

Jasmina Osmanković

**STRATEGIJA REGIONALNOG RAZVOJA BOSNE I
HERCEGOVINE U PROCESU PRISTUPANJA
EUROPSKOJ UNIJI**

**REGIONAL DEVELOPMENT STRATEGY OF
BOSNIA AND HERZEGOVINA IN THE PROCESS
ACCESSION TO EUROPEAN UNION**

Sažetak

Bazna hipoteza je da je regionalni razvoj u postdejtonskoj Bosni i Hercegovini veoma važan za redukciju siromaštva, za kreiranje ekonomski, ekološki, tehnološki i socijalno održivog i humanog razvoja. Drugim riječima, regionalni razvoj je veoma važan segment u procesu etabliranja potpunog razvojnog okvira. Regionalna strategija je, prema europskom iskustvu, efikasan alat za podršku izabranom modelu razvoja. Temeljno pitanje je da li postoji strategija regionalnog ekonomskog razvoja koja bi poboljšala ekonomske mogućnosti Bosne i Hercegovine. Snage, slabosti, mogućnosti i rizici strategije regionalnog razvoja? Bazni cilj dokumenta je prezentacija i kritički pregled iskustva regionalnog strateškog planiranja. Prilog daje kratak pregled NUTS ili statističkih regija i euroregija kao prekograničnih regija. I na kraju, rad daje komparativni pregled regionalnih strategija pripremljenih u nekim od zemalja u okruženju.

Ključne riječi: *strategije regionalnog razvoja, NUTS regije, euroregije, iskustva Balkana u strateškom planiranju regionalnog razvoja*

Abstract

The basic hypothesis is that regional development in post Dayton Bosnia is very important for poverty reduction, and for

creation sustainable (economic, ecologic, technologic, social sustainable), human, holistic economic development in Bosnia and Herzegovina. In other words, regional development is very important part in process establish comprehensive development framework. During the process European development, regional strategies have been found to be effective tools to support under development regions, regions with high unemployment and social exclusion. The basic question is: does regional economic development strategy improve economic opportunities Bosnia and Herzegovina? What are strengths, weaknesses, opportunities and threats of regional development strategy? The basic aim of the paper is to present and critically review experience regarding the regional economic development strategy. The paper gives a short overview link with NUTS or statistical region and euroregions as cross border regions. The paper is describing common orientations about the NUTS regions. It also describes the experience regarding the cross border or euro regions. In the end, paper reviews of regional strategies prepared for some Balkan country or comparative view experience in regional development strategies.

Key words: *strategy of regional development, NUTS regions, euroregions*

Uvod

U procesu pridruživanja Europskoj uniji jedna od obaveza Bosne i Hercegovine je izrada Nacionalnog razvojnog plana, metodološki i vremenski harmoniziranog s europskim standardima. Regionalni razvoj je jedna od bitnih komponenti. Osnovne sastavnice strategije regionalnog razvoja su program razvoja na podržavnoj razini koji određuje cjelokupni okvir njenog društvenog i gospodarskog razvoja, program razvoja prekogranične suradnje i program razvoja posebno ugroženih (nerazvijenih) područja. Naravno, cijeli ovaj proces pretpostavlja postojanje okvira za jedinstveni integrirani sustav strateškog planiranja i razvoja koji obuhvaća državnu i niže razine planiranja

Neobično je i/ili istraživački interesantno to što najveći broj zemalja u jugoistočnoj Europi, u Europskoj uniji, a generalno uzevši i u svijetu, ima strategije regionalnog razvoja, a Bosna i

Hercegovina nema. Neobično je da BiH nema strategiju regionalnog razvoja iako se bosanskohercegovačke institucije u kontinuitetu bave strateškim promišljanjem regionalnog razvoja od 50-ih godina prošlog stoljeća, a regionalna diferencijacija se može pratiti u periodu od nekoliko stoljeća. Neobično je da postoji konsenzus u stručnim, naučnim, političkim i javnim krugovima o značaju, mogućnostima i šansama koje pruža regionalni razvoj a da ne postoji strategija regionalnog razvoja. O postojanju interesa i svijesti o značaju ove teme svjedoči i činjenica da sve parlamentarne političke partije, kao i veliki broj nevladinih organizacija i društava (profesionalnih asocijacija) pripremaju ili su već pripremili svoje prijedloge regionalizacije kao prvog koraka ka strategiji regionalnog razvoja. Neobično je da bi Bosna i Hercegovina da ima strategiju regionalnog razvoja mogla pristupiti na kvalitetniji i efikasniji način brojnim fondovima, programima i projektima regionalnog razvoja. Neobično je to što se Bosna i Hercegovina suočava s tako mnogo jazova u svom razvoju, a istovremeno propušta priliku da ih smanji ili potpuno popuni korištenjem mogućnosti koje se otvaraju preko strategija regionalnog razvoja. Neobično je da BiH nema strategiju regionalnog razvoja na državnoj razini iako je Europska komisija financirala nekoliko projekata koji su trebali rezultirati definiranjem i usvajanjem strategija, posebno treba istaći projekt EURED I u čijem fokusu je bila izrada strategije regionalnog razvoja

Razmišljanje o strategiji i politici počinje od toga što je to podržavna razina, odnosno regionalna razina. U bosanskohercegovačkom slučaju odgovora na to pitanje još uvijek nema. On se kreće u rasponu od entiteta do kantona, preko regija do općina. Drukčije rečeno, u rasponu od toga da znamo i imamo jasan odgovor na pitanje podržavne razine, da nemamo prihvaćen odgovor, ali da bi to mogle biti regije profilirane u okviru projekata Europske komisije, da bi to trebale biti statističke ili NUTS regije, regije predložene od drugih domaćih i međunarodnih institucija, nevladinih organizacija, političkih partija, entiteta, do toga da nam je dovoljna državna lokalna razina. U promišljanju druge razine za potrebe izrade nacionalnog razvojnog plana mogle bi se razmotriti statističke regije. Posebno ako imamo u vidu da one služe kao okvir socioekonomske analize i kao okvir za regionalne

politike Unije. U tom kontekstu u ovom radu daje se osvrt na pravila, kriterije, principe, pravnu osnovu za njihovo definiranje. Druga bitna komponenta strategije regionalnog razvoja je prekogranična suradnja. Ovdje se daje osvrt, u okviru raspoloživog prostora, na euroregije u kojima dijelovi Bosne i Hercegovine participiraju. Naravno, ovim nisu iscrpljena sva bitna pitanja strategije regionalnog razvoja. Ostaju pitanja metodologije, pitanje pravnog utemeljenja, pitanje institucija, pitanje financiranja.

Strategije regionalnog razvoja u posljednjih pola stoljeća

Pedesete godine prošlog stoljeća karakterizira koncentracija na sektorske strategije razvoja. Kada je riječ o elementima strategije regionalnog razvoja, onda je to bilo koncentriranje na razvoj glavnog grada (republičkog centra) i nekoliko potencijalnih žarišta razvoja.

Desetak godina kasnije nastaje prvo cjelovito naučno utemeljeno istraživanje regionalne komponente razvoja Bosne i Hercegovine. To je istraživanje realizirano u okviru projekta “Regionalna komponenta u privrednom razvoju Bosne i Hercegovine” (Hadžiomerović, 1964). Polazi se od pretpostavke da regionalna komponenta ulazi u red baznih kriterija za ocjenu efekata i izradu projekcije privrednog razvoja, kao i da ima svoje mjesto i ulogu i u utvrđivanju optimalnog privrednog razvoja cjeline koju čine regije. Strategija se određuje kao optimalan teritorijalni razmještaj proizvodnih snaga u privrednom razvoju zemlje, i to kako s gledišta unutrašnje tako s gledišta međunarodne podjele rada. Polazna točka je optimalan razvoj cjeline kojoj regije pripadaju. U profiliranju interregionalnih odnosa došlo se do zaključka da je potrebno izdvojiti prioritetna područja koja nude najpovoljnije lokacijske uvjete razvoja. U ostalim, komplementarnim područjima težište razvoja je bilo na ekstraktivnim granama proizvodnje, granama koje predstavljaju prvu fazu prerade, kao i grane čiji su kapaciteti manje osjetljivi na transportne troškove. Eventualni viškovi stanovništva kretali bi se iz komplementarne ka prioritetnoj zoni. U osnovnom, riječ je o strategiji razvoja osovina, strategiji skladnog razvoja i strategiji maksimalnih ekonomskih i socijalnih efekata (Hadžiomerović, 1964).

