

UNIVERZITET U SARAJEVU
FAKULTET POLITIČKIH NAUKA
ODSJEK: EVROPSKE INTEGRACIJE



MASTER RAD

**KAPACITETI LOKALNIH SAMOUPRAVA U BOSNI I HERCEGOVINI ZA
KORIŠTENJE IPA FONDOVA**

Studentica: Tajma Tanović

Mentor: prof. dr. Elmir Sadiković

Sarajevo, oktobar 2018. godine

UNIVERZITET U SARAJEVU
FAKULTET POLITIČKIH NAUKA
ODSJEK: EVROPSKE INTEGRACIJE



MASTER RAD

**KAPACITETI LOKALNIH SAMOUPRAVA U BOSNI I HERCEGOVINI ZA
KORIŠTENJE IPA FONDOVA**

Studentica: Tajma Tanović

Mentor: prof. dr. Elmir Sadiković

Sarajevo, oktobar 2018. godine

SADRŽAJ

1. UVOD	5
2.1. Teorijsko – metodološki dio	6
2.2. Problem istraživanja	11
2.3. Predmet istraživanja	12
2.4. Ciljevi istraživanja.....	13
2.5. Sistem hipoteza.....	14
2.5.1. Generalna hipoteza	14
2.5.2. Pomoćne hipoteze:.....	14
2.6. Metode istraživanja	14
3. EVROPSKA UNIJA	16
3.1. Historijski razvoj EU.....	18
3.1.1. Deset historijskih koraka Evropske unije	19
3.2. Politički sistem i politike u EU.....	22
3.2.1. Legislativna moć parlamenta.....	25
3.3. Kohezijska (regionalna politika)	27
3.4. Strukturni fondovi i finansijski instrumenti	29
3.5. Evropska unija i događaji u budućnosti.....	31
4. INTEGRACIJA BOSNE I HERCEGOVINE U EU	33
4.1. Odnosi EU i BiH	33
4.1.1. Trenutni status odnosa BiH i Evropske unije	37
4.1.2. Naredni koraci BiH prema EU	38
4.1.3. Finansijska pomoć i trgovinski odnosi	38
4.2. Izazovi evropskih integracija za BiH	39
4.3. Uloga lokalnih zajednica u BiH u procesu EU integracija	40
4.4. Mogućnosti razvoja lokalnih zajednica u procesu pridruživanja	43
5. IPA FONDOVI U BIH KAO INSTRUMENTI LOKALNOG RAZVOJA	44
5.1. Organizacija lokalne samouprave u BiH.....	46
5.1.1. Pojam lokalne samouprave.....	47
5.1.2. Odluke o lokalnoj samoupravi.....	50
5.1.3. Institucionalno – pravni okvir IPA	51
5.1.4. Efikasnost korištenja IPA od strane lokalnih zajednica	52
5.2. Alokacija i mjerenje iskorištenosti IPA fondova	55
5.3. Aktuelno stanje BiH na putu prema EU	57
6. PROGRAMI PREKOGRANIČNE SARADNJE	58
6.1. Programi u kojima učestvuje BiH	58

6.1.	Prekogranični programi u kojima BiH učestvuje za programski period 2014 – 2020	59
6.1.1.	INTERREG	59
6.1.2.	BIH – SRBIJA	60
6.1.4.	Program transnacionalne saradnje Interreg Mediteran 2014-2020 (Interreg MED).....	62
6.1.5.	Jadransko-jonski program transnacionalne saradnje (ADRION)	63
6.1.6.	Program transnacionalne saradnje Interreg Dunav 2014-2020	65
7.	LOKALNI I EKONOMSKI RAZVOJ	67
7.1.	LER u BIH.....	68
8.	REGIONALNI RAZVOJ	70
8.1.	Politika i osnove regionalnog razvoja	70
8.1.1.	Regionalna politika.....	71
8.2.	Regionalizacija i lokalna samouprava	72
8.3.	Regionalni razvoj Bosne i Hercegovine	72
9.	RURALNI RAZVOJ	74
9.1.	Politika ruralnog razvoja	74
9.2.	Ruralni razvoj u Bosni i Hercegovini	75
10.	ZAKLJUČNA RAZMATRANJA	79
11.	LITERATURA	82

1. UVOD

Jedan od primarnih ciljeva ovog istraživanja je da se na što bolji način približe jedinice lokalne samouprave i resursi koje posjeduju IPA fondovi. IPA je nasljednik pet ranijih instrumenata pretprijetne pomoći (Phare, ISPA, SAPARD, Instrumenta za Tursku, i CARDS) i na taj način u jedinstvenu pravnu osnovu objedinjuje svu pretprijetnu pomoć. IPA je također osmišljena i tako da se lakše prilagođava razlikama u ciljevima i nivou napretka svake zemlje korisnika, kako bi se obezbijedila ciljana i djelotvorna podrška usklađena sa njihovim potrebama i razvojem. IPA naročito pomaže jačanje demokratskih institucija i vladavinu zakona, reformu javne uprave, provođenje ekonomskih reformi, promovisanje poštovanja ljudskih prava kao i prava manjina, te jednakost među polovima, podržava razvoj građanskog društva i unaprijeđenje regionalne saradnje, doprinosi održivom napretku i smanjenju siromaštva. Za zemlje kandidate dodatni cilj je usvajanje i provođenje svih uslova za članstvo, dok se za zemlje potencijalne kandidate traži približavanje tim uslovima.

EU i Bosna i Hercegovina uspostavili su diplomatske odnose. EU u zemlji zastupa Delegacija Evropske unije. U kontekstu Zajedničke vanjske i sigurnosne politike Vijeće Evropske unije dalo je mandat Specijalnom predstavniku Evropske unije u Bosni i Hercegovini i snagama Evropske unije Althea. Od 2003. do 2012. mandat Unije imala je i Policijska misija (EUPM).

Vijeće Evropske unije se u Solunu 2003. izjasnilo o Zapadnom Balkanu: "Budućnost ove regije je u Evropskoj uniji." Bosna i Hercegovina ima perspektivu članstva u EU i odnosi između Unije i ove zemlje razvijaju se u tom kontekstu. Prvi vidljiv korak procesa evropskih integracija za građane BiH bilo je uvođenje bezviznog režima za one sa biometrijskim pasošima 15. decembra 2010.

Obzirom na kompleksnost ustroja Bosne i Hercegovine, a samim tim i lokalnih samouprava nismo u mogućnosti, kao zemlja kojoj je neophodan ovakav vid pomoći, koristiti većinu benefita koji se nude u sklopu IPA fondova. Odabir ove teme je ništa drugo nego pokušaj da se trasira put, u kojem je jedan pravac BiH prema EU standardima, a drugi da svi mogući resursi IPA fondova budu podrška na tom putu.

2. METODOLOŠKI OKVIR TEME RADA

2.1. Teorijsko – metodološki dio

Lokalna samouprava predstavlja poseban autonomni sistem upravljanja pojedinim lokalnim zajednicama koje su konstituisane na užim dijelovima neke državne teritorije. Također se definiše kao pravo i sposobnost lokalnih vlasti da u granicama zakona i ustava upravljaju i odlučuju o određenim javnim poslovima u okviru sopstvenih ovlaštenja, a u skladu s interesima lokalnog stanovništva. Osnovni principi razvoja lokalne samouprave u evropskim državama su definisani u Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi, koja je usvojena u Vijeću Evrope 18.10.1985. godine. Lokalna samouprava kao oblik upravljanja zajedničkim poslovima u lokalnim zajednicama, sa jasno prepoznatljivim elementima samoupravnosti, prvobitno se javlja u srednjovjekovnim evropskim gradovima koji su se vijekovima borili za vlastitu autonomiju i evropska prava. Lokalna samouprava se konstituiše u obliku opštine/komune kao osnovne jedinice lokalne samouprave. Općina je jedinica lokalne samouprave koja je na osnovu ispunjavanja propisanih kriterija uspostavljena zakonom. Ona je osnovna jedinica lokalne samouprave u FBiH. Grad je jedinica lokalne samouprave koja predstavlja urbanu, infrastrukturnu cjelinu povezanu svakodnevnim potrebama stanovništva. Grad se, osim ustavom, uspostavlja federalnim zakonom na osnovu sporazuma o udruživanju dviju ili više općina, odnosno odluke općinskog vijeća općine koja ispunjava propisane kriterije iz zakona, a koja ima najmanje 30.000 stanovnika, odnosno u čijem gradskom središtu kao zaokruženom urbanom području živi najmanje 10.000 stanovnika. Grad u smislu ovog zakona predstavlja sjedište kantona i u slučaju neispunjavanja drugih uvjeta iz zakona. Nivo razvijenosti lokalne samouprave je pokazatelj razvijenosti demokratije svakog društva, jer se u lokalnim zajednicama pruža mogućnost da neposredno utječu na uslove svoje egzistencije ostvarujući svoje ekonomske, socijalne, kulturne i druge interese i potrebe.

Lokalne vlasti su prva stepenica društvene integracije i imaju ključnu ulogu u legitimaciji samog procesa evropskih integracija. Ta legitimacija se zasniva na pozitivnoj orijentaciji lokalnih vlasti prema Evropskoj uniji, ali prije svega na neposrednoj koristi koju građani opština i gradova ostvaruju kroz proces evropskih integracija. Interes lokalnih vlasti od procesa evropskih integracija i Evropske unije se ogledao u stabilizaciji mira i sigurnosti, kao temeljnih pretpostavki održivog lokalnog razvoja. Ono što povezuje Evropsku uniju i lokalne vlasti jeste zajednička odgovornost prema građanima i ukupnom socijalnom i privrednom razvoju cjelokupnog područja Evropske unije.

Ključna obilježja lokalne samouprave su:

- Autonomija i samostalnost,
- Decentralizacija i demokratizacija,
- Dobrovoljnost u djelovanju.

Ovakva obilježja lokalnu samoupravu čine značajno različitom od državne uprave, koju karakteriše hijerarhijski odnos, podređenost nižih organa višim, centralizacija i pretežno prinuda u djelovanju.

U Bosni i Hercegovini postoji razjedinjen sistem jedinica lokalne samouprave na entitetskoj osnovi, sa veoma niskim stepenom međusobne saradnje, što uveliko usložnjava i koči funkcionisanje jedinica lokalne samouprave na državnom nivou. Ne postoji jedinstvo regulacije i usklađenosti funkcionisanja jedinica lokalne samouprave na državnom nivou sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi niti sa dokumentima Vijeća Evrope, što je u suprotnosti sa težnjom naše zemlje u procesu evroatlanskih integracija sa ostatkom Evrope.

Nadležnosti jedinica lokalne samouprave pripadaju u jedan od najbitnijih elemenata koji karakterišu lokalnu samoupravu, odnosno djelokrug njenog obima. Što se tiče djelokruga obima, odnosno nadležnosti jedinica lokalne samouprave, tu svakako spadaju: donošenje budžeta; donošenje raznih programa i planova razvoja; uređenja prostora i donošenje prostornih, urbanističkih i provedbenih planova; utvrđivanje politike korištenja i utvrđivanje visine naknada za korištenje javnih dobara, utvrđivanje i vođenje politike raspolaganja, korištenja i upravljanja građevinskim zemljištem, utvrđivanje politike upravljanja i raspolaganja imovinom jedinice; utvrđivanje politike upravljanja prirodnim resursima; organiziranje i unapređenje lokalnog javnog prijevoza i druge nadležnosti.

Lokalna samouprava ima nekoliko osnovnih karakteristika:

- izvorna nadležnost ili princip subsidijarnosti (javna ovlaštenja pripisuju se prioriteto onim nivoima vlasti koji su najbliži građanima, dok je prenošenje nadležnosti na više nivoe opravdano samo kada to traže principi efikasnosti ili ekonomičnosti)
- odlučivanje neposredno ili putem predstavništva
- samostalna finansijska sredstva za obavljanje određenih funkcija
- pravo na udruživanje lokalnih zajednica u saveze
- zaštita prava na lokalnu samoupravu

Postizanje članstva u Evropskoj uniji je od višestruke važnosti za Bosnu i Hercegovinu. Integracija države BiH u Evropsku uniju i NATO savez je osnovna pretpostavka očuvanja njenog teritorijalnog integriteta, političke stabilnosti i stvaranja pretpostavki za ekonomski i socijalni razvoj u zajednici evropskih država i naroda.

Evropska unija je priznala nezavisnost Bosne i Hercegovine u aprilu 1992. godine i na taj način uspostavljeni bilateralni odnosi ove dvije strane doprinijeli su međunarodnom priznanju Bosne i Hercegovine kao nezavisne i suverene države. Strateški prioritet Bosne i Hercegovine je članstvo u Evropskoj uniji. Osnovni pravci i aktivnosti vanjske politike Bosne i Hercegovine podrazumijevaju dalje približavanje i institucionalizaciju odnosa sa Evropskom unijom u skladu sa Procesom stabilizacije i pridruživanja. Perspektiva članstva u EU izuzetno je snažan poticaj za nastavak već započetih reformi u Bosni i Hercegovine i pokretač procesa koji treba da omogući stvaranje ekonomske, pravne, organizacione i socijalne strukture sposobne za djelovanje u skladu s pravilima EU. S ciljem ubrzanog procesa uključivanja BiH u evropske integracione tokove, neophodna je aktivna uloga svih segmenata društva. Proces evropskih integracija zahtijeva sveobuhvatno prilagođavanje politika, institucionalnog okvira i pravnog sistema s ciljem dostizanja evropskih standarda u svim oblastima. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) potpisan 16. juna 2008. u Luxembourg u uspostavio je okvir za implementaciju pravnih, administrativnih, institucionalnih i ekonomskih reformi koje će zemlju približiti EU. Stavljen je na snagu i Privremeni sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima (od 1. jula 2008.). Tako je uspostavljen prostor slobodne trgovine između EU i BiH, a upravo je EU glavni trgovinski partner zemlje. Pored toga, BiH pogoduju i jednostrane autonomne trgovinske preference EU za zemlje i teritorije koje učestvuju ili su u vezi sa procesom stabilizacije i pridruživanja.

Vijeće Evropske unije se u Solunu 2003. izjasnilo o Zapadnom Balkanu: "Budućnost ove regije je u Evropskoj uniji." Bosna i Hercegovina ima perspektivu članstva u EU i odnosi između Unije i ove zemlje razvijaju se u tom kontekstu. Između 2007. i 2013. Bosna i Hercegovina je dobila €615 miliona od Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA) koji zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama za članstvo u EU pruža ciljanu finansijsku pomoć. Trenutno je u toku druga faza IPA, od 2014. do 2020. sa najmanje €165 miliona namijenjenih za Bosnu i Hercegovinu u prvom stadiju. IPA posebno pomaže jačanje demokratskih institucija i vladavine zakona, reformu javne uprave, provođenje ekonomskih reformi, promoviranje poštivanja ljudskih i manjinskih prava i rodne ravnopravnosti, podršku

razvoju civilnog društva i unapređenje regionalne saradnje, a doprinosi i održivom razvoju i smanjenju siromaštva.

U okviru priješnjeg instrumenta pretpristupne pomoći IPA, koji se odnosio na proračunsko razdoblje Evropske unije (2007-2013), Bosna i Hercegovina, kao zemlja potencijalna kandidatkinja za članstvo u EU, koristila je sredstva u okviru prve dvije IPA komponente: Komponenta I (Podrška u tranziciji i izgradnji institucija) i Komponenta II (Prekogranična suradnja). Ostale tri komponente instrumenta IPA (Regionalni razvoj, Razvoj ljudskih kapaciteta i Poljoprivredni i ruralni razvoj) su bile dostupne isključivo zemljama sa kandidatskim statusom te izgrađenim i od strane Evropske komisije akreditiranim sistemom za decentralizirano upravljanje pomoći (DIS).

Novom Uredbom o uspostavi instrumenta IPA II ukida se podjela na prijašnjih pet komponenti, a uvode se područja politika u okviru kojih će se provoditi različite intervencije. Financijska pomoć će biti dostupna u svim područjima politika, bez obzira na to da li zemlja ima status kandidata ili potencijalnog kandidata.

Evropski socijalni fond (ESF) predstavlja ključni instrument za jačanje ekonomske i socijalne kohezije na nivou EU. Evaluacija efekata upotrebe sredstava ESF-a za period 2007–2013. godine između ostalog je pokazala i da je ESF predstavljao jedan od ključnih izvora sredstava na regionalnom i lokalnom nivou, usmjerenih na podršku razvoja i održivosti usluga u zajednici, posebno u oblastima pristupa tržištu rada i socijalnog uključivanja. Na taj način ESF je doprinjeo razvoju značajnih i održivih kapaciteta za pružanje usluga u partnerstvu na lokalnom nivou. Ono što je novost u korištenju evropskih strukturnih i investicionih fondova (ESIF) u odnosu na prethodne finansijske perspektive jeste mogućnost korištenja dva nova instrumenta za planiranje lokalnih projekata finansiranih od strane ESF-a i ostalih strukturnih i investicionih fondova EU (poput Evropskog fonda za regionalni razvoj i Kohezionog fonda). Prvi instrument se odnosi na mogućnost korištenja pristupa lokalnog razvoja vođenog od strane lokalne zajednice (Community-led Local Development – CLLD) kako bi države članice bile podstaknute da investicije iz ESIF usmjeravaju na osnovu lokalnih strategija definisanih kroz primjenu tzv. bottom-up pristupa. Praktično, primjena ovog pristupa omogućava korištenje različitih ESIF za finansiranje manjih projekata na lokalnom i regionalnom nivou usmjerenih na rješavanje socijalnih problema koji zahtijevaju rješenja specifična za određenu lokalnu sredinu. Važno je napomenuti da je CLLD moguće koristiti u jednoj zemlji samo ukoliko je to definisano u Partnerskom sporazumu. Drugi instrument koji se koristi u novoj finansijskoj perspektivi 2014–2020. jesu tzv. integrisane teritorijalne investicije (Integrated Teritorial

Investment – ITI). ITI omogućava korištenje ESIF-a od strane regionalnih i lokalnih vlasti u cilju bolje koordinacije obimnijih projekata. Kao i u slučaju CLLD-a, važno je napomenuti da ITI omogućava da se kombinuju različiti strukturni fondovi EU i može se efikasno koristiti samo u slučajevima gdje postoji izrađena integrisana međusektorska strategija određene teritorije. Međutim, ITI se razlikuje od pristupa lokalnog razvoja vođenog od strane lokalne zajednice (CLLD), jer prilikom izrade strategije koristi top-down pristup tako da je proces koordiniran od strane vlasti na nacionalnom nivou.

Kohezijska politika Evropske unije predstavlja jedan od najznačajnijih instrumenata sveukupnog razvoja kako Evropske unije (EU) u cjelini tako i njenih država članica. Za budžetski period 2014–2020. godine za ovu politiku predviđena su finansijska sredstva u ukupnom iznosu od 959,988 milijardi eura. Države kandidati za članstvo u EU se pripremaju za kohezijsku politiku kroz poglavlje 22 "Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata". Poglavlje 22 pravnih tekovina EU čine okvirne uredbe i uredbe o sprovođenju a odnose se na uspostavljanje i funkcionisanje sistema za upravljanje fondovima koji su dostupni državama članicama EU. Jedan od strateških ciljeva Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA) pored podrške političkim, ekonomskim, pravnim i institucionalnim reformama upravo je priprema za upravljanje kohezijskom politikom EU.

U trenutku kada se očekuje ispunjavanje preostalih zahtjeva iz Mape puta za podnošenje Zahtjeva za članstvo, postavlja se ključno pitanje o Upitniku Evropske komisije, te kako što efikasnije preći put od podnošenja Zahtjeva za članstvo pa do konačnog cilja ove faze pridruživanja – dobijanja statusa kandidata za članstvo u Evropsku uniju.

Upitnik EK predstavlja zvanični dokument kojim EU procijenjuje spremnost države da započne proces pristupanja, odnosno stepen ispunjavanja kopenhagenskih i madridskog kriterijuma. Generalni direktorati Evropske komisije pripremaju Upitnik sa ciljem da se dobije slika o trenutnoj situaciji u državi ali i o tome na koji način će se rješavati određena pitanja u budućnosti. Odgovori treba da prezentuju usaglašane stavove po svim pitanjima kako bi država bila prepoznata kao kredibilan sagovornik Evropskoj uniji. Uz odgovore je potrebno dostaviti i veliki broj zakona, podzakonskih akata, strategija koje zatraži Evropska komisija, i to sve na engleskom jeziku. Na osnovu dobijenih odgovora EK izrađuje mišljenje (avis) o tome da li je država spremna za status kandidata, kao i da li je spremna za sljedeću fazu - definisanje okvirnog datuma za početak pregovora o pristupanju, o čemu konsenzusom odlučuju sve države članice EU. Na kraju, Evropska komisija dostavlja mišljenje Vijeću EU, na osnovu kojeg Vijeće EU odobrava pozitivan avis (mišljenje). I konačno, Evropsko vijeće treba da potvrdi status

kandidata i da odobri datum za početak pregovora. Da bi se uradio kvalitetno, neophodno je, prije svega, da u državi postoji politička volja i saglasnost svih nivoa vlasti za kvalitetno izvršenje ovog zadatka, da postoje adekvatne strukture i efikasan sistem koordinacije, adekvatni statistički podaci, da se definišu procedure dostave odgovora, uradi kvalitetan prevod na engleski jezik i da se pri tome adekvatno informiše javnost. Najbitnije je BiH govori „jednim glasom“, t.j. da ima usaglašene stavove i odgovore na sva pitanja. U skladu sa tim, u Upitniku će se tražiti da se prikaže trenutno stanje u državi po svim oblastima (politički i ekonomski kriterij i 33 poglavlja aquis-a) ali i da se navede način na koji će se rješavati određena pitanja u budućnosti.

Polje političkih kriterijuma sadrži poglavlja vezana za demokratiju i vladavinu prava, osnovna prava, regionalna pitanja i međunarodne obaveze – regionalna saradnja i dobrosusjedski odnosi. Ekonomski kriteriji sadrže poglavlja vezana za postojanje funkcionalne tržišne ekonomije i sposobnost suočavanja sa konkurentskim pritiskom i tržišnim silama unutar Unije. Sva ostala poglavlja vezana su za sposobnost preuzimanja obaveza iz članstva, poglavlja AQUIS-a.

Postoje i pitanja vezana za buduće planove, odnosno da se da plan za rad za narednih deset godina. Pitanje je da li su naše institucije „spremne“ da daju odgovor na ovakvo pitanje?! Veoma je bitno da država posjeduje pouzdane statističke podatke koji trebaju biti pripremljeni u skladu sa metodologijom EUROSTAT-a jer će takvi podaci biti traženi u velikom broju pitanja.

2.2. Problem istraživanja

U poređenju sa drugim državama zapadnog Balkana Bosna i Hercegovina je u pogledu uspostave regionalne strukture i strategije regionalnog razvoja u velikom zaostajanju. Unutar Bosne i Hercegovine ne postoji politički konsenzus vladajućih stranaka o najznačajnijim pitanjima njenog društvenog i političkog razvoja. To znatno otežava i oblikovanje politike regionalnog razvoja koja je preduslov za pristup strukturnim i drugim fondovima Evropske unije za regionalni razvoj.

Zakon o lokalnoj samoupravi Federacije čini osnovu za zakone deset kantona o lokalnoj samoupravi. Zakon o lokalnoj upravi i u Federaciji i u Republici Srpskoj sadrži tekst koji eksplicitno navodi da općine "imaju pravo" da "odvoje izvore" financiranja za svoje obavezne zadatke, kao i na dodatna sredstva ako im se delegiraju drugi zadaci bilo sa entitetskog ili

kantonalnog nivoa. To u praksi znači da općine u oba entiteta mogu s pravom lobirati za dodjelu grantova u cilju pokrivanja operativnih i budžetskih praznina. Ovo vanbudžetsko post facto lobiranje crpi napore općinskih lidera i ljudima sa strane izgleda kao samovoljan i politički osjetljiv postupak. S tačke gledišta pravednosti i poređenja, različiti stepeni raspoređivanja rashoda, lobiranje za grantove za pokrivanje deficita, nedovoljno financirani kapitalni projekti i opći laissez faire (prepuštanje pune slobode privatnoj inicijativi) pristup federalnih organa uprave čini prilično teškim donošenje općenitog zaključka o prirodi odnosa između kantona i općine, te može dovesti do iskrivljenog prikaza osim ako se svih deset kantona ne opiše eksplicitno.

Trenutno općine koje su u centralnom dijelu BiH nisu u mogućnosti da koriste fondove, odnosno ne mogu da učestvuju u prekograničnim programima, jer je glavni cilj decentralizacija. S druge strane imamo općine koje već duži niz godina crpe novac iz EU i koje već rastu iz godine u godinu, ali opet nisu u mogućnosti da crpe kapacitete cijele IPA-e iz razloga što državno uređenje nije prema standardima EU. S obzirom na probleme političke komunikacije u BiH, jačanje lokalne zajednice i komunikacije građana bi moglo povoljno utjecati na blokade pozitivnih političkih procesa na entitetskom i državnom nivou.

Ustav Bosne i Hercegovine ne reguliše lokalnu samoupravu, a na nivou Bosne i Hercegovine, ne postoji zakon o lokalnoj samoupravi, iako je ratifikovana Evropska povelja o lokalnoj samoupravi koja našu zemlju obavezuje. To znači da normativna rješenja, u pogledu lokalne samouprave u našoj zemlji, nisu adekvatno usklađena.

2.3. Predmet istraživanja

Lokalne samouprave nisu u mogućnosti koristiti sve programe koje IPA fondovi daju i samim tim se stvara problem kojim Bosna i Hercegovina gubi određene sume novca i finansiranje iz EU. Uključivanje lokalnih samouprava u korištenje fondova značio bi veliki korak naprijed za BiH, time bi se poboljšalo okruženje rada u općinama u smislu zapošljavanja, korištenja novih tehnologija, unaprijeđenje radnog prostora. Valja napomenuti da je trend jačanja lokalnih zajednica primjetan širom Evrope, što indirektno dotiče i BiH, jer međunarodna zajednica sve više sredstava ulaže u razvoj lokalnih zajednica i projekte na lokalnom nivou. Može se reći da u BiH postoje relativno dobri zakoni o lokalnoj samoupravi, ali u praksi je ta situacija nedovoljno dobra. Iako od samih zakona, ma kako dobri bili, nikada ne treba očekivati previše, to je jedna

od rijetkih povoljnih okolnosti koja je na raspolaganju svim društvenim činiocima u postupku reformi, tokom koje će se i lokalna samouprava razvijati i doprinosti razvitku čitavog društva.

