STRUČNI ČLANAK
UDK 339.923:061.1EU+330.34]339.923(497)

Kohezijska politika Evropske unije i perspektive regionalnog razvoja država zapadnog Balkana

Doc. dr. Elmir Sadiković
Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu
E-mail: sadikovice@fpn.unsa.ba

Sažetak: *Politika regionalnog razvoja je prihvatanjem koncepta „evrope regija" 80-tih godina XX stoljeća postala jednom od najznačajnijih zajedničkih politika za koju se u prosjeku izdvaja 1/3 ukupnog budžeta Evropske unije. Zasniva se na solidarnosti prema ragijama koje posebno zaostaju u ekonomskom i socijalnom razvoju, te na koheziji koja se ogleda u nastojanju da se postigne ujednačen razvoj cjelokupnog prostora Evropske unije. Sve države članice Evropske unije imaju uspostavljenu regionalnu strukturu ili su u procesu uspostavljanja regija kao autonomnih političko – ekonomskih i razvojnih jedinica. Različitosti modela izvedene regionalizacije evropskih država su predodređene prirodno – geografskom konfiguracijom, karakterom političkog sistema i specifičnim društveno – istorijskim okolnostima u kojima se odvijao proces regionalizacije. U kontekstu evropskih integracija i razvoja koncepta „euroregija", kao prekograničnih regija, regionalizacija se javlja i kao poseban oblik transnacionalne integracije i saradnje evropskih država i naroda. Fenomen regionalizacije iznimno je značajan u savremenim geo - političkim i ekonomskim okolnostima u kome se nalaze zemlje zapadnog Balkana. Politika regionalnog razvoja Evropske unije za zemlje zapadnog Balkana istovremeno predstavlja i priliku ubrzanog ekonomskog i socijalnog razvoja kroz korištenje evropskih fondova, ali samo ukoliko pokažu sposobnost da oblikuju vlastitu strategiju i politiku regionalnog razvoja u skladu sa političkim i ekonomskim ciljevima regionalnog razvoja Evropske unije, ukoliko razviju odgovarajuće institucionalne i kadrovske kapacitete lokalnih i regionalnih vlasti, te uspostave efikasne mehanizme koordinacije i saradnje svih razina vlasti u planiranju i realizaciji projekata regionalnog razvoja koje finansira Evropska unija.*

Ključne riječi: *Evropska unija, zapadni Balkan, regionalizacija, regionalni razvoj, kohezija, prekogranična saradnja, Bosna i Hercegovina*

Elmir Sadiković

Politika i institucionalna osnova regionalnog razvoja Evropske unije

U preko šest decenija razvoja, Evropska unija je svojim građanima osigurala mir, političku stabilnost i ekonomsko blagostanje. Trajni mir je bio osnovni politički motiv za osnivanje Evropske zajednice, ali proces evropskih integracija ne bi bio učinkovit bez odgovarajućeg uspjeha na polju socijalnog i ekonomskog razvoja. Sa površinom od 4,2 miliona km^2 i jedinstvenim tržištem, koje obuhvata preko pola milijarde stanovnika, Evropska unija je postala vodeća svjetska ekonomska sila. Pored postignutog uspjeha u ekonomskom i socijalnom razvoju, među državama članicama Evropske unije postoje velike razlike u ekonomskoj razvijenosti i u životnom standardu građana. Te razlike su posebno došle do izražaja nakon najvećeg proširenja Evropske unije 2004. godine na zemlje srednje i istočne Evrope. Unutar država članica postoje velike razlike u razvijenosti regija. S obzirom na činjenicu da sve regije u Evropi ne posjeduju jednake privredne, komunikacijske, geografske i druge pretpostavke za uspješan ekonomski i socijalni razvoj, Evropska unija je uspostavljanjem zajedničke politike regionalnog razvoja i međuregionalne saradnje za jedan od svojih osnovnih ciljeva postavila smanjenje dispariteta između regija u državama članicama Evropske unije.[1] 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.[2] Prije nego što je uspostavljena zajednička politika regionalnog razvoja na nivou Evropske zajednice, nacionalne politike regionalnog razvoja nisu bile koordinirane. One su često slijedile ciljeve, koji su bili suprotni strateškim ciljevima razvoja Zajednice. Stoga je koordinacija nacionalnih politika regionalnog razvoja bio jedan od prvih zadataka Evropske zajednice. U prvim godinama razvoja zajedničke politike regionalnog razvoja, Evropska zajednica je imala ograničen utjecaj na regionalni razvoj država članica. Ipak, u 70-tim i 80-tim godinama 20. stoljeća, vlade država članica Evropske zajednice su došle do spoznaje da je harmonizacija ekonomskog razvoja svih regija u njihovom 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. Zbog toga 80-tih godina 20. stoljeća, Evropska zajednica je prihvatila ideju evropskih regija. Jedinstvenim evropskim aktom iz 1986. godine, privredna i socijalna kohezija je postavljena kao jedan od temeljnih ciljeva Zajednice.[3] Provedenom reformom unutar Evropske zajednice 1988. godine regije su

[1] Poglavlje XVII, Članovi 158 – 162, Ugovora o osnivanju Evropske Unije koji predviđaju podršku Evropske unije u razvoju manje razvijenih regija, način podrške kroz Strukturne fondove kao i obavezu Evropske Komisije da svako tri godine podnosi izvještaj o rezultatima i napretku u regionalnom razvoju kao i o mjerama koje je neophodno poduzeti kako bi se taj razvoj unaprijedio.

[2] Vidi: Fakten und Zahlen über Europa und Europäer, Europäische Komission, maj 2007; http: // ec. europa. eu / publications / booklets / eu_glance /66/ index_de. htm, 18.10. 2010

[3] Jedinstveni evropski akt iz 1986. godine je najznačajniji reformski akt kojim je bitno modificiran Ugovor o Evropskoj ekonomskoj zajednici iz 1957. godine. Ovim aktom su uspostavljeni pravni temelji za stvaranje jedinstvenog evropskog tržišta do 1993. godine.

potvrđene kao ključni organizacijski princip kohezijske politike. Regionalna politika je 1992. godine postala sastavnim dijelom Ugovora o Evropskoj uniji.[4] U Članu 158. Mastrihtskog ugovora se naglašava: "*Da bi se promovisao njen sveukupni harmonijski razvoj, Evropska zajednica će razviti i provoditi svoje akcije koje će voditi jačanju njene ekonomske i socijalne kohezije... Evropska zajednica će imati za cilj smanjenje nejednakosti između nivoa razvoja raznih regija.*"

