



**UNIVERZITET U SARAJEVU
FAKULTET POLITIČKIH NAUKA
ODSJEK: EVROPSKE INTEGRACIJE**

**PERSPEKTIVE PREKOGRANIČNE SARADNJE IZMEĐU
BOSNE I HERCEGOVINE I REPUBLIKE HRVATSKE U
PROGRAMSKOM OKVIRU EU (2014 - 2020)**

-magistarski rad-

Kandidat:

Amila Dedić

Broj indeksa: **68/EI**

Mentor:

Prof. dr. Elmir Sadiković

Sarajevo, *april 2019.*



UNIVERZITET U SARAJEVU
FAKULTET POLITIČKIH NAUKA
ODSJEK: DIPLOMATIJA

**PERSPEKTIVE PREKOGRANIČNE SARADNJE IZMEĐU
BOSNE I HERCEGOVINE I REPUBLIKE HRVATSKE U
PROGRAMSKOM OKVIRU EU (2014 - 2020)**

-magistarski rad-

Kandidat:

Amila Dedić

Broj indeksa: **68/EI**

Mentor:

Prof. dr. Elmir Sadiković

Sarajevo, april 2019.

2019.

Amila Dedić /Perspektive prekogranične saradnje između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske u programskom okviru EU (2014 - 2020)

IZJAVA O PLAGIJARIZMU

Kao studentica magistarskog studija na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Sarajevu potpisujem izjavu da sam upoznata sa Zakonom o visokom obrazovanju Kantona Sarajevo i Etičkom kodeksu Univerziteta u Sarajevu.

Ovom izjavom potvrđujem da sam magistarski rad napisala samostalno i koristeći se isključivo navedenom bibliografijom, te da ovaj rad nije korišten pri bilo kakvom drugom ocjenjivanju.

Saglasna sam da jedan primjerak mog rada bude javno dostupan preko biblioteke Fakulteta političkih nauka.

Mjesto/datum _____

Potpis _____

SADRŽAJ

IZJAVA O PLAGIJARIZMU	4
UVOD.....	9
1. Metodološki okvir istraživanja	10
1.1. Teorijske osnove rada.....	10
2. Metodološki okvir rada	12
2.1. Problem istraživanja.....	12
2.2. Predmet istraživanja.....	12
2.3. Ciljevi istraživanja	13
2.3.1. Naučni cilj:.....	13
2.3.2. Društveni značaj i cilj teme istraživanja:	13
2.4. Sistem hipoteza	13
2.4.1. Opća odnosno generalna hipoteza (GH):	13
2.4.2. Pomoćne hipoteze (PH):	13
2.5. Način istraživanja.....	14
2.6. Vremensko određenje istraživanja	15
1. REGIJA, REGIONALIZAM I REGIONALIZACIJA	16
1.1. Pojam regije	16
1.2. Fenomen regionalizma i proces regionalizacije	18
1.3. Politički principi regionalnog razvoja EU.....	20
1.4. Ciljevi i finasijski instrumenti EU.....	23
2. EUROREGIJA KAO INSTRUMENT RAZVOJA PREKOGRANIČNE SARADNJE. 28	
2.1. Prekogranična saradnja i euroregije	28
2.2. Mogućnost regionalnog razvoja Bosne i Hercegovine	36
2.3. Bosna i Hercegovina unutar euroregija.....	40
3. REGIONALNI RAZVOJ I PREKOGRANIČNA SARADNJA BIH I HRVATSKE..... 43	
3.1. Razvoj regija u Bosni i Hercegovini	43
3.2. Regionalni razvoj u Republici Hrvatskoj.....	48
3.3. Prekogranična saradnja BiH i Hrvatske	52
4. ISKUSTVO PREKOGRANIČNE SARADNJE BOSNE I HERCEGOVINE I HRVATSKE	67
4.1. Činjenice i stanje u oblasti dosadašnje prekogranične saradnje.....	67

4.2. Prethodna iskustva R. Hrvatske koja determiniraju buduće odnose	67
4.3. R. Hrvatska i učestvovanje u prekograničnim projektima	70
4.4. Kapaciteti i IPA mogućnosti	70
4.5. Raniji i novi projekti u kojima je učestvovala BiH i RH	71
4.6. Proces razrade Programa prekogranične saradnje.....	72
4.7. Zajednički odbor za izradu prijedloga programa (JDT).....	73
4.7.1. Zajedničke smjernice	74
4.7.2. Ciljna programska oblast.....	74
4.7.3. Historijski ukorjenjeni potencijalni antagonizmi	75
4.8. Regionalne komparativne prednosti.....	79
4.8.1. Geografske prednosti	80
4.8.2. Geografske prednosti Bosne i Hercegovine sa aspekta prekogranične saradnje.....	81
4.9. Programski potencijali	82
5. PERSPEKTIVE I MOGUĆNOSTI PREKOGRANIČNE SARADNJE BIH I HRVATSKE U PERIODU 2014 – 2020 GODINE.....	82
5.1. Očekivanja i ciljevi prekogranične saradnje Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske	82
5.2. Transnacionalna međuregionalna saradnja	83
5.3. Interreg IPA program prekogranične saradnje	84
5.4. Ured za upravljanje programima saradnje i regionalni razvoj	84
5.4.1. Proces programiranja izradu temeljnog programskog dokumenta.....	85
5.4.2. Javne konsultacije tokom procesa programiranja	85
5.5. Tematski prioriteti IPA programa prekogranične saradnje	87
5.6. Neophodnost usklađivanja i javna rasprava	89
5.6.1. Javno mnijenje i Odluka o upućivanju Strateške studije i nacrtu prijedloga Programa saradnje	89
5.6.2. Javna rasprava i oblasti djelovanja.....	90
5.7. Ostale mogućnosti i aktivnosti vezane za prekograničnu saradnju.....	91
ZAKLJUČAK.....	92
LITERATURA	95
Knjige.....	95
Internet izvori.....	97
POPISI	101
Slike	101
Tabele i grafikoni.....	101

PRILOZI.....	102
Biografija kandidata.....	102
ZAHVALNICA	103

UVOD

Osnovna namjera prekogranične saradnje usmjerena je na rješavanje zajedničkih izazova koji su identificirani u pograničnim područjima, kao što je loša dostupnost, posebno u odnosu na povezivost informacijskih i komunikacijskih tehnologija i prometnu infrastrukturu lokalnih industrija u opadanju, neodgovarajućeg poslovnog okruženja, nedostatka umreženosti između lokalnih i regionalnih uprava, niskih razina istraživanja i inovacija te preuzimanja informacijskih i komunikacijskih tehnologija, onečišćenja okoliša, sprečavanja rizika, negativnih stavova prema građanima susjednih zemalja te bi cilj trebao biti iskorištavanje neiskorištenih potencijala rasta u pograničnom području, uz istovremeno jačanje saradnje u svrhu općeg usklađenog razvoja EU.

Jačanjem prekogranične saradnje u pograničnim regijama rezultira se općem razvoju teritorijalne saradnje, povećanju međunarodne konkurentnosti regija Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske, smanjenju društvene i ekonomske nejednakosti među regijama ove dvije susjedne države i ujednačavanju njihovog privrednog razvoja.

Generalna namjera IPA prekograničnog programa za Hrvatsku i Bosnu i Hercegovinu predstavlja podstrek stvaranja prekograničnih mreža i partnerstava te razvoj zajedničkih prekograničnih djelovanja radi revitalizacije privrede, zaštite prirode i okoliša te jačanja socijalne kohezije. Dodatni cilj programa je izgradnja kapaciteta lokalnih, regionalnih i državnih institucija za upravljanje EU programima te priprema za upravljanje budućim programima prekogranične saradnje unutar ciljeva Strukturnih fondova Evropske unije.

Prekogranična saradnja predstavlja jedan od glavnih ciljeva Evropske unije. Ona stvara nove političke, institucionalne, ekonomske i druge vrijednosti te pruža ogroman doprinos projektu EU integracija. Euroregije ili evropske regije predstavljaju poseban oblik prekogranične saradnje lokalnih vlasti i privatnih subjekata u pograničnim područjima evropskih država. U ključne zadatke te saradnje spadaju svi aktuelni problemi lokalnih i regionalnih vlasti na pograničnim mjestima, a posebno u oblastima prometa, privrede, kulture, zaštite okoline itd.

1. Metodološki okvir istraživanja

1.1. Teorijske osnove rada

Prošlo je već mnogo godina od okončanja ratnih sukoba (agresije) na područjima BiH i Republike Hrvatske, a još nešto više od raspada zajedničke države SFR Jugoslavije. Proces tranzicije za sve zemlje nastale raspadom SFR Jugoslavije s planske ekonomije u tržišnu ekonomiju bio je bolan i još uvijek je, posebno za BiH. Republika Hrvatska je danas punopravna članica Evropske unije koja je prošla mukotrpan proces potrebnih reformi te je 2013. godine primljena u punopravno članstvo EU. Kada je riječ o BiH, situacija je mnogo nepovoljnija za razliku od one u Republici Hrvatskoj, kako u pogledu političkih, pravnih i administrativnih tako i u pogledu ekonomskih reformskih pitanja. Razlog za ovakvo stanje uglavnom se može pripisati kompliciranom državnom uređenju koji je utemeljen Daytonskim sporazumom. No, ono što je sigurno, jeste da BiH nema alternativu te da je postizanje članstva u Evropskoj uniji glavni strateški cilj.

Nakon ulaska Republike Hrvatske u Evropsku uniju, na granice Bosne i Hercegovine „došla“ je i EU i to s tri strane – sjeverno, zapadno i južno. S obzirom na ogromnu dužinu granice između BiH i RH koja tačno iznosi 1011,4 km prekogranična saradnja ove dvije države nameće se kao prioritet. Tim prije što je ulaskom u EU Hrvatska u potpunosti uključena u kohezijsku politiku EU, što otvara nove mogućnosti razvoja prekogranične saradnje i sa Bosnom i Hercegovinom.

Cilj prekogranične saradnje usmjeren je na rješavanje zajedničkih izazova koji su zajednički identificirani u pograničnim regijama, poput loše dostupnosti, posebno u odnosu na povezivost informacijskih i komunikacijskih tehnologija i saobraćajnu infrastrukturu, lokalnih industrija u opadanju, neodgovarajućeg poslovnog okruženja, nedostatka umreženosti između lokalnih i regionalnih uprava, niskih nivoa istraživanja i inovacija te preuzimanja informacijskih i komunikacijskih tehnologija, onečišćenja okoliša, sprečavanja rizika, negativnih stavova prema građanima susjednih zemalja te bi cilj trebao biti iskorištavanje neiskorištenih potencijala rasta u pograničnom području, uz istovremeno jačanje saradnje u svrhu općeg usklađenog razvoja Evropske unije.

Kroz jačanje prekogranične saradnje u pograničnim područjima pridonosi se sveukupnom razvoju teritorijalne saradnje, povećanju međunarodne konkurentnosti regija BiH i RH, smanjenju društvene i privredne nejednakosti među regijama ove dvije države i ujednačavanju njihovog razvoja.

Opći cilj IPA prekograničnog programa Hrvatska – Bosna i Hercegovina je da se potakne stvaranje prekograničnih mreža i partnerstava te razvoj zajedničkih prekograničnih djelovanja radi revitalizacije privrede, zaštite prirode i okoliša te jačanja socijalne kohezije. Dodatni cilj programa je izgradnja kapaciteta lokalnih, regionalnih i državnih institucija za upravljanje EU programima te priprema za upravljanje budućim programima prekogranične saradnje unutar ciljeva Strukturnih fondova Evropske unije.

IPA program prekogranične saradnje Hrvatska – Bosna i Hercegovina – 2014.-2020. značajna je novost u odnosu na prethodno programsko razdoblje s obzirom da je nastao spajanjem bilateralnog programa prekogranične saradnje iz prethodnog razdoblja: Hrvatska – Bosna i Hercegovina te s obzirom na činjenicu da će Republika Hrvatska preuzeti dužnost upravljačkog tijela Programa. U svojstvu upravljačkog tijela, Republika Hrvatska zadužena je za sveukupnu koordinaciju procesa izrade ključnog programskog dokumenta (programa saradnje) te je započela s intenzivnim radom na njegovoj pripremi uspostavom Radne skupine za programiranje u avgustu 2013. godine. Program saradnje podnesen je Evropskoj komisiji na odobrenje u novembru 2014. godine. Po odobrenju programskog dokumenta započela je provedba Programa i korištenje alociranih sredstava.

Prekogranična saradnja predstavlja jedan od prioriteta i političkih ciljeva EU. Ona kreira nove političke, institucionalne, privredne i socijalne vrijednosti i pruža značajan doprinos projektu evropskih integracija. Euroregije ili evropske regije predstavljaju poseban oblik prekogranične saradnje lokalnih vlasti i privatnih subjekata u pograničnim područjima evropskih država. U ciljeve te saradnje obično spadaju svi relevantni problemi lokalnih i regionalnih vlasti na pograničnim područjima, a posebno u oblastima saobraćaja, privrede, kulture, zaštite okoline i sl. Važnu ulogu u unaprjeđenju prekogranične saradnje na evropskom nivou ima Radna zajednica evropskih pograničnih regija koja je osnovana 1971. godine. Evropska teritorijalna saradnja ima važno mjesto u kohezijskoj politici Evropske unije. S ciljem unaprjeđenja prekogranične, transnacionalne i međuregionalne saradnje u razdoblju 2007-2013., EU je 2006. godine posebnom Uredbom osnovala

Evropski savez za teritorijalnu saradnju (EGTC – *European Grouping for Territorial Cooperation*). Ono što je evidentno jeste da državne granice unutar EU ne predstavljaju kao u prošlosti simbole ekskluzivne suverenosti homogenih entiteta. Uspjeh razvoja prekogranične saradnje među evropskim državama zavisi od mnogih faktora kao što su etno-nacionalna struktura stanovništva pograničnih regija, njihova ekonomska i demografska obilježja, priroda pravnog i političkog sistema država, socijalno-ekonomski profil regija, struktura naselja u regijama i sl. Razvojem regionalne politike EU na principima supsidijarnosti i partnerstva u posljednje dvije decenije došlo je do političke regionalizacije država EU i prenosa zakonodavnih nadležnosti na regionalne institucije. Procesi decentralizacije i federalizacije su stvorili povoljniji ambijent za prekograničnu saradnju.

2. Metodološki okvir rada

2.1. Problem istraživanja

Ovim radom nastojat ćemo dokazati važnost prekogranične saradnje između BiH i Republike Hrvatske, kao i put BiH u Evropsku uniju uz sve njene probleme i prepreke, kao i značaj odnosno uticaj Republike Hrvatske (kao zemlje koja je završila svoju integraciju u EU) na evropski put BiH.

2.2. Predmet istraživanja

Predmet ovog istraživanja predstavljaju perspektive prekogranične saradnje Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske za period 2014-2020, kao i identifikiranje područja finansiranja tematskih prioriteta koje IPA programi prekogranične saradnje usvajaju kao područja finansiranja koja su zadana evropskim pravnim okvirom za uspostavu i provedbu Instrumenta prepristupne pomoći - IPA II.

2.3. Ciljevi istraživanja

2.3.1. Naučni cilj:

Opći cilj istraživanja je analiza uloge i značaja prekogranične saradnje Bosne i Hercegovine s Republikom Hrvatskom, kao i sve benefite koje ova saradnja može donijeti dvjema državama.

2.3.2. Društveni značaj i cilj teme istraživanja:

Istraživanjem će se nastojati prikazati šta je to što se postiže prekograničnom saradnjom RH i BiH i da li ova saradnja može doprinijeti razvoju regija odnosno države u cjelini te na taj način poduprijeti i ubrzati ulazak BiH u Evropsku uniju.

2.4. Sistem hipoteza

2.4.1. Opća odnosno generalna hipoteza (GH):

Prekogranična saradnja kroz podršku fondova EU može potaknuti stvaranje prekograničnih mreža i partnerstava, te razvoj zajedničkih prekograničnih aktivnosti javnih i privatnih subjekata sa ciljem privrednog razvoja, zaštite prirodne i životne sredine, te povećanja socijalne kohezije između BiH i Republike Hrvatske.

2.4.2. Pomoćne hipoteze (PH):

PH1: Evropske integracije i prekogranična saradnja procesi su koji BiH i RH mogu donijeti višestruke koristi – na evropskoj, ekonomskoj, političkoj, institucionalnoj i socijalno-kulturološkoj ravni.

PH2: Iskustva i primjeri prekogranične saradnje pokazuju da ona doprinosi konkurentnosti i održivom ekonomskom razvoju lokalnih zajednica u BiH i RH.

PH3: BiH i RH samim sudjelovanjem u projektu prekogranične saradnje ostvarit će veće razvojne mogućnosti i perspektive.

PH4: Članstvo RH u EU otvara nove institucionalne i finansijske mogućnosti prekogranične saradnje sa BiH.

2.5. Način istraživanja

Metode istraživanja koje će se koristiti pri izradi ovoga rada uobičajene su metode koje se primjenjuju u društvenim naukama, a pomoću kojih će se omogućiti postupak obrade rezultata istraživanja. Osnovni sekundarni izvori podataka uključuju stranu i domaću stručnu literaturu: knjige, naučne časopise iz područja prekogranične saradnje između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske, te općenito prekogranične saradnje, baze podataka, te internet. Tokom obrade pretpostavljenog predmeta, a u skladu s kriterijima istraživanja, koristit će se sljedeće naučno-istraživačke metode:

- *Deskripcija:* Kada ne bude potrebe za detaljnim objašnjavanjem, odnosno dubljim uzročno-posljedičnim tumačenjem nekih aspekata predmeta istraživanja, koristit će se metoda deskripcije, gdje će se teme samo korektno opisati, u skladu s teorijskim (naučnim i stručnim) spoznajama iz domaće i strane literature;
- *Analiza:* U svrhu boljeg razumijevanja složenijih aspekata istraživanja, neke će se pojave raščlaniti do razine nužnih sastavnica i pojedinosti, posebno u dijelu interpretacije vlastitih iskustava i rezultata nekih empirijskih istraživanja;
- *Sinteza:* Suprotno, u svrhu vrsnijeg zaključivanja o uzajamnoj vezi pojedinih dijelova u sklopu složenijih pojava, koristit će se i metoda sastavljanja dijelova u logične i ciljevima rada primjerene cjeline.

- *Dedukcija i indukcija:* Raščlanjujući pojave na njihove dijelove te sastavljajući dijelove u logične cjeline, a u svrhu izvođenja zaključaka od općih sudova na pojedinačne ili na druge opće sudove te izvođenja zaključaka od pojedinačnih sudova na zajednički nazivnik, također će se koristiti metoda dedukcije i indukcije.
- *Historijski metod*

2.6. Vremensko određenje istraživanja

Istraživanje će obuhvatiti period od uspostavljanja jedinstvenog instrumenta za predpristupnu pomoć EU za zemlje zapadnog Balkana 1999.godine, do 2014.godine kada su definisani ciljevi regionalnog razvoja EU za programski okvir 2014 -2020 godina.

1. REGIJA, REGIONALIZAM I REGIONALIZACIJA

1.1. Pojam regije

S etimološke strane gledišta termin regija svoje korijene ima latinskoj riječi „regio“ koja podrazumijeva neku geografsku oblast ili područje koje je povezano cjelovitim prirodno-geografskim, kulturnim i ostalim obilježjima. Tako da prema savremenom tumačenju, termin regija je mnogo složeniji i zavisno od konteksta u kome se upotrebljava može imati posve različite konotacije. Tako su za Ujedinjene nacije regije kontinentalne geopolitičke cjeline. Za Evropsku uniju regije su prve geografske, političko-administrativne jedinice ispod nivoa nacionalnih država. Čak i ako regiju shvatimo kao posebnu subnacionalnu teritorijalnu jedinicu njena sadržajna i prostorna interpretacija zavisi od perspektive posmatrača. Zavisno od jezika pojam regije može imati različita značenja. Na primjer, u engleskom jeziku se pod pojmom „Regio“ u prvom redu podrazumijeva određena politička, administrativno-teritorijalna jedinica. U njemačkom jeziku pojam „region“ je jako povezan s pojmom pejzaž kojim se obilježava neko područje s posebnim geografskim obilježjima. Na bosanskohercegovačkom govornom području egzistira razlika u značenju između pojmova „regije“ i „regiona.“ Pojam „region“ obilježava širu geografsku cjelinu u sklopu jednog kontinenta. Te šire geografske cjeline često kreiraju različite političke odnosno ekonomske regionalne saveze na dijelu određenog kontinenta. U svijetu se mogu pronaći razni regioni koji čine supranacionalne ekonomsko-političke regionalne saveze zemalja, poput Saveza država jugoistočne Azije¹, zatim Sjevernoameričkog sporazuma o slobodnoj trgovini², ili na teritoriji jugoistočne Evrope Pakt stabilnosti za jugoistočnu Evropu. U svijetu postoji preko sto raznih organizacija regionalnog povezivanja kao standardnih oblika međudržavne kooperacije. U skladu s tim, u politološkom značenju pod terminom „region“ se misli na grupu država na dijelu određenog kontinenta, koje se prema geografskim, kulturnim, ekonomskim i drugim obilježjima razlikuje od drugih zemalja. S druge strane, pod „regijom“ se podrazumijeva

¹ ASEAN - Association of Southeast Asian Nations

² NAFTA - North American Free Trade Agreement

šira prirodno-geografska cjelina u sklopu jedne zemlje, koja je određena posebnim historijskim, saobraćajnim, kulturnim i ostalim elementima odnosno segmentima.³

Regije se mogu odrediti odnosno tretirati na više načina. Regije se mogu definirati prema fizičkim, ljudskim ili funkcionalnim obilježjima. U zavisnosti koji se aspekt uzme kao ključni: prirodno-geografski, kulturno-historijski, ekološki, socijalni, ekonomski ili neki drugi dolazimo i do različitog definiranja regija. Tako se, na primjer, ekonomske regije primarno određuju iz socio-ekonomske perspektive određenog područja, sa ciljem boljeg korištenja prirodnih i ekonomskih potencijala. Ekonomske regije se razlikuju prema svojim prirodnim potencijalima i razvijenosti određene privredne grane: na primjer, metalske industrije, rudarstva ili poljoprivrede. Geografske regije su oblikovane i omeđene prirodnim elementima kao što su: vodotoci, planinski masivi, pustinje i sl. Ti elementi određuju njenu fizionomiju, funkcionalnost i homogenost. Pored geografskog i sociološkog značenja pod pojmom regije se obično podrazumijeva određena politička jedinica, odnosno zasebno administrativno područje unutar jedne države. U tom slučaju govorimo o političkim regijama. Utvrđivanjem dominantnog elementa ili grupe elemenata u određenom prostoru može se vršiti podjela i klasifikacija regija. Zavisno od pristupa u definiranju regija možemo govoriti i o različitim tipovima regija kao što su: kulturno-historijske regije, ekonomske regije, geografske ili geološke regije, turističke regije, ekološke regije, statističke regije (NUTS regije EU) ili političke regije. Regije se isto tako mogu posmatrati kao jedna vrsta administrativnih, ekonomskih ili prirodnih jedinica odnosno oblasti u kojima egzistira grad kao regionalno središte.⁴ S te strane teoretičari kao što su Alden i Morgam regiju posmatraju kao homogeno područje koje je okruženo jednim ili više središta sa snažnim društvenim odnosno privrednim perspektivama i funkcionalnim međuzavisnostima.⁵

³ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

⁴ Savanović, S. (2009). Finansiranje lokalnog razvoja. Agencija za razvoj preduzeća, Banka Luka: Eda.

⁵ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

1.2. Fenomen regionalizma i proces regionalizacije

Pod pojmom regionalizma kao socioloških fenomena i pojma regionalizacija kao segmenta izgradnje regionalne državne strukture na specifičan način se manifestira u državama s decentraliziranim odnosno federalnim konceptom. Kod takvih država, regije imaju specifični odnosno odvojeni ustavni i institucionalni segment.