Finansiranja koje lokalne samouprave mogu da crpe iz EU jesu finansiranja ostvarena preko programa prekogranične saradnje. S tim da je tu glavni cilj decentralizacija i da mogu da učestvuju samo one općine koje su uz granice susjednih zemalja, odnosno onoliko koliko je prema zakonima određeno.

2.4. Ciljevi istraživanja

- Naučni cilj

Istraživanje je provedeno sa osnovnim naučnim ciljem da se ustanovi da li postojeća struktura, nadležnosti i funkcionisanje sistema lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini odgovara aktuelnom društvenom, ekonomskom i političkom ambijentu u Bosni i Hercegovini i da se na bazi rezultata istraživanja iznađu određena moguća rješenja, odnosno koristi, u pogledu što efikasnijeg funkcinisanja jedinica lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, a radi što potpunijeg zadovoljavanja interesa svih članova lokalnih zajednica, odnosno građana naše zemlje i doprinosa razvoju i napretku cjelokupne Bosne i Hercegovine i što veće apsorpcije korištenja IPA fondova.

Treba preporučiti povećanje izdvajanja za lokalnu samoupravu, jer za adekvatno izvršavanje nadležnosti mora biti obezbjeđeno adekvatno finansiranje. U Federaciji Bosne i Hercegovine jedino Sarajevo i Mostar imaju status grada, a prema Zakonu o principima lokalne samouprave Federacije BiH, to mogu steći i Tuzla, Zenica, Travnik, Bihać i drugi gradovi, naročito na osnovu historijskog značenja. Općenito, lokalna samouprava u Bosni i Hercegovini, u oba njena entiteta, trebala bi biti harmonizirana međusobno, ali i sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi.

- Društveni cilj

Osnovni društveni cilj istraživanja u ovom radu je kako u procesu prilagođavanja standardima Evropske unije najracionalnije prilagoditi strukturu, nadležnosti i funkcionisanje sistema lokalne samouprave u našoj zemlji i eliminisati probleme koji se u dosadašnjem funkcionisanju javljaju i usporavaju napredak i daljnji razvojni put Bosne i Hercegovine.

Potencijalni korisnici rezultata istraživanja jeste svakako Direkcija za evropske integracije u BiH, svi korisnici IPA fondova, ali i građani Bosne i Hercegovine. Njihova korist je u informacijama i daljem prepoznavanju korištenja IPA fondova, te da saznaju koji je najbolji način da se poboljša stanje u državi u smislu obrazovanja, zapošljavanja, educiranja – ono što zanima stanovnike Bosne i Hercegovine. Mnogi danas nisu upoznati sa korištenjem, funkcionisanjem i principom rada IPA fondova, te tako dolazi do raznih kontradiktornosti i kada su u pitanju mediji. Mediji su ti koji prenose sliku javnosti, ali ako oni nisu shvatili tu vijest na pravi način ne možemo da očekujemo od javnosti da imaju pozitivno mišljenje.

2.5. Sistem hipoteza

2.5.1. Generalna hipoteza

Ograničeni institucionalni kapaciteti lokalnih zajednica kao i nedostatak mehanizama koordinacije različitih razina vlasti u bitnoj mjeri utiče na nedovoljnu apsorpciju pretpripravnih fondova EU u Bosni i Hercegovini.

2.5.2. Pomoćne hipoteze:

1. Apsorpcioni kapaciteti lokalnih samouprava nisu dovoljno razvijeni da bi upotpunosti učestvovali u programima IPA fondova
2. Bosna i Hercegovina gubi veliku količinu sredstava iz IPA-e
3. Pravilno korištenje IPA fondova garantuje bržu integraciju BiH u EU
4. Ako Bosna i Hercegovina bude „igrala po pravilima igre“ Evropske unije, možemo očekivati skoro pristupanje

2.6. Metode istraživanja

Osnovna metoda koja će biti korištena u radu će biti metoda analize sadržaja. Pri tome će biti konsultirani značajni naučni izvori kako bi se na naučno zasnovan način istražili kako historijski utjecaj Evropske unije, IPA fondova i integracija Bosne i Hercegovine u EU, te lokalnih samouprava kao predmeta istraživanja. Prikupljanjem podataka, analizom sadržaja tih podataka i dokumenata, izvještaja i članaka će se istražiti efikasnost korištenja Evropske pomoći.

Metodu sinteze ćemo koristiti kada budemo sumirali rezultate istraživanja. Korištenjem historijske metode ćemo na temelju raznovrsnih dokumenata i dokaznog materijala baviti

analizom onoga što se u prošlosti dogodilo i, po mogućnosti, kako i zašto se to tako dogodilo, te koji su uzroci nastanka teorije.

Metode dokazivanja i opovrgavanja, koristit ćemo kada budemo pričali o hipotezama, te na osnovu njih i istraživanja trenutnog stanja ćemo vidjeti da li smo određene hipoteze dokazali ili opovrgnuli.

Metodom deskripcije – opisivat ćemo na koji način se računa efikasnost korištenja fondova i koji su apsorpcioni kapaciteti lokalnih samouprava.

Statističku metodu ćemo koristiti kao dokaze za hipoteze čime ćemo znati tačno kolika je iskorištenost fondova u Bosni i Hercegovini.

Delfi metoda – metoda prognoziranja, služiti će nam da bismo mogli prognozirati kako će se lokalne samouprave razvijati u narednim godinama, odnosno kako da li će Bosna i Hercegovina uspjeti promijeniti stanje na vrhovnom nivou

Metoda intervjua će nam služiti kao dokaz za hipoteze.

Komparativnom metodom ćemo usporediti stanja između Bosne i Hercegovine i susjednih, odnosno graničnih država, u smislu lokalnih samouprava, prekogranične saradnje.

2.7. Vremensko (i prostorno) određenje istraživanja

Istraživanje je obuhvatilo period od početka EU i njenog nastanka, s posebnim naglaskom na odnose između EU i Bosne i Hercegovine do danas.

3. EVROPSKA UNIJA

“Doći će dan kada će se svi narodi ovog kontinenta, a da pri tom ne izgube svoja razlikovna obilježja ni slavnu osobnost, ujediniti u viši oblik zajedništva i stvoriti europsko bratstvo. Doći će dan kada će tržišta otvorena za ideje predstavljati jedinu bojišnicu. Doći će dan kada će glasovi s biračkih mjesta zamijeniti metke i bombe.”

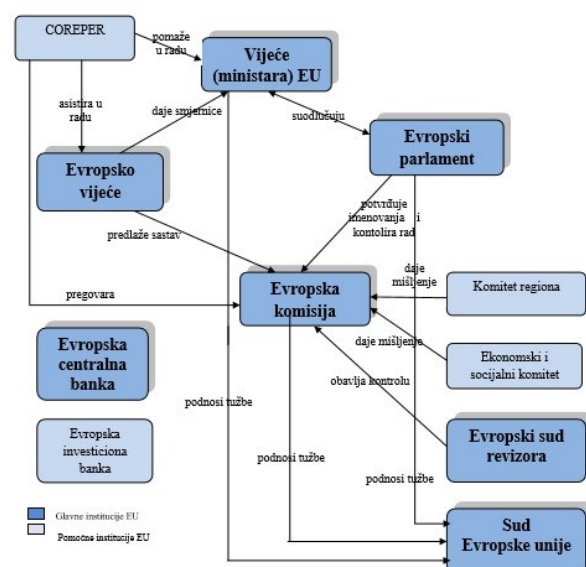
Victor Hugo, 1849.

Korijen riječi evropa potiče od asirskog pojma erp, što označava tamu, odnosno tamo gdje sunce zalazi, dakle Zapad. Po istom etimološkom korijenu, riječ asis označava sjaj, svjetlost, odnosno tamo gdje se Sunce rađa, orijent, ili Azija. Evropa je nekada bilo i ime za današnju Grčku. Pod istovjetnim imenom postoji i mali otok u Indijskom okeanu, a tako se zove i četvrti po veličini prirodni satelit Jupitera. Po onome što je ugrađeno u pravne temelje Evropske unije (EU), riječ je o porodici demokratskih zemalja evropskog kontinenta koja zajedničkim radom, solidarnošću i međosobnim poštovanjem unaprjeđuje svakodnevni život svojih građana, a na globalnom planu pomaže da cijeli svijet bude stabilan, human i pravedan.

Institucije evropske unije

Evropska unija je specifična po svojoj institucijalnoj strukturi, a prema Lisabonskom ugovoru njenih sedam glavnih, supranacionacionalnih institucija su:

- Evropsko vijeće,
- Vijeće (ministara) Evropske unije,
- Evropski parlament,
- Evropska komisija,
- Sud Evropske unije,
- Evropski sud revizora,
- Evropska centralna banka.



Slika 1 Organizaciona šema supranacionalnih institucija Evropske unije

Ciljevi i nadležnosti EU

Ciljevi EU zasnivaju se na izvornim idejama koje su motivirale stvaranje evropskih zajednica i dale podstrek daljem evropskom integriranju. Ovi ciljevi su se širili razvojem modela integriranja i saradnje.¹

Uspostavljanjem Zajedničkog tržišta i Ekonomske i monetarne unije (EMU) i provođenjem zajedničkih politika ili aktivnosti EZ ima zadatak da promoviše:

- Harmoničan, balansiran i održiv razvoj ekonomskih aktivnosti,
- Visok nivo zaposlenosti i socijalne zaštite,
- Jednakost između muškaraca i žena,
- Održiv i neinflacijski rast,
- Visok nivo konkurencije i ekonomskih rezultata,
- Visok nivo zaštite i poboljšanje kvaliteta okoliša,
- Podizanje životnog standarda i standarda življenja,
- Ekonomsku i socijalnu koheziju i solidarnost među državama – članicama.²

Zadatak Evropske unije je sa „organizira, na način koji pokazuje konzistentnost i solidarnost, odnose između država – članica i između njihovih naroda“.

Ciljevi Unije su sljedeći:

- Da promoviše ekonomski i socijalni napredak i visoki nivo zaposlenosti, balansiran i održiv razvoj putem stvaranja prostora bez unutrašnjih granica, jačanja ekonomske i socijalne kohezije, uspostavljanja ekonomske i monetarne unije koja će na kraju uključiti jedinstvenu valutu;
- Da afirmira svoj identitet na međunarodnoj sceni, naročito putem provođenja zajedničke vanjske i sigurnosne politike, uključujući progresivno uobličavanje zajedničke odbrambene politike koja bi mogla voditi zajedničkoj odbrani;
- Da jača zaštitu prava i interesa državljana država – članica uvođenjem državljanstva Unije;

¹ Jorgensen, Knud Eric (2004). *Theorising the European Union's foreign policy, Rethinking European Union Foreign Policy*, Manchester: University Press, str 42.

² Council of the European Communities (1992.), *TREATY ON THE EUROPEAN UNION*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, str 8.

Članovi 3. i 4. sadrže aktivnosti i politike koje se moraju implementirati u skladu sa rasporedom iz Ugovora, kako bi se postigli ti ciljevi EZ.

- Da čuva i razvija Uniju kao prostor slobode, sigurnosti i pravde u kojem je osigurano slobodno kretanje ljudi u skladu sa odgovarajućim mjerama u pogledu kontrole i vanjskih granica, azila, imigracije, te prevencije i borbe protiv kriminala;
- Da potpuno očuva *acquis communautaire* i da ga nadograđuje imajući u vidu u kojoj mjeri se politike i oblici saradnje inaugurisane Ugovorom treba da revidiraju s ciljem osiguranja efikasnosti mehanizama i institucija Zajednice.³

3.1. Historijski razvoj EU

Historija Evropske unije predstavlja vremenski period koji počinje 1952. godine osnivanjem prve velike evropske nadnacionalne ekonomske zajednice - Evropske zajednice za uglj i čelik. U Evropi su 1958. osnovane još dvije nadnacionalne zajednice - Evropska ekonomska zajednica i Evropska zajednica za atomsku energiju, koje su se 1967. zajedno sa Evropskom zajednicom za uglj i čelik ujedinile u Evropske zajednice. Godine 1993. Evropska ekonomska zajednica je, postavši jedan od tri stuba Evropske unije, ušla u njen sastav kao Evropska zajednica, a deset godina kasnije, istekom Ugovora iz Pariza, i funkcije Evropske zajednice za uglj i čelik su postale dio nadležnosti Evropske zajednice, a samim tim i EU. Evropska zajednica za atomsku energiju je nastavila da postoji kao samostalna nadnacionalna organizacija.

Od svog nastanka, pa do današnjih dana, Evropska unija je rasla i razvijala se. Ono što je počelo kao šestočlana organizacija za slobodnu trgovinu industrijskim sirovinama, razvilo se u jedinstvenu uniju unutar čijih 28 država članica je omogućeno slobodno kretanje ljudi, roba, usluga i kapitala. Većina njenih građana se služi zajedničkom valutom, a članice ostvaruju jako blisku saradnju u pravnim, policijskim, odbrambenim i vanjskopolitičkim pitanjima. Od zajednice koja je izgradila Evropu iz pepela nakon Drugog



Slika 2 Tvorci EU

³ Council of the European Communities (1992.), *TREATY ON THE EUROPEAN UNION*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, str 8.
Čl. 1. Ugovora o EU

svjetskog rata, prerasla je u uniju sa preko 500 miliona stanovnika, sa najvišim bruto društvenim proizvodom na svijetu.

Za pola stoljeća postojanja, EU je svojim članicama obezbijedila mir i blagostanje, jedinstvenu evropsku valutu euro i jedinstveno tržište bez granica. Postala je vodeća trgovačka sila, svjetski lider u oblasti zaštite životne sredine i pružanju pomoći zemljama u razvoju. Besprimjeran prostor jedinstva u različitostima između nacija, jezika, kultura, religija i tradicija – učvršćenih zajedničkim vrijednostima kao što su demokratija, sloboda, socijalna pravda i solidarnost.

Evropska unija je jedinstvena međuvladina nadnacionalna ekonomsko-politička i monetarna zajednica evropskih država nastala kao rezultat procesa saradnje i integracija koji je formalnopravno utemeljen 1951. godine stvaranjem Evropske zajednice za uglj i čelik (EZUČ), a ideja Evrope se pojavila u 18. stoljeću, odmah nakon proglašenja nezavisnosti Sjedinjenih Američkih Država, 1776. godine.

3.1.1. Deset historijskih koraka Evropske unije

Evropska unija je 1993. godine utvrdila i formalne uvjete za države koje žele postati njene punopravne članice. Ti uvjeti su poznati kao Kopenhagenski kriteriji:

- politički kriterij - stabilnost institucija koje garantiraju demokratiju, vladavinu prava, ljudske slobode i poštivanje prava manjina,
- ekonomski kriterij - funkcionalna tržišna ekonomija sposobna da se nosi sa konkurentnim pritiscima i tržišnim snagama u EU,
- kriterij prihvatanja *acquis* - sposobnost preuzimanja obaveza koje se odnose na članstvo te odanost ciljevima političke, ekonomske i monetarne unije.⁴

1951: Evropsku zajednicu za uglj i čelik osniva šest država osnivača

1957: Istih šest država potpisuje Rimske ugovore, kojima se uspostavljaju Evropska ekonomska zajednica (EEZ) i Evropska zajednica za atomsku energiju (Euratom)

1973: Zajednica se proširuje na devet država članica; uvodi se više zajedničkih politika

1979: Prvi direktni izbori za Evropski parlament

⁴Hadžiahmetović, Azra (2005.), *Ekonomija Evrope, Sarajevo*, Ekonomski fakultet u Sarajevu– Izdavačka djelatnost, str. 250.

1981: Prvo mediteransko proširenje

1992: Jedinstveno evropsko tržište postaje stvarnost

1993: Ugovorom iz Mاستrihta osniva se Evropska unija (EU)

2002: Evro ulazi u opticaj

2007: EU ima 27 država članica

2009: Stupa na snagu Lisabonski ugovor kojim se menja način funkcionisanja EU

1. Devetog maja 1950. godine, Šumanovom deklaracijom predloženo je osnivanje Evropske zajednice za uglj i čelik, koja je postala stvarnost potpisivanjem Pariskog ugovora 18. aprila 1951. godine. Time je ustanovljeno zajedničko tržište uglja i čelika za šest država osnivača (Belgija, Savezna Republika Nemačka, Francuska, Italija, Luksemburg i Holandija). Cilj je bio da se nakon Drugog svetskog rata obezbedi mir između evropskih nacija pobednika i onih poraženih i da se one okupe zajedno, na bazi jednakosti i saradnje u zajedničkim institucijama.
2. Tih šest zemalja je potom, 25. marta 1957. godine, Rimskim ugovorima odlučilo da formiraju Evropsku zajednicu za atomsku energiju (Euratom) i Evropsku ekonomsku zajednicu (EEZ). Ova druga zajednica je podrazumevala izgradnju šireg zajedničkog tržišta koje bi pokrivalo čitav niz roba i usluga. Carine između ovih šest zemalja su ukinute 1. jula 1968, a šezdesetih godina 20. veka ustanovljene su i zajedničke politike, prevashodno u trgovini i poljoprivredi.
3. Ovaj poduhvat bio je toliko uspešan da su Danska, Irska i Velika Britanija odlučile da se pridruže Zajednici. To prvo proširenje sa šest na devet članica dogodilo se 1973. godine. U isto vreme, uvedene su nove politike – socijalna i ekološka, a 1975. godine osnovan je Evropski fond za regionalni razvoj (EFRR).
4. U junu 1979. godine dogodio se odlučujući korak napred: održani su prvi direktni izbori za Evropski parlament, na kojima su građani neposredno glasali. Ti izbori se održavaju svakih pet godina.
5. Godine 1981. Grčka se priključila Zajednici, a nakon nje to su učinile Španija i Portugalija, 1986. godine. Proširenjem Zajednice na jug Evrope pojačala se i potreba za realizacijom programa regionalne pomoći.
6. Ekonomska recesija koja je zahvatila ceo svet početkom osamdesetih godina donela je sa sobom talas evropesimizma. Nova nada se, međutim, rodila 1985. godine, kada je

Evropska komisija, uz rukovodstvo tadašnjeg predsednika Žaka Delora, objavila „Belu knjigu“ u kojoj je zacrtan rok za uvođenje jedinstvenog tržišta – 1. januar 1993. godine. Ovaj ambiciozni cilj je ugrađen u Jedinstveni evropski akt, koji je potpisan februara 1986. godine, a na snagu je stupio 1. jula 1987. godine.

7. Politički izgled Evrope dramatično se promenio padom Berlinskog zida 1989. godine; taj događaj je doveo do ujedinjenja Nemačke oktobra 1990. i dolaska demokratije u zemlje centralne i istočne Evrope koje su se oslobodile sovjetske kontrole. Sam Sovjetski Savez prestao je da postoji u decembru 1991. godine.

Istovremeno, države članice EEZ pregovarale su o novom ugovoru; u Maastrichtu, decembra 1991. godine usvojio ga je Evropski savet (sastanak šefova država i/ili vlada). Dodajući međudržavnu saradnju u oblastima kao što su spoljna politika i unutrašnja bezbednost postojećem sistemu Zajednice, Ugovorom iz Maastrichta je stvorena Evropska unija (EU). Taj ugovor je stupio na snagu 1. novembra 1993. godine.

8. Još tri zemlje – Austrija, Finska i Švedska – priključile su se Evropskoj uniji 1995. godine, čime je broj članica porastao na 15. U tom trenutku Evropa se već suočavala sa sve većim izazovima globalizacije. Nove tehnologije i sve veća upotreba interneta modernizovale su ekonomiju, ali su stvarale socijalne i kulturne tenzije. U međuvremenu, EU je radila na svom najspektakularnijem projektu do tada – stvaranju jedinstvene valute koja će olakšati poslovanje preduzećima, ali i život potrošačima i putnicima. Euro je 1. januara 2002. godine zamenio dotadašnje valute 12 zemalja EU koje su zajedno činile evrozonu. Euro je danas pored američkog dolara glavna svetska valuta.

9. Sredinom devedesetih godina počele su pripreme za najveće proširenje EU u njenoj istoriji. Zahtev za prijem u članstvo je podnelo šest zemalja bivšeg sovjetskog bloka (Bugarska, Češka Republika, Mađarska, Poljska, Rumunija i Slovačka), tri baltičke zemlje koje su bile deo Sovjetskog Saveza (Estonija, Letonija i Litvanija), jedna od republika bivše Jugoslavije (Slovenija) i dve mediteranske zemlje (Kipar i Malta).

EU je pozdravila šansu da pomogne da se stabilizuje evropski kontinent i da se prošire dobrobiti evropske integracije na te mlade demokratije. Pregovori o budućem članstvu započeli su u decembru 1997, a 10 država kandidata priključilo se Evropskoj uniji 1. maja 2004. godine. Bugarska i Rumunija primljene su u članstvo 1. januara 2007. godine. Hrvatska se Uniji pridružila 2013, čime je broj članica EU porastao na 28.

10. Da bi mogla da odgovori na složene izazove 21. veka, proširenoj EU bio je potreban jednostavniji i efikasniji metod donošenja zajedničkih odluka. Nova pravila su

predložena u nacrtu Ustava EU, koji je potpisan u oktobru 2004. godine, a koji je trebalo da zameni sve postojeće ugovore. Ovaj tekst je, međutim, odbijen na dva nacionalna referenduma tokom 2005. godine. Tako je Ustav zamenjen Ugovorom iz Lisabona, koji je potpisan 13. decembra 2007, a stupio na snagu 1. decembra 2009. godine. Njime se uvode izmene u prethodne ugovore, ali ih on ne zamenjuje; Ugovor takođe uvodi većinu izmena koje su bile sadržane u Ustavu. Na primer, ovim Ugovorom je Evropski savet dobio stalnog predsednika, a ustanovljena je i funkcija visokog predstavnika Unije za spoljnu i bezbednosnu politiku.

U isto vreme je izbila i svetska finansijska i ekonomska kriza. Ovo je dovelo do stvaranja novih mehanizama u EU kako bi se osiguralo smanjenje javnog duga i stabilnost banaka i usaglasile ekonomske politike država članica, a naročito onih koje se služe evrom.⁵

3.2. Politički sistem i politike u EU

Evropski parlament je postepeno proširivao svoje nadležnosti i povećavao svoj uticaj. Trenutak u kojem je on stekao mogućnost da u oblasti unutrašnjih i vanjskih poslova odlučuje zajedno sa Vijećem bio je prekretnica u institucionalnoj istoriji Evropskog parlamenta. Od usvajanja *Jedinstvenog evropskog akta* koji je bio inicijativa poslanika Parlamenta, ova institucija postala je pokretač institucionalnog razvoja Evropske Unije, kao i njenog prilagođavanja na promjenjive međunarodne okolnosti.⁶

Evropski parlament je legislativna ruka Evropske Unije odgovorna za debatiranje, stavljanje amandmana i glasanje povodom prijedloga zakona.⁷ Evropski parlament je izabrano tijelo koje predstavlja građane EU. Parlament strogo podržava, te svoje aktivnosti usmjerava na proces evropskih integracija. Parlament zapravo predstavlja veoma moćnu instituciju EU.

Ono što je značajno spomenuti jeste da je Evropski parlament gorljivi zaštitnik ljudskih prava. U vezi s tim, Evropski parlament svake godine dodjeljuje nagradu *Saharov* za slobodu mišljenja. Nagrada je ustanovljena 1988., kako bi se odalo priznanje pojedincima ili organizacijama za njihove napore u borbi za ljudska prava i temeljne slobode. Ova nagrada,

⁵ Fontaine, Paskal (2014.), *Objašnjena Evropska unija: Evropa u 12 lekcija*, Brisel BELGIJA, str. 6.

⁶ Centar za civilno vojne odnose (2010.), *Riječnik evropske bezbjednosti*, Beograd, str.33.

⁷ McCormick, John (2008.), *The European Union: Politics and Policies*, Boulder, Colorado, Westview press, str.155.

osnovana u čast ruskoga nuklearnog znanstvenika i aktivista za ljudska prava⁸, te dobitnika Nobelove nagrade za mir 1975. godine, *Andreja Saharova*, najviše je priznanje naporima uloženima u borbu za ljudska prava koje daje Europska unija. 2013. godine ovu nagradu dobila je šesnaestogodišnjakinja iz Pakistana, Malala Jusafzaj, djevojčica čije će se ime dugo pamtiti u povijesti borbe za ljudska prava.

Kao neposredni predstavnici onih koji su ih birali, poslanici Parlamenta u principu nisu vezani instrukcijama svojih nacionalnih vlada i parlamenata, u kom smislu je formulisana i izričita odredba Akta o neposrednim opštim izborima iz 1976. govoreći o tome koga predstavljaju članovi Evropskog parlamenta, Ugovor koristi plural: predstavnici naroda („representatives of the people“). Na taj način, ističe se, Ugovor odražava i uvažava stvarnost-različitost naroda koji, objedinjeni, predstavljaju građane Zajednice.⁹

Izbori za EP održavaju se direktno u svakoj državi članici svakih 5 godina od 1979, i to u terminu od nekoliko dana u svim državama istovremeno. Izborni sistem slijedi pravila svake nacionalne države. Delegati EP-a iz država koje pristupaju EU pridodaju se članovima EP-a.¹⁰ Primjer je susjedna Republika Hrvatska. Naime, u aprilu ove godine, održani su izbori za EP, na kojem su hrvatski građani izabrali svojih 12 predstavnika. I sljedeće će godine hrvatski birači odlučivati o članovima Evropskog parlamenta iz Republike Hrvatske jer se 2014. održavaju redoviti europski izbori istodobno u svim državama članicama Europske unije.

