

Zaključci i preporuke

Konferencija „Uključivanje općina/opština i gradova u proces EU integracija Bosne i Hercegovine“

Konferencija i zajednički sastanak EU mreža

Predstavnici svih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini, zajedno s institucijama Europske unije (EU), kolegama iz država članica EU i drugih zemalja kandidatkinja te predstavnicima istraživačkih i nevladinih organizacija kao i međunarodnih organizacija, okupili su se 16. septembra 2025. godine u Sarajevu na konferenciji o uključivanju općina/opština i gradova u proces pristupanja EU. Događaj su organizovali Savez opština i gradova Republike Srpske (SOGRS), Savez općina i gradova Federacije BiH (SOGFBiH), zajedno sa SALAR International i Direkcijom za evropske integracije (DEI).

Među glavnim govornicima bio je Luigi Soreca, ambasador EU u BiH, koji je istakao „ključnu ulogu“ lokalnih zajednica u procesu pristupanja, u skladu sa načelom supsidijarnosti. Gabriele Derighetti, ambasador Švajcarske u BiH, naglasio je potrebu predviđanja uticaja članstva EU na lokalni nivo. Sara Lindegren, zamjenica ambasadorke Švedske u BiH, podsjetila je da integracija u EU „počinje za kuhinjskim stolom“ i upozorila na rizik da proces građanima i građankama djeluje udaljeno ako se lokalne zajednice izostave. U uvodnom obraćanju, Elvira Habota, direktorica DEI-a, izrazila je želju da učesnici konferencije odu sa snažnijom odlučnošću da lokalne zajednice stave u središte EU puta Bosne i Hercegovine (BiH).

Više govornika naglasilo je da se u kontekstu EU općine/opštine i gradovi trebaju smatrati javno-upravnim organima, a ne nevladinim organizacijama ili dopunom višim nivoima vlasti. Imajući u vidu da je lokalni nivo odgovoran za sprovođenje većeg dijela zakonodavstva EU-a (pravna tekovina EU – *acquis*) i ima ključnu ulogu u korištenju EU fondova, neophodno je njihovo veće uključivanje u proces pregovora o članstvu.

Događaj, kome je prisustvovalo oko 130 učesnika, poslužio je i kao zajednički sastanak EU mreža službenika u lokalnim zajednicama. Učesnici su se složili da bez snažnog učešća lokalnog nivoa proces pristupanja EU ne može ostvariti svoj puni potencijal. Budući da su lokalne vlasti najbliže građanima i odgovorne za sprovođenje većine EU standarda, njihova aktivna uključenost presudna je za uspjeh reformi i buduće članstvo BiH u EU.

Preporuke

Na osnovu diskusija održanih na Konferenciji, kao i kontinuiranih razmjena unutar EU mreža oba Saveza, formulisane su sljedeće preporuke koje će biti upućene predsjedništvima oba saveza kao osnova za budući zajednički rad na pitanjima vezanim uz EU:

1. Uspostaviti platformu za sistemsku saradnju DEI i oba Saveza

- Formalizirati redovnu razmjenu informacija i zajednički rad na dokumentima kako bi se osiguralo da sve općine/opštine i gradovi imaju pravovremen i strukturiran pristup informacijama o pregovaračkom procesu, poglavljima i obavezama.
- Predsjedništva oba saveza treba da preuzmu vodeću ulogu i obezbijede da se glas lokalnog nivoa sistemski uključi u proces pregovaranja.

2. Uvesti stalni program obuka i jačanja kapaciteta

- Organizovati najmanje dvije obuke godišnje za članove EU mreža u Republici Srpskoj i Federaciji Bosne i Hercegovine, uz podršku DEI-a i nadležnih ministarstava.
- Fokusirati se na napredne vještine u pripremi projekata i korištenju svih dostupnih EU programa.