Istraživanje krajem šezdesetih karakterizira primjena i podrška strategije polarizacije u pet ili četiri centra, jezgra ili žarišta razvoja, diferenciranja bosanskohercegovačkog prostora na četiri makro-regije; Bosanske krajine s Banjalukom, Sjeveroistočne Bosne s Tuzlom, Centralne Bosne sa Sarajevom i Zenicom i Hercegovine s Mostarom, kao i formiranje poluosovina razvoja (Banjaluka – Prijedor - B Novi; G. Vakuf – Bugojno - D. Vakuf - Jajce, Tuzla - Doboj, Mostar - Čapljina, Sarajevo – Zenica - Travnik, Foča – Goražde - Višegrad). Strategija polarizacije, prema prijedlozima autora, vremenom je trebala biti kompletirana strategijom disperzije. Posebno u drugoj polovini šezdesetih godina strategija regionalnog razvoja se reducira na strategiju razvoja nedovoljno razvijenih i nerazvijenih područja (Bošnjović, 1969).

Kraj sedamdesetih i početak osamdesetih godina određuje evolucija promišljanja regionalnog razvoja kao jednog od faktora razvoja, ka viđenju regionalnog razvoja kao bitnog faktora razvoja, bitnog faktora društvene i ekonomske integracije, i, konačno, nacionalne harmonije. Na konferenciji u Ohridu (1979) otvara se pitanje nacionalnih ekonomija i relacija između nacionalnih i regionalnih ekonomija. Strategija disperzije i razvoja nerazvijenih područja ili strategija uravnoteženog razvoja bitno određuje poimanje optimalnog razvoja u ovom periodu.

Početak devedesetih određuje poimanje regionalnog razvoja kao rješenja nacionalno-političkih odnosa, odnosno očuvanja zajedničkog života naroda i narodnosti Bosne i Hercegovine, sprječavanja disolucije Bosne i Hercegovine, a u krajnjem i bivše Jugoslavije. Svaka regija trebala je biti ne samo geografsko-prostorna jedinica nego i entitet s određenim elementima vlasti, s izbalansiranim sistemom u kome su centralizirane i decentralizirane funkcije u pravoj mjeri utvrđene i postavljene. Druga determinanta strategije razvoja je integracija u svjetsku privredu, a treća strategija privlačenja stranog kapitala i po tom osnovu popunjavanja jaza štednje, kapitala, znanja (Bošnjović et al, 1992).

Iz naprijed rečenog se vidi da se u periodu od 1945. do 1992. godine naročit interes za regionalni razvoj pojavljuje u periodu društveno-ekonomskih kriza, reformi kao odgovora na krize i preispitivanja strategije razvoja. Poseban značaj imaju šezdesete (reformi 1965. godine) i devedesete (višepartijski izbori, disolucija

bivše Jugoslavije, agresija na Bosnu i Hercegovinu). Na teoretskoj i/ili istraživačkoj ravni strategija regionalnog razvoja se pojavljuje kao strategija polarizacije, disperzije, osovina razvoja, respektiranja nacionalnog, razvoja nerazvijenih područja, ravnomjernog razvoja itd. Politika regionalnog razvoja se manifestirala kao strategija razvoja nedovoljno razvijenih područja.

Regionalni razvoj – rješenje problema postratnog perioda?

Regionalni razvoj je neposredno po okončanju agresije na Bosnu i Hercegovinu identificiran od strane domaćih i međunarodnih eksperata, ključnih razvojnih institucija i političara kao šansa, mogućnost i potencijal:

- reintegracije države;
- minimiziranja negativnih efekata Dejtonskog mirovnog sporazuma;
- dinamiziranja razvoja;
- harmoniziranja razvoja;
- razvoja razvojno problematičnih područja;
- popunjavanja jaza u štednji, kapitalu, investicijama;
- prihvaćanja i primjena novih koncepata razvoja;
- pristupanje fondovima Europske unije za regionalni i lokalni razvoj.

Europska komisija je izdvojila značajna finansijska sredstva za izradu lokalnih i regionalnih strategija u Bosni i Hercegovini. Realizirana su tri projekta, a u toku je realizacija četvrtog projekta. U toku je realizacija Srednjoročne razvojne strategije 2004-2007. godina koja je pripremljena po PRSP matrici Svjetske banke (WB) za reduciranje siromaštva. U relevantnim dokumentima za proces pridruživanja Bosne i Hercegovine Europskoj uniji posebno je apostrofirana regionalna politika i kohezija, a kao neophodna mjera u tom kontekstu razrada projekata regionalnog ekonomskog razvoja koji su prihvatljivi sa stanovišta Europske unije. Najveći broj lokalnih zajednica, općina i gradova, svi kantoni u Federaciji Bosne i Hercegovine, oba entiteta uradili su, ažuriraju i/ili redefiniiraju svoje strateške ekonomske, prostorne

i urbane razvojne dokumente za period do 2015. ili 2023. godine. Ovi dokumenti su rezultat brojnih domaćih i međunarodnih programa i projekata. Izrada ovih dokumenata je financirana i/ili se financira iz sredstava EU, kredita WB, bilateralnih i multilateralnih programa ili lokalnih budžeta. Nije poznato da je neko sabrao koliko su koštali direktno i/ili indirektno Bosnu i Hercegovinu i kakvi su njihovi efekti na razvoj i rješavanje razvojnih problema.

Krajem 2004. godine Europska komisija je predstavila pet strategija regionalnog razvoja za područja razvojnih agencija sjeverozapadna Bosna, sjeveroistočna Bosna, centralna Bosna, Sarajevo i Hercegovina. U okviru ovih agencija djeluju lokalne agencije koje su rezultat realizacije projekata EU QIF I i EU QIF II. U okviru sjeverozapadne Bosne djeluju četiri lokalne razvojne agencije (Banjaluka, dvije za Prijedor, Srbac), u okviru sjeveroistočne Bosne pet lokalnih razvojnih agencija (Tuzla, Brčko, Bijeljina, Zvornik, S. Brod), u okviru centralne Bosne dvije (Travnik i Zenica), a u okviru Sarajeva i Hercegovine po jedna (Foča, odnosno Mostar). U zaključku autori regionalnih razvojnih strategija ističu da su ove strategije veoma slične srednjoročnoj razvojnoj strategiji (PRSP strategiji BiH), kao i da obrađuju veliki broj zajedničkih oblasti, da postoje mnoge komplementarnosti između ova dva dokumenta i potencijal da se proširi njihov utjecaj. Ističe se da je PRSP ili MDS (Srednjoročna razvojna strategija) namijenjena državnoj i entitetskoj administraciji, a pet regionalnih strategija lokalnim administracijama. Ističe se da nisu u cijelosti u skladu sa zahtjevima EU i da će biti potrebno da odgovorni za izradu strategije ponude ekonomsko obrazloženje za javne intervencije u područjima koje smatraju prioritetima za priliv investicija, da ponude prijedloge za učešće privatnog financiranja, odnosno za javno-privatno partnerstvo, da osiguraju višegodišnji profil faza investicionih prioriteta, te da osiguraju da su prijedlozi u skladu s politikom Unije, posebno po pitanju okoliša i ravnopravnosti, balansiranosti, ravnomjernosti (Annon, 2004:22).

U toku 2005. godine Vlada Republike Srpske, na temelju studije Ekonomskog instituta iz Banjaluke, odbila je ovaj dokument i predložila novo istraživanje. Vlada Federacije i Vijeće ministara BiH u formi zaključka nisu se određivali o ovim dokumentima. Preko svojih predstavnika u Steering komitetu EU

RED I podržali su ove dokumente, predložili i podržali odluku da lideri ovog tima preuzmu nove projekte regionalnog razvoja sa naglaskom na mala i srednja poduzeća. Ovakve polarizacije na entitetskoj i državnoj razini o ovim dokumentima i nepostojanje konsenzusa ozbiljne su slabosti. S druge strane, postojanje potpune suglasnosti na lokalnoj razini, prema izjavama Europske komisije, jedan je važan argument u prilog validnosti ovih pet strategija. Tumačenje ovih pet dokumenata kao izraza demokratske volje ukupnog bosanskohercegovačkog stanovništva izrečene preko načelnika lokalnih zajednica ohrabruje i snažno naglašava značaj ovih dokumenata

Dakle, i pored svih projekta (može se čitati i kao veoma značajnih sredstava za njihovu izradu) i konsenzusa naučne, stručne i ukupne javnosti o značaju regionalnog razvoja, Bosna i Hercegovina još uvijek nema nacionalnu (državnu) strategiju regionalnog razvoja.