Uloga i značaj regionalizacije u ekonomskim i političkim procesima u Evropi, uslovila je potrebu za njenom institucionalizacijom. Najznačajniji organ za koordinaciju i planiranje regionalnog razvoja na nivou Evropske unije je *Komitet regija* (The Committee of the Regions) koji je osnovan Mastrihtskim ugovorom a praktično ja počeo djelovati 1994. godine. Čine ga predstavnici lokalnih i regionalnih vlasti, a njegova primarna uloga jeste zaštita interesa lokalnih i regionalnih vlasti, posebno kada se radi o zakonima koje donosi Evropska unija. Prema Mastrihtskom ugovoru Komitet regija mora biti konsultovan kada se rješavaju pitanja regionalne politike, a može samoinicijativno zauzimati stavove i davati preporuke neposredno Evropskoj Komisiji, Evropskom Vijeću i Parlamentu.[5] Članom 198a. Ugovora iz Mastrihta predviđeno je obavezno konslutovanje Komiteta regija u pet oblasti: privredna i socijalna kohezija (uključujući i strukturne fondove); transevropske infrastrukturne mreže (saobraćaj, energija, telekomunikacije); javno zdravlje; obrazovanje i kultura.[6] Posebnim protokolom Ugovora utvrđeno je da Komitet regija raspolaže zajedničkom organizacijskom strukturom sa Ekonomskim i socijalnim komitetom. Amsterdamskim ugovorom[7] konsolidovana je uloga Komiteta regija, a njegove nadležnosti su proširene na četiri dodatne oblasti: zapošljavanje; socijalnu politiku; zaštitu okoline i saobraćaj. Prema Lisabonskom ugovoru Komitet regija mora biti konsultovan i o pitanjima koja se odnose na: civilnu zaštitu; klimatske promjene; energiju i javne usluge. Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora uloga Komiteta regija je posebno ojačana u zakonodavnom procesu. Lisabonski ugovor obavezuje Evropsku komisiju da već u prelegislativnoj fazi konsultuje Komitet regija, a zatim ponovo i nakon što se sačini konačan prijedlog pravnog akta, ukoliko je on od neposrednog interesa za lokalne i regionalne vlasti. Sudjelovanje Komiteta regija u zakonodavnom postupku se ne okončava iznošenjem mišljenja o prijedlogu Evropske komisije. Lisabonskim ugovorom je po prvi put utvrđeno obavezno saslušanje Komiteta regija od strane Evropskog parlamenta. Komitet regija ima i pravo postavljanja zahtjeva i pitanja Evropskoj komisiji, Evropskom vijeću i Evropskom parlamentu, ukoliko se njegovi stavovi ne uvaže. Pored toga, može zahtijevati i drugo konsultovanje, ukoliko je u zakonodavnom postupku došlo do bitnih izmjena prvobitnog prijedloga pravnog akta. U posebnim slučajevima može podnijeti i tužbu Evropskom sudu, ukoliko nije konsultovan od

[4] U članu 174. Ugovora o Evropskoj uniji se navodi da „će Evropska unija i dalje voditi politiku jačanja privredne, socijalne i teritorijalne saradnje, kako bi se postigao ujednačen razvoj Unije u cjelini."
[5] Član 265. Ugovora iz Mastrihta
[6] Der Ausschuss der Regionen – Eine Einführung, http://www.cor.europa.eu: 28.11.2010.
[7] Na snagu je stupio 01. maja.1999. godine

strane navedenih institucija po utvrđenim pravilima. Procjenjivanje prijedloga pravnih propisa i zakona u Komitetu regija se zasniva na dva temeljna principa: supsidijarnosti i proporcionalnosti. Nužnost konsultovanja Komiteta regija ogleda se u činjenici da se ¾ propisa Evropske unije realiziraju na razini lokalnih i regionalnih vlasti.

Politika regionalnog razvoja Evropske unije je politika solidariteta, koja je prioritetno usmjerena prema ulaganjima u nerazvijene regije. Ona je i djelotvorna politika od koje neposrednu korist imaju građani kroz razvoj infrastrukture, otvaranje novih radnih mjesta i općenito podizanje životnog standarda. Od 90-tih godina 20. stoljeća Evropska unija posebnu pažnju posvećuje razvoju prekogranične saradnje. U Evropi postoji preko 150 evroregija, kao prekograničnih regija, koje obuhvataju države članice Evropske unije ali i države koje su u procesu integracije u Evropsku uniju. Zajednička regionalna politika je u posljednjim decenijama dala značajan doprinos ujednačenijem ekonomskom razvoju država članica Evropske unije, prije svega kroz alokaciju sredstava iz razvijenih u nerazvijene države i regije. 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 Evropske unije. Institucionalizacija politike regionalnog razvoja je posljednjih decenija snažno uticala i na regionalizaciju država članica Evropske unije.

U većini evropskih država je 80-tih godina 20. stoljeća izvršena decentralizacija vlasti koja se ogledala u prenosu administrativnih, izvršnih i zakonodavnih funkcija na niže političke jedinice. Osamdesete godine 20. stoljeća se označavaju i decenijom regionalizacije država članica Evropske unije. U tim godinama su zapadno - evropske države izvele reformu lokalne i regionalne samouprave. Osnovni principi regionalizacije i zaštite prava na regionalnu autonomiju su na evropskom nivou utvrđeni brojnim dokumentima međunarodnog prava. Među njima je najznačajnija *Evropska povelja o regionalizaciji* koju je 18. novembra.1988. godine usvojio Evropski parlament. Usvojeni evropski principi regionalne organizacije država se, u pitanjima nadležnosti regija, prava na regionalnu samoupravu i unutrašnju organizaciju, uređuju ustavom i zakonima država. Države članice Evropske unije su slobodne da, na temelju usvojenih općih evropskih principa, samostalno uređuju svoju unutrašnju teritorijalnu organizaciju, te su modeli izvedene regionalizacije država članica Evropske uniji različiti. Oni su određeni historijskim naslijeđem, karakterom političkog sistema i specifičnim društveno – historijskim okolnostima u kojima se odvijao proces regionalizacije. I pored određenih razlika sve države članice Evropske unije imaju uspostavljenu regionalnu teritorijalno – upravnu strukturu ili su u procesu uspostavljanja regija kao autonomnih političkih i ekonomsko - razvojnih jedinica. Provedenim reformama javne uprave u državama članicama Evropske unije, regije su sa svojom autonomijom postale važan nivo teritorijalne organizacije državne vlasti, prije svega zbog prednosti koje imaju u potsticanju ekonomskog razvoja i koordinaciji razvoja lokalnih zajednica. Bez obzira na različite modele regionalizacije, regije su u svim državama Evropske unije postale priznate institucije političkog sistema, sa sve značajnijom ulogom u artikulaciji ekonomskog razvoja,

socijalne integracije i zaštiti različitih kulturnih i etničkih identiteta, kao i postizanju ciljeva politike regionalnog razvoja Evropske unije.

Regionalna politika kao instrument ekonomske i socijalne kohezije

Osnovni finansijski instrumenti sprovođenja ciljeva politike regionalnog razvoja Evropske unije su Evropski fond za regionalni razvoj (EFRR), osnovan 1975. godine, Evropska investiciona banka, Evropska zajednica za ugalj i čelik, Evropski socijalni fond, Evropski fond za usmjeravanje poljoprivrede, Finansijski instrument za razvoj ribarstva. Nakon uspostavljanja jedinstvenog tržišta, Mastrihtskim ugovorom započela je nova etapa evropskih integracija kroz uspostavljanje ekonomske i monetarne unije. Ekonomska i socijalna kohezija je postala prioritetnim ciljem Evropske unije. Kako bi se taj cilj ostvario Ugovorom iz Mastrihta 1992. godine, osnovan je Kohezioni fond, koji je počeo da djeluje od 1994 godine. Kao novi finansijski instrument Kohezioni fond je uspostavljen sa ciljem sufinansiranja infrastrukturnih projekata u najsiromašnijim državama članicama Evropske unije. Aktivnosti Kohezionog fonda su usmjerene prema članicama Evropske unije čiji je BDP po glavi stanovnika ispod 90% prosjeka Unije, a investicije iz ovog fonda su prvenstveno usmjerene na zaštitu okoline i razvoj saobraćajne infrastrukture. Mastrihtskim ugovorom Evropska komisija je obavezana da svako tri godine podnese izvještaj o ostvarenju ekonomske i socijalne kohezije i da po potrebi predloži odgovarajuće mjere.

