УДК: 352:351.88(4-672EU)
Biblid 1451-3188, 17 (2018)
Год XVII, бр. 64, стр. 124–136
Изворни научни рад

ПРЕКОГРАНИЧНА САРАДЊА КАО ДЕО РАЗВОЈНЕ ПОЛИТИКЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Дијана САВИЋ БОЖИЋ[1]

Апстракт: Интензивнији развој прекограничне сарадње неопходан је како би се на најефикаснији начин искористио широк спектар развојних могућности са обе стране граница у Европи, као и потенцијал за решавање заједничких проблема. На тај начин региони би се међусобно боље повезали и преузели функцију покретача даљег европског уједињења и одрживих суседских подручја на спољним границама Европске уније. Прекогранична сарадња, стога, представља први и најважнији задатак и политички циљ Европске уније који је потребно спровести на регионалном и локалном нивоу и у партнерству са државним властима. Интеграциони ефекти прикључења Србије Европској унији, са аспекта регионалног развоја су вишеструки, значајни и потврђени, директни и индиректни, регионално неравномерни и имају своју економску, демографску, социјалну, инфраструктурну и хуману димензију. То потврђују, не само искуства свих транзиционих економија које су сада чланице Уније, већ и наша регионална искуства са пројектима током протеклог транзиционог периода.

Кључне речи: прекогранична сарадња, Европске унија, Србија.

1) УВОД

Прекогранична сарадња Југоисточне Европе добила је нова значења, садржаје и функције, нарочито у политици проширења Европске уније и представља један нов развојни инструмент чије потенцијале наше локалне заједнице тек треба да упознају, валоризују и да њима овладају. У сваком случају, прекогранична сарадња јесте инструмент стабилизације на простору

[1] Основни суд, Бијељина, Вука Караџића 3. E-mail: dinabozic@gmail.com

Западног Балкана, инструмент развоја и хоризонталне европеизације који је тесно повезан и условљен квалитетом и садржајем бројних националних политика, али је свакако у најтешње повезан са политиком регионалног развоја. Њени домети и ефикасност у великој мери зависе од територијалног уређења једне земље, односно од степена регионализације и децентрализације, а мера до које ће прекогранична сарадња као развојни инструмент бити искоришћена условљена је националним и локалним институционалним и административним капацитетима. Процес европских интеграција довео је до укидања баријера у промету робе, услуга, капитала и људи, што је за последицу имало значајну промену суштине националних административних граница. Поред тога, периферни региони земаља чланица Европске уније могу све мање да рачунају на економску помоћ држава, што је довело је до тога да услед свог заосталог економског положаја погранични региони имају веома неповољан положај у компетитивном европском окружењу. Као последица јавила се неопходност тражења нових механизама ефикасног управљања, који би помогли периферним регионима да одговоре на све сложеније економске захтеве. Једно од природних решења било је удруживање снага суседних пограничних региона зарад опстанка у условима растућих конкурентских притисака услед економске глобализације. Стога се прекогранична сарадња јавља као неопходан процес, како би се на најефикаснији начин искористио широк спектар развојних могућности са обе стране граница у Европи и као потенцијал за решавање заједничких проблема. Интензивна прекогранична сарадња има за циљ да омогући да се погранични региони држава чланица боље међусобно повежу и ултимативно постану још један инструмент и промотер даљег европског уједињења и одрживости суседских подручја на спољним границама Европске уније. У том контексту потребно је нагласити да прекогранична сарадња представља први и најважнији европски задатак и политички циљ Европске уније који је потребно спровести на регионалном и локалном нивоу и у партнерству са државним, регионалним и локалним властима и унутар саме Уније.

2) КАРАКТЕРИСТИКЕ КОНЦЕПТА ПРЕКОГРАНИЧНЕ САРАДЊЕ

Прекогранична сарадња се може дефинисати као више или мање институционализована сарадња између регионалних и локалних власти у пограничном подручју суседних земаља.[2] Значајно је уочити разлику између прекограничних иницијатива сарадње, водећи рачуна о различитим

[2] Markus Perkman, „Cross-border Regions in Europe Significance and Drivers of Regional Cross-border Cooperation“, *European Urban and Regional Studies* 10(2), 2010, p. 154.

