.	Životna sredina
28.	Zaštita potrošača i zdravlja
29.	Carinska unija
30.	Spoljni poslovi
31.	Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika
32.	Finansijska kontrola
33.	Finansijski i budžetski propisi
34.	Institucije
35.	Ostala pitanja

Izvor: Ministarstvo spoljnih poslova i evropskih integracija Republike Hrvatske

Kao što je već rečeno, suština pregovora o pristupanju jeste usklađivanje nacionalnog zakonodavstva Zajednice sa pravnim tekovinama EU što je potrebno ostvariti do trenutka stupanja u članstvo države kandidata, pa je s toga neophodno utvrditi postojeće razlike po pojedinim poglavljima *acquis-a* između zakonodavstva države kandidata i pravnih tekovina EU, što se upravo ostvaruje procesom analitičke ocene i pregleda usklađenosti nacionalnog zakonodavstva države kandidata sa pravnim tekovinama EU.

Proces se sprovodi posebno za svako poglavlje pregovora, a od države kandidata očekuje se da pokaže da li će moći da u celosti usvoji pravne tekovine EU po pojedinim poglavljima i uskladi uočene razlike ili će zatražiti prelazni period za potpuno usvajanje i sprovođenje nakon stupanja u punopravno članstvo.

Trajanje faze pomenutog procesa po pojedinom poglavljju zavisi od obima i količine pravne tekovine. Obično celokupan proces traje oko godinu dana.

Evropska komisija može da za određena poglavlja pregovora dostavi državi kandidatu liste pravnih propisa koji uređuju područje čija se usklađenost ocenjuje tzv. **screening listom**. U njima su sadržani delovi pravnih tekovina za navedeno poglavlje, pre svega relevantne presude Suda pravde Evropskih zajednica.

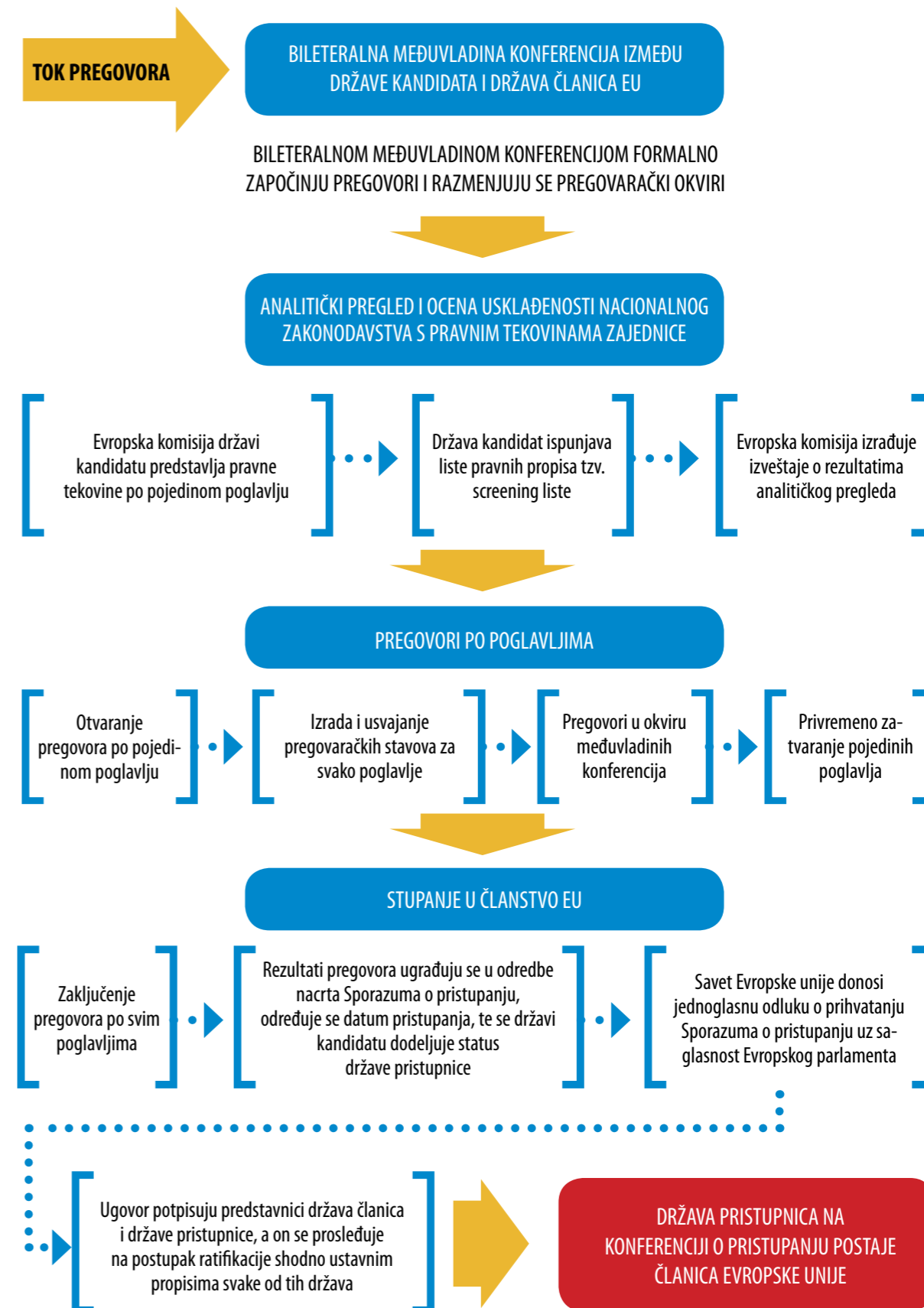
U okviru izveštaja o analitičkoj oceni i pregledu usklađenosti nacionalnog zakonodavstva države kandidata sa pravnim tekovinama EU koje po svakom poglavljju izrađuje Komisija uz konsultacije za državom kandidatom, Komisija će oceniti spremnost države kandidata da usvoji i sprovede pravne tekovine i u skladu sa tim doneće preporuku o otvaranju suštinskih pregovora o pristupanju po pojedinom poglavljju. Ukoliko proceni da država nije spremna za pregovore Komisija će predložiti da pre otvaranja pregovora u tom poglavljju budu ispunjeni određeni preduuslovi.

Sadržajna faza pregovora po pojedinom poglavljju počinje nakon završetka prethodnog procesa, a odluku o otvaranju pregovora po pojedinom poglavljju, na osnovu preporuke Komisije, donosi Savet. U okviru ove faze pregovara se o uslovima pod kojima će država kandidat, po pojedinom poglavljju, usvojiti, primeniti i sprovesti pravne tekovine kao i o prelaznim periodima ukoliko ih je država zatražila.

Pregovori se vode u okviru sastanaka međuvladinih konferencija, a na osnovu pregovaračkih pozicija Evropske unije i države kandidata koji se na osnovu rezultata procesa analitičke procene izrađuju za svako poglavlje posebno. Država kandidat prva predstavlja pregovaračke pozicije u kojima navodi na koji način namerava da usvoji i sprovede pravne tekovine EU uz opis administrativne sposobnosti. Zajedničke pozicije Evropske unije usvaja Savet jednoglasno, na osnovu nacrtu pregovaračke pozicije koji predlaže Komisija uzimajući u obzir pregovaračke pozicije država članica.

Prvo se pregovara o najmanje problematičnim poglavljima tj. o onima koja se mogu najlakše usvojiti od strane države kandidata, a zatim o onim osjetljivim za čije usvajanje je neophodno uspostaviti **prelazni period**.

Država kandidat je obavezna da do trenutka stupanja u članstvo usvoji pravne tekovine EU u celini i obezbedi njihovu efikasnu primenu, tj. „zatvori“ sva poglavlja *acquis-a*. Međutim, ukoliko dotična država ne može iz opravdanih razloga da u određenim poglavljima usvoji i primeni pravne tekovine moguće je da se za data poglavlja uspostave **prelazni periodi** na zahtev države kandidata. Ovim se državi omogućava da u dodatnom vremenskom periodu, nakon pristupanja uskladi sopstveno zakonodavstvo u okviru problematičnog poglavljja sa pravnim tekovinama EU. Prelazni period je vremenski i sadržajno ograničen, njime ne sme da se narušava sloboda tržišne konkurencije Zajednice ili da utiče na unutrašnje tržište Zajednice.



Pregovaranje po poglavljju

Prelazni period za usvajanje *acquis-a*

Izvor: Ministarstvo spoljnih poslova i evropskih integracija Republike Hrvatske

Kada se postigne dogovor između EU i države kandidata o pojedinom poglavlju pregovora, smatra se da je to poglavlje privremeno zatvoreno, a formalnu odluku o tome donosi međuvladina konferencija na ministarskom nivou. U slučaju da se do sklapanja Sporazuma o pristupanju u okviru tog poglavlja donesu bitno novi propisi ili ukoliko država ne ispuni obaveze i predušlove u datom poglavlju postoji mogućnost njegovog ponovnog otvaranja.

Pregovori o pristupanju mogu biti privremeno obustavljeni ukoliko dođe do grubog kršenja načela slobode i demokratije, poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda o čemu će na predlog Komisije odlučiti Savet i odrediti uslove za njihov nastavak.

Zaključenje Sporazuma o pristupanju

Nakon što se pregovori privremeno „zatvore“ u svim poglavljima njihovi rezultati se implementiraju u nacrt Sporazuma o pristupanju u čemu učestvuju predstavnici država članica, institucija EU i država kandidata.

Na osnovu nacrtu Sporazuma Evropska komisija donosi konačnu odluku o zahtevu za članstvo države kandidata, a odluku o pristupanju nove države Evropskoj uniji donosi Savet jednoglasno. Država kandidat tada postaje država pristupnica EU.

Nakon potpisivanja Ugovora o pristupanju od strane predstavnika najviših organa vlasti država članica i države pristupnice, sledi proces ratifikacije u skladu sa ustavnim propisima država potpisnica.

Ugovor stupa na snagu nakon što je ratifikovan od strane država članica i države pristupnice, a pre ratifikacije mnoge države sprovode referendum na kome građani donose konačnu odluku o ulasku države u članstvo Evropske unije.

Unapređenje Procesu stabilizacije i pridruživanja

Evropska partnerstva

Težnja da se omogući integracija država Zapadnog Balkana u strukturu Evropske unije definisanjem jedinstvene političke strategije ostvarena je implementacijom Procesu stabilizacije i pridruživanja (PSP) kao sveobuhvatnog političkog okvira namenjenog za proces integracije država ovog regiona u strukturu EU.

Poučena iskustvom proširenja 2004. godine, EU nastoji da omogući državama Zapadnog Balkana da preko PSP-a kao i pomoću svih instrumenata koji su uvedeni u okviru ovog procesa obezbedi njihovu ciljnu i efikasnu integraciju. Na ovaj način se omogućava državama Zapadnog Balkana da, prolazeći kroz sve faze ovog složenog procesa, budu u potpunosti pripremljene za eventualno članstvo.

Kako je razvoj ovakve politike umnogome inspirisan razvojem politike proširenja prema državama CIE, tako je i do uvođenja pojedinih instrumenata PSP-a došlo na osnovu pozitivnog iskustva istih u okviru prethodnog proširenja.

Uvođenje Evropskih partnerstava je jedan od takvih instrumenata.

Naime, na Evropskom savetu održanom u Solunu 19. i 20. juna 2003. godine u potpunosti su podržane evropske perspektive država Zapadnog Balkana i istaknuto je da će one postati sastavni deo EU onda kada ispune kriterijume iz Kopenhagena (1993. godine). U tom cilju potrebno je osigurati da progres koje su države ostvarile na putu ka evropskoj integraciji bude bespovratan i postane temelj za sve buduće aktivnosti usmerene u pravcu progresivnog kretanja ovih država ka članstvu u EU.

Na ovom samitu usvojena su dva dokumenta značajna za inteziviranje Procesu stabilizacije i pridruživanja, a to su: „Agenda iz Soluna za Zapadni Balkan: kretanje ka evropskoj integraciji“ i Deklaracija iz Soluna „EU – Zapadni Balkan samit“.

U okviru Agende istaknuti su načini i sredstva intenziviranja PSP-a, uključujući nacrt za Evropska partnerstva, a Deklaracijom su se učesnice samita EU – Zapadni Balkan (predsednici država ili vlada Albanije, BiH, Hrvatske, BJR Makedonije, Srbije i Crne Gore s jedne strane i država članica EU i predsednika Evropske komisije sa druge strane), između ostalog, sporazumele da Agenda predstavlja novi važan korak u odnosu EU i država Zapadnog Balkana, kao i da se njen sadržaj smatra njihovom zajedničkom agendom na čiju su se implementaciju obavezale.

Takođe, u okviru komunikacije Komisije, Saveta i Evropskog parlamenta na temu Zapadni Balkan i evropske integracije 2003. godine ukazano je na potrebu uvođenja Evropskog partnerstva kao novog instrumenta kojim će se PSP intezivirati.

