

Jesmo li spremni za naredni IPA ciklus?

Sarajevo, juni 2012.

Uvod

U dosadašnjem periodu, Evropska unija je kroz različite instrumente pomoći pružila značajnu podršku zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za prijem u članstvo EU. Ova vrsta pomoći naročito se povećala u intenzitetu od 2007. godine, odnosno u periodu kada su svi programi vezani uz Evropsku uniju i finansijske inicijative, zamijenjeni jedinstvenom mjerom tzv. Instrumentom za pretprijetupnu pomoć (IPA)¹. U ovom trenutku, pomoć u okviru IPA programa predstavlja najveći izvor bespovratnih sredstava namijenjenih Bosni i Hercegovini i ostalim zemljama Zapadnog Balkana. Za BiH, ova sredstva značajan su dio podrške kako bi se pripremila za obaveze koje članstvo u EU donosi u različitim sektorima, odnosno u sprovođenju aktualnih reformi u procesu pridruživanja EU. Međutim, napredovanje BiH na putu ka EU odvija se suviše sporo, zbog čega BiH bitno zaostaje u reformskom i integrativnom procesu ka EU u odnosu na ostale zemlje regiona. S tim u vezi, ova negativna tendencija odražava se i na apsorpciju sredstava iz IPA fondova, za koje smo naglasili da su veoma bitna za podršku reformskim procesima u BiH jer predstavljaju grant sredstva i omogućavaju državi da sama odredi prioritete o njihovom utrošku. Nadalje, Izvještaj Evropske komisije o napretku BiH za 2011. godinu ukazuje da su neusklađivanje propisa BiH u skladu s EU standardima, nepostojanje zajedničkog konsenzusa domaćih vlasti u pitanjima od vitalnog interesa za BiH i drugi problemi u entitetima, samo neki od postojećih faktora koji uveliko doprinose stagnaciji ove države i koče njezin napredak na daljnjem putu ka EU. Također, prethodnom se pridružuju istraživanja domaćih i stranih stručnjaka s upozorenjem na ovu rastuću problematiku, zbog koje kako kažu svaki put završimo na popravnom ispitu EU.

Slijedom navedenog, predmetno istraživanje ima za cilj da bh. javnosti i nadležnim institucijama ponudi pregled stanja u ovoj oblasti, zajedno sa kritičkim osvrtom na identifikovane propuste i nedostatke nadležnih tijela u BiH u pogledu dosadašnjeg povlačenja sredstava iz IPA fondova za period 2007. - 2013. godine. U okviru istraživanja poseban fokus biće posvećen i analizi spremnosti i priprema bh. vlasti za predstojeći ciklus IPA fondova, koji se trenutno nalazi u fazi razmatranja u okviru institucija EU za budžetski period od 2014. do 2020. godine.

¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag27/mag27_hr.pdf

Šta su IPA finansijski instrumenti EU ?

S obzirom na važnost Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA) za Bosnu i Hercegovinu, na samom početku želimo ukazati da je IPA kreirana kao „fleksibilan instrument sastavljen od pet komponenti, s glavnim ciljem pomoći u izgradnji institucija i vladavine prava, ljudskih prava, uključujući i temeljna prava, prava manjina, jednakost spolova i nediskriminaciju, administrativne i ekonomske reforme, ekonomski i društveni razvoj, pomirenje i rekonstrukciju te regionalnu i prekograničnu suradnju.“² Da bismo dodatno približili ovaj pojam javnosti, predstaviti ćemo svih pet komponenti koje IPA program obuhvata, kako slijedi u nastavku: - komponenta I, odnosi se na pomoć u tranziciji i izgradnju institucija, komponenta II se odnosi na prekograničnu saradnju, komponenta III podrazumjeva regionalni razvoj, komponenta IV obuhvata ljudske resurse, dok komponenta V, obuhvata ruralni razvoj. Imajući u vidu da je Bosna i Hercegovina primarno u središtu našeg interesovanja, također želimo napomenuti da u kontekstu ovog problemskog sadržaja nećemo izostaviti ni druge zemlje Zapadnog Balkana. Naime, u dosadašnjem periodu, zemlje Zapadnog Balkana su po pitanju finansijske pomoći imale poseban tretman od strane Evropske unije. Tako je tekući budžet EU namijenjen zemljama Zapadnog Balkana za period 2007.-2013., predvidio sredstva u iznosu oko 11,5 milijardi eura. U tom smislu, korištenje sredstava iz IPA fondova predviđa klasifikaciju na dvije kategorije zemalja korisnica. Prvu kategoriju čine zemlje sa statusom kandidata, koje uživaju pravo da koriste svih pet komponenti programa, dok drugu kategoriju sačinjavaju zemlje potencijalni kandidati s pravom da koriste sredstva samo iz prve dvije komponente.

U smislu navedenih kategorija, komponente I i II podrazumijevaju „bazične komponente, odnosno komponente kojima se stvaraju osnovni institucionalni preduvjeti za početak procesa integracija (kao i za korištenje EU fondova), dok preostale komponente imaju, pored institucionalnog razvoja, još i socio-ekonomsku razvojnu dimenziju. Međutim, posljednje tri komponente IPA-e, koje postaju aktivne tek po dobivanju kandidatskog statusa, također podrazumijevaju i veću razvijenost internih kapaciteta da se planiraju i programiraju sredstva, kao i da se obezbijedi određen iznos sufinansiranja iz domaćeg budžeta.“³

²http://www.vpi.ba/bos/sadrzaj/dokumenti/Predpristupni_fondovi_EU_BIH_%28ne%29sprema_na_velike_mogucnosti.pdf

³http://www.vpi.ba/bos/sadrzaj/dokumenti/Predpristupni_fondovi_EU_BIH_%28ne%29sprema_na_velike_mogucnosti.pdf

Zašto su IPA finansijski instrumenti EU važni za zemlje Zapadnog Balkana?