Iako je područje Evropske unije među najbogatijim u svijetu, između država članica Evropske unije i njene 271 regije postoje velike razlike u ekonomskoj i socijalnoj razvijenosti. Svaka četvrta regija ima Bruto domaći proizvod (BDP) po glavi stanovnika ispod 75% prosjeka Evropske unije. Evropska unija ostvaruje 43% svog BDP-a na samo 14% svoje ukupne teritorije, odnosno područja koja su koncentrisana oko velikih metropola: Londona, Pariza, Hambruga, Minhena i Milana. Na ovim područjima živi i oko 1/3 ukupnog stanovništva Evropske unije. Razlike u ekonomskoj razvijenosti država su ogromne. Tako je prema BDP po glavi stanovnika Luksemburg sedam puta bogatiji od Rumunije. Na regionalnom nivou te razlike su još izraženije. Područje Londona sa BDP od 290% prosjeka Evropske unije najbogatija regija, dok sjeverno- istočna regija Rumunije ima BDP tek oko 23% prosjeka Evropske unije.[8] Od 271 regije NUTS 2 razine 67 regija imaju BDP ispod 75% prosjeka Evropske unije. U njima je nastanjeno 24,4% ukupnog stanovništva Evropske unije, a od toga ¾ u „novim“ članicama Evropske unije. 41 regija ostvaruje BDP po glavi stanovnika iznad 125% prosjeka Evropske unije. U tim regijama je nastanjeno 20,6% ukupnog stanovništva Evropske unije. U regijama čiji se BDP kreće između 75% i 125% prosjeka Evropske unije, je nastanjeno 55% stanovništva Evropske unije. U 28 regija čiji je BDP ispod 50% prosjeka Evropske unije je nastanjeno 9,9% stanovništva. Sa izuzetkom

[8] Izvor: Eurostat, Jahrbuch der Regionen 2010.

francuskog prekomorskog departmana Gvineja, sve ove regije se nalaze u „novim“ članicama Evropske unije.[9]

U osnovi „ciljevi regionalne politike Evropske unije su sljedeći:1.) da se osigura pomoć siromašnim regijama Evropske unije, uključujući rijetko naseljene regije, i regije koje su u demografskoj i ekonomskoj stagnaciji; 2.) da se koordiniraju postojeće regionalne politike država članica Evropske unije; 3.) da se regionalni problemi uzmu u obzir u okviru planiranja i provođenja drugih zajedničkih politika Evropske unije.“[10] Preko strukturnih fondova i koheziong fondova Evropska Unija je od 2000. do kraja 2006. godine u regionalni razvoj investirala oko 213 milijardi eura. Evropska unija je 2006. godine provela reformu strukturnih fondova i kohezione politike, kako bi ih prilagodila strateškim ciljevima razvoja Unije. Provedenom reformom sredstva iz fondova za regionalni razvoj se usmjeravaju u još većoj mjeri na nerazvijene regije, a pristup fondovima je dodatno decentraliziran i pojednostavljen. Ovim mjerama Evropska unija je nastojala ojačati ekonomsku i socijalnu koheziju te unaprjediti harmoničan razvoj Unije u periodu od 2007. do 2013. godine. Reformom kohezione politike Evropska unija se nastojala prilagoditi izazovima ekonomskih, socijalnih i teritorijalnih dispariteta, privrednog prestrukturiranja i povećanja prosječne starosti stanovništva. Sredstva iz fondova su usmjerena na ograničen broj prioriteta, koji su utvrđeni Lisabonskim ugovorom, a to su: razvoj, konkurentnost i zapošljavanje. Za realizaciju tri cilja evropske regionalne politike: 1.) konvergencija; 2.) regionalna konkurentnost i zapošljavanje; i 3.) evropska teritorijalna saradnja, za vremenski period 2007 – 2013 godina je izdvojeno 308,041 milijardi eura. U okviru prvog cilja „konvergencija“ nastojali su se stvoriti preduslovi za razvoj i zapošljavnje u najnerazvijenim regijama i državama članicama Evropske unije. Za njegovu realizaciju je izdvojeno 81,54% ukupnih sredstava za regionalni razvoj, odnosno 251,163 milijardi eura. U okviru drugog cilja: „regionalna konkurentnost i zapošljavanje“ nastojala se ojačati konkurentnost i atraktivnost regija, te povećati zaposlenost kroz ulaganja u inovacije, poduzetnišzvo, zaštitu okoline i razvoj integrativnih tržišta rada. Za realizaciju ovog cilja izdvojeno je 49,13 milijardi eura, odnosno 15,95% ukupnih sredstava za regionalni razvoj, a sredstva su ravnomjerno raspoređena na Evropski fond za regionalni razvoj i Evropski socijalni fond. Treći cilj, „evropska teritorijalna saradnja“ je bio oslonjen na raniji poseban program Evropske unije: INTRREG, a odnosio se na finansiranje projekata prekogranične, međudržavne i međuregionalne saradnje. Projekti u okviru ovog cilje su se prevashodno finansirali iz sredstava Evropskog fonda za regionalni razvoj, a odnosili su sa na podršku institucionalnoj saradnji u razvoju pograničnih gradova, seoskih i obalnih područja, jačanju privrednih odnosa i povezivanju malih i srednjih preduzeća. Za realizaciju ovog cilja je izdvojeno 7,75 milijardi eura (2,52% ukupnih sredstava).

[9] Izvor: Evropäische Kommision, Eurostat: Jahrbuch der Regionen, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010.

[10] Prokopijević, Miroslav (2005) Evropska Unija – Uvod, Beograd: Službeni glasnik, str.253

Ukupan finansijski okvir Evropske unije u vremenskom periodu 2014 – 2020. godina iznosi 960 milijardi eura. Reformom kohezijske politike od 2014. do 2020. godine u regionalni razvoj će biti utrošeno 32,5% ukupnih sredstava, odnosno oko 350 milijardi eura. Sredstva će biti prvenstveno usmjerana u privredni razvoj regija i gradova. Regionalna politika će time postati centralni investicijski instrument za ostvarenje ciljeva EU – 2020, a koji se odnose na razvoj, otvaranje novih radnih mjesta, prilagođavanje klimatskim promjenama, obnovljive izvore energije, te smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti. Finansiranje projekata iz Evropskog fonda za regionalni razvoj primarno će biti usmjerena na podršku malim i srednjim preduzećima, a sredstva iz ovog fonda će do 2020. godine sa 70 milijardi eura biti povećana na 140 milijardi eura.[11]

Evropska unija od svih država članica zahtijeva uspostavljanje subnacionalnih institucija koje će implementirati projekte regionalnog razvoja i upravljati finansijskim sredstvima. Sa ciljem standardizacije kohezijske politike Evropske unije, Evropski ured za statistiku (Eurostat) je početkom 70–tih godina uspostavio jedinstven sistem za podjelu Evropske unije na regionalne teritorijalne jedinice sa ciljem prikupljanja statističkih podataka. NUTS (Nomenklatura statističkih teritorijalnih jedinica) je hijerarhijski sistem podjele teritorija Evropske unije, koji ima svrhu prikupljanja, razvoja i harmonizacije regionalnih statističkih podataka. Na temelju tih podataka vrši se socijalno – ekonomska analiza stanja u regijama Evropske unije. NUTS sistem predstavlja osnovu za oblikovanje i standardizaciju regionalne politike Evropske unije.[12] Klasifikacija regija po NUTS sistemu se zasniva na najmanjem i najvećem broju stanovnika određene regije. Za analizu ekonomsko – socijalnog stanja u regijama u pravilu se koriste regije NUTS – 2 razine koje imaju od 800.000 do 3.000.000 stanovnika (*bazne regije*). One su i glavni instrumenti provođenja regionalne politike Evropske unije. NUTS – 2 klasifikacija predstavlja osnovu za utvrđivanje kriterija raspodjele sredstava iz strukturnih fondova za prvi cilj regionalne politike Evropske unije: („konvergencija“). Regije NUTS – 1. nivoa (veće socijalno – ekonomske regije), koje obuhvataju više regija NUTS – 2. nivoa, se uključuju samo ukoliko se radi o specifičnim regionalnim problemima. Regije NUTS – 3. nivoa se koriste sa specifične privredne analize i za prezcinije određenje područja u kojima postoji potreba za provođenje mjera regionalne politike. One se koriste kao instrument provođenja najvećeg dijela mjera regionalne politike Evropske unije, koje ne provode na NUTS – 2. nivoa. Države, koje su kandidati za članstvo u Evropskoj uniji u dogovoru sa Evropskom komisijom, utvrđuju posebne statističke regije, koje nakon prijema tih država u punopravno članstvo Evropske unije postaju sastavnim dijelom NUTS klasifikacije. Promjenu NUTS klasifikacije Evropska komisija provodi svako tri godine, na temelju prijedloga EUROSTAT-a i statističkih ureda država članica.