Tom prilikom istaknuto je da pomoć i obaveze EU prema državama Zapadnog Balkana treba da budu u saglasnosti sa obavezama njihovih vlada pre svega u sprovođenju neophodnih reformi, u uspostavljanju administrativnog kapaciteta i međusobne saradnje, a kao najveći izazov za države ovog regiona ostaje izgradnja funkcionalne države sposobne da odgovori na potrebe svojih građana, da uspostavi regionalnu saradnju kao i unapređeniju saradnju sa Evropskom unijom.

Uspostavljenje Evropskih partnerstava treba da pomogne države Zapadnog Balkana u njihovim naporima u pravcu „približavanja“ EU.

U tom cilju predviđeno je da se Partnerstva definišu za svaku državu posebno, a njihova sadržina zavisi od ostvarenog napretka svake države u pravcu evropskih integracija pa samim tim i njenih specifičnih potreba.

U Partnerstvima su definisani kratkoročni i srednjoročni prioriteti sprovođenja reformi u različitim oblastima koje države treba da zadovolje u utvrđenom periodu. Zadovoljavanje prioriteta predstavlja merilo uspešnosti u sprovođenju reformi svake države, a takođe i vodič za dobijanje finansijske pomoći u okviru CARDS programa.

Prioritete u Partnerstvima za svaku državu utvrđuje Komisija u okviru Godišnjih izveštaja, uzimajući u obzir kriterijume za pristupanje (Kopenhagen 1993.) kao i političke kriterijume uspostavljene 1997. godine. Prioriteti će biti izrađeni prateći zaključke neformalnih sastanaka sa dotičnim državama, a potom će Komisija predstaviti predlog Savetu koji odobrava svako Partnerstvo kvalifikovanom većinom.

Političkim kriterijumima, koje je za države jugoistočne Evrope (Zapadni Balkan) EU definisala 1997. godine, uslovljava se unapređenje odnosa država ovog regiona i Evropske unije.

Evropska partnerstva – pozitivno iskustvo proširenja 2004. godine

Unapređenje Procesu stabilizacije i pridruživanja

Sadržina Evropskih partnerstava

Pojedine oblasti za sprovođenje prioriteta iz Evropskog partnerstva za SCG za 2005. godinu

Kratkoročni prioriteti	Srednjoročni prioriteti
DEMOKRATIJA I VLADAVINA PRAVA	
Revidirati republičke Ustave u skladu sa evropskim standardima	Državna uprava - dalje razvijati jedinice za evropsku integraciju u resornim ministarstvima i mehanizme za saradnju sa kancelarijama za evropske integracije, nastaviti sa punom primenom zakona o državnim službenicima i državnoj upravi
Reforma izbornog zakonodavstva	Reforma odbrane – nastaviti sa procesom reforme oružanih snaga uključujući po potrebi smanjenje, transformaciju i privatizaciju vojnih resursa
Držana uprava - osnivanje kancelarije Ombudsmana	Sistem pravosuđa – prilagoditi nacionalnu strategiju, a potom i akcioni plan za reformu pravosuđa u pogledu imenovanja i probnog rada za sudije kao i nezavisnosti tužilaca
Reforma sistema pravosuđa	Politika borbe protiv korupcije – obezbediti punu usklađenost sa Konvencijom UN o borbi protiv korupcije
Politika borbe protiv korupcije	
LJUDSKA PRAVA I ZAŠTITA PRAVA MANJINA	
Ispuniti obaveze koje proizilaze iz članstva u Savetu Evrope.	Sprovesti zakon u oblasti borbe protiv diskriminacije
Preduzeti aktivnosti i jačati službe unutrašnje kontrole protiv lošeg postupanja u policiji	Obezbediti uključivanje dece invalida i nacionalnih manjina u sistem klasičnog obrazovanja, reformisati sistem dečije zaštite
Poboljšati uslove u zatvorima	Nastaviti promovisanje nacionalnih manjina i dobrih međuetničkih odnosa
Sprovesti zakone o služenju zatvorske kazne	
Usvojiti sveobuhvatno antidiskriminaciono zakonodavstvo	
Sprovesti zakonodavstvo o medijima i slobodnom pristupu javnim informacijama	
Podsticati razvoj nevladinih organizacija i doneti zakon o pravnom statusu udruženja i zakonodavstva stranih NVO.	
Usvojiti i sprovesti zakon o povraćaju imovine	
Obezbediti saradnju između Državne zajednice i Republika u pogledu pravne osnove i praktične zaštite prava manjina	
REGIONALNA PITANJA I MEĐUNARODNE OBAVEZE	
Potpuno poštovanje Dejtonskog sporazuma	Olakšati integraciju izbeglicama koje se odluče za ostanak, usvojiti novo zakonodavstvo o izbeglicama, nastaviti sprovođenje nacionalne strategije
Jačati regionalnu saradnju i dobrosusedske odnose, zaključiti sporazume sa susednim državama posebno one koji se odnose na prekograničnu saradnju, slobodnu trgovinu, itd.	
Podržati rešavanje otvorenih pitanja u pogledu granice sa Hrvatskom i BiH	
Osigurati saradnju između Državne zajednice i Republika u pogledu pravne osnove i praktične zaštite prava izbeglica i interno raseljenih lica	
EKONOMSKI ZAHTEVI	
Održati makroekonomsku stabilnost	Nastaviti održivu makroekonomsku politiku, fiskalna prilagođavanja i konsolidaciju u cilju suzbijanja poljnog debalansa i inflatornog pritiska
Ubrzati rekonstrukciju i privatizaciju velikih državnih i društvenih preduzeća, kako bi se ojačala finansijska i korporativna disciplina	Unaprediti proces odobravanja sredstava iz budžeta i upravljanje finansiranjem
Završiti reformu bankarskog sektora	Unaprediti efikasne procedure za sprečavanje i praćenje slučajeva za koje se sumnja da su prevara ili druge nepravilnosti
Reformisati sistem regulisanih i administrativnih cena	Nastaviti privatizaciju velikih društvenih i državnih preduzeća
Razviti funkcionalno i stabilno tržište zemljišta i nekretnina	Jačati poslovno okruženje sa ciljem promovisanja razvoja privatnog sektora i zapošljavanja na konkurentnim tržištima

Nastaviti sa promovisanjem zapošljavanja i borbe protiv nezaposlenosti	Jačanje i funkcionisanje tržišta nekretnina
Nastaviti neophodne reforme u cilju usklađenosti sa pravilima STO kao bi se ubrzao proces pristupanja STO	Nastaviti sa reformama u cilju usklađenosti sa pravilima STO, kako bi se omogućio što brži prijem
Započeti sa aktivnostima u cilju poboljšanja obrazovnog sistema	Započeti napore ka poboljšanju obrazovnog sistema
	Početi kreiranje i sprovođenje integrisane politike istraživanja
UNUTRAŠNJE TRŽIŠTE	
Obezbediti pristup tržištu za domaće i strane kompanije u pogledu roba, usluga, kapitala i ljudi	Kratkoročna i srednjoročna liberalizacija kretanja kapitala
Slobodno kretanje robe – prilagođavanje pravila i propisa o standardizaciji, sertifikaciji, metrologiji i utvrđivanju usklađenosti sa pravnim tekovinama EU	Slobodno kretanje robe – razviti standardizaciju, pogotovo usvajanjem EU standarda
Slobodno kretanje kapitala – sprovesti sistem korespondentnih računa u privrednim bankama da bi se obezbedio slobodan protok kapitala među republikama	Carine i oporezivanje – približavanje domaćeg zakonodavstva pravnim tekovinama EU, jačanje administrativnog kapaciteta za sprovođenje carinskih zakona
Carine i oporezivanje – dodatno prilagoditi carinske zakone i procedure sa pravnim tekovinama EU, Modernizacija uprave carina u cilju borbe protiv korupcije, prekograničnog kriminala i izbegavanja poreza	
Konkurencija - ustanoviti antimonopolske režime primenjive na sve antikonkurencijske uticaje i ojačati jedinice za koordinaciju državne pomoći, obezbediti potpunu transparentnost kao prvi korak njene kontrole	Razviti pouzdanu ekonomsku statistiku
Javne nabavke – sprovesti efikasan režim javne nabavke u obe republike	
Ojačati zaštitu prava intelektualne svojine usvajanjem preostalih zakona i podzakonskih akata	
Razviti pouzdanu ekonomsku statistiku, revidirati i usvojiti master plan za statistiku u cilju unapređenja kvaliteta statističkog opsega	
SEKTORSKE POLITIKE	
Industrija i mala i srednja preduzeća	Industrija i mala i srednja preduzeća
Poljoprivreda i ribarstvo	Poljoprivreda i ribarstvo
Životna sredina	Životna sredina
Saobraćajna politika	Saobraćajna politika
Energetika	Energetika
Informatičko društvo i mediji	Informatičko društvo i mediji
Finansijska kontrola	Finansijska kontrola
PRAVOSUĐE SLOBODA I BEZBEDNOST	
Vize, kontrola granica, azil i migracije	Vize, kontrola granica, azil i migracije
Pranje novca	Pranje novca
Droga	Droga
Policija	Policija
Borba protiv organizovanog kriminala	Borba protiv organizovanog kriminala

Izvoror: Kancelarija Vlade Republike Srbije za pridruživanje EU

Evropska partnerstva - obaveze država

Od država se očekuje da izrade detaljne Akcione planove sa postavljenim rokovima o tome kako nameravaju da ostvare prioritete iz Partnerstava. Progres u sprovođenju reformi se prati preko struktura Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju tamo gde on postoji ili preko regularnih dijaloga. Zadatak Komisije je da prati progres u zadovoljenju prioriteta svake države posebno u okviru Godišnjih izveštaja.

U skladu sa ostvarenim progresom koji utvrđuje Komisija i prioritete iz partnerstava će se menjati, biće usvojena nova partnerstva shodno novonastaloj situaciji i potrebama svake države o čemu će na predlog Komisije odlučiti Savet kvalifikovanom većinom.

Uredbom Saveta od 22. marta 2004. godine o uspostavljanju Evropskih partnerstava u okviru PSP-a postojanje ovog instrumenta kao sastavnog dela politike Procesu stabilizacije i pridruživanja prema državama Zapadnog Balkana je i formalno-pravno potvrđeno.

Uredba o uspostavljanju Evropskih partnerstava za države Zapadnog Balkana

Ovom uredbom istaknuto je da se Evropska partnerstva uspostavljaju sa Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, BJR Makedonijom i Srbijom i Crnom Gorom uključujući Kosovo i Metohiju onako kako je to definisano Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija. Svrha Partnerstava jeste da se definišu prioritete u skladu sa specifičnim potrebama pojedinih država kako bi se utvrdilo na koje oblasti treba da se fokusira njihova priprema za integraciju u EU imajući u vidu kriterijume koje je definisao Evropski savet i ostvareni progres u okviru PSP-a, uključujući i Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju tamo gde on postoji, a posebno regionalnu saradnju.

Njihov cilj je da države uspešno ispune obaveze u okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja usvoje kriterijume iz Kopenhagena i eventualno pristupe EU.

Na ovu uredbu Saveta 14. februara 2006. godine donet je amandman koji se odnosi na uvođenje Pristupnog partnerstva sa Republikom Hrvatskom. Kako je Hrvatska dobila status kandidata juna 2004. godine, a oktobra 2005. započela pregovore o pristupanju, novom uredbom Saveta potvrđuje se da EU u svoj odnos sa Hrvatskom umesto Evropskog partnerstva uvodi Pristupno partnersvo u okviru koga će biti definisani prioritete koji će se pre svega odnositi na pripremu za pristupanje.

Novo Evropsko partnerstvo za SCG

Odluku o novom Evropskom partnerstvu za Srbiju i Crnu Goru (SCG) uključujući Kosovo usvojio je Savet 30. januara 2006. godine. Pre toga na predlog Komisije, a na osnovu Godišnjeg izveštaja doneto je prvo Evropsko partnerstvo za SCG 14. juna 2004. godine. Na osnovu zaključaka iz Godišnjeg izveštaja Komisije za 2005. godinu o pripremama koje je Srbija i Crna Gora uključujući Kosovo izvršila u pogledu dalje integracije sa EU, odlukom Saveta, utvrđeno je da prethodno partnerstvo treba ažurirati kako bi se omogućio dalji napredak u pravcu evropske integracije.

Mogućnost zadovoljenja prioriteta Srbije nezavisno od Crne Gore

Iako je Državna zajednica Srbija i Crna Gora prestala da postoji Evropsko partnerstvo je koncipirano tako da su prioritete koji treba da se zadovolje podeljeni po oblastima s tim što u svakoj oblasti postoje prioritete koji se odnose na svaku republiku posebno i oni koji su zajednički za obe republike, kao i oni koji se odnose na Kosovo. Ovakva struktura sadržine Partnerstva, osmišljena je sa ciljem da omogući da obe republike nezavisno od opstanka zajedničke države mogu samostalno da napreduju na putu ka zadovoljavanju prioriteta kao i da u slučaju prestanka postojanja Državne zajednice taj put nastave samostalno.