Sve zemlje zapadnog Balkana su u periodu nakon disolucije Jugoslavije definirale svoje strategije regionalnog razvoja. Proces je trajao duže ili kraće. Različita su rješenja teritorijalne organizacije, pravni institucionalni okviri i utemeljenja.

U uvjetima kada na razini Bosne i Hercegovine ne postoji strategija regionalnog razvoja, postavlja se pitanje da li ovih pet dokumenata u čijem naslovu je strategija mogu biti supstituti.

Nepostojanje odgovarajućeg minimalnog statističko-dokumentacionog utemeljenja, minimuma regionalnih indikatora, nepostojanje pravnog i institucionalnog okvira za upravljanje politikom, nepostojanje elemenata prekogranične i međuregionalne suradnje, nepostojanje krovnog zakona o regionalnom razvoju, nepostojanje koordinacije programa lokalnih zajednica, kantona, entiteta s regionalnim područjima, velike razlike u recentnoj institucionalnoj organizaciji koja prati primjenu strategija, nepostojanje monitoringa, evaluacije, upitno utemeljenje u uključivanju relevantnih interesnih skupina, nepostojanje odgovarajuće statističke podrške i drugi elementi su oni zbog kojih spomenutih pet strategija teško da mogu kompenzirati odsustvo strategije regionalnog razvoja na državnoj razini. No, kako to i sami autori u uvodu kažu, to nije ni bila njihova ambicija.

Strategija regionalnog razvoja u zemljama u okruženju

Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske donesena je zbog produblivanja društveno-privrednih razvojnih nejednakosti, integracije hrvatskog gospodarstva u EU i globalno gospodarstvo, pripreme za pristupanje EU, potrebe za ojačanom institucionalnom osnovom, potrebe definiranja razvojnih prioriteta i intervencija, specifičnih razvojnih potreba pojedinih regija, usitnjenosti financijskih i administrativnih resursa, važnosti regionalne politike, te zbog potrebe uključivanja svih relevantnih interesnih skupina. Sveukupni cilj strategije je ostvarivanje funkcionalne politike regionalnog razvoja koja doprinosi održivom razvoju i nacionalnoj konkurentnosti do 2013. godine. Kao instrumenti za dostizanje cilja utvrđeni su: program razvoja županija i regija, program za područja sa razvojnim potrebama, program za prekograničnu i međuregionalnu suradnju, krovni zakon o regionalnom razvoju, institucionalni okvir za upravljanje politikom regionalnog razvoja (Strategija, 2005: 11-15).

Viziju regionalnog razvoja Republike Slovenije određuje uravnoteženi (skladan) gospodarski, socijalni, zdravstveni, kulturni, prostorni i okolišni razvoj svih regija kako bi se dostigao visok kvalitet života. Vizija stremi trajno održivom razvoju koji optimalno koristi sve potencijale regije, pri čemu se ne umanjuje mogućnosti budućih generacija. Strategija i politika se temelje na načelima cjelovitosti, partnerstva, supsidijarnosti, usklađivanja, programskog usmjeravanja, vrednovanja i sufinanciranja. Ciljevi su konkurentnost, poboljšanje ljudskog kapitala, infrastrukture i institucionalne organizacije. Temeljna strategija je efikasno iskorištavanje razvojnih mogućnosti regija u korištenju financijskih izvora (javnih, privatnih i međunarodnih) namijenjenih podršci skladnog regionalnog razvoja, kao i koordinaciji sektorskih i područnih politika (Strategija, 2001).

Osnovni cilj Strategije regionalnog razvoja Crne Gore je usklađivanje prostorne regionalne i makroekonomske politike radi postizanja uravnoteženijeg razvoja kao faktora dinamiziranja ukupnog razvoja, bržeg razvoja manje razvijenih, uspostavljanja trajne politike smanjivanja regionalnih neravnomyjnosti, uz oču-

vanje i ujednačavanje naseljenosti područja i primjenu principa održivog razvoja (Intervju, 22.3.2005). Između ostalog, dvije bitne komponente strategija regionalnog razvoja u okruženju, ali ne samo u okruženju, jesu određenje statističkih ili NUTS regija i određenje prema prekograničnim ili euroregijama.

Statističke regije

NUTS, nacionalne teritorijalne jedinice za potrebe statistike (statističke nacionalne teritorijalne jedinice), ustanovljen je početkom sedamdesetih godina prošlog stoljeća u EUROSTAT-u, statističkom uredu Europske unije, kako bi omogućio jednostavnu i harmoniziranu podjelu teritorija za izradu regionalnih statistika Europske unije. NUTS se koristi za prikupljanje, razvoj, harmonizaciju regionalnih statistika unutar Europske unije, socioekonomske analize regija i kao okvir za regionalnu politiku Europske unije. NUTS je hijerarhijska klasifikacija s tri razine prostornih jedinica za statistiku koje čine ekonomsko područje Europske unije za statističke potrebe. Dijeli svaku zemlju članicu na cijeli niz regija prve razine NUTS-a. Svaka od tih regija dijeli se na regije druge razine te dalje na regije treće razine.

Administrativni ustroj zemalja članica općenito se temelji na dvije glavne regionalne razine (primjerice, Länder i Kreise u Njemačkoj, régions i départements u Francuskoj itd). Kako bi se uspostavio ustroj s tri razine u svakoj zemlji, razina “koja nedostaje” stvara se okupljanjem prikladnog broja jedinica na sljedećoj nižoj razini. Na taj način se za statističke potrebe stvaraju “neadministrativne” jedinice. Početkom devedesetih godina prošlog stoljeća EUROSTAT je počeo ustanovljivati podregionalni sustav, sastavljajući klasifikaciju lokalnih jedinica kompatibilnih s NUTS-om. Dvije daljnje razine (lokalne) definirane su sukladno načelima NUTS-a, pri čemu je samo peta razina određena u svim zemljama članicama te uobičajeno odgovara pojmu “općine”. Četvrta razina rijetko se definira te su je odredile samo pojedine zemlje. NUTS nije pravno utemeljen pa za sada ne postoje pravila za sastavljanje i ažuriranje. Sva pitanja rješavaju se tzv. “džentlmenskim sporazumima” (“gentlemen’s agreements”) između zemalja članica Europske unije i EUROSTAT-a. Komisija Europske unije u Bruxellesu

je u februaru 2001. godine izradila konačni Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju zajedničke klasifikacije teritorijalnih jedinica za svrhe statistike (NUTS) – Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL in the establishment of a common classification of Territorial Units for Statistics, kako bi zajednička regionalna statistika dobila pravni okvir te kako bi se ustanovila jasna pravila za buduće izmjene i dopune NUTS klasifikacije.

NUTS je razvijen sukladno sljedećim načelima:

- NUTS zastupa institucionalne podjele. Obično se priznaju dvije vrste regionalne podjele: normativne i analitičke. Normativne regije su odraz političke volje. Granice su im određene u okviru djelokruga zadaća lokalnih vlasti i veličine stanovništva regije koje najbolje odgovaraju privrednoj iskoristivosti potrebnih resursa u izvršavanju tih zadaća. Povijesni faktori također mogu igrati ulogu kako bi se zadržala autonomija pojedinih administrativnih dijelova. Analitičke (ili funkcionalne) regije određene su prema analitičkim potrebama. Kategoriziraju elementarna područja prema geografskim kriterijima poput nadmorske visine ili vrste zemljišta, ili prema privrednim i socijalnim kriterijima poput homogenosti, komplementarnosti ili polarizacije regionalnog gospodarstva. Zbog praktičnih razloga vezanih uz dostupnost podataka i provedbu regionalne politike, klasifikacija NUTS-a uvelike se temelji na institucionalnim podjelama koje se primjenjuju u zemljama članicama.
- NUTS zastupa opće geografske jedinice. Geografske jedinice specifične za pojedina područja djelatnosti (poput nalazišta ugljena, područja zaposlenosti, zona željezničkog prometa, poljoprivrednih područja, urbanih područja itd.) mogu se ograničiti i koristiti se u nekim zemljama članicama. Takve su jedinice isključene iz NUTS-a u korist općih geografskih jedinica.
- NUTS je hijerarhijska klasifikacija. NUTS dijeli svaku zemlju članicu u čitav niz regija prve razine NUTS-a. Svaka od tih regija dijeli se na regije druge razine NUTS-a, a ove na regije treće razine. Izuzimajući lokalnu razinu (općine),

administrativni ustroj zemalja članica općenito se temelji na dvije regionalne razine (Länder i Kreise u Njemačkoj, régions i départements u Francuskoj, Comunidades autónomas i provincias u Španjolskoj, regioni i provincije u Italiji itd.)