Proces federalizacije u Evropi nakon II Svjetskog rata je prepoznatljiv kroz dva aspekta. Prvi je vezan za proces integracija zapadno-evropskih država i za stvaranje supranacionalne političke i ekonomske zajednice u obliku Evropske unije, koja sadrži bitna obilježja federalne strukture. Drugi aspekt federalizacije je vezan za modifikaciju ustavnog uređenja mnogih, posebno višenacionalnih, evropskih država na federalnim načelima. U postratnoj Evropi nakon 1945. godine stvoreno je pogodno tlo za primjenu ideje federalizma. Neki teoretičari, poput Alberta Spinelija smatrali su da je utjelovljenje nacionalne države kao osnovne političke organizacije izvor sveg zla u Evropi. Za prve federaliste nacionalna država je predstavljala više problem za sigurnost ljudi nego rješenje za međunacionalne konflikte. Izlaz se tražio u rekonstrukciji Evrope na federalnim načelima." Evropski federalni sistem bi prema zamišljenom konceptu ograničio moć nacionalne države kroz distribuciju moći na supranacionalne, nacionalne i regionalne jedinice. Prema mišljenju nekih teoretičara i Evropska unija se razvija ka političkoj zajednici sa federalnom strukturom. Na to ukazuju: jedinstveno tržište; zajednička vanjska i sigurnosna politika; sve veća nadležnost Evropskog parlamenta, Evropske komisije i Evropskog suda pravde, i svakako implementacija načela supsidijarnosti⁶ koji garantuje podjelu nadležnosti između supranacionalnog, nacionalnog, regionalnog i lokalnog nivoa vlasti. Prenos zakonodavnih nadležnosti sa nacionalnog nivoa na Evropsku uniju kao i podneseni prijedlog evropskog ustava, ide u prilog tim tezama.⁷

Federalizam i regionalizam su poslednjih decenija 20. stoljeća sve aktueliji oblici uređenja evropskih država. Na njihovo sve šire prihvatanje u političkoj teoriji i praksi su

⁶ Član 5. Ugovora o Evropskoj uniji

⁷ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

uticala tri velika procesa. Prvo, od 70-tih godina 20. stoljeća u ekonomskoj ideologiji Zapada prihvaćen je pristup koji nasuprot centralizovanom političkom sistemu ističe prednosti konkurentnog i decentralizovanog ekonomskog okvira. Drugo, prestankom hladnog rata i padom autoritarnih jednopartijskih režima u državama centralne i istočne Evrope krajem 80-tih godina prošlog stoljeća oslobođeni su dugo potiskivani etnički nacionalizmi. Uvođenjem demokratskog višepartijskog sistema u bivšim socijalističkim državama mnoge etničke zajednice su otvorile pitanje rješenja njihovog državno-pravnog statusa. Njihov politički cilj je bio regionalna ustavna autonomija ili u nekim slučajevima suverena nacionalna država. U velikom broju novonastalih demokratija federalizam je primjenjen kao nužni institucionalni mehanizam očuvanja državnog jedinstva. Treće, proces evropskih integracija je doveo do nove nadnacionalne političke i ekonomske strukture evropskih država koja prema nadležnostima evropskih institucija uveliko prevazilazi klasičnu međunarodnu organizaciju. Međutim, proces evropskih integracija, nasuprot očekivanjima mnogih, nije oslabio regionalne nacionalne aspiracije. Naprotiv, institucionalizacija regionalne politike u Evropskoj uniji, prekogranično povezivanje i prijenos dijela državnog suvereniteta na evropske institucije je za mnoge manjinske nacije bio prilika za jačanje i zaštitu njihovog regionalnog identiteta i doveo je do zahtjeva za većom autonomijom. U savremenom svijetu teško je zamisliti bilo koje demokratsko uređenje koje u sebi ne sadrži neke oblike i elemente federalizma. Daniel J. Elazar je definisao federaciju kao vladavinu sačinjenu od povezanih više konstitutivnih entiteta i snažne centralne vlade, u kojem svaki od njih posjeduje vlastite ovlasti prenesene od naroda. Njegova definicija federalizma implicira potrebu neposredne povezanosti federalnih, tj. regionalnih jedinica sa građanima. Za Kenneth-a Wheare-a federacija je politički sistem zasnovan na načelima nezavisnosti i koordinacije regionalnih vlasti i centralne vlasti. Federalni politički sistem pretpostavlja postojanje jasno određenih prostornih i teritorijalnih federalnih jedinica. Prema njegovom mišljenju federalna načela su dominantna u uređenju SAD-a, Kanade, Australije i Švicarske ali ne i u političkim sistemima Njemačke i Austrije, u kojima je predominantna uloga centralnih vlasti u odnosu na regionalne vlasti u zakonodavnom procesu. U Njemačkoj i Austriji je razvijen poseban oblik funkcionalnog ili administrativnog federalizma zasnovanog na načelu podjele funkcija. Taj federalizam zahtijeva visok stepen saradnje i koordinacije između regionalnih i centralne vlasti ali narušava Wheare-ovo načelo nezavisnosti. Bitna

politička karakteristika federalizma je postojanje jedinstvenih „saveznih“ političkih stranaka, koje u lokalnim i regionalnim parlamentima zastupaju posebne interese, a preko predstavnika na centralnom nivou sintezom posebnih interesa oblikuju nacionalnu, tj. saveznu politiku. Klaus Von Beyme je na osnovu izvršenog analiziranja političkih tokova u Njemačkoj opovrgavao opravdanost federalnog aspekta Njemačke. On smatra da regionalni politički dužnosnici koji se nalaze u drugom domu saveznog parlamenta, vrše podređivanje regionalnih interesa putem federalnih stranačkih motiva odnosno interesa.⁸

1.3. Politički principi regionalnog razvoja EU

Tokom svog razvoja, EU je svojim stanovnicima obezbijedila političku sigurnost i ekonomsko blagostanje. Kreiranje zajedničkog tržišta pružilo je miroljubivu koegzistenciju naroda i država zapadne Evrope i predstavljalo je osnovu za kasnije političko ujedinjenje. Sa površinom od 4,2 miliona kilometara kvadratnih i zajedničkim tržištem koje obuhvata više od pola milijarde stanovnika Evropska unija je vodeća svjetska ekonomskih sila. Trajni mir je bio osnovni politički motiv za osnivanje Evropske zajednice, ali on ne bi bio učinkovit bez odgovarajućeg uspjeha na polju ekonomije, koji mu zapravo i daje snagu.

U početnoj fazi evropskih integracija Evropska unija⁹ je, prema osnivačkim ugovorima, imala samo dvije zajedničke politike: zajedničku politiku za atomsku energiju i zajedničku politiku za uglj i čelik. Kroz proces integracija evropskih država uspostavljene su i druge zajedničke politike. U najvažnije zajedničke politike Evropske unije spadaju: poljoprivredna politika; carinska politika, jedinstveno tržište i konkurentnost; monetarna politika, vanjska i sigurnosna politika, te regionalna politika. Prema finansijskim ulaganjima regionalna politika je druga po važnosti zajednička

⁸ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

⁹ U to vrijeme Evropska ekonomska zajednica

politika Evropske unije. Na prvom mjestu, prema finansijskim ulaganjima, je zajednička poljoprivredna politika za koju se u prosjeku izdvaja oko 45% budžeta Evropske unije.¹⁰

Među državama članicama EU egzistiraju ogromne razlike u pogledu ekonomske razvijenosti i životnog standarda stanovnika. Najveći životni standard imaju građani Luksemburga, a najniži građani Bugarske. I unutar država članica postoje velike razlike u razvijenosti regija. U mnogim regijama je bruto društveni proizvod po glavi stanovnika ispod 50% prosjeka Evropske unije. Sa druge strane, u najrazvijenijim regijama Evropske unije BDP po glavi stanovnika je 25% iznad prosjeka Evropske unije. Kako bi se postigao ujednačen razvoj oko 35% budžeta Evropske unije se usmjerava na ekonomski i socijalni razvoj najsiromašnijih regija. Investiranjem u razvoj zaostalih regija povećava se i ekonomska razvijenost Evropske unije u cjelini.¹¹

Lokalne i regionalne vlasti zastupljene u Vijeću Evrope su tokom četrdeset godina saradnje razmjenjivale iskustva koja se odnose na organizaciju, pravni položaj i probleme funkcionisanja lokalnih i regionalnih vlasti. Evropsko iskustvo je u proteklim decenijama potvrdilo da lokalni i regionalni savezi mogu učiniti mnogo na uspostavi mira, tolerancije i solidarnosti te da pružaju solidnu osnovu za razvoj demokratije i uspostavu demokratskih institucija. Regije kao politički i ekonomski subjekti postaju sve važnije u procesu proširenja Evropske unije i stvaranja jedinstvenog evropskog tržišta. Regije se preuzimanjem odgovornosti za svoj privredni razvoj posebno osposobljavaju za saradnju izvan granica nacionalnih država. Unutar Evropske unije regionalizacija i integracija se smatraju usko povezanim procesima jer se polazi od toga da je regionalizacija najbolji način za što veću prihvatljivost Evropske unije najširim slojevima stanovništva. Posmatrajući sa ekonomskog aspekta, globalizacija svjetske ekonomije povećava konkurentnost ne samo između država već i između konkretnih područja – regija. S obzirom da sve regije u Evropi ne posjeduju jednake privredne, komunikacijske, geografske i druge pretpostavke za uspješan ekonomski i socijalni razvoj, Evropska unija je kao jedan od svojih osnovnih ciljeva postavila smanjenje dispariteta između regija u

¹⁰ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

¹¹ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

državama članicama Evropske unije i to uspostavljanjem zajedničke politike regionalnog razvoja i međuregionalne saradnje. Uporedo sa proširenjem Evropske unije i prenošenjem nadležnosti sa država članica na evropske institucije, koncept „evrope regija“ se razvijao i kao protivteža tendenciji centralizacije vlasti na nivou Unije. Koncept regionalizacije kojeg zagovara i sprovodi Evropska unija, obzirom na specifičnost identiteta regija unutar svake države, ima prevashodno političke ciljeve, posebno u pogledu etničkih i kulturnih specifičnosti, ekonomske racionalizacije i modernizacije državne strukture.

U osnovi „ciljevi regionalne politike Evropske unije su sljedeći:¹²

- da se obezbijedi pomoć siromašnim odnosno slabije razvijenim regijama Evropske unije, uključujući rijetko naseljene regije, i regije koje su u demografskoj i ekonomskoj stagnaciji;
- da se koordiniraju postojeće regionalne politike država članica Evropske unije;
- da se regionalni problemi uzmu u obzir u okviru planiranja i provođenja drugih zajedničkih politika EU.

Uloga i značaj regionalizacije u ekonomskim i političkim procesima u Evropi stvorila je potrebu za njenom institucionalizacijom. Evropska unija je na temelju decenijske sinteze iskustava osnovala nekoliko važnih institucija koje se bave različitim aspektima regionalizacije i regionalnog razvoja. Pored toga EU je uspostavila zakonski okvir kojim se regulišu prava i obaveze regija te je različitim poveljama, multilaterarnim sporazumima i konvencijama stvorila pretpostavke za unapređenje regionalnog razvoja i međuregionalne saradnje.

Od 80-tih godina 20. stoljeća Evropska zajednica je kao značajan dio svoje politike prihvatila ideju evropskih regija. Jedinstvenim evropskim aktom iz 1986. godine, privredna i socijalna kohezija je formalno postavljena kao jedan od temeljnih ciljeva Zajednice, a 1992. godine regionalna politika je postala sastavnim dijelom Ugovora o Evropskoj uniji. Najznačajniji organ za koordinaciju i planiranje regionalnog razvoja na

¹² Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

nivou Evropske unije je Komitet regija, koji je osnovan Mastroihtskim ugovorom a praktično je počeo djelovati 1994. godine.

Posebnu pažnju Evropska unija posvećuje prekograničnoj i međuregionalnoj saradnji kako bi se prevazišle neprirodne prepreke i državne granice koje presjecaju jedinstven evropski prostor. Posebno je na pograničnim područjima u Evropi dolazilo u prošlosti do iseljavanja stanovništva sa perifernih područja koja su zaostajala u privrednom razvoju.

Evropska regionalna politika je prije svega politika solidariteta usmjerena prioriteto prema nerazvijenim regijama. Ona je i konkretna politika od koje neposrednu korist imaju građani kroz razvoj infrastrukture, otvaranje novih radnih mjesta i općenito podizanje životnog standarda. Evropska unija se ne temelji samo na državama članicama već i na evropskim regijama.¹³

1.4. Ciljevi i finasijski instrumenti EU

Osnovni finasijski instrumenti sprovođenja evropske regionalne politike su Evropski fond za regionalni razvoj (EFRR), osnovan 1975. godine, Evropska investiciona banka, Evropska zajednica za uglj i čelik, Evropski socijalni fond, Evropski fond za usmjeravanje poljoprivrede i Finasijski instrument za razvoj ribarstva.¹⁴

Prije nego što je uspostavljena zajednička regionalna politika na nivou Evropske zajednice, nacionalne politike regionalnog razvoj nisu bile koordinirane. One su često slijedile ciljeve koji su bili suprotni ciljevima Zajednice. Stoga je koordinacija nacionalnih politika regionalnog razvoja bio prvi zadatak Evropske zajednice. U prvim godinama razvoja zajedničke regionalne politike Evropska zajednica je imala ograničen uticaj na regionalni razvoj država članica. Ipak u narednim godinama vlade država članica su došle do spoznaje da je harmonizacija ekonomskog razvoja svih regija u njihovom

¹³ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

¹⁴ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

zajedničkom interesu. Manje razvijene regije bi kroz podršku evropskih fondova imale šansu za ubrzan socijalni i ekonomski razvoj, ali i ravnopravniji položaj u jedinstvenom evropskom tržištu. Sa druge strane bogate i razvijene regije bi dobile šire, razvijenije i snažnije tržište. Tokom 1972. godine šefovi država i vlada članica Evropske zajednice su na samitu u Parizu odredili regionalnu politiku „kao ključnog elementa za jačanje Zajednice ali i za smanjenje strukturalnih i regionalnih razlika u Zajednici koje predstavljaju prepreku za uspostavljanje ekonomske i monetarne Unije.¹⁵ Kako bi se prevazišle navedene prepreke Evropska komisija je pozvana da izvrši analizu regionalnih problema i da na osnovu toga predloži uspostavljanje Evropskog fonda za regionalni razvoj. Prijemom Danske, Irske i Velike Britanije u članstvo Evropske zajednice 1973. godine proces uspostavljanja Evropskog fonda za regionalni razvoj je dodatno otežan. Ipak, na samitu šefova država i vlada u decembru 1974. godine postignut je sporazum o osnovnim finansijskim elementima, te je Evropsko vijeće u martu 1975. godine donijelo odluku o uspostavljanju Evropskog fonda za regionalni razvoj, sa nadom da će se smanjiti razlike u socijalnoj i ekonomskoj razvijenosti evropskih regija, Prema postignutom sporazumu budžet Evropskog fonda za regionalni razvoj iznosio je 5% ukupnog budžeta Evropske zajednice za trogodišnji period (od 1975. do 1978. godine). Ipak, ishod postignutog sporazuma nije još uvijek bila zajednička regionalna politika Evropske zajednice, sa jedinstvenim kriterijima i prioritetima, budući da su države članice zadržale neposrednu kontrolu nad svim aspektima upravljanja i implementacije sredstava iz Fonda.¹⁶

Ključne promjene u reformi regionalne politike Evropske zajednice su izvršene u martu 1988. godine, kada je Evropsko vijeće odlučilo da za period od 1989 do 1993. godine udvostruči budžet tri Strukturna fonda. Time su se izdvajanja za regionalni razvoj povećala na 30% ukupnog budžeta Evropske zajednice, Evropsko vijeće je 24. juna 1988. godine usvojilo posebnu Uredbu kojom su strukturni fondovi postali integrativni dio kohezione politike. Time je zapravo regionalna politika ozvaničena kao politika kohezije

¹⁵ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

¹⁶ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

Evropske zajednice. Provedenim reformama 1988. godine utvrđeno je nekoliko principa kohezione politike i njenih instrumenata koji su još uvijek ostali nepromjenjeni. Ti principi su:¹⁷

- koncentracija na ograničen broj ciljeva, sa fokusom na regije sa najmanjim razvojem;
- višegodišnje programiranje, zasnovano na strateškom planiranju;
- dodatna sredstva;
- partnerstvo u planiranju i realizaciji programa regionalnog razvoja, koje uključuje institucije Evropske zajednice, nacionalne i subnacionalne subjekte, socijalne partnere i nevladine organizacije.

Pored toga Evropska zajednica je usvojila pet osnovnih ciljeva politike regionalnog razvoja:¹⁸

- promicanje razvoja i strukturalnog prilagodavanja regija koje zaostaju u razvoju;
- pomoć regijama čija je industrija u opadanju;
- suzbijanje dugotrajne nezaposlenosti;
- olakšavanje radne integracije mladih;
- podrška u prilagođavanju poljoprivrednih struktura i promocija razvoja ruralnih područja.

Iz Kohezionog fonda se finansiraju projekti iz dvije oblasti:¹⁹

- transevropske saobraćajne mreže, a prije svega projekti koji su od prioritarnog interesa za Evropsku uniju;

¹⁷ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

¹⁸ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

¹⁹ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

- projekti zaštite okoline, uključujući i energiju i saobraćajnu infrastrukturu, ako se time postiže zaštita okoline, javni i željeznički saobraćaj.

Osnovni cilj Evropskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) je jačanje privredne i socijalne kohezije Evropske unije kroz smanjivanje razlika u razvijenosti regija. EFRR sufinansira:²⁰

- projekte malih i srednjih poduzeća kojima se stvaraju uslovi za nova zapošljavanja;
- infrastrukturne projekte, posebno u oblastima istraživanja, inovacija, telekomunikacija, okoline, energije i transporta;
- projekte lokalnog i regionalnog razvoja, te međugradske i međuregionalne saradnje i
- mjere tehničke podrške.

Osnovni ekonomski cilj regionalne politike Evropske unije je da poboljša konkurentnost zaostalih regija, a sa ciljem njihove efikasnije integracije u jedinstven evropski tržišni prostor. Strukturni fondovi²¹ djeluju od 1989. godine i njihove ciljeve podrške tadašnja Evropska zajednica je regulisala posebnom Uredbom. Razvoju infrastrukture namjenjeno je 30% Strukturnih fondova, 30% jačanju sistema školovanja i obrazovanja a ostalih 40% usmjerava se na proizvodne investicije i razvoj industrijskog i poslovnog okruženja.

Sa reformom Strukturnih fondova regionalna politika Evropske Unije prioritarno je utvrdila pet ciljeva:²²

²⁰ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

²¹ Evropski fond za regionalni razvoj, Evropski socijalni fond, Evropski fond za usmjeravanje poljoprivrede

²² Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

- Pomoć regijama sa razvojnim zaostatkom čiji unutrašnji bruto proizvod ne seže više od 75% prosjeka Evropske unije;
- Pomoć regijama sa zastarjelom industrijom odnosno u kojima je industrijska nezaposlenost znatno iznad prosjeka Evropske unije;
- Suzbijanje dugotrajne nezaposlenosti;
- Prekvalifikacija i prilagođavanje radne snage promjenama u industriji i proizvodnim sistemima i
- Poticanje agrara i razvoja seoskih područja.

Proširenje Evropske unije otvara nove političke i ekonomske perspektive za razvoj Evrope u cjelini. Evropsko tržište je sa 370 miliona stanovnika povećano na 455 miliona, što će svakako ojačati političku i ekonomsku poziciju Evropske unije na svjetskom tržištu. Kako bi se adekvatno pripremila za proširenje, Evropska unija je prije prijema novih članica izvršila reformu funkcionisanja svojih organa i institucija, što je utvrđeno ugovorom iz Nice, februara 2003. godine i poduzela aktivnosti na prilagođavanju novih država članica evropskom tržištu rada.²³

²³ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

2. EUROREGIJA KAO INSTRUMENT RAZVOJA PREKOGRANIČNE SARADNJE

2.1. Prekogranična saradnja i euroregije

Proces prekogranične saradnje predstavlja jedno od glavnih pitanja i političkih ciljeva EU. Ona kreira nove političke, institucionalne, ekonomske i socijalne vrijednosti te pruža ogroman doprinos projektu integracija u Uniju. Postoje različiti oblici prekogranične saradnje između evropskih država. Euroregije ili evropske regije predstavljaju poseban oblik prekogranične saradnje lokalnih vlasti i privatnih subjekata u pograničnim područjima evropskih država. Ciljevi te saradnje obuhvataju sve relevantne probleme lokalnih i regionalnih vlasti na pograničnim područjima, a posebno u oblastima saobraćaja, privrede, kulture, zaštite okoline itd. Posebnu ulogu u unaprijeđenju prekogranične saradnje na evropskom nivou ima Radna zajednica evropskih pograničnih regija koja je osnovana 1971. godine. Ova međuregionalna organizacija propisuje nekoliko kriterija na osnovu kojih se prekogranična saradnja lokalnih institucija i subjekata može identificirati kao euroregija:²⁴

- udruživanje lokalnih vlasti na graničnim područjima dvije ili više država, u nekim slučajevima sa posebnom parlamentarnom skupštinom;
- postojanje prekograničnih organizacija sa stalnim sekretarijatom, timom stručnjaka i administrativnim osobljem;
- prekogranična saradnja putem privatnog prava, posredstvom nacionalnih udruženja ili zaklada, u skladu sa odgovarajućim javnim pravom;
- saradnja na temelju javnog prava koje je zasnovano na međunarodnim sporazumima dvije ili više država.

Euroregije se svrstavaju u tri osnovne skupine. U prvu grupu spadaju euroregije koje obuhvataju područja u unutrašnjosti Evropske unije. U drugu skupinu spadaju euroregije koje se nalaze na perifernim područjima, odnosno vanjskim granicama Evropske unije.

²⁴ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

U treću skupinu spadaju euroregije koje obuhvataju područja država članica Evropske unije i država koje su potencijalni kandidati za članstvo u Evropskoj uniji.

Osnovne karakteristike euroregije ogledaju se s aspekta organizacije i načina rada. Kada se govori o organizaciji tu spada:²⁵

- Udruživanje regionalnih i lokalnih teritorijalnih jedinica sa obje strane državne granice, u nekim slučajevima sa sopstvenom parlamentarnom skupštinom;
- Prekogrančne organizacije sa stalnim sekretarijatom, stručnim i administrativnim osobljem i vlastitim finansijskim sredstvima;
- Na osnovu privatnog prava, zasnovanog na nacionalnim udruženjima ili zakladama sa obje strane granice i važećim javnim pravom;
- Na osnovu javnog prava, zasnovanog na međudržavnim ugovorima kojima je regulisano i članstvo teritorijalnih jedinica u prekograničnim organizacijama i projektima

Kada govorimo o euroregiji s aspekta načina rada, tu spadaju:²⁶

- Razvojna i strateški orijentisana saradnja;
- Prekogrančna saradnja kojom se ne uspostavljaju nove upravne teritorijalne strukture;
- Akteri prekogranične saradnje: građani, političari, institucije, privredni subjekti, socijalni partneri, kulturna udruženja itd.;
- Područje ujednačavanja između različitih struktura i nadležnosti sa obje strane granice (i u psihološkom pogledu);
- Partnerska kooperacija, kako vertikalno (evropski, državni, regionalni i lokalni nivo), tako i horizontalno preko državnih granica;

²⁵ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

²⁶ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

- Provođenje prekograničnih odluka na nacionalnim nivoima i prema utvrđenom postupku u svakoj državi;
- Uključivanje građana i političara, institucija i socijalnih partnera u procese odlučivanja, programe i projekte prekogranične saradnje;
- Vlastite inicijative i osiguranje vlastitih sredstava je pretpostavka za pomoć i podršku u sufinansiranju projekata i programa od drugih subjekata;

Sadržaj prekogranične saradnje ogleda se u:²⁷

- demokraciji radnih područja prema zajedničkim interesima (npr. privreda, infrastruktura, kultura);
- Saradnja na svim poljima: stanovanje, zapošljavanje, umjetnost, kultura, obrazovanje itd.;
- Socijalna i kulturna saradnja, ravnopravno sa privrednom i infrastrukturnom saradnjom;
- Realizacija Ugovora i Sporazuma usvojenih na evropskom i međudržavnom nivou;
- Savjetovanje, podsticanje i koordinacija prekogranične saradnje, posebno u sljedećim oblastima: privredni razvoj; transport i saobraćaj; regionalno planiranje, zaštita okoline i prirode; kultura i sport; zdravstvo; energija; komunikacije; turizam; razvoj agrara; inovacije i tehnološki razvoj; obrazovanje; socijalna kooperacija; spašavanje i zaštita od katastrofa; odvoz i prerada otpada i javna sigurnost.

Postoji nekoliko razloga koji su doveli do prihvatanja koncepta euroregije kao oblika prekogranične saradnje evropskih država. U najvećem dijelu 20. stoljeća društveni i ekonomski procesi u Evropi su bili određeni autarhičnim sistemom nacionalnih država i nacionalnih ekonomija. U takvom sistemu državni protekcionizam je bio pravilo, a

²⁷ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan, Sarajevo: Šahinpašić.

„društvo" i „država" su postali gotovo sinonimi. Narodni identiteti su bili određeni granicama nacionalnih država, čak i u regijama čije je stanovništvo osporavalo legitimitet nacionalne države. Državni centar je utvrđivao nacionalnu ekonomiju, obrazovanje, socijalni sistem i sistem socijalnih službi. Pogranične regije su bile zapostavljene i periferne, ne samo u geografskom nego i u političkom i društvenom pogledu.²⁸ Stanovništvo pograničnih regija je obično činilo manjinu u odnosu na ukupno stanovništvo nacionalne države, a često je bilo i socijalno marginalizovano. Državna politika je pogranične regije posmatrala sa stanovišta njihovog značaja u političkom, vojnom ili historijskom aspektu, a ne sa stanovišta njihove ekonomske racionalnosti i razvoja. Državne granice su predstavljale osnovni mehanizam regulacije nacionalnog tržišta. U takvom okruženju mobilnost kapitala i ljudi je bila niska, a vanjska trgovina ograničena. Međutim, od 80-tih godina 20. stoljeća kroz ubrzan proces globalizacije ekonomskog i kulturnog života, evropskih integracija, regionalizacije, te povećanja broja i uticaja međunarodnih organizacija umanjena je uloga nacionalnih država i došlo je do relativizacije značaja državnih granica. Posebno u Evropi, državne granice su kroz proces evropskih integracija postale fleksibilnije i otvorenije.²⁹ Prvi oblici prekogranične saradnje u Evropi su se razvili 50-tih godina 20. stoljeća između Njemačke, Holandije, Francuske, Švicarske i Belgije. Tako je, među prvima još 1962. godine uspostavljena „Regija Basiliensis", kao oblik prekogranične saradnje između južnog Alzasa, Baden-Vitenberga i Basela.