[11] Izvor: Evropska komisija, Regional Politik – Inforegio, http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_de.cfm: 14.03.2014.

[12] Damjan, Lajh (2006) Evropeizacija in regionalizacija, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, str.70

Politike regionalnog razvoja i perspektive regionalizacije država zapadnog Balkana u procesu evropskih integracija

Teritorij zemalja zapadnog Balkana obuhvata 5,3% evropskog prostora i 4,9% ukupnog evropskog stanovništva. Sa tog stanovišta radi se o malom području, ali i području sa sedam nezavisnih država koje su u zadnjoj deceniji bile u međusobnim političkim i vojnim sukobima. U tom kontekstu, integracija zemalja zapadnog Balkana je za Evropsku uniju poseban izazov. Budući da ubrzan prijem zemalja zapadnog Balkana u članstvo Evropske unije nije bio realan i izvodljiv Evropska unija je 1999. godine pokrenula posebnu strategiju integracije zemalja zapadnog Balkana pod nazivom Proces stabilizacije i pridruživanja.[13] Otvaranjem procesa Stabilizacije i pridruživanja u maju 1999. godine Evropska unija je zemljama zapadnog Balkana ponudila perspektivu članstva, uz ispunjavanje brojnih političkih i ekonomskih uslova. Na samitu u Zagrebu 2000. godine Evropska unija je države zapadnog Balkana proglasila potencijalnim kandidatima za članstvo u Evropskoj uniji. Perspektiva članstva u Evropskoj uniji je zemljama zapadnog Balkana potvrđena i na samitu u Solunu 2003. godine. Zemlje zapadnog Balkana su u različitim fazama integracije u Evropsku uniju.

Zemlja	**Godina potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU**	**Godina podnošenja zahtjeva za članstvo u EU**	**Godina sticanja statusa kandidata**	**Početak pristupnih pregovora**	**Zaključenje pregovora**
Albanija	2006	2009	-	-	-
Bosna i Hercegovina	2008	-	-	-	-
Hrvatska	2001	2003	2004	2005	2011 * primljena u članstvo 2013
Kosovo	-	-	-	-	-
Makedonija	2001	2004	2005	-	-
Crna Gora	2007	2008	2011	2012	-
Srbija	2008	2008	2012	2014	-

[13] Iván Illés (2012) The Western Balkans and European Union Accession, in: Regional Transormation Processes in the Western Balkan Countries, Pécs; Centre for Regional Studies of the Hunagarian Academy of Sciences, str.231

Evropska unija je svoju otvorenost za prijem svih država zapadnog Balkana u punopravno članstvo potvrdila brojnim programima finansijske pomoći, među kojima su posebno značajni programi podrške regionalnom razvoju i prekograničnoj saradnji. Svi raniji programi finansijske pomoći Evropske unije zemljama zapadnog Balkana su od 2007. godine objedinjeni u jedinstven predpristupni instrument Evropske unije za budžetski period 2007 – 2013. godina. Radi se o IPA instrumentu za pretpristupnu pomoć (IPA - *Instrument for Pre–Acession Assistance*). Ukupan budžet za IPA sredstava za period od 2007 do 2013 godine iznosio je 11. 468 milijardi eura.[14] Korisnici IPA fondova sudjeluju o sufinansiranju projekata od 10 – 15% ukupne vrijednosti projekta.[15]Glavni ciljevi IPA programa se odnose na pripremu zemalja korisnica pomoći da postepeno usvajaju standarde i politike Evropske unije i na pružanje podrške u implementiranju aquis–a, kao i na pripremu efikasnog korištenja strukturalnih i kohezionih fondova nakon što postanu punopravne članice Evropske unije. Da bi se postigli navedeni ciljevi, IPA je podijeljena na pet različitih komponenti:

- Komponenta I – Pomoć u tranziciji i izgradnja institucija
- Komponenta II – Prekogranična saradnja
- Komponenta III – Regionalni razvoj
- Komponenta IV – Razvoj ljudskih resursa
- Komponenta V – Ruralni razvoj[16]

Državama sa statusom kandidata za članstvo je dostupno svih pet komponenti, za razliku od zemalja potencijalnih kandidata, kojima su dostupne samo prva i druga komponenta IPA pomoći.

Države zapadnog Balkana u procesu integracije u Evropsku uniju susreću se sa izazovima regionalizacije, međuregionalne saradnje i mogućnostima ekonomskog i socijalnog razvoja kroz podršku Strukturnih fondova Evropske unije. Regionalizacija je ne samo preduslov za pristup sredstvima za regionalni razvoj kojima raspolaže Evropska unija već i sve značajniji faktor u procesu ukupnih evropskih integracija pred kojima se nalaze države zapadnog Balkana. Regionalizacija je i jedan od najvećih izazova sa kojim se u tranzicijskom procesu suočavaju države zapadnog Balkana. Nedostatak tradicije regionalizacije, etnički sukobi iz bliske prošlosti, česte promjene granica, dominacija jedne etničke nad drugom, naslijeđe jednopartijskog državnog centralizma i brojni drugi problemi dodatno otežavaju

[14] Acces to EU Law, www. eur–lex. europe. eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/1_210/1_21020060731en00820093. pdf, preuzeto: 02. 09. 2011. godine

[15] Čalo, Amela, 2009, "Uvod u politički sistem Bosne i Hercegovine – izabrani aspekti/ Bosna i Hercegovina i proces evropskih integracija", KAS, Sarajevo, str 451

[16] Grupa autora, EU Infocentar 2008, *Zajedničke politike EU*, Centar za sigurnosne studije, Sarajevo, str. 67

transormaciju državne strukture, odnosno regionalizaciju. [17] Uspostavljanje politike regionalnog razvoja i regionalizacije, koja je zasnovana na standardima Evropske unije, javlja se kao preduvjet stjecanja statusa kandidata, potom i člana Evropske unije. Time se ostvaruju pretpostavke za korištenje evropskih fondova za regionalni razvoj i za sudjelovanje u programima i projektima regionalnog razvoja koje se finansiraju iz fondova Evropske unije. Države, koje su u procesu ispunjavanja uslova za stjecanje statusa kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, u prvoj fazi integracije se suočavaju s potrebom definisanja statističkih regija ili NUTS regija prema matrici Eurostata ili na temelju sporazuma sa Uredom Evropske unije za statistiku. To je preduslov za pristup strukturnim fondovima, projektima regionalnog razvoja i programima kohezije. Istovremeno, države imaju mogućnost da koriste fondove, programe i projekte za podršku integraciji Evropske unije po osnovu formiranja prekograničnih regija ili euroregija. Statističke regije predstavljaju instrument kohezione politike Evropske unije, a evroregija predstavlja institucionalni i funkcionalni instrument djelovanja u prekograničnom području s ciljem poticanja saradnje i integracije među susjednim državama. Obje mogućnosti se temelje na osnivanju regija koje bi bile prihvatljive Evropskoj uniji.