Za Bosnu i Hercegovinu, IPA fondovi predstavljaju značajan dio podrške EU u cilju preuzimanja obaveza koje članstvo u EU donosi u različitim sektorima, odnosno u sprovođenju aktualnih reformi u procesu pridruživanja EU. Isto važi i za ostale zemlje regiona. Za sada, Bosna i Hercegovina i Albanija predstavljaju grupu potencijalnih kandidata za članstvo, dok Hrvatska, Srbija, Crna Gora i Makedonija imaju status kandidata za EU.

Također, za još jedno mjesto u grupi zemalja kandidata za članstvo u EU aplicirao je Island u julu 2009. godine, kojem je u skladu s tekućim budžetom EU namijenjeno ukupno 30 miliona eura⁴. Bitno je napomenuti da Island svojim zakonodavstvom, koje je većim dijelom u skladu sa standardima EU kao i stepenom socijalnog i ekonomskog razvoja, predstavlja izuzetak među zemljama kandidatima za članstvo u EU. Tako je ovoj zemlji data mogućnost da koristi sredstva u okviru IPA programa samo iz prve dvije komponente. Finansiranje iz IPA programa za Island otpočelo je 2011. godine i predviđeno je do kraja 2013. godine.

Hrvatska kao zemlja kandidat sa najbližim rokom za prijem u članstvo EU, ostvaruje pristup u povlačenju sredstava iz svih pet komponenti, što je u ovom slučaju stavlja na drugo mjesto po dobivenoj pomoći za period 2007.- 2013. Ukupan iznos sredstava koji je Hrvatska ostvarila u periodu 2010.-2012. u okviru IPA prikazan je u tabeli ispod. Ujedno, ovo je ilustrativni prikaz na koji način se sredstva iz IPA fondova raspoređuju po pojedinim zemljama korisnicama u skladu s utvrđenim komponentama.

⁴ http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/iceland/relation/index_en.htm

DRŽAVA	KOMPONENTA	2010	2011	2012
HRVATSKA	Pomoć u tranziciji i izgradnja institucija	39,483,458	39,959,128	40,872,310
	Prekogranična saradnja	16,216,542	16,540,872	16,871,690
	Regionalni razvoj	56,800,000	58,200,000	59,348,000
	Ljudski resursi	15,700,000	16,000,000	16,040,000
	Ruralni razvoj	26,000,000	26,500,000	27,268,000
	Ukupno	154,200,000	157,200,000	160,400,000

Tabela 1: Raspodjela sredstava za Hrvatsku u okviru IPA. Iznos sredstava je izražen u eurima (€).⁵

Kao što se može vidjeti, dati podaci u tabeli se odnose na period 2010.-2012. Napomene radi, finansijska pomoć u periodu od 2007. do 2010. za Hrvatsku u okviru IPA programa iznosila je 589,9 milijuna eura⁶. Međutim, iako se radi o izuzetno velikim iznosima postoji realno očekivanje da bi Republika Hrvatska prijemom u punopravno članstvo EU, predviđenim za 1. juli 2013. godine⁷ prestala koristiti sredstva namijenjena zemljama Zapadnog Balkana, zbog čega se u ovom kontekstu nameće sljedeće pitanje:

-Da li će nova finansijska perspektiva koja stiže iz EU istovremeno značiti i veći priliv sredstava u odnosu na dosadašnje iznose, utvrđene za zemlje potencijalne kandidate? Drugim riječima, da li to znači da Bosna i Hercegovina može očekivati više novca iz narednog programa pomoći za period 2014.-2020. ili će i ovog puta propustiti tu šansu koja bi se slijedom okolnosti mogla naći u rukama njezinih susjeda?

⁵ <http://bcserdon.com/wp-content/uploads/2011/03/eu-funding-for-the-western-balkans-2010-2012.pdf>.

⁶ <http://delhrv.ec.europa.eu/?lang=hr&content=68>

⁷ <http://bcserdon.com/wp-content/uploads/2011/03/eu-funding-for-the-western-balkans-2010-2012.pdf>.

Dosadašnji priliv sredstava iz IPA tekućeg programa pomoći EU za BiH: prednosti i nedostaci

Da bismo pronašli adekvatne odgovore na ova pitanja i time shvatili njihovu ozbiljnost, neophodno je prisjetiti se nekih nedavnih događaja u BiH na ovu tematiku. O jednom takvom događaju mnogo se govorilo i pisalo u medijima, gdje između ostalog jedna medijska kuća iz BiH primjećuje „kako je loša koordinacija unutar državne uprave dovela BiH u situaciju da zamalo ostane bez bespovratne pomoći EU-a za 2011. godinu. Taj primjer neodgovornosti domaćih vlasti zabilježen je i u Godišnjem izvještaju Evropske komisije za 2011. godinu za BiH, u kojem se navodi da je „višegodišnja politička i institucionalna blokada u Bosni i Hercegovini svojom kulminacijom tokom 2011. godine, pokazala da je proces evropskih integracija u našoj zemlji još uvijek na deklarativnoj razini, potpuno zasjenjen “višim političkim ciljevima” i da ne postoji čak ni radni konsenzus.“⁸ Također, pojedini mediji koji su zorno pratili zaplet i razvoj ovog događaja osuđuju nedolično ponašanje bh. političara ukazujući na činjenicu „da se nikada nije desilo da je jedna zemlja koja pretenduje na članstvo u Evropskoj uniji, a upravo je to sada slučaj sa Bosnom i Hercegovinom, dovodi u pitanje sredstva koja joj pripadaju iz IPA finansijskog instrumenta EU-a, odnosno Instrumenta pretpristupne pomoći.“⁹