Ta saradnja je zasnovana na višestoljetnim kulturnim i ekonomskim vezama stanovništva tri regije, koje su postojale mnogo prije nego što su uspostavljene državne granice Francuske, Njemačke i Švicarske. Prva „euroregija" u Evropi bila je „Rhine Basin", koja se prostirala u slivu rijeke Rajne. Ova euroregija sa vlastitim institucijama je uspostavljena 1978. godine na pograničnom području između Holandije i Njemačke, a uključivala je 149 lokalnih jedinica. U kasnijem periodu je obuhvatila Švicarsku, Francusku i države Beneux-a. Ova euroregija je predstavljala fleksibilan institucionalni

²⁸ Europska komisija: Opća uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i jednakost šansi, Prekogranični programi suradnje u Europskoj uniji: ciljevi, modeli i izazovi.

²⁹ Sousa, L.D. (2012). Understanding European cross-border cooperation: A framework for analysis. Universidade de Lisboa, Instituto de Ciências Sociais, Lisbon, Portugal.

okvir za mnoge regionalne prekogranične inicijative i saradnju u mnogim oblastima. 1987. godine je osnovana i Asocijacija evropskih pograničnih regija sa ciljem unaprijeđenja prekogranične i međuregionalne saradnje. Kasnih 80-tih godina 20. stoljeća ovi procesi su imali veliki uticaj na oblikovanje zajedničke politike prekogranične saradnje na nivou Evropske zajednice. Unutar Evropske zajednice je prihvaćeno stajalište da državne granice predstavljaju glavnu prepreku za uspostavljenje jedinstvenog evropskog tržišta, što je bio osnovni cilj Jedinstvenog evropskog akta iz 1986. godine.³⁰ Za neoliberalnu ekonomsku doktrinu državne granice nisu spriječavale uspostavljanje političke unije, nego su u prvom redu predstavljale prepreku dovršetku projekta jedinstvenog evropskog tržišta.

Prema novom konceptu usvojene zajedničke politike državne granice su umjesto prepreke trebale postati mostovi saradnje između država članica Evropske zajednice, i kroz pozitivnu integraciju jačati identifikaciju evropskog stanovništva sa Evropskom zajednicom. Poslije Mاستrihtskog ugovora iz 1992. godine ekonomska integracija je postala osnovni cilj Evropske unije. Jedinstveno tržište je Evropskoj komisiji otvorilo mogućnost da pokrene inicijative i razvije posebne programe za pogranične regije. Inicijative koje je poduzimala Evropska komisija su dijelom predstavljale i kompenzaciju gubitaka koje su pogranične regije imale kroz ukidanje carina i slobodno tržište. Na taj način Evropska unija je prekograničnu saradnju prihvatila kao dio šire transnacionalne strategije za kooperaciju i integraciju.

Nakon 1993. godine, pretežno na vanjskim granicama Evropske unije, prema Centralnoj i Istočnoj Evropi, uspostavlja se veliki broj „euroregija.“ U uspostavljanju „euroregija“ bila je uključena Evropska unija, nacionalne vlade i lokalne vlasti. Euroregije su predstavljale prve oblike saradnje sa državama koje su bile potencijalni kandidati za članstvo u Evropskoj uniji. Evropska unija je kroz INTRREG fondove finansijski podržala i stimulisala prekograničnu saradnju. Tako se broj projekata prekogranične saradnje sa 65 iz 1991. godine do 1996. godine povećao na 116339. Pored značaja u ekonomskom razvoju koncept euroregije je u mnogim evropskim područjima predstavljao i mehanizam stabilizacije i saradnje različitih etničkih zajednica, posebno u istočnoj Evropi i na

³⁰ Izvješće komisije Evropskom parlamentu, Vijeću i Evropskom gospodarskom i socijalnom odboru, Godišnje izvješće o finansijskoj pomoći za proširenje u 2014.

Balkanu. U tom procesu veliku korist su imale pogranične regije, koje su uspostavljenjem jedinstvenog evropskog tržišta postali glavni akteri prekogranične saradnje, koju podržavaju lokalne vladine i nevladine organizacije, nacionalne vlasti i institucije Evropske unije.³¹ I dok je broj državnih granica u Evropi poslednjih decenija stalno povećavan, istovremeno je došlo do promjene njihovih uloga i funkcija u mnogim oblastima, kao što su zaštita okoliša, borba protiv kriminala, imigracije i sl. Na te promjene je veliki uticaj imala Evropska unija.

U svijetu globalizirane ekonomije Evropska unija kao institucionaliziran posrednik između globalnog svjetskog tržišta i nacionalnih država predstavlja politički i ekonomski okvir unutar kojeg se mijenjaju uloge državnih granica. U zadnjim godinama programi Evropske Unije su podržavali razvoj međuregionalne saradnje na načelima partnerstva, supsidijarnosti i postojanja prekogranične razvojne strategije. Prekogranična saradnja se razvijala sedamdesetih, a posebno devedesetih godina prošlog stoljeća. Tada je Evropska unija prekograničnu saradnju prihvatila kao jedan od ciljeva regionalne politike, te osigurala finansijska sredstva za projekte prekogranične saradnje. Po uzoru na više od stotinu euroregija u zapadnoj Evropi (posebno između Njemačke, Francuske i zemalja Beneluksa), euroregije su nakon pada Berlinskog zida uspostavljene u zemljama centralne, istočne i jugoistočne Evrope.

Ubrzan razvoj koncepta euroregija tokom devedesetih godina prošlog stoljeća nalazi se i u INTRREG inicijativi Evropske unije iz 1990. godine, koja je snažno finansijski podržala razvoj pograničnih regija. Na području Evrope postoji oko 150 euroregija. Pogranična područja sudjeluju sa oko 40% teritorije i oko 25% stanovništva Evropske unije. Skoro sve evropske države učestvuju u jednoj ili više euroregija. Euroregije kao institucionalni oblik prekogranične saradnje obuhvataju skoro cjelokupan prostor Evrope.³²

³¹ Turčalo, S. Političko-ustavna rješenja za Bosnu i Hercegovinu: Od Lisabona do Daytona – Geopolitičke naracije o mirovnim sporazumima za Bosnu i Hercegovinu 1992-1996. Mediacentar Sarajevo.

³² Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

Evropska teritorijalna saradnja ima važno mjesto u kohezijskoj politici Evropske unije.³³ U periodu od 2007. do 2013. godine Evropski fond za regionalni razvoj je sa oko 8,7 milijardi eura finansijski podržao 70 prekograničnih, transnacionalnih i međuregionalnih programa saradnje, što iznosi 2,5% ukupnih sredstava iz fondova Evropske unije. Kohezijska politika Evropske unije podstiče regije i gradove iz različitih država članica da zajedno razvijaju programe, projekte i mreže međusobne saradnje.

Kako bi unaprijedila prekograničnu, transnacionalnu i međuregionalnu saradnju u periodu 2007. – 2013., Evropska unija je 2006. godine posebnom Uredbom osnovala Evropski savez za teritorijalnu saradnju³⁴. U odnosu na strukture koje su upravljale projektima prekogranične saradnje do 2006. godine, Evropski savez za teritorijalnu saradnju raspolaže legalnim pravnim i poslovnim instrumentima. Njegovi članovi su države članice Evropske unije, regionalne i lokalne jedinice, savezi i javne ustanove. Za samo članstvo u Savezu potrebna prethodna saglasnost države. I pored toga, posebnost u organizaciji ovog tijela se ogleda u tome što omogućava neposrednu saradnju teritorijalnih jedinica, kroz pokretanje inicijativa i razvoj zajedničkih projekata, bez prethodnih međudržavnih sporazuma i njihove ratifikacije u nacionalnim parlamentima. Osnovna svrha uspostavljanja ovog tijela je da regijama olakša upravljanje projektima prekogranične saradnje, koji su često ograničeni različitim pravnim i upravnim sistemima država članica Evropske unije, nezavisno od toga da li se projekti finansiraju iz sredstava Evropske unije, država članica ili privatnog sektora.

Prema tome, radi se o novom evropskom pravnom instrumentu kroz čiju pomoć će lokalne i regionalne vlasti različitih država uspostavljati kooperacijske strukture za unaprijeđenje saradnje između država i regija u različitim oblastima. Prvi projekat koji je pokrenut kroz saradnju u ovom tijelu je bila belgijsko-francuska inicijativa „Eurometropole Lille - Kortrijk - Tournai“, od 01. januara 2008. godine. Članice ove inicijative su 14 partnerskih ustanova iz francuskog Departmana Nord i belgijskih regija West - Vlaanderen i Hainaut. Njihov zajednički projekat: „Eurometropola“ predviđa

³³ Fariborz, A., Sarjit, G., Farshid, A. (2010). Tourism development in local communities: As a community development approach, Journal of American science.

³⁴ EGTC - European Grouping for Territorial Cooperation

zajedničku projektnu saradnju u oblastima razvoja, saobraćaja i uslužnih djelatnosti, kako bi se poboljšao životni standard od oko 2 miliona građana koji žive u navedene tri regije.³⁵

Unutar Evropske unije državne granice ne predstavljaju kao u prošlosti simbole ekskluzivne suverenosti homogenih entiteta. U posljednje tri decenije kroz procese federalizacije, političke regionalizacije i decentralizacije država članica Evropske unije, te jačanje regionalne politike Evropske unije na principima partnerstva i supsidijarnosti stvoren je povoljan politički i pravni okvir za prekograničnu saradnju. Ipak, unutar Evropske unije još uvijek različite nacionalne orijentacije prema projektu evropskih integracija, kao i različite institucionalne tradicije evropskih država predstavljaju značajnu prepreku u razvoju prekogranične saradnje. Jedinstveno evropsko tržište će svakako promjeniti ulogu državnih granica, ali ih svakako neće trajno ukinuti. Uspjeh razvoja prekogranične saradnje među evropskim državama zavisi od mnogih faktora, kao što su etno nacionalna struktura stanovništva pograničnih regija, njihova ekonomska i demografska obilježja, priroda pravnog i političkog sistema država, socijalno-ekonomski profil regija, struktura naselja u regijama i sl. Interesna prekogranična saradnja lokalnih političkih, administrativnih i poslovnih elita putem posebnih agencija otvorila je mogućnost neposrednog uticaja lokalnih vlasti na regionalna kretanja u pograničnim područjima.³⁶ Mnoge euroregije u Evropi obuhvataju područja čije je stanovništvo jezički i kulturološki veoma različito, kao i područja sa velikom razlikom u ekonomskoj razvijenosti.

Historijski oblikovana heterogenost granica Evropske unije bitno utiče na uspjeh koncepta euroregije. Pogranična područja i državne granice u slivu rijeke Rajne se bitno razlikuju od onih na perifernim područjima Evrope. Ta razlika se ogleda u demografskoj naseljenosti, ekonomskoj razvijenosti, tradiciji institucionalne saradnje ili u etničkoj strukturi stanovništva. Nadalje, prekograničnu saradnju često ograničavaju različiti pravni i politički sistemi evropskih država. Iako Evropska unija predstavlja zajednički izvor sredstava za projekte prekogranične saradnje, i utvrđuje pravila pristupa tim

³⁵ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

³⁶ Vanjskopolitička inicijativa Bosne i Hercegovine: Perspektive vanjske politike u regionalnoj i prekograničnoj suradnji, Sarajevo, juli 2014.

sredstvima, njihova implementacija zavisi od nacionalnih institucija. Stoga i uspjeh izgradnje lokalnih institucija i projekata prekogranične saradnje u tako složenom i multikulturnom okruženju na određen način simbolizira i najveći izazov samog projekta evropskih integracija. U tom smislu prekogranična saradnja nije samo nacionalni, nego i evropski prioritet i važan politički cilj Evropske unije.³⁷

Razvojem regionalne politike Evropske unije na principima supsidijarnosti i partnerstva u posljednje dvije decenije došlo je do političke regionalizacije država Evropske unije i prenosa zakonodavnih nadležnosti na regionalne institucije. Procesi decentralizacije i federalizacije su stvorili povoljniji ambijent za prekograničnu saradnju, iako različiti pristupi projektu evropskih integracija, kao i različite institucionalne tradicije još uvijek predstavljaju prepreku razvoju koncepta euroregije. U svom višedecenijskom razvoju regionalna politika Evropske unije, kao politika kohezije, je imala radikalne transformacije. Iako je načelno uvedena još Rimskim ugovorima 1957. godine, ekonomska i socijalna kohezija kao načelo Evropske zajednice je prvi put ozvaničena Jedinstvenim evropskim aktom iz 1986. godine.³⁸ Mاستrihtskim ugovorom iz 1993. godine, ekonomska i socijalna kohezija je uz ekonomsku i monetarnu uniju (EMU) i jedinstveno unutrašnje tržište utemeljena kao ključni cilj Evropske unije. Lisabonski ugovor je u području ekonomske i socijalne kohezije ugradio „teritorijalnu“ segment i pružio osnov za obogaćenje lepeze političkih pitanja i razvojnih ciljeva.

2.2. Mogućnost regionalnog razvoja Bosne i Hercegovine

Ulazak u društvo država EU je od mnogostrukog značaja za Bosnu i Hercegovinu. Integracija države Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju i NATO savez je primarna pretpostavka očuvanja njenog teritorijalnog integriteta, političke stabilnosti i kreiranja

³⁷ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

³⁸ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

pretpostavki za ekonomski-socijalni razvoj u zajednici država i naroda EU.³⁹ Unutar Evropske unije postoji jedinstven stav, da pod uslovom ispunjavanja ekonomskih i političkih kriterija, Bosna i Hercegovina ima perspektivu članstva u Evropskoj uniji. Politički odnosi Bosne i Hercegovine i Evropske unije su započeli još 1992. godine međunarodnim priznavanjem Bosne i Hercegovine kao nezavisne i suverene države. Nakon potpisivanja Daytonskog mirovnog sporazuma proces integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju je prošao nekoliko faza. U prvim postratnim godinama aktivnosti Evropske unije su bile usmjerene na stabilizaciju mira i obnovu ratom porušene infrastrukture. Ubrzan proces integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju započinje krajem 90-tih godina 20. stoljeća. Od 1999. godine Bosna i Hercegovina je uključena u proces Stabilizacije i pridruživanja za zemlje zapadnog Balkana. U junu iste godine je na inicijativu Evropske unije u Kelnu osnovan Pakt stabilnosti za jugoistočnu Evropu. Na zagrebačkom samitu šefova država i vlada Evropske unije 2000. godine i zemalja obuhvaćenih procesom stabilizacije i pridruživanja, otvorena je perspektiva članstva Bosne i Hercegovine u Evropskoj uniji.⁴⁰ Nakon što je ispunila uslove iz „Mape puta“ Bosna i Hercegovina je u aprilu 2002. godine primljena u članstvo Vijeća Evrope. Na samitu Evropskog vijeća u Solunu⁴¹ proces stabilizacije i pridruživanja je potvrđen kao „sveobuhvatan okvir evropske politike prema zemljama zapadnog Balkana do njihovog pristupanja Uniji“. U skladu sa odlukom Evropskog vijeća na samitu u Solunu Bosna i Hercegovina je dobila status potencijalnog kandidata za članstvo u Evropskoj uniji. Na samitu u Solunu je usvojena i odluka o uvođenju „Evropskog partnerstva“, kao instrumenta efikasnije integracije zemalja zapadnog Balkana u Evropsku uniju. Realizacija „Evropskog partnerstva“ se odvija u okvirima Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju a zasniva se na godišnjim izvještajima Evropske komisije o pojedinačnom napretku svake zemlje na putu ka evropskim integracijama. Pregovori o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju Bosne i Hercegovine i Evropske komisije su započeli 2006. godine. Nakon što je provela brojne političke i ekonomske reforme i dobila pozitivan

³⁹ Vidan, P., Jeličić, T. Kasum, F. Pomorska orijentacija Bosne i Hercegovine na pomorske luke Ploče i Metković.

⁴⁰ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

⁴¹ 20. juni 2003. godine

izvještaj Evropske komisije Bosna i Hercegovina je u junu 2008. godine potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom. Poslije potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju došlo je do zastoja u integracijskom procesu. Prema Izvještaju Evropske komisije za 2010. godinu Bosna i Hercegovina je postigla ograničen napredak u ispunjavanju političkih i ekonomskih kriterija za članstvo u Evropskoj uniji. Da bi dobila status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji Bosna i Hercegovina je obavezna implementirati odluku Evropskog suda za ljudska prava u slučaju „Sejdić-Finci“, na način da se Ustav Bosne i Hercegovine uskladi sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.⁴²

Postdayonski politički razvoj Bosne i Hercegovine je obilježen političkim sukobima vladajućih stranaka koje nisu pokazale sposobnost postizanja konsenzusa o najvažnijim pitanjima društvenog i državnog razvoja Bosne i Hercegovine. Provedene reforme u zadnjih petnaest godina u implementaciji Daytonskog mirovnog sporazuma su u prvom redu rezultat nametnutih odluka od strane Visokog predstavnika međunarodne zajednice. Sa druge strane sve političke stranke u Bosni i Hercegovini se deklarativno zalažu za integraciju Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Takav stav ima i većina građana Bosne i Hercegovine. Prema provedenom istraživanju „Gallup Balkan Monitor-a“ iz 2010. godine tek 8,2% građana Bosne i Hercegovine je informisano o Evropskoj uniji. I pored slabe informiranosti 68,9% građana podržava integraciju Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju, što je znatno veći procenat u odnosu na građane Hrvatske (24,8%) i Srbije (44,1%). Prema provedenom istraživanju 84,8% građana Bosne i Hercegovine smatra da će članstvo u Evropskoj uniji doprinijeti bržem ekonomskom razvoju, zapošljavanju i boljem životnom standardu. Međutim, interes građana za proces ubrzane integracije u Evropsku uniju je „ostao podređen interesima etničkih političkih stranaka“, odnosno stranaka koji u prvi plan stavljaju etničke interese. Zbog nepostojanja konsenzusa i zajedničke vizije o budućnosti Bosne i Hercegovine integracijski proces Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju odvija u dosta složenijim društveno-političkim okolnostima u odnosu na druge zemlje zapadnog Balkana. Evropska unija je nakon 1995. godine uložila velika finansijska sredstva u obnovu infrastrukture, povratak izbjeglica,

⁴² Radni dokument osoblja komisije: Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2013. Strategija proširenja i glavni izazovi 2013.-2014. Brisel, 2013.

izgradnju institucija i stabilizaciju mira u Bosni i Hercegovini. Kroz razne programe pomoći⁴³ od 1995. do 2010. godine u ekonomski i socijalni razvoj Bosne i Hercegovine uloženo je oko 1,8 milijardi eura. Dok su se u prvim godinama poslije rata programi finansijske pomoći pretežno usmjeravali na obnovu infrastrukture i povratak izbjeglica i interno raseljenih osoba, od 2003. godine finansijska pomoć Evropske unije se u prvom redu usmjerava na izgradnju institucija i realizaciju prioriteta iz Evropskog partnerstva. Od 2007. godine Evropska unija pomaže razvoj i integraciju Bosne i Hercegovine u okviru jedinstvenog IPA programa pretpristupne pomoći za zemlje zapadnog Balkana. U okviru IPA programa Evropske unije za period 2007 - 2012. godina Bosni i Hercegovini je dodijeljeno 505,3 miliona eura pomoći.⁴⁴

Najveći dio sredstava je usmjeren na pomoć u tranziciji i institucionalnu izgradnju, što u prvom redu podrazumijeva finansiranje projekata reforme javne uprave, pravosuđa i unutrašnjih poslova, razvoj civilnog društva i ekonomski razvoj.⁴⁵ U novom programskom dokumentu Evropske komisije⁴⁶ definisana su ključna područja finansiranja Evropske unije u Bosni i Hercegovini u periodu od 2011. do 2013. godine. To su pravosuđe, reforma javne uprave, razvoj privatnog sektora, transport, zaštita okoline i klimatske promjene, te socijalni razvoj. U okviru druge komponente finansijske pomoći Evropska unija sufinansira projekte prekogranične saradnje Bosne i Hercegovine sa susjednim državama. Kroz učešće u projektima prekogranične saradnje Bosna i Hercegovina se osposobljava i za sudjelovanje u programima transnacionalne saradnje koji se finansiraju iz strukturnih fondova Evropske unije. Budući da nema status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, Bosni i Hercegovini nisu dostupne III, IV i V Komponenta IPA programa kojim se finansiraju projekti regionalnog i ruralnog razvoja i razvoja ljudskih potencijala. Pored sredstava iz IPA fondova koje Bosna i Hercegovina koristi za razvoj institucionalnih kapaciteta, infrastrukturnih i razvojnih projekata na svim

⁴³ PHARE, OBNOVA, CARDS, IPA i drugi

⁴⁴ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

⁴⁵ Radni dokument osoblja komisije: Izveštaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2013. Strategija proširenja i glavni izazovi 2013.-2014. Brisel, 2013.

⁴⁶ MIPD - Multi-annual indicative Planning Document

razinama vlasti, dodatnu mogućnost za ekonomski i socijalni razvoj Bosne i Hercegovine pruža sudjelovanje u euroregijama kao prekograničnim regijama. Pored toga Evropska unija je nakon rata pokrenula i razvila posebne projekte regionalnog razvoja Bosne i Hercegovine.⁴⁷ Na inicijativu Evropske komisije je 1999. godine uspostavljeno je pet Regionalnih razvojnih agencija, čiji se rad zasniva na interesnom povezivanju lokalnih zajednica iz oba bosansko-hercegovačka entiteta. Sve države zapadnog Balkana su u integracijskom procesu uspostavile pravnu i institucionalnu osnovu regionalnog razvoja na principima regionalne politike Evropske unije. Primjena principa politike regionalnog razvoja Evropske unije nužno zahtjeva drugačiji pristup u upravljanju prostorom u smislu zasnivanja i institucionalizacije politike regionalnog razvoja Bosne i Hercegovine na evropskim standardima. Prema članu 88. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Bosna i Hercegovina je obavezna uspostaviti NUTS regionalizaciju kako bi ostvarila pristup fondovima, programima i projektima regionalnog razvoja Evropske unije. Za razliku od država u okruženju Bosna i Hercegovina nema nacionalnu strategiju regionalnog razvoja i jedina je zemlja koja nema upostavljene statističke regije.⁴⁸ Apsolutnom regionalno-razvojnou politikou Bosna i Hercegovina bi mogla obezbijediti brže i privredno zasnovano integrisanje prostora i učinkovitije rješavanje razvojnih projekata, što bi bilo u interesu oba entiteta a prije svega u interesu građana cijele Bosne i Hercegovine.

2.3. Bosna i Hercegovina unutar euroregija

Država BiH učestvuje u euroregijama sa gotovo jednom petinom svog teritorija na kojoj je smještena jedna trećina njene ukupne populacije. Naša zemlja je uključena u tri euroregije, a to su: „Euroregija Dunav-Drava-Sava“, „Euroregija Drina-Sava-Majeveca“ i „Jadranska euroregija“.

⁴⁷ Vidan, P., Jeličić, T. Kasum, F. Pomorska orijentacija Bosne i Hercegovine na pomorske luke Ploče i Metković.

⁴⁸ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

Euroregija "Dunav-Drava-Sava" međunarodna je organizacija regionalnih jedinica (županija, kantona), jedinica lokalne samouprave (gradova, općina), te regionalnih industrijskih, trgovinskih i privrednih komora odnosno srodnih udruženja privrednih subjekata s područja Republike Mađarske, Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine te drugih područja koja prostorno gravitiraju rijekama Dunavu, Dravi i Savi, odnosno koja s područjem Euroregije čine prostornu cjelinu. Osnovana je potpisivanjem Statuta u Pečuhu 28. decembra 1998. godine. Povod okupljanju utemeljitelja saradnje bio je projekt izgradnje evropske auto-cesta evropskim prometnim koridorom Vc koja će još tješnje povezati ova područja, ali im omogućiti i bolju komunikaciju sa srednjom Evropom u jednom, odnosno Jadranskim morem, u drugom pravcu. Svojim zajedničkim djelovanjem članice nastoje potaknuti, poboljšati i ostvariti razvoj na području euroregije koji će njenim stanovnicima otvoriti razvojnu perspektivu te materijalni i duhovni napredak. Osnovni ciljevi euroregije jesu:⁴⁹

- uspostavljanje i razvoj međusobnih odnosa stanovništva i institucija ovog područja kao pretpostavke boljeg poznavanja, razumijevanja, saradnje i prijateljstva; stvaranje uslova za uspješniji protok iskustava i znanja i njihovu primjenu za dobrobit razvoja ukupnog područja;
- stvaranje stručnih temelja oblikovanja koncepta održivog razvoja na području euroregije;
- priprema i usklađuje zajedničke razvojne strategije u sklopu državnih sistema kojima pripadaju.

