

## I Uvod

Proces uvođenja decentralizovanog sistema upravljanja fondovima, dostupnim kroz Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA), je dobio na značaju sticanjem statusa kandidata za članstvo u EU, čime je Crna Gora stekla pravo da, osim I i II IPA komponente, koristi IPA komponente III, IV i V.

Sam proces decentralizacije je zahtjevan i podrazumijeva dodatno zapošljavanje i angažovanje državnih službenika uključenih u navedeni proces<sup>1</sup>. Samo sticanje statusa kandidata ne podrazumijeva automatski mogućnost korišćenja sredstava, već je neophodno ispuniti dodatne uslove, koji se odnose na izradu strateških i programskih dokumenata za ove komponente, kao i uslove za dobijanje akreditacije za decentralizovano upravljanje sredstvima iz pomenutih komponenti. Neophodno je napomenuti da se akreditacija za decentralizovano upravljanje IPA sredstvima sprovodi za svaku komponentu posebno.

Prvi nacrt dokumenta koji sadži opis mjera koje će se, nakon uvođenja decentralizovanog sistema upravljanja, finansirati iz sredstava dostupnih kroz IPA komponentu V tzv. IPARD program je prosljeđen Evropskoj komisiji tj. DG AGRI-ju u aprilu 2011. godine, na komentare. Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja je, nakon podnošenja IPARD programa, intezivno radilo na pripremi priručnika za IPARD mjere, konsultacijama sa zainteresovanim stranama i pripremu formalnog uspostavljanja budućeg IPARD odbora za praćenje.

## II Institucionalni okvir

Najvažniji korak u uspostavljanju sistema za decentralizovano upravljanje IPA komponenti je definisanje odgovarajućih struktura i nosilaca pojedinih aktivnosti. Ovdje se prije svega misli na imenovanje ključnih aktera za decentralizovano upravljanje i definisanje Operativne strukture. Osnovni princip koji se mora ispoštovati prilikom definisanja i određivanja nosilaca aktivnosti je podjela nadležnosti i funkcija unutar same strukture. Aneks A (6) Okvirnog sporazuma definiše operativnu strukturu kao tijelo ili skup tijela, koja sprovode zadatke u skladu sa članom 28 IPA implementacione Uredbe<sup>2</sup>, za datu komponentu ili program. Operativna struktura je odgovorna za upravljanje i sprovođenje programa ili više programa, u skladu sa principom dobrog finansijskog upravljanja.

Strukturu V komponente čine, Upravljačko tijelo (Managing Authority) i IPARD agencija (Payment Agency), što predstavlja izuzetak u odnosu na ostale četiri IPA komponente. Nadležnosti Upravljačkog tijela će, prema novoj sistematizaciji Ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja, vršiti Sektor za ruralni razvoj, dok će funkciju IPARD agencije vršiti Sektor za plaćanja u okviru istog Ministarstva.

U prethodnom periodu, Vlada Crne Gore je imenovala ključne aktere u procesu uvođenja decentralizovanog sistema upravljanja EU fondovima. Tu se prije svega misli na Nacionalnog IPA koordinatora (NIPAC), Službenika nadležnog za akreditaciju (CAO), Nacionalnog službenika za ovjeravanje (NAO).

---

<sup>1</sup>Pripreme za implementaciju IPARD-a u Hrvatskoj trajale su oko tri godine, od 2007. Okvirno, pripremanje i podnošenje akreditacionog paketa trajalo je oko 4 godine a sam proces pripreme bio je izuzetno zahtjevan za hrvatske vlasti, s obzirom na visoke kriterijume i standarde postavljene od strane Evropske komisije i DG AGRI. Neophodno je istaći da je Hrvatska, prije implementacije IPARD-a, bila zemlja korisnica SAPARD-a, i iskustva stečena u tom periodu bila su od velikog značaja.

<sup>2</sup> Uredba Evropske komisije br. 718/2007 o sprovođenju Uredbe Savjeta br.1085/2006, od 12. juna 2007 o uspostavljanju instrumenta za pretpristupnu pomoć-IPA (IPA implementaciona Uredba)

Na bazi preporuka Evropske komisije o uspostavljanju koordinativnog mehanizma, generalno, za svih pet IPA komponenti, Vlada Crne Gore je, u julu 2011. godine, formirala Savjetodavno tijelo, sačinjeno od ključnih aktera u procesu uvođenja decentralizovanog sistema upravljanja prepristupnim fondovima EU. Osnovni zadatak tijela je sagledavanje trenutnog stanja i ispunjenosti uslova neophodnih za dobijanje akreditacije od strane Evropske komisije. Savjetodavno tijelo će doprinijeti inteziviranju aktivnosti svih institucija uključenih u proces sa ciljem dostizanja svih uslova i ispunjavanja zahtjeva Evropske komisije, u slučaju svih V IPA komponenti.

Što se tiče IPA komponente V, u narednom periodu je neophodno dalje raditi na izradi procedura i izgradnji kapaciteta u Ministarstvu poljoprivrede i ruralnog razvoja, instituciji koja predstavlja Operativnu strukturu za buduće samostalno korišćenje sredstava raspoloživih kroz IPA komponentu V.

Ministarstvo finansija je u više navrata isticalo potrebu za direktnom podrškom u području izrade procedura, čija razrada je jedan od preduslova za dobijanje akreditacije i pozitivne ocjene od strane revizora Evropske komisije. Predstavnici Delegacije Evropske unije su tokom posljednjih konsultacija istakli spremnost za direktnom podrškom Nacionalnom službeniku za ovjeravanje/Nacionalnom fondu.

## **II Proces IPARD akreditacije**

Proces akreditacije podrazumijeva, prije svega, usvajanje Akcionog plana, sa naznačenim aktivnostima, rokovima i odgovornim licima/institucijama za njihovu realizaciju. Akcioni plan će predstavljati osnovni mehanizam praćenja uspješnosti realizacije aktivnosti koje Vladi Crne Gore predstoje u narednom periodu, vezano za decentralizaciju IPA komponente V.

U prethodnom periodu je urađen nacrt Akcionog plana kojim se definišu neophodne faze/aktivnosti, kao i vremenski okviri realizacije istih. Određene izmjene Akcionog plana su uslijedile nakon sugestija eksperata koji su angažovani u okviru Twinning projekta podrške Ministarstvu ruralnog razvoja i poljoprivrede.

Definisanje i izgradnja pravnog i institucionalnog okvira podrazumijeva izradu akata i definisanje Operativne strukture na način kojim će se zadovoljiti akreditacioni zahtjevi Evropske komisije.

U tom smislu, neophodno je jasno identifikovati tijela koja će biti djelovi Operativne strukture, kao i tijela na koja je u narednom periodu moguće, pisanim sporazumom, delegirati vršenje određenih nadležnosti (tehnička tijela).

Tabelarni prikaz podjele nadležnosti<sup>3</sup>

Generalne funkcije	Specifične funkcije	NAO/ NF	Operativna struktura	
			IPARD agencija	Upravljačko tijelo
Upravljačke funkcije	Praćenje programa			x
	Evaluacija			x
	Izvještavanje			x
	Koordinacija			x
Funkcije implementacije	Selekcija		x	
	Odnosi sa javnošću		x	x
	Jemstvo	x		
Plaćanje	Autorizacija i kontrola odgovornosti		x	
	Autorizacija i kontrola plaćanja	(X)	x	
	Plaćanja		x	
	Računovodstvo	x	x	
	Trezor	x		

<sup>3</sup> Izvor: EK, DG AGRI