Kvote za poslanička mjesta u Evropskom parlamentu za svaku novu državu članicu određuju se ugovorom o pristupanju. Do 2004. godine Evropski parlament imao je 626 poslanika. Nakon pristupanja 10 novih članica 2004. godine broj poslanika se, kako je bilo predviđeno Ugovorom iz Nice (2001./2003.), povećao na maksimalnih 732. Nakon pristupanja Bugarske i Rumunije EU 2007. godine maksimalan broj poslanika privremeno je povećan na 785, a u sazivu Evropskog parlamenta 2009. – 2014. broj poslanika smanjen je na 736. Ugovorom iz Lisabona (2007./2009.) predviđeno je smanjenje broja poslanika na 750 plus predsjednik Evropskog parlamenta. Izbori za Evropski parlament organiziraju se u svakoj državi članici, a na tim izborima pravo glasa te pravo kandidiranja imaju ne samo državljani države koja popunjava svoju kvotu nego i državljani druge države članice koji imaju prebivalište u toj državi.

⁸http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/sak/SAKHAROV_HR.pdf [18.11.2013.]

⁹ Misita, Nevenko (2002.), *Osnovi prava Evropske Unije „MAGISTRAT“*, Sarajevo, str. 369

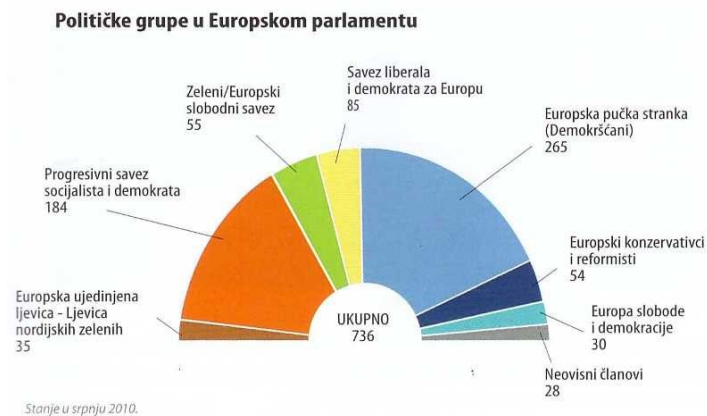
¹⁰ Bašić, Nedžad (2008.), *Savremena Evropa u tranziciji-reformacije pravnog, političkog i sigurnosnog sistema EU*, Pravni fakultet Univerziteta u Bihaću, str. 133.

To je jedno od novih političkih prava koje je građanima EU dodijeljeno uvođenjem instituta evropskog građanstva.¹¹

Odlukom prema Protokolu br. 36 Lisabonskog ugovora ukupan broj zastupnika se povećao na 736 do izbora 2014. godine.¹²

Dvije najveće grupe zastupnika su :

- *Europska pučka stranka* (265 zastupnika)
- *Progresivni savez socijalista i demokrata* (184 zastupnika)



Slika 3 Zastupljenost političkih partija u Evropskom parlamentu¹²

S obzirom na činjenicu da EP ne funkcioniše na tradicionalnom sistemu kompeticije između partija, donošenje odluka slijedi konsenzualni model koji je koncipiran na koalicioni dvije najveće grupe. S obzirom na to, ove dvije partije, pošto čine većinu u EP, uvijek nastoje naći konsenzus po svim pitanjima i zauzeti zajednički stav.

Poslovníkom je predviđeno službeno priznanje evropskih političkih stranaka (koje se nazivaju „političke grupe“) i postoje razne prednosti, kako proceduralne, tako i administrativne, koje iz tog proizilaze. Da bi bila priznata stranka mora da ima određen, minimalan, broj članova Parlamenta.¹³

¹¹<http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4631&langTag=bs-BA> [21.11.2013.]

¹² Pascal, Fontaine (2010.), *Evropa u 12 lekcija*: Evropska komisija, Opća uprava za komunikaciju, Publika, Brisel - Belgija, str. 24.

¹³ Hartley, T.C. (1998.), *Osnovi prava Evropske zajednice- uvod u ustavno i upravno pravo Evropske zajednice*, „MAGISTRAT“, Sarajevo, str. 31.

3.2.1. Legislativna moć parlamenta

Iako je direktno izabrana evropska institucija nedostaju joj tri tipične legislativne funkcije. Naime, ne može direktno predlagati nove zakone niti ih samostalno usvajati, kao i upravljati prihodima. Najveći hendikep EP-a proizlazi iz nedostatka volje od strane vlada država članica da predaju svoje moći donošenja zakona ili da odustanu od donošenja odluka u Vijeću ministara.¹⁴

U klasičnom konceptu parlamentarne vlasti, Parlament EU i Vijeće EU čine dvodomnu skupštinu EU, gdje je legislativna moć podjednako raspoređena između ove dvije institucije EU. Međutim, ono što čini ovu dvodomnu skupštinu specifičnom je to da nijedan dom, odnosno Vijeće EU, niti Parlament EU nemaju zakonodavnu inicijativu koja isključivo pripada Komisiji kao izvršnoj instituciji. Mogućnost Parlamenta EU da predloži amandman na zakonski prijedlog Komisije ili da odbije predloženi draft zakona, ili pak da napravi prijedlog zakona, isključivo je vezan za aktivnost Komisije. Otuda svaki zakonski prijedlog Parlamenta EU mora biti upućen Komisiji bez čije inicijative taj prijedlog ne može biti razmatran u procesu usvajanja zakona. Odsustvo zakonodavne inicijative EP u mnogome se nadoknađuje kroz moćan tzv. indirektan uticaj koji se ostvaruje preko drugih nadležnosti EP. Naprimjer kroz odobravanje razvojnih grantova ili davanje podrške određenim inicijativama ili slično. EP ima veliki indirektan uticaj na vođenje vanjske politike EU, mada u ovom polju donošenja odluka još uvijek dominira Vijeće ministara.¹⁵

Parlament ima tri glavne uloge:

Usvajanje europskih zakona – Činjenica da je EP izravno biran od strane građana dodatno je jamstvo demokratskoga legitimiteta evropskog zakonodavstva. Najuobičajeniji postupak za usvajanje (donošenje) zakonodavstva EU-a je “koodlučivanje”. Taj postupak stavlja Europski parlament i Vijeće na istu razinu te se primjenjuje na zakonodavstvo u nizu područja. U nekim područjima (primjerice poljoprivreda, gospodarska politika, vize i imigracija), Vijeće samo donosi zakone, ali se mora konsultirati s Parlamentom. Pristanak Parlamenta potreban je za donošenje nekih važnih odluka, kao što je pristupanje novih država Uniji. Parlament također daje poticaj za novo zakonodavstvo s obzirom na godišnji radni program Komisije, razmatrajući

¹⁴ McCormick, John (2008.), *The European Union: Politics and Policies*, Boulder, Colorado, Westview press, str.155

¹⁵ Bašić, Nedžad (2008.), *Savremena Evropa u tranziciji-reformacije pravnog, političkog i sigurnosnog sistema EU*, Pravni fakultet Univerziteta u Bihaću, str. 136-137.

koji bi novi zakoni bili prikladni, i potičući Komisiju da daje prijedloge. *Parlament provodi demokratski nadzor* nad drugim institucijama EU-a, osobito nad Komisijom. On ima ovlasti odobriti ili odbiti imenovanje povjerenika Komisije, te ima pravo izglasati nepovjerenje Komisiji kao cjelini. Parlament provodi demokratski nadzor nad drugim europskim institucijama. On to čini na nekoliko različitih načina. Kada se izabere nova Komisija, njezine članove imenuju vlade država članica EU-a, no oni ne mogu biti izabrani bez odobrenja Parlamenta. Parlament intervjuira svakog od njih pojedinačno, uključujući budućega predsjednika Komisije, a potom glasuje o tome hoće li odobriti Komisiju kao cjelinu. Tijekom trajanja mandata, Komisija je politički odgovorna Parlamentu koji može predložiti “izglasavanje nepovjerenja“, pozivajući Komisiju na kolektivnu ostavku. Općenito govoreći, Parlament provodi kontrolu redovito kontrolirajući izvješća koja mu šalje Komisija (godišnje opće izvješće, izvješća o provedbi proračuna, itd.). Štoviše, članovi Europskoga parlamenta redovito postavljaju Komisiji pitanja na koja povjerenici zakonski moraju odgovoriti. Parlament također nadzire rad Vijeća: zastupnici Europskoga parlamenta redovito postavljaju pitanja Vijeću, a predsjednik Vijeća sudjeluje na plenarnim zasjedanjima Europskoga parlamenta i važnim raspravama. Parlament može provoditi daljnju demokratsku kontrolu uzimajući u obzir peticije građana i osnivajući odbore za postavljanje upita. Na kraju, Parlament daje podatke za svaki sastanak na vrhu EU-a (sastanke Europskoga vijeća). Na otvaranju svakoga sastanka na vrhu, predsjednik Parlamenta pozvan je da izrazi stajališta i pitanja Parlamenta o tačkama na dnevnom redu Evropskog vijeća. *Uticaj na proračunska sredstva*- Parlament s Vijećem dijeli ovlast nad proračunom EU-a, te prema tome može uticati na način na koji EU troši proračunska sredstva. Na kraju postupka, on usvaja ili odbija proračun u cijelosti. Parlament o njemu raspravlja tijekom dva uzastopna čitanja, a proračun ne stupa na snagu dok ga ne potpiše predsjednik Parlamenta. Parlamentarni odbor za proračunski nadzor (COCOBU) nadzire kako se proračun troši, a svake godine Parlament odlučuje o tome hoće li odobriti upravljanje Komisije proračunom za prethodnu financijsku godinu. Taj proces odobrenja stručno se naziva “davanje razrješnice”.¹⁶

¹⁶ Europska komisija (2005.), *Kako radi Europska Unija – Vaš vodič kroz institucije EU*, Opća uprava za tisak i informiranje, B-1049, Bruxelles, str. 11-12.

3.3. Kohezijska (regionalna politika)

Regionalna politika instrument je financijske solidarnosti i kohezije EU čiji je cilj smanjenje razvojnih razlika među regijama zemalja članica. Regionalna je politika usmjerena na poboljšanje uvjeta života i rada građana najmanje razvijenih dijelova Unije, ali i na smanjenje razlika u bogatstvu među pojedinim regijama. Postoje velike razlike u napretku pojedinih regija i zemalja članica EU. Prema visini BDP-a po stanovniku najrazvijenije se regije



Slika 4 EU strukturni i investicijski fondovi

nalaze u urbanim dijelovima Londona, Bruxellesa i Hamburga. Najbogatija zemlja Luksemburg oko sedam je puta bogatija od najsiromašnijih zemalja EU, tj. od Rumunjske i Bugarske. Cilj regionalne politike jest smanjenje tih razlika. Primjer Irske najbolje pokazuje da je to moguće. Kada je Irska 1973. godine postala članicom EU, njezin je BDP bio 64% niži od prosjeka Unije, a danas je među najvišima u Uniji. Jedan od prioriteta današnje regionalne politike EU jest što prije približiti životni standard zemalja koje su postale članicama nakon 2004. godine razini prosjeka Unije. Brojni su uzroci regionalnih nejednakosti. One mogu biti rezultat zemljopisne udaljenosti, društvenih i ekonomskih promjena ili kombinacija tih činitelja. Učinak tih nedostatka ogleda se u društvenom osiromašenju, lošoj kvaliteti škola, visokoj stopi nezaposlenosti te neadekvatnoj infrastrukturi. U nekim je zemljama EU ta nerazvijenost posljedica djelovanja bivših centralističkoplanskih ekonomskih sustava. Ulazak bivših centralističkoplanskih zemalja u EU 2004. godine bio je povod za promjenu regionalne politike. Naime, osim Cipra i Slovenije, sve su nove zemlje članice EU imale dohodak po stanovniku niži od Grčke kao najsiromašnije članice EU-15. Time je oko 75 milijuna novih stanovnika postalo potencijalnim korisnicima regionalnih sredstava Unije. U novi proračun Unije za razdoblje 2007-2013. godine ugrađena je i nova regionalna politika. U tom će se razdoblju za regionalne ciljeve utrošiti 36% proračuna EU, što u razdoblju od sedam godina čini gotovo 350 milijardi eura. Iako imaju manje od četvrtine stanovništva Unije, dvanaest zemalja koje su se pridružile EU nakon 2004. godine dobit će u razdoblju od sedam godina 51% ukupnih sredstava

namijenjenih regionalnom razvoju. Sredstva za regionalni razvoj raspodjeljuju se putem sljedećih triju fondova. Europski regionalni razvojni fond, ERRF (European Regional Development Fund, ERDF) obuhvaća programe podupiranja razvoja opće infrastrukture, inovacija i investicija radi stvaranja novih radnih mjesta. Sredstva su raspoloživa najsiromašnijim regijama EU. Taj fond, osnovan 1975. godine, najveći je od tri postojeća fonda. Europski socijalni fond, ESF (The European Social Fund, ESF) usmjeren je na projekte profesionalnog obrazovanja te na potporu zapošljavanju i stvaranju novih poslova. Sredstva su namijenjena svim zemljama EU. Fond je osnovan 1958. godine. Kohezijski fond (The Cohesion Fund) služi za financiranje ekološke i prometne infrastrukture te za razvoj obnovljivih izvora energije. Sredstva iz tog fonda namijenjena su zemljama čiji je BDP niži od 90% -postotnog prosjeka EU. To se odnosi na 12 novih zemalja članica, Portugal i Grčku. Španjolska se više ne može koristiti sredstvima tog fonda. Fond je osnovan 1994. godine kako bi se ubrzala ekonomska, socijalna i teritorijalna konvergencija zemalja članica Unije. Europski regionalni razvojni fond i Europski socijalni fond nazivaju se i strukturnim fondovima. Napori regionalne politike usmjereni su na tri cilja: konvergenciju, konkurentnost i kooperaciju. Konvergencija. Cilj je podupiranjem gospodarskog rasta i zaposlenosti ubrzati konvergenciju najslabije razvijenih država članica EU i njihovih regija. Ti se napori financiraju sredstvima ERRF-a, ESF-a i Kohezijskog fonda i za taj se cilj izdvaja 81,5% ukupnih sredstava navedenih fondova. Konkurentnost. Cilj je razvoj ekonomskih i socijalnih promjena, poticanje inovacija, poduzetništva, zaštite okoliša i razvoj tržišta rada u regijama koje nisu obuhvaćene ostvarenjem cilja konvergencije. Financiranje se provodi putem ERRF-a i ESF-a, te čini 16% tih fondova. Kooperacija. Cilj je Unije jačanje kooperacije na međugraničnoj, transnacionalnoj i međuregionalnoj razini na području urbanoga, ruralnoga i obalnog razvoja te ubrzanje razvoja ekonomskih odnosa među malim i srednjim poduzećima. Financiranje se provodi putem ERRF-a i za to se troši 2,5% njegovih sredstava. Najveći dio sredstava namijenjenih regionalnom razvoju troši se u regijama čiji je BDP niži od 75% prosjeka Unije, a cilj je poboljšanje infrastrukture i razvoj ekonomskih i ljudskih potencijala tih regija. To se odnosi na regije u 17 od 27 zemalja EU. Usto, svih 27 zemalja u svojim se manje razvijenim regijama mogu koristiti sredstvima namijenjenim inovacijama i razvoju, održivom rastu i obrazovanju uz posao. Manji se dio sredstava troši za prekogranične i međuregionalne projekte kooperacije.¹⁷

¹⁷Kesner-Škreb M. (2009.), *Regionalna politika Europske unije, Financijska teorija i praksa*, Zagreb, Institut za javne financije, str. 103-105

3.4. Strukturni fondovi i finansijski instrumenti

Provođenje zajedničke gospodarske politike nije moguće bez osiguranih novčanih sredstava. Stoga, u tu svrhu, formiran je zajednički izvor sredstava: *budžet Europske unije* kojim se nastoje realizirati ciljevi politika Unije te kojim se nastoji dati pravovaljan odgovor na izazove iz eksternog i internog okruženja. Održivi razvoj zemalja Europske unije, očuvanje integriteta stanovnika svake zemlje, ravnopravni položaj nacionalnih manjina, razvijanje sistema slobode, sigurnosti i pravde¹⁸ ne bi bilo moguće postići bez paralelizma podistema koji razvijaju aktivnosti iz socijalnih, gospodarskih, znanstvenih, edukacijskih i brojnih drugih područja koje donose razvoj cjelokupnog sistema. Stoga, nije dovoljno poduzimati aktivnosti na nivou zemlje članice zasebno već provoditi aktivnosti koje su stavno integriraju procese svih zemalja članica koji omogućuju efikasno ostvarenje svih zadaća na razini tijela Europske unije.¹⁹ Nužno je da europska tijela odlučivanja neovisno i autonomno raspoložu odgovarajućim finansijskim sredstvima namijenjenima financiranju politika koje provode. Sredstva se za te svrhe osiguravaju u proračunu Europske unije pa se može zaključiti da je *glavni instrument europeizacije ekonomskih, političkih i pravnih odnosa na području Europske unije njezin proračun*.²⁰

Možemo zaključiti zapravo da je budžet finansijski okvir djelovanja Europske unije u kojemu se iskazuju sve vrste njezinih prihoda i rashoda.²¹

Za razliku od međunarodnih organizacija koje zavise od dobrovoljnih doprinosa država članica, Evropska unija ima vlastite izvore prihoda koje čine budžet EU. Budžet EU se usvaja prema jedinstvenoj proceduri koja uključuje Evropsku komisiju, Vijeće EU i Evropski parlament tzv. „trijalog“.

Budžet EU iznosi oko 1% nacionalnog bogastva država članica EU, odnosno 235 eura po glavi stanovnika. Glavni izvor budžetskih prihoda EU su: uvozne poljoprivredne i takse na uvoz šećera (oko 2%); carine (oko 13%); porez na dodanu vrijednost (oko 15%); uplate država članica koje su srazmjerne njihovom BDP-u (oko 69%). Osiguranje ovih prihoda je obaveza za

¹⁸European Union (2010), Official Journal of the European Union, Consolidated version of The treaty on the European Union, Vol. 53, No. 83., Article 2 – Article 3, str. 17.

¹⁹Butorac, Maja (2017.), *Proračun EU*, Centar za razvoj javnog i neprofitnog sektora, Zagreb, Ured zastupnice u Europskom parlamentu Ivane Maletić str. 3-4.

²⁰Đurđević, Zlata (2004.), *Financijska teorija i praksa: Proračun Evropske Unije*, Zagreb, Pravni fakultet, str.181-182.

²¹Kesner-Škreb, Marina (2009.), *Proračun EU: Pojmovnik*, UDK 336.12 (4-67EU) JEL H72, Zagreb Institut za javne finansije, str. 199.

države članice koja proizilazi iz Ugovora o Evropskoj uniji, I Ugovora o Evropskoj zajednici i u nadležnosti je Suda pravde Evropskih zajednica. Budžet EU počiva na šest osnovnih principa:

1. Jedinstvo
2. Univerzalnost
3. Godšnje razdoblje
4. Ravnoteža
5. Specifikacija
6. Monetarna jedinica²²

Godišnji budžet Eu pokriva plan korištenja troškova svih Eu institucija. (za 2010 godinu on je iznosio 140 mrdeura). Budžet Eu koji se formira iz različitih izvora koji se utvrđuju na temelju ugovora između država članica i Parlamenta²³. Visina budžeta Eu je sada fiksirana na iznos od 1,24% od ukupnog nacionalnog dohodka Unije. Godišnji model potrošnje budžeta Eu određena je na temelju sporazuma između Evropskog Parlamenta, Vijeća EU i Komisije EU. Svaki godišnji budžet EU dio je sedmogodišnjeg proračunskog ciklusa koji se naziva **financijskom perspektivom**. Njih priprema Komisija EU, a zahtjevaju jednoglasno usvajanje od strane država članica, te pregovaranje i saglasnost PEU. Sljedeća financijska perspektiva biće za razdoblje od 2013.-2020.²⁴

Izvještaj o trošenju I upravljanju sa budžetom EU dostavljaju se Evropskom Parlamentu i Vijeću EU. Evropski Parlament, Vijeće Evrope te EU sud potvrđuju poduzete akcije. Mada budžet EU još uvijek ostaje relativno na niskom nivou finansijskih sredstava na supranacionalnom nivou, njegov značaj sve više raste za korisnike strukturalnih frondova, što ima veliki značaj za ekonomsku, dakako i političku integraciju EU. Ovi Evropski strukturalni fondovi su zamišljeni kao finansijski instrumenti koji podupiru provedbu pojedine politike Evropske unije u zemljama članicama. Jedna od najznačajnijih je Kohezijska politika, za koju je Evropska unija za razdoblje 2007. - 2013. izdvojila 35.64% svog proračuna.²⁵

U procesu pregovaranja oko formiranja budžeta značajniju ulogu imaju:

²²Direkcija za evropske integracije (2010.), *Pojmovnik evropskih integracija*, Sarajevo, Vijeće ministara BiH, str. 34.

²³Bašić, Nedžad (2008.), *Savremena Evropa u tranziciji-reformacije pravnog, političkog i sigurnosnog sistema EU*, Pravni fakultet Univerziteta u Bihaću, str. 177.

²⁴ Isto, str. 178.

²⁵<http://www.strukturnifondovi.hr/eu-fondovi> [22.11.2013.]

Vijeće za opšte poslove,

Vijeće za ekonomske i financijske poslove i

Vijeće za poljoprivredu

Dok tzv. Budžetskom vijeću koje čine predstavnici ministarstava financija država članica I koje odobrava godišnji budžet EU, pripada odlučujuća uloga.²⁶

Novi pristup budžetskoj politici u prvi plan stavlja povećanje budžetskih sredstava za istraživanje i tehnologiju, direktno linkirajući budžet EU s glavnim ciljem razvoja EU, istovremeno kritikujući visoku budžetsku potrošnju u CAP sa direktnim uključivanjem u budžetske pregovore novoprimiteljenih članica (EU-25 NOVIM PRISTUPOM) Komisija EU mijenja fokus budžetske politike . Istovremeno Komisija je predložila rast budžeta EU do 1.14% od ukupnog nacionalnog prihoda EU.

3.5. Evropska unija i događaji u budućnosti

„Evropa neće biti stvorena odjednom, niti prema jedinstvenom planu. Biće izgrađena posredstvom konkretnih dostignuća koja najprije stvaraju faktičku solidarnost.“ Ovo je naveo Robert Šuman u svojoj čuvenoj Deklaraciji kojom je pokrenut projekat evropskih integracija, 9. maja 1950. godine. Šezdeset godina kasnije njegove riječi su jednako tačne. Solidarnost između naroda i nacija Evrope mora stalno da se prilagođava novim izazovima koje donosi svijet koji se mijenja. Dakle, da li će EU uskoro početi da kreira planove za istinski zajedničko ekonomsko upravljanje? Žan Mone, veliki arhitekta evropskih integracija, završio je 1976. svoje memoare slijedećim rečima: „Suverene nacije iz prošlosti ne mogu više da rješavaju probleme današnjice: one ne mogu obezbijediti sopstveni napredak niti kontrolisati svoju sopstvenu budućnost. A sama zajednica je samo faza na putu ka organizovanom svijetu sutrašnjice.“ Imajući u vidu današnju globalnu ekonomiju, treba li već da posmatramo Evropsku uniju kao nešto što više nije politički relevantno? Ili bi prije toga trebalo da postavimo pitanje kako da oslobodimo puni potencijal pola milijarde Evropljana koji dijele iste vrijednosti i interese? Evropska unija će uskoro imati više od 30 članica sa vrlo različitim historijama, jezicima i kulturama. Može li tako raznolika porodica nacija da čini zajednički politički javni prostor? Mogu li njeni građani da razviju zajednički osjećaj pripadnosti Evropi a da istovremeno ostanu duboko vezani za svoju zemlju, svoj region i svoju lokalnu zajednicu? Možda mogu ukoliko se ugledaju na prvu evropsku zajednicu – Zajednicu za uglj i čelik, koja

²⁶ Isto, str. 179.

je rođena iz ruševina Drugog svjetskog rata. Njen moralni legitimitet je bio zasnovan na pomirenju i konsolidovanju mira između nekadašnjih neprijatelja. Ona se pridržavala principa da sve države članice, bez obzira na to da li su male ili velike, imaju jednaka prava. Da li će biti moguće nastaviti sa evropskim integracijama uz tvrdnju da države članice EU i njeni narodi žele isto? Ili će lideri EU sve više koristiti sporazume o pojačanoj saradnji prema kojima ad hoc grupe država članica mogu da krenu bez ostalih u ovom ili onom smjeru? Sve veći broj ovakvih sporazuma može da dovede do Evrope á la carte, ili Evrope promenljive geometrije, gdje će svaka država članica moći slobodno da izabere da li će sprovesti određenu politiku ili će biti dio određene institucije. Ovo rješenje može da djeluje privlačno zbog svoje jednostavnosti, ali bio bi to početak kraja EU, koja funkcioniše tako što predviđa zajedničke interese svojih država članica, kratkoročno i dugoročno. Ona je zasnovana na konceptu solidarnosti – što znači da se dijele troškovi, ali i prednosti. To znači postojanje zajedničkih pravila i zajedničkih politika. Izuzeci, odstupanja i izuzeća treba da budu vanredni i kratkoročni. Tranzicioni aranžmani i periodi postepenog uvođenja nekog pravila ili zakona možda su ponekad neophodni, ali ako se sve države članice ne pridržavaju istih pravila i ne rade na ostvarenju istih ciljeva, solidarnost puca i gube se prednosti pripadanja jakoj i ujedinjenoj Evropi. Globalizacija tjera Evropu da se takmiči ne samo sa svojim tradicionalnim rivalima (Japanom i SAD) nego i s ekonomskim silama u velikom usponu, kao što su Brazil, Kina i Indija. Može li EU da nastavi da ograničava pristup svome jedinstvenom tržištu kako bi zaštitila svoje socijalne i ekološke standarde? Čak i ako nastavi, neće moći da pobjegne od grube realnosti međunarodne konkurencije. Jedino rješenje za Evropu jeste da postane pravi globalni akter koji jedinstveno nastupa na svjetskoj pozornici i efikasno zastupa svoje interese tako što govori jednim glasom. Napredak u ovom smjeru može da se ostvari samo kretanjem ka političkoj uniji. Predsjednik Evropskog savjeta, predsjednik Komisije i visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku moraju zajedno da pruže EU snažno i dosljedno vođstvo. Istovremeno, EU mora da poveća stepen svoje demokratičnosti. Evropski parlament, koji je svakim novim ugovorom dobijao više ovlašćenja, bira se neposrednim glasanjem na opštim izborima koji se održavaju svakih pet godina. Međutim, procenat stanovništva koje ostvari pravo glasa na ovim izborima varira od države do države i odziv glasača je često nizak. Izazov za institucije EU i nacionalne vlade je da pronađu bolje načine informisanja i komunikacije sa javnošću (putem edukacije, mreža NVO itd) i tako podstaknu nastajanje zajedničkog evropskog javnog prostora u kojem građani EU mogu oblikovati političku agendu.