Shodno ovim navodima, očigledno je da su u 2011. godini vlasti u BiH mogle učiniti ozbiljan propust u povlačenju sredstava iz IPA fonda, koji je vrlo lahko mogao preći u scenarij iz 2009. godine. No, da li je taj čin rezultirao njihovim neznanjem ili nezainteresovanošću prosudiće javnost, a bilo je riječi o 96 miliona eura pomoći namjenjenih za BiH, bez kojih je mogla ostati. Na svu sreću, domaće vlasti su se usaglasile u zadnjem trenutku, a takav negativan scenario je izbjegnuto. Na pitanje kako je do ovako neozbiljnog poduhvata moglo doći, u saopštenju Vlade Federacije uslijedio je sljedeći odgovor: „Prema sporazumu o pretpristupnoj pomoći, koji je potpisan između BiH i EU, planiranje ovih projekata vode institucije države, a u procesu učestvuju i niži nivoi vlasti, što je bio slučaj i ove godine. Sve projekte je odobrilo Vijeće ministara BiH, a Direkcija za evropske integracije BiH je konačnu listu ovih projekata poslala Evropskoj komisiji. Predstavnici Republike Srpske u strukturama zaduženim za pretpristupnu pomoć već nekoliko godina blokiraju provedbu značajnog broja

⁸http://www.vpi.ba/bos/sadrzaj/dokumenti/Monitoring_procesa_Evropskih_integracija_Godisnji_izvjestaj_za_2011_godinu.pdf.

⁹<http://www.idoconline.info/digitalarchive/public/index.cfm?fuseaction=serve&ElementId=810586#>

ovih projekata, te na taj način pokušavaju distribuciju ove pomoći napraviti ekskluzivno međuentitetskim pitanjem. Ignorisanje pravila i upostavljenog sistema na kojem je i sama Evropska komisija insistirala predstavlja derogiranje institucija države, te legalno uspostavljenih struktura.¹⁰

Nadalje, kako ističu iz Vlade Federacije, nije im poznato da se povodom ove situacije neko oglasio iz Vlade Republike Srpske, odnosno Ministarstva za ekonomske odnose i regionalnu saradnju, koje je „prema raspoloživim informacijama osporilo šest od ukupno 16 projekata iz paketa na Vijeću ministara BiH, već odobrenih projekata IPA-e za 2011. godinu. Nedugo zatim, Vlada RS također je uputila saopštenje u kojem poručuje „da je problem u vezi IPA programa nastao zbog želje Federacije BiH da se projekti iz određenih oblasti, koji su u nadležnosti entiteta, finansiraju na nivou BiH, što je klasičan gubitak dejtonskih nadležnosti RS.“¹¹ "Prema riječima ministarke Cvijanović, u okviru IPA za 2011. godinu od ukupno 39 projekata, RS je bila direktni korisnik samo tri, dok se u 13 projekata pojavljivala kao indirektni korisnik. Kako navodi, ostali projekti bili su isključivo namijenjeni institucijama BiH, a slična situacija je bila i ranijih godina."¹²

U kontekstu ovoga, saznajemo da su projektima koji su mogli biti osporeni, bili predviđeni, između ostalog, „osnaživanje službi pravosuđa i javne uprave, unapređenje razvoja srednjih i malih preduzeća, finansiranje izgradnje puteva (koridor Vc), održavanje voda i upravljanje otpadnim materijalom, te pomoć obrazovanju, socijalnoj inkluziji i zapošljavanju građana BiH.“¹³ Stoga, ovo jasno ukazuje na još jedan u nizu primjera kako se domaća vlast u BiH ne može dogovoriti o pitanjima od značaja za BiH na njezinom putu ka EU, odnosno u ovom slučaju o projektima koji se finansiraju iz prepristupnih fondova EU za 2011. godinu.

No, jedno je sasvim sigurno, ukoliko BiH ne ispuni svoj zadatak koji se tiče uspostave mehanizama koordinacije između entitetskih i državnog nivoa o pravilima za programiranje IPA, u narednom periodu može se desiti da sav novac namijenjen BiH bude preusmjeren na druge zemlje regiona. U prilog ovome, posebno su zabrinjavajuće sljedeće činjenice: Prije svega, nepostojanje adekvatnog modela koordinacije može inicirati probleme u povlačenju sredstava iz predstojećeg IPA ciklusa; Druga činjenica je da „Bosna i Hercegovina još nije u

¹⁰ http://www.slobodnaevropa.org/content/bez_dogovora_oko_ipa_pomoci_za_2011/24289328.html

¹¹ <http://www.novosti.rs/vesti/planeta.70.html:345638-BiH-Brisel-odlucuje-o-finansiranju-IPA-projekta>

¹² <http://www.nezavisne.com/novosti/eu-bih/Nedostatak-koordinacije-ugrozava-IPA-projekte-140880.htm>

¹³ <http://www.e-novine.com/region/region-bosna/49753-BiH-mogla-izgubiti-milione-pomoi.html>

prilici da realizira projekt tehničke pomoći iz programa Instrumenta pretprijemne pomoći (IPA) 2008. godine, namijenjenog izgradnji kapaciteta voditelja projekata u institucijama korisnicama IPA-e¹⁴; Prošle su četiri godine od kada je Vijeće ministara BiH usvojilo revidiranu Strategiju za uvođenje decentralizovanog sistema upravljanja programima pomoći EU u BiH, ali adekvatno rješenje o izgledu tog sistema u BiH još uvijek nije pronađeno.