Euroregija "Drina-Sava-Majevisa" osnovana je u 2003. godine u Brčko Distriktu. Osnivači su mu bili općine i gradovi iz Bosne i Hercegovine⁵⁰ i iz tadašnje državne zajednice Srbije i Crne Gore⁵¹. Sjedište Regionalnog saveza je u Bijeljini.

⁴⁹ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

⁵⁰ Općina Bijeljina, Općina Zvornik, Općina Lopare, Općina Ugljevik i Brčko Distrikt

⁵¹ Općina Loznica, Općina Bogatić, Općina Sabac i Općina Mali Zvornik

Euroregija Drina - Sava - Majeвица u trenutku formiranja zauzimala je prostor od 3765 km² na kome se nalazi 326 naselja i gdje živi oko 490 hiljada stanovnika ili oko 130 stanovnika na km². Bosanskohercegovačke općine učestvuju sa oko 48% u teritoriji i stanovništvu Euroregije, a u teritoriji Bosne i Hercegovine sa 3,5% i u stanovništvu sa 5,9%. Zajednička interesovanja članica euroregije Drina-Sava-Majeвица fokusirana su na:⁵²

- povezivanja i unapređenja zajedničkih privrednih resursa;
- unapređenje saobraćajnih veza;
- realizacije zajedničkih regionalnih projekata;
- razvoja poljoprivredne proizvodnje;
- utvrđivanja zajedničkih interesa i strateškog razvoja članica;
- međusobnog informisanja i saradnje, te
- unapređenja slobodnog protoka robe i ljudi, razvoja i unapređenja multietničkog povezivanja građana članica ovog euroregiona.

Potpisivanjem Deklaracije o osnivanju Jadranske euroregije u Veneciji, u februaru 2006. godine, pod okriljem Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Europe, nastala je euroregija sa 22 miliona stanovnika na obalama Jadranskog mora. Jadransku euroregiju čini sedam italijanskih regija, tri slovenske primorske općine, sedam hrvatskih jadranskih županija, Hercegovačko-neretvanski kanton iz BiH, te čitava Crna Gora i Albanija. Osnovana je sa ciljem da se poboljša korištenje zajedničkih prirodnih resursa i prometnih veza, odnosno očuvanja Jadrana kao vrijednog prirodnog resursa. Hercegovačko-neretvanski kanton u teritoriji Jadranske euroregije participira sa oko 1,8%, a u njenom stanovništvu sa oko 1%.

Jadranska euroregija je institucionalni okvir za identifikaciju i rješavanje najvažnijih zajedničkih pitanja na Jadranu. Karakteristično za ovu euroregiju jeste to što inicijativa za njeno osnivanje nije došla iz EU, već je Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća

⁵² Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

Evrope inicirao formiranje euroregije kako bi se zaštitilo ovo područje, kako u političkom tako i u smislu zaštite okoliša, što je čini prvom euroregijom Vijeća Evrope. Osnovna namjera Jadranske euroregije je:⁵³

- kreiranje područja mira, trajne stabilnosti i saradnje;
- zaštita kulturnih vrijednosti;
- zaštita okoline;
- održivi ekonomski razvoj posebno u segmentu turizma i poljoprivrede;
- rješavanje saobraćajnih i infrastrukturnih pitanja;
- podrška ulasku svih država koje gravitiraju u području Jadrana u Evropsku uniju.

3. REGIONALNI RAZVOJ I PREKOGRANIČNA SARADNJA BIH I HRVATSKE

3.1. Razvoj regija u Bosni i Hercegovini

Konkretniji oblici regionalnog uređenja Bosne se javljaju tek nakon okupacije od strane osmanlija. Pad Jajca 1463. godine pod osmansku vlast je označio početak kraja srednjovjekovne bosanske države. Osmanlije su nakon osvajanja u Bosni zatekli srednjovjekovne varoši, ali je ubrzo počeo razvoj novih gradskih naselja. U dugom vremenu osmanske vladavine Bosnom posebno su se razvijali oni gradovi koji su bili sjedišta lokalnih upravnih i vojnih organa vlasti, To su prije svega bili gradovi Sarajevo, Banja Luka, Travnik, Foča, Mostar, Zvornik, Livno, Bihać i drugi. Ovi gradovi su se u skoro pet stoljeća osmanske vladavine Bosnom i Hercegovinom razvili u urbane, ekonomske i upravne centre svog okruženja. Nakon okupacije osmanlije su u Bosni postepeno upostavljali novu teritorijalno - političku, privrednu i socijalnu strukturu. Već sredinom 15. stoljeća osnovan je „Bosanski sandžak" (oblast) koji je predstavljao prvu teritorijalno-upravnu jedinicu na području osvojenih dijelova Bosne. Sandžaci su predstavljali posebne oblike vojno-administrativne organizacije, sa nahijama kao osnovnim upravnim jedinicama. Do kraja 15. stoljeća kao rezultat vojnih osvajanja, pored

⁵³ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

Bosanskog sandžaka uspostavljena su dva nova sandžaka: Hercegovački (1470.godine) i Zvornički (1483. godine). Administrativno sjedište Hercegovačkog sandžaka je nakon njegovog osnivanja bilo u Foči, zatim u Pljevljima. Mostar je tek 1833. godine postao sjedištem Hercegovačkog sandžaka. Zvornički sandžak je obuhvatao manje područje u donjem toku rijeke Drine, oko Zvornika, Šabca, Srebrenice, te Gornje i Donje Tuzle. Bosanski sandžak se prostirao od gornjeg toka Neretve i Rame na jugu, Uskoplja i Livna na zapadu, Lašve, Maglaja i Tešnja na sjeveroistoku, pa sve do Novog Pazara na jugoistoku. Posebni oblici organizacije vlasti u sandžacima bili su kadiluci kao sudski okruzi koji su se uspostavljali uporedo sa postepenim širenjem islama u Bosni. Sva tri sandžaka su bila u administrativnom sastavu Rumelijskog ejaleta koji je do sredine 16. stoljeća obuhvatao sve osmanske posjede u Evropi. 1527. godine osmanlije uspostavljaju Bosanski ejalet, koji je 1580. godine prerastao u Bosanski pašaluk. Bosanski pašaluk je predstavljao najveću teritorijalno-upravnu jedinicu koja je obuhvatila sve osnovane sandžake.⁵⁴

U toku osmanskih osvajanja u 16. stoljeću osnivani su brojni novi sandžaci. Tako je 1593. godine osnovan Bihački sandžak. Uz česte promjene teritorijalne organizacije, Bosanski pašaluk je do kraja 17. stoljeća u svom sastavu uglavnom imao osam sandžaka: Bosanski; Hercegovački; Zvornički; Kliski; Požeški; Lički; Pakrački i Bihački. Krajem 17. stoljeća i nakon osmanskog poraza kod Beča 1683. godine Bosna je potisnuta na svoje srednjovjekovne granice. Do 1852. godine Bosanski ejalet je uglavnom bio podijeljen na četiri sandžaka: Bosanski; Hercegovački; Zvornički i Kliski, sa sjedištem u Livnu. 1832. godine je ukinut Zvornički sandžak a Hercegovina je postala samostalan ejalet sa vezirom na čelu. Ova administrativna podjela se zadržala do sredine 19. stoljeća kada je Omer Paša Latas izvršio novu teritorijalnu organizaciju zemlje. Naziv „sandžak“ je zamijenjen nazivom „kajmekamluk“. Bosanski ejalet je podijeljen na pet kajmekamluka: Sarajevski; Bihački; Banjalučki; Zvornički i Novopazarski. Hercegovački ejalet je podijeljen na tri kajmekamluka: Mostarski; Pljevaljski i Trebinjski. Kajmekamluci su bili podjeljeni na srezove kojih je u Bosni bilo 44 a u Hercegovini 16. U julu 1865.godine osmanska uprava je provela posljednje reforme i izvela novu teritorijalno-upravnu reorganizaciju zemlje.

⁵⁴ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

Odmah nakon okupacije Bosne i Hercegovine 1878. godine Austro-Ugarska monarhija je započela sa uspostavljanjem svoje vlasti. Iako je u mnogim segmentima vršila i kolonijalnu politiku, za Bosnu i Hercegovinu je Austro-Ugarsko doba značilo početak modernizacije, urbanizacije, industrijalizacije, zapravo evropeizacije u tadašnjem historijskom vremenu. Uveden je katastar, obavezno osnovno obrazovanje i započeo je proces modernog političkog organizovanja, odnosno osnivanja političkih stranaka. Uvođenjem moderne državne uprave Austro-Ugarska je postepenim reformama nastojala promjeniti zatečenu i zaostalu osmansku pravnu i upravnu praksu. Austro-Ugarska uprava je vodila umjerenu politiku bez radikalnih promjena koje bi poremetile društvene i političke odnose kako unutar Bosne i Hercegovine tako i u cjelini Habsburškog carstva. Usljed složenih političkih i društvenih okolnosti Austro-Ugarska monarhija je u Bosni i Hercegovini nakon okupacije 1878. godine zadržala zatečenu osmansku teritorijalnu organizaciju vlasti.⁵⁵ Bosanski vilajet je postao Reichsland (Carska zemlja), sandžaci (live) su preimenovani u Kreise (okruge), kaze (srezovi) su pretvoreni u Bezirke (kotare), a nahije kao najniže teritorijalne jedinice u kotarske ispostave (Exposituren). Time je zapravo u cijelosti zadržana osmanska teritorijalno-administrativna organizacija uprave u Bosni i Hercegovini sa šest okruga⁵⁶, 54 kotara i 23 kotarske ispostave. Promjenjeni su samo nazivi upravnih jedinica. Izuzev okruga, broj ostalih upravnih jedinica se vremenom mijenjao. Austro-Ugarska je zadržala i zatečeni sistem općinskih samouprava u seoskim i gradskim općinama, iako su njihova samoupravna prava bila znatno ograničena. Vrhovni upravni organ za sve nivoe vlasti je bila Zemaljska vlada u Sarajevu, koja je bila izvršni organ Austro-Ugarskog ministarstva finansija sa sjedištem u Beču. Posebnu ulogu u administrativnoj organizaciji vlasti je imao upravnik okružne oblasti, koji je nadzirao rad okružnih i kotarskih ureda.⁵⁷ Godine 1879. Austro-Ugarska uprava je provela i prvi savremeni popis stanovništva u Bosni i Hercegovini. Provedenim popisom je utvrđen tačan broj stanovništva i njihov razmještaj po političko-upravnim jedinicama. Prema

⁵⁵ Osmanković, J., Pejanović, M, Tihi, B. (2007). Zbornik radova sa međunarodne konferencije: Euroregije i Jugoistočna Europa, Odjeljenje društvenih nauka Akademije nauka i umjesnosti Bosne i Hercegovine, Centar za razvoj lokalne i regionalne samouprave Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Sarajevu.

⁵⁶ Banja Luka, Bihać, Sarajevo, Donja Tuzla, Mostar i Travnik

⁵⁷ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

prvom popisu Bosna i Hercegovina je imala 1.158.440 stanovnika. Nakon četvrtog popisa koji je proveden 1910. godine Bosna i Hercegovina je imala 1.898.092 stanovnika.⁵⁸

Opći okvirni sporazum u Bosni i Hercegovini sadrži jedanaest aneksa, koji pored tri političko - pravna aspekta: ustavno uređenje, teritorijalno razgraničenje i tranzitni period, ima i „naglašenu dinamičku komponentu, čime se mirovni proces ne tretira samo kao jednokratni čin". Aneks 4. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini čini Ustav Bosne. Prema Članovima. 1 i 3. Ustava Bosne i Hercegovine: „Republika Bosna i Hercegovina nastavlja svoje pravno postojanje kao međunarodno priznata država, pod imenom Bosna i Hercegovina i sa modificiranom unutrašnjom strukturom na dva entiteta: Federaciju Bosne i Hercegovine i Republiku Srpsku. Nakon arbitražnog postupka za područje Brčkog, koji je sproveden po članu V Aneksa 2. Općeg okvirnog sporazuma, 05.marta.1999. godine donesena je konačna arbitražna odluka o statusu Brčkog. Konačnom odlukom je uspostavljen poseban režim uprave za područje Brčkog, kao jedinice lokalne samouprave pod suverenitetom Bosne i Hercegovine.⁵⁹

Daytonskim mirovnim sporazumom Bosna i Hercegovina je uređena kao izrazito decentralizovana država. Iako Ustavom nije definiran oblik njenog državnog uređenja, prema nadležnostima koje pripadaju entitetima Bosna i Hercegovina je najbliža federalno uređenoj državi. Prema nekim teoretičarima ustavnog prava Bosna i Hercegovina je prosta decentralizirana država. Prema Članu III. (1) Ustava Bosne i Hercegovine nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine obuhvataju sljedeća pitanja:

- vanjska politika; vanjskotrgovinska politika; carinska politika; monetarna politika;
- finansiranje institucija i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine; politika i regulacija pitanja imigracija, izbjeglica i azila;
- provođenje međunarodnih i međuentitetskih krivično pravnih propisa, uključujući i odnose sa Interpolom;

⁵⁸ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

⁵⁹ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

- uspostavljanje i funkcionisanje zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih sredstava;
- regulisanje međuentitetskog transporta i kontrola vazdušnog saobraćaja.

Ostale nadležnosti pripadaju entitetima. Entiteti imaju asimetričnu ustavnu strukturu i teritorijalnu organizaciju vlasti. Republika Srpska ima dva nivoa teritorijalne organizacije vlasti: entitetski nivo i nivo jedinica lokalne samouprave. Federacija Bosne i Hercegovine ima složeniju teritorijalnu organizaciju vlasti u kojoj pored entitetskih i lokalnih vlasti postoji i deset kantona. Kantoni kao federalne jedinice imaju široku političku autonomiju i vlastitu zakonodavnu, sudsku i izvršnu vlast. U isključive nadležnosti kantona spadaju: obrazovanje; kantonalna policija; kultura; stambena politika; javne službe; lokalno zemljište i poslovanje; mediji; socijalna politika i turizam. Pored poslova koje obavljaju zajedno sa federalnim vlastima nadležnosti kantona obuhvataju i sve javne poslove koje nisu izričito povjerene federalnim vlastima. Usljed složene teritorijalne organizacije vlasti u Bosni i Hercegovini veliki dio budžetskih prihoda se usmjerava na javnu potrošnju i finansiranje glomaznog administrativnog aparata.

Prema Daytonskom mirovnom sporazumu unutrašnje ustrojstvo Bosne i Hercegovine je zasnovano i izvedeno dominantno na etničkom principu. To je i njegov najveći nedostatak. Prema popisu stanovništva iz 1991. godine Bosna i Hercegovina je imala 4.377,033 miliona stanovnika i multietničku strukturu stanovništva u svih 109 općina.⁶⁰ Zbog multietničke strukture stanovništva na njenom gotovo cijelom prostoru unutar Bosne i Hercegovine se nikada nisu razvili etnički regionalizmi, kao što je to slučaj u brojnim drugim evropskim državama poput Španije, Italije, Francuske, Velike Britanije ili Belgije. Kroz historiju stanovništvo Bosne i Hercegovine je razvilo, pored etničkog, i snažan bosanskohercegovački identitet. Unutar Bosne i Hercegovine su se razvili posebni regionalni identiteti koji su bili zasnovani na historijski oblikovanim regijama kao što je

⁶⁰ Neznatni broj općina je imao dominantno jednoetničku strukturu stanovništva (iznad 90% pripadnika jednog naroda). Prema popisu stanovništva iz 1991. godine muslimani (Bošnjaci) živjeli na 92%, Srbi na 84% a Hrvati na 76% teritorija Bosne i Hercegovine.

Hercegovina ili Bosanska krajina. Ti identiteti su bili prepoznatljivi i prihvaćeni u širem geografsko-političkom okruženju Bosne i Hercegovine.

Usljed posljedica rata u vremenu od 1992. do 1995. godine došlo je do etničkog čišćenja i prisilnog raseljavanja stanovništva na prostoru cijele Bosne i Hercegovine. Prema procjenama, od 1992. do 1995. godine iz svojih domova je protjerana skoro polovina, odnosno oko 2,2 miliona stanovnika Bosne i Hercegovine. Od tog broja oko 1,2 miliona stanovnika je izbjeglo u treće zemlje, dok je oko milion osoba raseljeno unutar Bosne i Hercegovine. Prisilna etnička teritorijalizacija stanovništva je prihvaćena od strane međunarodne zajednice kao osnova za uspostavljenje unutrašnjeg teritorijalnog ustrojstva Bosne i Hercegovine.⁶¹ Uz postojanje svih manjkavosti koje su dogovorene u Daytonu, tim mirovnim sporazumom prekinuta su ratna zbivanja uspostavljan je trajni mir te je spašen teritorijalni integritet i međunarodni subjektivitet naše zemlje. Na temelju tog fakta Bosna i Hercegovina kao nezavisna država posjeduje sve političke i pravne uslove da u sklopu integracijskog procesa u EU provede sve nužne reforme koje će dovesti do besprijekorne organizacije državne vlasti i do članstva u EU.

3.2. Regionalni razvoj u Republici Hrvatskoj

Sam Ustav nama susjedne Republike Hrvatske svim hrvatskim građanima garantira pravo kako na lokalno tako i regionalno samoupravljanje. Ovo pravo se odnosi na samostalnost u izvršavanju lokalnih poslova, vlastite prihode i slobodno raspolaganje prihodima, samostalno uređivanje unutrašnjeg uređenja, kao i indirektan izbor članova predstavničkih institucija. Jedinice lokalne samouprave su općine, gradovi i županije, a Ustav predviđa da se Zakonom mogu ustanoviti i druge jedinice lokalne samouprave. 2005. godine, izmjenom Zakona o lokalnoj i područnoj samoupravi uvedena je posebna vrsta jedinica lokalne samouprave – veliki grad.

Veliki gradovi su jedinice lokalne samouprave koje su ujedno privredna, finansijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta razvitka šireg okruženja i koji imaju više od 35.000 stanovnika. Općina je jedinica lokalne samouprave koja se u pravilu osniva za područje više naseljenih mjesta koja predstavljaju prirodnu, ekonomsku i

⁶¹ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

društvenu cjelinu, te koja su povezana zajedničkim interesima stanovništva. Grad je jedinica lokalne samouprave u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika, a koje predstavlja urbanu, historijsku, ekonomsku i društvenu cjelinu. Gradom se može proglasiti i naselje koje ima manje od 10.000 stanovnika, ako za to postoje historijski i ekonomski razlozi.

Pravo na lokalnu i regionalnu samoupravu ostvaruje se putem lokalnih i područnih tijela koja su sastavljena od članova izabranih na slobodnim i tajnim izborima, na temelju neposrednog, jednakog i opšteg biračkog prava. Jedinice lokalne samouprave obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a posebno poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje, komunalne djelatnosti, brigu o djeci, socijalnu i primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu. Gradovi koji imaju više od 30.000 stanovnika mogu prema zakonu obavljati i poslove koji su zakonom dati županijama, ako su osigurali uslove za njihovo obavljanje.⁶²

Županije kao šire teritorijalne zajednice obavljaju poslove od regionalnog značaja. Prema Zakonu teritorija županije je određena kao izraz historijskih, ekonomskih i transportnih elemenata i predstavlja prirodnu samoupravnu cjelinu u okviru Republike Hrvatske. U prosjeku županije imaju oko 200 000 stanovnika, površinu od oko 2.750 kvadratnih kilometara i obuhvataju približno šest gradova i oko dvadeset lokalnih zajednica. Hrvatska je teritorijalno podijeljena na 21 županiju. Županije obavljaju poslove od područnog značaja, a posebno poslove koji se odnose na: školstvo, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, ekonomski razvoj, promet i prometnu infrastrukturu te planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova.

Do 1992. godine Hrvatska je imala 118 općina. Nakon administrativnog preustroja u 90-tim godinama 20. stoljeća došlo je do povećanja broja jedinica lokalne samouprave na 547 (122 grada i 425 općina). Time su uspostavljene relativno male općine od kojih 1/3 nije u stanju samostalno finansirati osnovne funkcije te u potpunosti zavise od državnih

⁶² Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

davanja. U vremenu socijalističkog razvoja (1945 - 1990) općine su bile nosioci lokalnog razvoja. Nakon ustavne i teritorijalne reorganizacije tu ulogu su preuzele županije. Postojeća podjela Hrvatske na 21 županiju je zasnovana na Strategiji prostornog uređenja Hrvatske iz 1997. godine.

Korištenjem različitih kriterija došlo je do teritorijalne podjele na Središnju Hrvatsku sa osam županija; Jadransku Hrvatsku sa sedam županija i Istočnu Hrvatsku sa pet županija. Međutim posljednjih godina se u naučnim i političkim krugovima u Hrvatskoj često postavlja pitanje funkcionalnosti i ekonomske racionalnosti postojeće administrativno-teritorijalne organizacije. Veliki broj malih općina je ekonomski neodrživ. Znatno broj županija ne odgovara historijskom oblikovanju regija u Hrvatskoj. U odnosu na pitanje da li uspostavljene županije predstavljaju novu regionalizaciju Hrvatske Ivan Rogić iznosi tezu da županije u Hrvatskoj nisu regije, jer nemaju funkcije koje imaju regije u drugim državama.⁶³

Opći cilj prekograničnog programa sa Bosnom i Hercegovinom je zajedničko djelovanje u razvoju prekogranične privredne saradnje, zaštite okoline i jačanje socijalne kohezije. Evropska komisija je odobrila ukupna sredstva za programski period 2007 - 2009. godina u iznosu od 6. miliona eura. Upravljačku strukturu programa čine Ministarstvo za regionalni razvoj, šumarstvo i vodno gospodarstvo Hrvatske i Direkcija za evropske integracije Bosne i Hercegovine. Zajednički nadzorni odbor sastoji se od predstavnika operativnih struktura obje države te predstavnika nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela. Svi projekti podrazumijevaju obavezno sufinansiranje od strane država partnera, odnosno od korisnika programa u pograničnom području.

Programsko područje čine „prihvatljiva“ i „pridružena“ (susjedna) područja. Prihvatljiva područja obuhvataju tri Hrvatske županije (NUTS 3 razine) i tri regije u Bosni i Hercegovini (ekvivalentne NUTS 3 razini) a koje obuhvataju 95 općina. „Pridružena“ područja čini pet županija koje imaju zajedničke demografske, kulturne, ekonomske i geografske karakteristike. „Pridruženo“ područje iz Bosne i Hercegovine je regija Centralna Bosna koja obuhvata 16 općina. Općine iz regije Centralne Bosne imaju

⁶³ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

tradicionalno snažne ekonomske veze sa lokalnim zajednicama u Hrvatskoj. Pored toga planirana izgradnja koridora Vc predstavlja osnovu za još veće povezivanje. Iz Centralne Bosne dolazi 33% ukupnog izvoza iz Federacije BiH a od toga 25% se odnosi na Hrvatsku.⁶⁴

U okviru pretpristupne pomoći Evropska komisija je 2008. godine odobrila program prekogranične saradnje između Slovenije i Hrvatske za period 2007 - 2013. godina. Program obuhvata 14 pograničnih regija is Slovenije i Hrvatske te dvije pridružene regije: Osrednjeslovenska i Grad Zagreb, koje u ukupnom finanisananju projekata mogu sudjelovati do 20%. Za projekte prekogranične saradnje Evropska komisija je u vremenu 2007 - 2009. odobrila 15,7 miliona eura a zemlje partneri su osigurale dodatnih 2,8.miliona eura.

U cilju što boljeg iskorištavanja dodijeljenih sredstava Slovenija i Hrvatska su 2007. godine donijele zajednički Operativni program prekogranične saradnje za period 2007 - 2013. godina.

Ukupni doprinos sredstava iz IPA programa prekogranične saradnje Hrvatske i Srbije za razdoblje od 2007. do 2009. godine, za obje države sudionice programa, iznosio je 5.4 miliona eura. Kroz program su se finansirali prekogranični projekti koji pripadaju sljedećem skupu prioriteta i mjera:⁶⁵

- Održivi društveno-ekonomski razvoj: privredni razvoj; zaštita okoliša i međuljudske aktivnosti;
- Tehnička pomoć: upravljanje Programom i provedba Programa i informisanje o Programu, promidžba i evaluacija Programa. Programsko područje sastoji se od „prihvatljivih" i „pridruženih" područja. Prihvatljiva područja iz Hrvatske su : Vukovarsko-srijemska i Osječko-baranjska županija a iz Srbije: Sjevernobački,

⁶⁴ Izvješće komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Godišnje izvješće o finansijskoj pomoći za proširenje u 2014.

⁶⁵ Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.

Zapadnobački, Južnobački i Sremski okrug. Pridružena područja iz Hrvatske su Brodsko-posavska i Požeško-slavonska županija a iz Srbije Mačvanski okrug.