Statističke regije druge razine, u pravilu, koriste se kao regije koje mogu dobiti potporu fondova, programa i projekata Europske unije za regionalni razvoj. Ima projekata koji tu mogućnost otvaraju i za statističke regije treće razine. Kada je riječ o kandidiranju za strukturna sredstva, na drugoj razini NUTS-a utvrđene su regije koje se kvalificiraju za “promoviranje strukturne prilagodbe regija čiji razvoj zaostaje”, u skladu s Uredbom Vijeća br. 1260/1999 iz 1999. godine. U Uredbi, prvenstveno u regijama treće razine NUTS-a, zacrtana je “potpora” gospodarskoj i socijalnoj pretvorbi područja koja su suočena sa strukturalnim poteškoćama. Kada je riječ o natjecanju regija za državnu pomoć, treća razina NUTS-a koristi se također kao temeljna teritorijalna jedinica za prikaz područja predviđenih za dobivanje državne pomoći u svrhu ravnomyernijeg regionalnog razvoja.

Uz navedena načela koriste se i određeni kriteriji. Najvažniji kriterij je demografska veličina pojedine razine NUTS-a. Prosječna veličina jedinica neke zemlje koje pripadaju prvoj razini NUTS-a kreće se između 3.000.000 i 7.000.000 stanovnika. Prosječna veličina jedinica koje pripadaju razini dva je između 800.000 i 3.000.000 stanovnika, dok jedinice treće razine u prosjeku imaju između 150.000 i 800.000 stanovnika.

Tabela 1: Kriteriji demografske veličine za NUTS razine

Razina	Minimum	Maksimum
NUTS I	3.000.000	7.000.000
NUTS II	800.000	3.000.000
NUTS III	150.000	800.000

U obzir se uzimaju, pored demografske veličine, i sljedeći kriteriji:

- poželjna veličina teritorija;
- homogenost statističkih regija;

- prirodno-geografska raznolikost;
- povijesna tradicija i geopolitičke prilike;
- struktura privrede i razvijenost pojedinih regionalnih identiteta.

Trenutna NUTS nomenklatura dijeli područje svake države članice, tako da na razini Europske unije postoji:

- 89 prostornih jedinica za statistiku (statističkih regija) na NUTS prvoj razini (makroregije),
- 255 prostornih jedinica za statistiku (statističkih regija) na NUTS drugoj razini (temeljne regije, odnosno pokrajine ili skupine jedinica s treće razine),
- 1221 prostorna jedinica za statistiku (statistička regija) na NUTS trećoj razini (grofovije – županije ili kotarevi, departmani i okruzi te veći gradovi),
- NUTS četvrte razine odredile su samo pojedine zemlje, koje imaju administrativne jedinice te razine; ova razina rijetko se definira, a trebala bi sadržavati jedinice veće od općina, a manje od županija ili kotareva,
- 98.433 prostorne jedinice za statistiku (statističke regije) na NUTS petoj razini (općine ili njihovi ekvivalenti).

Tabela 2. Prosječna veličina statističkih regija druge razine (NUTS 2)

Zemlje		Prosječna veličina NUTS 2			
		Stanovnika	GNI u bil. USD	Površina u km ²	Broj
Austrija	AT	888.888	21.3	9.333	9
Belgija	BE	1.000.000	23.7	3.100	10
Danska	DK	5.000.000	162.6	43.000	1
Finska	FI	1.250.000	31.1	67.600	4
					1
Francuska	FR	2.269.231	52.4	21.231	22
					4
Njemačka	DE	2.000.000	45.8	8.707	41
Grčka	GR	846.153	9.5	10.153	13
Irska	IE	2.000.000	45.2	35.000	2
Italija	IT	2.900.000	55.0	15.050	20
Luksembourg	LU	444.000	17.5	2.600	1
Nizozemska	NL	1.333.333	31.4	3.500	12

Portugal	PT	1.428.571	15.6	13.143	5
					2
Španija	ES	2.157.895	31.4	26.632	17
					2
Švedska	SE	1.125.000	29.0	56.250	8
					30
Ujedinjeno Kraljevstvo	UK	1.594.595	40.8	6.568	2
					4
					1
EU-15		1.488.056		-	214
Cipar	CY	765.000	9.4	9.300	1
Češka Republika	CZ	1.250.000	7	9.875	8
Estonija	EE	1.000.000	5.7	45.000	1
Mađarska	HU	1.428.571	7.7	13.286	7
Latvija	LV	2.000.000	8.1	65.000	1
Litvanija	LT	3.000.000	12.7	65.000	1
Malta	MT	397.000	3.7	300	1
Poljska	PL	2.250.000	11.0	19.563	16
Slovačka	SK	1.250.000	5.3	12.250	4
Slovenija	SI	2.000.000	20.4	20.000	1
EU-25		1.535.537		-	255
Švicarska	CH	1.000.000	9.1	5.857	7

Preračunato na temelju podataka iz prethodne tabele i podataka iz World Development Indicators World Bank 2004 (Annon, 2004: 14-16). Napomena: kada je riječ o Sloveniji, došlo je do promjene od posljednjeg inoviranja stranice, tako da je Slovenija podijeljena na dvije statističke regije (NUTS 2.)

Iz prethodne tabele se vidi da je prosječna veličina statističkih jedinica druge razine (NUTS 2) kod starih članica Europske unije mjerena brojem stanovnika 1,5 miliona i kreće se u rasponu od 397.000 (Malta) do 5 milijuna (Danska), a mjerena GNI u rasponu od 9,5 milijardi USD (Grčka) do 162,6 milijardi USD (Danska). Kod novih članica Europske unije statističke regije druge razine imaju u prosjeku 1,8 milijuna stanovnika, i to u rasponu od 397.000 (Malta) do 3 milijuna (Litva) i ostvaruju od 3,7 milijardi USD (Malta) do 20,4 milijardi USD (Slovenija), odnosno 12,7 milijardi USD (Litva). Prosječna veličina statističke regije druge razine, mjerena brojem stanovnika, jest 1,5 milijuna.

Za pojedine zemlje članice NUTS razine se određuju u nekoliko koraka. Prvo se analizira administrativni ustroj zemlje, a zatim se provjerava prikupljaju li se i objavljuju regionalni podaci

na temelju takve regionalne raspodjele, što je obično slučaj. Zatim se analizira prosječna veličina (uglavnom s obzirom na stanovništvo) jedinica na različitim postojećim administrativnim razinama, kako bi se utvrdilo gdje te razine pripadaju u hijerarhiji NUTS-a. Moguća su dva ishoda. Primjer: U Italiji je odlučeno da postojećih 20 regija odgovara regijama 2. razine NUTS-a. Njihov prosječan broj stanovnika (oko 2,9 milijuna stanovnika) sličan je prosjeku Europske unije (oko 1,8 milijuna), s time da su neke jedinice bitno manje (Valle d'Aosta: 120.000) ili veće (Lombardija: gotovo 9 milijuna). Ako nijedan administrativni ustroj nema prosječnu veličinu Europske unije, u tom slučaju se u suradnji s dotičnom zemljom članicom provodi ad hoc podjela, spajanjem manjih administrativnih jedinica u "neadministrativne jedinice". Primjer: U Portugalu nije postojao administrativni ustroj prikladan za korištenje na trećoj razini, pa se od 305 jedinica (concelhos) na četvrtoj razini spajanjem stvorilo trideset "grupos de concelhos" na trećoj razini. U oba slučaja odluka je donesena sporazumom EUROSTAT-a i statističkih ureda zemalja članica Europske unije, a nakon konsultacija s glavnim odjelima Europske komisije koji koriste regionalne statistike.

U formalnom smislu NUTS regije ne postoje u zemljama koje nisu članice Europske unije. Međutim, jasno je da je nužna neka vrsta prihvaćene regionalne podjele kao temelja za pregovore o pristupanju. EUROSTAT je 1996/1997. godine predložio podjelu za svaku od deset zemalja uključenih u PHARE program, koja je prihvaćena 1998. godine.

Te su regionalne podjele navedene u izdanju EUROSTAT-a pod naslovom "Statistical Regions in the EFTA countries and the Central European Countries".