Konačno, Evropa treba u potpunosti da iskoristi svoj uticaj u međunarodnim odnosima. Jedna od velikih prednosti EU je njena sposobnost da širi evropske vrijednosti izvan svojih granica. Vrijednosti poput poštovanja ljudskih prava, podržavanja vladavine prava, zaštite životne sredine i očuvanja socijalnih standarda u okviru socijalne tržišne ekonomije. Sa svim svojim nesavršenostima, EU teško može da se smatra blistavim uzorom za ostatak čovječanstva. Međutim, u onoj mjeri u kojoj je Evropa uspješna, ostali regioni će je smatrati uzorom. Šta bi predstavljalo uspjeh za EU u godinama koje dolaze? Ponovno uspostavljanje ravnoteže u njenim javnim finansijama. Uspješno rješavanje pitanja u vezi sa starenjem njenog stanovništva, bez nepravednog kažnjavanja slijedeće generacije. Ako uspije da sve ovo učini, Evropa će i dalje biti poštovana i ostaće izvor inspiracije za ostatak čovječanstva.²⁷

4. INTEGRACIJA BOSNE I HERCEGOVINE U EU

4.1. Odnosi EU i BiH

Ključni događaji u odnosima Bosne i Hercegovine i Evropske unije su:

- 1997: Vijeće ministara Evropske unije postavlja političke i ekonomske uslove za razvoj bilateralnih odnosa. Bosni i Hercegovini se pruža mogućnost korištenja autonomnih trgovinskih povlastica.
- 1998: Uspostavljanje EU/BiH Konsultativne radne grupe (Consultative Task Force-CTF) koja osigurava tehničku i stručnu pomoć u području administracije, regulatornog okvira i politike.
- Maj 1999.: Počinje Proces stabilizacije i pridruživanja (Stabilisation and Association Process- SAP). Proces stabilizacije i pridruživanja nudi jasnu mogućnost integracije za Bosnu i Hercegovinu kao i ostalih pet zemalja regije zapadnog Balkana u EU.
- Juni 1999: Pokrenute aktivnosti Pakta stabilnosti za jugoistočnu Evropu, kojem je strateški cilj stabilizacija u jugoistočnoj Evropi putem približavanja zemalja regije evroatlanskim integracijama, te jačanja regionalne saradnje. U Sarajevu je u julu 1999. godine održan Samit šefova zemalja i vlada Evrope, Kanade, Japana i SAD-a na kome je podržano i ozvaničeno osnivanje Pakta stabilnosti za jugoistočnu Evropu.
- Mart 2000: Objavljena Mapa puta EU (Road Map). Ovaj dokument je definisao 18 ključnih uslova koje Bosna i Hercegovina treba da ispuni kako bi se pristupilo izradi Studije izvodljivosti (Feasibility Study) za otpočinjanje pregovora o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (SSP).
- 2000: Uveden bescarinski pristup proizvoda iz Bosne i Hercegovine unutrašnjem tržištu Evropske

²⁷Fontaine, Paskal (2014.), Objasnjena Evropska unija: Evropa u 12 lekcija, Brisel BELGIJA, str.73

unije (Autonomus Trade Measure – ATM).

- Decembar 2000: Vijeće Evropske unije je usvojilo Uredbu 2666/2000 o programu pomoći EU za obnovu, razvoj i stabilizaciju – CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation). CARDS je bio program tehničke pomoći Evropske unije za obnovu, razvoj i stabilizaciju namijenjen Albaniji, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, BJR Makedoniji i Saveznoj Republici Jugoslaviji (Srbija i Crna Gora).
- Mart 2003: Rad na Studiji izvodljivosti je počeo. Evropska komisija je uručila Vijeću ministara BiH upitnik od 346 pitanja, koja su pokrivala oblast ekonomskog i političkog uređenja BiH te ostalih oblasti, koje su relevantne za zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.
- Novembar 2003: Evropska komisija je usvojila ocjenu Studije izvodljivosti. Studija izvodljivosti identificirala je 16 prioriternih oblasti u kojima bi suštinski reformski napredak bio osnova Evropskoj komisiji da preporuči Vijeću EU otvaranje pregovora sa BiH o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju.
- Mart 2004: Vijeće Evropske unije je usvojilo prvo Evropsko partnerstvo sa Bosnom i Hercegovinom.
- Novembar 2005: 25. novembra u Sarajevu su zvanično pokrenuti pregovori o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju .
- Januar 2006: Održana Prva plenarna runda pregovora o SSP-u između EU i BiH i Prvi plenarni sastanak Praćenja procesa reformi (Reform Process Monitoring - RPM), koje zamjenjuje dotadašnje Konsultativno radno tijelo; Vijeće Evropske unije je usvajilo drugo Evropsko partnerstvo sa Bosnom i Hercegovinom.
- Januar 2007: Uspostavljen instrument pretpristupne pomoći (Instrument for Pre-accession Assistance - IPA), namijenjen za sve pretpristupne aktivnosti, koje finansira Evropska komisija.
- Februar 2008: Vijeće Evropske unije je usvojilo treće Evropsko partnerstvo sa Bosnom i Hercegovinom.
- Novembar 2007: Okončani tehnički pregovori o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, a parafiranje i potpisivanje zavisi od ispunjenja političkih uslova.
- Decembar 2007: 4. decembra parafiran Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju.
- Februar 2008: 20. februara potpisan Okvirni sporazum o pravilima saradnje za provedbu finansijske podrške Evropske komisije BiH u okviru Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA).
- Juni 2008: 16. juna potpisan Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju.
- Juli 2008: 1. jula stupa na snagu Privremeni sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima.
- Novembar 2008: Održan prvi sastanak Privremenog odbora za stabilizaciju i pridruživanje, kao najvišeg tijela u okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja, čiji je osnovni zadatak (zajedno sa 6 Privremenih pododborna), praćenje ispunjavanja obaveza određenih Privremenim sporazumom;
- Juni 2011: Održan prvi sastanak Strukturisanog dijaloga o pravosuđu između Bosne i Hercegovine i

Evropske unije.

- 27. juna 2012. godine održan 1. sastanak Dijaloga na visokom nivou o procesu pristupanja BiH, kada je uručena Mapa puta za zahtjev za članstvo BiH u EU. Drugi sastanak je održan u novembru 2012. godine.
- 1. juli 2013. – Republika Hrvatska postaje 28. članica EU, a Bosna i Hercegovina po prvi put ima granicu sa jednom državom članicom Evropske unije.
- Januar 2014. – EU je uspostavila novi Instrument pretpristupne pomoći IPA II za period 2014 – 2020.
- 01. juna 2015. – stupio na snagu Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i Bosne i Hercegovine
- 15. februar 2016. godine, u skladu sa članom 49. Ugovora o Evropskoj uniji, BiH je u okviru holandskog predsjedavanja Vijećem EU podnijela formalni „zahtjev za članstvo u EU“
- 20. septembar 2016. - Vijeće Evropske unije pozvalo Evropsku komisiju da pripremi mišljenje o Zahtjevu BiH za članstvo u EU
- 9. decembar 2016. godine - Uručen Upitnik evropske komisije

Tadašnja Evropska zajednica nastojala je početkom 1992. godine održati niz susreta kako bi se došlo do dogovora o budućnosti BiH, no sastanci su bili bez vidnih rezultata. Poznata kao Cutillerova misijama sastanci su više zadržani na sistemu dogovoreno, ali ne i potpisano. No, prijedlog konferencije o BiH označavalo je početak uključenosti Evropske zajednice u rješavanja pitanja bh suverenosti i nezavisnosti.²⁸

Evropska unija je posmatrala BiH u različitim kontekstima shodno historijskim dešavanjima i prilikama. Njeno shvatanje povijesti i prilika u BiH, kulturne nacionalne podijeljenosti varirale su od 1990-tih godina. Prema tome, u analitičkom diskursu Evropska unija je različito posmatrala BiH kroz doktrinu svoje vanjske politike, i kroz nove forme regionalnog razvoja, a odnosi se na integraciju BiH u okvire Evropske unije.²⁹

U teoriji, savremenu vanjsku politiku EU karakterišu tri odlike: apsiracije, tj težnje za većom globalnom uključenosti. To bi značilo postojanje evropskog identiteta, koji je neopohodan da bi bilo koji akter postao i globalni igrač. Drugo jeste legitimitet, odlika koja postoji u različitim oblicima. To je pitanje koliko je uopće prisutna legitimitnost zajedničkog djelovanja u

²⁸Begić, Kasim (1997.), *Bosna i Hercegovina: od Vanceove misije do Daytonskog sporazuma*, Sarajevo, Bosanska knjiga, str. 83-84.

²⁹Halilović, Safet (2013). *Evropske integracije i Bosna i Hercegovina*, Sarajevo: Fakultet političkih nauka, str. 33.

vanjskopolitičkim relacijama i da li je relevantan stav od svake zemlje članice. I treća stalna odlika jesu interesi, odnosno koliko interesi svake zemlje članice odustupaju od zajedničkog interesa utemelje (bar teoretski) vanjske politike.³⁰

Kroz ove tri odlike možemo posmatrati i položaj BiH u okvirima teoretske postavke vanjskih odnosa Evropske unije. Da li su ti odnosi bazirani na težnji da BiH bude suverena i nezavisna država početkom 1990-tih godina, da li je EU imala dovoljan legitimitet u rješavanju sukoba i uspostavi mira, i koji su zapravo interesi Evropske unije, (politički, ekonomski ili sigurnosni), koji su privlačili zemlje članice da Bosnu i Hercegovinu vide kao stabilnu državu i nakon rata? Pitanja se nameću jer kontekstuliziranje BiH u očima evropskih zemalja i čelnika počelo je preventivno kroz vanjskopolitičku prizmu. Kako je već spomenuto, politika proširenja u novim okvirima Evropske zajednice, još nije otvorena kao značajan instrument u tom periodu. Štaviše, svojim odnosom na insistiranju pregovora produbljavali su krizu koja je već bila okarakterisana kao agresija.³¹

Postratovska politika kretala se u smjeru stabilizacije Bosne i Hercegovine, očuvanja sigurnosti i mira kroz implementaciju Dejtonskog mirovnog sporazuma. Podrška civilnim programima, održiv povratak i projekti obnove bili su agenda tokom prvih postratovskih godina na području BiH, ali i zemalja regije. 1997. godine Vijeće ministara Evropske unije postavilo je političke i ekonomske uslove za razvoj bilateralnih odnosa. Već tada Bosni i Hercegovini se pruža mogućnost da iskoristi autonomne trgovačke povlastice, a 1998. godine, na osnovu Deklaracije o specijalnim odnosima između Evropske unije i BiH, Konsultativna radna grupa (Consultative Task Force-CTF) je uspostavljena s ciljem osiguravanja tehničke i stručne pomoći u području regulatornog okvira, administracije, i politike.³²

EU i Bosna i Hercegovina uspostavili su diplomatske odnose. EU u zemlji zastupa Delegacija Evropske unije. U kontekstu Zajedničke vanjske i bezbjedonosne politike Vijeće Evropske unije dalo je mandat Specijalnom predstavniku Evropske unije u Bosni i Hercegovini i snagama Evropske unije Althea. Od 2003. do 2012. mandat Unije imala je i Policijska misija (EUPM).

³⁰ Jorgensen, Knud Eric (2004), *Theorising the European Union's foreign policy*, Rethinking European Union Foreign Policy, Manchester University Press, str. 13.

³¹ Begić, Kasim (1997.), *Bosna i Hercegovina: od Vanceove misije do Daytonskog sporazuma*, Sarajevo, Bosanska knjiga, str. 100.

³² Halilović, V. (2013.), *CONSULTATIVE TASK FORCE*, Sarajevo, Direkcija za evropske integracije, str. 187. <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4559&langTag=bs-BA>,

Vijeće Evropske unije se u Solunu 2003. izjasnilo o Zapadnom Balkanu: “Budućnost ove regije je u Evropskoj uniji.” Bosna i Hercegovina ima perspektivu članstva u EU i odnosi između Unije i ove zemlje razvijaju se u tom kontekstu.

Prije implementiranja doktrine “regionalizma“ Evropska unija je nastojala od 1995. učinit korak dalje od Dejtona. Iako je on osiguravao mir, zbog administrativne komplikovanosti i pravnih komplikacija, uvidjelo se da ne može bit trajno rješenje. BiH je posmatrana kao zemlja „drugog reda“, u kojoj nacionalna previranja mogu dovesti do novog sukoba. Odlučna da se to ne ponovi, EU će, kako ćemo to vidjeti kasnije, revidirati svoju zajedničku sigurnosnu i vanjsku politiku. Drugi cilj joj je bio da se američki utjecaj, odnosno utjecaj međunarodne zajednice svede na što manji nivo, jer nastojala je sebe postaviti kao implementatora bosanskohercegovačkog razvoja i udaljavanje od ratne prošlosti. Zapravo, iskustvo BiH je prisililo EU da ukloni nedostatke svoje vanjskopolitičke vizije.³³ U tom kontekstu trebamo razumjevati promjenu EU u pristupu kako BiH, tako i regionu na tragu novog stoljeća. Iz koncepcije „otuđenosti regiona“ do politike obuzdavanja, koja se zapravo transformisala u politiku integracija, EU je uvidjela da strateška korist regije u okviru njenih granica, mogla bi ne samo očuvati stabilizaciju, već i pojačati svoj geopolitički značaj, u odnosu na druge globalne aktere, naročito SAD, NATO-a a kasnije i Rusije.³⁴

4.1.1. Trenutni status odnosa BiH i Evropske unije

Prvi vidljivi učinak procesa evropskih integracija za građane BiH bilo je uvođenje bezviznog režima za one sa biometrijskim pasošima 15. decembra 2010.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) potpisan 16. juna 2008. u Luxembourg u postavi je okvir za implementaciju pravnih, administrativnih, institucionalnih i ekonomskih reformi koje će zemlju približiti EU. Stavljen je na snagu i Privremeni sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima (od 1. jula 2008.). Tako je uspostavljen prostor slobodne trgovine između EU i BiH, a upravo je EU glavni trgovinski partner zemlje. Pored toga, BiH pogoduju i jednostrane autonomne trgovinske preference EU za zemlje i teritorije koje učestvuju ili su u vezi sa procesom stabilizacije i pridruživanja.

³³ Bašić, Nedžad (2008). Savremena Evropa u tranziciji-reformacije pravnog, političkog i sigurnosnog sistema EU, Bihać: Pravni fakultet Univerziteta u Bihaću, str.28.

³⁴ Lucarelli, Sonia (2006), *Values and principles in European Union foreign policy*, London, Routledge, str. 150

4.1.2. Naredni koraci u integracijama BiH prema EU

Nakon što su završene odgovarajuće procedure iz Zaključaka Vijeća za vanjske poslove EU od 15. decembra 2014. SSP je stupio na snagu 1. juna 2015. Time su značajno povećane obaveze vlasti u BiH jer je obuhvat reformi proširen sa trgovinskih pitanja na propise EU u cjelini.

Predsjedavajući Predsjedništva Bosne i Hercegovine podnio je 15. februara 2016. zahtjev Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji predsjedništvu Vijeća EU.

- Evropska komisija šalje BiH detaljan Upitnik.
- Komisija ocjenjuje odgovore koje dostavi BiH i daje preporuku Vijeću Evropske unije (28 država članica) o tome da li BiH odobriti status kandidata, a može utvrditi i datum za otvaranje pregovora o pristupanju.
- Po okončanju pregovora potpisuje se Ugovor o pristupanju koji ratificiraju države članice, a Evropski parlament daje svoju saglasnost.
- Zemlja se na određeni datum priključuje EU.

4.1.3. Finansijska pomoć EU i trgovinski odnosi

Između 2007. i 2013. Bosna i Hercegovina je dobila €615 miliona od Instrumenta za prepristupnu pomoć (IPA) koji zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama za članstvo u EU pruža ciljanu finansijsku pomoć. Trenutno je u toku druga faza IPA, od 2014. do 2020. sa najmanje €165 miliona namijenjenih za Bosnu i Hercegovinu u prvom stadiju. IPA posebno pomaže jačanje demokratskih institucija i vladavine zakona, reformu javne uprave, provođenje ekonomskih reformi, promoviranje poštivanja ljudskih i manjinskih prava i rodne ravnopravnosti, podršku razvoju civilnog društva i unapređenje regionalne saradnje, a doprinosi i održivom razvoju i smanjenju siromaštva.

EU je glavni trgovinski partner BiH. BiH je imala koristi od pristupa tržištu EU kroz uvođenje tzv. autonomnih trgovinskih mjera od 2000. Po stupanju na snagu Privremenog sporazuma, pristup EU tržištu za proizvode iz Bosne i Hercegovine se još više uvećao, a trgovinske preference su dodijeljene za uvoz iz EU u zemlju.

Prema nalazima Izvještaja o napretku za 2014. BiH je ostvarila visok nivo trgovinske integracije sa EU. EU je i dalje glavni trgovinski partner Bosne i Hercegovine, dodatno ojačan pristupanjem Hrvatske EU od 1. jula 2013. Shodno tome se udio izvoza u EU povećao na 73,5 %, dok se uvoz iz EU blago smanjio na 60 % od ukupnog uvoza. Najvažniji trgovinski partneri iz EU su Njemačka i Hrvatska. Zemlje CEFTA sporazuma ostaju drugi najvažniji trgovinski partner i na njih otpada nekih 16 % izvoza robe i 11 % uvoza.

Ispunjenje zahtjeva za izvoz krompira u julu 2015. godine otvara dodatne mogućnosti za razvoj izvoznih mogućnosti i potencijala države. Takav napredak se takođe očekuje u ostalim relevantnim konkurentnim sektorima i trgovinskim poljima u vezi sa približavanjem EU. U vezi sa proizvodima životinjskog porijekla, državi je već dozvoljen izvoz ribe, sirove kože, meda i šećera u EU.

4.2. Izazovi evropskih integracija za BiH

Za Bosnu i Hercegovinu ulazak u EU predstavlja veliki izazov u smislu mijenjanja države iz „korjena“ i mijenjanje navika i načina rada na svim nivoima vlasti. Da bi ispunila kriterije za članstvo u EU, Bosna i Hercegovina na svom putu u EU, u skladu sa zahtjevima Procesu stabilizacije i pridruživanja, mora da poduzme niz konkretnih, striktno preciziranih koraka i to:

- Donošenje odluke o početku pregovora o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju;
- Formiranje pregovaračkih timova;
- Pregovori o sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju;
- Parafiranje i potpisivanje SSP-a
- Stupanje na snagu Orivremenog sporazuma (odredbe SSP koje se odnose na trgovinu robom i promet, koje važe prije ratifikacija);
- Ratifikacija Sporazuma u Evropskom parlamentu, Parlamentarnoj skupštini BiH i parlamentima zemalja članica EU;
- Stupanje na snagu Sporazuma, ispunjenje obveza iz Sporazuma;
- Podnošenje zahtjeva za punopravno članstvo;

- Evropska komisija priprema mišljenje (avis) o kandidaturi na osnovu odgovora na pitanja iz Upitnika koji se dostavlja vlastima Bosne i Hercegovine;
- Vijeće ministara EU usvaja mišljenje i donosi odluku o otpočinjanju pregovora sa kandidatom;
- Pregovori po 31/35 poglavlja, *acquis communautaire* i izrada sporazua o pristupanju;
- Ispunjenje kriterija za članstvo iz Kopenhagena i Madrida;
- Potpisivanje Sporazuma o pristupanju;
- Ratifikacija sporazuma u Parlamentarnoj skupštini BiH, nacionalnim parlamentima zemalja članica EU i Evropskom parlamentu;
- Članstvo u Evropskoj uniji;
- Primjena prelaznih odredbi.³⁵

Na Bosni i Hercegovini je danas veliki izazov kada su u pitanju integracije i pristupanje Evropskoj uniji. Jedan od najvećih izazova jeste promjena unutar samog sistema vođenja države. Da bi se dosegao odgovarajući nivo BiH prvo mora da „sredi“ državni, odnosno vrhovni nivo države, koji je prema dosadašnjim istraživanjima bio sve samo ne sređen.

Bosna i Hercegovina je postigla ograničen napredak u ispunjavanju političkih kriterija u skladu sa Evropskim partnerstvom. Unutrašnje tenzije kao i rascjepkano i nekoordinirano vođenje politike između države i entitetai dalje predstavlja glavnu prepreku efikasnom radu državnog nivoa vlasti. Nedostatak političke volje i kapaciteta u Vladi i Parlamentu i dalje usporavaju usvajanje zakona.³⁶

4.3.Uloga lokalnih zajednica u BiH u procesu EU integracija

Procesi društvene transformacije, koja se neminovno odvija na putu jedne države ka njenom punom članstvu u Evropskoj uniji, podrazumijevaju važnu i aktivnu ulogu lokalnih (regionalnih) samouprava te njihovo pozicioniranje kao nezaobilaznih aktera u preuzimanju, prilagođavanju i provođenju evropskih pravnih te političkih tekovina i vrijednosti. Lokalna

³⁵ Direkcija za evropske integracije (2006.), *Strategija integriranja BiH u EU*, Sarajevo, str. 35.

³⁶ Halilović, Safet (2013.), *Evropske integracije i Bosna i Hercegovina*, Sarajevo, Fakultet političkih nauka, str. 218.

samouprava, u skladu sa proklamovanim principom supsidijarnosti, definisana je kao najvažniji adresat evropskog zakonodavstva, a time joj je i «nametnuta» važna uloga u procesu prilagođavanja nacionalnog institucionalnog i zakonodavnog okvira sa normativnom praksom Unije. Smatra se da je između 60 i 70 odsto svih evropskih direktiva adresirano upravo na jedinice lokalne samouprave kao aktere koji su zaduženi za njihovu punu implementaciju i ostvarenje planiranih ciljeva i vrijednosti, koji se njima žele postići. Kao samostalan oblik javne uprave, koji je najbliži građanima, njihovim potrebama i svakodnevnim izazovima, lokalna samouprava je zadužena za regulaciju i vršenje javnih poslova u mnogim društvenim oblastima. Zbog toga ona mora imati i važnu ulogu u procesu evrointegracija, jer od sposobnosti i kapaciteta (administrativnih, materijalnih i personalnih) lokalnih zajednica, u velikoj mjeri, zavisiće uspjeh i vremenski okvir pristupnog procesa. Pregovaranje o različitim pristupnim poglavljima biće nezamislivo bez koordinacije i saradnje sa lokalnim samoupravama, a samo neka od ključnih poglavlja odnose se na socijalna pitanja, zapošljavanje, zaštitu životne sredine, energetiku, poljoprivredu, ruralni razvoj, zdravlje, održivi razvoj itd. Svi ovi izazovi najefikasnije se rješavaju upravo na nivou lokalnih zajednica za koje su one neposredno i nadležne. Sa druge strane, zanimljivo je primijetiti da je lokalna samouprava veoma važno pitanje te da ga Evropska komisija tretira posebnim poglavljem (Politički kriterijumi - IV) u Upitniku koji je upućen Bosni i Hercegovini. Naime, njime EK želi steći predstavu o strukturi, nadležnostima i stvarnoj uključenosti lokalne samouprave u sistemu donošenja odluka i propisa u zemlji pretendentu za članstvo.³⁷ Međutim, u ovom momentu, u Bosni i Hercegovini, djeluje dominantno autistična i inertna politička «elita» bez odlučne želje i sposobnosti da se dogovori o ključnim pitanjima međunarodnih integracija, poput Reformske agende ili implementacije Mehanizma koordinacije. U vezi s tim, primjećuje se da je uloga i uticaj jedinica lokalne samouprave u procesu evrointegracija uglavnom marginalizovana i nezapažena. Samom Odlukom o sistemu koordinacije procesa evropskih integracija u BiH lokalnim samoupravama dodijeljena je sekundarna uloga, jer se kao nosioci integracionog procesa navode državne institucije, entiteti i Brčko Distrikt. Takva situacija je paradoksalna s obzirom da je proces evropskih integracija i njegova svrha poboljšanje kvalitete života građana te izjednačavanja životnog standarda država pretendenata u članstvo sa zemljama i regionima u EU. Na primjeru nedavno usvojenog Zakona o lokalnoj samoupravi Republike Srpske i u sagledavanju njegovih ključnih odredaba, koje se odnose na položaj lokalnih samouprava, djelokrug njihovih poslova, te potencijala međunarodne saradnje, nije primjetan iskorak u davanju širih ovlašćenja lokalnim

³⁷ Dmičić, M. (2008), Lokalna samouprava u ustavnim promjenama u BiH, Banja Luka: Platforma BiH: Ustavne promjene u BiH, str. 56.