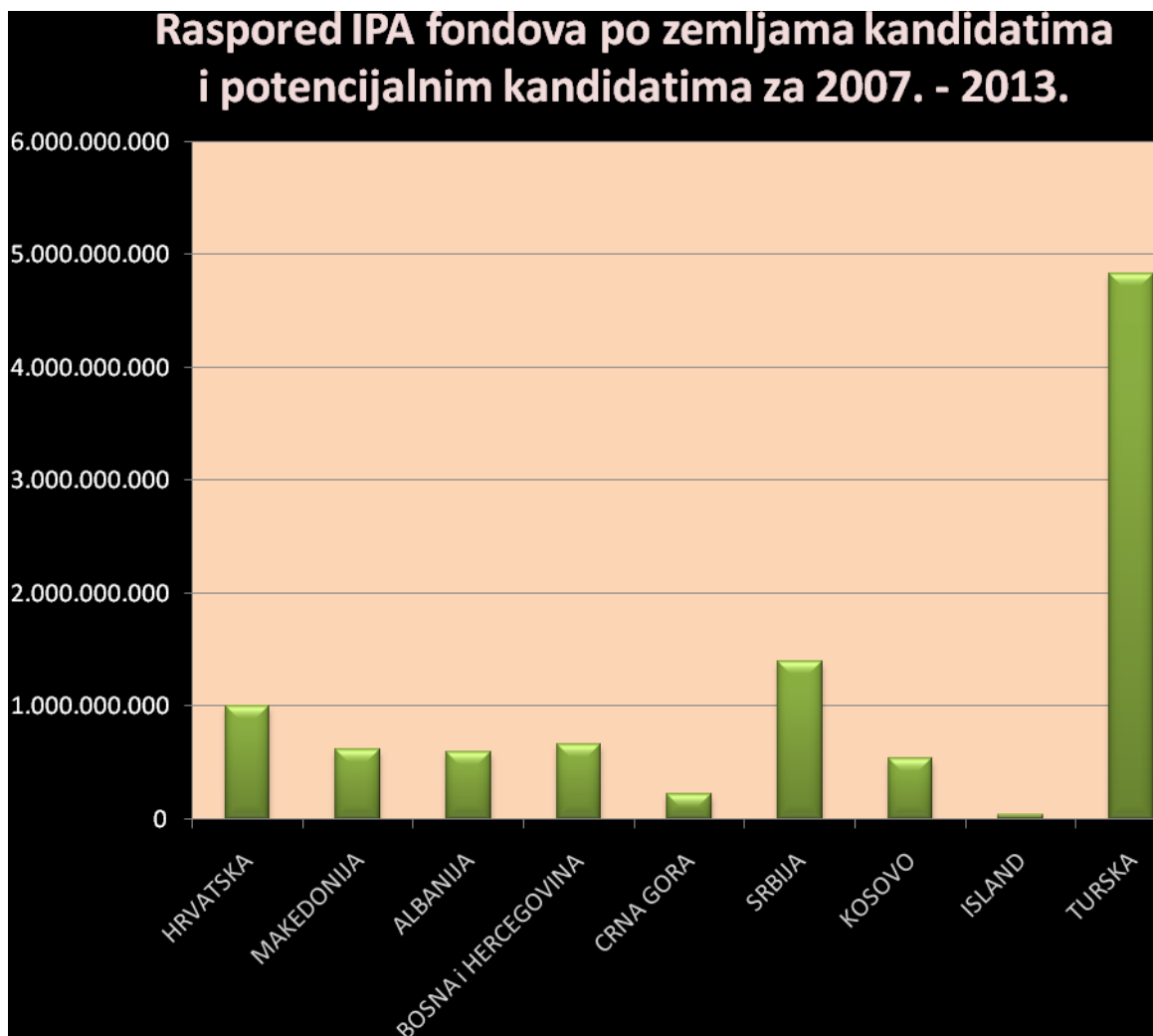
No, u svemu ovome, frapantna činjenica je i da već nekoliko mjeseci BiH nema svog ambasadora u misiji pri Evropskoj uniji u Briselu. Ovo je naročito išlo u korist susjednim zemljama koje su za vrijeme zastoja BiH u ovim pitanjima, imale priliku više da lobiraju u Briselu, kako bi povukle što veći iznos sredstava iz IPA fonda. Nedugo zatim, iz medijskih izvora pristigla je informacija da su „za tih šest mjeseci, nepovratno izgubljenih za BiH, naši susjedi, ne samo uz pomoć ambasadora, već cijelih timova eksperata u Briselu lobirali da Hrvatska i Srbija što prije uđu u Evropsku uniju i njihove zemlje ostvare sve beneficije koje to članstvo nosi sa sobom.“¹⁵

Iako su propusti ove vrste ozbiljno naštetili vanjskoj politici BiH, iz Evropske unije nas upozoravaju da je potreba za bilo kakvom sumnjom suvišna, zato što je „takmičenje za sredstva u okviru IPA programa nemoguća misija. Prema njihovim navodima, važeće pravilo je da se raspodjela sredstava vrši u skladu s potrebama zemalja korisnica, a prije svega ključnu ulogu ima ukupan broj stanovništva određene zemlje, pa se izdvajanje sredstava utvrđuje po glavi stanovnika. Ova konstatacija je prihvatljiva, mada ostavlja dilemu kako je izračunat ukupan broj stanovnika BiH s obzirom da je zadnji zvanični popis stanovništva proveden 1991. godine. U skladu s prethodnim, u nastavku ukazujemo na pregled raspodjele IPA fondova po zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za period 2007. - 2013.“¹⁶

¹⁴<http://www.dnevniavaz.ba/vijesti/iz-minute-u-minutu/95241-bih-jos-nije-u-prilici-da-realizuje-projekt-iz-programa-ipa-2008.html>

¹⁵http://www.bhdani.com/default.asp?kat=fok&broj_id=606&tekst_rb=3

¹⁶<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/144&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>



Na temelju gore prikazanih podataka, važnim se čini ukazati i na podatak da je prema okviru IPA koji se odnosi na period od 2007. do 2013. godine, od 11,5 milijardi eura namjenjenih zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima, Hrvatska kao zemlja kandidat za EU, poslije Turske do sada koristila najveći priliv sredstava iz tekućeg budžeta. Iz kategorije potencijalnih kandidata ovu ulogu je preuzela Srbija, a za njom slijedi BiH. Srbiji je iz tekućeg budžeta namjenjeno 1,4 milijardi eura, odnosno ona godišnje dobija iz IPA oko 200 miliona eura.¹⁷ Nadalje, uskladu s tekućim budžetom EU, BiH ima pravo na pomoć u vrijednosti od oko 660 miliona eura. Potom slijede Makedonija, Albanija, Kosovo, Crna Gora i Island.