административним структурама, нивоима власти који су имплементирани у процес сарадње, као и о изворима и начинима финансирања прекограничних иницијатива. На тај начин посматрано, прекогранична сарадња може да буде дефинисана помоћу више критеријума. Пре свега, у улози водећих протагониста прекограничне сарадње најчешће се јављају регионалне и локалне самоуправе у различитим државама где ови актери углавном нису правна лица, у складу са међународним правом. Због тога, немају основа да потписују међународне уговоре са представницима институција из стране државе, што представља круцијални разлог зашто је прекогранична сарадња неретко утемељена на неформалним аранжманима између актера сарадње.[3] Када се говори о садржини, прекогранична сарадња обухвата тзв. „локалне политике" и првенствено се бави практичним решавањем широког спектра проблема свакодневног живота грађана. Под прекограничном сарадњом подразумева се подизање нивоа квалитета односа са партнерима у прекограничном региону и углавном временом доводи до изградње заједничких институција. Оваква дефиниција прекограничне сарадње је конкретнија од дефиниције која је предложена међународним правним инструментом Савета Европе под називом „Европска оквирна конвенција о прекограничној сарадњи између територијалних заједница или власти", тзв. Мадридска конвенција. Конвенција дефинише прекограничну сарадњу као све заједничке активности усмерене на јачање и неговање добросуседских односа између територијалних заједница и власти у надлежности страна уговорница, као и закључивање било каквог споразума и аранжмана неопходног за ту сврху.[4] Једна од дефиниција прекограничне сарадње дело је Европске комисије настала приликом детерминисања циљева кохезионе политике Европске уније за период од 2007. до 2013. године. Циљ 3 у оквиру кохезионе политике Европске уније – Европска територијална сарадња – обухвата три различите области:

Област А: прекогранична сарадња локалних управа у прекограничном подручју, с циљем промовисања интегрисаног регионалног развоја пограничних региона, укључујући и спољне границе и погранична подручја на отвореном мору. *Област Б*: транснационална сарадња која имплементира националне, регионалне и локалне власти с циљем унапређења интеграције у оквиру Уније путем формирања велике групе европских региона. *Област Ц*: међурегионална сарадња, која има задатак да унапреди ефикасност политике регионалног развоја и кохезионих инструмената путем размене искустава између Европских региона.[5]

---

[3] Едита Стојић-Карановић, „Регионална и прекогранична сарадња за одрживи развој Србије", *Међународна политика*, бр. 2-3/2007, стр. 349.

[4] „European Outline Convention on transfrontier cooperation between territorial communities or authorities", Council of Europe, Madrid, 21.V.1980. *European Treaty Series* No. 106, p. 1.

[5] Гордана Лазаревић, Иван Кнежевић, Реља Божић, *Прекогранична сарадња*, Европски покрет у Србији, Београд, 2011, стр. 14.

Прекогранична сарадња данас се може посматрати као део интегралног приступа управљања на више нивоа (наднационални, национални, субнационални) са задатком да се унапреди хоризонтална територијална кохезија на целој територији уједињене Европе. Ипак, неопходно је нагласити да је фокус прекограничне сарадње и даље усредсређен на сарадњу између актера различитих институционалних и функционалних карактеристика (локалне и регионалне власти, образовне, културне институције, пословне асоцијације и удружења грађана), које раздваја граница у одређеном прекограничном подручју. Као значајан део свог структурирања и развоја Европска унија промовише идеју европских регија. Чиниоци развоја Европске уније нису само националне државе чланице. Важну улогу у развоју Европске уније, а нарочито у хармонизацији социјалног развоја имају регије и међурегионална кооперација. У европском концепту регије, дефинише се регија као област која представља заокружену географску целину настањену становништвом којег детерминишу поједини заједнички културни, историјски, привредни, саобраћајни и други елементи.[6] Регије као политички и економски чиниоци добијају све значајнију улогу у процесу ширења Европске уније и креирања јединственог европског тржишта. Позиција еурорегије у оквиру Европске уније добила је сопствену институционалну форму. Прекогранични регионализам може да се дефинише попут просторно интегрисаног облика економске и политичке сарадње и решавања проблема који превазилази националне границе и покушава да створи осећај кохезије, међусобне зависности и заједничког интереса. Локална и регионална сарадња, преко националних граница, може да се посматра као продукт различитих мотивација и стратешких интереса. И заиста, основна претпоставка прекограничне сарадње представља жељу појединаца и група да координирају акцију, с циљем решавања проблема или реализације нових економских бенефита који се нису могли реализовати код појединачног деловања.[7] Субјекти који дефинишу врсту границе и развој прекограничних веза могу се анализирати према шест критеријума: географски аспект, саобраћај, историја, етнички и социјални аспект, економски аспект и приступ финансијским ресурсима које осигурава Европска унија. Актери прекограничне сарадње често се упуштају у сарадњу на добровољној бази и са специфичним интересима, надајући се да ће остварити одређену корист од сарадње. У одређеном смислу они могу да стварају мреже елита упућених ка одређеном циљу, елита које у одређеним сегментима превазилазе локални контекст у дефинисању својих планова.