samoupravama, niti se pominje njihova uloga u predstojećem važnom procesu pregovora sa Evropskom unijom. Lokalnim samoupravama, novim Zakonom potvrđeno je pravo međusobnog udruživanja, saradnje sa lokalnim zajednicama u BiH te uspostavljanje međunarodnih veza uz nadzor resornog ministarstva Vlade RS. Sa druge strane, republičkim institucijama dato je pravo, da u određenim slučajevima, mogu čak i raspustiti predstavnički organ jedinice lokalne samouprave i time potencijalno ugoziti neke od osnovnih demokratskih principa na kojima je zasnovan koncept lokalne samouprave. Što se tiče aktuelnog Zakona o lokalnoj samoupravi, on u domenu davanja većih ovlaštenja i širenja nadležnosti (poslova) lokalne samouprave nije načinio vidljiv napredak u odnosu na «stari zakon», kojeg je još 2007. godine Direktor za demokratske institucije Savjeta Evrope ocijenio, u mnogim segmentima, kao korak unazad u implementaciji evropskih standarda i usklađenosti sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi. Važnu ulogu u političkom sistemu Republike Srpske lokalna samouprava dobila je u samom Ustavu RS, gdje se jasno definiše da je ona jedan od temelja ustavnog uređenja. Isto tako, Zakon o teritorijalnoj organizaciji RS jasno demonstrira da su lokalne samouprave osnovne jedinice teritorijalnog uređenja Republike, kao jedinstvenog i nedjeljivog teritorija. Ovako značajan pozitivno-pravni tretman lokalne samouprave, ipak nije u stvarnosti operacionalizovan kroz snažnije učešće u odlučivanju o unutrašnjim pitanjima, pa tako ni o važnim međunarodnim integracionim procesima, koji se direktno tiču poslova i nadležnosti lokalnih zajednica. Takođe, kao jedno od pregovaračkih poglavlja koje se u velikoj mjeri odnosi na nadležnosti lokalne samouprave jesu i pitanja u oblasti ljudskih te manjinskih prava.³⁸ Ovaj Zakon eksplicitno štiti prava tzv. konstitutivnih nacionalnih zajednica i grupa ostalih, dok politička prava drugih manjina, kao što su npr. rodna prava, nisu predmet njegovog definisanja. To pitanje se prepušta lokalnim samoupravama da daju svoj doprinos u oblasti zaštite ljudskih prava, borbe protiv svih oblika diskriminacije te da, prema Zakonu, «donose programe mjera za postizanje ravnopravnosti polova» (član 18.) Kada je riječ o potencijalima i stvarnom učešću lokalnih zajednica Republike Srpske u procesu državnog dijaloga i budućih pregovora sa EU, primjetno je da su se same lokalne zajednice angažovale (makar i deklarativno) kroz mehanizam međusobne saradnje u vidu Saveza opština i gradova, putem kojeg se nastoje nametnuti da budu prepoznati kao jedan od ključnih partnera u nacionalnom mehanizmu koordinacije. S tim u vezi donesen je Strateški plan Saveza opština i gradova RS za period 2015. – 2019. godine, u kojem se kroz dva poglavlja stavlja akcenat na važnost učešća i artikulacije interesa lokalnih zajednica kroz Mehanizam koordinacije. Kao strateške ciljeve,

³⁸ Fondacija Centar za demokratiju (2015.), *Lokalne samouprave i pristupni pregovori*, Beograd, Srbija, str 11.

koje će Savez zastupati u procesu pristupanja BiH Evropskoj uniji, navode posvećenost harmonizaciji zakonodavstva i pripremi zvanične političke platforme koja će lokalnu samoupravu i formalno uključiti u nacionalni mehanizam za EU integracije. Od pomoći političkim akterima u BiH mogu biti iskustva Srbije koja se nalazi u fazi otvaranja pojedinih pregovaračkih poglavlja. Naime, tamošnji Savez gradova i opština aktivno djeluje kroz Stalnu konferenciju gradova i opština koja je usmjerena na praćenje svih relevantnih aktivnosti u pregovaračkom procesu, a koje se odnose na lokalne samouprave. U tom smislu, lokalne samouprave u Srbiji rade na osnaživanju kapaciteta za uključivanje i moguće učešće u skringingu i procesu pregovaranja, osposobljavanju lokalnih vlasti i institucija te razvoju mreže lokalnih službenika koji će biti zaduženi za koordinaciju između lokalnih samouprava i nacionalnog pregovaračkog tima. Mogućnosti povlačenja finansijskih sredstva iz fondova Evropske unije za lokalni i regionalni razvoj, te razmjena iskustava i implementacija evropskih standarda i rješenja su glavni benefiti koji trebaju motivisati lokalne zajednice na jedan proaktivan pristup u samom integracionom procesu. Na primjeru BiH, kroz ovaj kratki pregled, vidljivo je da njihov položaj i uloga, u mnogome, zavise od političke klime u zemlji sa još nedovršenim procesom društvene tranzicije. Stoga su, lokalne zajednice, kao građanima najneposredniji oblici vršenja vlasti, nepravedno zanemarene i stavljene na marginu kada je u pitanju donošenje odluka i participacija u procesu pridruživanja EU. Aktivno učešće u pristupnom procesu znači veći stepen sinhronizacije u usvajanju svih onih standarda i rješenja, koji će doprinijeti društvenom razvoju, a oni će najefikasnije biti implementirani od institucija koje najneposrednije razumiju svakodnevne probleme i potrebe stanovništva. U vezi s tim, ostaje velika zadaća na donosiocima odluka da shvate važnost učešća lokalnih samouprava te njihovog pravilnog pozicioniranja u pregovaračkom procesu. Od stepena i kvaliteta učešća ovih aktera, u velikoj mjeri, zavisice dinamika stvarnog kretanja i vidljivog napretka koja će BiH voditi ka punoj integraciji sa Evropskom unijom. Da bi se nametnule kao važni akteri i zauzele pripadajuće mjesto i ulogu, lokalne zajednice, u saradnji sa civilnim društvom, trebaju raditi na osnaživanju svijesti o vlastitoj odgovornosti u ovom procesu, izgradnji sopstvenih kapaciteta, te predočiti građanima sve koristi koje pristupni proces i članstvo u EU može da donese.

4.4. Mogućnosti razvoja lokalnih zajednica u procesu pridruživanja

Lokalna zajednica preuzima inicijativu", naziv je serije javnih debata, koje je prije tri mjeseca pokrenuo Ured EU u BiH sa ciljem da se ukaže na važnost opština u procesu evropskih integracija. Cilj projekta je razviti i dobar dijalog na nivou opština i komuna. Do sada je održano

10 debata a projektom je obuhvaćeno 15 lokalnih zajednica. Prva debata je održana u Gračanici, potom u Zvorniku, Derventi, Prnjavoru, Gradišci, Kaknju, Foči, Višegradu, Vitezu i posljednja u opštini Sokolac. U debatama eksperti iz EU i regije, učesnike savjetuju kako da unaprijede svoje privrede i pripreme se za tržište Evropske unije a učesnici su preduzetnici, predstavnici opštinskih i gradskih vlasti, regionalni eksperti i građani. Problemi na koje su ukazivali učesnici u dosada održanim debatama ticali su se najviše specifičnosti tih sredina. U Gračanici, gdje je održana prva debata, to su bile administrativne barijere na koje nailaze mali i srednji preduzetnici po kojima je poznata ova sredina. U Zvorniku su to potrebe "da što prije nestanu granice na Drini", da bi se obezbijedila kontinuirana komunikacija, putna i svaka druga. U Sokocu su naglašeni problemi kao npr. to što zakonom još uvijek nije regulisano obrazovanje odraslih u srednjim školama što bi olakšalo prekvalifikaciju radnika, zatim nedostatak mehanizacije za obradu zemljišta velikih poljoprivrednih mogućnosti itd. Na problem nedostatka kvalifikovane radne snage u različitim privrednim oblastima ukazivano je u više mjesta. U Gradišci to ističu prvenstveno privrednici iz sektora metalske a u Sokocu drvne industrije.

5. IPA FONDOVI U BIH KAO INSTRUMENTI LOKALNOG RAZVOJA

Instrument pretpristupne pomoći (IPA) je nova podrška Evropske zajednice koja treba da pomogne zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima, uključujući i Bosnu i Hercegovinu, da se supoče sa izazovima evropskih integracija, da sprovedu reforme koje su potrebne za napredak u procesu stabilizacije i pridruživanje i da stvore osnovu za ispunjavanje zahtjeva potrebnih za članstvo u EU (Kopenhagenski kriteriji).³⁹

IPA je zasnovana na potrebama. Zato su njeni prioriteti zasnovani na jasnim procjenama. Ključni elementi su Pristupno ili Evropsko partnerstvo koje je EU uvodila za svaku od zemalja korisnica, Komisijin plan strategije za proširenje i godišnji izveštaji za svaku od zemalja. Pomoću kriterija za izdvajanje sredstava vodi se računa o kapacitetima svake zemlje da koristi fondove i da upravlja njima, kao i o njenom poštovanju uslova za pristupanje. Ukoliko uslovi ne budu ispunjeni, može se primjeniti klauzula o suspenziji. Na taj način, IPA čini vezu između političkog okvira za proširenje i budžetskog procesa EU.

³⁹ Uredba Savjeta (EZ) br. 1085/2006 od 17. Jula 2006. godine, Službeni list L210, strana 82.

Instrument za pretpristupnu pomoć – IPA II (Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA II 2014–2020) uspostavljen je Uredbom Evropskog parlamenta i Evropskog saveta br. 231/2014 od 11. marta 2014. godine, a koja se primenjuje retroaktivno od 1. januara 2014. godine¹. Ova Uredba je dopunjena Uredbom o zajedničkom sprovođenju br. 236/2014, koja predstavlja skup pojednostavljenih i usaglašenih pravila i procedura za sprovođenje svih akcionih instrumenata EU, kao i Uredbom o implementaciji IPA II br. 447/2014, usvojenom od strane Evropske komisije 2. maja 2014. Na taj način je Evropska komisija uspostavila jedinstveni instrument za pretpristupnu pomoć zemljama u procesu evropskih integracija za budžetski period od 2014. do 2020. godine. Uredbom IPA II, član 8, definisano je da Evropska komisija i korisnice IPA II zaključie Okvirne sporazume o sprovođenju pomoći. Okvirnim sporazumom seutvrđuju pravila za sprovođenje finansijske pomoći Unije u okviru IPA II prvenstveno u vezi sa upravljanjem IPA II, uključujući pravila programiranja, sprovođenja, finansijskog upravljanja, nadzora, kontrole i revizije, izveštavanja i zaštite finansijskih interesa.⁴⁰

Jačanje administrativnih kapaciteta i podrška domaćim naporima na izgradnji demokratskih institucija neki su od glavnih ciljeva IPA u Bosni i Hercegovini, čije ispunjenje će pomoći da BiH postane demokratskija, uspešnija i funkcionalnija država. Podrška će biti data i razvoju lokalne demokratije, kao i razvoju civilnog društva što će, između ostalog, doprineti borbi protiv korupcije. Drugi prioriteti tog programa su pomoć pravosuđu, ljudskim pravima, društvenoj uključenosti i zaštiti manjina, povratnika i socijalno ugroženih grupa. Finansijska podrška biće data i ekonomskom razvoju i otvaranju novih radnih mesta, prilagođavanju obrazovnog sistema potrebama tržišta rada i reformi sistema javnog zdravlja. IPA će podržati prekograničnu saradnju sa Hrvatskom, Crnom Gorom i Srbijom, kao i sa Italijom preko Jadranskog programa IPA.

IPA po sektorima:

Reforma javne uprave

- Statistika
- Carine i oporezivanje

Pravosuđe i unutrašnji poslovi

Privreda i trgovina

⁴⁰ Pejović Andrija, Lazović Mirjana, Mirić Ognjen, Knežević Ivan (2014.), *Vodič kroz IPA II 2014-2020*, Beograd, str.7.

- Razvoj privatnog sektora

Energetika i životna sredina

Transport

Poljoprivreda i Ruralni razvoj

Fitosanitarni, veterinarski i projekti u oblasti Sigurnosti hrane

Društveni razvoj

- Socijalna uključenost
- Aneks VII, izbjegla i raseljena lica
- Deminiranje i Uništavanje municije
- Zdravstvo
- Obrazovanje
- Zapošljavanje

Demokratija i Ljudska prava

- Civilno društvo
- Evropski instrument za demokratiju i ljudska prava (EIDHR)

Prekogranična saradnja⁴¹

5.1. Organizacija lokalne samouprave u BiH

Lokalna samouprava predstavlja veoma složen problem političke nauke i kompleksnu pojavu političke i ustavne prakse. Ova složenost vidljiva je prije svega u značajnim kontravezama kada je upitanju njegovo pojmovno određenje. Termin lokalna samouprava najčešće se izvodi iz demokratske borbe protiv birokratskog centralizma kao i generalno društvenog sistema.⁴²

Obzirom da Ustav BiH ne reguliše pitanje lokalne samouprave osim u slučaju Distrikta Brčko gdje se u članu III.3.b. navode “administrativne jedinice entiteta”.DB je jedinica lokalne samouprave, ima vlastite institucije, zakone i propise. Obzirom na ovakvu složenost

⁴¹ http://europa.ba/?page_id=562

⁴² Musabegović, Nijaz (1999.), *Lokalna samouprava traganja i iskustva*, Sarajevo, Centar za promociju civilnog društva, str. 9.

ustavnopravnog sistema BiH i na, često različite, interese političkih predstavnika u organima vlasti, naročito na državnoj i entitetskoj razini, cilj je ovog rada da ukaže na značaj lokalne samouprave i ulogu koju jedinice lokalne samouprave u BiH vršenjem svojih nadležnosti treba da imaju u kreiranju poželjnog ambijenta za život građana. Kako u entitetima i u DB postoje određene razlike u konceptu lokalne samouprave, naročito u organizaciji jedinica lokalne samouprave, rad je strukturiran tako da zasebno prikazuje ustavnopravni položaj, organizaciju i nadležnosti jedinica lokalne samouprave u Federaciji BiH, u RS i u DB.⁴³

Trenutno u Bosni i Hercegovini egzistiraju dva različita sistema lokalne samouprave, jer su entitetskim ustavima i zakonima uspostavljena različita i oprečna rješenja u brojnim pitanjima položaja, nadležnosti i funkcioniranja općina, gradova i drugih oblika lokalne samouprave. Na području Federacije Bosne i Hercegovine postoji 74 općine, a Republika Srpska administrativno je podijeljena na 57 općina. Brčko je zasebna administrativna jedinica lokalne samouprave – distrikt Bosne i Hercegovine. U Federaciji Bosne i Hercegovine trenutno postoji šest gradova, i to: Grad Sarajevo, Grad Mostar, a od 2014. godine i Grad Tuzla, Grad Zenica, Grad Bihać i Grad Široki Brijeg. U Republici Srpskoj postoji također šest gradova, i to Grad Banja Luka, Grad Istočno Sarajevo, a od 2012. godine Grad Bijeljina, Grad Doboj, Grad Prijedor i Grad Trebinje. Entitetskim zakonodavstvom obezbijeđen je normativni okvir, ali je unapređenje organizacije i funkcioniranje lokalne samouprave u praksi dugoročan proces. Oba modela lokalne samouprave u entitetima, iako vrlo slični, imaju svoje prednosti i nedostatke, a osnovni problem oba modela je nedovoljna autonomija lokalne samouprave, koja se odražava na njeno normalno funkcioniranje.⁴⁴

Kao primjer jedne od organizacija lokalne samouprave, navodimo općinu Novi grad Sarajevo:

5.1.1. Pojam lokalne samouprave

Lokalna samouprava predstavlja poseban autonomni sistem upravljanja pojedinim lokalnim zajednicama koje su konstituisane na užim delovima neke državne teritorije. Također se definiše kao pravo i sposobnost lokalnih vlasti da u granicama zakona i ustava upravljaju i odlučuju o određenim javnim poslovima u okviru sopstvenih ovlašćenja, a u skladu s interesima lokalnog stanovništva. Prve forme lokalne samouprave su nastale u Evropi u XV-om vijeku,

⁴³ Hušić, Jasmin (2017.), *LOKALNA SAMOUPRAVA U BOSNI I HERCEGOVINI*, stručni rad, str. 106.

⁴⁴ Mujakić, Muhamed (2016.), *Lokalna samouprava u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo, Udruženje Pravni institut u Bosni i Hercegovini, str. 59.

kad su postojale komune i srednjovjekovni gradovi, kojima je kralj putem povelja i statuta davao status slobodnih gradova. Moderne oblike lokalne samouprave srećemo u Engleskoj, koja je prva imala samostalne oblike upravljanja na manjim teritorijama.

Lokalna samouprava ima nekoliko osnovnih karakteristika:

- izvorna nadležnost ili princip subsidijarnosti (javna ovlašćenja pripisuju se prioriteto onim nivoima vlasti koji su najbliži građanima, dok je prenošenje nadležnosti na više nivoe opravdano samo kada to traže principi efikasnosti ili ekonomičnosti)
- odlučivanje neposredno ili putem predstavništva
- samostalna finansijska sredstva za obavljanje određenih funkcija
- pravo na udruživanje lokalnih zajednica u saveze
- zaštita prava na lokalnu samoupravu

Budući da je samouprava u lokalnim zajednicama pravo građana koje je često garantovano ustavom određene države, za tu državu to predstavlja obavezu da stvori uslove za nesmetano funkcionisanje lokalne zajednice. Suština lokalne samopurave je dakle u zadovoljavanju interesa lokalnog stanovništva. Na izvjestan način, lokalna samouprava predstavlja veći stepen demokratičnosti u pogledu upravljanja javnim ovlašćenjima. Također, saradnja lokalnog civilnog društva i političkih institucija predstavlja značajan preduvjet demokratskog razvoja lokalne zajednice.

Aneksom 4 Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini (14.12.1995.) stupio je na snagu Ustav BiH inspirisan Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, međunarodnim ugovorima o građanskim i političkim pravima, međunarodnim ugovorima o građanskim i političkim pravima i o ekonomskim, društvenim i kulturnim pravima te Deklaracijom o pravima lica koja pripadaju nacionalnim, etničkim, vjerskim i jezičkim manjinama, kao i drugim instrumentima ljudskih prava. Dejtonski ustav označava državu Bosnu i Hercegovinu kao pravnog sljedbenika republike Bosne i Hercegovine namećući joj novo unutrašnje ustrojstvo nepoznato u dosadašnjoj pravno – političkoj praksi, što će usložniti i pitanje provođenja zakonske regulative na nivou lokalne zajednice.⁴⁵ Bosna i Hercegovina se sastoji od dva ranopravna entiteta koja neće ometati punu slobodu kretanja lica, roba, usluga kapitala na

⁴⁵ Begić, Kasim (1997). Bosna i Hercegovina: od Vanceove misije do Daytonskog sporazuma, Sarajevo: Bosanska knjiga, str. 56.

području čitave države. U isto vrijeme nijedan entitet neće uspostaviti kontrolu na svojoj granici. Zatečeni ustavi Federacije i Republike Srpske trebali su u roku tri mjeseca da se amandmanski usaglase sa Dejtonskim ustavom koji je dijelom mijenjao zatečeni ustav Bosne i Hercegovine, s tim da mu je u potpunosti nadređen, a što je u praksi posebno zanemareno. Tako imamo uporedo dva ustava: Dejtonski ustav (Aneks 4. Opšte okvirnog sporazuma za mir u BiH) i Ustav BiH (iz 1974. Godine sa svim izmjenama i dopunama) uz ogrničenja koja proističu iz Dejtonskog ustava koji mu je nadređen. Zakonska legislativa u pogledu lokane samouprave implementirana je ratifikacijom Evropske povelje o lokalnoj samoupravi donošenjem Uredbe Vlade Republike Bosne i Hercegovine.⁴⁶

Navedena dokumenta nisu jedina koja se primjenjuju u Federaciji, jer se tu primjenjuju kako federalni ustav tako i ustav kantona. Za organizovanje i funkcioniranje lokalne samouprave važna je zakonska regulativa kantona i opštinskih organa. Zbog toga je neophodno identificirati ustavne i zakonske pretpostavke o mjestu i ulozi opštine kao osnovne ćelije lokalne samouprave. Primjereno evropskim iskustvima i njenoj tradiciji iz oblasti lokalne samouprave, vlast u federaciji se zasniva na trodjelnoj podjeli na zakonodavnu, izvršnu i sudsku, zatim na principu decentralizacije prema kojem kantoni donose svoje ustave i svoje zakonodavstvo, te na principu lokalne samouprave. Zakonodavna vlast pripada parlamentu federacije, skupštini kantona i opštinskom vijeću, dok sudsku vlast vrše sudovi (na nivou federacije: ustavni sud, vrhovni sud i sud za ljudska prava; u kantonima postoje kantonalni sudovi – raniji viši sudovi, a u opštinama – opštinski sudovi – raniji osnovni sudovi). Predsjednik i potpredsjednik federacije, vlada federacije i federalna uprava, a u kantonima predsjednik kantona, vlada kantona i kantonalni organi uprave, predstavljaju izvršnu vlast na nivou federacije, dok na nivou opština postoji samo jedan izvršnoupravni organ: opštinski načelnik kao inokosni organ.⁴⁷

Trenutno, u Bosni i Hercegovini egzistira 80 opština u Federaciji BiH i 63 opštine u Republici Srpskoj, odnosno, postoje dva različita i oprečna sistema lokalne samouprave, kada su u pitanju položaj, nadležnosti i funkcionisanje opština, gradova i drugih oblika lokalne samouprave. Sistem lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini je razjedinjen na nivou entiteta i karakteriše ga visok stepen različitosti u pogledu nadležnosti i prihvaćenog sistema njegove organizacije i funkcionisanja, kao i nedovoljna saradnja između jedinica lokalne samouprave i u entitetima, a

⁴⁶ Službeni list R BiH, br. 31/94

⁴⁷ Musabegović, Nijaz (1999.), Lokalna samouprava traganja i iskustva, Sarajevo, Centar za promociju civilnog društva, str.78.

naročito u okvirima Bosne i Hercegovine. Ovako konstituisan sistem lokalne samouprave je kočnica ukupnog razvoja naše zemlje.⁴⁸

Lokalna samouprava u Federaciji Bosne i Hercegovine usvajanjem novog Zakona o principima lokalne samouprave iz 2006. modernizovana je i znatno usklađena s principima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi. Nadležnosti jedinica lokalne samouprave (općina) i nadležnosti organa jedinica lokalne samouprave (načelnika i općinskih vijeća) prilično su široko postavljene. One se provode u skladu sa zakonima, statutima te drugim općim aktima općina. Jedna veoma važna novina jeste svakako direktan/ neposredan izbor načelnika općine od strane građana kao i općinskih vijećnika. Treba preporučiti povećanje izdvajanja za lokalnu samoupravu, jer za adekvatno izvršavanje nadležnosti mora biti obezbjeđeno adekvatno finansiranje. U Federaciji Bosne i Hercegovine prema Zakonu o principima lokalne samouprave Federacije BiH status grada mogu steći i drugi gradovi, naročito na osnovu historijskog značenja. Općenito, lokalna samouprava u Bosni i Hercegovini, u oba njena entiteta, trebala bi biti harmonizirana međusobno, ali i sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi.⁴⁹

5.1.2. Odluke o lokalnoj samoupravi

Oblici lokane samouprave nisu suprotstavljeni globalnom političkom sistemu. Oni taj sistem samo nadopunjuju, humaniziraju i čine ga pristupačnijim neposrednim potrebama građana. Bosna i Hercegovina u pogledu zakona o lokalnoj samoupravi nažalost jako kasni a i sama dejtonska rješenja su jako manjkava u ovom pogledu, što nije slučaj u najvećem broju evropskih država. Jedan od najčešćih oblika kreiranja lokalne samouprave je referendum.⁵⁰ Koji je ništa drugo do oblik direktnog odlučivanja svih građana koji imaju pravo glasa. Referendum je oblik direktnog odlučivanja svih građana s pravom glasa i na njemu se odlučuje o najvažnijim državnim i političkim pitanjima (ulazak države u određene saveze, promjene granica, položaj i nezavisnosti određenih pokrajina) te o pitanjima koja su predviđena ustavom, zakonima i slično. Za razliku od izbora na kojima se bira, na referendumu se odlučuje.⁵¹

⁴⁸ Pejanović, Mirko, Zolić, H., Zlokapa, Z., Arnautović, S. (2006). Općine/opštine u Bosni i Hercegovini – socijalne, demokratske, ekonomske i političke činjenice, Sarajevo: Centar za razvoj lokalne i regionalne samouprave Fakulteta političkih nauka, 71.

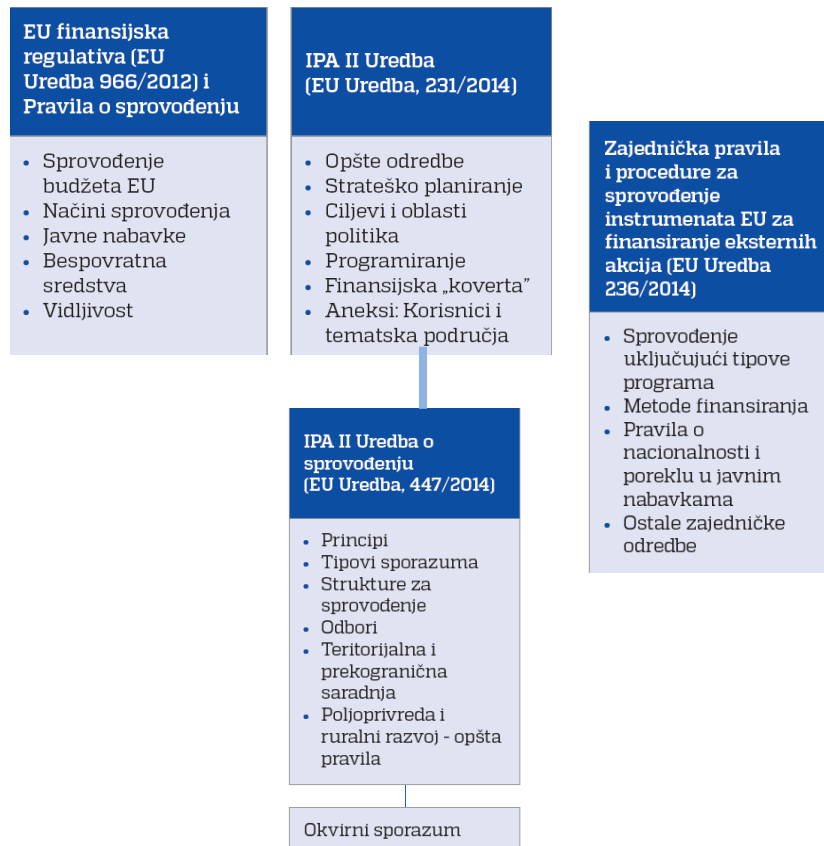
⁴⁹ Dmicic, M. (2008), *Lokalna samouprava u ustavnim promjenama u BiH*, Banja Luka, Platforma BiH: Ustavne promjene u BiH, str.45.