Programsku Operativnu strukturu (Operating Structure) u Hrvatskoj čine Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva i Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske sa sjedištem u Zagrebu te Ministarstvo finansija Srbije. Ukupni doprinos sredstava Europske unije iz IPA programa prekogranične saradnje Hrvatske i Crne Gore za razdoblje od 2007. do 2009. godine bio je 2,7 miliona eura. U segmentu realizacije programa finansirali su se prekogranični projekti koji pripadaju sljedećoj grupi prioriteta i mjera:

- kreiranje povoljnih ekoloških i društveno-ekonomskih uslova u segmentu programskog područja poboljšanjem saradnje u zajednički odabranim sektorima te dobrosusjedskih odnosa u odgovarajućima područjima⁶⁶;
- pomoć tehničke prirode⁶⁷.

3.3. Prekogranična saradnja BiH i Hrvatske

U sklopu zajedničkih politika Evropske unije od izuzetne važnosti je politika regionalnog razvoja, a njen osnovni cilj je poboljšanje prekogranične saradnje. Pošto BiH svojim najvećim dijelom graniči s Republikom Hrvatskom, prekogranična saradnja ove dvije zemlje od presudnog je značaja.⁶⁸ Glavni ciljevi politike regionalnog razvoja Unije ogledaju se u nastojanju da se postigne ujednačen razvoj i umanje dispariteti između

⁶⁶ Zajedničke aktivnosti zaštite okoliša, prirodne i kulturne baštine; Zajednički turistički i kulturni prostor; Mali prekogranični projekti razvoja zajednice

⁶⁷ Upravljanje Programom i njegova provedba; informiranje o Programu, promocija i evaluacija Programa

⁶⁸ Turčalo, S. Političko-ustavna rješenja za Bosnu i Hercegovinu: Od Lisabona do Daytonu – Geopolitičke naracije o mirovnim sporazumima za Bosnu i Hercegovinu 1992-1996. Mediacentar Sarajevo.

evropskih regija, što se provodi alociranjem sredstava iz budžeta EU-a regijama koje zaostaju u razvoju. Na taj način Evropska unija putem različitih projekata saradnje iz strukturnih fondova investira blizu jedne trećine ukupnog budžeta. Takva politika kohezije i solidarnosti EU-a motivirala je čak i neke tradicionalno centralizirane evropske države da uspostave regionalnu strukturu vlasti.

Na temelju sudjelovanja Bosne i Hercegovine u projektima prekogranične saradnje i novih regionalnih inicijativa također se promišljaju mogućnosti intenzivnije međuregionalne saradnje BiH i susjednih država kao odgovor na zajedničke izazove.⁶⁹

U cilju stabilizacije i saradnje država u regiji međunarodna zajednica je nakon uspostavljanja mira u BiH formulirala više regionalnih inicijativa. U Zaključcima Vijeća EU-a o bivšoj Jugoslaviji od 26. februara 1996. godine odobrena je platforma za saradnju država jugoistočne Evrope, a Evropska unija je svoje viđenje razvoja ovog dijela Evrope iskazala formuliranjem tzv. regionalnog pristupa.

Značajnije promjene u pogledu političke i ekonomske saradnje država regije nastale su ipak tek nakon utemeljenja Pakta o stabilnosti za jugoistočnu Evropu 1999. godine i Procesu stabilizacije i pridruživanja kao višedimenzionalnih instrumenata za ostvarivanje razvitka i stabilnosti jugoistočne Evrope, jačanje regionalne saradnje i uključivanja država s tog prostora u evropske i euroatlantske integracije. Sa svoje strane, države zapadnog Balkana svoju vanjskopolitičku opredijeljenost za članstvo u Evropskoj uniji, privrženost ciljevima EU i političko prihvaćanje Procesu stabilizacije i pridruživanja iskazuju na Zagrebačkom samitu u novembru 2000. godine. Evropska perspektiva država regije potvrđena je Solunskom agendom za zapadni Balkan u junu 2003. Salzburškom deklaracijom 2006. godine ponovljena je politička opredijeljenost Evropske unije za buduće članstvo država zapadnog Balkana u Uniji. U procesu evropskih integracija države zapadnog Balkana pojedinačno izvode reforme i nalaze se u različitim fazama integracije. Nakon provedenih reformi i uspješno zaključenih pregovora po svim poglavljima, Republika Hrvatska je 1. jula 2013. postala punopravna članica Evropske

⁶⁹ Osmanković, J., Pejanović, M, Tihi, B. (2007). Zbornik radova sa međunarodne konferencije: Euroregije i Jugoistočna Europa, Odjeljenje društvenih nauka Akademije nauka i umjesnosti Bosne i Hercegovine, Centar za razvoj lokalne i regionalne samouprave Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Sarajevu.

unije. Makedonija, Crna Gora i Srbija imaju kandidatski status, a Albanija i Bosna i Hercegovina su države sa statusom potencijalnih kandidata za članstvo u EU.⁷⁰

Nakon pristupanja Republike Hrvatske u članstvo Evropske unije i dolaska EU na granice Bosne i Hercegovine, prekogranična saradnja dobiva novu dimenziju. Za Republiku Hrvatsku otvara se mogućnost korištenja strukturnih i kohezijskih fondova EU-a, a za države u njenom okruženju perspektiva intenzivnije saradnje u prekograničnim međuregionalnim projektima.

Prekogranična saradnja podrazumijeva saradnju između zemalja kandidata ili potencijalnih kandidata sa zemljama članicama i saradnju pograničnih regija između zemalja potencijalnih kandidata i kandidata. Jedan od ciljeva prekogranične saradnje jeste umanjenje negativnog uticaja granica na ekonomski i socijalni razvoj pograničnih područja. Uslijed tradicije privrednih, društvenih, kulturoloških i komunikacijskih veza te komplementarnosti prirodnih resursa, države s prostora bivše Jugoslavije su ekonomski i razvojno međuovisne.

Razvojni procesi ili pak zastoji u razvoju susjednih država u pravilu se neposredno odražavaju i na kretanja unutar vlastitih ekonomija, ali i društava u cjelini. Razvojna međuovisnost država regije potvrđena je u brojnim dosadašnjim studijama i istraživanjima. Analizom iskustava u prekograničnoj saradnji ustanovljeno je da je ta saradnja uslov ekonomskog razvitka i stabilizacije područja jugoistočne Evrope i njegovog uključivanja u Evropsku uniju. Regionalno povezivanje EU potiče preko fondova, projekata i programa. Za države u tranziciji, naročito regije koje sudjeluju u takvim projektima, prekogranična saradnja postaje sredstvo za postizanje ekonomske i društvene kohezije. S vanjskopolitičkog pogleda – na osnovu zajedničkih interesa u razvojnim programima projekti međuregionalne prekogranične saradnje mogu biti dobra osnova političkoga i ekonomskog zbližavanja s državama članicama EU u pogledu podrške procesu evropskih integracija i članstva u EU.

Na bilateralnoj ravni ovi projekti mogu pomoći i u rješavanju nekih otvorenih međudržavnih pitanja. Projektima i programima prekogranične saradnje mogu se

⁷⁰ Instrument za pretprijetupnu pomoć (IPA II): Indikativni strateški dokument za Bosnu i Hercegovinu (2004-2017).

finansirati studije izvodljivosti, projekti zaštite životne sredine, idejna rješenja i izrada tehničke dokumentacije za različite infrastrukturne projekte s lokalnog nivoa zatim projekti unapređenja poduzetništva i inovativnosti, kulturne i naučne saradnje sa zemljama u okruženju.

Dok države članice Evropske unije imaju mogućnost sufinansiranja projekata regionalnog razvoja iz strukturnih i kohezijskih fondova Unije, za države koje se nalaze u procesu integracije u EU uspostavljeni su posebni fondovi pretprijetne pomoći za razvoj i prekograničnu saradnju. U okviru Instrumenta pretprijetne pomoći (IPA) Evropske unije (2007-2013) Bosna i Hercegovina je učestvovala u šest programa prekogranične saradnje: tri bilateralna programa prekogranične saradnje (CBC) sa susjednim zemljama, Hrvatskom, Crnom Gorom i Srbijom, jednom programu prekogranične saradnje s državama članicama EU-a (IPA Adriatic CBC Program) i dva transnacionalna programa (jugoistočna Evropa i Mediteran). Unutar ovog instrumenta pomoći EU-a finansijsku pomoć primaju države kandidatkinje i države potencijalne kandidatkinje za članstvo u Evropskoj uniji.

U budžetskom periodu EU-a 2014.-2020., u okviru novog Instrumenta za pretprijetnu pomoć (IPA II), za BiH su otvorene mogućnosti učešća u šest programa regionalne / prekogranične saradnje, i to dva bilateralno: sa Srbijom i Crnom Gorom, jedan trilateralno: BiH – Hrvatska – Crna Gora (Croatia Gateway) i u tri transnacionalna programa: Dunavski, Jadransko-jonski i Mediteranski. Prekogranična saradnja u okviru IPA-e kombinira ciljeve kohezije i vanjskih odnosa uzimajući u obzir specifične pojedinačne potrebe pograničnih regija.⁷¹

U ovisnosti od prioriteta programa, korisnici mogu biti jedinice regionalne i lokalne uprave, nevladine organizacije, istraživačke i razvojne institucije i druge neprofitne institucije i organizacije. Prioriteti programa prekogranične saradnje obuhvataju, između ostalog, podršku ekonomskoj, socijalnoj i teritorijalnoj saradnji u pograničnim oblastima – stvaranje zajedničkog ekonomskog prostora, poticanje socijalno-ekonomskog razvoja pograničnih regija i rješavanje zajedničkih problema u različitim oblastima.

⁷¹ Instrument za pretprijetnu pomoć (IPA II): Indikativni strateški dokument za Bosnu i Hercegovinu (2004-2017).

Zajedničko prekogranično djelovanje lokalnih zajednica radi revitalizacije privrede i zaštite okoliša, poput projekta “Una – jedinstveni resurs održivog razvoja” ili projekta saradnje općine Prozor / Rama u BiH i općine Vrlika u Hrvatskoj dobra su ilustracija operativnog modela IPA-e. Nosioци prvog projekta su Općina Kozarska Dubica, s partnerima Općinom Kostajnica i lokalnom Turističkom organizacijom u BiH, i grad Hrvatska Kostajnica u Republici Hrvatskoj, s partnerima Općinom Hrvatska Dubica i Turističkom organizacijom Hrvatske Kostajnice.

Izgradnjom infrastrukture, čišćenjem obale rijeke Une i nizom drugih mjera osigurane su pretpostavke za razvoj turizma i poboljšana konkurentnost lokalne turističke privrede stvaranjem zajedničke turističke ponude u donjem toku rijeke Une. Evropska unija je za ovaj projekat obezbijedila 236.023,97 eura iz Instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA) programa prekogranične saradnje, od čega je BiH dodijeljeno 118.170, a Hrvatskoj 117.000 eura. Prozor / Rama i grad Vrliku u Hrvatskoj povezala su dva umjetna jezera, Ramsko i Peručko. Općine su zajednički aplicirale prema IPA fondovima i dobile sredstva u iznosu od 350.000 eura. Ovim projektom je umjetno Ramsko jezero, koje se koristilo isključivo za proizvodnju električne energije, postalo sportsko i turističko odredište.

I u okviru prekogranične saradnje između Bosne i Hercegovine i Crne Gore realizirano je više programa s ciljem stimulacije održivog razvoja prekograničnih oblasti. Privredna komora Kantona Sarajevo i Montenegro Biznis Alijansa partneri su u realizaciji projekta pod nazivom „Razvoj turističkog itinerera u prekograničnoj oblasti između BiH i Crne Gore“. Područje implementacije ovog projekta obuhvata sedam općina u BiH⁷² i četiri crnogorske općine⁷³. Vrijednost projekta je 219.605,31 eura, a Evropska unija je obezbijedila sredstva u iznosu od 101.566.51 eura za BiH i 72.863,22 eura za Crnu Goru. Korisnici projekta su turističke zajednice i organizacije, turističke agencije, uvoznico-izvozne kompanije i proizvođači brendiranih proizvoda. Jedan od primjera dobre prakse u okviru IPA programa prekogranične saradnje između Srbije i Bosne i Hercegovine jeste projekat općina Priboj i Rudo pod nazivom “Ekološki dvogled”. Cilj projekta je zaštita

⁷² Stari Grad Sarajevo, Konjic, Jablanicu, Mostar, Čapljinu, Stolac i Trebinje

⁷³ Nikšić, Kotor, Tivat i Herceg-Novi

životne sredine u pograničnom području putem uspostavljanja sistema odlaganja i prikupljanja otpada i uspostavljanje umreženih pozivnih centara radi poboljšanja efikasnosti i rješavanja problema građana. Vrijednost ovog projekta za obje općine je blizu 300.000 eura, a učešće općina je 15% od vrijednosti projekta.⁷⁴

Iako su posljednjih godina zabilježeni uspješni projekti prekogranične saradnje BiH sa susjednim državama, sredstva iz IPA fondova u BiH nisu iskorištena u dovoljnoj mjeri. Apsorpcija sredstava zavisi od spremnosti države da učestvuje u sufinansiranju programa vlastitim sredstvima i njene sposobnosti da izgradi odgovarajuće programe implementacije i upravljanja ovim fondovima. Nepostojanje učinkovitog mehanizma koordinacije između države i entiteta i nepostojanje strateških dokumenata i razvojnih politika dodatno usložnjavaju efikasno korištenje ovih sredstava. Ovim sedmogodišnjim budžetom Evropske unije za period 2014.–2020. i uspostavljanjem novoga, revidiranog Instrumenta pretpristupne pomoći IPA II (2014-2020) izrada sektorskih strategija, kao uslova za uspješno korištenje pretpristupne pomoći EU-a, nameće se kao nužnost.⁷⁵

Na razini Međudržavnoga diplomatskog povjerenstva za identifikaciju, označavanje i održavanje državne granice između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske usuglašen je u junu 1999. godine Prijedlog ugovora o državnoj granici. Sastavni dio ovog prijedloga činila je mapa s 86 geodetskih karata u razmjeru 1:25.000 na kojima je ucrtana identificirana granična crta. Prijedlog ugovora o državnoj granici, zajedno s mapom grafičkih priloga, parafirali su ovlašteni predstavnici izaslanstava objiju država, a kao svjedoci ovaj su prijedlog parafirali i predstavnici Ureda visokog predstavnika (OHR-a) koji su pratili cjelokupan proces rada. Državna komisija za granicu Bosne i Hercegovine uputila je početkom srpnja 1999. godine Vijeću ministara BiH Prijedlog ugovora o državnoj granici u daljnju proceduru. Ugovor o državnoj granici između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine potpisali su na međudržavnoj razini 30.7.1999.

⁷⁴ Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA II): Indikativni strateški dokument za Bosnu i Hercegovinu (2004-2017).

⁷⁵ Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA II): Indikativni strateški dokument za Bosnu i Hercegovinu (2004-2017).

predsjedavajući Predsjedništva BiH Alija Izetbegović i predsjednik Republike Hrvatske dr. Franjo Tuđman.⁷⁶

U članku 2. Ugovora naznačeno je da je državna granica između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske određena na osnovu graničnog stanja u vrijeme prestanka postojanja SFRJ 1991. godine i uzajamnog priznanja Republike Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske 1992. godine, identificiranog na topografskoj karti 1:25.000 i na terenu putem granice između rubnih katastarskih općina, granice rubnih naselja u vrijeme popisa stanovništva 1991. godine te putem diobene crte koja je razdvajala obavljanje vlasti u SRBiH i SR Hrvatskoj.

Prema Republici Hrvatskoj se s bosanskohercegovačke strane prostire 181 katastarska općina. Katastar zemljišta duž cijele granične crte prema Republici Hrvatskoj izrađen je na temelju novoga katastarskog premjera, izuzev općine Bosansko Grahovo. Premjer je obavljan od 1952. do 1981. godine, tako da starost katastarskih planova iznosi od 32 do 60 godina. U graničnom pojasu širine po jedan kilometar s obje strane granične crte stabilizirano je 608 točaka geodetske osnove s hrvatske i 629 točaka s bosanskohercegovačke strane. Za obilježavanje granične crte između dvije zemlje planirana je izrada 16 000 graničnih oznaka.⁷⁷

Ugovorom o granici stvorena je obaveza da se na temelju identificirane i utvrđene granične linije nanese na topografske karte TK izvrši i elaborira detaljan opis granice koji sa Ugovorom čini dokumentacijsku cjelinu i kao takav uputi u proceduru ratifikacije zakonodavnim tijelima obje države. Detaljan opis granice predstavljao je zahtjevan i stručan posao koji je obavilo Mješovito stručno povjerenstvo sačinjeno od eksperata geodetske struke iz Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske. Posao na detaljnom opisu granice završen je u maju 2004. godine, skoro pet godina nakon potpisivanja Ugovora o

⁷⁶ Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).

⁷⁷ Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).

granici. Izuzev jednogodišnjeg zastoja u radu Mješovitog stručnog povjerenstva, zbog kojeg je došlo usljed isteka mandata članovima iz Republike Hrvatske, u preostale četiri godine obavljen je terenski obilazak granice po cijeloj dužini (preko 1000 km), izrađeni su posebni prilozi u područjima naseljenih mjesta s ucrtavanjem granične crte na geografskim podlogama veće razmjere te opisom koordinata svih lomnih točaka duž cijele granične crte.⁷⁸

Državna granica između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske na moru proteže se središnjom crtom morskoga prostora između kopna Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske, u skladu s Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravu mora iz 1982. godine. Granična crta na moru prikazana je na topografskoj karti 1:25.000 i na pomorskim kartama i planovima.⁷⁹

Utvrđivanju morske granice između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske prethodio je Elaborat o razgraničenju koji je izradio Hidrografski institut iz Splita. Morska granica između dvije zemlje naznačena je i u detaljnom opisu granice koji čini sastavni dio Ugovora i ona obuhvata prvi granični pojas pripadajuće unutarnje obalne vode Bosne i Hercegovine, čime se kopnena granica između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske zatvara morskom granicom, uključujući unutarnje obalne vode BiH koje u međunarodnom pravu imaju isti status kao i kopneni teritorij države. Bez obzira na uvjerenja da su prava BiH zagarantirana Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravu mora, kasniji događaji ukazali su na važnost da se s Republikom Hrvatskom sporazumno urede pitanja koja se odnose na oblast teritorijalnog mora, epikontinentalnog pojasa te suverenog pristupa otvorenom moru; a sve ovo iz razloga što je Republika Hrvatska svojim Pomorskim zakonikom iz 1994. a zatim istim zakonikom iz 2004. godine usvojila tzv. „ravne polazne crte“ na moru kakve su bile u vrijeme bivše Socijalističke Federativne

⁷⁸ Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).

⁷⁹ članak 4. stavak (3) Ugovora

Republike Jugoslavije, čime je odredila svoje unutarnje vode, koje u međunarodnom pravu imaju status kao i kopneni teritorij države.⁸⁰

Kako je Republika Hrvatska svojim unutarnjim zakonodavstvom, a suprotno Konvenciji Ujedinjenih Nacija o pravu mora, onemogućila Bosni i Hercegovini pravo pristupa otvorenom moru, logičnim se nameće zaključak o potrebi iniciranja i otpočinjanja pregovora s Republikom Hrvatskom o zaključivanju posebnog sporazuma kojim će se urediti pitanja primjene spomenute konvencije. Na Panevropskoj konferenciji održanoj u Sarajevu od 18. do 20. maja 2006. godine, nakon stručnih izlaganja i elaboracija na ovu temu, donesen je zaključak o obavezi Bosne i Hercegovine da regulira svoja prava na moru prije ratifikacije Ugovora o granici s Republikom Hrvatskom.⁸¹

S bosanskohercegovačke strane inicirano je formiranje međuresornoga stručnog tima za pregovore s Republikom Hrvatskom u svezi s primjenom Konvencije UN-a o pravu mora, ali se od toga dalje nije odmaklo.

Člankom 3. Ugovora utvrđeno je da se ugovorne strane mogu suglasiti o izmjeni protezanja državne granice radi olakšanja životnih uslova stanovništva uz granicu i iz drugih razloga. Izmjene protezanja državne granice bit će sadržane u graničnim dokumentima iz članka. Radi efikasne provedbe Ugovora i olakšanja životnih uslova stanovništva uz državnu granicu te njenog učinkovitog održavanja, obilježavanja i nadzora, Međudržavno diplomatsko povjerenstvo sačinilo je Sporazum o prioritetima u provedbi Ugovora o državnoj granici a koji se odnosi na primjenu članka 3. Ugovora.

Potpisnici Sporazuma usuglasili su se da je zbog čestih prelazaka državne granice s jedne na drugu obalu ugovornih strana, što otežava uređenje toka rijeke Une i životne uslove stanovništva uz državnu granicu kao i njeno obilježavanje i održavanje, potrebno pristupiti postupku za izmjenju protezanja državne granice između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine u donjem toku rijeke Une. Osim toga potpisnici ovog sporazuma

⁸⁰ Vidan, P., Jeličić, T. Kasum, F. Pomorska orijentacija Bosne i Hercegovine na pomorske luke Ploče i Metković.

⁸¹ Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).

suglasni su da je zbog olakšanja životnih uslova stanovništva na području Begluka, Tiškovca i Uništa⁸² potrebno pristupiti postupku za izmjenu protezanja državne granice između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine i na tome području. Međudržavno diplomatsko povjerenstvo preuzelo je obavezu da će prijedlog izmjena protezanja državne granice između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske u navedenim područjima izraditi u što kraćem roku, a najkasnije do kraja 1999. godine. Do realizacije Sporazuma nije došlo jer je rad izaslanstva Republike Hrvatske u Međudržavnome diplomatskom povjerenstvu mirovao više od dvije godine, sve do jula 2001. kada je Vlada Republike Hrvatske formirala novu Državnu komisiju za granice, čime su stvoreni uslovi za aktiviranje rada Međudržavnoga diplomatskog povjerenstva. Na prvoj sjednici Međudržavnoga diplomatskog povjerenstva u novom sazivu, održanoj u Zagrebu 20. novembra 2001., oba izaslanstva iskazala su zajedničko stajalište “da Ugovor o državnoj granici ima snagu privremene primjene od dana potpisivanja” a što je sukladno članku 22. stavak (1) Ugovora.⁸³

Dvije strane su iskazale različito stajalište u svezi s potpisanim Sporazumom o prioritetima u provedbi Ugovora o državnoj granici. Za hrvatsko izaslanstvo Sporazum o prioritetima nije međudržavni ugovor, već samo iskaz volje bivšeg izaslanstva da je moguće pokrenuti određene pregovore o korekciji granične crte. Hrvatsko izaslanstvo je ocijenilo kako se u tome trenutku nije primjerno baviti tim pitanjima s obzirom na to da još nije bio završen dobar dio posla oko samog ugovora. Trebalo je izraditi granične dokumente i uraditi opis identificirane granične crte, što je u kasnijem periodu i urađeno.

Izaslanstvo Bosne i Hercegovine smatralo je Sporazum o prioritetima obavezujućim dokumentom koji je potrebno provoditi bez obzira na status dokumenta, protok vremena i činjenicu da pojedini aneksi Ugovora još nisu bili pripremljeni. Iz naprijed navedenoga jasno je da su ugovorne strane, zaključujući Ugovor o državnoj granici, uočavale potrebu korekcije, odnosno izmjene granične crte na pojedinim tačkama, stvarajući pravnu

⁸² općina Bosansko Grahovo

⁸³ Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).

podlogu za to u Ugovoru (članak 3.) i iskazujući tu namjeru potpisivanjem Sporazuma o prioritetima u provedbi Ugovora o granici. Kada su svi granični dokumenti iz članka 2. stavak (3) Ugovora odavno završeni, kada Ugovor s pripadajućim aneksima stoji na policama u parlamentima obiju država, čekajući na neizvjestan postupak ratifikacije, vrijeme je da se na najvišem međudržavnom nivou otvori pitanje mogućnosti izmjene granične crte na ranije definiranim lokalitetima na granici i testira spremnost ugovornih strana za taj iskorak.

Republika Hrvatska je diplomatskim putem, notom od 3. maja 2006. godine, obavijestila Vijeće ministara BiH o stajalištima vezanim za granicu u području općine Neum, osporavajući pripadnost dijelova teritorije Bosne i Hercegovine u području otočića Veliki i Mali školj i u području poluotoka Kleka – rt Ponta Kleka. U prilogu note dostavljena je dokumentacija s obrazloženjem kao argumentacija navedenoga stajališta. Prihvatanje argumentacije hrvatske strane za Bosnu i Hercegovinu značilo bi gubitak statusa pomorske države a time i gubitak svih onih zagarantiranih prava koja joj pripadaju prema Konvenciji UN-a o pravu mora. Jednako tako bila bi izvršena i redukcija utvrđenih unutarnjih voda Bosne i Hercegovine na tri male međusobno razdvojene morske površine.⁸⁴ Prema dokumentaciji kojom raspolaže Državna komisija za granice BiH, a koju je usuglasila i verificirala nadležna komisija Republike Hrvatske i koja je ugrađena u Ugovor o granici, neupitno je da Bosni i Hercegovini pripadaju dijelovi teritorija u području Neuma koje je naknadno tražila Republika Hrvatska. Bosna i Hercegovina, dakle, smatra da su pitanja na koja se ukazuje notom Republike Hrvatske već raspravljena te kako nisu dostavljeni nikakvi novi dokazi koji bi doveli u sumnju ono što su ugovorne strane već usuglasile i prihvatile.