Prioritete u partnerstvu podeljeni su na kratkoročne i srednjoročne tj. one koje treba zadovoljiti u periodu od jedne do dve godine, odnosno tri do četiri godine.

U datoj tabeli (vidi strane 46 i 47) prikazane su pojedine oblasti u kojima je neophodno zadovoljiti postavljene prioritete iz Partnerstva za Srbiju i Crnu Goru uključujući Kosovo i Metohiju za 2005. godinu, navedene su i mere za neke od prioriteta prvenstveno one koje se odnose na Srbiju, čije sprovođenje je neophodno u cilju zadovoljenja navedenih prioriteta.

EVROPSKA UNIJA I ZAPADNI BALKAN

Regionalni pristup

Regionalni pristup u širem smislu podrazumeva *formulisanje i sprovođenje* politike Evropske unije prema određenom susjednom regionu. Dok je sadržina te politike uslovljena njegovim značajem, odnosno konkretnim ciljevima i interesima EU u i prema tom regionu, njeno sprovođenje pretpostavlja usaglašavanje i primenu konkretnih sredstava odnosno instrumenata. S obzirom na specifičnosti pojedinih regiona, ciljevi regionalnog pristupa se obično ogledaju u jačanju mira i stabilnosti, razvoju demokratije i vladavine prava, poštovanju ljudskih i manjinskih prava, te regionalnoj saradnji. U realizaciji ovih ciljeva, EU se oslanja na nekolicinu instrumenata iako se njihov spektar širi sa značajem konkretnog regiona. Reč je o:

- određenom tipu sporazuma kojim se unapređuju odnosi država tog regiona i EU;
- razvoju ekonomskih odnosa i saradnje;
- programu ili programima finansijsko-tehničke pomoći;
- političkom dijalogu koji se odvija na različitim nivoima i
- brojnim oblicima regionalne saradnje.

U užem smislu, politika EU prema Centralnoj i Istočnoj Evropi (CIE), Sredozemlju i Jugoistočnoj Evropi (JIE) u svojim pojedinačnim oblicima predstavlja konkretne primere regionalnog pristupa. Tako se npr. regionalni pristup prema državama centralne i istočne Evrope zasniva na Evropskim sporazumima, preferencijalnom tretmanu i uspostavljanju zone slobodne trgovine, PHARE, ISPA, SAPARD programima pomoći i podsticanju regionalne saradnje u različitim oblastima kroz CEI, CEFTU, itd.

Ciljevi i instrumenti
Regionalog pristupa

Regionalni pristup prema Jugoistočnoj Evropi

Četvorogodišnji građanski sukobi na prostoru bivše Jugoslavije (SFRJ) okončani su zaključenjem Dejtonsko/Pariskog i Erdutskog sporazuma. Nastojeći da doprinese očuvanju još uvek krhkog mira, Evropska unija je 1996. formulisala sveobuhvatan politički pristup postavljajući okvir za unapređenje bilateralnih odnosa između država sa prostora JIE i Evropske unije. Ovim pristupom precizirani su konkretni oblici i ciljevi saradnje odnosno opšti i posebni uslovi za njeno unapređenje.

Osnovni ciljevi Regionalnog pristupa prema JIE ogledaju se u *političkoj bezbednosnoj stabilizaciji, ekonomskoj obnovi i razvoju odnosno unapređenju regionalne saradnje*. Kako je postizanje ovih ciljeva moguće samo uporednim angažmanom EU i država ovog regiona, EU je ponudila nekoliko oblika saradnje i pomoći prilagođavajući ih postojećim postkonfliktnim i individualnim prilikama.

Politika Evropske unije
prema JIE

Jugoistočna Evropa - U rečniku Evropske unije termin Jugoistočna Evropa nije košičen u značenju koji ovaj termin ima u geografskom smislu. Naime, ovim terminom su obuhvaćene samo države sa prostora JIE koje nisu zaključile sporazum o pridruživanju. Stoga se Regionalni pristup prema JIE odnosi na BiH, BJR Makedoniju, SR Jugoslaviju, Hrvatsku i Albaniju. Kako bi se izbegle zabune, nešto kasnije je ovo područje preimenovano u Zapadni Balkan.

Oblici saradnje Reč je o:

• **sporazumima o saradnji i trgovini** - kojima se u zavisnosti od prilika u konkretnoj državi doprinosi političkoj, ekonomskoj i bezbednosnoj stabilizaciji. Od država sa prostora jugoistočne Evrope, Sporazume o saradnji i trgovini zaključile su samo Albanija 1992. i BJR Makedonija 1998;

• **autonomnim trgovinskim povlasticama (ATP)** - kojima se omogućava plasman industrijskih i poljoprivrednih proizvoda država ovog regiona na tržište Evropske unije bez carinskih i gotovo svih kvantitativnih i drugih ograničenja. Od država sa prostora jugoistočne Evrope priliku da na ovaj način uspostave sadržajnije ekonomske i trgovinske odnose sa EU imale su Bosna i Hercegovina, Hrvatska i BJR Makedonija, budući da su korisnice ovog sistema postale 1997. U intervalu 1997-2001. Savet ministara je svake godine usvajao uredbu kojom se produžava i poboljšava preferencijalni tretman ovih država;

• **programima finansijske i tehničke pomoći - PHARE i OBNOVA**. Iako je kao program finansijsko-tehničke pomoći inicijalno bio usmeren na sprovođenje tranzicionih i reformskih procesa u Poljskoj i Mađarskoj, program **PHARE** je vrlo brzo proširen na sve države centralne i istočne Evrope. Uspešno sprovođenje pomenutih procesa u ovim državama, uticalo je i na izmenu njegovih prioriteta, tako da je preusmeren na finansiranje investicija i institucionalnu izgradnju. Njime se takođe obezbeđivala finansijska i tehnička podrška za Albaniju, BJR Makedoniju, Bosnu i Hercegovinu (rekonstrukcija, izgradnja institucija i povratak izbeglih i raseljenih lica) i Hrvatsku (kojoj je pomoć suspendovana 1995.). Od jula 1996. Bosnu i Hercegovinu, BJR Makedoniju, Hrvatsku i SR Jugoslaviju Evropska unija pomaže još jednim programom. Reč je o programu **OBNOVA** kojim su obezbeđivana finansijska sredstva za realizaciju projekata i programa u funkciji podsticanja rekonstrukcije, povratka izbeglih i raseljenih lica, unapređenja ekonomskog razvoja i regionalne ekonomske saradnje.

Uslovi za unapređenje odnosa između Evropske unije i država JIE

U okviru Regionalnog pristupa prema JIE, Evropska unija je aprila 1997. formulisala opšte i posebne uslove koji se moraju ispuniti da bi ove države mogle da unaprede odnose sa EU. Kao opšti uslovi, koji se odnose na sve države ovog regiona, navedeni su **razvoj demokratije, poštovanje ljudskih i manjinskih prava, vladavina prava i sprovođenje ekonomskih reformi**. Reč je o uslovima koji su izvedeni iz dobro poznatih kriterijuma iz Kopenhagena koje je Evropska unija formulisala 1993. s namerom da precizira uslove koje mora da ispuni svaka država ukoliko želi da pristupi Evropskoj uniji.

Unapređenje odnosa u pomenutim oblicima, uslovljeno je i **unapređenjem regionalne saradnje i dobrosusedskih odnosa** kao i **poštovanjem međunarodnih obaveza proisteklih iz mirovnih sporazuma**. U tom smislu, poseban naglasak je stavljen na obavezu oličenu u punoj saradnji sa Međunarodnim krivičnim tribunalom u Hagu (Bosna i Hercegovina, Hrvatska i SR Jugoslavija).

Proces stabilizacije i pridruživanja

Reforma Evropske unije i priprema za nastupajuće proširenje, uz više nego nepovoljne prilike u regionu usled sukoba na Kosovu i Metohiji, uticali su na krajnje skromne rezultate Regionalnog pristupa i pored velikih očekivanja. Na potrebu unapređenja postojeće politike uticala su i saznanja da EU mora otvoriti evropsku perspektivu (perspektivu punopravnog članstva) i razviti pristup koji će uvažiti individualni napredak ovih država na putu njihove evropske integracije. Stoga je maja 1999. Evropska komisija promovisala **Proces stabilizacije i pridruživanja** kao inovirani politički okvir za unapređenje odnosa između država Zapadnog Balkana i EU.

Proces stabilizacije i pridruživanja reafirmiše ciljeve dotadašnje politike EU pri čemu se pored *mira i stabilnosti, demokratije i vladavine prava, poštovanja ljudskih i manjinskih prava, ekonomskog prosperiteta i unapređenja regionalne saradnje* sada nastoji učiniti izvesnijom *evropska perspektiva* ovog regiona. Drugim rečima, pored *stabilizacije* otvara se i *perspektiva pridruživanja, a potom, i pristupanja EU*.

Budući da je reč o politici koja se zasniva na stanovištu da se ovi ciljevi ne mogu ostvariti samo unapređenjem bilateralnih odnosa Evropske unije i država Zapadnog Balkana već i unapređenjem regionalne saradnje, Proces stabilizacije i pridruživanja čine dve podjednako važne i međusobno uslovljene dimenzije - *bilateralna i regionalna*. Inovirajući politički pristup, a polazeći od regionalnih i individualnih specifičnosti, Evropska unija je definisala i nekoliko instrumenata kojima nastoji da postigne prethodno pomenute ciljeve. Reč je o:

- Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (SSP);
- unapređenju ekonomskih i trgovinskih odnosa (kroz sistem ATP i regionalnu zonu slobodne trgovine);
- finansijskoj i tehničkoj pomoći (PHARE i OBNOVA);
- unapređenju pomoći za razvoj demokratije, civilnog društva, obrazovanja i izgradnju institucija;
- unapređenju saradnje u brojnim oblastima poput saradnje u oblasti unutrašnjih poslova i pravosuđa;
- unapređenju političkog dijaloga naročito na regionalnoj osnovi i
- podsticanju regionalne saradnje podržavanjem Pakta o stabilnosti u JIE, Procesu saradnje u JIE i drugih regionalnih inicijativa.

U odnosu na instrumente Regionalnog pristupa iz koga je proistekao, Proces stabilizacije i pridruživanja donosi jedan kvalitativno novi element u politiku Evropske unije. Reč je o *sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju* koji predstavlja novu vrstu ugovornog odnosa kojim Evropska unija u zamenu za ispunjenje odgovarajućih preduslova, nudi izvesniju evropsku perspektivu državama Zapadnog Balkana.

Ipak, suštinski doprinos uspehu ovog inoviranog političkog pristupa dale su političke promene u regionu odnosno u Hrvatskoj, početkom, i Srbiji/SR Jugoslaviji krajem 2000. Ove promene omogućile su ne samo normalizaciju i unapređenje odnosa ovih država sa EU već i unapređenje regionalnih odnosa i saradnje. Na ovaj način u obe dimenzije Procesu stabilizacije i pridruživanja, bilateralnoj i regionalnoj, stvoreni su ključni preduslovi da evropska perspektiva ovog regiona postane realna.

Razlozi za unapređenje Regionalnog pristupa

Ciljevi Procesu stabilizacije i pridruživanja

Dimenzije i instrumenti Procesu stabilizacije i pridruživanja

Dalji razvoj politike EU prema Zapadnom Balkanu

Unapređenje Procesa stabilizacije i pridruživanja

Ove političke promene praćene su daljim jačanjem politike EU koje se ogleda u:

- unapređenju autonomnih trgovinskih povlastica odnosno **vanrednim trgovinskim povlasticama**;
- programu **CARDS** koji je zamenio dotadašnje programe PHARE i OBNOVA i uprostito postupak za odobravanje i prosleđivanje finansijsko-tehničke pomoći i
- pokretanju posebnog **političkog foruma** koji se ogleda u održavanju samita šefova država ili vlada država članica EU i zapadnobalkanskih država. Prvi takav samit održan je u Zagrebu novembra 2000. a drugi juna 2003. u Solunu.

Izmena prilika u regionu i državama Zapadnog Balkana tokom 2000, 2001. i 2002. uslovlila je i izmenu prioriteta u politici Evropske unije. Oslanjajući se na iskustva stečena u odnosima sa državama centralne i istočne Evrope, Evropska komisija je ispitala načine i sredstva za dalje jačanje politike prema Zapadnom Balkanu. Njeni predlozi su dobili podršku na samitu održanom u Solunu 19 - 20. juna 2003.

Dalji razvoj Proces stabilizacije i pridruživanja podrazumeva:

- uvođenje **evropskog partnerstva** kojim se formulišu prioriteta, odnosno kratkoročne (od jedne do dve godine) i srednjoročne (od tri do četiri godine) političke, ekonomske, institucionalno-pravne i druge reforme;
- održavanje periodičnih sastanaka šefova država ili vlada, jednogodišnjim sastancima ministara inostranih poslova, unutrašnjih poslova, pravosuđa i dr. u okviru višestranog **političkog foruma Evropska unija - Zapadni Balkan** i
- učesće država Zapadnog Balkana u svojstvu potencijalnih kandidata u **twinning**, **TAIEX** i drugim **programima EU**. Dok se *twinning* programom doprinosi podizanju nivoa administrativnih sposobnosti, *TAIEX* programom se pruža stručno-tehnička pomoć u procesu usklađivanja zakonodavstva ovih država sa pravnim tekovinama EU.