⁵⁰ Zlokapa, Zdravko (2009). Načelnik i lokalna samouprava: liderstvo, demokratija i razvoj, Sarajevo: Centri civilnih inicijativa, str. 16.

⁵¹ Nijaz Duraković (2000.), *Uporedni politički sistemi*, Sarajevo, Fakultet političkih nauka, str. 36.

5.1.3. Institucionalno – pravni okvir IPA

Na Grafikonu 1 je prikazana hijerarhija dokumenata koji se odnose na IPA II.



Institucionalno povezivanje jedne zemlje sa strukturama EU predstavlja funkcionisanje jedne države, čije institucije treba da omogućavaju poštivanje ljudskih i manjinskih prava, prelazak na otvorenu tržišnu ekonomiju, a uz to i prilagođavanje sektorima različitih područja. Značaj institucionalnih promjena u BiH je veći nego u drugim zemljama koje su u tranziciji, kao što je i BiH. Razlog za to jeste podjela nadležnosti kako je definisana Ustavom tako da svaki usvojeni zakon i svaka uspostavljena institucija, kojim se ispunjavaju zahtjevi Evropske komisije, predstavljaju poseban uspjeh za BiH. Neadekvatnost institucionalnih i tehničkih kapaciteta u BiH predstavlja ozbiljnu barijeru za iskorištavanje IPA fondova. Potrebno je da se sve institucije u BiH angažuju u cilju štaboljeg i potpunijeg korištenja IPA sredstva i obratiti pažnju na oblasti u kojima BiH kaska u odnosu na regije i zemlje EU. Razvoj institucionalnog okvira predstavlja jako bitan korak za razvoj tržišnog sistema i stvaranje boljih preduslova za razvoj SME sektora, te postizanje većeg efekta kroz financiranje iz IPA fondova.

Osnovni institucionalni problemi su:

- Složenost javne uprave
- Veliki troškovi funkcionisanja javne uprave

- Nadležnosti institucija koje imaju duplu funkciju i neizraženu podjelu odgovornosti i posla
- Manjak profesionalnosti, odgovornosti, političke neutralnosti, efikasnosti i efektivnosti – koje su potrebne BiH da bi preuzela obaveze članstva.

Ciljevi djelovanja evropske unije u razvoju institucija BiH treba da se temelje na:

- Reforma državne službe, odnosno rad na izgadnji sposobnosti i kapacitetima državnih službenika.
- Povećanje tehnoloških mogućnosti, u cilju što boljeg rada tijela javne uprave
- Strateško planiranje i koordinacija politika
- Efikasno upravljanje javnim financijama, razvoj sistema javne nabavke i borba protiv korupcije

Na temelju ovih ciljeva dolazimo do zaključka da BiH mora svoju institucionalnu strukturu ojačati, kako bi mogla da odgovori zahtjevima koji vode u EU. BiH ne treba da osniva nove institucije, nego treba da poboljša efikasnost već postojećih institucija i njenih kapaciteta.

Akcent u BiH treba biti stavljen na potrebu stabilizacije državnog poretka, jačanja ekonomije, te regionalne saradnje na bilateralnoj i multilateralnoj osnovi. Financiranje kroz projekte IPA fondova u BiH treba biti temeljeno na regionalnom pristupu sa koherentnom državnim politikom razvoja sektora poljoprivrede, turizma i energetike i naglaskom na razvoj SME sektora i (samo)zapošljavanja. Kako bi BiH prevazišla probleme i ostvarila zadane ciljeve potrebno je da: poboljša regionalni pristup implementaciji projekata; raditi na projektima koji osiguravaju zapošljavanje, održivi razvoj i povezivanje regija i gospodarskih sektora; ostvariti uvjete iz SSP-a i raditi na podnošenju aplikacije za članstvo; implementirati projekte i sredstva za sektore gdje stoji najveći potencijal BiH (turizam, poljoprivreda, energetika, industrija); pojačati edukaciju u ranijim fazama obrazovanja.

5.1.4. Efikasnost korištenja IPA od strane lokalnih zajednica

Pitanje materijalne osnove je bitno pitanje lokalne i svake druge samouprave, ovo je bitna postavka njenog položaja u društvenom sistemu. Finansijska nezavisnost jedan je od elemenata samoupravnosti. Međutim, finansiranje lokalne samouprave isto tako spada u najteže probleme lokalne samouprave. U vezi sa finansiranjem lokalnih zajednica, postoji niz okolnosti koje su

same po sebi objektivna smetnja za uspostavljanje načina finansiranja koji bi odgovarao formama, potrebama i mogućnostima lokalne samouprave. Treba uzeti u obzir da se jedinice lokalne samouprave ne formiraju na osnovu mjerila racionalnosti, već su rezultat historijskog razvoja, tradicija, političkih kompromisa, geografskih okolnosti i dr.¹⁵⁰ Problematiku finansiranja lokalne samouprave, odnosno izučavanje modela prikupljanja i trošenja sredstava kojima se podmiruju lokalni rashodi, treba smjestiti u širi kontekst decentralizacije funkcija države, kao i općenito oblikovanja i preoblikovanja odnosa države i lokalne samouprave.⁵²

Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine propisano je da jedinice lokalne samouprave imaju pravo na pokretnu i nepokretnu imovinu i na odgovarajuće izvore finansiranja kojima slobodno raspolažu u okviru svojih ovlaštenja, kao i na sredstva za obavljanje delegiranih ili prenesenih poslova iz okvira prava i dužnosti viših organa vlasti.⁵³

Imovinom u vlasništvu općine mora se upravljati u skladu sa zakonom i drugim propisima, te u interesu lokalnog stanovništva i s pažnjom dobrog domaćina. Postupak utvrđivanja i prijenosa vlasništva i rješavanje međusobnih potraživanja u vezi sa prijenosom vlasništva, kao i druga imovinska potraživanja, uređuju se zakonom. Vijeće odlučuje o pribavljanju, korištenju, upravljanju i raspolaganju imovinom jedinice lokalne samouprave. Jedinicama lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine pripadaju sljedeći prihodi:

a) vlastiti prihodi:

- porezi za koje jedinice lokalne samouprave samostalno određuju stopu u skladu sa zakonom,
- lokalne takse i naknade čije iznose utvrđuje vijeće u skladu sa zakonom,
- kazne i kamate u skladu sa zakonom, - prihod od upotrebe i prodaje imovine,
- prihod od preduzeća i drugih pravnih lica u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, kao i prihod od koncesija u skladu sa zakonskim propisima,
- darovi, nasljedstva, pomoći i donacije,
- prihodi od samodoprinosu,

⁵² Šmidovnik, Janez (1999). Lokalna samouprava, Sarajevo: studentska štamparija Univerziteta u Sarajevu, str. 26.

⁵³ Član 33. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, ("Službene novine Federacije BiH", br. 49/06 i 51/09).

- prihodi od budžetskih korisnika,
- drugi prihodi utvrđeni zakonom ili odlukom vijeća;

b) drugi prihodi:

- prihodi od dijeljenih poreza, definirani zakonom,
- transferi i grantovi od viših nivoa vlasti,
- dug u skladu sa zakonom.

Također, Zakonom o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine utvrđuje se pripadnost javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine. Prema ovom zakonu, Federaciji Bosne i Hercegovine pripadaju prihodi:

- a) udio prihoda sa jedinstvenog računa, u skladu sa Zakonom o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda;
- b) 100% od poreza na dobit preduzeća, banaka i drugih finansijskih organizacija, društava za osiguranje i reosiguranje imovine i lica, pravnih lica, iz oblasti elektroprivrede, pošte i telekomunikacija i pravnih lica iz oblasti igara na sreću i zabavnih igara kojima je to jedina djelatnost;
- c) naknade i takse u skladu sa federalnim propisima;
- d) novčane i druge kazne u skladu sa federalnim propisima;
- e) prihodi od prirodnih dobara u vlasništvu Federacije Bosne i Hercegovine;
- f) prihodi od korištenja ili prodaje federalne imovine;
- g) donacije i
- h) drugi prihodi predviđeni zakonom i drugim propisima.

Udio prihoda sa jedinstvenog računa Federacije Bosne i Hercegovine, prema gore navedenoj raspodjeli, raspodjeljuje se u sljedećim procentima:

- a) finansiranje funkcija Federacije 36,20%,
- b) finansiranje funkcija kantona 51,48%,
- c) finansiranje funkcija jedinica lokalne samouprave 8,42%,

d) Direkcija za ceste 3,90%.

Dakle, od ukupnih javnih prihoda u Bosni i Hercegovini, odnosno Federaciji Bosne i Hercegovine, za finansiranje lokalne samouprave na osnovnom nivou, odnosno nivou općina u Federaciji Bosne i Hercegovine, izdvaja se samo 8,42% ukupnih javnih prihoda. Uzmemo li u obzir da od ukupnih prihoda najveći procenat ide na finansiranje funkcija kantona (izdvajanje u iznosu od 51,48% javnih prihoda), u ovom istraživanju zaključujemo da su ukupni rashodi neekonomični i neadekvatni u odnosu na ukupne prihode. Evidentan je odliv prihoda kantonima u velikoj mjeri u odnosu na same jedinice lokalne samouprave kao oblik vlasti najbliži građanima.⁵⁴

5.2. Alokacija i mjerenje iskorištenosti IPA fondova

Od ukupnog iznosa IPA sredstava alociranih za BiH iz državnih programa IPA 2007-2013 (513,246,000) miliona eura) zaključno sa 10. martom 2017. godine ugovoreno je ukupno 92% ili 473,854 miliona eura. Procenat ukupno isplaćenih sredstava izvođačima koji implementiraju IPA projekte iz državnih programa 2007-2013 je na nivou od 84% ili 429,987 miliona eura. U okviru IPA finansijskog instrumenta trenutno se u procesu implementacije nalazi 61 projektni ugovor koje realizuju kompanije odabrane na tenderima koje raspisuje, provodi i zaključuje Delegacija EU u BiH. Od ukupnog iznosa IPA II sredstava alociranih za BiH iz državnih programa IPA II 2014-2016 zaključno sa 10. martom 2017. godine ugovoreno je ukupno 20% ili 31,878 miliona eura. Procenat ukupno isplaćenih sredstava iz državnih programa 2014-2016 je na nivou od 9% ili 13,423 miliona eura. U okviru IPA II finansijskog instrumenta trenutno se u procesu implementacije nalaze 24 projektna ugovora. Bitno je napomenuti da se BiH nalazi u direktnom sistemu upravljanja finansijskom pomoći EU. Stoga je relevantan izvor podataka o stepenu ugovorenosti i isplaćenosti IPA sredstava isključivo Delegacija EU u BiH.

Pregled godišnjih IPA državnih programa pomoći 2007-2013, Komponenta I

Državni program pomoći IPA 2007

- Nivo ugovorenih sredstava iz državnog programa IPA 2007 iznosi 94% ili 46,690 miliona eura.
- Nivo isplaćenih sredstava iznosi 94% ili 46,630 miliona eura.

⁵⁴ Mujakić, Muhamed (2016.), Lokalna samouprava u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, Udruženje Pravni institut u Bosni i Hercegovini, str.76

S obzirom da je istekao krajnji rok za implementaciju projekata iz navedenog državnog programa, svi projektni ugovori su okončani.

Državni program pomoći IPA 2008

- Nivo ugovorenih sredstava iz državnog programa IPA 2008 iznosi 90% ili 60,350 miliona eura
- Nivo isplaćenih sredstava čini 90% ukupnog iznosa državnog programa, odnosno 59,930 miliona eura.
- U okviru ovog programa implementacija svih projektnih ugovora je završena.

Rok za ugovaranje sredstava namijenjenih realizaciji projekata iz IPA državnog programa 2008 istekao je u julu 2012.

Državni program pomoći IPA 2009

- Iz IPA 2009 državnog programa, ugovoreno je 96% ukupnog iznosa, odnosno 77,550 miliona eura.
- Nivo isplaćenih sredstava u okviru istog programa pomoći iznosi 96% ili 77,380 miliona eura.
- U okviru državnog programa IPA 2009 okončana je implementacija projektnih ugovora.

Rok za ugovaranje sredstava iz IPA državnog programa 2009 istekao je u junu 2013.

Državni program IPA 2010

- Ugovorena sredstva iz IPA 2010 državnog programa su na nivou od 98% ili 95,930 miliona eura.
- Nivo isplaćenih sredstava navedenog državnog programa iznosi 80,700 miliona eura ili 92% od ukupno raspoloživog iznosa te je veći za 10% ili 10,70 miliona eura u odnosu na mart 2016. Prema podacima dostavljenim od strane evropske komisije u okviru ovog programa okončana je implementacija svih projektnih ugovora

Rok za ugovaranje sredstava iz državnog programa IPA 2010 istekao je u januaru 2014.

Državni program IPA 2011

- Iz IPA 2011 državnog programa pomoći ugovoreno je 85% ili 77,900 miliona eura.
- Nivo isplaćenih sredstava iz ovog državnog programa iznosi 76%, odnosno 69,270 miliona eura od ukupnog iznosa raspoloživih sredstava.

- Broj projektnih ugovora iz IPA 2011 državnog programa koji se nalaze u fazi realizacije iznosi 11.

Rok za ugovaranje sredstava iz državnog programa IPA 2011 istekao je u julu 2015.

Državni program IPA 2012

- U okviru državnog programa IPA 2012 od ukupne alokacije koja iznosi 84,770 miliona eura, ugovoreno je 95%, odnosno 80,560 miliona eura.
- Procenat isplaćenih sredstava je na nivou od 69% ili 58,670 miliona eura.
- U procesu implementacije trenutno se nalazi 35 projektnih ugovora iz ovog programa.

Rok za ugovaranje sredstava iz državnog programa IPA 2012 istekao je u junu 2016.

Državni program IPA 2013

- Od ukupnog iznosa alociranih sredstava iz državnog programa IPA 2013 u iznosu od 41,916,000 miliona eura, zaključno sa 10. martom 2017 ugovoreno je 83% ili 34,86 miliona eura.
- Isplaćena su sredstva u vrijednosti od 27,200 miliona eura ili 65%.
- Trenutno se u okviru ovog državnog programa implementira ukupno 15 projektnih ugovora.

Rok za ugovaranje sredstava iz državnog programa IPA 2013 ističe u julu 2017. godine.

5.3. Aktuelno stanje BiH na putu prema EU

Direkcija za evropske integracije (DEI) BiH objavila je izvještaj o ukupnim implementiranim sredstvima pretprijetne pomoći iz državnih programa IPA 2007-2013. Prema ovoj informaciji, u BiH je zaključno s 10. martom 2017. alocirano 513,2 miliona eura od čega je ugovoreno 92 posto ili 473,854 miliona eura. "Procenat ukupno isplaćenih sredstava izvođačima koji implementiraju IPA projekte iz državnih programa 2007-2013 je na nivou od 84 posto ili 429,987 miliona eura. U okviru IPA I finansijskog instrumenta trenutno se u procesu implementacije nalazi 61 projektni ugovor koje realiziraju kompanije odabrane na tenderima koje raspisuje, provodi i zaključuje Delegacija EU u BiH ". Kada je riječ o IPA II sredstvima iz državnih programa IPA II 2014-2016, kako navode, zaključno sa 10. martom 2017. godine ugovoreno ukupno 20 posto ili 31,878 miliona eura. Procenat ukupno isplaćenih sredstava iz državnih programa 2014-2016 je na nivou od devet posto ili 13,423 miliona eura. U okviru IPA II finansijskog instrumenta trenutno se u procesu implementacije nalaze 24 projektna ugovora.

Kada je riječ o IPA II programu, najviše sredstava alocirano je za oblast demokratija i javna uprava, i to 44 miliona eura, od čega je, do sada, isplaćeno tek 6,7 miliona eura.

6. PROGRAMI PREKOGRANIČNE SARADNJE

Prekogranična saradnja u okviru IPA-e kombinuje ciljeve kohezije i vanjskih odnosa, uzimajući u obzir specifične pojedinačne potrebe pograničnih regija. Prioriteti u okviru IPA CBC programa obuhvataju sljedeće:

- podrška prekograničnoj ekonomskoj, socijalnoj i teritorijalnoj saradnji u pograničnim oblastima te podsticanje socijalno-ekonomskog razvoja pograničnih regija;
- rješavanje zajedničkih problema u oblastima poput životne sredine, prirodnog i kulturnog naslijeđa, javnog zdravstva, preecencije i borbe protiv organizovanog kriminala;
- obezbjeđenje efikasnih i sigurnih granica;
- promovisanje zajedničkih manjih aktivnosti lokalnog karaktera (“ljudi ljudima”);
- podrška mrežama, te pripravnosti i pristupu u hitnim slučajevima.

Prekogranične programe usvaja Komisija, a zajednički ih sprovode zemlje partneri putem zajedničkih poziva za dostavljanje prijedloga koji se odnose na čitavu programsku oblast, sa obje strane granice.

6.1. Programi u kojima učestvuje BiH

U okviru druge komponente IPA-e – prekogranične saradnja, BiH učestvuje u šest programa: u tri bilateralna programa prekogranične saradnje sa Hrvatskom, Srbijom i Crnom Gorom, u jednom programu prekogranične saradnje sa državama članicama – IPA Jadranski program, te u dva programa transnacionalne saradnje Jugoistočna Evropa (SEE) i Mediteran (MED). Svi programi implementiraju se putem grant šema za koje se objavljuju pozivi za podnošenje projektnih prijedloga.

Dakle, gore navedeni programi obuhvataju:

- Prekogranična saradnja pograničnih regiona između zemalja potencijalnih kandidata i kandidata
- Prekogranična saradnja između zemalja kandidata/potencijalnih kandidata sa zemljama članicama

6.1. Prekogranični programi u kojima BiH učestvuje za programski period 2014 – 2020

6.1.1. INTERREG



Tematski prioriteti

1. Jačanje javnog zdravstva i socijalne zaštite sa ciljem poboljšanja usluga u polju javnog zdravstva i socijalne brige preko granica,
2. Zaštita okoliša, poboljšanje prevencije od rizika i promocija održive energije i energetske učinkovitosti sa ciljevima: promocija i poboljšanje zaštite prirode i okoliša i rukovođenje sistemima za prevenciju rizika i promocija korištenja obnovljivih izvora energije i energetske učinkovitosti,
3. Doprinos razvoju turizma i zaštiti kulturnog i prirodnog nasljeđa sa ciljevima: jačanje i unošenje raznolikosti u turističku ponudu kroz prekogranični pristup i omogućavanje boljeg upravljanja i samoodrživog korištenja kulturnog i prirodnog nasljeđa.
4. Jačanje konkurentnosti i razvoj poslovnog okruženja u programskom području sa ciljem: jačanje instucionalne infrastrukture i usluga u svrhu poboljšanja konkurentnosti i razvoja poslovnog okruženja u programskom području
5. Tehnička pomoć



Slika 5 Općine koje sudjeluju u programu

⁵⁵ <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=6124&langTag=bs-BA>

6.1.2. BIH – SRBIJA



Tematski prioriteti

1. Promocija zapošljavanja, mobilnosti radne snage i prekogranične socijalne i kulturne uključenosti
2. Zaštita životne sredine, promocija prilagođavanja i umanjena posljedica klimatskih promjena, upravljanje i prevencija od rizika
3. Razvoj turizma i kulturnog i prirodnog naslijeđa
4. Tehnička pomoć

Slika 6 Općine obuhvaćene programom

Mera	Mera I.1						Mera I.2	
	Ekonomski razvoj		Zaštita životne sredine		Socijalna kohezija		Razmena ljudi i ideja	
Država/ IPA alokacija	SRB	BiH	SRB	BiH	SRB	BiH	SRB	BiH
2009			990,000	630,000				
2010	900,000	630,000						
2011					450,000	315,000	450,000	315,000
Ukupno €	1,530,000		1,620,000		765,000		765,000	
	3,915,000						765,000	

Slika 7 Utrošeni novac programa

6.1.3. BIH – CRNA GORA



IPA PROGRAM PREKOGRAIČNE SARADNJE
BOSNA I HERCEGOVINA - CRNA GORA

Opšti cilj Programa je održivi razvoj u prekograničnom području između Bosne i Hercegovine i Crne Gore kroz promociju provedbi zajedničkih akcija koje se temelje na učinkovitim korištenju komparativnih prednosti programskog područja.

Program će se implementirati u direktnom sistemu upravljanja u kome ulogu Ugovaračkog tijela ima

Delegacija Evropske unije u BiH, dok ulogu Operativnih struktura imaju Direkcija za evropske integracije u BiH i Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija u Crnoj Gori. Sredstva na raspolaganju: 8,4 miliona eura iz IPA-e (Instrument za pretprijetnu pomoć) za obje zemlje učesnice + nacionalno kofinansiranje= ukupno 9,7 miliona eura.



Slika 8 Općine obuhvaćene programom

Tematski prioriteti

1. Promocija zapošljavanja, radne mobilnosti i socijalne i kulturne inkluzije preko granica,
2. Zaštita okoliša, promocija smanjenja i prilagođavanja klimatskim promjenama i upravljanje zaštitom rizika
3. Podrška turizmu i zaštita kulturnog i prirodnog nasljeđa
4. Tehnička pomoć

6.1.4. Program transnacionalne saradnje Interreg Mediteran 2014-2020 (Interreg MED)



Opšti cilj Programa Interreg MED je promocija održivog rasta u mediteranskom području poticanjem inovativnih koncepata i prakse, te razumnog korištenja resursa podržavajući društvene integracije kroz integrisani teritorijalni pristup koji se temelji na saradnji. U programu učestvuje ukupno 13 zemalja (10 članica EU i 3 IPA zemlje). Upravljačko tijelo Interreg MED programa je regija Provence Alpes Côte d'Azur sa sjedištem u Marseju, Francuska, a Nacionalno tijelo u Bosni i Hercegovini koje koordinira implementaciju Programa zajedno s ostalim državama učesnicama je Direkcija za evropske integracije.

Ukupni budžet Programa iznosi 265 miliona eura i sastoji se od 224 miliona eura iz ERDF-a (Evropski fond za regionalni razvoj), 9 miliona eura iz IPA-e (Instrument za pretpripristupnu pomoć) i nacionalnog kofinansiranja).



Interreg MED 2014-2020 COOPERATION AREA



Slika 9 interreg obuhvaćena područja programom

Tematski prioriteti

- Prioritetna osa 1 – Promocija inovativnih kapaciteta Mediterana za razvoj pametnog i održivog rasta

Specifični cilj 1.1 – Povećati transnacionalnu aktivnost inovativnih klastera i mreža u ključnim MED područjima

- Prioritetna osa 2 – Podsticanje nisko-karbonskih strategija i energetske učinkovitosti u specifičnim MED područjima: gradovima, ostrvima i udaljenim područjima

Specifični cilj 2.1 – Ojačati kapacitete za bolje upravljanje energijom u javnim zgradama na transnacionalnom nivou

Specifični cilj 2.2 – Povećati udio obnovljivih lokalnih izvora energije u energetske strategijama i planovima u pojedinim dijelovima MED područja

Specifični cilj 2.3 – Povećati kapacitete za korištenje postojećih transportnih sistema s niskim udjelom ugljena i njihovih međusobnih multimodalnih veza

- Prioritetna osa 3 – Zaštita i promocija prirodnih i kulturnih resursa Mediterana

Specifični cilj 3.1 – Ojačati održive razvojne politike za učinkovitiju valorizaciju prirodnih resursa i kulturne baštine u obalnim i graničnim morskim područjima

Specifični cilj 3.2 – Održati bioraznolikost i prirodne ekosisteme kroz jačanje upravljanja i umrežavanje zaštićenih područja

- Prioritetna osa 4 – Jačanje upravljanja Mediteranom

Specifični cilj 4.1 – Podržati proces jačanja i razvoja multilateralnih koordinacijskih okvira na području Mediterana u cilju zajedničkih odgovora na opšte izazove

- Prioritetna osa 5 – Tehnička pomoć

6.1.5. Jadransko-jonski program transnacionalne saradnje (ADRION)



Opšti cilj programa ADRION je da djeluje kao pokretač politika i inovator u upravljanju podstičući evropske integracije među zemljama partnerima (Albanija, Bosna i Hercegovina, Grčka, Italija, Crna Gora, Srbija, Slovenija) koristeći

bogate prirodne, kulturne i ljudske potencijale koji okružuju jadransko i jonsko more istovremeno jačajući ekonomsku socijalnu i teritorijalnu povezanost u programskom području. U programu učestvuje ukupno 8 zemalja (4 članice EU i 4 IPA zemlje). Upravljačko tijelo programa ADRION je regiji Emilia Romagna sa sjedištem u Bolonji, Italija, a Nacionalno tijelo u Bosni i Hercegovini koje koordinira implementaciju Programa zajedno s ostalim državama učesnicama je Direkcija za evropske integracije.

Ukupni budžet Programa iznosi 117.918.198 eura i sastoji se od 83.467.729 eura iz ERDF-a (Evropski fond za regionalni razvoj), 15.688.887 eura iz IPA-e (Instrument za pretpristupnu pomoć) i nacionalnog kofinansiranja.