Članovi Državne komisije za granice BiH iz reda srpskog naroda u novom sazivu ove komisije, konstituirane u oktobru 2005. godine, iskazali su stav da granicu između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske na rijeci Uni od naselja Ivanjska do ušća Une u rijeku Savu treba povući sredinom rijeke Une. U pismu koje su u martu 2007. uputili najvišim

⁸⁴ Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).

državnim institucijama BiH ukazuju na činjenicu da je granica u donjem toku rijeke Une utvrđena samo na osnovu katastarske granice između rubnih katastarskih općina, a da su prilikom utvrđivanja granične crte zanemareni drugi principi i elementi razgraničenja.

A možemo istaknuti činjenice:⁸⁵

- jer nijedna katastarska granica uz rijeku Unu nije bila republička administrativna granica, već je ta granica kroz vjekove bila sredina rijeke Une;
- preko 90% vlasnika zemljišta na desnoj obali Une koja se katastarski vodi u Republici Hrvatskoj državljanima su Bosne i Hercegovine;
- katastarska granica između BiH i RH u donjem toku rijeke Une prelazi na jednu ili drugu stranu na oko 19 mjesta, a na mnogo više mjesta odstupa od sredine korita rijeke Une, što nesporno govori da tom linijom nije moguće utvrditi granicu, a naročito je održavati bez značajnih konflikata;
- na desnoj obali rijeke Une tijela vlasti Republike Hrvatske nikada nisu obnašala nijednu funkciju te vlasti, dok su tijela vlasti Bosne i Hercegovine i njeni sudski organi poslije Drugog svjetskog rata obavljali sve poslove iz svoje nadležnosti na cijelom teritoriju na desnoj obali Une, a to čine i danas;
- u pismu se navode i drugi razlozi koji ukazuju na potrebu izmjene granične crte u donjem toku rijeke Une i njezino povlačenje sredinom rijeke.

Iz navedenih razloga članovi Državne komisije za granice BiH iz reda srpskog naroda predlažu Vijeću ministara, Parlamentarnoj skupštini i Predsjedništvu BiH da ne prihvate ratifikaciju Ugovora o državnoj granici između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine. Činjenica je da je državna granica u području rijeke Une od naselja Ivanjska do ušća rijeke Une u Savu identificirana, ucrtana i precizno opisana u Ugovoru o granici između dvije države. Granica je utvrđena onakvom kakva je bila na dan međunarodnog priznanja Bosne i Hercegovine. Argumenti na koje ukazuju predstavnici iz reda

⁸⁵ Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).

srpskog naroda u Državnoj komisiji za granice BiH iznošeni su i prilikom vođenja pregovora o zaključivanju Ugovora o granici i kasnije pri izradi graničnih dokumenata.⁸⁶

Identifikacija granične crte obavljena je na temelju validne dokumentacijske osnove relevantne za utvrđivanje pozicije granične crte. Ugovor o granici kao i drugi granični dokumenti koji su prosljeđivani i potpisivani na razini međudržavnih povjerenstava ugovornih strana prolazili su proceduru verifikacije u skladu s pravilnicima i poslovnicima o radu Državne komisije za granice BiH, kao i na formiranim međudržavnim tijelima, o čemu su vođeni zapisnici i pohranjeni dokumenti s parafima ovlaštenih članova državnih komisija.

Tumačenje pozicije BiH vezano za identifikaciju i utvrđivanje njezine granice dao je i u pisanoj formi OHR, čiji su predstavnici aktivno sudjelovali u cjelokupnom procesu pregovora, izrade i verifikacije dokumenata vezanih za granicu između BiH i Republike Hrvatske. Odgovarajući na zahtjeve za reviziju granične crte u području Neuma i području donjeg toka rijeke Une, Državna komisija za granice BiH izvršila je posebnu elaboraciju dokumenata na osnovu kojih je u tim područjima izvršena identifikacija granične crte, uključujući i njenu verifikaciju u službenim tijelima koja su utemeljile državne komisije za granice BiH i Republike Hrvatske, kao i u tijelima iz organizacijske strukture Državne komisije za granice BiH. Povodom navedenih zahtjeva za reviziju identificirane i utvrđene kopnene granice BiH, ugrađene u Ugovor o granici i detaljno opisane, Državna komisija za granice BiH zaključila je kako nema mandat da to mijenja niti je u toku pregovora imala mandat da ustupa pojedine dijelove teritorije BiH susjednoj državi, niti da od te iste države zahtijeva ustupanje dijelova njezinog teritorija.⁸⁷

Tek po ratifikaciji Ugovora o granici, dakle, stječe se pravni okvir za korekciju granične crte. S obzirom na to da su već tijekom pregovora o zaključenju Ugovora iznijeti prijedlozi za korekciju granične crte na pojedinim područjima, da je u svezi s tim potpisan i Sporazum o prioritetima u provedbi Ugovora, moglo bi se očekivati da dvije zemlje odmah po ratifikaciji Ugovora o granici, u duhu prijateljskih odnosa i dobrosusjedske

⁸⁶ Radni dokument osoblja komisije: Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2013. Strategija proširenja i glavni izazovi 2013.-2014. Brisel, 2013.

⁸⁷ Europski fondovi za hrvatske projekte: Priručnik o financijskoj suradnji i programima koje u Hrvatskoj podupire Europska unija. Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU.

saradnje, otpočinu razgovore o korekciji granične crte na pojedinim lokalitetima, uključujući i područje donjeg toka rijeke Une.⁸⁸

Od zaključivanja Ugovora o granici i njegova slanja na ratifikaciju u parlamente strana ugovornica, nijedna od država, ni Republika Hrvatska ni Bosna i Hercegovina, nije uložila nikakav napor da do ratifikacije govora zaista i dođe.

Naprotiv, pojedinim političarima i njihovim strankama, kao i određenim interesnim grupama u obje zemlje, osporavanje Ugovora i odbijanje njegove ratifikacije služilo je za sticanje jeftinih političkih poena na domaćoj sceni, za dnevno-političke medijske istupe na fonu “obrane državnih i nacionalnih interesa” i za razračunavanje s političkim protivnicima. Opijeni ehom vlastitih riječi i poruka, političari i parlamentarci u obje zemlje zaboravljaju da su pregovarače i eksperte koji su radili na pripremi spomenutog ugovora oni imenovali, da su im dali povjerenje i mandat da na temelju stručnosti i dostupne dokumentacije utvrde državnu granicu i da su to oni učinili potrošivši mjesec i godine rada, provjerivši doslovno svaki metar granične crte. Da je urađen dobar posao, pokazuje i činjenica da se Ugovor o granici privremeno primjenjuje od dana njegovog potpisivanja, da ga je prihvatilo stanovništvo s obje strane granice te da on ne proizvodi nikakve negativne i incidentne posljedice po ugovorne strane. Međudržavno diplomatsko povjerenstvo, koje je u skladu sa člankom 21. stavak (1) Ugovora nadležno za rješavanje svih sporova u svezi s njegovim tumačenjem i izvršavanjem, do danas nije dobila nijedan prigovor.

Bilo bi jako važno da se u cilju stvaranja povoljne klime u obje zemlje za ratifikaciju Ugovora na međudržavnoj razini između Vijeća ministara BiH i Vlade Republike Hrvatske potpiše Pismo namjere ili neki drugi sličan dokument kojim Republika Hrvatska i BiH iskazuju spremnost da odmah po ratifikaciji Ugovora pristupe pregovorima o korekciji granične crte u pojedinim područjima, sukladno razlozima navedenim u članku 3. stavak (1) Ugovora.

Stvaranju povoljne klime za ratifikaciju Ugovora pred nadležnim tijelima u Bosni i Hercegovini pomoglo bi i otpočinjanje pregovora i zaključivanje međudržavnog

⁸⁸ Radni dokument osoblja komisije: Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2013. Strategija proširenja i glavni izazovi 2013.-2014. Brisel, 2013.

sporazuma između dvije zemlje o primjeni UN-ove Konvencije o pravu mora. Jednostrano ili obostrano otkazivanje Ugovora ili odbijanje njegove ratifikacije od jedne ili obje ugovorne strane vratilo bi cijeli posao oko identifikacije državne granice između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske na početak. Mjeseci i godine rada bili bi bačeni u vjetar. Da li je to u interesu i kome? I da li bi neke nove komisije i stručne grupe koje bi formirale ugovorne strane za nove pregovore o identifikaciji granične crte mogle polučiti kvalitativno povoljniji rezultat od već postignutoga za bilo koju od ugovornih strana? Uvjeran sam da povoljniji rezultat nije moguće postići. Zbog toga u slučaju otkazivanja Ugovora ili odbijanja njegove ratifikacije ne treba prihvaćati otvaranje novih pregovora, jer će oni samo potrošiti novac poreznih obaveznika i vrijeme, a nikakvoga valjanog rezultata neće biti.⁸⁹

U slučaju otkazivanja ili odbijanja ratifikacije Ugovora o granici kao jedno od rješenja spominje se i mogućnost traženja međunarodne arbitraže, kojoj bi ugovorne strane povjerile na razmatranje i odlučivanje sporna pitanja u svezi s identifikacijom granice. Ugovorne strane bi se prije iznošenja pred međunarodnu arbitražu morale usuglasiti o tome što je predmet spora, što bi vjerojatno iziskivalo puno vremena i nove prijemore. Sigurno je da bi angažiranje međunarodne arbitraže iziskivalo velika finansijska sredstva obiju zemalja.

Jednako tako je sigurno da bi svaka arbitraža kao važne argumente u donošenju konačne odluke uzela u obzir činjenice da je Ugovor pripremljen sukladno utvrđenoj proceduri, da je potpisan na najvišoj razini, od strane ovlaštenih predstavnika dviju zemalja, da ga ugovorne strane u “dobroj vjeri” primjenjuju već 14 godina, da Ugovor ne proizvodi nikakve konfliktne situacije, odnosno da djeluje u pravnom životu obiju zemalja. Nije teško pretpostaviti da bi konačna arbitražna odluka bila identična rješenju već sadržanom u Ugovoru. Zbog svega iznesenoga – ratifikacija Ugovora o državnoj granici između BiH

⁸⁹ Osmanković, J., Pejanović, M., Tihi, B. (2007). Zbornik radova sa međunarodne konferencije: Euroregije i Jugoistočna Europa, Odjeljenje društvenih nauka Akademije nauka i umjesnosti Bosne i Hercegovine, Centar za razvoj lokalne i regionalne samouprave Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Sarajevu.

i Republike Hrvatske i njegovo stupanje na snagu najbolje je i najoptimalnije rješenje, kako za Bosnu i Hercegovinu, tako i za Republiku Hrvatsku.⁹⁰

4. ISKUSTVO PREKOGRANIČNE SARADNJE BOSNE I HERCEGOVINE I HRVATSKE

4.1. Činjenice i stanje u oblasti dosadašnje prekogranične saradnje

Bosna i Hercegovina svojim velikim dijelom graniči sa susjednom Republikom Hrvatskom. Dužina granice između Hrvatske i Bosne i Hercegovine duga je preko 1011,4 km.⁹¹ Pored raznorodnosti oblasti, pogranične regije suočavaju se sa sličnim izazovima poput pada privrede koja se povezuje s propadanjem tradicionalne industrije uoči raspada bivše Jugoslavije, migracije velikog obima u toku i poslije rata uz konstantan pad stanovništva od tada i velika šteta nanescna javnoj infrastrukturi koja je samo jednim dijelom ublažena nedovoljnim ulaganjima.

4.2. Prethodna iskustva R. Hrvatske koja determiniraju buduće odnose

Sukob i njegove posljedice vrlo negativno su uticale na tradicionalne privredne i kulturne veze pograničnih oblasti ovih dviju zemalja. Ovaj program stoga planira da oživi te bivše

⁹⁰ Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).

⁹¹ Jurić, K, (2011). "Geografski i meteorološki podatci", Statističke informacije 2011, Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske.

prekogranične veze i aktivnosti tako što će se pozabaviti nekim od zajedničkih društveno-ekonomskih i ekoloških pitanja.⁹²

Prethodno iskustvo Republike Hrvatske u prekograničnim i međudržavnim projektima i programima: Realizovani projekti:⁹³

- CARDS 2001 „Jačanje strategije i kapaciteta za saradnju pograničnih regiona“ (Identifikovanje budućih projekata sa Srbijom, Crnog Gorom, Bosnom i Hercegovinom);
- CARDS 2002 „Jačanje strategije i kapaciteta za regionalni razvoj“ (Institucionalni aranžmani za upravljanje CBC-om);
- CARDS 2003 „Regionalni razvoj lokalnih pograničnih oblasti“ (program dodjele bespovratnih sredstava sa Slovenijom);
- CARDS 2003 „Tehnička pomoć za vođenje susjedskih programa“ (Podrška JTSu za trilateralni program Hrvatska-Slovenija-Mađarska);
- CARDS 2004 „Jačanje institucija i kapaciteta za CBC“ (podrška MSTTD2);
- CARDS 2004 „Saradnja pograničnog regiona“ (program dodjele bespovratnih sredstava sa Srbijom, Bosnom i Hercegovinom i Crnom Gorom);
- Phare 2005 „Prekogranična saradnja između Hrvatske, Slovenije i Mađarske“ (trilateralni program dodjele bespovratnih sredstava);
- PHARE 2005 „Program jadranske prekogranične saradnje između Hrvatske i Italije, Phare CBC / INTERREG III A – Novi program jadranskog susjedstva“ (program dodjele bespovratnih sredstava);
- Phare 2006 „Prekogranična saradnja između Hrvatske, Slovenije i Mađarske“ (program dodjele bespovratnih sredstava);
- Phare 2006 „Program jadranske prekogranične saradnje između Hrvatske i Italije, Phare CBC / INTERREG III A – Novi program jadranskog susjedstva“ (program dodjele bespovratnih sredstava);

⁹² Europski fondovi za hrvatske projekte: Priručnik o financijskoj suradnji i programima koje u Hrvatskoj podupire Europska unija. Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU.

⁹³ Programming of the European neighbourhood instrument (ENI) – 2014 – 2020. EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE.

- Međdržavni program koji obuhvata srednjoevropski, jadranski, dunavski i prostor jugoistočne Evrope (CADSES) (program dodjele bespovratnih sredstava)

Iskustvo Bosne i Hercegovine u prekograničnim i međdržavnim projektima:

- CARDS 2004-6 „Program jadranskog susjedstva“ (program dodjele bespovratnih sredstava);
- Međdržavni program CADSES (program dodjele bespovratnih sredstava).

Iako obje zemlje imaju iskustva u programima prekogranične saradnje (CBC) sa drugim zemljama koje finansira EU, one međusobno imaju ograničeno iskustvo u takvoj saradnji. Tokom razdoblja od 2004. do 2006 godine, samo program dodjele bespovratnih sredstava pod nazivom 'Saradnja između prekograničnih regiona sa Srbijom, Crnog Gorom i Bosnom i Hercegovinom'⁹⁴ ima hrvatske i bosanske partnere. Ovaj program dodjele bespovratnih sredstava još uvijek se ocjenjuje, te je tačan broj bespovratnih dotacija koje će biti dodijeljene još uvijek nepoznat. Nadalje, program jadranske prekogranične saradnje INTERREG III A finansirao je 7 projekata⁹⁵ koji uključuju hrvatskobosanska partnerstva, ali samo 5 takvih partnera u okviru programske oblasti. Dodatnih 39 projekata sa hrvatskim i bosanskim partnerima je u proceduri sklapanja ugovora na osnovu drugog poziva za podnošenje prijedloga projekata za jadranski program.⁹⁶

⁹⁴ Koji je finansiran iz dotacije Hrvatskog CARDS-a 2004

⁹⁵ Od njih 36 sa hrvatskim korisnicima

⁹⁶ Europski fondovi za hrvatske projekte: Priručnik o financijskoj suradnji i programima koje u Hrvatskoj podupire Europska unija. Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU.

4.3. R. Hrvatska i učestvovanje u prekograničnim projektima

Hrvatske zainteresovane strane po prvi put su imale mogućnost da učestvuju u prekograničnim projektima 2003. godine u okviru programa prekogranične saradnje sa Mađarskom, Slovenijom i Italijom. Zahvaljujući tim početnim prekograničnim projektima, hrvatski partneri su stekli znanje i vještine uz pomoć svojih prekograničnih partnera, te ojačali kapacitete da mogu nezavisno da pripreme i realizuju predstojeće projekte CBC.

Uvođenjem Novih partnerstava (NP) u susjedstvu u razdoblju od 2004. do 2006. godine, povećala su se sredstva za hrvatske partnere, te se stoga povećao i interes mnogih lokalnih zainteresovanih strana uz granice sa Mađarskom, Slovenijom i Italijom. U prvim pozivima za podnošenje prijedloga projekata u okviru NP Slo/Mađ/Hrv i jadranskog NP, brojne općine i građanska udruženja uspješno su se angažovala na prekograničnoj saradnji sa svojim partnerima pokazavši svoje kapacitete za pripremanje i realizaciju projekata koje je finansirala EU. U drugom krugu poziva za podnošenje prijedloga projekata u okviru dva NP, podnesen je još veći broj prijedloga projekata.⁹⁷ Međutim, samo mali broj prijedloga bio je zadovoljavajućeg kvaliteta. Stoga se može zaključiti da u određenoj mjeri postoji interes i kapaciteti u oblastima koje graniče sa državama članicama EU.

4.4. Kapaciteti i IPA mogućnosti

Ipak, kapacitete je potrebno ojačati posebno imajući na umu povećanje sredstava dostupnih u okviru prekograničnih programa IPA-e. S druge strane, hrvatske zainteresovane strane na istočnim granicama (koje ne graniče sa državama članicama EU) imaju vrlo ograničeno iskustvo u prekograničnoj saradnji. Hrvatske županije koje graniče sa BiH, Srbijom i Crnom Gorom po prvi put su imale priliku da se prijave za male projekte CBC u drugoj polovini 2006. godine. Iz tog iskustva je vidljivo da postoji opšti nedostatak

⁹⁷ Evropska komisija (2014) Instrument za pretprijetnu pomoć – Višedržavni strateški dokument (MCSP) (2014-2020).

znanja i kapaciteta za pripremanje i vođenje projekata, a zainteresovanim stranama bilo je teško da nađu partnere sa druge strane granice. Može se zaključiti da županije koje graniče sa državama članicama EU imaju više kapaciteta i znanja o CBC od županija koje graniče sa državama koje nisu članice EU, te da je njihovo iskustvo još uvijek minimalno ili ga uopšte nema. U okviru postojećih programa, korisnici projekata su se uglavnom bavili projektima malog obima. Programi dodjele relativno većih bespovratnih sredstava, koji će biti dostupni kroz programe prekogranične saradnje u okviru IPA-e predstavljaju pravi izazov za mnoge zainteresovane strane čiji su finansijski kapaciteti mali.⁹⁸

4.5. Raniji i novi projekti u kojima je učestvovala BiH i RH

U vremenu do 2004. godine, zainteresovane strane BiH učestvovala su u 17 projekata u okviru programa INTERREG III A, uglavnom doprinoseći „u naturi“. Većina njih su samo formalno bili uključeni u projekte prekogranične saradnje sa italijanskim partnerima kao vođama, ali iskustva stečena u tom razdoblju i veze uspostavljene sa partnerima iz Italije predstavljaju dobru osnovu za nastavak saradnje.⁹⁹ Prvo pravo iskustvo u prekograničnoj saradnji stečeno je u posljednjem Pozivu za podnošenje prijedloga projekata za dva Nova programa susjedstva, u kojima je BiH učestvovala u razdoblju od 2004. do 2006. godine:

Novi program jadranskog susjedstva INTERREG III A i međudržavni program INTERREG III B CADSES. Rezultat posljednjeg Poziva za dostavljanje prijedloga projekata Programa CADSES bila su dva projekta koja su obuhvatila partnere iz BiH sa zahtjevom za finansiranje sredstvima regionalnog CARDS-a za 2004-2006, dok je od 93 odobrena projekta u okviru Novog programa jadranskog susjedstva, 28 projekata obuhvatilo partnere iz BiH sa takvim zahtjevom. Broj dostavljenih projekata pokazao je

⁹⁸ Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA> (pristupljeno: 06.01.2016.).

⁹⁹ Programming of the European neighbourhood instrument (ENI) – 2014 – 2020. EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE.

da postoji veliki interes partnera iz BiH za ovu vrstu programa. Međutim, razumijevanje uslova u vezi sa modalitetima, kvalitetom i veličinom projekata za Novi program susjedstva koji ukazuju na nivo aktivnosti koje je trebalo realizovati u BiH ostao je na niskom stepenu. Po pitanju prekogranične saradnje u internim granicama, uzevši u obzir početni stepen ovih programa, prerano je za određivanje stečenih iskustava, ali je vrijedno spomena da zaista postoji zainteresovanost na lokalnom nivou, pa čak i pojedine inicijative za početak saradnje preko granica.¹⁰⁰ Sa druge strane, dodjela relativno većih bespovratnih sredstava, dostupnih u okviru Programa IPA CBC, predstavljaće pravi izazov za mnoge zainteresovane strane čiji su finansijski kapaciteti mali.

4.6. Proces razrade Programa prekogranične saradnje

Proces razrade Programa prekogranične saradnje u okviru IPA-e između Hrvatske i Bosne i Hercegovine započeo je 22. decembra 2006. godine prvim bilateralnim sastankom između predstavnika državnih institucija odgovornih za realizaciju komponente II IPA-e. Na tom sastanku razmatrana je i dogovorena razrada programa između dviju strana. Prvi sastanak Zajedničkog odbora za izradu programa (JPC) održan je 22. marta 2007. godine. Tada je usvojeno članstvo JPC i poslovnik, te je odobren mandat i članstvo Zajedničkog tima za izradu prijedloga programa (JDT).

Zajednički odbor za izradu programa (JPC) je zajedničko tijelo sa pravom odlučivanja, osnovano na početku procesa izrade programa, čiji mandat traje od početka procesa izrade programa do konačnog podnošenja programa Evropskoj komisiji. JPC se sastoji od predstavnika hrvatskih i bosanskih državnih vlasti koje su zadužene za realizaciju komponente II IPA-e zajedno sa regionalnim vlastima iz pograničnih regiona koji se kvalifikuju za učešće u programu. Članovi JPC-a nominovani su od strane institucija iz kojih dolaze, te su ovlašteni da učestvuju u procesu odlučivanja.

¹⁰⁰ Strategija razvoja Bosne i Hercegovine, Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine, maj 2010.

Glavni zadaci:¹⁰¹

- Da potvrdi članove JPC-a kada ih svaka zemlja nominuje
- Da dogovori radne procedure JPC-a (usvajanje poslovnika)
- Da razmatra i postigne sporazum o svim fazama pripreme programa
- Da dà jasne smjernice JDT-u o pripremi programa i njegovih dodataka
- Da osigura pravovremenu pripremu svih faza programa i odgovarajućih dodataka
- Zajednički odbor za izradu prijedloga programa

4.7. Zajednički odbor za izradu prijedloga programa (JDT)

Zajednički odbor za izradu prijedloga programa (JDT) je zajedničko tehničko tijelo koje je JPC osnovao na početku procesa izrade programa, čiji mandat traje od početka procesa izrade programa do usvajanja konačnog programa od strane JPC-a. JDT se sastoji od predstavnika državnih institucija koje su zadužene za prekograničnu saradnju, ugovorenu TA i predstavnika regionalnih vlasti. Glavni posao JDT-a (vidi dolje) uradili su predstavnici državnih institucija i TA. Regionalni predstavnici su bili odgovorni za osiguravanje tačnosti regionalnih podataka i njihovu analizu, davanje doprinosa i komentara u svakoj fazi razrade programa i učešće u radionicama za konsultacije.

U ključne zadatke spada:¹⁰²

- prikupljanje svih relevantnih podataka za razradu programa;
- pisanje tekstova za sva poglavlja i odgovarajuće dodatke u skladu sa smjericama Zajedničkog odbora za izradu programa (JPC);
- organiziranje i provođenje procesa konsultacija sa svim odgovarajućim institucijama na državnom, regionalnom i lokalnom nivou;

¹⁰¹ Instrument za pretprijetupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA> (pristupljeno: 06.01.2016.).

¹⁰² Evropska komisija (2014) Instrument za pretprijetupnu pomoć – Višedržavni strateški dokument (MCSP) (2014-2020).

- unaprijediti tekstove u skladu s procesom partnerskih konsultacija i s doprinosom JPC-a;
- povremeno pripremanje svih relevantnih dokumenata za sastanke JPC-a.

4.7.1. Zajedničke smjernice

U skladu s članom 20. Uredbe za realizaciju IPA-e i članom 6 (3) Uredbe za realizaciju IPA-e, Evropska komisija je zamolila predstavnike zemalja članica i lokalnih predstavnika međunarodnih finansijskih institucija u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini da daju svoje komentare u vezi sa nacrtom prekograničnog programa dostavljenog Komisiji.