¹⁷ <http://www.euractiv.rs/eu-i-zapadni-balkan/3983-od-2014-pomo-eu-prilagoenija-potrebama-regiona>

Očekivanja BiH iz narednog budžetskog okvira EU 2014.-2020.

U skladu s predviđanjima evropskih zvaničnika, na ovom polju je vrlo izvjesno da u predstojećem periodu dođe i do preobražaja programa IPA za sedmogodišnji budžet, kojeg je EU planirala za period 2014.-2020. godine za sve zemlje kandidate i potencijalne kandidate za članstvo u EU. Naime, prema izjavi Stefana Fulea, komesara za proširenje i politiku evropskog susjedstva, predviđen budžet za period 2014. -2020. iznosio bi „oko 12,5 milijardi eura, što je milijardu eura više nego u tekućem budžetu.“¹⁸ Nešto drugačiji podaci mogu se naći na zvaničnom sajtu Evropske komisije koja naredni EU program pomoći procjenjuje na oko 14,1 milijardi eura¹⁹. Povodom ovog događaja, i Agencija Beta iz razgovora sa Evropskom komisijom, prenosi nam da „predviđena sredstva za fond IPA za balkanske zemlje na putu ka EU više ne obuhvataju Hrvatsku, jer se smatra izvjesnim da će ona do 2014. postati članica, te će podršku za reforme i razvoj dobijati iz fondova za članice EU.“²⁰ Zapravo, riječ je o strukturnim fondovima koji se otvaraju tek nakon što Hrvatska postane članicom EU, zbog čega je tokom 2014. godine očekuje i više od milijardu evra.“²¹ Međutim, ono što je iz dosadašnjeg pregleda vrlo primjetno je da sredstva namijenjena R. Hrvatskoj obuhvataju skoro 10 % ukupnih sredstava tekućeg budžeta EU, što bi u ovom kontekstu značilo da će prijemom Hrvatske u članstvo EU, očekivanja sadašnjih zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za većim prilivom sredstava iz predstojećeg budžetskog ciklusa EU, biti vrlo vjerovatna.

U kontekstu ovoga, zvaničnici Evropske komisije pozivaju se i na drugu mogućnost po kojoj će veći dio sredstava planiranih iz fonda IPA i dalje po uzoru na prethodne godine biti namijenjen Turskoj, kao višegodišnjem kandidatu za prijem u EU. Slijedom toga, ukazuju i na velika očekivanja za Srbiju, jer prema njihovim riječima Srbija bi sa dobijanjem statusa kandidata mogla da računa na oko 200 miliona eura²² koji su već ukalkulisani u sadašnji evropski budžet. Prema njihovim procjenama, predviđa se povećanje IPA sredstava Srbiji za oko 30% u periodu od 2014.-2020., odnosno kako smo shvatili Srbija bi ostvarila pravo na godišnju sumu nepovratnih sredstava u iznosu od 260 miliona evra²³ za svih pet komponenti.

¹⁸ <http://www.euractiv.rs/eu-i-zapadni-balkan/1539-zemlje-zapadnog-balkana-o-ipa-pomoći>

¹⁹ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/highlight/20111207_ipa_final_en.pdf

²⁰ <http://www.dnevniavaz.ba/globus/eu/42665-budzet-eu-milijardu-i-po-vise-za-zapadni-balkan-i-tursku.html>

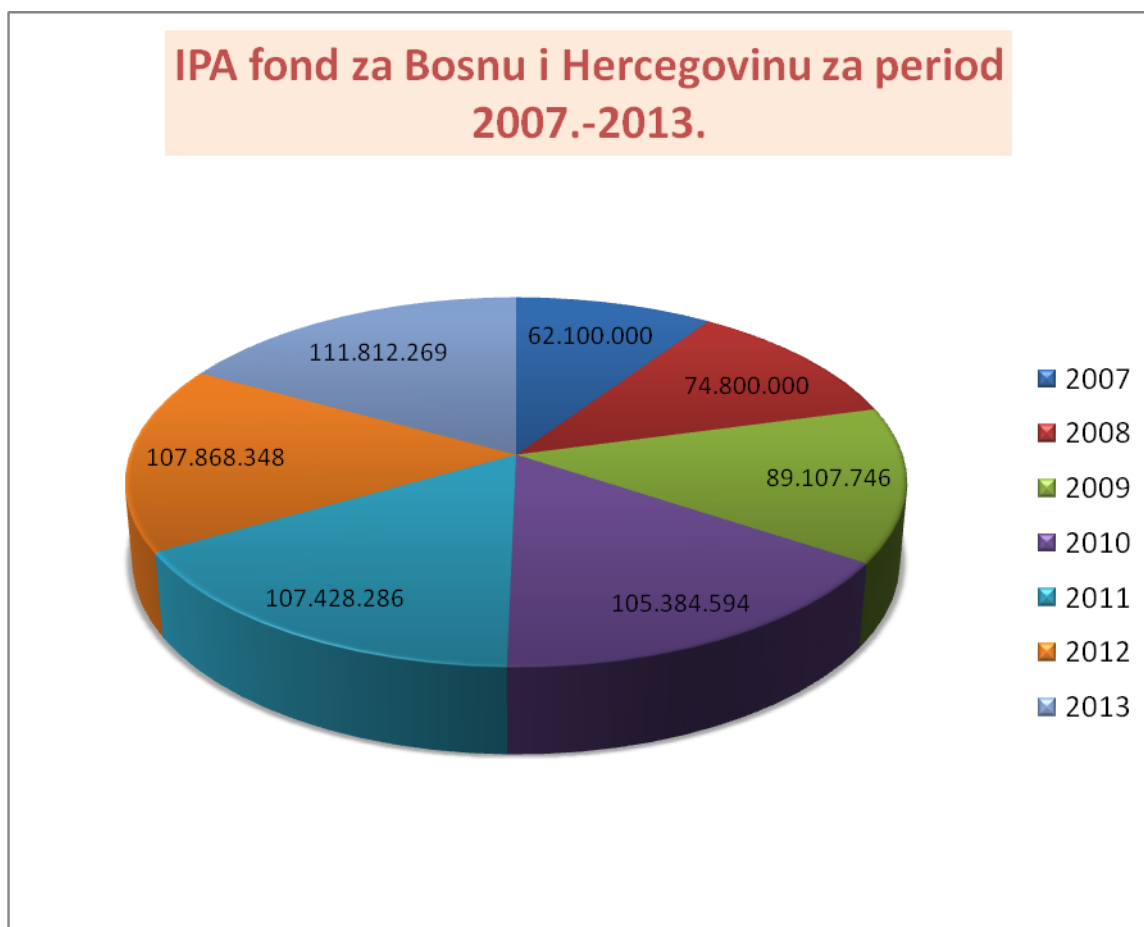
²¹ <http://www.oslobodjenje.ba/vijesti/region/hrvatska-ulazi-u-eu-u-posljednjem-momentu>