Tematski prioriteti

Prioritetna osa 1 – Inovativni i pametni region

Specifični cilj 1.1 – Podrška razvoju regionalnog sistema inovacija jadransko jonske regije

Prioritetna osa 2 – Održivi region

Specifični cilj 2.1 – Promocija održive valorizacije i očuvanja kulturnih potencijala kao potencijala za razvoj jadransko-jonske regije

Specifični cilj 2.2 – Jačanje kapaciteta za transnacionalno djelovanje na pitanjima ekološke ranjivosti, fragmentacije i aktivnosti očuvanja ekosistema u jadransko jonskoj regiji

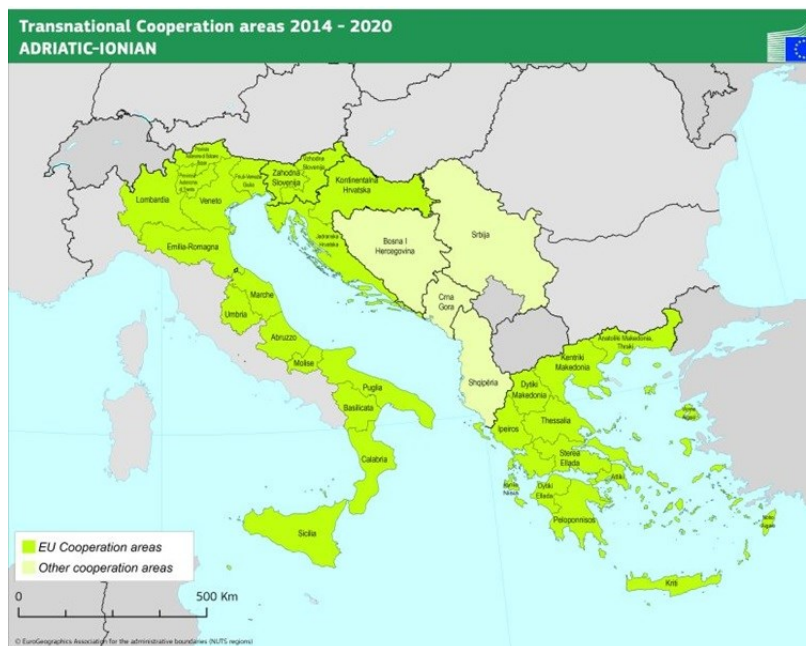
Prioritetna osa 3 – Povezan region

Specifični cilj 3.1 – Jačanje kapaciteta za usluge integrisanog transporta i mobilnosti i multimodalnosti u jadransko-jonskoj regiji

Prioritetna osa 4 – Podrška upravljanju strategijom EU za jadransko jonsku regiju – EUSAIR

Specifični cilj 4.1 – Podrška u koordinaciji i implementaciji strategije EU za jadransko jonsku regiju kroz jačanje institucionalnih kapaciteta javne administracije i ključnih učesnika i podršku u implementaciji zajedničkih prioriteta

Prioritetna osa 5 – Tehnička pomoć



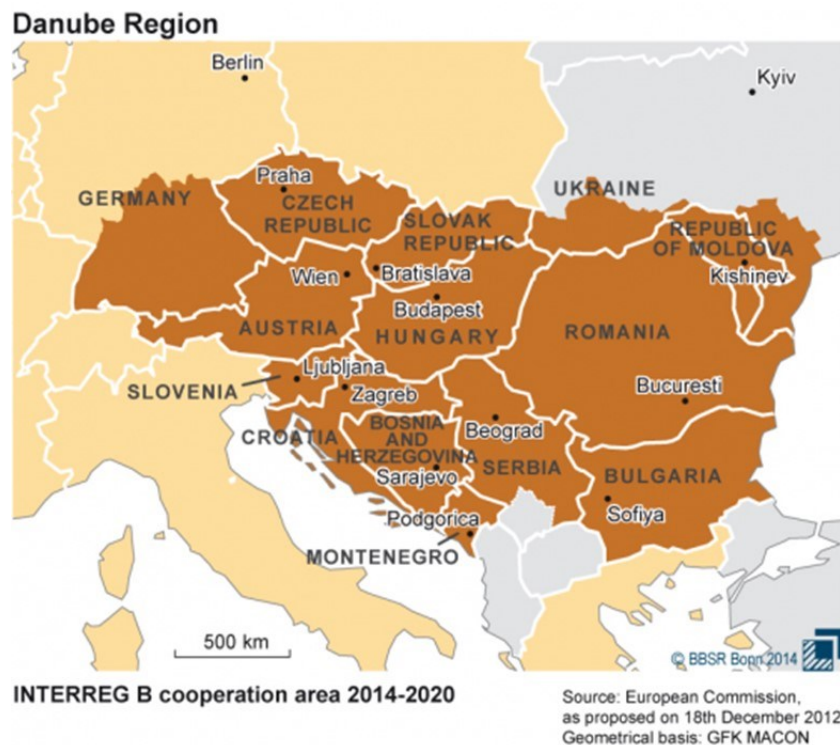
Slika 10 PROGRAMSKA PODRUČJA

6.1.6. Program transnacionalne saradnje Interreg Dunav 2014-2020



Opšti cilj Programa je promocija ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije u Podunavlju kroz integraciju politika u pojedinim područjima djelovanja. Kako bi se postigao viši stepen teritorijalne integracije vrlo heterogenog područja Podunavlja, Program transnacionalne saradnje Dunav će djelovati kao pokretač politika s ciljem rješavanja zajedničkih izazova i potreba u specifičnim područjima u kojima se očekuje da transnacionalna saradnja ostvari konkretne rezultate. U programu učestvuje ukupno 14 zemalja (9 članica EU, 3 IPA zemlje i dvije ENI partnerske države). Upravljačko tijelo Dunavskog transnacionalnog programa je Ministarstvo nacionalne ekonomije Mađarske sa sjedištem u Budimpešti, a Nacionalno tijelo u Bosni i Hercegovini koje koordinira implementaciju Programa zajedno sa ostalim državama učesnicama je Direkcija za evropske integracije.

Ukupni budžet Programa iznosi 262.989.839 eura i sastoji se od 202.095.405 eura iz ERDF-a (Evropski fond za regionalni razvoj), 19.829.192 eura iz IPA-e (Instrument za pretpristupnu pomoć) i nacionalnog kofinansiranja.



Slika 11 programska područja

Tematski prioriteti

Prioritetna osa 1 – Inovativno i društveno odgovorno poslovanje u Dunavskom regionu
Specifični cilj 1.1 – Poboljšanje opštih uslova za inovacije

Specifični cilj 1.2 – Jačanje vještina za biznis i socijalne inovacije

Prioritetna osa 2 – Okolinski i kulturno odgovorno djelovanje u Dunavskom regionu

Specifični cilj 2.1 – Jačanje transnacionalnog upravljanja vodama i prevencija rizika od poplava

Specifični cilj 2.2 – Podsticanje održivog korištenja prirodne i kulturne baštine i resursa

Specifični cilj 2.3 – Podsticanje obnove i upravljanja ekološkim koridorima

Specifični cilj 2.4 – Poboljšanje spremnosti za upravljanje rizicima vezano za okoliš

Prioritetna osa 3 – Bolja povezanost i energetska odgovornost u Dunavskom regionu

Specifični cilj 3.1 – Podrška okolišno prihvatljivim i sigurnim transportnim sistemima i uravnoteženom pristupu urbanim i ruralnim područjima

Specifični cilj 3.2 – Poboljšanje energetske sigurnosti i energetske učinkovitosti

Prioritetna osa 4 – Dobro upravljanje Dunavskim regionom

Specifični cilj 4.1 – Povećanje institucionalnih kapaciteta za rješavanje velikih društvenih izazova

Specifični cilj 4.2 – Podrška upravljanju i implementaciji Strategije EU za Dunavski region (*EUSDR*)

Prioritetna osa 5 – Tehnička pomoć

7. LOKALNI I EKONOMSKI RAZVOJ

Lokalni ekonomski razvoj je proces putem kojeg akteri u okviru malih i velikih gradova «naših zajednica» rade zajedno sa partnerima iz javnosti, poslovnog i nevladinog sektora sa ciljem stvaranja boljih uvjeta za ekonomski rast i stvaranje radnih mjesta. Putem ovog procesa oni uspostavljaju i održavaju dinamičnu preduzetničku kulturu i stvaraju novu zajednicu i poslovno blagostanje u cilju poboljšanja kvalitete života za sve u zajednici.⁵⁶

Ekonomski razvoj na lokalnom nivou (LER) odnosi se na skup aktivnosti fokusiranih na rješavanje pitanja i problema privatnog sektora na određenom teritoriju. Ove aktivnosti uključuju tržišne intervencije, i razvoj privatnog sektora, za razliku od uobičajenih aktivnosti lokalne administracije, tj. pružanja javnih usluga građanstvu.

Za uspjeh LER-a potrebni su odgovarajući kapaciteti koji se odnose na organizacijske aranžmane za LER i vještine uposlenih, te korištenje analitičkih i poslovnih instrumenata i konceptualnih pristupa. Kapacitet za ekonomski razvoj uključuje razumijevanje potreba preduzeća u različitim ekonomskim sektorima, te upotrebu instrumenata koji dolaze iz poslovne prakse (npr. analizu ekonomskih trendova ili analizu lanca dodane vrijednosti). Istovremeno, ekonomski razvoj na lokalnom nivou uključuje saradnju sa nizom aktera i zavisi od dinamičnosti implementacije razvojnih mjera i inicijativa.

EUProLocal pruža podršku partnerskim lokalnim samoupravama (općinama i gradovima) da:

- kreiraju održive organizacijske aranžmane za lokalni ekonomski razvoj; jačaju kapaciteta uposlenih;
- upotrebljavaju LER instrumente koji su prilagođeni potrebama tri različite ciljne grupe: domaće kompanije koje rastu i izvoze, kompanije koje se razvijaju (start up) i investitori;
- razvijaju i provode razvojne inicijative; te uvode nove i poboljšavaju postojeće usluga za preduzeća.⁵⁷

Lokalni razvoj je jedno od najvažnijih pitanja u vršenju uloge lokalnih vlasti, jer građani u svojoj lokalnoj zajednici stvaraju uslove za život, rad, zapošljavanje, stambenu izgradnju obrazovanje i zdravstvenu i socijalnu zaštitu.

⁵⁶ Svjetska banka (2001.), *Lokalni ekonomski razvoj*, kratki priručnik, Washington, str 1.

⁵⁷ <http://eu-prolocal.ba/lokalno-ekonomski-razvoj/>

Politika lokalnog razvoja obuhvata sve oblasti u kojima jedinice lokalne samouprave (općina/opština i grad) imaju Zakonom i Satutom utvrđene nadležnosti.

Najvažnije elemente politike lokalnog razvoja čine:

Politika lokalnog ekonomskog razvoja obuhvata one aktivnosti lokalnih vlasti koje stvaraju uslove za privredni razvoj i poduzetništvo. To podrazumjeva:

1. Podizanje privrednih kapaciteta (ulaganje u proizvodne kapacitete kroz podsticanje malog i srednjeg poduzetništva. Općine/opštine i gradovi svojim planovima prostornog uređenja uspostavljaju industrijske zone i daju potporu malom poduzetništvu).
2. Zapošljavanje mladih putem razvoja poduzetništva i poticajnih mjera finansiranja zapošljavanja. (Općine/opštine i gradovi mogu iz budžeta i drugih izvora osigurati povoljne kredite za otvaranje individualnog poduzetništva).

Formiranje općinskih agencija za lokalni, ekonomski i infrastrukturni razvoj. (Ove agencije postoje u jednom broju općina/opština u Bosni i Hercegovini. Njihov rad je nužno uspostaviti u svim jedinicama lokalne samouprave).

4. Obrazovanje lokalnih poduzetničkih centara za razvoj privatnog biznisa. (Jedan broj općina/opština imaju Centre za podršku privatnom poduzetništvu. Nužno je uspostaviti mrežu ovih centara u svim jedinicama lokalne samouprave).

7.1. LER u BIH

Bosna i Hercegovina se suočava sa nizom složenih razvojnih izazova, uključujući privrednu stagnaciju, rastuće siromaštvo te produblјivanje socioekonomskih nejednakosti. Višegodišnji politički problemi, zajedno sa složenim ustavnim uređenjem, doprinose pogoršanju ukupne socioekonomske situacije, sa brojnim izazovima kao što su korupcija, nezaposlenost i slabi kapaciteti za kreiranje javnih politika. Privredu i dalje ograničavaju visoke porezne stope, loša infrastruktura i nepovoljna investicijska klima.

Tokom proteklih godina, Bosna i Hercegovina nije ostvarila skoro nikakav napredak u provedbi političkih i ekonomskih reformi. U međunarodnom rangiranju ekonomske efikasnosti, Bosna i Hercegovina uvijek zauzima nisko mjesto među evropskim zemljama. Na primjer, bila je zadnja

od 46 zemalja u indeksu Doing Business 2015 /Poslovanje 2015/ (u ukupnom rangiranju 107. od 189 zemalja).

Produktivnost domaćih kompanija i kvalitet njihovih proizvoda često ne ispunjavaju zahtjeve međunarodnih tržišta. Međutim, u određenim oblastima kao što su proizvodnja namještaja, industrija prerade metala, proizvodnja hrane i uzgoj voća i bobičastog voća, postoji potencijal za zadovoljavanje domaćeg tržišta i izvoz proizvoda u EU i druge zemlje. Javne institucije, privatni sektor i civilno društvo moraju bliže saradivati kako bi poboljšali ekonomski učinak i učinili Bosnu i Hercegovinu atraktivnom poslovnom lokacijom. Naročito, javna uprava ne vidi sebe kao pokretača ekonomskog razvoja, pa se zbog toga u dovoljnoj mjeri i ne bavi rješavanjem strukturalnih problema.

Odabrane lokacije u Bosni i Hercegovini unaprjeđuju svoju ekonomsku efikasnost i konkurentnost. Program se fokusira na tri pilot regije u Bosni i Hercegovini, gdje se postepeno provode metode i strategije na polju promocije lokalnog ekonomskog razvoja i razvoja lanca vrijednosti. Program podržava općine u njihovoj međusobnoj saradnji i dijalogu sa lokalnim kompanijama, omogućavajući im zajedničko učešće u planiranju i provođenju strateških mjera. Također, GIZ promoviše i saradnju općina sa drugim relevantnim institucijama, kao što su regionalne agencije za razvoj, ministarstva i udruženja privrednika. To osigurava širenje razvijenih strategija širom zemlje i provođenje zajedničkih inicijativa za podsticanje konkurentnosti. Na sjeveru Bosne i Hercegovine, četiri općine su udružile snage sa malim i srednjim preduzećima i formirale lokalnu akcionu grupu (LAG) sa namjerom zajedničkog plasiranja proizvoda iz regije - naročito poljoprivrednih proizvoda - i razvoja novih mogućnosti plasiranja. U Centralnoj Bosni, tri općine trenutno provode međuentitetsko plasiranje pod nazivom Business Excellence Area (BEAR) /Područje poslovne izvrsnosti/. Njihove napore je početkom 2014. godine prepoznao časopis Foreign Direct Investment Magazine koji objavljuje Financial Times Group. Časopis je izdvojio BEAR kao jednu od najatraktivnijih lokacija za investiranje u Evropi – tvrdnja potkrijepljena stvarnim investicijama koje sada stižu u te općine.

8. REGIONALNI RAZVOJ

Regionalizacija kao jedan od specifičnih fenomena manifestuje se na različite načine u različitim državama u zavisnosti od društveno – ekonomskih formacija, ali i na stepenu razvijenosti. To je veoma senzitivni fenomen u odnosu na vrijeme, prostor, političke, te razne druge prilike. Kada je u pitanju Bosna i Hercegovina, regionalizacija je imala presudan značaj kako u reintegraciji bosanskohercegovačkog prostora, tako i pristupu fonodivma, programima i projektima ali i povezivanju s prekograničnim područjima. Regionalizacija je dala poseban doprinos integriranju u EU. Doktrina regionalnog ekonomskog razvoja temelji se na novoj teoriji rasta ili endogenom rastu, kojoj su prethodila četiri ključna i ponekad konkurentna načina mišljenja:

- Model rasta linearnih faza
- Teorija i obrasci strukturalnih promjena
- Revolucija međunarodne zavisnosti
- Neoklasična kontrarevolucija slobodnog tržišta

Sva ova mišljenja nastala su nakon Drugog svjetskog rata dok se eklektički pristup pojavljuje posljednjih godina.

8.1. Politika i osnove regionalnog razvoja

Regionalni razvoj može se definisati kao dugoročni proces unapređenja održivog gospodarskog i društvenog razvoja nekog područja ili lokalne samouprave, koji se ostvaruje kroz prepoznavanje, poticanje i upravljanje razvojnim potencijalom tog područja.

Različiti prirodni, gospodarski, društveni i historijski razlozi uvjetovali su različite nivoe razvijenosti pojedinih područja/regija u gotovo svim savremenim državama. Većina država ciljeve politike regionalnog razvoja definiše na sličan način. Ukratko, politika regionalnog razvoja u pravilu je usmjerena na prepoznavanje vlastitih potencijala, potreba i izazova pojedinih regija te na pružanje dodatne podrške regijama nižeg stepena razvijenosti, kao i onima koje se suočavaju sa specifičnim ograničenjima ili poteškoćama (npr. otoci, planinska područja, enklave, pogranična područja...). U novije vrijeme naglasak se stavlja na održivi razvoj, ali i na područja koja mogu biti pokretači razvoja šireg prostora (najčešće gradove).

8.1.1. Regionalna politika

Kao jedan od najznačajnijih politika EU ona spaja dvije osnovne vrijednosti na kojima ustvari temelji, a to su: solidarnost prema građanima i područjima koji su siromašniji od prosjeka i koheziji u smislu smanjivanja razlika u prihodima i bogatstvu regija i država unutar evropske unije. Kao jedan od važnih temelja regionalne politike CEMAT kroz svoju historiju od 70 – te godine prošloga vijeka je udario temelje prostornom regionalnom planiranju te prekograničnim saradnjama. U prilogu ovome evropska povelja regionalnog prostornog planiranja (Toremolinska povelja 1983.) evropska strategija regionalnog prostornog planiranja (CEMAT 1988.) te vodeća načela za održivi i prostorni razvoj evropskog kontinenta (CEMAT 2000.) su ustvari usavršili metode i tehnike regionalnih planiranja. Kao najbitniju povelju možemo navesti Toremolinsku u kojoj je preporučeno da se sve zemlje članice zalažu za ujednačeni socijalni i ekonomski razvoj društva za poboljšanje kvalitete života, odgovorno upravljanje prirodnim resursima kao i za racionalno korištenje prostora.⁵⁸

Regije kao politički i ekonomski subjekti postaju sve važniji u procesu proširenja EU i stvaranja jedinstvenog evropskog tržišta. Koncept regionalizacije kojeg zagovara i sprovodi EU obzirom na specifičnost identiteta regija unutar svake države ima prevashodno političke ciljeve posebnu u pogledu etničkih i kulturnih specifičnosti ekonomske racionalizacije i modernizacije državne strukture. U osnovi ciljevi regionalne politike EU su slijedeći:

- Da se osigura pomoć siromašnim regijama EU uključujući rijetko naseljene regije i regije koje su u demografskoj i ekonomskoj stagnaciji
- Da se koordiniraju postojeće regionalne politike država članica EU
- Da se regionalni problemi uzmu u obzir u okviru planiranja i provođenja drugih zajedničkih politika EU.

Najznačajniji organ za koordinaciju i planiranje regionalnog razvoja na nivou EU je Komitet regija. Posebnu pažnju evropska unija posvećuje prekograničnoj i međuregionalnoj saradnji kako bi se prevazišle neprirodne prepreke i državne granice koje presjecaju jedinstveni evropski prostor. Osnovni finansijski instrumenti sprovođenja evropske regionalne politike su:

- Evropski fond za regionalni razvoj
- Evropske investiciona banka
- Evropska zajednica za uglj i čelik

⁵⁸ Pejanović, Mirko, Osmanković, Jasmina (2009.), *Euroregije i Bosna i Hercegovina* (dopunjeno izdanje), Sarajevo, str. 55.

- Evropski socijalni fond
- Evropski fond za usmjeravanje poljoprivrede
- Finansijski instrument za razvoj ribarstva

8.2. Regionalizacija i lokalna samouprava

Regionalizacija u institucionalnom smislu je ustvari proces stvaranja novog nivoa vlasti u teritorijalnoj organizaciji države. Regionalizacija, zavisnosti od oblika u kojem se primjenjuje može imati pozitivne ili negativne posljedice na samoupravni položaj lokalnih vlasti. Jedan od važnijih aspekata regionalizacije je pitanje položaja lokalnih samoupravnih jedinica u kviru regija. Ustavi svih demokratskih država imaju uspostavljenu neregionalnu strukturu na svim nivoima vlasti.⁵⁹

Zbog značaja lokalne samouprave kako u demokratskom tako i socijalno-ekonomskom razvoju društva najznačajnije pitanje kod uspostavljanja regionalne strukture države je pitanje položaja jedinica lokalne samouprave. U tom smislu je u procesu regionalizacije od velikog značaja očuvanje autonomije lokalnih vlasti. Jedno od najvažnijih povelja o lokalnoj samoupravi je Helsinška deklaracija koju je potpisalo 37 država članica. U ovoj deklaraciji u članu 18. posebno je naglašena potreba očuvanja principa jednakosti između lokalnih i regionalnih vlasti te je Vijeće evrope usvojilo i poseban pravni instrument o regionalnoj samoupravi koji je kompatibilan evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi i principu supsidijarnosti.⁶⁰

8.3. Regionalni razvoj Bosne i Hercegovine

Bosna i Hercegovina pored sredstava iz IPA fondova koji se koriste za razvoj institucionalnih kapaciteta, infrastrukturnih i drugih projekata na svim nivoima vlasti svoju dodatnu mogućnost ima u sudjelovanju u euroregijama. Evropska unija je nakon rata pokrenula i razvila posebne projekte regionalnog razvoja BiH. 1999. godine utemeljeno je pet Regionalnih razvojnih agencija s ciljem povezivanja lokalnih zajednica iz oba bh entiteta.

⁵⁹ Osmanković, Jasmina, i Pejanović, Mirko (2009). Euroregion and Bosnia and Herzegovina (Euroregije i BiH), Fakultet političkih nauka, Sarajevo: Centar za lokalnu i regionalnu samoupravu, str. 18.

⁶⁰ Sadiković, Elmir (2014.), Evropa regija - kohezijska politika evropske unije i zapadni balkan, Sarajevo, Šahinpašić, str. 75.

Prema članu 88. sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju BiH je obavezna uspostaviti NUTS (nomenklatura statističkih teritorijalnih jedinica) regionalizaciju kako bi pristupila fondovima i projektima regionalnog razvoja EU.

Euroregije Bosne i Hercegovine:

- Dunav – Drava – Sava
- Drina – Sava – Majeвица
- Jadranska euroregija⁶¹

NUTS nivo	Najmanje stanovnika	Najviše stanovnika
NUTS 1	3.000.000	7.000.000
NUTS 2	800.000	3.000.000
NUTS 3	150.000	800.000

Ilustracija 1 NUTS klasifikacija

Komparacija ekonomskih regija prema NUTS klasifikaciji:

REGIJA	BROJ STANOVNIKA	NUTS NIVO
Banjalučka	1.101.704	2
Mostarska	452.000	3
Sarajevska	701.274	3
Tuzlanska	1.003.921	2
Zenička	578.250	3
UKUPNO	3.873.149	1

Aktuelna situacija u Bosni i Hercegovini za pripremu prijedloga i prihvatanje statističke regionalizacije, kako se i moglo očekivati, nije idealna. Otežavajuće okolnosti su pripreme prijedloga za promjenu Ustava iz Dejtona, prijedlozi političkih stranaka, problemi u implementaciji nekih ranije predloženih regionalizacija od strane Delegacije Evropske komisije, postojanje velikog broja regionalizacija (za potrebe policije, za potrebe poreske uprave, itd.), kao i privremena rješenja koja odlažu potrebu kvalitetnog rješenja problema. Prostor za prihvatanje projekta statističke regionalizacije se može prepoznati u uslovu korištenja fondova IPA i drugih fondova za prekograničnu i regionalnu saradnju, potrebi da se osigura kvalitetna statistička osnova za planiranje i upravljanje razvojem harmoniziranim sa

⁶¹ Sadiković, Elmir (2014.), Evropa regija - kohezijska politika evropske unije i zapadni balkan, Sarajevo, Šahinpašić, str. 327.

evropskim iskustvom, kao i potrebi da se aktivnosti regionalizacije ili teritorijalnih aktivnosti koordiniraju.⁶²

9. RURALNI RAZVOJ

Savremena definicija pojma "ruralni razvoj" podrazumijeva integralni i višesektorski te održivi razvoj ruralnog (negradskog) prostora. Integralni, odnosno cjelovit razvoj ruralnih područja bitan je zbog diverzifikacije ruralne ekonomije koja se u vrijeme savremenih strukturnih procesa i zbivanja suočava s brojnim problemima poput depopulacije, starenja stanovništva, fosilizacije pejzaža te generalno sve lošijim socio-ekonomskim pokazateljima koji čine ovaj prostor pasivnim i nepoželjnim za život. Diverzifikacija ruralne ekonomije ključna je iz razloga što čini preduslov demografske stabilizacije koja predstavlja osnovu za održivost svih komponenti razvoja.

Ruralni razvoj je dio zajedničke poljoprivredne politike Evropske unije. Ciljevi ruralnog razvoja usklađeni su s ciljevima Lisabonske strategije (2000.; 2005.) i Geteburške strategije (2001.), tj. konkurentnošću i održivim razvojem. Ruralni razvoj usredotočen je na četiri oblasti: konkurentnost poljoprivrede, prehrambeni proizvodi i šumarstvo; upravljanje zemljištem i okoliš; kvalitet života i raznolikost ruralnih područja; Leader pristup. U periodu od 2007. do 2013. godine regionalni razvoj podržava se kroz Evropski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD).