Kako su sve te zemlje dobile ili povratile svoju privrednu i/ili političku neovisnost tokom posljednjih nekoliko godina, u brojnim slučajevima administrativni ustroj je trebalo izmijeniti kako bi se što brže i lakše obavio teški zadatak privrednog restrukturiranja. Posljedica toga su brojne promjene regionalnih podjela o kojima je prethodno postignut sporazum između EUROSTAT-a i dotičnih zemalja. Ilustracije radi, Rumunjska je zadržala ustroj treće razine (judet), ali je izradila novu podjelu na drugoj razini, tako da je niz regija treće razine premješten iz jedne razine u drugu. Poljska je potpuno preoblikovala svoj regionalni ustroj,

prešavši sa četrdeset devet vojvodstava treće razine na šesnaest vojvodstava druge razine i zatim pregovarala s EUROSTAT-om o ustroju treće razine koja okuplja više manjih regija (četvrte razine). Češka, Bugarska i Slovačka su također radikalno preoblikovale svoje regionalne podjele, a Slovenija je 2000. godine preoblikovala dvije svoje regije treće razine.

Prema informacijama Federalnog zavoda za statistiku BiH, Republičkog zavoda za statistiku Republike Srpske, Agencije za statistiku Bosne i Hercegovine i EUROSTAT-a, Unit D2, Sector for Regional Statistics, ne postoji prijedlog za regionalizaciju Bosne i Hercegovine na statističke regije, odnosno tri NUTS razine i dvije razine lokalne samouprave.

2. Euroregije – prekogranična suradnja

Proces regionalizacije i proces formiranja pograničnih regija potaknut je od Europske unije preko fondova, programa i projekata. Fondovi, programi i projekti koje Unija osigurava za regionalizaciju zemalja potencijalnih članica Europske unije i za interregionalno povezivanje su „mrkva“ koja se nudi ovim zemljama ako u ovom pogledu slijede i uvažavaju interese Europske unije. To je razlog da neke prekogranične regije postoje tek formalno. Neke su prevelike i nefunkcionalne, bez stvarnih preduvjeta i interesa lokalnih zajednica za njihovim funkcioniranjem i razvojem. Formiranje nekih prekograničnih regija je u koliziji s važećom pravnom regulativom u državama čije lokalne i regionalne jedinice participiraju u ovim regijama. Neke države se odupiru urastanju ovih prostornih formi u njihov politički, funkcionalni i prostorni sustav. U jugoistočnoj Europi postoje brojna ograničenja (demografska situacija, stupanj urbaniziranosti, nerazvijenost infrastrukture) koja zahtijevaju značajna ne samo financijska i tehnološka rješenja za njihovo savladavanje (Todorović et al, 2004:16-17).

Veoma važna funkcija prekograničnih regija je relativiziranje, omekšavanje državnih granica i transformacija izoliranih nerazvijenih depresivnih područja u područja intenzivnog dinamičnog razvoja, transformacija od perifernih ka žarišnim zonama. Kada je riječ o Balkanu, stav prema prekograničnoj suradnji je ambivalentan: kod jednih je daleko veći, naglašeniji interes za

povezivanje i pridruživanje Europskoj uniji nego za povezivanje sa susjedima, kod drugih obrnuto. Međusobno povezivanje na Balkanu uglavnom je rezultat političkih pritisaka i financijskih poticaja Bruxellesa. Međutim, vremenom se očekuje uočavanje ekonomskih efekata iz integracije prirodnih, društvenih, prostornih i ekonomskih potencijala prekograničnih područja. Kako je interes Europe da se prevladaju barijere uspostavljene granicama, očekuje se daljnja harmonizacija graničnih područja kroz promociju i podržavanje projekata prekogranične suradnje. Prekogranična suradnja ima određena ograničenja, kao što su političke razlike, različiti administrativni sistemi, standardi, razlike u kulturi, događaji iz bliže i/ili dalje prošlosti. Zemlje u tranziciji i zemlje koje žele da budu primljene u članstvo u Europsku uniju prekogranične regije interesiraju iz nekoliko razloga. Prvo, kao sredstvo, instrument za rješavanje razvojnih problema, zatim kao mogućnost da se pristupi europskim fondovima i kao mogućnost da se dobije politička i svaka druga podrška Europe za ulazak u Europsku uniju. Euroregije su svojevrsan oblik partnerstva pograničnih regija država članica Europske unije, ali ne samo zemalja članica nego i zemalja koje su kandidati za ulazak u Europsku uniju, te onih koje će to, u bližoj ili daljnjoj perspektivi, postati. Euroregije, kao oblik međugranične suradnje, već zahvaćaju, manje ili više, cjelokupan prostor Europe.

Euroregija se može definirati kao napredovanje prekograničnih područja prema institucionalnoj autonomiji radi poboljšanja suradnje i poticanja razvitka u onim područjima koja bi inače bila osuđena na ostanak u marginaliziranome položaju i kojima bi bilo onemogućeno osigurati kvalitetan život svojim stanovnicima. Takav je proces suradnje započeo u područjima koja su se nalazila na rubovima (granicama) bogatih zemalja (kao što su Njemačka, Nizozemska, Belgija, Švicarska, Italija), zbog čega su bila marginalizirana u odnosu na središta tih država (Todorović at all, 2004). Kroz suradnju su i ta rubna područja dobila vlastiti centralitet, prvenstveno gospodarske naravi, i to prije svega uspostavljanjem veza i suradivanjem s prekograničnim regijama susjednih zemalja. Pod tim se uvjetima ovaj proces može proširiti na sva pogranična područja. Na Balkanu je potrebno na trenutak

zastati nad jednim od uobičajenih argumenata u prilog prekograničnoj suradnji, i to: razvitak prekogranične suradnje može jamčiti političku stabilnost, svladavanje kušnji da se društveni odnosi utemelje na pretjeranom etnicitetu i jačanju nacionalnih odanosti na lokalnoj razini (Gasparini, 2003). Razlog je to što se ovaj argument može tumačiti i na drugačiji način. Sama prekogranična suradnja, na balkanskom primjeru, može biti upravo okvir unutar koga jača nacionalna odanost i koji je utemeljen na etnicitetu. Euroregija poprima različita obilježja u vremenu i prostoru. U vremenu, jer euroregije mogu biti izraz prekogranične suradnje koju su prethodno pokrenuli privatni činitelji i koja se razvija tijekom vremena s ciljem institucionalizacije. Međutim, euroregije mogu nastajati i u uvjetima kad prethodno nije bilo suradnje. Upravo one mogu biti pokretačka snaga koja generira suradnju. Takva će pak euroregija ispunjavati složenije funkcije. U prostoru, jer se euroregije mogu više ili manje protezati (do 25 km s obje strane granice), ovisno o većim ili manjim funkcijama koje trebaju ispunjavati. U funkcionalnom smislu mogu se identificirati tri tipa (Gasparini, 2003). Prvi tip euroregije je euroregija koja za određeno područje nastoji osigurati makrostrukture ili političke sporazume o prekograničnoj suradnji. Cilj ovoga tipa je da se osiguraju prometna infrastruktura, strukture koje mogu pospješiti suradnju u pograničnim područjima, harmonizirano nacionalno zakonodavstvo i prekogranični sporazumi između zemalja i/ili regija (Gasparini, 2003). Cilj drugoga tipa euroregije je da se ostvari suradnja putem funkcionalnih mreža. Temelj su institucije koje podupiru uspostavljanje i stabilizaciju veza između firmi, upravnih institucija, kulturnih institucija, udruga, sredstava masovnoga priopćavanja itd. (Gasparini, 2003) Cilj trećega tipa euroregije je da se ostvari bliska suradnja. To je stvaranje prekograničnoga područja specijaliziranog za neku gospodarsku funkciju (npr. zimski turizam, sveučilišta, "mali turizam" itd.) i sa intenzivnim sudjelovanjem stanovništva (Gasparini, 2003).

Međunarodne konvencije, potpisani protokoli, literatura o ovoj temi i iskustvo ukazuju na to da se euroregije obično uspostavljaju u graničnim područjima koja su u gospodarski i socijalno u marginalnom položaju u odnosu na državni sustav. Euroregija

koja slijedi ovakvu logiku nastoji izbjeći migraciju radne snage, tako da kroz politiku zapošljavanja promiče kvalitetu života. U euroregijama se obično ne nalaze veliki gradovi ili glavni gradovi države (osim u slučaju Kopenhagena ili Bratislave), a ako se u njima takvi gradovi nalaze tada je euroregija uglavnom uključena u upravljanje velikim infrastrukturnim objektima.