Potencijalni kandidat - U Santa Maria da Feiri (Portugalija) je juna 2000. održan samit šefova država ili vlada država članica Evropske unije na kome je EU potvrdila svoju rešenost da doprinese potpunoj integraciji Zapadnog Balkana u evropske, političke i ekonomske tokove kroz Proces stabilizacije i pridruživanja. Tom prilikom, države ovog regiona su dobile status potencijalnih kandidata za članstvo u EU, koji se naknadno potvrđuje sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju.

Za Evropsku uniju, Proces stabilizacije i pridruživanja predstavlja *središte politike* prema susednom regionu i *okvir* kroz koji ona može uticati na prilike u istom. Razvijajući jednu sveobuhvatnu politiku, ona nastoji da nakon dva neuspešna pokušaja, početkom i krajem devedesetih, usmeri ova društva u pravcu širih evropskih, političkih i ekonomskih integracionih tokova. Promovišući **demokratiju, vladavinu prava, poštovanje ljudskih i manjinskih prava, ekonomsku transformaciju i unapređenje regionalne saradnje** ona na najbolji način doprinosi postizanju ovog cilja.

Razvoj politike Evropske unije prema državama Zapadnog Balkana

REGIONALNI PRISTUP 1996/7.

Sporazum o saradnji i trgovini,
Autonomni trgovinski preferencijali (ATP),
Finansijska i tehnička pomoć PHARE i OBNOVA,
Regionalna saradnja

PROCES STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA 1999.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju,
Autonomni trgovinski preferencijali (ATP),
Finansijska i tehnička pomoć PHARE i OBNOVA,
Regionalna saradnja

UNAPREĐENI PROCES STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA 2003.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju,
Vanredni trgovinski preferencijali (VTP),
Finansijska i tehnička pomoć CARDS, twinning, TAIEX,
Politički forum EU - ZB,
Evropska partnerstva,
Regionalna saradnja

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju predstavlja poseban oblik sporazuma o pridruživanju kojim se kreira osnov za unapređenje odnosa i uspostavlja „najviši oblik saradnje” između država Zapadnog Balkana i Evropske unije. Do sada su Sporazume o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskim zajednicama i njihovim državama članicama zaključile BJR Makedonija, Hrvatska i Albanija. Ovi Sporazumi potvrđuju spremnost Unije da doprinese punoj integraciji ovih država u evropske, političke i ekonomske tokove pri čemu se kao uslovi za članstvo navode kriterijumi iz Kopenhagena i sprovođenje ovih Sporazuma, s posebnim naglaskom na odredbe o regionalnoj saradnji.

S obzirom na to da je reč o tipskom sporazumu može se konstatovati da će i Srbija zaključiti sporazum koji će pored preambule i opštih načela sadržati još devet delova. Oni nose sledeće naslove:

- politički dijalog;
- regionalna saradnja;
- slobodno kretanje roba;
- kretanje radnika, osnivanje preduzeća, pružanje usluga, kapital;
- usklađivanje pravnih propisa, njihovo sprovođenje i pravila konkurencije;
- pravda, sloboda i bezbednost;
- politike saradnje;
- finansijska saradnja i
- institucionalne, opšte i završne odredbe.

Sastavni deo ovog Sporazuma biće aneksi i protokoli odnosno zajedničke i jednostrane deklaracije.

Pojam sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

Elementi sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

Sadržina sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

Prostim pregledom prethodno navedenih delova, jasno je da se ovim sporazumom regulišu politički, ekonomski i trgovinski odnosi, osigurava postepeno usklađivanje zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU i predviđa odnosno podstiče saradnja u brojnim oblastima između ugovornih strana. Sporazum predviđa i obrazovanje posebne institucionalne strukture odnosno organa za pridruživanje u kojima su na paritetnoj osnovi zastupljene ugovorne strane. Reč je o Savetu za stabilizaciju i pridruživanje koji je ovlašćen da donosi odluke i preporuke u funkciji ostvarivanja ciljeva ovog sporazuma, zatim Komitetu za stabilizaciju i pridruživanje i Parlamentarnom odboru za stabilizaciju i pridruživanje.

Politička, ekonomska i institucionalna stabilizacija kao cilj sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

Politička ekonomska i institucionalna stabilizacija država Zapadnog Balkana odnosno regiona u celini je jedan od ciljeva sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Njime se doprinosi uspostavljanju i jačanju stabilnog evropskog poretka zasnovanog na Evropskoj uniji kao njegovom stožeru. Postizanje ovog cilja pretpostavlja demokratizaciju, vladavinu prava, poštovanje ljudskih i manjinskih prava i sloboda, reformu državne uprave i izgradnju institucija, unapređenje saradnje u ekonomskim i drugim oblastima poput pravosuđa i unutrašnjih poslova. U tom smislu, posebna pažnja se pridaje jačanju nacionalne i regionalne bezbednosti.

Pridruživanje kao cilj sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

Naziv sporazuma sugerise da je njegovo težište ne samo na **stabilizaciji** već i na **pridruživanju**. Pridruživanje je takav *oblik saradnje* koja se *postepeno intenzivira* i *u potpunosti realizuje (ostvaruje)* po isteku, sporazumom predviđenog, prelaznog perioda od, na primer, šest ili deset godina. Njime se:

- unapređuju politički odnosi između ugovornih strana kreiranjem primerenog institucionalnog okvira za politički dijalog;
- podupiru reformski procesi u funkciji uspostavljanja konkurentne tržišne privrede i razvoja skladnih ekonomskih odnosa i saradnje, s perspektivom uspostavljanja zone slobodne trgovine i
- podstiče regionalna saradnja.

Zona slobodne trgovine kao cilj sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

Ovim sporazumom se predviđa i uspostavljanje **zone slobodne trgovine** po isteku prelaznog perioda od šest odnosno deset godina kao što je to predviđeno Sporazumima sa Hrvatskom odnosno BJR Makedonijom. Naime, stupanjem na snagu ovog sporazuma ukidaju se sve carine, količinska ograničenja, kao i mere sa sličnim dejstvom na izvoz industrijskih i poljoprivrednih proizvoda u EU. Od ovakvog režima razmene odstupa se samo u slučaju jednog broja tekstilnih, poljoprivrednih i proizvoda od čelika. Takođe, ukidaju se carine i količinska ograničenja na uvoz iz EU ali tako da se odgovarajućim aneksima ovog sporazuma odstupa od pune liberalizacije, budući da se carine na industrijske i poljoprivredne proizvode postepeno smanjuju do isteka utvrđenog prelaznog perioda. Drugim rečima, tržište EU se otvara daleko brže u korist pridruženih država.

Privremeni sporazum

Do stupanja na snagu sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju trgovinske odnose između pridružene države i Evropske zajednice regulišu privremeni sporazum. Reč je o sporazumu koji se zaključuje kako bi se omogućilo brže sprovođenje onih delova sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju koji se nalaze u nadležnosti Evropske zajednice (slobodno kretanje roba tj. industrijskih, poljoprivrednih i ribljih proizvoda, tekuća plaćanja i kretanje kapitala, konkurencija, intelektualna, industrijska i trgovačka svojina, carine). Naime, za razliku od sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, stupanje na snagu ovog sporazuma ne zahteva i ratifikaciju država članica EU. Tako je, na primer, Privremeni sporazum sa BJR Makedonijom stupio na snagu juna 2001, a Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju aprila 2004.

Delovi i ciljevi Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

Opšta načela	navode načela na kojima će se zasnivati unutrašnja i spoljna politika ugovornih strana a koja čine osnovne elemente ovog Sporazuma; reč je o načelima demokratije i vladavine prava, poštovanju ljudskih i manjinskih prava, načelima međunarodnog prava i tržišne ekonomije itd; Takođe, precizira se period u kome će se u potpunosti ostvariti pridruživanje između ugovornih strana
Politički dijalog	puna integracija u zajednicu demokratskih država i postepeno približavanje Evropskoj uniji; unapređenje regionalne saradnje i razvoj dobrosusedskih odnosa; približavanje stavova ugovornih strana o međunarodnim pitanjima i pitanjima koja su od značaja za stabilnost i bezbednost u Evropi
Regionalna saradnja	mir, stabilnost i razvoj dobrosusedskih odnosa između ostalog i zaključivanjem dvostranih sporazuma o regionalnoj saradnji čiji su glavni elementi politički dijalog, uspostavljanje zone slobodne trgovine, uzajamne koncesije u oblastima kretanja radnika, prava osnivanja i registracije preduzeća, pružanja usluga, tekućih plaćanja i kretanja kapitala
Slobodno kretanje roba	ukidaju se sve carine, količinska ograničenja, kao i mere sa sličnim dejstvom na uvoz proizvoda u EU (osim jednog broja tekstilnih, poljoprivrednih i proizvoda od čelika); takođe, ukidaju se carine i količinska ograničenja na uvoz iz EU ali tako da se carine na jedan broj industrijskih i poljoprivrednih proizvoda postepeno smanjuju do isteka prelaznog perioda
Kretanje radnika, osnivanje preduzeća, pružanje usluga, kapital	reguliše postupanje prema radnicima (i članovima porodice) i zabrana svake diskriminacije u pogledu radnih uslova, nagrađivanja ili otpuštanja; regulisanje pravnog položaja i zabrana svake diskriminacije u pogledu osnivanja preduzeća i obavljanja privrednih aktivnosti; odobravanje svih transfera i tekućih plaćanja u konvertibilnoj valuti, slobodno kretanje kapitala u obliku direktnih ulaganja i njegov povraćaj
Usklađivanje pravnih propisa, njihovo sprovođenje i pravila konkurencije	usklađivanje zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU u brojnim oblastima počev od konkurencije i državne pomoći, zaštite i sprovođenja prava intelektualne, industrijske i trgovačke svojine, javnih nabavki; usklađivanje tehničkih propisa u oblastima standardizacije, metrologije, akreditacije i ocene kvaliteta. Predviđa se i saradnja u funkciji usklađivanja standarda za zaštitu potrošača
Pravda, sloboda i bezbednost	međusobne konsultacije i koordinacija između ugovornih strana uključujući i administrativno-tehničku pomoć u oblastima kretanja ljudi (vize, granična kontrola, azil i migracija, sprečavanje i kontrola ilegalne imigracije, readmisija) i sprečavanja i suzbijanja kriminalnih aktivnosti (trgovina ljudima, korupcija, pranje i falsifikovanje novca, ilegalna trgovina oružjem i narkoticima, terorizam)
Politike saradnje	predviđa se saradnja u oblastima privredne politike, statistike, bankarstva, osiguranja i drugih finansijskih usluga, malih i srednjih preduzeća, turizma, carina, poreske i socijalne politike, poljoprivredne i poljoprivredno-industrijske politike, kulture, obrazovanja, nauke, tehnologije, istraživanja, razmene informacija, transporta, energetike, zaštite životne sredine, itd.
Finansijska saradnja	u svojim brojnim aspektima i modalitetima, finansijska saradnja doprinosi političkim, ekonomskim i institucionalnim reformama pridružene države odnosno njenom napretku kroz Proces stabilizacije i pridruživanja i to prvenstveno kroz usklađivanje pravnih propisa i izgradnju institucija za njihovu implementaciju
Institucionalne, opšte i završne odredbe	obrazuje se odgovarajuća institucionalna struktura koju čine tri organa: Savet za stabilizaciju i pridruživanje koji donosi odgovarajuće odluke i preporuke čime doprinosi primeni odnosno ostvarivanju ciljeva ovog sporazuma; Komitet za stabilizaciju i pridruživanje i Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje

Ekonomski saradnja

Autonomne trgovinske povlastice

Zapadnobalkanske države se suočavaju sa zahtevnim tranzicionim i reformskim procesima. Od uspešnosti njihovog sprovođenja zavisi ne samo njihov ekonomski razvoj već i stabilnost čitavog regiona. U postizanju ovih ciljeva EU pomaže otvaranjem svog tržišta za plasman proizvoda koji su poreklom sa ovih prostora, obezbeđivanjem finansijske i tehničke podrške i podsticanjem regionalne ekonomske saradnje. Otvarajući svoje tržište, EU doprinosi povećanju konkurentnosti njihovih privreda, smanjenju spoljnotrgovinskog i platnog deficita i kreiranju atraktivnog privrednog ambijenta za investiranje u region. Ukoliko se uzme u obzir i da je EU najveći spoljnotrgovinski partner ovih država značaj ovih mera postaje još veći.