U procesu harmonizacije nacionalnih politika regionalnog razvoja sa principima i ciljevima politike regionalnog razvoja Evropske unije zemlje zapadnog Balkana su postigle različite uspjehe. Najveći uspjeh je postigla Hrvatska. U februaru 2012. godine je uspostavljena konačna podjela na statističke regije u skladu sa Nomenklaturom teritorijalnih jedinica za statistiku. Hrvatska je podijeljena na dvije regije NUTS 2 razine: Kontinentalnu i Jadransku Hrvatsku. Regije NUTS 3 razine su ostale postojeće županije, a općine i gradovi pripadaju klasifikaciji Lokalnih administrativnih jedinica. Hrvatska u cijelosti prema broju stanovnika pripada NUTS 1 razini. Od 2009. godine je donesen i Zakon o regionalnom razvoju Hrvatske.[18]

U Zakonu je posebno naglašena potreba ujednačenog regionalnog razvoja kao i solidarnosti prema manje razvijenim regijama a definisan je i način razvrstavanja jedinica lokalne i regionalne samouprave prema indeksu razvijenosti. Institucionalni nositelj regionalnog razvoja je državno Ministarstvo regionalnog razvoja. Pored ministarstva značajnu ulogu u planiranju i implementaciji politike regionalnog razvoja ima Agencija za regionalni razvoj kao posebna javna ustanova koju osniva vlada. Pored navedenih institucija i ustanova statističke regije u Hrvatskoj imaju „Partnerska vijeća“, kao savjetodavna tijela koja sačinjavaju predstavnici državne uprave, županija, općina i gradova, civilnog društva, te privrednih i drugih subjekata. Provedenim reformama u integracijskom procesu Hrvatska je nacionalnu politiku regionalnog razvoja uskladila sa načelima i ciljevima politike regionalnog

[17] Nadia Skenderović Ćuk (2007), Regionalizam i tranzicija – Iskustva država Centralne i Jugoistočne Evrope, u knjizi: Principi evropskog regionalizma, Novi Sad: Asocijacija multietničkih gradova jugoistočne Evrope – PHILIA, str. 210.

[18] Zakon o regionalnom razvoju, “Narodne novine”, br.153/09

razvoja Evropske unije. Time je ispunila dio uslova za članstvo u Evropskoj uniji i stvorila je institucionalnu i pravnu osnovu za pristup strukturnim fondovima Evropske unije za regionalni razvoj. U procesu integracije Hrvatske u Evropsku uniju pitanje regionalizacije je dobilo novu dimenziju. Do 1992. godine Hrvatska je imala 118 općina. Nakon administrativnog preustroja u 90-tim godinama XX stoljeća, došlo je do povećanja broja jedinica lokalne samouprave na 547 (122 grada i 425 općina). Postojeća podjela Hrvatske na 21 županiju je zasnovana na Strategiji prostornog uređenja Hrvatske iz 1997. godine. Međutim posljednjih godina se u naučnim i političkim krugovima u Hrvatskoj sve više postavlja pitanje funkcionalnosti i ekonomske racionalnosti postojeće teritorijalne organizacije općina. Veliki broj malih općina je ekonomski neodrživ. Znatan broj županija ne odgovara historijski oblikovanim regijama u Hrvatskoj. Zbog toga je izvjesno da će u narednim godinama, nakon ulaska Hrvatske u članstvo Evropske unije, doći do reforme teritorijalne organizacije jedinica lokalne i regionalne samouprave.

Pitanje regionalizacije je posljednjih godina jedno od najsloženijih pitanja, kako u teorijskim tako i u političkim raspravama u Srbiji. Usljed složenih političkih okolnosti, a posebno nakon međunarodnog priznanja Kosova 2008. godine vlasti u Srbiji dugo vremena nisu pokrenule pitanje decentralizacije, odnosno regionalizacije države.[19] Regionalizacija se u političkim krugovima, ali i u velikom dijelu javnosti često povezivala sa separatizmom i novim korakom ka podjeli zemlje. U odnosu na pitanje regionalizacije Srbije oblikovana su dva suprostavljena koncepta. Jedan je unitaristički i konzervativni, koji zagovara centralizaciju državne vlasti, a drugi je liberalno - demokratski koji zagovara decentralizaciju i regionalizaciju. U pripremama za donošenje novog Ustava Srbije iz 2006. godine u naučnim i političkim krugovima prihvaćeno je stajalište da je Srbiji potrebna političko – teritorijalna decentralizacija, odnosno regionalizacija. Osnovni argument za regionalizaciju Srbije je zanovan na potrebi demokratske konsolidacije društva nakon višegodišnjeg totalitarnog Miloševićevog režima. Drugi argument za regionalizaciju vezan je za obavezu usklađivanja nacionalne politike regionalnog razvoja na načelima politike regionalnog razvoja Evropske unije. Srbija spada među evropske države sa najvećom razlikom u razvijenosti regija. Izrazito velike disproporcije u regionalnoj razvijenosti i time uzrokovana negativna demografska kretanja predstavljaju jednu od osnovnih prepreka ukupnog društveno – ekonomskog razvoja Srbije.[20] 2006. godine Srbija je dobila novi Ustav kojim su stvorene ustavne pretpostavke za regionalizaciju zemlje. Prema Ustavu Srbija je parlamentarna Republika u kojoj je „državna vlast ograničena pravom građana na pokrajinsku autonomiju i lokalnu samoupravu. Ustav Srbije kao autonomne pokrajine navodi Autonomnu pokrajinu Vojvodinu i Autonomnu pokrajinu Kosovo i Metohiju, ali i navodi da je uz referendum građana otvorena mogućnost

[19] Rezolucijom 1244 Vijeća sigurnosti UN-a Kosovo je privremeno stavljeno pod međunarodnu upravu. 17. februara 2008. godine kosovski Parlament je usvojio Deklaraciju o nezavisnosti Kosova. Nezavisnost je priznalo 75 članica UN-a i 23 od 28 država članica Evropske unije.

[20] Vidi: Strategija regionalnog razvoja Republike Srbije za period 2007 – 2012. god., Vlada Republike Srbije, Beograd, 11. januar 2007. godine.

ukidanja postojećih ili osnivanja novih pokrajina. Prema zamišljenom konceptu regionalizacija Srbije bi se trebala odvijati u dvije faze. Planirano je da prva faza regionalizacije bude završena do 2013. godine a druga faza do 2020. godine. Prva faza regionalizacije Srbije je započela 2009. godine usvajanjem Zakona o regionalnom razvoju te usvajanjem Strategije o regionalnom razvoju Republike Srbije za period 2007 – 2012. godina.[21]

U prvoj fazi regionalizacije je osnovano pet statističkih regija NUTS 2. nivoa i dvije regije na nivou NUTS 1. nivoa. Srbiji predstoji obaveza da u narednom periodu definiše regije NUTS 3. nivoa. U drugoj fazi regionalizacije, koja bi se okončala do 2020. godine statističke regije bi trebale prerasti u političko – administrativne regije sa političkom autonomijom koju imaju regije u razvijenim evropskim državama. Usvojenim zakonskim rješenjima, Srbija je ispunila preduslove za stjecanje kandidatskog statusa, kao i za pristup fondovima Evropske unije za regionalni razvoj. Kao država koja ima status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji Srbija svoj regionalni razvoj zasniva na vlastitim sredstvima i sredstvima predpristupne pomoći Evropske unije, odnosno IPA fondova. Od 2007. godine Srbija je iz pretpristupnih fondova Evropske unije (IPA) dobila znatnu finansijsku pomoć. Sredstvima su finansirani projekti za pomoć u tranziciji i izgradnji institucija, prije svega u transportu, energetskom sektoru, obrazovanju i pravosuđu. Posebna komponenta pomoći je obuhvatila podršku projektima prekogranične saradnje sa državama Mađarskom, Bugarskom, Rumunijom, Hrvatskom, Bosnom i Hercegovinom i Crnom Gorom.