---

[6] Радмила Јованчевић, „Изазови кохезијске политике Еуропске уније, 2014–2020“, Зборник радова знанственог скупа: *Развојна стратегија малог националног господарства у глобализираном свијету*, Економски факултет и Хрватска академија знаности и умјетности, Загреб, 2012, стр. 184.

[7] Едита Стојић-Карановић, „Регионална и прекогранична сарадња за одрживи развој Србије“, op. cit., стр. 350.

На другој страни, имплементација таквих мрежа и интересних заједница ипак је, на крају, под јасним утицајем локалних и регионалних околности. Чак и када су токови знања и информација међу актерима мреже знатно релаксирани од технолошких и територијалних баријера, актери остају територијално утемељени, водећи рачуна о специфичном политичком, економском и институционалном контексту. Поред тога, пројекти регионалне сарадње имају врло важну улогу у додели подстицаја, оријентације и финансијске подршке за прекогранично урбано умрежавање. Прекограничну сарадњу могу да карактеришу мерљиве активности и процеси, као и документовани ставови и оријентације прекограничних актера и њихово искуство сарадње. Потребно је истраживати прекограничне актере, питања која они наглашавају и стратегије које употребљавају, помоћу којих остварују заједничке циљеве.[8] То се мора ставити у везу са осталим факторима који имплементирају еколошке субјекте (економске, политичке и културне), особине које су специфичне за сваког актера (нпр. власт, институционалне односе, одговорности, ресурсе и циљеве), стратешку оријентацију сарадње (попут пролазних претпоставки, приоритета, циљева, врсте иницијатива и пројеката) и параметре сарадње (који укључују конфликтне могућности, могућности које промовишу консензус, уочене препреке за сарадњу). На крају, мора се узети у разматрање национална и европска политика која утиче на локалну/регионалну прекограничну сарадњу. Успостављена сарадња подстиче развој следећих прекограничних заједница: локалне и регионалне владе, локалне службене или неслужбене прекограничне организације, невладине организације са специфичним интересима сарадње. Шири контекст за међурегионалне интеракције подразумева: постојање специјалних споразума о сарадњи и њихова важност, постојање специјалних економских зона и режима пореза, структура и степени интеграције мрежа јавног транспорта, националне политике које утичу на граничне регије и прекограничну сарадњу, европска политика која утиче на граничне регије и прекограничну сарадњу.[9]

Ови показатељи требало би да помогну да се пронађу модели прекограничне интеракције (укључујући интензитет) унутар специфичног контекста. Једном кад се то уради компаративне анализе могу помоћи у имплементацији односа између тих различитих показатеља и тако омогућити генерализације.

3) РЕГУЛАТОРНИ ОКВИР ПРЕКОГРАНИЧНЕ САРАДЊЕ

Међународни оквир за прекограничну сарадњу је развијан на основама и принципима које је утемељила и ефектима које је произвела Европска оквирна

[8] Драгољуб Тодић, *Водич кроз ЕУ политике*, Европски покрет у Србији, Београд, 2014, стр. 60.

[9] Гордана Лазаревић, Иван Кнежевић, Реља Божић, *Прекогранична сарадња*, op. cit., стр. 16.