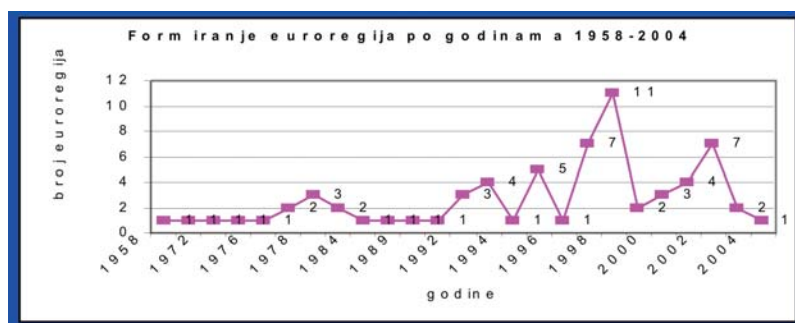
Kod izbora mjesta “gdje” će se euroregija formirati bitno je provjeriti da li njeno formiranje na tom području i u tom obuhvatu osigurava: povećavanje prednosti koje prekogranični razvoj može ostvariti privlačenjem i kombiniranjem resursa s obje strane granice, nasuprot prednostima koje nudi samo država; izbjegavanje da nakon labavljenja političkih granica ne dođe do jačanja unutrašnje granice između područja uključenih u euroregiju i jakih područja same zemlje, odnosno ostalih područja zemalja, harmoniziranje s europskim načelima, kako bi se uživala njihova zaštita Europske unije i koristile prednosti njenih programa, projekata i fondova; korištenje kulturne, povijesne i društvene sličnosti zajednica i stanovništva s obje strane granice.

Kao prve euroregije mogu se tretirati područje Beneluksa od 1948. godine, područje na granici Njemačke i Nizozemske od 1958. godine, odnosno prekogranično područje između Švicarske, Njemačke i Francuske pod imenom „Reggio Basillensis“ (TriRhena). Prekogranična suradnja se nastavlja sedamdesetih između Beneluksa, Francuske i Njemačke i potom dinamizira. Posebno je evidentno ubrzanje tokom devedesetih. Objašnjenje ili dio objašnjenja krije se u INTERREG inicijativi iz 1990. godine, koja snažno financijski podržava isključivo prekograničnu suradnju. Projekt osigurava financijsku i metodološku potporu održivom i inovativnom razvoju prekograničnih područja, optimalnom korištenju resursa i korektnom učešću u partnerstvu. Europski fond za regionalni razvoj, koji raspolaže trećinom budžeta Europske unije, na prvo mjesto pozicionira prekograničnu suradnju najmanje tri zemlje kako bi se uspostavio ekonomski centar u okviru koga će se razvijati zajednička strategija lokalnog i regionalnog razvoja. Potom se podržavaju programi transnacionalne suradnje nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti. Konačan cilj je formiranje velikog broja euroregija kao instrumenta nacionalnog, regionalnog i lokalnog razvoja.

Programi prekogranične suradnje odnosili su se na unapređenje urbanog, ruralnog i obalnog područja; jačanje poduzetništva; razvoj malih i srednjih poduzeća, posebno u turizmu; razvoj inicijativa lokalnog okruženja; pomoć za tržišnu integraciju i socijalnu uključenost; jačanje humanog kapitala; zaštitu okoliša; razvoj infrastrukture; kooperaciju; jačanje ljudskih i institucionalnih potencijala za prekograničnu suradnju. Poželjna područja su bile NUTS regije treće razine.

Snažna financijska podrška Unije je imala odraz na formiranje euroregija, a posebno na dinamiziranje ovog procesa poslije 1990. godine. U periodu od 1989. do 1999. u Europi je snažno rastao broj formiranih euroregija. Po ugledu na više od stotinu euroregija u Zapadnoj Europi (naročito onih koje su uspostavile Njemačka, Francuska i zemlje Beneluksa) građena je, nakon pada Berlinškog zida, slična mreža regionalne suradnje i u zemljama centralne, istočne i jugoistočne Europe. Među prvima je bila Karpatska euroregija u kojoj učestvuju Mađarska, Poljska, Slovačka i Ukrajina, a naknadno se priključila i Rumunjska. Samo poljske regije sudjeluju u devet euroregija. Baltičke regije su sebi priključile i regije drugih zemalja, koje su im susjedne i s kojima imaju zajedničke interese. Danas je u Istočnoj Europi ostvareno ili neposredno pred ostvarivanjem funkcioniranje osam euroregija.

Graf: 1. Dinamika formiranja euroregija u periodu 1958-2004. godina



Pogranična područja sudjeluju s oko 40% teritorije i oko 25% stanovništva Europske unije, što je, kada je riječ o teritoriji, više nego u bosanskohercegovačkom slučaju, a manje kada je

riječ o stanovništvu. Na području Europe postoji oko 150 euroregija, kao formi prekogranične suradnje među državama članicama, između država članica i država kandidata, te između država kandidata za članstvo u Europskoj uniji.

Radi ilustracije interesa za euroregije kao fenomen prekogranične suradnje po državama, daje se pregled broja regija u kojima participiraju države članice Europske unije.

Tabela 3. Pregled broja euroregija u kojima su države članice

Albanija	1	Letonija	1
Austrija	15	Litvanija	6
Belgija	6	Luksemburg	1
Bjelorusija	3	Hrvatska	2
BiH	3	Nizozemska	8
Bugarska	9	Norveška	6
Češka Republika	13	Poljska	14
Danska	3	Rusija	4
Estonija	1	Rumunjska	12
Finska	12	Slovačka	12
Francuska	6	Srbija	5
Njemačka	24	Španjolska	3
Grčka	3	Švedska	11
Mađarska	5	Švicarska	4
Makedonija	3	Ukrajina	6
Moldavija	3	Velika Britanija	3
Italija	2		

Na ovoj listi se nalaze euroregije s različitim osnovom formiranja, različitim ciljevima, strukturom, aktivnostima, potencijalima, problemima, efektima, preprekama, šansama.

Poljska je interesantan primjer s obzirom na to da participira u četrnaest euroregija. Poljska aktivno učestvuje u formiranju i razvoju euroregija. Više od trećine teritorije Poljske učestvuje u euroregijama. Kronološki gledano, prva je formirana 1993. godine Karpatska euroregija, koju čine područja Poljske, Slovačke, Mađarske, Ukrajine i Rumunjske. U okviru ove euroregije postoji suradnja na području kulture, obrazovanja, trgovine, zaštite životne sredine i razvoja turizma. Potom, 1994. godine formirana je euroregija Tatre, koja uključuje općine Poljske i Slovačke. Godine 1998. formirana je euroregija „Tešin-Sleško“, koju čine općine

Češke i Poljske. Iste godine formirana je i euroregija „Baskidu“ koja uključuje područja Slovačke, Češke i Poljske. U svim euroregijama bio je prisutan motiv, interes, želja da se ostvari korist pristupanja europskim fondovima za lokalni i regionalni razvoj. U prekograničnoj suradnji pojavljivao se problem nacionalnih odnosa i nejasnih pristupa euroregionalnoj suradnji. U Poljskoj je zabilježeno pristupanje lokalnih zajednica euroregijama i bez suglasnosti države, kao i stav da interes regija nije istovremeno i interes države. Poljska je primjer povezivanja područja Europske unije i područja država kandidata za pristupanje Europske unije (Rumunjska, Ukrajina). U funkcioniranju euroregija manifestirali su se problemi postojanja viznog režima, različitog stepena ekonomske razvijenosti i razvijenosti lokalne samouprave, opterećenosti neprijateljstvima u prošlosti (Todorović, 2004: 77). Primjer suradnje Poljske i Ukrajine u prekograničnoj suradnju smatra se „the best case“ u posljednjoj deceniji prošlog stoljeća iako su u prošlosti imali dosta problema i sukoba. Prekogranična suradnja je bila opterećena negativnim iskustvima iz prošlosti, pa ipak je dala dobre razvojne rezultate. Iskustvo posebno značajno, ako ne i dragocjeno za Balkan.

Druga stvar bitna za euroregije je odgovor na pitanje „kada“. Kada je moguće uspostaviti euroregiju a da se dobiju najbolji efekti? Gasparini u svojim istraživanjima smatra da proces formiranja euroregije prolazi kroz nekoliko faza. Za prvu je fazu karakteristična prekogranična suradnja između građana i privatnih subjekata s ciljem stvaranja uvjeta za razvoj njihovih aktivnosti. U drugoj fazi dolazi do prekogranične suradnje između lokalnih institucija, kako bi se stvorio centralitet u rubnim prostorima radi potpore mrežama privatnih poduzeća. Treća faza podrazumijeva prekograničnu suradnju koju vode institucije euroregije. Drugim riječima, u ovoj fazi euroregija ima vlastite institucije koje su diversificirane prema funkcijama i strukturirane u organizacijske sustave (Gasparini, 2003: 238-239). Prema tome, kronologija je - građani i privatne firme, lokalne institucije i institucije euroregije. Euroregija se uspostavlja u trećem koraku, nakon što je došlo do privatne i institucionalne suradnje s obje strane granice. Sva ona područja koja vide i razumiju pozitivne efekte na razvoj po osnovu postojanja euroregija ne moraju ići korak po korak jer to traži vrijeme i

otežava pristup fondovima, programima i projektima, a postoji mogućnost da određena etička i politička opterećenja ugroze projekt formiranja euroregije. U tom slučaju može se ići odmah na treći korak, odnosno na formiranje euroregije.