Trgovinska razmena Evropska unija - Zapadni Balkan

Godina	Izvoz u EU	Promena u %	Udeo u ukupnom uvozu EU	Uvoz iz EU	Promena u %	Udeo u ukupnom izvozu EU	Bilans	Uvoz + izvoz
2001	6119		0.62	14792		1.66	8673	20910
2002	6266	2.4	0.67	16.792	13.5	1.86	10527	23058
2003	6658	6.3	0.71	17279	2.9	1.97	10622	23937
2004	7862	18.1	0.76	19565	13.2	2.03	11703	27427
2005	7541	-4.1	0.64	17634	-9.9	1.66	10093	25176
prvi kvartal 2006	1845	-14.3	0.56	3879	-13.4	1.41	2034	5723
prosečni godišnji rast		5.4			4.5			4.8

Izvor: Evropska komisija

Vanredne trgovinske povlastice

Septembra 2000. EU je uvela vanredne trgovinske povlastice za „države i teritorije“ koje su uključene u Proces stabilizacije i pridruživanja. Postojeći sistem autonomnih trgovinskih povlastica je unapređen primenom vanrednih trgovinskih mera kojima se otklanjaju svi carinski plafoni na uvoz osetljivih industrijskih proizvoda i otvara tržište za plasman poljoprivrednih proizvoda uz izvesne izuzetke (riblji proizvodi, teletina i vino). Učesnice Procesu stabilizacije i pridruživanja će moći pod povlašćenim uslovima da plasiraju svoje proizvode na tržište EU do 31. decembra 2010.

Srbija kao korisnik vanrednih trgovinskih povlastica

Za razliku od Bosne i Hercegovine, Hrvatske i BJR Makedonije koje su korisnice ovog sistema postale 1997, Srbija/SRJ je na celoj svojoj teritoriji postala korisnica vanrednih trgovinskih povlastica novembra 2000. budući da ovaj tretman Kosovo i Metohija uživa od 1999. Na ovaj način, Srbiji je omogućen plasman najvećeg broja industrijskih i poljoprivrednih proizvoda bez carinskih, kvantitativnih ili drugih ograničenja. Sistem autonomnih trgovinskih preferencijala će biti osnovni okvir koji reguliše trgovinske odnose Srbije i EU sve do stupanja na snagu Privremenog sporazuma odnosno Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Uživanje vanrednih trgovinskih preferencijala je uslovljeno intenziviranjem ekonomskih reformi i unapređenjem regionalne saradnje. Pored ovih, kao uslovi se navode i uzdržavanje od uvođenja novih carina, kvantitativnih i drugih ograničenja na uvoz iz Unije, te saradnja na smanjenju rizika od raznih oblika pronevera. Ukoliko se preduzmu aktivnosti koje nisu u skladu sa navedenim uslovima može doći do ograničenja ili suspenzije preferencijala. Upravo iz tih razloga, Evropska komisija je najpre na tri meseca a zatim u dva navrata na po šest meseci (jul 2003. i januar 2004.) suspendovala preferencijalni tretman koji je Srbija uživala u pogledu izvoza šećera na tržište EU. Suspenzija je objašnjena nedostacima u sistemu izdavanja sertifikata o poreklu roba (šećera) i primeni pravila o kontroli porekla usled čega je došlo do zloupotreba i naglog povećanja izvoza šećera na tržište EU.

Efekte preferencijalnog tretmana u slučaju Srbije/SCG su više nego pozitivni. Za razliku od 2001. kada je u EU izvezeno robe u vrednosti od 1266 miliona, taj iznos je 2002. povećan na 1528 miliona, 2003. na 1471 miliona, 2004. na 1744 miliona i 2005. na 2100 miliona evra. U prvom kvartalu 2006. izvoz u EU je iznosio 663 miliona evra. Iako su u izvesnim oblastima kvantitativna ograničenja ostala, EU je zadržala status najvažnijeg spoljnotrgovinskog partnera, budući da se više od 53% ukupnog izvoza realizuje na njenom tržištu.

Trgovinska razmena EU - Srbija i Crna Gora u periodu 2001 - 2006. u milionima evra

Godina	Izvoz u EU	Promena u %	Udeo u ukupnom uvozu EU	Uvoz iz EU	Promena u %	Udeo u ukupnom izvozu EU	Bilans	Uvoz + izvoz
2001	1266		0,13	3179	0,36		1913	4444
2002	1528	20.7	0.16	3875	21.9	0.43	2348	5403
2003	1471	-3.7	0.16	3931	1.4	0.45	2460	5403
2004	1744	18.5	0.17	4945	25.8	0.51	3201	6689
2005	2100	20.4	0.18	4796	-3	0.45	2696	6896
prvi kvartal 2006	663	32.9	0.2	1247	19.2	0.45	584	1910
prosečni godišnji rast		13.5			10.8			11.6

Izvor: Evropska komisija

Sporazumi o slobodnoj trgovini u Jugoistočnoj Evropi

EU podstiče unapređenje ekonomske saradnje u regionu budući da se time doprinosi smanjenju spoljnotrgovinskog i platnog deficita ali i njegovom uključivanju u globalne, tržišne i privredne tokove. Stoga je pod okriljem Pakta o stabilnosti u JIE potpisan „Memorandum o razumevanju o liberalizaciji i unapređenju trgovinskih uslova“ kojim se kreira pravni okvir za unapređenje regionalne trgovinske saradnje i potvrđuje važnost liberalizacije trgovine za ekonomski razvoj i stabilnost regiona. Potpisnice „Memoranduma“ su Albanija, Bosna i Hercegovina, BJR Makedonija, Srbija/SRJ, Hrvatska, Bugarska i Rumunija. Nešto kasnije, njima se priključila i Moldavija.

Elementi sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

Efekte preferencijalnog tretmana

Unapređenje regionalne trgovinske saradnje

Memorandum o razumevanju o liberalizaciji i unapređenju trgovinskih uslova

Prvenstveni cilj ovog „Memoranduma“ se ogleda u kompletiranju mreže sporazuma o slobodnoj trgovini u skladu sa pravilima Svetske trgovinske organizacije i obavezama svake države potpisnice prema EU. Postizanje ovog cilja podrazumevalo je kako prilagođavanje postojećih i nastavak pregovora u cilju zaključivanja novih sporazuma o slobodnoj trgovini, tako i uzdržavanje od uvođenja novih restriktivnih mera, ukidanje kvantitativnih uvozno-izvoznih ograničenja i postojećih uvozno-izvoznih dažbina. Stupanjem na snagu ovih sporazuma, oko 90% razmene se odvija bez ikakvih ograničenja dok se na preostalih 10% ona progresivno smanjuje u prelaznom periodu od šest godina.

U skladu sa preuzetim obavezama Srbija/SCG je tokom 2003. i 2004. pristupila prilagođavanju i sklapanju Sporazuma o slobodnoj trgovini sa BJR Makedonijom, Bosnom i Hercegovinom, Hrvatskom, Albanijom, Bugarskom, Rumunijom i Moldavijom.

CEFTA 2006

Formiranje mreže dvostranih sporazuma prethodilo je pregovorima o jednom višestranom sporazumu kojim se uspostavlja zona slobodne trgovine u Jugoistočnoj Evropi. Posle višemesečnih pregovora vođenih u okviru Pakta o stabilnosti u JIE i uz podršku Evropske komisije, u Bukureštu je 19. decembra 2006. potpisan Sporazum o slobodnoj trgovini, poznatiji pod nazivom CEFTA 2006. Reč je o inoviranom CEFTA sporazumu koji bi trebalo da značajno unapredi ekonomske i trgovinske odnose, podstakne konkurenciju i privuče direktne investicije u region. Posledično, CEFTA 2006 će doprineti povećanju političke i ekonomske stabilnosti država ovog regiona. Iako je osnovni cilj ovog Sporazuma uspostavljanje zone slobodne trgovine „najkasnije do 31. decembra 2010“, on sadrži i odredbe koje se odnose na pružanje usluga, zaštitu intelektualne svojine, konkurenciju i državnu pomoć, javne nabavke, tehničke propise i standarde, pravila o poreklu (uključujući dijagonalnu kumulaciju) i podsticanje investicija.

Sporazum bi trebalo da stupi na snagu 1. maja 2007. i njime će se obrazovati zona slobodne trgovine sa značajnim tržišnim i razvojnim potencijalom od 30 miliona potrošača.

Trgovinska razmena Srbija - države JIE u periodu 2000 - 2004. u milionima evra

Trgovinska razmena Srbija - države JIE	2000		2001		2002		2003		2004	
	izvoz	uvoz	izvoz	uvoz	izvoz	uvoz	izvoz	uvoz	izvoz	uvoz
Albanija	0,23	0,01	1,1	0,2	6,4	0,9	14,5	0,3		
BiH	235,4	148,1	240,0	119,0	323,1	132,4	395,2	167,4	650,3	243,0
Bugarska	23,2	321,8	28,8	152,3	32,5	104,8	53,4	130,1	61,6	235,6
BJR Makedonija	206,0	126,1	174,4	124,6	205,8	126,8	220,2	133,0	266,9	164,9
Moldavija	0,95	0,02	0,96	0,27	1,37	0,70	1,76	0,90		
Rumunija	23,3	143,2	30,8	167,8	53,3	135,9	71,3	134,2	124,3	210,1
Hrvatska	13,3	24,3	32,5	84,4	42,0	90,6	76,0	121,7	154,0	208,4

Ekonomska i finansijska pomoć

CARDS

Od 1991. do 2001. Evropska unija je državama Zapadnog Balkana obezbedila finansijsku pomoć u iznosu od 6,8 milijardi evra. Najveći deo ove pomoći se prosljeđivao kroz niz finansijsko-tehničkih programa (PHARE i OBNOVA) odnosno institucija poput ECHO-a (European Community Humanitarian Office) koji je zadužen za koordinaciju humanitarnih operacija. Pored EU, pomoć regionu su pružale i njene države članice i međunarodne finansijske institucije poput Evropske banke za obnovu i razvoj, Evropske investicione banke i dr.

Decembra 2000. Evropska unija je promovisala program **CARDS** kao novi instrument finansijske i tehničke pomoći državama i regionu Zapadnog Balkana. Prvenstveni cilj ovog programa je da podupre njihovo učešće u Procesu stabilizacije i pridruživanja odnosno doprinese sprovođenju političkih, ekonomskih, institucionalnih i drugih reformi na ovom prostoru. Za period 2000-2006. predviđena je pomoć u iznosu od 4,65 milijardi evra koja je prevashodno namenjena za:

- rekonstrukciju i stabilizaciju regiona, povratak izbeglih i raseljenih lica;
- kreiranje i jačanje institucionalno-pravnog okvira za unapređenje demokratije i vladavine prava, poštovanje ljudskih i manjinskih prava i sloboda, pomirenje, konsolidaciju civilnog društva i slobodnih medija i borbu protiv organizovanog kriminala;
- trajan ekonomski razvoj i nastavak tržišnih reformi;
- socijalni razvoj, smanjenje siromaštva, ravnopravnost polova, obrazovanje, profesionalno osposobljavanje i obuku, ekološku zaštitu i
- razvoj regionalne, transnacionalne, prekogranične, unutar-regionalne saradnje, ali i odnosa sa sadašnjim i budućim članicama EU.

Ukupan iznos od 4,65 milijardi evra se realizuje na nacionalnom i regionalnom nivou. Nacionalni i regionalni CARDS programi predstavljaju strateške okvire kojima se formulišu dugoročni ciljevi i prioritetne akcije oblasti na nacionalnom i regionalnom nivou. Na osnovu ovih dokumenata formulišu se višegodišnji indikativni programi (tri godine) odnosno konkretne sektorske reforme i sektorski indikativni iznosi pomoći za svaku državu odnosno region u celini. Ove reforme se formulišu prema ciljevima Procesu stabilizacije i pridruživanja i prioritetima usaglašenim sa državama koje primaju pomoć. Na osnovu višegodišnjih indikativnih programa, formulišu se jednogodišnji akcioni programi kojima se što je moguće preciznije definišu prioritetni ciljevi, sačinjava lista projekata i oblasti u kojima će se oni realizovati odnosno iznosi finansijske pomoći.

Kao i u slučaju programa PHARE i OBNOVA i ova pomoć je uslovljena poštovanjem principa demokratije, vladavine prava, ljudskih i manjinskih prava i sloboda, te principa međunarodnog prava. Nepoštovanje pomenutih principa odnosno nesprovođenje demokratskih, ekonomskih i institucionalnih reformi može dovesti do ograničavanja ili suspenzije pomoći.

Srbija/SCG je u periodu 1991-2002. primila pomoć u iznosu od 2,93 milijarde evra od toga do 1999. 678 miliona a za period 2000-2002. 2,21 milijarde evra. Struktura pomoći u ovim intervalima se značajno razlikuje, što pokazuje da su se promenile prilike odnosno prioriteta, a shodno tome, i programi kroz koje se ona prosljeđivala. U prvom periodu najveći iznos je upućen na saniranje humanitarnih potreba (460,6 miliona evra) i rekonstrukciju (171,7 miliona evra) dok je drugi period obeležen izdvajanjem značajnih sredstava za sprovođenje rekonstrukcije, kojim je upravljala Evropska agencija za rekonstrukciju (1,38 milijardi evra), pružanje makrofinansijske pomoći (560 miliona evra - Evropska komisija) i saniranje humanitarnih potreba (202,1 milion evra - ECHO).