конвенција о прекограничној сарадњи између територијалних заједница или власти – првом правном инструменту у домену прекограничне сарадње, усвојеном 21. маја 1980. године.[10] Имплементацији овог документа претходио је предлог Комитета министара Савета Европе разрађиван 1974. године, са задатком да промовише сарадњу локалних самоуправа у многобројним локалним подручјима која препознају национална законодавства, имплементација могућности трансформација помоћу којих би се уклониле баријере за прекограничну сарадњу локалних самоуправа, односно имплементација једноставнијих административних процедура, а уколико је неопходно, и нових регионалних прекограничних комитета и инструмената адекватних за ову област. Документ из Мадрида преамбулом је донео одлуку да државе такву форму сарадње максимално унапреде и на тај начин допринесу привредном и друштвеном прогресу пограничних области и духу партнерства који уједињује европске народе. Реч је о форми меког права која нема снагу директне примене, али представља оквир за успостављање/јачање билателарних и трилатералних облика међудржавних споразума састављених од стране Савета Европе, чија је сврха лакша сарадња између територијалних заједница или власти (Члан 3 став 1 Оквирне конвенције). Из овога је јасно да конкретна примена одредби Конвенције зависи од приступа територијалној сарадњи за који се државе појединачно одлуче. Значај Мадридске конвенције огледа се у пружању могућности за склапање типских уговора који, с једне стране, штите позицију централних власти, а с друге стране, регионалним и локалним актерима дају адекватну основу за дугорочно планирање сарадње из оквира своје надлежности са партнерима у суседним државама. Тиме је омогућена директна сарадња пограничних јединица уз поштовање територијалног суверенитета земаља пограничне области, постављањем читавог сета практичних решења за регионалне и локалне актере у међусобној сарадњи, с циљем избегавања уплитања међудржавних спољних односа и дугих и компликованих процедура по којима министарства решавају проблеме у пограничним регионима. Деведесетих година двадесетог века потписан је значајан број споразума о прекограничној сарадњи, заснованих на Мадридској конвенцији. Isemburg-Anholt споразум између Холандије и Немачке из 1991. године, представља пример међудржавног споразума који је омогућио најразвијенији облик прекограничне сарадње пограничних власти кроз закључење споразума на прекограничном нивоу на основама приватног или јавног права, а захваљујући снажној политичкој посвећености на свим нивоима – националном, регионалном и локалном. Осим тога, споразумом је предвиђено и формирање посебног удружења као форума за доношење одлука.

[10] „European Outline Convention on transfrontier cooperation between territorial communities or authorities", Council of Europe, Madrid, 21.V.1980. *European Treaty Series* No. 106, p. 1-4.

Разлог за издвајање овог споразума јесте оквир који је он пружио за ратификацију посебних споразума за управљање и спровођење INTERREG програма Европске заједнице на немачко-холандској граници.[11] Од усвајања, 1980. године, Мадридска конвенција је допуњавана додатним протоколима у три наврата. Тренутно је значајно указати на то да су промене учињене овим протоколима махом биле фокусиране на превазилажење проблема доминантне контроле државе у процесу прекограничне сарадње, као и на лимитирање сарадње искључиво на суседне, прекограничне територијалне заједнице, односно побољшање јединственог правног оквира за имплементацију прекограничне сарадње.

4) САДРЖАЈ

Различити облици прекограничне сарадње примењују се у различитим областима сарадње, тако да је веома тешко идентификовати модел који би могао бити универзално и једнако примењив, посебно имајући у виду фазе прекограничне сарадње од успостављања преко постепеног развоја и каснијег прилагођавања сарадње широком спектру географских, институционалних и социо-економских карактеристика различитих прекограничних области. Међутим, једна од најчешћих подела прекограничне сарадње јесте подела на формални и неформални облик сарадње.[12] Озваничење сарадње може да подразумева више облика. Основни облик званичне сарадње најчешће подразумева потписивање споразума о сарадњи између прекограничних партнера. У раној фази кооперације, прекогранични партнери углавном, у знак успостављања сарадње и легализације њиховог партнерства, одређују скуп заједничких интереса и активности у облику споразума, уз поштовање разлика између држава у погледу административних структура и институционалне структуре прекограничних партнера. Споразуми о сарадњи, у зависности од типа, могу имати обавезујући или необавезујући карактер. Највећи број споразума о сарадњи има форму Меморандума о разумевању, а на тај начин уговорне стране детерминишу сопствене обавезе по одређеним питањима. Када је реч о напреднијим нивоима прекограничне сарадње, прекогранични партнери могу да формирају и заједничке прекограничне институције које имају правни субјективитет и самосталност или без тога, а оне имају за циљ да спроводе договорене прекограничне пројекте/програме под надзором својих чланова. Имплементација таквих заједничких органа реална је захваљујући комбинованим ефектима одређених домаћих закона и међународних уговора,

[11] Гордана Лазаревић, Иван Кнежевић, Реља Божић, *Прекогранична сарадња*, op. cit., стр. 196.