Programski ciljevi odnosili su se na:¹⁰³

- Podsticanje uspostavljanja prekograničnih mreža i partnerstava i razvoj zajedničkih prekograničnih aktivnosti sa ciljem da se revitalizuje privreda, zaštiti prirode i životna sredina i unaprijedi društvena kohezija u programskoj oblasti.
- Jačanje kapaciteta lokalnih, regionalnih i državnih institucija za upravljanje programima Evropske unije i njihova priprema za upravljanje predstojećim prekograničnim programima u okviru 3. cilja Strukturnih fondova EU.

4.7.2. Ciljna programska oblast

Ciljna programska oblast je oblast zajedničke granice između Hrvatske i Bosne i Hercegovine. Županije u pitanju su teritorijalne jedinice na nivou NUTS III prostorne kvalifikacije u slučaju Hrvatske, te teritorije ekvivalentne NUTS III prostornoj kvalifikaciji u slučaju Bosne i Hercegovine. Na hrvatskoj strani granice ima 9

¹⁰³ Instrument za pretprijetnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA> (pristupljeno: 06.01.2016.).

programskih županija: Vukovarsko-srijemska, Brodskoposavska, Sisačko-moslavačka, Karlovačka, Ličko-senjska, Zadarska, Šibenskokninska, Splitsko-dalmatinska i Dubrovačko-neretvanska. Programska oblast na hrvatskoj strani obuhvata 30.882 km² teritorije sa 1.623.886 stanovnika. 95 programskih općina sa bosanske strane granice obuhvataju 38.022 km² teritorije sa 2.770.945 stanovnika. Sljedeće teritorije su predložene za susjedne regione u okviru ovog Programa: Osječko-baranjska, Požeško-slavonska, Bjelovarsko-bilogorska, Zagrebačka i Primorsko-goranska županija. Predložene susjedne teritorije obuhvataju 15.266 km² sa 854.926 stanovnika.¹⁰⁴

4.7.3. Historijski ukorjenjeni potencijalni antagonizmi

Kroz historiju teritorije i narodi programske oblasti povremeno su pripadali jednoj državi, ali su mnogo puta bili podijeljeni granicama i ratovima, što je prouzrokovalo da veze između zajednica u pograničnim oblastima postanu čvrste i zavisne jedna na drugu. Od 9. stoljeća, dijelovi današnje BiH bili su u sastavu teritorije Kraljevine Hrvatske. U to vrijeme, uticaji iz Zapadne Evrope su donijeli hrišćanstvo u programsku oblast. U 12. stoljeću, Hrvatska i dijelovi BiH su bile u sastavu Ugarske¹⁰⁵, dok su drugi dijelovi BiH bili u sastavu Vizantijskog carstva. Nakon kratkog razdoblja nezavisnosti pod Kulinom Banom u 13. stoljeću, BiH je bila u sastavu Osmanskog carstva od 14. do 19. stoljeća. Za vrijeme tog dugog razdoblja, Hrvatska je bila dio Ugarske, a kasnije Austrougarske carevine. Tih dugih 500 godina bila su vrlo nemirna vremena za ljude u pograničnim regionima sa stalnim vojnim sukobima, migracijama lokalnog stanovništva i vrlo različitim kulturnim i vjerskim uticajima sa obje strane granice. Krajem 19. stoljeća, intelektualci iz ove oblasti počeli su da promovisu ideju ujedinjenih slovenskih naroda, koja je na kraju dovela do stvaranja prve Jugoslavije. Kraljevina se raspala po izbijanju drugog svjetskog rata, a druga Jugoslavija nastala je 1945. godine. Definisane su teritorije

¹⁰⁴ Instrument za pretprijetupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA> (pristupljeno: 06.01.2016.).

¹⁰⁵ Personalna unija Ugarske i Hrvatske

današnje Hrvatske i Bosne i Hercegovine, a Hrvatska i BiH su bile dvije od šest jugoslovenskih republika.¹⁰⁶

Sa ukupnom dužinom od 992 km, granica u programskoj oblasti za ovaj program predstavlja najdužu granicu obuhvaćenu prekograničnom saradnjom u okviru IPA-e. Prirodni regioni prekogranične oblasti između Hrvatske i BiH podijeljeni su na tri glavne zone od sjevera prema jugu: nizijska koja pruža mogućnosti za poljoprivredne aktivnosti i posjeduje značajne energetske resurse; planinska koja ima potencijal za drvnu industriju i rekreaciju; morska s turističkim potencijalom koji se bazira na Jadranskom moru i vrednovanju kulturnog nasljeđa. Nizije i planinski predjeli zastupljeni su u reljefu ove oblasti. Na sjevernom dijelu preovladava nizija, a planinski predjeli protežu se skoro čitavom zapadnom pograničnom oblasti. Moćna rijeka Sava pravi granicu između ove dvije zemlje, te postoje brojni projekti međunarodnih donatora koji se fokusiraju na plovnost i sanaciju vodotoka Save.

Ukupan broj stanovnika u programskoj oblasti Programa prekogranične saradnje između Hrvatske i Bosne i Hercegovine u okviru IPA-e iznosi 4.394.811. Pogranični region karakterisale su velike migracije unutar i van regiona zbog rata 1990-ih godina, što je značajno izmijenilo demografsku strukturu. Danas su Hrvati jedan od konstitutivnih naroda Bosne i Hercegovine, što potrebu za saradnjom između dvije zemlje čini još većom. U isto vrijeme, Srbi koji su takođe jedan od konstitutivnih naroda u BiH čine najveću nacionalnu manjinu u Hrvatskoj, te je njihove veze potrebno pojačati i podržati. Stanovništvo programske oblasti na hrvatskoj strani predstavlja više od jedne trećine ukupnog broja stanovnika Republike Hrvatske. On je iznosio 1.623.866 stanovnika prema popisu iz 2001. godine, što je puno manje nego deset godina ranije. Devedesetih godina došlo je do velikih migracija stanovništva između Hrvatske i BiH sa obje strane granice. Kao rezultat toga, današnja demografska slika programske oblasti je značajno drugačija od predratne. Ove promjene čine se nepovratnima s obzirom na spor i težak povratak izbjeglica. Pad broja stanovnika uglavnom je vidljiv u općinama – većinom ruralnim oblastima – uz granicu sa BiH. Ukupan broj stanovnika programske oblasti na strani BiH

¹⁰⁶ Instrument za pretprijetupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA> (pristupljeno: 06.01.2016.).

iznosi 2.770.945, uključujući sva tri konstitutivna naroda: Bošnjake, Hrvate i Srbe kao i nekoliko etničkih manjina.¹⁰⁷

Širom hrvatskog dijela programske oblasti postoji stalni trend laganog smanjenja broja stanovnika sa više umrlih nego rođenih u posljednjih 10 godina. Izuzeci su Splitskodalmatinska, Zadarska i Dubrovačko-neretvanska županija zbog povećanja broja mladih bračnih parova koji žive u gradovima na primorju. Struktura na hrvatskoj strani programske oblasti nije daleko od državnog prosjeka. Stanovništvo Ličko-senjske, Karlovačke i Šibensko-kninske županije tipično je starije od državnog prosjeka. Mlađa populacija koncentrisana je u regionalnim urbanim centrima, dok starija populacija uglavnom obitava u ruralnim mikroregionima uz granicu.¹⁰⁸

Starosnu strukturu u bosanskohercegovačkom dijelu programske oblasti čini relativno mlada populacija. Visok procenat radno sposobnog stanovništva je svakako jedan od vrlo važnih resursa za razvoj predstojećih projekata u regionu. Najveću manjinsku grupu u Hrvatskoj čini srpska manjina. Bošnjaci čine prilično malu manjinsku grupu (0,47% u Hrvatskoj) ali većina ih živi u programskoj oblasti. Odnosi između Hrvata i Srba su bili zategnuti i teški devedesetih godina, ali situacija se donekle popravila od početka ovog stoljeća. Etnička struktura u BiH je kompleksna. BiH se sastoji od tri konstitutivna naroda: Bošnjaka, Srba i Hrvata. Odnosi između ovih konstitutivnih naroda su bili i ostaju glavni izazov za stabilnost i razvoj zemlje. Najveću nacionalnu manjinu u BiH čine Romi.¹⁰⁹

Gustina kategorisane putne mreže u programskoj oblasti iznosi 45,18 km/100 km² na bosanskohercegovačkoj strani i 45,5 km/100 km² na hrvatskoj strani. Gustina mreže puteva uz granicu je daleko ispod državnog nivoa. Postojeći putevi su u vrlo lošem stanju i loše povezani sa državnim putevima. Štaviše, vrlo malo sredstava je dodijeljeno za

¹⁰⁷ Instrument za pretprijetupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA> (pristupljeno: 06.01.2016.).

¹⁰⁸ Vizjak, A. (2001). Gospodarske koristi od suradnje Republike Hrvatske i Europske unije. Izvorni znanstveni rad.

¹⁰⁹ Instrument za pretprijetupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA> (pristupljeno: 06.01.2016.).

razvoj putne mreže u pograničnim oblastima jer se takve oblasti ne smatraju prioritetom na državnom nivou. U programskoj oblasti ima šest aerodroma koji se nalaze u Splitu, Dubrovniku, Zadru, Banjaluci, Tuzli i Mostaru.

U sjevernom dijelu programske oblasti, aerodromi u Osijeku i Zagrebu su relativno blizu jedan drugog. Značajne mogućnosti za korištenje riječnog saobraćaja u sistemu programske oblasti vezani su za rijeku Savu. Mogućnosti za povezivanje saobraćaja¹¹⁰ u ovoj oblasti već su identifikovane u predratnim istraživanjima ali još uvijek nisu iskorištene. Glavne riječne luke na Savi su Luka Brčko, Sisak i Slavonski Brod. Potencijali ovih luka nisu korišteni devedesetih godina, te je neophodno investirati u dokove, skladišta i opremu kako bi se postigli evropski standardi. Sistemi vodosnabdijevanja u programskoj oblasti pokrivaju stanovništvo koje živi u manjim oblastima, oko općinskih centara i u većim naseljima.

Pored mreža vodosnabdijevanja u većim općinama i naseljima, u selima postoji mnogo malih sistema vodosnabdijevanja niskog kapaciteta. Prigradska i ruralna naselja bez mreža vodosnabdijevanja koriste alternativne sisteme kao što su lokalni izvori i bunari, cisterne, rezervoari itd.¹¹¹ Kvalitet dobijene vode nije uvijek dobar. Nedostatak velikog i ujedinjenog sistema vodosnabdijevanja na općinskom, međuopćinskom i regionalnom nivou doprinosi lošim uslovima života stanovništva i ugrožava privredni razvoj. Štaviše, pošto je većina postojećih sistema stara, pretrpjela štetu u ratu i povremeno održavana, dolazi do velikih gubitaka vode, tj. oni su u prosjeku do 35%, a ponekad čak i do 70%. Česti su prekidi u vodosnabdijevanju, naročito za vrijeme sušnih ljetnih razdoblja. Samo veće općine imaju koristi od organizovanih mreža otpadnih voda. U mnogim općinama, kanalizacioni sistem ne može da primi svu otpadnu vodu, koja se ispušta bez prethodne prerade. U drugim mjestima, ovaj problem se rješava na alternativne načine, koji su sa ekološkog stanovišta nezadovoljavajući, kao što je direktno ispuštanje u potoke, rezervoare, septičke jame itd. Sistem postupanja sa čvrstim otpadom zasniva se na prikupljanju, transportu i odlaganju čvrstog otpada od strane javnih komunalnih preduzeća na općinskom nivou. Čvrsti otpad odlaže se na deponije, koje često ne

¹¹⁰ Putevi, željeznice i vodeni putevi.

¹¹¹ Strategija integrisanog upravljanja granicom u Bosni i Hercegovini za period 2015-2018 godine, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, Sarajevo 2015.

zadovoljavaju minimalne sanitarne i higijenske standarde. Prerada otpada kao što je zbijanje, reciklaža, spaljivanje, itd. takođe je vrlo loše organizovana ili uopšte ne postoji.¹¹²

Većina programskih županija u programskoj oblasti suočava se sa teškim posljedicama rata i ozbiljnim ekonomskih i finansijskim teškoćama. Dokazi prikupljeni iz različitih izvora pokazuju široko rasprostranjene društveno-ekonomske razlike. To je ponajviše uzrokovalo nepostojanje komunikacije između različitih subjekata uključenih u davanje podataka, tj. općinska tijela, zadužena za privredu, ne dobijaju stvarne podatke o određenim ekonomskim cjelinama, od sudskih organa-općinskih sudova ili od poreskih uprava.¹¹³ Ukupni nivo privrednog razvoja programske oblasti je vrlo nizak u poređenju s prosjekom u EU27. Oblast karakteriše nizak BDP, preovladavanje poljoprivrednog sektora, nedostatak investicija i nedovoljna kapitalizacija lokalnih preduzeća. Brojni faktori objašnjavaju loše privredne rezultate u oblasti. Oni obuhvataju visok stepen zavisnosti o zapošljavanju i prihodima u poljoprivrednom sektoru i malu zastupljenost poslovnih sektora sa većom dodatnom vrijednošću. Ova oblast ne uživa u privrednim i širim privilegijama unutrašnjih investicija u istom obimu kao i ostale regije.¹¹⁴

4.8. Regionalne komparativne prednosti

Kako bi se na najbolji način iskoristile regionalne komparativne prednosti u vezi sa prirodnim resursima, struktura privrede u programskoj oblasti orijentisana je na turizam, drvnu industriju, metalsku industriju, poljoprivredu i prerađivačku industriju, duvansku industriju, tekstilnu, kožnu i obućarsku industriju. Orijentacija na ove industrijske grupe omogućava specijalizovanje u skladu sa komparativnim prednostima, te tako povećava

¹¹² Sumpor, M., Dokic, I. (Cross-border Cooperation in Central and South-East Europe: A Croatian perspective, July 2011.

¹¹³ Sporazum Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske o pograničnom prometu.

¹¹⁴ Instrument za pretprijetnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA> (pristupljeno: 06.01.2016.).

konkurentnost programske oblasti. Analizom industrijskog potencijala i uzevši u obzir svjetske trendove, postaje očigledno da budućnost proizvođača u programskoj oblasti leži u povećanju produktivnosti uz pomoć većih investicija u istraživanje i razvoj, inovacija, upotrebe novih tehnologija, unapređene saradnje sa naučnim institucijama, udruživanja nauke, tehnologije i proizvodnje i različitih načina povezivanja za partnerima i vodećim proizvođačima na svjetskom tržištu kako bi se osigurala dostupnost sredstava i pristup stranim tržištima. Nadalje, neophodno se specijalizovati što je više moguće za proizvode sa visokom dodatkom vrijednošću, pomjeriti fokus sa proizvoda sa niskim stepenom obrade na one sa visokim stepenom obrade, naglasiti obuku i učenje tokom čitavog života zaposlenih, razviti mreže i klastere koji će povezati proizvođače, omogućiti stvaranje robnih marki i usvajanje međunarodnih standarda.¹¹⁵

4.8.1. Geografske prednosti

Zbog svog geografskog položaja i blizine turističkom sektoru koji se brzo razvija na hrvatskom primorju, zapadni dio programske oblasti ima izrazit turistički potencijal. Mnogi turistički resursi¹¹⁶ nude mogućnost različitih vidova zdravstvenog/wellness turizma pored dobro razvijenog primorskog turizma na jadranskoj obali. Centralni i istočni dijelovi programske oblasti nemaju razvijen turizam. Planinska područja ove oblasti imaju komparativnu prednost za skijanje, pješaćenje, biciklizam, itd. Kulturni turizam može da se razvije u nekim urbanim centrima s obzirom na bogato kulturno nasljeđe i veliku raznolikost kulturnih manifestacija koje se organizuju tokom čitave godine. Potencijal za agroturizam i ekoturizam još uvijek nije iskorišten. Vjerski turizam u južnom dijelu programske oblasti u BiH je dodatna prednost za razvoj zajedničkih turističkih proizvoda. Osnovne prepreke za razvoj turizma su loša turistička

¹¹⁵ Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA> (pristupljeno: 06.01.2016.).

¹¹⁶ Kao što su mineralne vode, slana jezera i blato

infrastruktura¹¹⁷, nizak nivo marketinga, nedostatak razmjene informacija u turističkoj industriji i kooperativnom marketingu, nizak stepen umrežavanja između turoperatera i drugih sektora. Godine 2005, na hrvatskoj strani granice bilo je 4.637.936 posjetilaca, i 22.756.292 noćenja. Na bosanskohercegovačkoj strani granice, bilo je 564.948 posjetilaca i 451.884 noćenja.¹¹⁸

4.8.2. Geografske prednosti Bosne i Hercegovine sa aspekta prekogranične saradnje

Programska oblast Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine je prilično ujednačena u geografskom smislu, te u pogledu životne sredine. Na obje strane granice postoje slični izazovi da se osigura uravnotežen put ka društveno-ekonomskom razvoju, dok se istovremeno radi na očuvanju prirodnog i kulturnog nasljeđa i na ispunjavanju uslova EU za zaštitu životne sredine. Nema integrisanih i koordinisanih intervencija ni sa jedne strane granice koje bi zaštitile životnu sredinu i stimulisale održiv razvoj uprkos brojnim prilikama za to, na primjer kroz razvoj i unapređenje posebnih zaštićenih područja, posebnih područja očuvanja, sistema informisanja za posjetioce, programe razmjene, razvoj informacionih sistema i realizaciju partnerstava između državnih i privatnih subjekata za zaštitu prirode.¹¹⁹ Na hrvatskoj strani granice ima preko 200 zaštićenih oblasti od kojih su 6 nacionalni parkovi.

¹¹⁷ Prvenstveno u područjima koja nemaju izlaz na more

¹¹⁸ Instrument za pretprijetnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA> (pristupljeno: 06.01.2016.).

¹¹⁹ Vizjak, A. (2001). Gospodarske koristi od suradnje Republike Hrvatske i Europske unije. Izvorni znanstveni rad.

4.9. Programski potencijali

U programskoj oblasti na strani Bosne i Hercegovine, također ima potencijala u tom smislu¹²⁰. Nadalje, postoji prirodna i očigledna potreba za saradnjom na zaštiti porječja Save, Une, Krke, Neretve i drugih rijeka u programskoj oblasti. Nerazvijeni sistemi postupanja sa otpadnim vodama identifikovani su kao jedan od glavnih faktora rizika za rijeke i podzemne vode. Kao zaostavština iz rata, još uvijek postoje dijelovi za koje se sumnja da su zagađeni minama u unutar programske oblasti. Ukupna površina područja za koje se pretpostavlja da je pod minama je 1.844 km² s približno 305.000 mina, od kojih se većina nalazi unutar programske oblasti.¹²¹

5. PERSPEKTIVE I MOGUĆNOSTI PREKOGRANIČNE SARADNJE BIH I HRVATSKE U PERIODU 2014 – 2020 GODINE

5.1. Očekivanja i ciljevi prekogranične saradnje Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske

Prekogranična saradnja Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine za razdoblje do 2020. godine ima velika očekivanja. BiH se nalazi ispred „bedema“ EU i sigurno je da će stremiti ka uklanjanju te barijere kako bi jednog dana (vjerujemo što prije) postala prvo kandidat, a onda i punopravna članica EU. Evropska teritorijalna saradnja, kao jedan od ciljeva kohezijske politike za finansijsko razdoblje 2014.-2020., odnosi se na stvaranje podloge za razvoj koordinirane, sustavne i strateški usmjerene saradnje na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini s partnerima iz susjednih zemalja i ostalih regija Evropske unije te trećih zemalja obuhvaćenih podrškom instrumenata vanjske politike Unije.¹²² U kontekstu programa teritorijalne saradnje, cilj je smanjivanje negativnog uticaja granica kao i jačanje društvene, ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije kroz zajednički pristup na odgovarajućoj administrativno-teritorijalnoj razini.

¹²⁰ Nacionalni park Kozara, Bardača-močvarni kompleks, Hutovo blato, Blidnje, itd

¹²¹ Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA> (pristupljeno: 06.01.2016.).

¹²² Strategija integrisanog upravljanja granicom u Bosni i Hercegovini za period 2015-2018 godine, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, Sarajevo 2015.

Kroz Evropsku teritorijalnu saradnju potiče se prekogranična, transnacionalna i međuregionalna saradnja u cilju ostvarenja pametnog, održivog i uključivog rasta.¹²³

Cilj prekogranične saradnje usmjeren je na rješavanje zajedničkih izazova koji su zajednički identificirani u pograničnim regijama, poput loše dostupnosti, posebno u odnosu na povezivost informacijskih i komunikacijskih tehnologija i prometnu infrastrukturu, lokalnih industrija u opadanju, neodgovarajućeg poslovnog okruženja, nedostatka umreženosti između lokalnih i regionalnih uprava, niskih razina istraživanja i inovacija te preuzimanja informacijskih i komunikacijskih tehnologija, onečišćenja okoliša, sprečavanja rizika, negativnih stavova prema građanima susjednih zemalja te bi cilj trebao biti iskorištavanje neiskorištenih potencijala rasta u pograničnom području¹²⁴, uz istovremeno jačanje saradnje u svrhu općeg usklađenog razvoja Unije.

5.2. Transnacionalna međuregionalna saradnja

Transnacionalna saradnja usmjerena je jačanju saradnje putem djelovanja koja doprinose integriranom teritorijalnom razvoju povezanom s prioritetima kohezijske politike Unije te bi trebala obuhvaćati i morsku prekograničnu saradnju koja nije obuhvaćena programima prekogranične saradnje.

Međuregionalna saradnja usmjerena je jačanju učinkovitosti kohezijske politike poticanjem razmjene iskustava između regija o tematskim ciljevima i urbanom razvoju, uključujući urbano-ruralne veze, kako bi se poboljšala provedba programa i mjera teritorijalne saradnje, kao i promicanje analize razvojnih trendova u području teritorijalne kohezije putem istraživanja, prikupljanja podataka i drugih mjera.¹²⁵

¹²³ Gerfert, S. (2009). Cross-border cooperation – transforming borders: overcoming obstacles

¹²⁴ Razvoj prekograničnih objekata i klastera za istraživanja i inovacije, integracija prekograničnog tržišta rada, saradnja između obrazovnih institucija, uključujući sveučilišta, ili između zdravstvenih ustanova.

¹²⁵ Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske: dostupno na: <http://www.arr.hr/eu-programi-2014-2020> (pristupljeno: 07.01..2016.).

5.3. Interreg IPA program prekogranične saradnje

Interreg IPA program prekogranične saradnje Hrvatska-Bosna i Hercegovina-Crna Gora provodit će se u finansijskom razdoblju 2014.-2020. godine u okviru programa IPA II. Naime, bilateralni IPA programi Hrvatska-Crna Gora i Hrvatska-Bosna i Hercegovina koji su uspostavljeni za razdoblje 2007.-2013. neće biti nastavljeni kao zasebni, već je uspostavljen jedan program koji objedinjuje prekograničnu saradnju sve tri države.¹²⁶ Prihvatljivo područje novog Programa tako obuhvata prekogranično područje između Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Crne Gore.

5.4. Ured za upravljanje programima saradnje i regionalni razvoj

Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske, odnosno Ured za upravljanje programima saradnje i regionalni razvoj provodi ulogu Upravljačkog tijela Interreg IPA programa prekogranične saradnje Hrvatska-Bosna i Hercegovina-Crna Gora 2014. – 2020. Ujedno, pripremu i provedbu Programa koordiniraju i nacionalna tijela partnerskih zemalja, i to Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Evropske unije Republike Hrvatske, Direkcija za evropske integracije Vijeća ministara Bosne i Hercegovine te Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija Crne Gore. U okviru upravljačke strukture, sukladno regulatornim odredbama, predviđeno je ustrojavanje i drugih tijela za potrebe provedbe i upravljanja Programom, i to Zajednički odbor za praćenje (Joint Monitoring Committee), Tijelo za ovjeravanje (Certifying Authority) i Tijelo za reviziju (Audit Authority). Zajedničko tajništvo (Joint Secretariat) Programa pružat će podršku na operativnom nivou provođenja, jednako kao i područni uredi zajedničkog tajništva koji će biti uređeni u partnerskim državama.

¹²⁶ IPA – Instrument za pretpristupnu pomoć – ZTS programa prekogranične saradnje.

5.4.1. Proces programiranja izradu temeljnog programskog dokumenta

Proces programiranja podrazumijeva izradu temeljnog programskog dokumenta tzv. Programa saradnje kojim se određuju pravila provedbe programa i područja finansiranja odnosno indikativne aktivnosti koje će korisnici kroz projekte provoditi. U donošenju i izradi programa saradnje sudjeluje Radna skupina za programiranje sastavljena od predstavnika nacionalne i regionalnog nivoa sve tri partnerske države. Također, u svim fazama definiranja sadržaja programa sudjeluje i zainteresirana javnost te svi relevantni učesnici odnosno budući potencijalni prijavitelji projekata.

Radna grupa za programiranje osnovana je u julu 2013. godine i u tom razdoblju, do novembra 2014. godine održani su sastanci i radionice Radne skupine, tijekom kojih su pripremani nacrti programskih dokumenata: Situacijska analiza, SWOT analiza, Intervencijska logika te Program saradnje.