CARDS program i njegovi ciljevi

Nacionalni i regionalni CARDS programi

Struktura pomoći koja je upućena do 2002. godine

Ciljevi i akcione oblasti Nacionalnog CARDS programa za Srbiju/SCG

Nacionalnim CARDS programom za Srbiju/SCG formulisani su sledeći prioriteti:

- učešće i napredak Srbije/SCG u Procesu stabilizacije i pridruživanja i
- podrška tekućim tranzicionim i reformskim procesima u Srbiji/SCG.

Dok su Nacionalnim CARDS programom, saglasno ovim prioritetima, na opšti način definisani prioritetni ciljevi i akcione oblasti, njegovim dodacima, Višegodišnjim indikativnim programom 2002-2004. i Višegodišnjim indikativnim programom 2005-2006. se na detaljan način razrađuju ovi ciljevi, akcione oblasti, indikativni iznosi ukupne i sektorske pomoći i navode očekivani rezultati. Ukupan iznos od 380,5 miliona evra u okviru Višegodišnjeg indikativnog programa 2005-2006. realizuje se na nivou državne zajednice SCG, država članica (uključujući i Kosovo i Metohiju pod upravom UNMIK-a) i nivou neposrednih primalaca pomoći.

Višegodišnji indikativni program za period 2005-2006. u milionima evra

Prioriteti	Programi	Indikativni iznos finansijske pomoći					
		SCG		Srbija		Crna Gora	
		2005-2006		2005-2006		2005-2006	
		min-max		min-max		min-max	
1. Demokratska stabilizacija							
1.1.	Prava nacionalnih manjina i povratak izbeglih	1.5-3.0		14.5-17.5		2.0-3.0	
1.2.	Civilno društvo			5.5-6.5		1.5	
1.3.	Mediji			3.5-4.5			
2. Dobro upravljanje i izgradnja institucija							
2.1.	Pravosuđe i unutrašnji poslovi	1.5-2.5		21-26		2.5-3.5	
2.2.	Integrirano upravljanje granicom			4.0-6.0		1	
2.3.	Reforma državne uprave	3.5-5.5		61-75		6.0-7.0	
2.4.	Carinska i poreska administracija	0.5-1.0		5.0-5.5		2.0-3.0	
3. Ekonomski i socijalni razvoj							
3.1.	Poboljšanje investicione klime			20-24		4.0-5.0	
3.2.	Trgovinska razmena	2.5-3.0		18-20		3.0-4.0	
3.3.	Unapređenje infrastrukture						
	Energetika			37-45		1.5	
	Transport i telekomunikacije			20-24		3.5-4.5	
3.4.	Zaštita životne sredine			19-23		3.5-4.5	
3.5.	Obrazovanje i zapošljavanje						
	Visoko obrazovanje			10		1	
	Stručno usavršavanje i tržište radne snage			13.5-16.5		1.5	
4.	Programi EZ			8		0.5	
5.	Administrativni troškovi EAR	0.5	0.5	12	12	1.5	1.5
6.	GTA	0.5	0.5	3	3	0.5	0.5
7.	Rezerve	1	1	2.5	2.5	0.5	0.5
		2005	2006	2005	2006	2005	2006
	Ukupno po godini	8	8	166.5	161	23.5	22
	Sveukupno 2005-2006.	16		327.5		45.5	

Izvor: Evropska komisija

Kao dugoročni ciljevi navode se:

- demokratska stabilizacija koja kao akcione oblasti navodi oblast manjinskih prava i povratak izbeglih i raseljenih lica,
- dobro upravljanje i institucionalna izgradnja koja kao akcione oblasti navodi reformu državne uprave, integrirano upravljanje granicom, pravosuđe i unutrašnje poslove te carinsku i poresku upravu,
- ekonomski i socijalni razvoj i poboljšanje investicione klime, zaštitu životne sredine, unapređenje infrastrukture, obrazovanje i stručno usavršavanje i zapošljavanje.

Oktobra 2001. Evropska unija je usvojila i Regionalni CARDS program čijim su dodatakom u vidu Višegodišnjeg indikativnog programa 2005-2006. u iznosu od 85 miliona evra kao prioriteta, odnosno oblasti delovanja formulisani: izgradnja institucija, pravosuđe i unutrašnji poslovi, prekogranična saradnja, razvoj privatnog sektora i razvoj infrastrukture.

Ciljevi i akcione oblasti Regionalnog CARDS programa

Makroekonomska pomoć

Ekonomski razvoj država Zapadnog Balkana pa tako i Srbije uslovljen je obezbeđenjem trajne makroekonomske stabilnosti i nastavkom započetih strukturnih reformi. Stoga, Evropska unija pored značajne finansijske i stručno-tehničke podrške (CARDS) obezbeđuje i makro-finansijsku pomoć odnosno pomoć za prevazilaženje budžetskog i platno-bilansnog deficita. Za potrebe Srbije i Crne Gore ona je u periodu 2000-2003. odobrila pomoć vrednu 630 miliona evra - od toga samo za 2001. 375 miliona evra. Dva su osnovna oblika u kojima se ona ispoljava - *krediti* i *bespovratna pomoć*. Novembra 2002. odobren je novi aranžman u iznosu od 130 miliona evra od čega 117 miliona za Srbiju koji je novembra 2003. povećan za 70 miliona evra.

Ciljevi i oblici makroekonomske pomoći

Međutim, Evropska unija podstiče i blisku saradnju država Zapadnog Balkana sa nizom međunarodnih finansijskih organizacija i institucija poput Evropske banke za obnovu i razvoj, Evropske investicione banke, Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) i Svetske banke. U tom smislu, Srbija/SCG je zaključila niz sporazuma o kreditiranju sa MMF za period 2002-2005. u iznosu od 829 miliona evra, Svetskom bankom po povoljnim uslovima u iznosu od 540 miliona evra, dok su sa Evropskom investicionom bankom i Evropskom bankom za obnovu i razvoj postignuti dogovori o finansiranju brojnih aktivnosti poput razvoja malih i srednjih preduzeća.

Makroekonomska pomoć državama Zapadnog Balkana

Država	1991-99	2000	2001	2002	2003	Ukupno
Albanija	125					125
BiH	60			60		120
BJR Makedonija	120		18			138
SCG		55	375	130	70	630
						1013

Izvor: Evropska komisija

Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA)

Instrument za pretpristupnu pomoć

Savet ministara je jula 2006. usvojio Uredbu kojim se kreira jedinstveni pravno-proceduralni okvir za programiranje i prosleđivanje finansijske pomoći državama Zapadnog Balkana i Turskoj. Reč je o novom instrumentu finansijske pomoći zvanom IPA (Instrument za pretpristupnu pomoć) koji će zameniti do sada prisutne programe PHARE, ISPA, SAPARD, Instrument pretpristupanja za Tursku i CARDS. Strateški cilj ovog programa je da podupre aktivnosti ovih država, bilo kao kandidata ili potencijalnih kandidata za članstvo u EU, na njihovom putu evropske integracije. Ovom Uredbom je za period 2007-2013. indikativno utvrđena pomoć u iznosu od 11,468 milijardi evra.

Kao opšti ciljevi IPA navode se:

Ciljevi instrumenata za pretpristupnu pomoć

- jačanje demokratskih institucija i vladavine prava,
- afirmacija i zaštita ljudskih prava i sloboda i poštovanje manjinskih prava, promocija ravnopravnosti polova i nediskriminacije,
- reforma državne uprave uključujući uspostavljanje sistema za decentralizovano upravljanje fondovima,
- sprovođenje ekonomskih reformi,
- razvoj civilnog društva,
- obnova, pomirenje i
- unapređenje regionalne i prekogranične saradnje.

Pored ovako opšte definisanih ciljeva, u slučaju država kandidata (Hrvatska, BJR Makedonija i Turska), IPA će se usmeriti i na usvajanje i sprovođenje pravnih tekovina EU te razvoj sposobnosti za upravljanje i sprovođenje poljoprivredne i kohezivne politike EZ. S druge strane, u slučaju potencijalnih kandidata (Albanija, Crna Gora, Srbija i Bosna i Hercegovina), IPA bi trebalo da se fokusira na progresivno usklađivanje zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU i socijalni, ekonomski i teritorijalni razvoj, odnosno infrastrukturne i investicione aktivnosti u oblasti regionalnog, ruralnog i razvoja ljudskih resursa.

Ova pomoć će se plasirati kroz sledećih pet komponenti:

1. pomoć u tranziciji i izgradnji institucija;
2. prekogranična saradnja;
3. regionalni razvoj;
4. razvoj ljudskih resursa i
5. razvoj ruralnih oblasti.

I pored toga što je formiran jedinstven i koherentan instrument podrške, za razliku od država kandidata kojima će se pomoć pružati kroz svih pet komponenti, državama koje su potencijalni kandidati pomoć će se upućivati samo kroz prve dve. Takođe, onim državama koje nisu osposobljene za upravljanje fondovima na decentralizovan način, kroz prve dve komponente će biti dostupne mere i aktivnosti koje se sprovode u okviru druge tri komponente.

Politički, finansijski i strateško-programski okvir Instrumenta za pretpristupnu pomoć

Pomenuta pomoć od 11,468 milijardi evra se pruža na osnovu odgovarajućeg političkog, finansijskog i strateško-programskog okvira. U tom smislu, podrška će biti usmerena na realizaciju prioriteta definisanih pristupnim partnerstvima (u slučaju država kandidata) i evropskim partnerstvima (u slučaju potencijalnih kandidata), zatim Strategijom proširenja i odgovarajućim izveštajima o napretku u procesu njihovog priključenja EU. Naravno, kao referentni okvir poslužiće kriterijumi iz Kopenhagena i napredak ostvaren u usvajanju i sprovođenju pravnih tekovina EU (u slučaju država kandidata) i implementaciji SSP (u slučaju potencijalnih kandidata) uključujući i regionalnu saradnju. S obzirom na ovako definisan politički okvir, *Višegodišnjim indikativnim finansijskim okvirom* (za tri godine) određuje se iznos ukupne i pomoći po komponentama za svaku državu ponaosob a prema njemu

i *Višegodišnji indikativni dokumenti za planiranje* koji identifikuju konkretne ciljeve, akcione oblasti i prioritete, indikativne iznose pomoći i očekivane rezultate. Oni će poslužiti kao osnov za jednogodišnje programe kojima se definišu konkretni ciljevi, lista projekata, oblasti u kojima će se oni realizovati i iznosi finansijske pomoći.

Višegodišnji indikativni finansijski okvir u milionima evra

Primalac pomoći	Komponenta	2007	2008	2009	2010
Turska	Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija	252.2	250.2	233.2	211.3
	Prekogranična saradnja	6.6	8.8	9.4	9.6
	Regionalni razvoj	167.5	173.8	182.7	238.1
	Razvoj ljudskih resursa	50.2	52.9	55.6	63.4
	Razvoj ruralnih oblasti	20.7	53	85.5	131.3
	Ukupno	497.2	538.7	566.4	653.7
Hrvatska	Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija	47.6	45.4	45.6	39.5
	Prekogranična saradnja	9.7	14.7	15.9	16.2
	Regionalni razvoj	44.6	47.6	49.7	56.8
	Razvoj ljudskih resursa	11.1	12.7	14.2	15.7
	Razvoj ruralnih oblasti	25.5	25.6	25.8	26
	Ukupno	138.5	146	151.2	154.2
BJR Makedonija	Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija	41.6	39.9	38.1	36.6
	Prekogranična saradnja	4.2	5.3	5.6	5.7
	Regionalni razvoj	7.4	12.3	20.8	29.4
	Razvoj ljudskih resursa	3.2	6	7.1	8.4
	Razvoj ruralnih oblasti	2.1	6.7	10.2	12.5
	Ukupno	58.5	70.2	81.8	92.3
Srbija	Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija	178.5	179.4	182.6	186.2
	Prekogranična saradnja	8.2	11.5	12.2	12.5
	Ukupno	186.7	190.9	194.8	198.7
Kosovo i Metohija	Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija	60.7	62	63.3	64.5
	Prekogranična saradnja	2.6	2.7	2.8	2.8
	Ukupno	63.3	64.7	66.1	67.3
Crna Gora	Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija	27.5	28.1	28.6	29.2
	Prekogranična saradnja	3.9	4.5	4.7	4.8
	Ukupno	31.4	32.6	33.3	34
Bosna i Hercegovina	Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija	58.1	69.9	83.9	100.7
	Prekogranična saradnja	4	4.9	5.2	5.3
	Ukupno	62.1	74.8	89.1	106
Albanija	Pomoć u tranziciji i izgradnji institucija	54.3	61.1	70.9	82.7
	Prekogranična saradnja	6.7	9.6	10.3	10.5
	Ukupno	61	70.7	81.2	93.2
Ukupno		1098.7	1188.6	1263.9	1399.4
Regionalni i horizontalni programi		100.7	140.7	160	157.7
Administrativni troškovi		55.8	54	56.5	64.6
SVEUKUPNO		1255.2	1383.3	1480.4	1621.7

Izvor: Evropska komisija

Srbija i članstvo u Evropskoj uniji

Pridruživanje i pristupanje EU

Pridruživanje i pristupanje kao etape integracije država Zapadnog Balkana u EU

Proces stabilizacije i pridruživanja predstavlja politički okvir za unapređenje odnosa između država Zapadnog Balkana i Evropske unije. Njime se promoviraju vrednosti, čijim usvajanjem, pomenute države obezbeđuju punu integraciju u evropske, političke i ekonomske tokove, odnosno prijem u Evropsku uniju. Samim tim, Proces stabilizacije i pridruživanja predstavlja *put u Evropsku uniju* čiju samo prvu, ali neizbežnu, etapu predstavlja *pridruživanje* a drugu *pristupanje Evropskoj uniji*. Pri tom, svaka od ovih etapa se sastoji iz nekoliko faza, tako da prelazak u narednu zavisi od ispunjenosti pomenutih kriterijuma odnosno uslova.