Institucije unutar euroregija koje polaze od trećeg koraka ili faze i institucije koje evoluiraju od individualne suradnje građana i firmi razlikuju se, što je razumljivo.

Što se tiče prostornog obuhvata euroregije, on je determiniran funkcijama koje će se u njenom okviru realizirati. Mogu biti tri tipa funkcija: funkcije bliske suradnje, funkcionalne mreže, funkcije makroinfrastrukture. Svaka od ovih funkcija ima svoje zahtjeve prema prostornom obuhvatu (Gasparini, 2003: 236).

Da bi se ispunila funkcija bliskosti (euroregija trećega tipa), planirana euroregija mora biti mala, to jest malo područje koje obuhvaća obje strane granice. Funkcionalne mreže (euroregije drugoga tipa) neovisne su o području, pa ovaj tip može biti veći. Euroregija makrostruktura ili prekograničnih sporazuma (prvi tip) zahtijeva pak vrlo velika područja kako bi sporazumi i makrostrukture osigurali konkretne prednosti za stanovništvo i gospodarstva unutar tog područja. Moguće je, dakle, zaključiti kako euroregiju prvoga tipa čini jedna manja euroregija drugoga tipa i nekoliko euroregija trećega tipa. I na kraju, površina područja povezana je s još jednim čimbenikom, to jest vremenom kad je euroregija uspostavljena. Ako je uspostavljena nedavno, težit će se njenom bržem razvijanju, s time da će glavna funkcija biti naglašavanje zajedničkoga prekograničnog konteksta, dok će, u slučaju euroregije koja je starijega datuma, prevladati dodirljive funkcije pretvorene u izravna djelovanja, pa će područje euroregije biti relativno bliske naravi i ne preveliko (Gasparini, 2003: 241).

Mreže odnosa razlikuju se u svakom tipu postojećih euroregija, i to posebice u pogledu stupnja njihovoga intenziteta. U euroregiji struktura i makrostruktura (prvi tip) mreže povezuju zajednice, sela, manje i veće gradove, a ne institucije, građane i udruge. One, nadalje, međusobno povezuju unutarnje elemente sustava euroregije, a posebno povezuju te elemente s vanjskima, na način da se unutar euroregije i njenog okruženja stvaraju različiti stupnjevi centraliteta (regionalni, nacionalni, međunarodni, globalni) s vanjskim područjem. U euroregiji funkcionalnih mreža (drugi

tip) mreže povezuju točke (poduzeća i institucije), stvarajući na taj način sustave koji se razlikuju prema resursima, uslugama i razmijenjenim informacijama. I konačno, što se tiče euroregija bliske suradnje (treći tip), koncentracija uglavnom gospodarskih aktivnosti na malome području dovodi do specijalizacije toga područja i stvaranja sustava mreža (mreža odnosa) koji su dovoljno integrirani da naglase bliskost poduzeća i infrastrukture koja ih povezuje. Kao posljedica toga, to povećava sposobnost područja da privlači “klijente” iz sve širih krugova (Gasparini, 2003).

Institucije se također razlikuju ovisno o tipu euroregije. Potencijalne snage ovoga institucionalnog okvira euroregija infrastrukture i političkih sporazuma (prvi tip) su: kratko vrijeme provedbe odluka, velika vjerojatnost uspjeha jer je učesnika malo i vođeni su makropolitničkim operativnim odabirima povezanim sa stvarnim interesima; mala potreba za novim upravnim strukturama, čime se izbjegava uvođenje dodatnih pravila u proces provedbe, što ima za posljedicu uštede na nepotrebnim dodatnim izdacima (Gasparini, 2003: 243).

Snage euroregija suradnje putem funkcionalnih mreža (drugi tip) su: kratko vrijeme provedbe odluka, velika vjerojatnost uspjeha, jer je opseg nadležnosti veoma širok: od upoznavanja s uzajamnim potrebama i nužnošću intervencije do moguće aktivacije instrumenata radi uspostavljanja mreže odnosa između poduzeća/institucija, kao i između njih i vanjskih poduzeća; mogućnost i jasna potreba za organiziranjem konferencija za proizvodni, kulturni i upravni sektor čiji je cilj stvaranje i promicanje funkcionalnih mreža; ograničena potreba za uspostavljanjem stalnih upravnih struktura (Stalni koordinacijski ured) koje djeluju kao veza između odluka Konferencije i djelovanja privatnih poduzeća; sposobnost pojedinačnih poduzeća da upravljaju odnosima unutar mreža i da podupiru njihovo uspostavljanje (Gasparini, 2003:243).

Euroregija bliske suradnje (treći tip) razvija vrlo složene funkcije zbog toga što je izravno povezana s civilnim društvom i s procesom aktiviranja resursa kroz uzajamno upoznavanje i sudjelovanje. Stoga je potrebno dublje analizirati prirodu institucija.

Legitimitet i definicija područja djelovanja kojima euroregionalne institucije pridonose omogućuju stvaranje transparentnoga okruženja uz pomoć banaka podataka, zajedničkih sustava poda-

taka i informacija o proračunima, projektima i njihovim mogućim promjenama.

Glavna funkcija prve euroregije je podupirati suradnju i koordinaciju u okviru makroekonomske sfere strateških ulaganja. Međutim, to ne podrazumijeva samo privrednu politiku, već i upravljanje zajedničkim intervencijama u odnosu na nove i obnovljene makroinfrastrukture. Glavna funkcija druge euroregije je povezati točke (privatna poduzeća, lokalna tijela, javne institucije) u mreže odnosa sa specifičnim gospodarskim, kulturnim, upravnim i drugim funkcijama. Te se točke nalaze u pograničnim regijama, pa stoga međusobno tvore “funkcionalne mreže” (Gasparini, 2003: 247).

Postupak formiranja euroregije mogao bi se realizirati kroz potporu uzajamnom upoznavanju s ciljem formiranja euroregije; naglašavanjem nužnosti prekogranične suradnje, posebno ekonomske suradnje; ostvarivanjem ili koordiniranjem turizma, agroturizma i usluga na području prekogranične suradnje ili euroregije; kroz pojavljivanje osjećaja pripadnosti području i društvu koje postoji na prostoru euroregije; potporu kulturnim aktivnostima i proces uzajamnog upoznavanja. U vremenskoj distribuciji ovih funkcija, aktivnosti, postupaka postoji paralelizam, razilaženje, feedback, multifunkcionalno uzajamno upoznavanje.

Europsko iskustvo nudi elemente algoritma s operativnim dimenzijama za uspostavljanje dobre euroregije, i to: tip i/ili kombinacija tipova, gdje, kada, područje, demografska veličina, interne i eksterne mreže, euroregionalne institucije, funkcije, rokovi provedbe funkcija i utemeljenja institucija, okruženje kao područje djelovanja. Ove operativne dimenzije su osnovna jezgra onoga što treba definirati da bi došlo do euroregije koja realno i uvjerljivo slijedi utvrđene ciljeve i gdje se prekogranična suradnja može vidjeti na djelu, suradnja koja se bazira na svijesti da se iz nje mogu izvući isključivo (ili pretežno) prednosti (Gasparini, 2003: 251). Prema tome, euroregije se formiraju na temelju spoznaje da mogu donijeti benefite za lokalni i regionalni razvoj, a da bi se ta spoznaja, svijest ili osjećaj pretvorili u stvarnost nužan je promišljen pristup operativnim dimenzijama algoritma dobre euroregije.

Proces formiranja euroregija u Bosni i Hercegovini je novijeg datuma. Točnije rečeno, počeo je 1998. godine formiranjem euro-

regije Dunav-Sava-Drava. Formalnom, zvanično euroregionalnom suradnjom, članstvom u euroregijama obuhvaćeno je skoro 20% bosanskohercegovačke teritorije i oko trećine njenog stanovništva. Ako tome dodamo iskazani interes za formiranjem euroregija koje bi uključile područje istočne Hercegovine prema Crnoj Gori i Srbiji, područje gornjeg Podrinja prema Crnoj Gori i Srbiji, područje Banjalučke regije, područje Bihaća (ranije Bihaćke regije) prema Hrvatskoj i potencijalno članstvo područja Federacije Bosne i Hercegovine u Jadranskoj euroregiji, kao i potencijalno formiranje Kraške regije, učešće prostorno-funkcionalnih cjelina uključenih u euroregije (prekograničnu suradnju) prelazi preko dvije trećine ukupne teritorije Bosne i Hercegovine. Najznačajnije manifestacije euroregionalne suradnje su tri euroregije, i to: Dunav-Drava-Sava, Drina-Sava-Majeveca i Jadranska euroregija.