Početak izrade dokumenata temeljio se na prikupljanju i obradi statističkih podataka, koje je rezultiralo analizom stanja cijelog programskog područja, na temelju čega je Radna skupina donijela usuglašenu odluku o odabiru tematskih prioriteta odnosno područja djelovanja i usmjeravanja finansijskih sredstava za ostvarivanje postavljenih ciljeva značajnih za prekogranično područje ovog Programa.¹²⁷

5.4.2. Javne konsultacije tokom procesa programiranja

Javne konsultacije važan su dio procesa programiranja tijekom kojih se svi dionici upoznaju s programskim dokumentima i svojim aktivnim sudjelovanjem imaju priliku oblikovati njihov sadržaj, dajući svoje stručne prijedloge za poboljšanje i doradu tih dokumenata. Također, prema svojim interesima koji su usklađeni s potrebama

¹²⁷ IPA – Instrument za pretpristupnu pomoć – ZTS programa prekogranične saradnje.

prekograničnih područja, sami potencijalni korisnici imaju priliku sudjelovati u odlučivanju o aktivnostima koje će se financirati kroz novi Program.¹²⁸

Tako je u maju 2014. godine održan prvi krug javnih konzultacija s dionicima, i to 13. maja u Gospiću u Hrvatskoj i 19. maja u Tivtu u Crnoj Gori. Dionici su raspravljali o nacrtima programskih dokumenata s posebnim naglaskom na postavljene ciljeve Programa i aktivnosti za finansiranje i provedbu.

Drugi krug javnih konzultacija održan je 28. augusta 2014. godine u Sarajevu. Svi dionici imali su priliku aktivno sudjelovati u raspravi o konačnim verzijama programskih dokumenata, uključujući postavljenu Intervencijsku logiku te finansijsku konstrukciju Programa.

Također, tijekom augusta 2014. godine, nacrti programskih dokumenata objavljeni su na internetskoj stranici Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Evropske unije Republike Hrvatske, kako bi se javnost ne samo upoznala s njihovim sadržajem, već i imala priliku i pisano dati svoje mišljenje i komentare na objavljene dokumente.

U konačnici, na temelju navedenih programskih dokumenata te procesa programiranja koji je uključivao aktivno sudjelovanje relevantnih dionika programa, u novembru 2014. godine izrađen je i usuglašen i konačan prijedlog Programa saradnje koji je poslan Evropskoj komisiji na pregled i odobrenje. Nakon što Program bude odobren od strane Evropska komisija, započet će njegova provedba, točnije, priprema i objava javnih poziva na dostavu projektnih prijedloga, i u konačnici, odabir budućih projekata koji će se provoditi u okviru ovog programa prekogranične saradnje. U oktobru 2013. godine Evropska komisija poslala je prijedlog programskog područja za novi trilateralni program prekogranične saradnje.

Nakon zajedničkih dogovora između Evropske komisije i Radne skupine za programiranje koju čine predstavnici partnerskih država, a na temelju relevantnih pravnih propisa, utvrđeno je programsko područje Interreg IPA programa prekogranične saradnje

¹²⁸ Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske: dostupno na: <http://www.arr.hr/eu-programi-2014-2020> (pristupljeno: 07.01..2016.).

Hrvatska-Bosna i Hercegovina-Crna Gora 2014. – 2020. koje obuhvata jedinice po državama.¹²⁹

5.5. Tematski prioriteti IPA programa prekogranične saradnje

Tematski prioriteti koje IPA programi prekogranične saradnje usvajaju kao područja finansiranja zadani su evropskim pravnim okvirom za uspostavu i provedbu Instrumenta pretpristupne pomoći – IPA II. Pojedini program saradnje, od sveukupno zadanih osam, može odabrati najviše četiri tematska prioriteta. U okviru tematskih prioriteta određuju se aktivnosti koje će biti prihvatljive za provedbu u budućim projektima prekogranične saradnje.

Tematski prioriteti novog Programa koje je Radna skupina za programiranje odabrala na temelju situacijske analize programskog područja te provedenih javnih konzultacija su sljedeći:¹³⁰

- Poboljšanje kvalitete socijalnih i zdravstvenih usluga u programskom području;
- Zaštita okoliša i biološke raznolikosti, poboljšanje prevencije rizika te promicanje održive energije i energetske učinkovitosti;

¹²⁹ U Hrvatskoj: 12 županija: Dubrovačko-neretvanska, Splitsko-dalmatinska, Šibensko-kninska, Zadarska, Ličko-senjska, Sisačko-moslavačka, Karlovačka, Brodsko-posavska, Vukovarsko-srijemska, Bjelovarsko-bilogorska, Požeško-slavonska i Zagrebačka.

U Bosni i Hercegovini: Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine i 109 općina: Bijeljina, Teočak, Ugljevik, Lopare, Tuzla, Lukavac, Čelić, Srebrenik, Petrovo, Gračanica, Doboj Istok, Gradačac, Pelagićevo, Donji Žabar, Orašje, Domaljevac-Šamac, Šamac, Modriča, Vukosavlje, Odžak, Bosanski Brod, Srebrenica, Bratunac, Milići, Han-Pijesak, Vlasenica, Kladanj, Šekovići, Kalesija, Osmaci, Zvornik, Banovići, Živinice, Sapna, Prnjavor, Srbac, Laktaši, Čelinac, Kotor Varoš, Kneževo, Dobretići, Šipovo, Jajce, Jezero, Mrkonjić Grad, Banja Luka, Gradiška, Kozarska Dubica, Prijedor, Oštra Luka, Sanski Most, Ključ, Ribnik, Glamoč, Bosansko Grahovo, Drvar, Istočni Drvar, Petrovac, 58Bosanski Petrovac, Bosanska Krupa, Krupa na Uni, Novi Grad, Kostajnica, Bužim, Velika Kladuša, Cazin, Bihać, Doboj, Derвента, Prozor/Rama, Konjic, Nevesinje, Gacko, Bileća, Trebinje, Ravno, Ljubinje, Berkovići, Mostar, Jablanica, Kupres, Kupres (RS), Tomislavgrad, Posušje, Široki Brijeg, Čitluk, Stolac, Neum, Čapljina, Ljubuški, Grude, Livno, Istočni Mostar, Doboj Jug, Kakanj, Maglaj, Tešanj, Usora, Zavidovići, Zenica, Žepče, Bugojno, Busovača, Donji Vakuf, Gornji Vakuf-Uskoplje, Novi Travnik, Travnik, Vitez i Teslić,

U Crnoj Gori: 10 općina: Herceg Novi, Kotor, Tivat, Budva, Bar, Ulcinj, Cetinje, Danilovgrad, Podgorica i Nikšić.

¹³⁰ Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske: dostupno na: <http://www.arr.hr/eu-programi-2014-2020/ipa-program-prekograncine-saradnje-hrvatska-bosna-i-hercegovina-crna-gora> (pristupljeno: 09.01.2016.)

- Doprinošenje razvoju turizma i očuvanje kulturne i prirodne baštine;
- Jačanje konkurentnosti i razvoja poslovnog okruženja u programskom području.

Konačan nacrt programa saradnje koji je 29. jula 2015. godine odobren pisanim putem od strane Radne skupine za programiranje te slijedom toga istoga dana predan Evropskoj komisiji na pregled, službeno je odobren 24. novembra 2015. godine Provedbenom odlukom Komisije C(2015)8447, a temeljem pozitivnog mišljenja IPA odbora održanog 22. oktobra 2015. godine.

Napominjemo da su partnerske države zajednički odlučile da se službeni dokumenti Interreg IPA programa prekogranične saradnje Hrvatska-Bosna i Hercegovina-Crna Gora 2014. – 2020. izrađuju i donose na engleskome jeziku. Strateška procjena uticaja na okoliš Interreg IPA programa prekogranične saradnje Hrvatska – Bosna i Hercegovina – Crna Gora 2014.-2020.

Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Evropske unije 19. augusta 2014. započelo je provedbu postupka strateške procjene uticaja na okoliš Interreg IPA programa prekogranične saradnje Hrvatska – Bosna i Hercegovina – Crna Gora 2014.-2020. odlukom ministra koja je podnesena Ministarstvu zaštite okoliša i prirode.

Nacrti dokumentacije relevantni za provedbu postupka strateške procjene objavljeni su na mrežnoj stranici Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Evropske te su isti poslani na 18 uprava 10 relevantnih ministarstva Republike Hrvatske na pregled te su uključivali sljedeće dokumente:¹³¹

- Nacrt dokumenta iz postupka određivanja sadržaja strateške studije (engl. Scoping Report) – okvir, metodologija, sadržaj i nivoa obuhvata podataka koji se moraju obraditi u strateškoj studiji
- Sažetak programa – polazišta i ciljevi Programa

¹³¹ Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske: dostupno na: <http://www.arr.hr/eu-programi-2014-2020/ipa-program-prekograncine-saradnje-hrvatska-bosna-i-hercegovina-crna-gora> (pristupljeno: 09.01.2016.)

- Nacrt prijedloga Interreg IPA Programa prekogranične saradnje Hrvatska – Bosna i Hercegovina – Crna Gora 2014.-2020.

5.6. Neophodnost usklađivanja i javna rasprava

U svrhu usuglašavanja mišljenja o opsegu sadržaja strateške studije i utvrđivanja konačnog sadržaja strateške studije Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Evropske unije organiziralo je javnu raspravu 12. septembra 2014. godine. Svi komentari i prijedlozi dostavljeni i predloženi od relevantnih ministarstva Republike Hrvatske uvaženi su i sadržani unutar konačne dokumentacije vezane za postupak strateške procjene.

Nadalje, 20. oktobra 2014. godine Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Evropske unije donijelo je Odluku o upućivanju Strateške studije i nacrta prijedloga Interreg IPA Programa prekogranične saradnje Hrvatska-Bosna i Hercegovina – Crna Gora 2014.-2020. na javnu raspravu.

5.6.1. Javno mnijenje i Odluka o upućivanju Strateške studije i nacrta prijedloga Programa saradnje

Odluka o upućivanju Strateške studije i nacrta prijedloga Programa saradnje objavljeni su na mrežnoj stranici Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Evropske te su isti poslani na 18 uprava 10 relevantnih ministarstva Republike Hrvatske na pregled te su uključivali sljedeće dokumente:¹³²

¹³² Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske: dostupno na: <http://www.arr.hr/eu-programi-2014-2020/ipa-program-prekograncne-saradnje-hrvatska-bosna-i-hercegovina-crna-gora> (pristupljeno: 09.01.2016.)

- Odluka o upućivanju Strateške studije (engl. Strategic Environmental Assessment – SEA) i nacrtu prijedloga Interreg IPA Programa prekogranične saradnje Hrvatska – Bosna i Hercegovina- Crna Gora 2014.-2020. na javnu raspravu;
- Strateška studija (uključujući ne-tehnički sažetak Strateške studije na hrvatskom i engleskom jeziku);
- Nacrt prijedloga Interreg IPA Programa prekogranične saradnje Hrvatska – Bosna i Hercegovina – Crna Gora 2014.-2020.

5.6.2. Javna rasprava i oblasti djelovanja

U svrhu usuglašavanja mišljenja tijekom javne rasprave o Strateškoj studiji za Interreg IPA program prekogranične saradnje Hrvatska – Bosna i Hercegovina – Crna Gora 2014.-2020., Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Evropske unije organiziralo je javnu raspravu 12. novembra 2014. godine. Svi komentari i prijedlozi dostavljeni i predloženi od relevantnih ministarstva Republike Hrvatske uvaženi su i sadržani unutar konačne dokumentacije vezane za postupak strateške procjene. Postupak javne rasprave u Hrvatskoj započeo je 20. oktobra i završio 19. novembra 2014. godine.

Treba još kazati da je u Bosni i Hercegovini, proceduru vezano za Stratešku studiju Interreg IPA programa prekogranične saradnje Hrvatska – Bosna i Hercegovina – Crna Gora 2014.-2020. pokrenula Direkcija za evropske integracije Bosne i Hercegovine 25. februara 2015. godine.¹³³

¹³³ Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske: dostupno na: <http://www.arr.hr/eu-programi-2014-2020/ipa-program-prekogranicne-saradnje-hrvatska-bosna-i-hercegovina-crna-gora> (pristupljeno: 09.01.2016.)

5.7. Ostale mogućnosti i aktivnosti vezane za prekograničnu saradnju

Sve aktivnosti vezane za realizaciju programa prekogranične/ transnacionalne saradnje u BiH su u nadležnosti Direkcije za evropske integracije/ Odsjeka za prekograničnu saradnju, međunarodne i posebne programe pomoći EU unutar Sektora za koordinaciju pomoći EU.¹³⁴

Nakon što su u 2008. godini završene aktivnosti na uspostavljanju upravljačkih struktura i struktura za implementaciju u svim programima, tokom 2009. godine ostvaren je značajan napredak u implementaciji kroz objavljivanje poziva za podnošenje projektnih prijedloga u svih šest programa. Također, u 2009. godini došlo je do ugovaranja prvih sredstava za ovu komponentu iz godišnje alokacije za 2007 (6 projekata u okviru programa transnacionalne saradnje SEE).¹³⁵

Dakle, gore navedeni programi obuhvataju:¹³⁶

- ✚ Prekogranična saradnja pograničnih regiona između zemalja potencijalnih kandidata i kandidata
- ✚ Prekogranična saradnja između zemalja kandidata/potencijalnih kandidata sa zemljama članicama
- ✚ Učešće kandidata/potencijalnih kandidata u transnacionalnim programima

¹³⁴ <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=6124&langTag=bs-BA> (pristupljeno: 09.02.2019.)

¹³⁵ Ibidem.

¹³⁶ Ibidem.

ZAKLJUČAK

Na samom kraju važno je istaknuti da smo dokazali sve naše polazne hipoteze. Naime, prekogranična saradnja predstavlja jedno od glavnih političkih ciljeva Evropske unije. Prekogranična saradnja stvara nove političke, institucionalne, privredne i socijalne vrijednosti i omogućava ogroman doprinos projektu evropskih integracija. Euroregije ili evropske regije su poseban oblik prekogranične saradnje lokalnih vlasti i privatnih subjekata u pograničnim područjima evropskih država. U ciljeve te saradnje obično spadaju svi relevantni problemi lokalnih i regionalnih vlasti na pograničnim područjima, a posebno u oblastima saobraćaja, privrede, kulture, zaštite okoline i sl. Ono što je evidentno jeste da državne granice unutar EU ne predstavljaju kao u prošlosti simbole ekskluzivne suverenosti homogenih entiteta.

Proces razrade Programa prekogranične saradnje u okviru IPA-e između Hrvatske i Bosne i Hercegovine započeo je 22. decembra 2006. godine prvim bilateralnim sastankom između predstavnika državnih institucija odgovornih za realizaciju komponente II IPA-e. Na tom sastanku razmatrana je i dogovorena razrada programa između dviju strana. Prvi sastanak Zajedničkog odbora za izradu programa (JPC) održan je 22. marta 2007. godine. Tada je usvojeno članstvo JPC i poslovnik, te je odobren mandat i članstvo Zajedničkog tima za izradu prijedloga programa (JDT). Sa ukupnom dužinom od 992 km, granica u programskoj oblasti za ovaj program predstavlja najdužu granicu obuhvaćenu prekograničnom saradnjom u okviru IPA-e.

Vidjeli smo da prekogranična saradnja može potaknuti stvaranje prekograničnih mreža i partnerstava, te razvoj zajedničkih prekograničnih aktivnosti radi oživljavanja privrede, zaštite prirodne i životne sredine, te povećanja socijalne kohezije programske oblasti kako u Bosni i Hercegovini tako i u Republici Hrvatskoj.

Evropske integracije i prekogranična saradnja procesi su koji Bosni i Hercegovini i Republici Hrvatskoj mogu donijeti višestruke koristi – na evropskoj, ekonomskoj, političkoj, institucionalnoj i socijalno-kulturološkoj ravni.

Iskustva i primjeri prekogranične saradnje pokazuju da ona doprinosi konkurentnosti i održivom ekonomskom razvoju lokalnih zajednica u BiH i RH. Jasno je da će Bosna i

Hercegovina i Republika Hrvatska samim učešćem u projektu prekogranične saradnje ostvariti veće razvojne mogućnosti i perspektive.

Uspjeh razvoja prekogranične saradnje među evropskim državama zavisi od mnogih faktora kao što su etno-nacionalna struktura stanovništva pograničnih regija, njihova ekonomska i demografska obilježja, priroda pravnog i političkog sistema država, socijalno-ekonomski profil regija, struktura naselja u regijama i sl. Razvojem regionalne politike EU na principima supsidijarnosti i partnerstva u posljednje dvije decenije došlo je do političke regionalizacije država EU i prenosa zakonodavnih nadležnosti na regionalne institucije. Procesi desentralizacije i federalizacije su stvorili povoljniji ambijent za prekograničnu saradnju.

Prekogranična saradnja BiH i RH nema alternativu. BiH i RH kao dvije susjedne i prijateljske zemlje trebaju konstantno raditi na pitanjima razvoja i poboljšanja saradnje po svim pitanjima uključujući i podršku RH Bosni i Hercegovini da prebrodi što lakše i bezbolnije integracijski proces u Evropsku uniju.

Godina	2007	2008	2009	2010*	2011*
BiH	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Hrvatska	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Ukupno**	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000

Tabela 1. Program prekogranične saradnje između Hrvatske i BiH

Legenda: *) indikativni iznosi; **) iznosi u eurima

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

Opšti cilj programa je stimulisanje privrede i smanjenje relativne izolacije programske oblasti jačanjem zajedničkih institucionalnih mreža i kapaciteta ljudskih resursa. Program je fokusiran na prioritet 1: Ostvarivanje društvene i ekonomske kohezije kroz aktivnosti kojima se unapređuju fizička, poslovna, društvena i institucionalna infrastruktura i kapaciteti. Aplikacioni paket uključujući Uputstva za aplikante se može naći na web stranici programa. U toku je evaluacija pristiglih projektnih prijedloga (ukupno 74). Sljedeći poziv za podnošenje projektnih prijedloga je planiran u toku 2010. godine. Tačan datum, kao i kompletan aplikacioni paket će biti objavljen na web stranici Operativnih struktura (DEI u BiH, Ministarstva finansija), web stranici programa prekogranične saradnje R.H. – BiH , Europe Aid-a, te Delegacija Evropske unije u R.H i BiH.¹³⁷



Figure 1. Zvanični logo/ znak prekogranične saradnje Bosne i Hercegovine i R. Hrvatske

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

¹³⁷ Ibidem.

LITERATURA

Knjige

1. Cross-border cooperation - benefiting from borders. Ministry fo foreign affairs of Finland 2011.
2. Europski fondovi za hrvatske projekte: Priručnik o financijskoj suradnji i programima koje u Hrvatskoj podupire Europska unija. Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU.
3. Gerfert, S. (2009). Cross-border cooperation – transforming borders: overcoming obstacles
4. Ibrahimagić, O. (1998). Državno-pravni razvitak Bosne i Hercegovine. GIK „OKO“, Sarajevo.
5. Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA II): Indikativni strateški dokument za Bosnu i Hercegovinu (2004-2017).
6. Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007.
7. IPA – Instrument za pretpristupnu pomoć – ZTS programa prekogranične saradnje.
8. Izvješće komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Godišnje izvješće o financijskoj pomoći za proširenje u 2014.
9. Jurić, K, (2011). “Geografski i meteorološki podatci”, Statističke informacije 2011, Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske.
10. Lepik, K.L., Krigul, M. (2009). Cross-border cooperation institution on building a knowledge cross-border region. Problems and perspectives in management, Volume 7, Issue 4.
11. Osmanković, J., Pejanović, M, Tihi, B. (2007). Zbornik radova sa međunarodne konferencije: Euroregije i Jugoistočna Europa, Odjeljenje društvenih nauka Akademije nauka i umjesnosti Bosne i Hercegovine, Centar za razvoj lokalne i regionalne samouprave Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Sarajevu.
12. Programming of the European neighbourhood instrument (ENI) – 2014 – 2020. EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE.

13. Radni dokument osoblja komisije: Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine u 2013. Strategija proširenja i glavni izazovi 2013.-2014. Brisel, 2013.
14. Ramirez, M.G. (2009). On track with Thrace: Exploring cross-border cooperation in the EU's south-eastern external borders. Master thesis dubbel-diploma european studies.
15. Sadiković, E. (2014). Evropa regija – Kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan. Šahinpašić Sarajevo.
16. Savanović, S. (2009). Finansiranje lokalnog razvoja. Agencija za razvoj preduzeća Eda, Banka Luka.
17. Sousa, L.D. (2012). Understanding European cross-border cooperation: A framework for analysis. Universidade de Lisboa, Instituto de Ciências Sociais, Lisbon, Portugal.
18. Sporazum Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske o pograničnom prometu.
19. Strategija integrisanog upravljanja granicom u Bosni i Hercegovini za period 2015-2018 godine, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, Sarajevo 2015.
20. Strategija razvoja Bosne i Hercegovine, Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine, maj 2010.
21. Sumpor, M., Dokic, I. (Cross-border Cooperation in Central and South-East Europe: A Croatian perspective, July 2011.
22. Turčalo, S. Političko-ustavna rješenja za Bosnu i Hercegovinu: Od Lisabona do Daytona – Geopolitičke naracije o mirovnim sporazumima za Bosnu i Hercegovinu 1992-1996. Mediacentar Sarajevo.
23. Vanjskopolitička inicijativa Bosne i Hercegovine: Perspektive vanjske politike u regionalnoj i prekograničnoj suradnji, Sarajevo, juli 2014.
24. Vidan, P., Jeličić, T. Kasum, F. Pomorska orijentacija Bosne i Hercegovine na pomorske luke Ploče i Metković.
25. Vizjak, A. (2001). Gospodarske koristi od suradnje Republike Hrvatske i Europske unije. Izvorni znanstveni rad.

Internet izvori

1. Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).
2. Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).
3. Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).
4. Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).
5. Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).
6. Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).
7. Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na: http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf (pristupljeno: 12.01.2016.).
8. Identifikacija državne granice između BiH i Republike Hrvatske i druga granična pitanja, Vanjskopolitička inicijativa BiH – dostupno na:

http://www.vpi.ba/upload/documents/Tekst_identifikacija_drzavne_granice.pdf
(pristupljeno: 12.01.2016.).

9. Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA>
(pristupljeno: 06.01.2016.).
10. Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA>
(pristupljeno: 06.01.2016.).
11. Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA>
(pristupljeno: 06.01.2016.).
12. Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA>
(pristupljeno: 06.01.2016.).
13. Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA>
(pristupljeno: 06.01.2016.).
14. Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA>
(pristupljeno: 06.01.2016.).
15. Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA>
(pristupljeno: 06.01.2016.).
16. Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na:

- <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA>
(pristupljeno: 06.01.2016.).
17. Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA>
(pristupljeno: 06.01.2016.).
 18. Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA>
(pristupljeno: 06.01.2016.).
 19. Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA): Prekogranični program Hrvatska i Bosna i Hercegovina 2007-2013, august 2007., dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=548&langTag=bs-BA>
(pristupljeno: 06.01.2016.).
 20. Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske: dostupno na: <http://www.arr.hr/eu-programi-2014-2020> (pristupljeno: 07.01.2016.).
 21. Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske: dostupno na: <http://www.arr.hr/eu-programi-2014-2020> (pristupljeno: 07.01.2016.).
 22. Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske: dostupno na: <http://www.arr.hr/eu-programi-2014-2020/ipa-program-prekogranticne-saradnje-hrvatska-bosna-i-hercegovina-crna-gora> (pristupljeno: 09.01.2016.)
 23. Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske: dostupno na: <http://www.arr.hr/eu-programi-2014-2020/ipa-program-prekogranticne-saradnje-hrvatska-bosna-i-hercegovina-crna-gora> (pristupljeno: 09.01.2016.)
 24. Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske: dostupno na: <http://www.arr.hr/eu-programi-2014-2020/ipa-program-prekogranticne-saradnje-hrvatska-bosna-i-hercegovina-crna-gora> (pristupljeno: 09.01.2016.)
 25. Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske: dostupno na: <http://www.arr.hr/eu-programi-2014-2020/ipa-program-prekogranticne-saradnje-hrvatska-bosna-i-hercegovina-crna-gora> (pristupljeno: 09.01.2016.)
 26. <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=6124&langTag=bs-BA>
(pristupljeno: 09.02.2019.)

27. www.apa.ba (pristupljeno: 09.02.2019.)

POPISI

Slike

Figure 1. Zvanični logo/ znak prekogranične saradnje Bosne i Hercegovine i R. Hrvatske..... 94

Tabele i grafikoni

Tabela 1. Program prekogranične saradnje između Hrvatske i BiH 93

PRILOZI

Biografija kandidata

ZAHVALNICA

Neizmjernu zahvalnost dugujem uvaženom prof. docentu dr. Elmiru Sadikoviću, svom cijenjenom mentoru, na korisnim sugestijama i savjetima prilikom izrade ovog rada. Posebno sam zahvalna svojoj porodici, _____, koji su mi pružili podršku u toku mog obrazovanje, ne samo u finansijskom već i u moralnom smislu. Takođe, zahvaljujem se svim svojim prijateljima koji su bili uz mene tokom pisanja ovog rada.