Pridruživanje pretpostavlja:

1. održavanje sastanaka Konsultativne radne grupe,
2. izradu pozitivne Studije izvodljivosti,
3. pregovore i zaključivanje sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i
4. sprovođenje sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Pristupanje podrazumeva:

1. upućivanje zahteva za prijem u Evropsku uniju,
2. dobijanje statusa kandidata,
3. pregovore i zaključivanje sporazuma o pristupanju EU i
4. članstvo u Evropskoj uniji stupanjem na snagu pomenutog sporazuma.

Dostignuća država Zapadnog Balkana na putu stabilizacije i pridruživanja

Na ovom putu, od država Zapadnog Balkana najviše je postigla Hrvatska koja je 3. oktobra 2005. otpočela pregovore o sporazumu o pristupanju EU dok je BJR Makedonija decembra 2005. dobila status kandidata za prijem u EU i očekuje određivanje datuma za početak pregovora. S druge strane, Albanija je 12. juna 2005. potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju a od decembra 2006. na snazi je i Privremeni sporazum. Crna Gora, Bosna i Hercegovina i Srbija tek očekuju potpisivanje Sporazuma i njegovo stupanje na snagu.

SSP kao instrument za dalje sprovođenje, usmeravanje i ubrzavanje sveukupnih političkih, ekonomskih i institucionalno-pravnih reformi

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Srbije i Evropskih zajednica i njihovih država članica stoga ne treba gledati samo kao skup prava i obaveza već i kao dobar instrument za dalje sprovođenje, usmeravanje i ubrzavanje sveukupnih političkih, ekonomskih i institucionalno-pravnih reformi u društvu. Konačno, proces integracije u Evropsku uniju predstavlja dugotrajan proces u kome je članstvo u EU ne samo cilj već i sredstvo za uspostavljanje trajnog mira i stabilnosti, jačanje demokratije i vladavine prava, ekonomskog prosperiteta i sveukupnog napretka država ovog regiona.

Put u Evropsku uniju

Evropska integracija Zapadnog Balkana	PROCES PRIDRUŽIVANJA					PROCES PRISTUPANJA				
	Sastanci Konsultativne radne grupe	Studija izvodljivosti	Početak pregovora	Potpisivanje SSP	Stupanje na snagu SSP	Zahtev za članstvo u EU	Dobijanje statusa kandidata	Početak pregovora	Potpisivanje sporazuma	Članstvo u EU
Albanija	novembar 2000.	jun 2001.	januar 2003.	jun 2006.						
BJR Makedonija		jun 1999.	mart 2000.	april 2001.	april 2004.	mart 2004.	decembar 2005.			
Bosna i Hercegovina	1998.	novembar 2003.	novembar 2005.							
Srbija	jul 2001.	april 2005.	oktobar 2005.							
Hrvatska	februar 2000.	maj 2000.	novembar 2000.	oktobar 2001.	februar 2005.	februar 2003.	jun 2004.	oktobar 2005.		
Crna Gora	jul 2001.	april 2005.	oktobar 2005.							

Srbija u Procesu stabilizacije i pridruživanja

Petooktobarskim promenama otpočeo je proces normalizacije odnosa između Srbije/SR Jugoslavije i EU. Kao punopravna učesnica Procesu stabilizacije i pridruživanja, ona je već novembra 2000. uzela učešće na samitu u Zagrebu na kome su pored šefova država ili vlada država članica EU i Zapadnog Balkana prisustvovali i predsednik Evropske komisije, Visoki predstavnik za spoljnu politiku i bezbednost i druge visoke zvanice. Reč je posebnom političkom forumu koji ima za cilj da kreira okvir za politički dijalog o pitanjima od zajedničkog interesa, unapredi razumevanje procesa pridruživanja, informiše potencijalne kandidate o procesima u EU i unapredi regionalnu saradnju.

Samit u Zagrebu, a još više samit u Solunu, pokazuju koliku važnost EU pridaje unapređenju odnosa sa državama ovog regiona. U Završnoj deklaraciji iz Zagreba se konstatuje da Proces stabilizacije i pridruživanja predstavlja okosnicu politike EU prema državama Zapadnog Balkana i potvrđuje status potencijalnih kandidata koji su ove države dobile na samitu u Santa Maria da Feiri juna 2000. Tri godine kasnije, u Solunu je reafirmisana evropska perspektiva država ovog regiona i potvrđeno da će njihovo približavanje Evropskoj uniji zavisiti od ispunjavanja kriterijuma iz Kopenhagena i uslova definisanih u okviru ovog Procesu koji ostaje „okvir evropskog kursa ovih država sve do njihovog budućeg pristupanja EU“.

Prvi korak na putu stabilizacije i pridruživanja Srbije/SRJ predstavljalo je obrazovanje i početak rada zajedničke **Konsultativne radne grupe SRJ-EU**. Reč je o radno-tehničkom telu koje okuplja stručna lica u brojnim oblastima iz Srbije/SRJ i Evropske komisije. U periodu od jula 2001. do jula 2002. održano je pet sastanaka, na kojima su razmatrani tekući opštedruštveni i sektorski reformski procesi i njihova usaglašenost sa evropskim, ekonomskim i političkim kriterijumima. Osnovni rezultat ovih sastanaka se ogleda u Zajedničkim preporukama kojima se dalje usmeravaju reformski procesi u Srbiji/SRJ i obezbeđuje njen dalji napredak na putu u EU.

Normalizacija odnosa između Srbije i Evropske unije

Konsultativna radna grupa

Unapređeni stalni dijalog

Zajedničku Konsultativnu radnu grupu SRJ-EU je jula 2003. nasledio **Unapređeni stalni dijalog** kao primereniji okvir za politički i tehnički dijalog. U proteklom periodu održano je deset plenarnih i veliki broj pratećih sektorskih sastanaka između predstavnika Srbije/SCG i Evropske komisije. Na ovaj način, obezbeđuje se stalno i detaljno praćenje i usmeravanje reformskih procesa u skladu sa prioritetima iz Evropskog partnerstva i Akcionog plana za sprovođenje prioriteta iz Evropskog partnerstva.

Dvostruki kolosek

Dvostruki kolosek

Naredni korak se ogleda u izradi i objavljivanju **Studije izvodljivosti početka pregovora o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju**. Reč je o dokumentu kojim *Evropska komisija ispituje i procenjuje mogućnost početka pregovora o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju* odnosno mogućnost unapređenja odnosa sa EU. Dugotrajan proces usaglašavanja i usvajanja „Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora“ i „Akcionog plana o harmonizaciji ekonomskih sistema država članica državne zajednice Srbija i Crna Gora“, prolongirao je izradu i objavljivanje ovog dokumenta. Kako, međutim, početak pregovora o zaključenju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju zahteva sagovornika sa jedinstvenim i funkcionalnim trgovinskim i carinskim sistemom, nametnula se potreba za daljim usavršavanjem „Akcionog plana o harmonizaciji ekonomskih sistema država članica državne zajednice Srbija i Crna Gora“ budući da su pojedina njegova rešenja podrazumevala specijalni uvozni režim za niz poljoprivrednih proizvoda u Crnu Goru. Odsustvo dogovora između država članica dovelo je do ozbiljnog zastoja u odnosima između EU i SCG zbog čega je Evropska komisija u julu 2004. promovisala novi pristup - *dvostrukog ili paralelnog koloseka* - koji je Savet ministara EU podržao u oktobru iste godine. Ovaj pristup je omogućio da se i pored nepostojanja jedinstvenog i funkcionalnog trgovinskog i carinskog sistema u SCG zaključi jedinstven Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. Posledično, ovaj Sporazum je trebalo da sadrži dva aneksa - za svaku državu članicu po jedan - koji će imati svoje anekse i prateće protokole, zajedničke i jednostrane deklaracije. Kao prva praktična posledica dvostrukog koloseka, u Briselu je marta 2005. potpisan Sporazum o trgovini tekstilnim proizvodima između Srbije i Evropske zajednice. Ovim Sporazumom Evropska zajednica će nastaviti da daje bescarinski tretman tekstilnim proizvodima koji vode poreklo iz Srbije, dok će se carinske stope na proizvode koji vode poreklo iz Evropske zajednice postepeno smanjivati u tranzicionom periodu od tri godine.

Studija izvodljivosti

Studija izvodljivosti

Dvostruki kolosek u procesu evropske integracije SCG i uspostavljanje pune saradnje sa Međunarodnim krivičnim tribunalom u Hagu po modelu dobrovoljne predaje te Sporazum o izmenama Ustavne povelje kojim je produžen mandat poslanika u Skupštini SCG omogućili su objavljivanje *Izveštaja o spremnosti SCG za pregovore o zaključivanju SSP sa Evropskom unijom*. U ovom Izveštaju na detaljan način je predstavljen stepen sprovedenih i sposobnost daljeg sprovođenja političkih, ekonomskih i institucionalno-pravnih reformi u funkciji razvoja sposobnosti za pregovore i preuzimanje obaveza koje proističu iz SSP. Ipak, najveći deo Izveštaja je posvećen predstavljanju osnovnih poglavlja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i obaveza koje iz njega proističu kao i trenutnih sposobnosti državne zajednice i njenih država članica za preuzimanje ovih obaveza.

Na osnovu ovog Izveštaja, Evropska komisija je u svom Saopštenju (*Saopštenje Komisije o spremnosti Srbije i Crne Gore za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom*) **pozitivno** ocenila napredak učinjen u SCG i njenim državama članicama. U Saopštenju se takođe navodi neophodnost nastavka saradnje sa Međunarodnim krivičnim tribunalom u Hagu u cilju dostizanja „pune saradnje bez odlaganja“ i sprovođenja prioriteta iz Evropskog partnerstva. Posebno je ukazano na neophodnost napretka u pogledu poštovanja Ustavne povelje, izmene republičkih Ustava, poštovanja ljudskih i manjinskih prava, demokratskog funkcionisanja zakonodavnih i izvršnih vlasti, reforme državne uprave, jačanja struktura za evropske integracije, reforme pravosuđa, policije i bezbednosnih službi.

Pripreme za pregovore o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

Kako je u svom Saopštenju Evropska komisija pozitivno ocenila izvodljivost pokretanja pregovora, Savet ministara je pozvao da formuliše predlog mandata za pregovore o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, što je ona i učinila jula 2005. Savet ministara je ovaj predlog mandata usvojio 3. oktobra 2005. ovlastivši Evropsku komisiju da započne i vodi pregovore u dogovoru sa specijalnim komitetima koje je on imenovao. Donoseći odluku o početku pregovora, Savet ministara je još jednom naglasio da će dinamika pregovora i zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju zavisiti od razvoja odgovarajućeg pravnog okvira i pratećih administrativnih kapaciteta za sprovođenje SSP, poštovanja Ustavne povelje i pune saradnje sa Međunarodnim krivičnim tribunalom u Hagu.

Uzimajući u obzir podelu nadležnosti između državne zajednice i njenih država članica prema kojoj će liberalizacija trgovine i delovi usklađivanja zakonodavstva biti predmet pregovora u okviru dvostrukog koloseka, za uspešan početak i tok pregovora bilo je neophodno formiranje tri pregovaračka tima i usvajanje tri platforme za pregovore o SSP. Stoga je Vlada Republike Srbije januara 2005. donela odluku o obrazovanju tima za pregovore sa EU o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju i imenovala njegove članove. Nešto kasnije, obrazovano je i šest radnih grupa za pripremu pregovaračkih pozicija za pregovore o SSP u delu preambule i politika saradnje; poljoprivrede; liberalizacije industrijskih proizvoda; liberalizacije pružanja usluga preduzeća iz EU na našem tržištu; liberalizacije kretanja kapitala i ugovaranja finansijskog protokola koji prati SSP i harmonizacije zakona i prelaznih i završnih odredaba. Pored pripremanja predloga pregovaračkih pozicija zadatak ovih radnih grupa se ogleda i u pružanju stručne pomoći pregovaračkom timu tokom samih pregovora. Ove radne grupe su pripremile pregovaračke pozicije koje je Vlada Republike Srbije usvojila 22. septembra 2005. kao *Polazne osnove Republike Srbije za pregovore o zaključivanju SSP*.