²² <http://www.tanjug.rs/novosti/34198/za-srbiju-sigurnih-oko-200-miliona-evra.htm>

²³ <http://www.euractiv.rs/vesti/srbija-i-eu/3696-vie-sredstava-ipa-mogue-od-2014>

U odnosu na prethodna predviđanja svojih susjeda, BiH ne raspolaže odgovarajućim pretpostavkama o povlačenju tačnog iznosa sredstava iz narednog IPA programa pomoći za period 2014.-2020. godine. Za sada, jedino su dostupni podaci o pristigloj pomoći iz IPA tekućeg programa koja se raspoređuje u BiH prema utvrđenim komponentama. Pregled utvrđenih sredstava za BiH u okviru IPA programa za period 2007.-2013. dat je u nastavku.

Raspodjela sredstava za Bosnu i Hercegovinu u okviru IPA. Iznos sredstava je izražen u eurima (€)²⁴



Iz gore navedenog pregleda, možemo primjetiti da je najveći iznos sredstava iz IPA programa za BiH planiran u 2013. godini. Međutim, u proteklom periodu BiH se evidentno suočila s ozbiljnim problemom povlačenja sredstava iz IPA programa pomoći. Propust u povlačenju sredstava iz IPA programa posebno je evidentan u periodu od 2007. do 2010. godine, kada je

²⁴http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidates/bosnia_and_herzegovina/financial-assistance/index_en.htm

BiH uspjela iskoristiti tek nešto više od 56 odsto²⁵ od njoj namijenjenih sredstava. Također, u ovom dijelu je važno ukazati da su zemlje kandidati i potencijalni kandidati za članstvo u EU u povlačenju godišnjih sredstava iz IPA programa pomoći EU, uslovljene rokom od pet godina. Odnosno što znači da ukoliko određena država ne povuče preostala sredstva u predviđenom roku, neiskorištena sredstva zagarantovano propadaju i u većini slučajeva ista budu preusmjerena na korištenje drugim zemljama. Ovo je posebno vidljivo iz sljedećeg primjera, jer je u skladu s kriterijima EU, datum za zatvaranje državnog programa IPA za 2007. godinu za BiH predviđen za 30. novembar 2012. godine²⁶. Nadalje, vrlo koncizno zapažanje o ovoj problematici, ponudila je ministarka za ekonomske odnose i regionalnu saradnju RS-a, ističući da je postojeći proces programiranja pomoći u BiH već nekoliko godina haotičan. Prvenstveno, kako ona primjećuje, nisu utvrđena odgovarajuća postupanja različitih nivoa vlasti i zato što se i u ovoj sferi, kao i u svim drugim sferama procesa integracije u EU, osjeti odsustvo mehanizma koordinacije²⁷.

Međutim, posebno zabrinjavajuća činjenica bi bila ukoliko se problemi ove vrste ponove i kroz program IPA za 2012. i 2013. u okviru kojih je EU za BiH namijenila ukupnu vrijednost sredstava od 221,28 miliona eura. Na svu sreću stvari se odvijaju boljim tokom, pri čemu je u državnom programu IPA za period 2012. – 2013. usaglašeno „16 projekata, među kojima su sa najvećom finansijskom vrijednošću procijenjeni projekti u oblasti transporta i pravosuđa. Zapravo, to su sektorski prijedlozi koje je Evropska komisija jasno naznačila suštinskim za pomenuti program. Prema vremenskoj dinamici programiranja IPA 2012 - 2013. dostavljenoj iz Evropske komisije, krajnji rok za pripremu državnog programa pomoći je utvrđen za 22. juni 2012. godinu.^{28c}

Ukoliko sve bude išlo po planu, u narednom periodu možemo očekivati i određene pomake na planu ubrzanja dinamike ugovorenosti i isplaćenosti sredstava iz godišnjih IPA državnih paketa pomoći i to prevashodno zbog bržeg i efikasnijeg povlačenja IPA grant sredstava iz tzv. Antikriznog paketa²⁹. Napomene radi, sredstva iz ovog paketa Evropska komisija je

²⁵ <http://www.nezavisne.com/novosti/eu-bih/Nedostatak-koordinacije-ugrozava-IPA-projekte-140880.html>

²⁶ <http://www.oslobodjenje.ba/vijesti/bih-eu/evropska-sredstva-za-brzi-razvoj->

²⁷ <http://www.nezavisne.com/novosti/eu-bih/Nedostatak-koordinacije-ugrozava-IPA-projekte-140880.html>

²⁸ <http://www.oslobodjenje.ba/vijesti/bih-eu/evropska-sredstva-za-brzi-razvoj>

²⁹ <http://www.vecernji.ba/vijesti/kroz-ipa-fondove-bih-je-mogla-dobiti-295-milijuna-eura-clanak-377125>

dodijelila BiH kroz IPA Državni paket pomoći 2009. i 2010. godine, u cilju podrške BiH u prevladavanju negativnih posljedica finansijske i ekonomske krize³⁰.