9.1. Politika ruralnog razvoja

Politikom ruralnog razvoja EU-a ruralnim područjima EU-a olakšava se odgovaranje na široki raspon gospodarskih, okolišnih i socijalnih izazova 21. stoljeća. Nju se često naziva „drugim stupom” zajedničke poljoprivredne politike (ZPP-a) te se njome upotpunjava sustav izravnih plaćanja poljoprivrednicima i mjera za upravljanje poljoprivrednim tržištima (tzv. „prvi stup”). Politika ruralnog razvoja i drugi Europski strukturni i investicijski fondovi imaju niz zajedničkih ciljeva. Politika ruralnog razvoja EU-a financira se iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) čija je vrijednost u razdoblju od 2014. do 2020. 100 milijardi eura, pri čemu svaka država članica EU-a prima financijska sredstva za sedmogodišnje razdoblje. Time će se potaknuti oslobađanje dodatne 61 milijarde eura javnih financija u državama članicama u te svrhe.

⁶² Direkcija za evropske integracije (2007.), *STUDIJA O PROCJENI UTICAJA REGULATIVE (RIA) U PROCESU EVROPSKIH INTEGRACIJA U BOSNI I HERCEGOVINI*, Sarajevo, Vijeće ministara BiH, str.64.

Okvir EU-a za programe ruralnog razvoja

Države članice i regije izrađuju svoje programe ruralnog razvoja na temelju potreba svojih područja radeći pritom na rješavanju bar četiri od sljedećih šest zajedničkih prioriteta EU-a:

- poticanje prijenosa znanja i inovacija u poljoprivredi, šumarstvu i ruralnim područjima
- jačanje isplativosti i konkurentnosti svih vrsta poljoprivrede te promicanje inovativnih poljoprivrednih tehnologija i održivog upravljanja šumama
- promicanje organizacije lanca opskrbe hranom, dobrobiti životinja te upravljanja rizikom u poljoprivredi
- obnavljanje, očuvanje i poboljšanje ekosustava povezanih s poljoprivredom i šumarstvom
- promicanje učinkovitosti resursa te poticanje pomaka prema gospodarstvu s niskom razinom ugljika otpornom na klimatske promjene u poljoprivrednom, prehrambenom i šumarskom sektoru
- promicanje društvene uključenosti, suzbijanja siromaštva i gospodarskog razvoja u ruralnim područjima.

Prioriteti ruralnog razvoja podijeljeni su u „područja od interesa”. Na primjer, prioritet učinkovitosti resursa obuhvaća područja od interesa kao što su „smanjenje emisija stakleničkih plinova i amonijaka koje uzrokuje poljoprivredna djelatnost” i „poticanje pohrane i sekvestracije ugljika u poljoprivredi i šumarstvu”. Unutar svojih PRR-ova države članice ili regije određuju kvantificirane ciljeve za ta područja od interesa. One zatim određuju koje će mjere upotrijebiti da bi ostvarile te ciljeve i koliko će sredstava dodijeliti za svaku mjeru. Najmanje 30 % financiranja za svaki PRR mora biti namijenjeno mjerama koje su relevantne za okoliš i klimatske promjene, a najmanje 5 % LEADER-u. Dodatne informacije o očekivanim postignućima pronaći ćete na Otvorenoj platformi podataka ESIF-a i u informativnim člancima za svaki PRRpretraživanje dostupnih prijevoda na prethodnoj poveznici

9.2. Ruralni razvoj u Bosni i Hercegovini

Evropska komisija dodjeljuje sredstva za ruralni razvoj u budućim novim državama članicama (uključujući Bosnu i Hercegovinu) putem svog IPA programa („Instrument za pretpristupnu pomoć“), posebno putem komponente 5 IPA posvećene poljoprivredi i ruralnom razvoju poznate kao IPARD („Instrument za pretpristupnu pomoć u poljoprivredi i ruralnom razvoju“). Bosna i Hercegovina ne koristi ovu pomoć tokom programskog razdoblja 2007-2013. godine

budući da je pravo na korištenje komponente IPARD ograničeno na „zemlje kandidatkinje“ i nije dostupno „zemljama potencijalnim kandidatkinjama“ kao što je BiH.

Za programsko razdoblje 2014-2020. godine status zemlje kandidatkinje neće više biti preduvjet za pristup IPARD-u. Međutim, bit će potrebno ispuniti određene uvjete koje nameće Evropska komisija, a vezano za strateške pripreme, institucionalna rješenja i koordinaciju te administrativni kapacitet potreban za pripremu i efikasno apsorpiranje sredstava IPARD-a.

Bosna i Hercegovina je izvjesno jedna od najruralnijih zemalja Evrope, sa između 40 i 60 % stanovništva koje živi u ruralnim područjima prema definiciji koja se koristi.

Na prijedlog Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Vijeće ministara BiH je 04.01.2018. godine usvojilo Prijedlog strateškog plana ruralnog razvoja Bosne i Hercegovine (2018 – 2021), čime se stvaraju se uvjeti da domaći poljoprivredni proizvođači, putem projekata, dobiju milionska sredstva iz fondova Evropske unije. Strateški plan će osigurati široki okvir koji će voditi postepenom usklađivanju poljoprivrede i ruralnog razvoja u BiH s najboljim praksama Evropske unije.⁶³ Strateški plan ruralnog razvoja u potpunosti poštuje nadležnosti entiteta, a u njegovoj izradi ravnopravno su sudjelovali predstavnici entitetskih vlada, čiji su zahtjevi maksimalno uvaženi.

Poljoprivrednici, kao i ostali građani u BiH, nedovoljno poznaju proces pridruživanja Europskoj uniji kao i prilike za razvoj koje su pretpostavljene alokacijama Europske komisije kroz pristupne fondove. Nemogućnost postizanja konzenzusa oko ključnih reformi u sektoru ruralnog razvoja i poljoprivrede, koči napredak ka Europskoj uniji i onemogućava građanima korištenje alociranih sredstava. Stiče se dojam da građani BiH malo znaju o promjenama koje su neophodne za pristupanje ovoj jedinstvenoj ekonomskoj zajednici kao i mogućnostima za razvoj koje se otvaraju nakon pristupanja. Iz medijskih izvještaja i reportaža, koji su dostupni građanima BiH, evidentno je da poljoprivrednici u zemljama članicama Europske unije imaju jaku državnu potporu, da su im imanja velika i opremljena sa modernom mehanizacijom, da im je proizvodnja visoko produktivna, a imanja konkurentna. Kod većine BiH poljoprivrednika postoji strah od nestajanja, odnosno od uništenja njih kao proizvodnih subjekata s obzirom na činjenicu da većina imanja nisu modernizirana i spremna za takvu konkurenciju. Taj strah se doima suvišnim jer su isti poljoprivrednici već nekoliko godina izloženi nesmiljenoj

⁶³ <http://www.mvteo.gov.ba/vijesti/saopštenja/default.aspx?id=9282&langTag=bs-BA>

konkurenciji u vlastitoj državi, zbog nedostataka državne podrške i podsticajnih mjera zbog čega je proces smanjivanja i napuštanja proizvodnje godinama evidentan. Mlađi poljoprivrednici vide šansu za opremanje svojih farmi zahvaljujući EU fondovima za podršku poljoprivredi i ruralnom razvoju, jer su bolje informisani o primjerima dobre prakse. S druge strane, stariji poljoprivredni proizvođači, kakvih je većina, imaju izraženo nepovjerenje prema procesu pristupanja Europskoj uniji. Poljoprivrednici su slabo informisani o primjerima novih zemalja članica EU, te njihovim iskustvima u ovom sektoru koja govore o velikim promjenama neposredno prije i nakon ulaska u EU. Generalno, iskustva su pozitivna, mjerena porastom poljoprivredne proizvodnje, izvoza poljoprivrednih proizvoda, jačanjem konkurentske moći i drugim relevantnim pokazateljima. Negativni aspekti ogledaju se u prepoznavanju slabijih farmi za koje je neophodno da se preorjentišu na neke druge potrebne servise i obuče da obavljaju druge planirane poslove, što u konačnici gledano sa duže vremenske distance, vodi ka napredku. „Profilisanje” poljoprivrednih gazdinstava vrši se ubrzano i u predpristupnom periodu u kojem se nalazi i naša zemlja. Neophodno je da se u tom periodu što prije zajednički definiše strategija razvoja da bismo postigli što bolje rezultate koristeći iskustva zemalja u okruženju. Željena situacija, sa aspekta poljoprivrednika, može se izraziti u nekoliko sljedećih konstatacija:

- Pravna država, sa kompetentnim i odgovornim institucijama vlasti,
- Veća fokusiranost vlasti i politike na privredne i druge životne probleme,
- Veća i efikasnija kontrola vlasti od strane građana, kao i participacija u donošenju odluka,
- Zakonska regulativa i standardi harmonizirani unutar BiH, kako to predviđa Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i druge obaveze prema EU,
- Bolji životni standard poljoprivrednika, srazmjern vlastitim naporima i sposobnostima te naporima vlasti,
- Otvorena perspektiva mladima da se bave poljoprivredom i drugim djelatnostima u ruralnom prostoru,
- Bolja socijalna zaštita poljoprivrednika,
- Lakša prodaja poljoprivrednih proizvoda zahvaljujući organiziranim tržištima,
- Veća novčana podrška, kakva je danas u zemljama EU,
- Bitno povećana opskrba stanovništva domaćom hranom,
- Bolje uravnotežen vanjsko-trgovinski bilans u sektoru hrane,
- Povećana sigurnost hrane,

- Povećani udio organske (ekološke) proizvodnje i smanjena degradacija životne sredine (zemljište i vode) zbog
- poljoprivrednih aktivnosti.⁶⁴

„Željeno stanje” za većinu poljoprivrednika znači planirana i transparentna državna novčana podrška, dostupni i povoljniji krediti, sređenije unutarnje tržište i osiguran plasman proizvoda, bolja zakonska i institucionalna podrška a naročito kad je riječ o edukaciji. Podrškom zadružnom sektoru i njegovim razvojem u smislu omasovljenja i okupljanja što više gazdinstava, posebno malih koja su i manje konkurentna, stvorili bi se uslovi za generalno bolji položaj BiH farmera. Upravo radi udruživanja, EU farmeri mogu da neutrališu djelovanje pomenutih negativnih faktora, da osiguraju dovoljno hrane za stanovništvo EU i za izvoz, da osiguraju dobar životni standard i jačanje svoje farme. Kad je riječ o ruralnom prostoru, obiteljske farme su te koje ga održavaju i oplemenjuju, doprinoseći njegovoj raznolikosti i privlačnosti. Shvativši da sami tržišni zakoni i djelovanje neregulisanog tržišta vode ka destrukciji toga prostora, upravo mjerama podrške ruralnom razvoju EU zemlje pretvaraju ruralni prostor u privlačan ambijent za turističku ponudu i za druge privredne i druge djelatnosti. Cilj ove podrške jeste poboljšavanje konkurentnosti poljoprivrednog i šumarskog sektora, unapređenje okoliša ruralnih područja, i diverzifikacija i poboljšanje kvaliteta života ovih zajednica. Obezbjediavanjem uslova za priliv EU sredstava za podršku poljoprivredi i ruralnom razvoju, BiH bi dobila priliku da alocirana sredstva uloži planski, oslanjajući se na strategije, i da u kratkom vremenskom periodu dovede do pozitivnih promjena koje, ukoliko se promovišu, mogu uticati na ukupno zadovoljstvo građana.

⁶⁴ NVO VESTA (2013.), *Poljoprivreda i ruralni razvoj u BiH - Preporuke civilnog društva za brži put prema EU*, Sarajevo, str.8.

10. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

U Bosni i Hercegovini postoji razjedinjen sistem jedinica lokalne samouprave na entitetskoj osnovi, sa veoma niskim stepenom međusobne saradnje, što uveliko usložnjava i koči funkcionisanje jedinica lokalne samouprave na državnom nivou. Ne postoji jedinstvo regulacije i usklađenosti funkcionisanja jedinica lokalne samouprave na državnom nivou sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi niti sa dokumentima Vijeća Evrope, što je u suprotnosti sa težnjom naše zemlje u procesu euroatlanskih integracija sa ostatkom Evrope.

Rezultatima istraživanja predmeta i ciljeva ovog rada, glavnu hipotezu potvrđujemo i to da su ograničeni institucionalni kapaciteti lokalnih zajednica kao i nedostatak mehanizama koordinacije različitih razina vlasti u bitnoj mjeri utiču na nedovoljnu apsorpciju pretpristupnih fondova EU u Bosni i Hercegovini. BiH bi trebala da govori „jednim glasom“, t.j. da ima usaglašene stavove i odgovore na sva pitanja. U poređenju sa drugim državama zapadnog Balkana Bosna i Hercegovina je u pogledu uspostave regionalne strukture i strategije regionalnog razvoja u velikom zaostajanju. Unutar Bosne i Hercegovine ne postoji politički konsenzus vladajućih stranaka o najznačajnijim pitanjima njenog društvenog i političkog razvoja. Zakon o lokalnoj upravi i u Federaciji i u Republici Srpskoj sadrži tekst koji eksplicitno navodi da općine "imaju pravo" da "odvoje izvore" financiranja za svoje obavezne zadatke, kao i na dodatna sredstva ako im se delegiraju drugi zadaci bilo sa entitetskog ili kantonalnog nivoa. To u praksi znači da općine u oba entiteta mogu s pravom lobirati za dodjelu grantova u cilju pokrivanja operativnih i budžetskih praznina. Ovo vanbudžetsko post facto lobiranje crpi napore općinskih lidera i ljudima sa strane izgleda kao samovoljan i politički osjetljiv postupak. Trenutno općine koje su u centralnom dijelu BiH nisu u mogućnosti da koriste fondove, odnosno ne mogu da učestvuju u prekograničnim programima, jer je glavni cilj decentralizacija. S druge strane imamo općine koje već duži niz godina crpe novac iz EU i koje već rastu iz godine u godine, ali opet nisu u mogućnosti da crpe kapacitete cijele IPA-e iz razloga što državno uređenje nije prema standardima EU. S obzirom na probleme političke komunikacije u BiH, jačanje lokalne zajednice i komunikacije građana bi moglo povoljno utjecati na blokade pozitivnih političkih procesa na entitetskom i državnom nivou. Uključivanje lokalnih samouprava u korištenje fondova značio bi veliki korak naprijed za BiH, time bi se poboljšalo okruženje rada u općinama u smislu zapošljavanja, korištenja novih tehnologija, unaprijeđenje radnog prostora. Valja napomenuti da je trend jačanja lokalnih zajednica primjetan širom Evrope, što indirektno dotiče i BiH, jer međunarodna zajednica sve više sredstava ulaže u razvoj

lokalnih zajednica i projekte na lokalnom nivou. Može se reći da u BiH postoje relativno dobri zakoni o lokalnoj samoupravi, ali u praksi je ta situacija nedovoljno dobra.

Istraživanje je provedeno sa osnovnim naučnim ciljem da se ustanovi da li postojeća struktura, nadležnosti i funkcionisanje sistema lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini odgovara aktuelnom društvenom, ekonomskom i političkom ambijentu u Bosni i Hercegovini i na bazi rezultata istraživanja iznađena su određena moguća rješenja, odnosno koristi, u pogledu što efikasnijeg funkcinisanja jedinica lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, a radi što potpunijeg zadovoljavanja interesa svih članova lokalnih zajednica, odnosno građana naše zemlje i doprinosa razvoju i napretku cjelokupne Bosne i Hercegovine i što veće apsorpcije korištenja IPA fondova. Osnovni društveni cilj istraživanja u ovom radu je kako u procesu prilagođavanja standardima Evropske unije najracionalnije prilagoditi strukturu, nadležnosti i funkcionisanje sistema lokalne samouprave u našoj zemlji i eliminisati probleme koji se u dosadašnjem funkcionisanju javljaju i usporavaju napredak i daljnji razvojni put Bosne i Hercegovine.

Kroz provedeno istraživanje možemo sa sigurnošću zaključiti da je i sporedna hipoteza potvrđena, odnosno da apsorpcioni kapaciteti lokalnih samouprava nisu dovoljno razvijeni da bi u potpunosti učestvovali u IPA fondovima. Međutim da bi lokalne samouprave uopšte mogle koristiti sve fondove, potrebna je uređenija država, odnosno da se prvo „sredi“ vrh države. Samim tim dolazimo do zaključka da lokalne samouprave i ne mogu u potpunosti da povećaju svoje apsorpcione kapacitete, dok se radi promjena državnog sistema. IPA nije srž procesa evropskih integracija, to je ispunjavanje onoga što zahtjeva sporazum o stabilizaciji pridruživanju, a srž sporazuma je harmonizacija zakonodavstva BiH.

Trenutno se provodi više od 300 IPA projekata u vrijednosti od oko 470 miliona eura. Pored toga, u periodu od 2014. do 2017. godine za BiH je izdvojeno 165,8 miliona eura za demokratiju i upravljanje, vladavinu prava i temeljna prava, konkurentnost i inovacije, lokalne strategije razvoja, obrazovanje, zapošljavanje i socijalne politike. Zbog nedostatka strategija za cijelu zemlju u sektorima kao što su transport, energija, okoliš i poljoprivreda i ruralni razvoj BiH svake godine gubi desetine miliona eura. U 2013. godini Evropska komisija morala je otkazati dva projekta poljoprivrede u vrijednosti od pet miliona eura zbog neuspjeha vlasti u BiH da postignu dogovor o domaćim strukturama o pružanju pomoći EU za poljoprivredu i ruralni razvoj i definisanje strategije ruralnog razvoja. Zbog nepostojanja strategije za cijelu zemlju u oblasti poljoprivrede, BiH rizikuje da izgubi 40 miliona eura za taj sektor u periodu od naredne četiri godine. Zabrinjavajuća je činjenica da je procenat iskorištenosti IPA sredstava za BiH iz

godine u godinu bio sve niži, što je posljedica neprovođenja reformi i neispunjavanja uslova. Na osnovu ovih informacija možemo potvrditi i drugu sporednu hipotezu, a to jeste da Bosna i Hercegovina gubi veliku količinu sredstava iz IPA-e.

Novi IPA ciklus ponovo ne ide u korist BiH, jer se naši kapaciteti za utrošak novca značajno ne podižu, još uvijek postoje blokade za neke značajne potprograme. U aktuelnom budžetskom periodu BiH je na raspolaganju blizu 40 miliona eura pomoći godišnje, a 2017. je urađena revizija strateškog planskog dokumenta za BiH za IPA II. Ukoliko BiH pripremi cjelodržavne sektorske strategije, do 2020. može očekivati povećanje godišnjih iznosa pretpristupne pomoći EU. To znači da sve države korisnice trebaju imati sveobuhvatne strategije razvoja sektora za koje žele finansijsku podršku EU. Evropska komisija je počela razgovore sa bh. vlastima o mogućoj provedbi sektorske budžetske podrške koja je uslovljena ispunjenjem zahtjeva, kao što su postojanje solidnog strateškog okvira i dobro upravljanje javnim finansijama. Putem budžetske podrške znatan dio sredstava se prenosi direktno u budžet BiH, dok Evropska komisija nadzire postignute rezultate u provedbi reformi. Potvrđena je i hipoteza da bi BiH trebala da „igra po pravilima igre“ Evropske unije, može se očekivati skoro pristupanje EU. Na ovaj način bi se moglo podržati zapošljavanje ili bilo koji drugi sektor koji bi bh. vlasti naznačile kao prioritetan. Albanija, Crna Gora i Srbija su već počele koristiti ovaj modalitet.

Početakom 2018. godine počeo je program pod nazivom „Lokalna zajednica preuzima inicijativu“, te se ovim projektom smatra da će lokalne samouprave učestvovati što više u projektima i debatama, nego što su imale priliku do sada. Ovim će se više skrenuti pažnja našim predstavnicima vlasti i ostaje nam u nadi da će naše lokalne samouprave uspjeti da se izbore veće dobro i biti vjetar u leđa našoj državi na putu ka EU, čime se pravilnim korištenjem IPA fondova garantuje brža integracija BiH u EU, kao što je potvrda hipoteze navedene u samom istraživanju.

11. LITERATURA

a) Knjige

1. Bašić, Nedžad (2008). *Savremena Evropa u tranziciji-reformacije pravnog, političkog i sigurnosnog sistema EU*, Bihać: Pravni fakultet Univerziteta u Bihaću
2. Begić, Kasim (1997). *Bosna i Hercegovina: od Vanceove misije do Daytonskog sporazuma*, Sarajevo: Bosanska knjiga
3. Bošnjović, Ilijas (1992). *Regionalizacija u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo: Ekonomski institut
4. Butorac, Maja (2017). *Proračun EU, Centar za razvoj javnog i neprofitnog sektora*, Zagreb: Ured zastupnice u Europskom parlamentu Ivane Maletić
5. Dedić, Hoda (2015). *Bosna i Hercegovina i Evropska unija - Pretpostavke i dosezi integracije*, Tuzla: Bosanska riječ Tuzla
6. Dmičić, M. (2008), *Lokalna samouprava u ustavnim promjenama u BiH*, Banja Luka: Platforma BiH: Ustavne promjene u BiH
7. Duraković, Nijaz (2000). *Uporedni politički sistemi*, Sarajevo: Fakultet političkih nauka
8. Đurđević, Zlata (2004). *Financijska teorija i praksa: Proračun Evropske Unije*, Zagreb: Pravni fakultet
9. Fontaine, Paskal (2014). *Objašnjena Evropska unija: Evropa u 12 lekcija*, Brisel Belgija
10. Hadžiahmetović, Azra (2009). *Evropski fondovi za Bosnu i Hercegovinu*, Sarajevo: Ekonomski fakultet.
11. Halilović, Safet (2013). *Evropske integracije i Bosna i Hercegovina*, Sarajevo: Fakultet političkih nauka
12. Hušić, Jasmin (2017). *LOKALNA SAMOUPRAVA U BOSNI I HERCEGOVINI*, stručni rad
13. Jorgensen, Knud Eric (2004). *Theorising the European Union's foreign policy, Rethinking European Union Foreign Policy*, Manchester: University Press
14. Kesner-Škreb, Marina (2009). *Proračun EU: Pojmovnik*, UDK 336.12 (4-67EU) JEL H72, Zagreb: Institut za javne finansije
15. Lasić, Mile (2009). *Evropska unija - nastanak, strategijske nedoumice i integracijski dometi*, Sarajevo: Sarajevo Publishing

16. Lucarelli, Sonia (2006). *Values and principles in European Union foreign policy*, London: Routledge
17. McCormick, John (2008). *The European Union: Politics and Policies*, Colorado: Westview press
18. Mujakić, Muhamed (2016). *Lokalna samouprava u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo: Udruženje Pravni institut u Bosni i Hercegovini
19. Musabegović, Nijaz i Voćkić- Avdagić, Jelenka, i Nuhanović, Asad (1999). *Lokalna samouprava – traganja i iskustva*, Sarajevo: Centar za promociju civilnog društva
20. Osmanković, Jasmina, i Pejanović, Mirko (2009). *Euroregion and Bosnia and Herzegovina (Euroregije i BiH)*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo: Centar za lokalnu i regionalnu samoupravu
21. Pejanović, Mirko, Zolić, H., Zlokapa, Z., Arnautović, S. (2006). *Općine/opštine u Bosni i Hercegovini – socijalne, demokratske, ekonomske i političke činjenice*, Sarajevo: Centar za razvoj lokalne i regionalne samouprave Fakulteta političkih nauka
22. Sadiković, Elmir (2014). *Evropa regija - kohezijska politika EU i zapadni Balkan*, Sarajevo: TKD Šahinpašić
23. Šmidovnik, Janez (1999). *Lokalna samouprava*, Sarajevo: studentska štamparija Univerziteta u Sarajevu
24. Winkler, Theodor i Marković, Brana i Simić, Predrag i Pribičević, Ognjen (2002). *European Integration and the Balkans*, Geneve: Center for South Eastern European Studies, Belgrade & Geneva Centre for the Democratic Control of the Armed Forces
25. Zaimović, Aida (2009). *Evropski fondovi za Bosnu i Hercegovinu*, Redaktor prof. dr. Azra Hadžiahmetović, Sarajevo: Ekonomski fakultet u Sarajevu
26. Zlokapa, Zdravko (2009). *Načelnik i lokalna samouprava: liderstvo, demokratija i razvoj*, Sarajevo: Centri civilnih inicijativa

b) Izvještaji

1. Saopštenje komisije evropskom parlamentu, Vijeću, evropskom ekonomskom i socijalnom odboru i odboru regija, Saopštenje o politici proširenja Evropske unije za 2016. godinu, Brisel, 9. novembar 2016.
2. Radni dokument osoblja komisije, Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2016. godinu, Brisel, 9.11.2016

3. Direkcija za evropske integracije (2006). Strategija integriranja BiH u Evropsku uniju, Sarajevo

c) ostali izvori (odrednice ili natuknice, priručnici, konvencije, propisi i sl.)

1. Council of the European Communities (1992). *TREATY ON THE EUROPEAN UNION*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities
2. Časopis: *LOKALNA SAMOUPRAVA* (2004). broj 10 i broj 12, Centar za promociju civilnog društva, Sarajevo
3. Direkcija za evropske integracije (2010). *Pojmovnik evropskih integracija*, Sarajevo
4. Eugene Stuart i Davor Vuletić (2006). *Uvod u reguliranje državne pomoći prema pravu evropskih zajednica*, Sarajevo: priručnik za Bosnu i Hercegovinu
5. Evropska povelja o lokanoj samoupravi (1985). Strazbur
6. Priručnik za pripremu projekata finansiranih iz sredstva IPA, sektor za programiranje i upravljanje fondovima EU i razvojnom pomoći, Beograd

d) Zakoni

1. Zakon o Vijeću ministara BiH, Službeni glasnik BiH br. 30/03;
2. Zakon o upravi BiH, Službeni glasnik BiH br. 32/02;
3. Zakon o vladi FBiH, Službene novine FBiH br. 1/94,8/95,58/02;
4. Zakon o upravi FBiH, Službene novine FBiH br. 28/97, 26/02;
5. Zakon o vladi RS, Službeni glasnik RS br. 3/97,3/98.
6. Zakon o upravi Kantona Sarajevo, Službene novine br.20/01;
7. Zakon o ministarstvima i drugim tijelima kantonalne uprave; Službene novine br. 26/04.;8.
8. Statuti javnih preduzeća.
9. Statuti opština/općina

e) web stranice

www.europa.eu

www.dei.gov.ba

www.eubih.org

www.euobserver.com