Crna Gora je mala država koja je teritorijalno podijeljena na 19 općina i glavni grad Podgoricu. Među općinama i regijama Crne Gore postoje velike razlike u ekonomskoj razvijenosti. Sjeverni dio zemlje ima najniži nivo razvijenosti dok je južni, primorski dio najrazvijeniji. Neujednačen regionalni razvoj je posljednjih godina, doveo do migracija stanovništva iz sjevernog u južne i središnje dijelove zemlje. Kako bi nacionalnu politiku regionalnog razvoja uskladila sa načelima politike regionalnog razvoja Evropske unije vlada Crne Gore je 2010. godine donijela Strategiju regionalnog razvoja Crne Gore za period 2010 – 2014. godina.[22] Na osnovu Strategije o regionalnom razvoju vlada Crne Gore je 14. aprila 2011 godine donijela i Zakon o regionalnom razvoju. Kako bi se postigao ujednačen razvoj svih jedinica lokalne samouprave i stvorili preduslovi za provođenje politike regionalnog razvoja Zakonom je potvrđena statistička podjela zemlje na tri regije: 1.) Primorsku; 2.) Središnju i 3.) Sjevernu. Sa aspekta NUTS 1 klasifikacije i broja stanovnika Crna Gora se ubraja u jednu regiju. Zakonom je posebno naglašena solidarnost prema manje razvijenim jedinicama lokalne samouprave a osnovan je i Partnerski savjet za regionalni razvoj. Crna Gora učestvuje u četiri programa prekogranične saradnje sa Albanijom, Hrvatskom, Srbijom i Bosnom i Hercegovinom, u Jadranskom susjedskom programu, te u dva transnacionalna programa: Program Jugoistočna Evropa i Mediteranski program

[21] Zakon o regionalnom razvoju, Službeni glasnik, br.51/09

[22] Strategija regionalnog razvoja Crne Gore za period 2010 – 2014. godina.Sl. list „Crne Gore“, br. 28/10

Početkom 90-tih godina XX stoljeća, Albanija je započela proces demokratske tranzicije, sa političkim opredjeljenjem da postane punopravna članica Evropske unije. 1995. godine je postala članica Vijeća Evrope, a 1998. godine državni Parlament je usvojio novi demokratski Ustav, kojim je prvi put u historiji zemlje zagarantovano pravo na lokalnu samoupravu. U procesu decentralizacije vlasti u Albaniji prepoznatljive su tri faze. U prvoj fazi, početkom 1992. godine je provedena administrativno – teritorijalna podjela države na 36 okruga, 43 općine i 314 komuna. Prihvaćanjem principa „lokalne autonomije" u ovoj fazi reforme javne uprave je započeo proces političke i administrativne decentralizacije vlasti. Osnovano je i 12 prefektura (regija), kao oblika dekoncentracije državne uprave. Regije su uspostavljene kao administrativno – teritorijalni entiteti koji obuhvataju više općina povezanih geografskim, ekonomskim i tradicionalnim obilježjima i zajedničkim ineresima.[23] U pogledu nadležnosti regije samostalno obavljaju poslove od regionalnog značaja (vodosnabdijevanje; odvoz otpada; lokalni saobraćaj; prostorno planiranje; kultura; socijalne ustanove; lokalna policija). Poslove iz oblasti obrazovanja, zdravstva, socijalne pomoći i zaštite okoline regionalne vlasti obavljaju u saradnji sa centralnim vlastima. Pored vršenja dodijeljenih nadležnosti uloga regija se ogleda i u koordiniciji rada lokalnih vlasti i implemantaciji nacionalnih razvojnih politika. Kako bi ispunila uslove za pristup fondovima Evropske unije za regionalni razvoj i za prekograničnu saradnju 2008. godine je izvršena podjela zemlje na statističke regije. Prema NUTS klasifikaciji Albanija u cjelosti sa 3.170.000 stanovnika pripada NUTS 1 regiji. Dvanaest prefektura (regija) prema broju stanovnika pripadaju NUTS 3 klasifikaciji. Podjela zemlje na regije NUTS 2. nivoa, zvanično još uvijek nije uspostavljena, što znatno otežava pristup fondovima u okviru IPA pretpristupne pomoći Evropske unije. Od 2007. godine, Albanija aktivno sudjeluje u projektima prekogranične saradnje sa Makedonijom, Grčkom, Kosovom i Crnom Gorom.

Nakon disolucije SFR Jugoslavije 1991. godine, Makedonija je kao mala država na centralnom dijelu balkanskog poluostrva započela samostalan i nezavisan politički razvoj. U postsocijalističku tranziciju i u proces evropskih integracija Makedonija je ušla mirnim putem. Makedonija je i država sa višeetničkom strukturom stanovništva.[24] Nakon što je 2004. godine ispunila obaveze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom, u decembru 2005. godine Makedonija je dobila status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji. Kako bi ispunila političke kriterije za članstvo u Evropskoj uniji, Makedonija je započela proces reforme javne uprave. Od 2008. godine, kroz realizaciju programa decentralizacije vlasti, koji je zasnovan na principima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, prenesene su brojne nadležnosti sa državnog na lokalni nivo vlasti. Pored reforme lokalne samouprave Makedonija je na standardima Evropske unije razvila nacionalnu politiku regionalnog razvoja. Kako bi što efikasnije iskoristila dodijeljena sredstva iz

[23] Overview of Albanian Local Government for Borrowing Purposes , United States Agency for International Development – Local Governance Program in Albania ARD. Inc, Tirana, 2008, str.1

[24] Andrew Rossos (2008), Macedonia and the Macedonians – A History, Stanford Univerity: Hoover Institution Press, str.8

pretpristupnog fonda, Makedonija je 2007. godine usvojila Operativni program za regionalni razvoj, koji je usaglašen sa principima i kriterijima politike regionalnog razvoja Evropske unije za period 2007 – 2013. godina. U decembru 2007. godine vlada Makedonije je usvojila Uredbu o nomenklaturi teritorijalnih statističkih jedinica. Prema broju stanovnika država u cjelosti pripada NUTS 1 i NUTS 2. nivou, Regije NUTS 3. nivou, čini osam statističkih regija. 84 općine pripadaju NUTS 4. nivou, a 1776 naselja NUTS 5. nivou. Makedonija ima monocentričnu regionalnu strukturu, koja je zasnovana na dominaciji glavnog grada Skoplja (580.000 stanovnika) u kome je nastanjano oko 40% ukupne urbane populacije, odnosno 29% ukupnog stanovništva zemlje. Trinaest gradova ima pupulaciju od preko 50.000 stanovnika.[25] Stjecanjem statusa kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, Makedonija je postala atraktivna za strana ulaganja i posljednjih godina je ostvarila zapažen ekonomski razvoj. U pogledu regionalnog razvoja oko 75% ukupnih sredstava iz IPA fondova je usmjereno u izgradnju i modernizaciju infrastrukture te saobraćajne i transportne mreže. Od 2007. godine Makedonija aktivno sudjeluje u programima prekogranične saradnje sa Albanijom, Grčkom i Bugarskom.

Nakon međunarodne vojne intervencije protiv Miloševićevog režima 1999. godine, status Kosova je privremeno riješen „Rezolucijom 1244“ Vijeća sigurnosti Ujedinjenih nacija, koja je nastala kao rezultat sporazuma između Savezne Republike Jugoslavije i NATO saveza. 2008. godine Parlament Kosova je proglasio nezavisnost. Ubrzo nakon proglašenja nezavisnosti uslijedila su i brojna međunarodna priznanja, uključujući i 22 države članice Evropske unije. Iako poslije međunarodnog priznanja 2008. godine Kosovo nije uspostavilo političku stabilnost na cjelokupnom prostoru svog teritorija, Evropska unija je Kosovu, kao i drugim državama zapadnog Balkana, ponudila evropsku perspektivu.[26] Kako bi podržala demokratsku i ekonomsku tranziciju Kosova, Evropska unija je na Kosovu uspostavila posebnu misiju (EULEX) i imenovala posebnog predstavnika Evropske unije za Kosovo. 15. juna 2008. godine Parlament Kosova je 15. juna 2008. godine usvojio Ustav, kojim se garantuje pravo na lokalnu samoupravu, u skladu sa načelima Evropske povelje o lokalnoj samoupravi. Općina je definisana kao osnovna teritorijalna jedinca lokalne samouprave, kojoj je pored autonomije u vršenju lokalnih poslova zagarantovano i pravo na prekograničnu saradnju. Kosovo ima 38 općina. Njihove nadležnosti, dužnosti i organizacija su uređeni Zakonom o lokalnoj samoupravi. Kako nema regionalnu strukturu vlasti i statističku podjelu teritorija na NUTS regije, u decembru 2008. godine je na inicijativu misije Evropske unije na Kosovu osnovano pet Regionalnih razvojnih agencija. To su: Regionalna razvojna agencija Centar (osam općina); Regionalna razvojna agencija Zapad (šest općina); Regionalna razvojna