Ovim je neophodno naglasiti da BiH treba biti vrlo oprezna u periodu koji slijedi kako se opet ne bi našla na popravnom ispitu, jer bi ovog puta strpljenje EU popustilo i posljedice koje bismo snosili (država i građani) bile bi nasagledive. Prethodno se naročito odnosi na činjenicu da “napredak Bosne i Hercegovine u procesu evropskih integracija zavisi od toga koliko država ispunjava zahtjeve iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) sa EU.”³¹ Nedavno o ovome je bilo riječi na sastanku “Predstavnik Evropske komisije i institucija Bosne i Hercegovine u Banjaluci gdje se razgovaralo o ostvarenom nivou preuzimanja pravila EU u oblasti ekonomskih i fiskalnih pitanja i usklađivanja sa njima.”³²

Zaključci Komisije sa ovog sastanka ukazuju na postojanje niza nepravilnosti koje BiH mora u što kraćem roku korigovati. Zapravo, riječ je o tome da “nepotpuni plan strukturnih reformi i nizak kvalitet javnih finansija predstavljaju prepreku stvaranju temelja za održiv rast u Bosni i Hercegovini, koji bi bio pod većim uticajem domaćih faktora. Komisija je ohrabrila Bosnu i Hercegovinu da poduzme daljnje napore u strukturnim reformama u cilju poboljšanja poslovnog okruženja, te da podstakne domaće izvore rasta. U to, između ostalog, spadaju reforme kojim bi se povećalo učešće na tržištu rada, reforme penzionog sistema u Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH) i nastavak reformi sistema socijalnih beneficija u cilju povećanja spremnosti na rad. Komisija je primila na znanje program strukturnih reformi Republike Srpske (RS) i činjenicu da je u FBiH planirano usvajanje sveobuhvatnog programa ekonomskih reformi do kraja juna.”³³

Između ostalog, zabrinutost Komisije bila je izražena i zbog činjenice što “nije postignuta saglasnost za usvajanje državnog budžeta za 2012. godinu i potpunog srednjoročnog fiskalnog okvira, jer takvo stanje ozbiljno narušava transparentnost, održivost i pouzdanost javnih finansija u BiH.”³⁴ Ovako dugo očekivan rezultat BiH je postigla tek nedavno i time napravila značajan iskorak na planu EU integracija. Tako je agonija u kojoj živimo već mjesecima konačno okončata “jednoglasnim usvajanjem globalnog fiskalnog okvira za period 2012.-2014. godine, čime je ujedno otvorena mogućnost za izradu državnog budžeta za 2012. te

³⁰ <http://www.vecernji.ba/vijesti/kroz-ipa-fondove-bih-je-mogla-dobiti-295-milijuna-eura-clanak-377125>

³¹ <http://www.delbih.ec.europa.eu/News.aspx?newsid=5304&lang=BS>

³² <http://www.delbih.ec.europa.eu/News.aspx?newsid=5304&lang=BS>

³³ <http://www.delbih.ec.europa.eu/News.aspx?newsid=5304&lang=BS>

³⁴ <http://www.delbih.ec.europa.eu/News.aspx?newsid=5304&lang=BS>

novi aranžman s MMF-om. Iz zvaničnih izvora konstatujemo da je „Globalni okvir usvojen u iznosu od 950 miliona KM plus vanjski dug za svaku od tri godine, a zahvat s jedinstvenog računa sredstava prikupljenih od indirektnih poreza iznositi će po 750 miliona KM, također za svaku od tri godine.“³⁵

Stoga, iako prethodno navedene primjere ne možemo ocijeniti kao krajnje pozitivne, zbog činjenice da je njihova realizacija trajala već mjesecima, naglašavamo da od ovog trenutka trebamo i moramo biti orijentirani ka daljnjem ispunjavanju preostalih obaveza ali i obaveza koje nas očekuju u skladu sa statusom koji će nam se odrediti u narednom vremenu. Za sada, možemo istaći da su bh. vlasti ovim činom shvatile ozbiljnost situacije te polako prepoznaju prioritete i postepeno doprinose njihovoj realizaciji kako bi se u skorije vrijeme mogla podnijeti kredibilna aplikacija za status kandidata za članstvo u EU.

³⁵ http://www.vijeceministara.gov.ba/saopstenja/sjednice/saopstenja_sa_sjednica/?id=12533

Zaključak

Slijedom prethodnih konstatacija, odgovor na gore postavljena pitanja glasi: **Po uzoru na susjedne države, BiH može računati na veći priliv novca iz nadolazećeg IPA programa za period 2014.-2020.** No, o kojoj sumi će biti riječ, za sada ne možemo tačno predvidjeti, jer bi realan postotak povećanja trebao biti utvrđen tek u periodu krajem ove godine kada bi EU trebala usaglasiti konačni budžet za naredni period. Prema tome, naša predviđanja više se oslanjaju na činjenicu da sa ulaskom Hrvatske u EU, BiH može očekivati bolje pogodnosti po pitanju rješavanja njezinog daljnjeg statusa za članstvo u EU. Ono što je nesporno da će se sredstva u okviru IPA fondova u narednom periodu povećati, te da u raspodjeli istog neće učestvovati Hrvatska koja je povlačila skoro 10% sredstava.