Tabela 4. Površina i broj stanovnika u euroregijama

Euroregija	Površina u km ²	Broj stanovnika
Dunav-Sava-Drava	3673 13% ER	792.000 32,3%ER
Drina-Sava-Majeveca	1790 47,54%ER	235.212 47,85%ER
Jadranska euroregija	4041 1,77%ER	217.859 1%ER
Ukupno % BiH	9.504 18,6%BH	1.245.071 31,1-34.6%BH

Učešće bosanskohercegovačkih općina i regija u euroregijama mjereno brojem stanovnika kreće se od 1% u Jadranskoj euroregiji do 48% u euroregiji Drina-Sava-Majeveca, a u teritoriji od oko 2% (Jadranska euroregija) do 47% euroregija Drina-Sava-Majeveca.

Zaključak

Bosna i Hercegovina ne prati druge države u svom neposrednom okruženju u pripremi strategije regionalnog razvoja. Razlog se može tražiti u nepostojanju konsenzusa o temeljnim

socijalnim i drugim vrijednostima na razini države, interpretaciji ustavnih rješenja iz Daytonu, nepostojanju zakonskog okvira. Regionalni razvoj se doživljava, s jedne strane, kao šansa za reintegraciju Bosne i Hercegovine, odnosno redefiniranje postojeće teritorijalne organizacije utemeljene na dejtonskim aranžmanima. S druge strane, iste postavke regionalnog razvoja se vide kao ugrožavanje tih istih dejtonskih aranžmana i entiteta. Bosna i Hercegovina je dobar primjer kako se kada ne postoji suglasnost o temeljnim vrijednostima ne može doći do prijedloga strategije regionalnog razvoja. Regionalni razvoj se bavi ljudima i društvenim sistemima u kojima oni organiziraju svoje aktivnosti kako bi zadovoljili svoje osnovne potrebe i nematerijalne želje. Mnogi ekonomski modeli regionalnog razvoja se temelje na nizu implicitnih pretpostavki o ljudskom ponašanju i ekonomskim odnosima koji mogu imati malo veze sa stvarnošću regionalnih ekonomija. Regionalni razvoj se ne može jednostavno izdvojiti iz institucionalnog, socijalnog i političkog konteksta, pogotovo kada se treba baviti ljudskim dilemama o siromaštvu, strahu, ugroženosti itd. Potrebno je naglasiti da su etičke ili normativne vrijednosne premise o tome što jest a što nije poželjno središnje karakteristike ekonomskog, a time i regionalnog razvoja. Sama strategija predstavlja i implicitno i eksplicitno vrijednosne premise o poželjnim ciljevima za ostvarivanje ljudskog potencijala. Vrijednosne premise, koliko god pažljivo skrivane, jesu inherentna komponenta i regionalne analize, regionalne politike i regionalne strategije. Bosna i Hercegovina, strategija njenog regionalnog razvoja, svjedoči da je tamo gdje postoje ozbiljni vrijednosni konflikti i neslaganja među onima što donose bitne odluke mogućnost konsenzusa o poželjnim ciljevima ili odgovarajućim politikama znatno manja. Suštinski je bitno, posebno na polju regionalnog ekonomskog razvoja, da nam vrijednosne premise budu uvijek jasne.

Malo manje uvijeno rečeno, zaokruživanje nacionalnih (isključivih) teritorijalnih zajednica, koje su rezultat ratne i poratne, manje ili više nacionalne politike, vidi u regionalnom razvoju, zasnovanom na europskoj doktrini ekonomskog regionalnog razvoja, fundamentalnu prepreku. Izbjegavanje te prepreke ili prolongiranje suočavanja s njom znači toliko potrebno kupovanje na vremenu. Sve do trenutka kad će umjesto regija de facto

egzistirati nacionalna teritorijalna geta. Kao potvrda ovog stava može se uzeti izjava: “Međunarodna zajednica pravi dramatičan zaokret prema Bosni i Hercegovini: u periodu koji je pred nama vodeći princip međunarodnog djelovanja u Bosni i Hercegovini bit će ‘prihvatanje stanja na terenu’.” (Centar za europske integracije, Dnevni avaz, 13/7/6, str. 8).

Literatura

- Annon (2005), Prostorni plan Republike Srpske – nacrt (2005) Urbanistički zavod RS, Banjaluka.
- Annon (2006), *World Development Indicators*. Washington : World Bank.
- Barro, R. & Sala-i-Martin, X. (2003) *Economic Growth*, 2nd ed. Cambridge, Mass : MIT Press.
- Chenery, B.H. (1979). *Structural Change and Development Policy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Engel, C. (1991). *Regionen in der Europaishen Gemeinschaft*, Berlin.
- Europske povelje o regionalizaciji, Journal officiel des Communautés europeennes, No C326/296 od 19.12.1988.
- Gasparini, A. (2003), *Prekogranična suradnja u Balkansko-podunavskome području/za balkansko podunavsko područje analiza snaga, slabosti, mogućnosti i prijetnji*. Gorizija: Institut za međunarodnu sociologiju u Goriziji, Vijeće Europe.
- Hoff, K. (2000), „Beyond Rosenstein-Rodan: The modern theory of coordination problems in development“ in Annual World Bank Conference on development Economics, Washington, D.C.: World Bank, 2000.
- Jeremy, A. & Morgan, R. (1974), *Regional Planning: A Comprehensive View*. Leonard Hill Books,
- Krugman, P. (1995), *Development, Geography, and Economic Theory* (Cambridge, Mass : MIT Press).

- Mulaomerović, J. (2005), Riječi svetog jezika: Štap – produkcija Art Visoki za FTV, dokumentarni (28 minuta).
- Nagvi, H.N.S. (1996). *The dignificance of development economics* World Development 24 (1996): 977.
- Osmanković, J. (2002), *Regionalizacija – teorija i praksa*, BETA, Sarajevo.
- Osmanković, J. (2003), *Teorija i politika regionalnog razvoja*, Ekonomski fakultet Sarajevo, Sarajevo.
- Pejanović, M. (2005), *Politički razvitak BiH u postdejtonskom periodu*. Sarajevo, TKD Šahinpašić, Sarajevo.
- Ray, D. (1998), *Development Economics*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Stefanovski, M., *Smutnje s regionalizmom 195-207*, Zbornik Matice srpske za društvene nauke 112-113, Novi Sad, 2002.
- Stepić, M., *Regionalizacija u funkciji unutrašnje političko-teritorijalne reintegracije Srbije (127-149)*, Zbornik Matice srpske za društvene nauke 112-113, Novi Sad, 2002.
- Todorović, M. and all (2004), *Srbija, evroregioni i evropske integracije*. Geografski institut Jovan Cvijić, Beograd.
- Turnock D. *Cross-border cooperation: a major element in regional policy in the new East Central Europe (149-167)*, Zbornik Matice srpske za društvene nauke 112-113, Novi Sad, 2002.
- Aganović, M. i drugi (1997), *Strategija prostornog uređenja Federacije BiH*. Ed. BiH, Federacija BiH, Ministarstvo prostornog uređenja, Sarajevo.
- Imamović, D. i drugi (2004), *Evropska perspektiva Bosne i Hercegovine : Ka uravnoteženosti ili ekstremnoj nejednakosti?* Ed. ALDI, Goražde.
- Bošnjović, I. (1969), *Regionalizacija i centri društveno-ekonomskog razvoja*. Ed Ekonomski institut Sarajevo;
- Bošnjović, I. (1973), *Tri osnovne komponente dugoročnog razvoja BiH*, Pregled, broj 1/73.
- Kamenica, S. (1982), *Koncentracija i disperzija razvoja Bosne i Hercegovine*. Ed. Ekonomski institut Sarajevo, Sarajevo.

- Bošnjović, I. i drugi (1992), *Regionalizacija Bosne i Hercegovine*. Ed Ekonomski institut, Sarajevo.
- Annon (2004), *Zajednička usmjerenja kroz pet BH regionalnih strategija razvoja*. Ed. European Commission BiH, Sarajevo.
- Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske (2005), Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka, Zagreb,
- Strategija regionalnog razvoja Slovenije (2001), Ministarstvo za gospodarstvo, Agencija RS za regionalni razvoj, Ljubljana