[25] Operational Programme Regional Development 2007 – 2009 – Macedonia, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/ipa/mk_comp_3_programme_30_10_2007_en.pdf, European Union: 21.09.2011

[26] Evropsko vijeće je 2008. godine u okviru procesa stabilizacije i pridruživanja usvojilo Odluku o prioritetima i uslovima evropskog partnerstva sa Srbijom i Kosovom (prema Rezuluciji 1244 Vijeća sigurnosti UN-a), Službeni glasnik Evropske unije, Br. L 080 od 19/03/2008 S.0046 – 0070.

agencija Istok (jedanaest općina); Regionalna razvojna agencija Jug (šest općina) i Regionalna razvojna agencija Sjever (četiri općine). Regionalne razvojne agencije imaju značajnu ulogu u implemenetaciji razvojnih projekata koje finansira Evropska unija sa ciljem ujednačenog razvoja cjelokupnog državnog prostora, kao i u razvoju projekata prekogranične saradnje sa susjednim državama. Kosovo je nakon međunarodnog priznanja uključeno u programe pomoći Evropske unije za zemlje zapadnog Balkana. U skladu sa „Rezolucijom 1244 UN-a" Evropska komisija je za period 2007 – 2013. godina uspostavila poseban program finansijske pomoći za Kosovo. Pomoć se realizira u okviru jedinstvenog Programa pretpristupne pomoći (IPA) za zamlje zapadnog Balkana. Posebna komponenta finansijske pomoći Evropske unije za Kosovo od 2010. godine uključuje i podršku razvojima projekata prekogranične saradnje sa susjednim državama. Od 2010. godine, na osnovu bilateralnih sporazuma odobrenih od strane Evropske komisije, Kosovo je uspostavilo programe prekogranične saradnje sa Republikom Makedonijom i Republikom Albanijom.

U različitim historijskim fazama društvenog i političkog razvoja Bosne i Hercegovine od srednjeg vijeka (X – XV stoljeće), preko osmanskog (1463 – 1878) i austro - ugarskog perioda (1878 – 1918), perioda između dva svjetska rata (1919 – 1940) i vremena socijalističkog razvoja (1945 – 1992), unutar Bosne i Hercegovine su se razvijali regionalni gradski centri i regionalne cjeline koje su bile zasnovane na prirodno - geografskim, saobraćajnim i ekonomskim kriterijima. Na tom osnovu Bosna i Hercegovina je u najvećem dijelu svoje historije imala i regionalnu strukturu vlasti. Bosna i Hercegovina je 1992. godine u okviru procesa disolucije jugoslavenske federacije postala nezavisna i suverena država. Prema popisu stanovništva iz 1991. godine Bosna i Hercegovina je imala multietničku strukturu stanovništva u 99 od 109 općina.[27] U vremenu agresije (1992 - 1995.) po prvi put u njenoj historiji nasilno se izvodi entnicizacija njenog prostora. Dejtonskim mirovnim sporazumom je izvedena teritorijalna organizacija vlasti isključivo na etničkom principu. Međuentitetska linija razgraničenja je administrativno i ekonomski podijelila historijski oblikovane prirodno - geografske i ekonomske regionalne cjeline u Bosni i Hercegovini. Složena i neprirodna prostorna podjela Bosne i Hercegovine bitno otežava ekonomski razvoj općina, kantona, entiteta a time i države u cjelini. Etnička teritorijalizacija stanovništva unutar Bosne i Hercegovine je u vremenu rata (1992 – 1995) etničku komponentu učinila najznačajnijim faktorom njene regionalizacije u postdejtonskom periodu. Međutim, potpuna dominacija etničkog kriterija nad funkcionalno - gravitacionim kriterijima je u savremenom evropskom političkom i tržišnom kontekstu ekonomski neodrživa. Ona je suprotna i temeljnim prinicipima i ciljevima regionalizacije i regionalnog razvoja Evropske unije. Regionalizacija Bosne i Hercegovine u smislu promjene njene unutrašnje teritorijalne organizacije nije preduslov za članstvo u Evropskoj uniji. Međutim, samo regionalne jedinice, koje su zasnovane ne evropskom konceptu regije imaju perspektivu uspješnog ekonomskog i

[27] Vidi: M. Pejanović, H. Zolić, Z. Zlokapa, S. Arnautović (2006), Općine/opštine u Bosni i Hercegovini – socijalne, demokrafske, ekonomske i političke činjenice: Istraživačka studija Centra za razvoj lokalne i regionalne samouprave Fakulteta političkih nauka, Sarajevo: Promocult, str.57

socijalnog razvoja. Pored toga, Bosna i Hercegovina u integracijskom procesu ima obavezu da uspostavi pravnu, institucionalnu i finansijsku osnovu vlastitog regionalnog razvoja, koja će biti usklađena sa načelima i ciljevima politike regionalnog razvoja Evropske unije. U poređenju sa drugim državama zapadnog Balkana Bosna i Hercegovina je na tom polju postigla najmanji pomak. Za razliku od drugih država zapadnog Balkana, Bosna i Hercegovina je jedina država koja nema nacionalnu strategiju i institucionalnu osnovu regionalnog razvoja, kao ni definisane statističke regije. Iskustva drugih evropskih država pokazuju da je regionalizacija najuspješniji model organizacije održivog ekonomskog razvoja, ali pod uslovom da je zasnovana i izvedena na ekonomskim, saobraćajnim i prirodno - geografskim kriterijima. Sve države članice Evropske unije imaju uspostavljenu regionalnu strukturu ili su u procesu uspostavljanja regija kao političkih entiteta koji u sebi sadrže i svojstvo decentraliziranih organa vlasti, ali prije svega svojstvo političke autonomije. Regionalizacija u zemljama zapadne Evrope je istovremeno primjenjena i kao model za zaštitu prava etničkih zajednica. U nacionalno heterogenim državama zapadne Evrope i etnička struktura stanovništva je imala važnu ali ne i dominantnu ulogu procesu regionalizacije. U tom kontekstu regionalizacija Bosne i Hercegovine, koja bi bila zasnovana na evropskom konceptu može biti rješenje za zaštitu etničkih i kulturnih specifičnosti bosanskohercegovačkog društva ali i osnova za ekonomsku racionalizaciju i modernizaciju državne strukture. Kao osnova za uspostavu regionalne strukture Bosne i Hercegovine i u ekonomsko razvojnom pogledu i u pogledu teritorijalne organizacije, mogu poslužiti i znanstvene koncepcije regionalizacije izvedene na temelju provedenih istraživanja. Prema provedenim istraživanjima, optimalna ekonomska i politička diferencijacija prostora Bosne i Hercegovine bi bila zasnovana na četiri osnovne makroregionalne cjeline:

- Makroregija Bosanska krajina, sa sjedištem u Banja Luci;
- Makroregija Sjeveroistočna Bosna , sa sjedištem u Tuzli;
- Sarajevsko – zenička makroregija, sa sjedištem u Sarajevu i
- Makroregija Hercegovina, sa sjedištem u Mostaru.

Mapa: Teritorijalna podjela BiH na makroekonomske regije (Pejanović, Sadiković, 2012:140)

Ove četiri regije bi zasnovane na historijsko - upravnoj tradiciji Bosne i Hercegovine. Kao zaokružene prostorne cjeline u prirodnom, geografskom, komunikacijskom i ekonomskom pogledu bile bi primjerene evropskom konceptu regije, odnosno imale bi sve pretpostavke uspješnog uključivanja u politiku regionalnog razvoja Evropske unije. Nakon što Bosna i Hercegovina postane punopravna članica Evropske unije i dio jedinstvenog evropskog tržišta, politički i ekonomski procesi će promjeniti i ukupan društveni i politički ambijent na prostoru cijele države. Ekonomski interesi građana će nužno dovesti do unutrašnje reintegracije Bosne i Hercegovine kroz razvoj intenzivne saradnje na područjima ekonomski komplementarnih i funkcionalno povezanih regionalnih cjelina, ne samo unutar Bosne i Hercegovine, već i kroz razvoj prekogranične saradnje sa susjednim državama.