Poput Vlade Republike Srbije i Vlada Republike Crne Gore je u junu 2005. formirala tim za pregovore o zaključivanju SSP i donela Odluku o obrazovanju šest radnih grupa koje su pripremile pregovaračke pozicije. Platforma za pregovore je usvojena početkom oktobra 2005. pod nazivom *Osnove pregovaračkih pozicija Republike Crne Gore za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju*.

Paralelno sa pripremanjem na nivou država članica tekle su i pripreme na nivou državne zajednice. Savet ministara SCG je jula 2005. doneo odluku o imenovanju pregovaračkog tima i odluku o obrazovanju tri radne grupe za pripremu pregovaračke pozicije državne zajednice za pregovore o SSP. Osnovni zadatak ovih radnih grupa se ogledao u pripremanju predloga pregovaračkih pozicija državne zajednice u delu: preambula, opšta načela, politički dijalog, institucionalne,

Pripreme u EU za pregovore o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

Pripreme u Srbiji za pregovore o zaključivanju SSP

Pripreme u Crnoj Gori za pregovore o zaključivanju SSP

Pripreme na nivou državne zajednice SCG za pregovore o zaključivanju SSP

prelazne i završne odredbe; vize, azil, migracije i integrisano upravljanje granicom i usklađivanje zakonodavstva. Savet ministara je početkom novembra 2005. usvojio *Polazne osnove državne zajednice za pregovore sa Evropskom unijom o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju*.

Pregovori o zaključivanju SSP

Posle svečane ceremonije njihovog otvaranja koja je održana 10. oktobra 2005. prva zvanična runda pregovora održana je 7. novembra 2005. Tom prilikom se pregovaralo o tekstu preambule i članu 1. odnosno poglavljima SSP koji nose sledeće naslove: opšta načela, politički dijalog, regionalna saradnja, politike saradnje i finansijska saradnja. Nedugo zatim, 20-21. decembra 2005. održana je i prva tehnička runda pregovora kada se prvi put pregovaralo o slobodnom kretanju roba i politikama saradnje o kojima je već bilo reči tokom prve zvanične runde pregovora. Drugog dana pregovarački timovi Srbije i Crne Gore su u okviru dvostrukog koloseka odvojeno pregovarali o dinamici liberalizacije trgovine industrijskim, poljoprivrednim, prerađenim poljoprivrednim i ribljim proizvodima s obzirom na tri grupe proizvoda (neosetljivi, osetljivi i veoma osetljivi). Druga tehnička runda pregovora je održana 22-23. februara 2005. kada se pregovaralo o osnivanju preduzeća, pružanju usluga i kretanju kapitala odnosno usklađivanju i sprovođenju zakona te slobodnom kretanju roba i politikama saradnje. Druga zvanična runda pregovora je održana 5. aprila 2005. i tom prilikom je urađena svojevrsna rekapitulacija onoga što je postignuto tokom prve zvanične i dve tehničke runde pregovora. Takođe, razgovaralo se i o kretanju radnika i završnim odredbama SSP.

Otkazivanje treće tehničke runde pregovora

I pored svih očekivanja da bi Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju mogao biti potpisan u drugoj polovini 2006. do toga nije došlo. Naime, zbog „nepotpune saradnje“ sa Međunarodnim krivičnim tribunalom u Hagu, Evropska komisija je 3. maja 2006. otkazala treću tehničku rundu pregovora zakazanu za 11. maj 2006. Ona je tom prilikom iskazala i svoju rešenost da nastavi pregovore kada ova saradnja bude u potpunosti uspostavljena u čemu je podržao Savet ministara EU.

Srbija kao naslednik državne zajednice SCG

Kako je Ustavnom poveljom garantovano pravo svake države članice da po isteku perioda od tri godine pokrene postupak za promenu državnog statusa, odnosno za istupanje iz državne zajednice, Skupština Crne Gore je 3. juna polazeći od rezultata referenduma o državno-pravnom statusu Crne Gore usvojila Deklaraciju kojom se proglašava njena nezavisnost. Posle istupanja Crne Gore iz državne zajednice, Srbija je nasledila pravo na međunarodno-pravni subjektivitet i postala naslednik državne zajednice SCG. Stoga je na predlog Evropske komisije, Savet ministara EU 24. jula usvojio izmenjeni mandat za pregovore o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Srbijom.

Sporazum o viznim olakšicama i sporazum o readmisiji

Nekoliko dana pre usvajanja izmenjenog mandata, Evropska komisija je pripremila predlog mandata za pregovore o sporazumu o viznim olakšicama i sporazumu o readmisiji. Savet ministara EU je u novembru 2006. usvojio mandate za pregovore o ovim sporazumima sa Bosnom i Hercegovinom, BJR Makedonijom, Crnom Gorom i Srbijom kao i mandat za pregovore o sporazumu o viznim olakšicama sa Albanijom koja već ima zaključen sporazum o readmisiji.

Cilj ovih pregovora se ogleda u dobijanju viznih olakšica uz usvajanje i primenu jasnih pravila o borbi protiv ilegalne migracije. U tom smislu, preduslov za stupanje na snagu sporazuma o viznim olakšicama je zaključivanje sporazuma o readmisiji kojim svaka država Zapadnog Balkana prihvata svoje državljane koji ilegalno borave na teritoriji EU. Sporazum o viznim olakšicama će za posledicu imati smanjenje izdataka za izdavanje viza i pojednostavljenje procedure njihovog izdavanja. Tako-

đe, ovaj Sporazum će precizirati koje kategorije osoba će imati pravo na izdavanje viza na duži vremenski period sa više ulazaka kao i kategorija osoba koje će imati pravo na besplatne vize.

Pregovori su zvanično otvoreni 30. novembra 2006. i očekuje se da će biti okončani najkasnije do kraja prvog kvartala 2007.

Srbija i budući izazovi

Buduće članstvo Srbije u Evropskoj uniji zahteva postojanje opštedruštvenog i političkog konsenzusa budući da je reč o nadpolitičkom, strateškom nacionalnom cilju. Članstvo međutim ne treba shvatiti samo kao cilj već i kao sredstvo za postizanje razvijene i stabilne demokratije, ekonomskog prosperiteta i socijalnog blagostanja. U tom smislu, neophodan je neposredan i usklađen angažman svih aktera političkog i društvenog života počev od političkih partija i institucija državne uprave do civilnog društva. Svako pristupanje EU zahteva ispunjenje političkih, ekonomskih i institucionalno-pravnih kriterijuma što u slučaju Srbije, usled specifičnosti državnih i regionalnih prilika, zahteva:

1. stabilan i funkcionalan državno-pravni i institucionalni okvir;
2. punu saradnju sa Međunarodnim krivičnim tribunalom u Hagu;
3. unapređenje dobrosusedskih odnosa i regionalne saradnje;
4. ubrzanje ekonomske transformacije i razvoja;
5. usklađivanje zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU;
6. sprečavanje i suzbijanje kriminalnih aktivnosti i
7. postizanje političkog i društvenog konsenzusa i strategije oko ovih pitanja.

Jedan broj ovih izazova nije svojstven samo Srbiji već i drugim državama Zapadnog Balkana. Ova činjenica ukazuje na potrebu koordiniranog regionalnog nastupa u kome bi pored Evropske unije svoje mesto imali i brojni oblici regionalne saradnje poput Procesu saradnje u jugoistočnoj Evropi, Pakta o stabilnosti u jugoistočnoj Evropi, Jadransko-jonske inicijative i drugih.

Najveći izazovi na putu stabilizacije i pridruživanja

Umesto zaključka

Evropska unija kao specifičan oblik organizovanja država nije mogla „nastati od jednom niti po nekom jedinstvenom planu“. Evropske države sa svim svojim specifičnostima i razlikama mogle su prihvatiti ideju „ujedinjene Evrope“ samo pod uslovom međusobnog poštovanja i uvažavanja kulturnog i političkog identiteta, a to je podrazumevalo „ujedinjenost u različitosti“ umesto težnje ka potpunoj unifikaciji i negiranju pomenutih razlika.

Kako je bilo moguće izgraditi Evropsku uniju kakva danas postoji i što je još važnije obezbediti njeno funkcionisanje?

Evropske države su se najpre povezivale ekonomski, odnosno funkcionalno. Integracija se prvo ostvarivala tamo gde je to bilo moguće i prihvatljivo za sve (ekonomska integracija), zatim se postupno razvijala međusobna saradnja u oblasti spoljne politike i pravosuđa i unutrašnjih poslova, pri tom nikada ne gubeći iz vida viziju Evrope – ono u šta je ona pretendovala i još uvek pretenduje da se razvije.

Dakle, tajna leži u postupnosti i funkcionalnosti kao temeljima integrisanja evropskih država, a još važnije u međusobnom poštovanju i prihvatanju kulturnih, nacionalnih i verskih razlika evropskih država, ali ne kao predmeta pregovora, nego baš suprotno u njihovom shvatanju kao bogatstvu svih evropskih naroda i neprocenjive riznice evropske kulturne baštine.

Otvorenost Evropske unije ka prijemu država koje su u okviiru, do sada, najvećeg proširenja postale njene članice ogleđa se u iskazanoj spremnosti država članica da podrže i pomognu njihove napore u pravcu kretanja ka članstvu i time još jednom potvrde principe evropske integracije i poštovanje osnovnih načela EU.

Kako bi se omogućilo državama kandidatima i potencijalnim kandidatima da postanu deo evropske porodice EU je nedvosmisleno ukazala da će njihov put evropskih integracija biti olakšan, između ostalog, i time što će se reforme privrednog i političkog sistema sprovoditi postupno, ali takodje i uslovljen implementacijom modernih evropskih standarda u sve sfere društvenog, političkog i ekonomskog sistema.

Tako bi se omogućilo da demokratske vrednosti koje države članice neguju i dele godinama postanu sastavni deo političkog i kulturnog života novih članica, kao i da se ostvari širenje i razvoj evropske demokratske tradicije kako bi se na tlu Evrope govorilo jezikom mira i tolerancije i usaglašavali različiti stavovi uz međusobno poštovanje i razumevanje.

Ovim je, u stvari, predočeno da je proces izgradnje EU kakva danas postoji tekovina i rezultat dugogodišnjeg truda država članica i da kao takva mora da opstane i funkcionise i nakon proširenja.

Put Srbije ka Evropskoj uniji ostvaruje se na osnovu prethodno navedenih principa i uspešnog obrazca integracije „pridruživanje – prepristupanje – pristupanje“.

Sa svoje strane EU nastoji da definisanjem jedinstvene politike evropske integracije (Proces stabilizacije i pridruživanja) i njenih instrumenata, ne samo prema Srbiji, već prema Zapadnom Balkanu u celini, uz poštovanje osvarenog progressa i specifičnih potreba svake države ponaosob taj put što je moguće više olakša. Za uzvrat države Zapadnog Balkana su, pored ostalog, obavezne da ispune opšte uslove koje važe za sve države koje žele da postanu članice Evropske unije (Kriterijumi iz Kopenhagena), kao i posebne uslove (politički uslovi iz 1997. godine).

Osim toga važno je da države Zapadnog Balkana shvate značaj ostvarivanja regionalne saradnje, jer uspešna međusobna saradnja i mirno rešavanje problema uz poštovanje i razumevanje je i merilo uspeha ostvarene demokratizacije društva i pokazatelj zrelosti političke elite. Samo na ovaj način moguće je ostariti cilj koji su evropski zvaničnici u više navrata isticali:

„...Da se na ovom prostoru stvore uslovi u kojima će vojni konflikti biti nezamislivi, gde će se širiti mir, stabilnost i sloboda koje su članice EU ugradile u međusobne odnose pre 50 godina...“

Sa stanovišta EU ispunjenje uslova iz Kopenhagena, posebnih političkih uslova iz 1997. godine i uspostavljanje i razvoj regionalne saradnje ne samo da bi omogućilo prijem država Zapadnog Balkana u EU, već bi to značilo potvrdu da je postojanje i funkcionisanje demokratskog sistema i implementacija modernih evropskih standarda u sve sfere društva nešto što je dostižno svakoj evropskoj državi nezavisno od nacionalnog, verskog i kulturnog identiteta.

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

061.1EU(035)
341.217.02(4-672EU:497.11)(035)
341.176(4-672EU)(035)

РАДИЋ Ивана

Vodič kroz pridruživanje Evropskoj uniji / [autorski tim Ivana Radić, Vesna Kahrimanović, Branko Budimir ; priredio Pavle Janković].
– Beograd :ISAC fond 2007. (Beograd : Colorgrafx). – 72 str. : graf. prikazi, tabele ; 30 cm – (Edicija Vodič). Podatak o autorima preuzet iz kolofona. – Tiraž 30.000.

ISBN 978-86-86383-04-4

1. Кахримановић, Весна 2. Будимир, Бранко

а) Европска унија – Приручници

б) Европска унија – Придруживање – Србија – Приручници

COBISS.SR-ID 137853708