[12] Joachim Blatter, „Explaining Cross Border Cooperation: A Border – Focused and Border External Aproach“, *Journal of Borderlands Studies*, Vol. XII, Nos. 1&2, p. 142.

попут Додатног протокола Мадридске конвенције. Најкоришћенија форма прекограничне сарадње која имплементира оснивање заједничких институција јесу еврорегиони, а у последње време и Груписање територијалне сарадње у Европи.[13] У последњих десетак година дошло је до увећања броја еврорегиона као форме прекограничне сарадње, нарочито у државама централне и источне Европе. Термин еврорегион у начелу подразумева осећај припадности Европи и спремност локалних и регионалних власти да активније учествују у процесу европских интеграција. Еврорегиони представљају прекограничне структуре за сарадњу између јединица локалне или регионалне владе преко границе, с циљем промовисања заједничких интереса и побољшања животног стандарда становништва са обе стране границе.[14] Посматрањем начина функционисања већине еврорегиона у Европи долази се до закључка како је заједничка полазна тачка њиховог оснивања податак да погранична подручја у својим земљама, по правилу, имају географски, а веома често и развојно, периферну позицију. Ове области сопствену неповољну географску позицију компензују интеграцијом са суседном прекограничном облашћу, у условима интеграције Европе. Еврорегиони у пракси могу да се разликују по више критеријума. Према сложености прекограничних активности које спроводе, еврорегиони се у пракси деле на еврорегионе који су ограничени на размене информација, консултација и израду заједничких студија, док други еврорегиони имају капацитет за управљање и реализацију конкретних прекограничних пројеката. Еврорегиони који делују попут радних заједница најчешће имају лимитиране циљеве, као што су промовисање међународног разумевања и културе, оснаживање економске сарадње. На другој страни, еврорегиони које одликује сложенија структура имају општи циљ да промовишу заједничке интересе путем прекограничне сарадње. Еврорегиони који су регистровани према приватном праву и имају статус правног лица, најчешће имају облик асоцијације. Такође, еврорегиони са статусом правног лица могу бити формирани према националном праву једне државе чланице Европске уније или на основу међудржавног споразума. Фаза управљања и примене пројеката и програма прекограничне сарадње инсистира на перманентној прекограничној организационој структури којом ће бити обухваћена и претходна фаза креирања стратегије прекограничне сарадње, као и сам процес мониторинга имплементације. Организациона структура за управљање и примену пројеката/програма прекограничне сарадње у овој фази може да буде у облику комисија, одбора, сталних радних група или прекограничног техничког

[13] Радмила Јованчевић, „Изазови кохезијске политике Еуропске уније, 2014–2020“, op. cit., стр. 188.

[14] Едита Стојић-Карановић, „Регионална и прекогранична сарадња за одрживи развој Србије“, op. cit., стр. 354.

секретаријата.[15] Најједноставнија организациона форма структуриране прекограничне сарадње су прекогранични пројектни тимови, који су састављени од појединаца ангажованих у институцијама учесницама у процесу прекограничне сарадње, или запосленог професионалног особља са задатком имплементације пројеката прекограничне сарадње.[16] Кроз праксу се показало да успешна прекогранична сарадња не инсистира да прекогранични партнери учествују у свим фазама прекограничне сарадње. Круцијалан детаљ код успешне прекограничне сарадње представља заједничко одређивање циљева прекограничних партнера, док ниво политичке воље за решавање проблема путем пројеката прекограничне сарадње детерминише организациону форму структуре прекограничне сарадње, а домаћи правни систем дефинише имплементацију могућих инструмената и интензитета односа међу прекограничним партнерима. Европа је Европа региона и велики део сарадње између држава у ЕУ се управо дешава на нивоу региона (статистичких, функционалних, територијалних). ЕУ пружа велике могућности за њихово повезивање, сарадњу, размену искустава, знања и контаката. На тај начин земље промовишу и себе, своју економију, културу и вредности. Кохезиона политика ЕУ подстиче ефикаснији регионални развој државе чланице. Кохезиона политика даје могућност и шансу државама чланицама да своје моделе регионалне политике најефикасније и најефективније примене. Без кохезионе политике ЕУ било би теже постићи позитивне ефекте регионалне политике у самим државама чланицама. Подстицање регионалног развоја је дугорочан, свеобухватан и скуп, али неопходан процес. Без помоћи ЕУ фондова, институција и знања, државе чланице би веома тешко успеле да постигну добре резултате. Коришћењем средстава из структурних фондова ЕУ повећава се и способност јавног сектора у тим регионима за сарадњу са осталим међународним финансијским институцијама и банкарским сектором, што са собом повлачи обезбеђење додатних извора инвестиција. Искуство свих транзиционих економија које су данас чланице ЕУ показује да прекогранична сарадња има веома велики значај за развој пограничних подручја. Велики број пројеката прекограничне сарадње односио се на изградњу инфраструктуре за заштиту животне средине и стимулисање привредне сарадње, што је поред директних ефеката на локалном нивоу често имало и индиректне и мултипликаторске ефекте у другим деловима. Прекогранични програми значајно ће унапредити административне капацитете свих учесника програма и на тај начин ће се адекватно припремити за коришћење структурних фондова ЕУ када Србија