ZAKLJUČAK

Politika regionalnog razvoja je važan element u konceptu razvoja, funkcionisanja i proširenja Evropske unije. Zbog prostorne, historijske, kulturne, prirodne i ekonomske raznovrsnosti ne postoje potpuno jasni kriteriji koje zemlje kandidati za članstvo u Evropskoj uniji trebaju primjeniti u regionalnom uređivanju svoje teritorije. Očekivanja i zahtjevi Evropske unije odnose se na obavezu da zemlje kandidati za članstvo u Evropskoj uniji, odnosno zemlje na putu stjecanja tog statusa politiku i ciljeve regionalnog razvoja, usklade s evropskim ciljevima, kao i da u nacionalnom zakonodavstvu i drugim dokumentima ugrade određene mehanizme za usklađivanje svojih interesa s interesima Evropske unije i interesima drugih zemalja članica. Jedna od obaveza, u ovom smislu je, da se postupak pripreme, izrade, usvajanja i implementacije dokumenata regionalizacije i regionalnog razvoja temelji na načelima pravne i socijalne države, finansijske opravdanosti i demokratskog društva. Druga obaveza se odnosi na poštivanje međunarodnih preporuka, direktiva, ugovora i konvencija, kojima su na evropskom nivou definisani principi regionalizacije i prava na regionalnu autonomiju. Od potencijalnih država članica se očekuje da ocijene stanje regionalnog razvoja, odrede vlastite ciljeve i politiku, te da potom te ciljeve i politiku usklade s interesima Evropske unije. Oblikovanje pravne i institucionalne osnove nacionalne politike regionalnog razvoja zasnovane na standardima politike regionalnog razvoja Evropske unije zapravo je ključni preduslov za pristup strukturnim i kohezionim fondovima Evropske unije. Sve države članice Evropske unije imaju uspostavljenu pravnu i institucionalnu osnovu regionalnog razvoja, koja je usklađena sa političkim i ekonomskim kriterijima i ciljevima politike regionalnog razvoja Evropske unije. Za države, koje su u procesu integracije u Evropsku uniju, uspostavljeni su posebni programi i fondovi pomoći ze regionalni razvoj i prekograničnu saradnju. Tim fondovima i programima Evropska unija pomaže njihovu demokratsku tranziciju, kao i sam proces integracije u Evropsku uniju. Države korisnice pretpristupnih fondova se istovremeno osposobljavaju za potpuno uključivanje u kohezionu politiku Evropske unije nakon što postanu njene punopravne članice. Bosna i Hercegovina u odnosu na druge zemlje zapadnog Balkana ima specifičnu poziciju u procesu integracije u Evropsku uniju. Ta specifična pozicija se ogleda u nepovoljnoj ustavnoj strukturi države koja

je uspostavljena Dejtonskim mirovnim sporazumom. Za razliku od drugih država zapadnog Balkana, Bosna i Hercegovina je jedina država koja nema nacionalnu strategiju i institucionalnu osnovu regionalnog razvoja, kao ni definisane statističke regije. Unutar Bosne i Hercegovine ne postoji politički konsensus o najznačajnijim pitanjima njenog društvenog i političkog razvoja, što znatno otežava i oblikovanje politike regionalnog razvoja koja je preduslov za pristup strukturnim i drugim fondovima Evropske unije za regionalni razvoj. Bosni i Hercegovini u procesu integracije u Evropsku uniju predstoji oblikovanje strategije regionalnog razvoja, zatim zakonske osnove za poticanje bržeg razvoja nerazvijenih područja i uspostava statističkih regija sa ciljem priključivanja u evropsku politiku regionalnog razvoja.

LITERATURA

1. Andrew Rossos (2008). Macedonia and the Macedonians – A History, Stanford Univerity: Hoover Institution Press
2. Čalo, Amela (2009). "Uvod u politički sistem Bosne i Hercegovine – izabrani aspekti/ Bosna i Hercegovina i proces evropskih integracija", KAS, Sarajevo.
3. Damjan, Lajh (2006). Evropeizacija in regionalizacija, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

društvanih nauka Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine/Centar za

4. Grupa autora, EU Infocentar 2008, Zajedničke politike EU, Centar za sigurnosne studije, Sarajevo.
5. Hercegovini, Sarajevo: TKD Šahinpašić;
6. Iván Illés (2012). The Western Balkans and European Union Accession, in: Regional Transormation Processes in the Western Balkan Countries, Pécs; Centre for Regional Studies of the Hunagarian Academy of Sciences.
7. Komšić, Jovan (2007). Principi evropskog regionalizma, Novi Sad: Asocijacija
8. Milardović, Anđelko (1995). Regionalizam kao europski izazov, Osijek: Panliber

multietničkih gradova jugoistočne Evrope – Philia

Novi Sad: Centar za regionalizam

9. Osmanković J., Pejanović. M.(2009). Euroregije i Bosna i Hercegovina,
10. Pajvančić, Marijana (2009). Ustavni okvir regionalne države – primer Srbije.
11. Pejanović, Mirko (2010). Ogledi o državnosti i političkom razvoju Bosne i Hercegovine, Sarajevo: TKD Šahinpašić;
12. Pejanović, Mirko, Sadiković, Elmir (2010). Lokalna i regionalna samouprava u Bosni i Hercegovini, Sarajevo/Zagreb: TKD Šahinpašić.
13. M. Pejanović, H. Zolić, Z. Zlokapa, S. Arnautović (2006). Općine/opštine u Bosni i Hercegovini – socijalne, demokrafske, ekonomske i političke činjenice: Istraživačka studija Centra za razvoj lokalne i regionalne samouprave Fakulteta političkih nauka, Sarajevo: Promocult
14. Prokopijević, Miroslav (2005). Evropska Unija – Uvod, Beograd: Službeni glasnik.

razvoj lokalne i regionalne samouprave Fakulteta političkih nauka u

Sarajevo: Fakultet političkih nauka – Centar za lokalnu i regionalnu samoupravu

Sarajevu/Ekonomski institut Sarajevo.
15. Statistička (NUTS) regionalizacija Bosne i Hercegovine (2009). Grupa autora: Osmaković, Somun – Kapetanović, Domazet, Resić, Halilbašić, Pejanović; Sarajevo: Ekonomski institut i Odbor za ekonomske nauke Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine.
16. Zbornik radova: Euroregije i jugoistočna Evropa (2008). Sarajevo: Odjeljenje
17. Der Ausschuss der Regionen – Eine Einführung, http://www.cor.europa.eu: 28.11.2010.
18. Evropäische Kommision, Eurostat: Jahrbuch der Regionen, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010.
19. Evropska komisija, Regional Politik – Inforegio, http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_de.cfm: 14.03.2014.
20. Fakten und Zahlen über Europa und Europäer, Europäische Komission, maj 2007; http: // ec. europa. eu / publications / booklets / eu_glance /66/ index_de. htm, 18.10. 2010
21. Overview of Albanian Local Government for Borrowing Purposes , United States Agency for International Development – Local Governance Program in Albania ARD. Inc, Tirana, 2008.
22. Strategija regionalnog razvoja Crne Gore za period 2010 – 2014. godina.Sl. list „Crne Gore“, br. 28/10
23. Strategija regionalnog razvoja Crne Gore za period 2010 – 2014. godina.Sl. list „Crne Gore“, br. 28/10
24. Strategija regionalnog razvoja Republike Srbije za period 2007 – 2012. god., Vlada Republike Srbije, Beograd, 11. januar 2007. godine.
25. Zakon o regionalnom razvoju, “Narodne novine”, br.153/09
26. Zakon o regionalnom razvoju, Službeni glasnik, br.51/09