Činjenica je da BiH mora biti orijentirana da u ovom periodu postigne prihvatljivo rješenje koje će na obostrano zadovoljstvo i EU (da ispuni svoju dugogodišnju misiju) i BiH da ostvari bolje šanse za pozicioniranje na listi kandidata za članstvo u EU, a samim time bolju i prosperitetniju budućnost za njene građane. Trenutno, jedna od vodilja ka realizaciji ovih ciljeva odnosi se na ispunjavanje uslova za dobijanje IPA grant-sredstava iz tzv. Antikriznog paketa predviđenog sredinom ove godine. U tom cilju predstojeći sastanak domaćih političara u Briselu zakazan za 27. juni 2012. godine sa najvišim zvaničnicima EU treba ponuditi konkretne mjere sa uspostavu adekvatnog mehanizma koordinacije sa EU, kako bi zemlja mogla govoriti jednim glasom sa EU.

Ovim trebamo imati na umu da sva sredstva koja nam se dodjeljuju u okviru IPA finansijskog instrumenta EU su važan dio podrške za BiH a naročito u prevazilaženju finansijske i ekonomske krize. Prema tome, bilo bi krajnje vrijeme da BiH ozbiljno shvati svoj zadatak jer u suprotnom rizikuje da svojim neznanjem i nesnalaženjem naštetiti sama sebi.

U tom cilju, set narednih prioriteta predstavlja smjernice o tome kojim osjetljivim aktivnostima u nadolazećem periodu pristupiti i na koji način ih uspješno realizirati: -prvi i osnovni prioritet kojim će se odvijati postepena integracija BiH u EU je uspostava adekvatnog mehanizma koordinacije između predstavnika državnog i entitetskih nivoa. Ujedno, ove činjenice moraju biti svjesni i u nadležnim institucijama i tijelima u BiH te u skladu s tim uložiti napore i sva raspoloživa sredstva kako bi realizacija ove aktivnosti što prije bila izvodljiva.

Drugi prioritet bi trebao biti na ubrzanju dinamike ugovorenosti i isplaćenosti sredstava iz godišnjih IPA državnih paketa pomoći i to prevashodno zbog bržeg i efikasnijeg povlačenja IPA grant sredstava iz tzv. Antikriznog paketa. Naravno, ovim naglašavamo da ukoliko budemo orijentirani ka ovim prioritetima očekuju nas bolje pogodnosti odnosno mogućnost za dobijanje statusa kandidata i garancija za korištenje IPA finansijskih sredstava iz svih pet komponenti, što automatski znači veći priliv novca.

Stoga je važno da BiH shvati poruku EU i preuzme svoj dio odgovornosti u efikasnom rješavanju svih nedostataka i nekompatibilnosti koji koče njezin napredak na daljnjem putu ka EU. S ovim u vidu, preporuke koje slijede odnose se na korekciju postojećih propusta i nedostataka nadležnih tijela u BiH, u pogledu dosadašnjeg povlačenja sredstava iz IPA fondova za period 2007. - 2013. godine ali i unapređenje zajedničkog djelovanja bh. vlasti za predstojeći ciklus IPA fondova, koji se trenutno nalazi u fazi razmatranja u okviru institucija EU za budžetski period od 2014. do 2020. godine.

Preporuke

Na temelju datog istraživanja, **konkretne preporuke** za ovaj tematski okvir pozivaju se na iznalaženje dugoročnih rješenja za unapređenje statusa BiH na njezinom daljnjem putu za članstvo u EU. U tom smislu, neophodno je:

- Prije svega, da nadležne institucije izvrše detaljnu analizu povlačenja sredstava iz IPA fondova za period 2007. - 2013. godine sa posebnim osvrtom na uočene propuste;
- Upozoriti nadležne institucije i predstavnike vlasti u BiH da pronađu adekvatno rješenje za otklanjanje identifikovanih propusta zbog važnosti predstojećeg ciklusa IPA fondova, koji se trenutno nalazi u fazi razmatranja u okviru institucija EU za budžetski period od 2014. do 2020. godine.

U smislu navedenog, **generalne preporuke** iziskuju:

- Efikasno sprovođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) kako bi BiH u skorije vrijeme mogla podnijeti kredibilnu aplikaciju za status kandidata za članstvo u EU;
- Uspostavu adekvatnog mehanizma koordinacije na svim nivoima vlasti BiH u cilju osiguranja nesmetane i efikasne saradnje u povlačenju alociranih sredstava iz tekućeg i planiranih sredstava iz narednog IPA programa pomoći;
- Što hitnije uspostavljanje decentraliziranog sistema upravljanja u BiH;
- Harmoniziranje postojećih zakonskih propisa BiH sa standardima EU;
- Usklađivanje Ustava BiH sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama u cilju dostizanja demokratskih standarda po predmetu "Sejdić i Finci";
- U realizaciji navedenih aktivnosti, posebno ojačati kapacitete za uključivanjem sektora civilnog društva.

Bibliografija

Internet:

<http://bcsardon.com>

<http://delhrv.ec.europa.eu>

<http://ec.europa.eu>

<http://www.bhdani.com>

<http://www.delbih.ec.europa.eu>

<http://www.delmne.ec.europa.eu>

<http://www.dnevniavaz.ba>

<http://www.e-novine.com>

<http://www.euractiv.rs>

<http://www.idoonline.info>

<http://www.nezavisne.com>

<http://www.novosti.rs>

<http://www.slobodnaevropa.org>

<http://www.vesti-online.com>

<http://www.vpi.ba>

<http://www.vpi.ba>

*Centar za sigurnosne studije
Centre for Security Studies*

Branilaca Sarajeva 13/I, 71 000

Sarajevo

Tel: +387 33 262 455 / 262 456

Fax: +387 33 223 250

e-mail: info@css.ba

www.css.ba