[15] Радмила Јованчевић, „Изазови кохезијске политике Еуропске уније, 2014–2020“, op. cit., стр. 190.

[16] Едита Стојић-Карановић, „Регионална и прекогранична сарадња за одрживи развој Србије“, op. cit., стр. 355.

постала чланица ЕУ. Коришћењем структурних фондова стварају се услови да се успостави дугорочни партнерски однос између приватног и јавног сектора у форми јавно-приватног партнерства који представља дугорочан извор финансирања осталих развојних пројеката у региону. Најјачи директан утицај структурних фондова ЕУ манифестује се у јачању концепта регионалног стратешког планирања, осмишљавању развојних политика и инвестиционих програма на националном нивоу, али и на нивоу региона. У складу са тим, неопходно је увођење обавезног стратешког планирања и управљања пројектима у локалним самоуправама (посебне јединице).[17] Јавне инвестиције се морају пажљиво утврдити и планирати на свим нивоима власти од централног до локалног. Кохезиона политика је одиграла кључну улогу у свим европским регионима у стратешком планирању приоритета и њиховом синергетском повезивању са приоритетима на националном и нивоу ЕУ. Кохезиона политика ЕУ је одиграла кључну улогу и у промовисању области које раније нису биле у фокусу регионалних и националних политика. Као последица бројних пилот пројеката финансираних кроз структурне фондове настале су и националне и регионалне политике у области истраживања и развоја нових технологија, иновација и предузетништва, активних политика запошљавања и социјалне инклузије. На тај начин кохезиона политика је натерала регионалне и националне власти да примене концепт свеобухватног дугорочног стратешког планирања економског развоја.

5) ИЗВОРИ

Blatter, Joachim, „Explaining Cross Border Cooperation: A Border- Focused and Border External Aproach“, *Journal of Borderlands Studies*, Vol. XII, Nos. 1&2.

Димитријевић, Душко, „О прекограничном кредитирању у Европској унији“, *Европско законодавство*, Год X, бр. 35-36.

„European Outline Convention on transfrontier cooperation between territorial communities or authorities“, Council of Europe, Madrid, 21.V.1980. *European Treaty Series* No. 106.

Институт за погранична подручја, Закључци са конференције „Будућност пограничних подручја на путу ка ЕУ“, Књажевац, 2016.

Јованчевић, Радмила, „Изазови кохезијске политике Еуропске уније, 2014–2020“, Зборник радова знанственог скупа: *Развојна стратегија малог националног господарства у глобализираном свијету*, Економски факултет и Хрватска академија знаности и умјетности, Загреб, 2012.

[17] Драгољуб Тодић, *Водич кроз ЕУ политике*, op. cit., стр. 65.

Лазаревић, Гордана, Кнежевић, Иван, Божић, Реља, *Прекогранична сарадња*, Европски покрет у Србији, Београд, 2011.

Perkman, Markus, „Cross-border Regions in Europe Significance and Drivers of Regional Cross-border Cooperation", *European Urban and Regional Studies* 10(2), 2010.

Стојић-Карановић, Едита, „Регионална и прекогранична сарадња за одрживи развој Србије", *Међународна политика*, бр. 2-3/2007.

Тодић, Драгољуб, *Водич кроз ЕУ политике*, Европски покрет у Србији, Београд, 2014.

6) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Програми прекограничне сарадње су инструмент Европске уније за пружање подршке сарадњи институција у пограничним областима суседних држава. Програми представљају финансијску подршку сарадњи пограничних територија суседних држава (прекогранична сарадња) или сарадњи делова или целих држава (транснационална сарадња) с циљем да се унапреди друштвено-економски, културни и историјски потенцијал тих области. Ови програми помажу институцијама у Србији да се упознају и раде у складу са правилима структурних фондова која важе за земље чланице ЕУ. Република Србија је умногоме хармонизовала постојеће прописе, али јој на путу пуне интеграције у Европску унију остаје проблем имплементације и транспоновања нових прописа.[18] Република Србија је у овај вид сарадње први пут укључена 2004. године кроз тзв. суседске програме финансиране из средстава KARDS 2000–2006, након тога у оквиру друге компоненте инструмента IPA – финансијског инструмента Уније за подршку приступању за период 2007–2013, а данас се програми спроводе у оквиру области политике регионална и транснационална сарадња IPA II перспектива 2014–2020. У оквиру финансијског периода 2007–2013. објављена су 23 јавна позива и пријављено 2.937 пројеката за укупан износ од скоро 340 милиона евра. До сада је уговорено 646 пројеката укупне вредности 73,67 милиона евра од укупно 81,00 милион евра колико је Републици Србији било на располагању за програме прекограничне и транснационалне сарадње, а искоришћеност средстава је око 90%.[19] У оквиру финансијске перспективе 2014–2020, објављено је пет јавних позива за подношење предлога пројеката у оквиру следећих програма: Бугарска–Србија, Румунија–Србија (два позива), транснационалног програма Дунав и Јадранско-

[18] Душко Димитријевић, „О прекограничном кредитирању у Европској унији", *Европско законодавство*, Год X, бр. 35-36, стр. 80.

[19] Институт за погранична подручја, Закључци са конференције „Будућност пограничних подручја на путу ка ЕУ", Књажевац, 2016, стр. 8.

јонског транснационалног програма. Оперативни програми за све програме су одобрени од стране Европске комисије (ЕК). Спровођењем програма на локалном и регионалном нивоу стварају се дугорочни лични контакти и везе између људи из заједница са обе стране границе, што представља темељ за даљу сарадњу и развој. Такође, кроз процес идентификовања пројеката, пријављивања за средства, као и током спровођења пројеката, партнери из Србије стичу драгоцено искуство у коришћењу фондова Европске уније, јер се сви позиви за пројектне предлоге спроводе у складу са правилима програма ЕУ за екстерну помоћ.

CROSS-BORDER COOPERATION AS PART OF THE EUROPEAN UNION'S DEVELOPMENT POLICY

Abstract: Cross-border cooperation is strongly supported by the European Parliament and the Committee of the Regions. These two institutions have specifically pointed out that it is necessary to better understand the institutions of the central governments of the countries of the Western Balkans, as well as other European circles, with the significance of cross-border cooperation. In the future, the transfer of responsibilities from central government institutions to local authorities will be a particular challenge in the planning and implementation of cross-border cooperation programs. In the process of selection of projects, the role of joint supervisory boards must be strengthened, and a greater number of representatives of local authorities should be included in their work. Cross-border cooperation, by definition, requires the harmonization of financial rules (between countries and programs) and a greater degree of coordination between national authorities and the Directorate and Commission departments, and this must be one of the key issues of the future development of cross-border cooperation. It can also be expected that it will continue to simplify programming and implementation regulations. This will be achieved through greater harmonization with the rules of the Structural Funds. With all this in mind, we can conclude that the use of these funds can bring numerous benefits to the country. First, it refers to significant means for maintaining infrastructure, protecting and preserving cultural monuments, as well as the environment, and encouraging sustainable economic development. Intensive development of cross-border cooperation is essential in order to most effectively use a wide range of development opportunities on both sides of borders in Europe, as well as the potential for solving the common problems. In this way, regions would be mutually better connected and could take over the function of drivers of further European integration and sustainable neighbouring areas on the outer borders of the European Union. Cross-border cooperation, therefore, is the first and most important task and a political objective of the European Union, which needs to be implemented at the regional and local level and in partnership with national authorities. Integration effects of Serbia's accession to the European Union in terms of regional development are multiple, significant and confirmed, direct and

indirect, and regionally uneven. They have economic, demographic, social, infrastructural and human dimension. This is confirmed not only by the experience of all transition economies that are now EU members, but also by our regional experience with the projects over the past transition period.

Key words: Cross-border cooperation, European Union, Serbia.