3. Obezbijediti učešće lokalnih predstavnika u pregovaračkim strukturama

- Predstavnici općina/opština i gradova treba da budu uključeni u radne grupe za pravnu tekovinu EU-, relevantne oblasti i poglavlja (npr. javna uprava, zelena agenda, digitalna transformacija, socijalna politika).
- Ovakav pristup omogućava da se prijedlozi lokalnog nivoa direktno odraze na tok pregovora i poboljšanje kvaliteta reformi.

4. Ojačati regionalnu saradnju i zajedničko lobiranje

- Intenzivirati saradnju sa sličnim mrežama u regiji u cilju razmjene znanja i iskustava.
- Pored tehničke saradnje, razviti zajedničke inicijative za lobiranje kod EU institucija, ali i za regionalne projekte od zajedničkog značaja.

Ove preporuke predstavljaju zajedničku poziciju dvije Mreže za EU Integracije Saveza opština i gradova Republike Srpske i Saveza općina i gradova Federacije BiH.

Pozadina

Pristupanje EU ima dubok utjecaj na lokalne vlasti kao pružaoce usluga, poslodavce, regulatore, naručioce roba i usluga, investitore i institucije odgovorne za provedbu različitih standarda. Ipak, u prošlosti je lokalni nivo često bio donekle zanemaren u procesu pristupanja, a (grado)načelnici su se ponekad „prekasno probudili” i tek tada uvidjeli izazove i prilike koje taj proces donosi. To može dovesti do problema s usklađenošću i mogućih problema kada je u pitanju pružanje usluga, do nemogućnosti korištenja sredstava EU namijenjenih za olakšavanje procesa i, što je jednako važno, do propuštene prilike za jačanje veza između EU i njenih građana.

Savezi općina/opština i gradova RS i FBiH i Direkcija za evropske integracije odlučni su da izbjegnu ovaj scenario u BiH, a učesnici konferencije su čuli o mnogim već preduzetim inicijativama, kao što su prilagođene DEI obuke za lokalne predstavnike o temama vezanim uz EU, mentorstvo za pomoć općinama/opštinama u prijavi za projekte teritorijalne saradnje EU, mjere za ublažavanje finansijskih ograničenja za učešće u takvim projektima i procjenu uticaja odabranih poglavlja „pravne stečevine EU” (acquis) na lokalni nivo. Savezi općina/opština glavni su kanali putem kojih lokalne vlasti mogu učestvovati u procesu pristupanja – bez njih će biti nemoguće sistemski uključiti općine/opštine i gradove u procese.

Jedan važan zaključak jeste da se u kontekstu EU općine/opštine i gradovi trebaju smatrati javnim vlastima u svom pravu, a ne samo još jednim akterom ili dopunom centralnoj vladi. Odbor regija EU i druge institucije EU već dugo naglašavaju da lokalne i regionalne vlasti sprovode preko 70% zakonodavstva EU. Općine/opštine i gradovi su često „nadležna tijela” na koja se odnosi, na primjer, zakonodavstvo EU o zaštiti okoliša; oni su naručioci u okviru javnih nabavki, dio su države kada je u pitanju državna pomoć i direktno su “pogođeni” standardima EU u mnogim oblastima – od zaštite podataka do nediskriminacije, od radnog vremena do energetske efikasnosti u zgradama.

Uključivanje općina/opština i gradova u proces pristupanja obećava niz koristi za Bosnu i Hercegovinu u cjelini i za EU, ne samo za lokalne vlasti. To može pomoći u jačanju pregovaračke pozicije zemlje (s jasnijom slikom lokalnih kapaciteta potrebnih za osiguranje učinkovite provedbe), pripremiti lokalne predstavnike i zvaničnike da maksimalno iskoriste pretpristupno razdoblje i prve godine članstva te uključiti građane u proces. Uključivanje lokalnog nivoa time povećava legitimnost, smanjuje rizik od nepoštivanja standarda EU i ubrzava pripremu visokokvalitetnih investicijskih projekata.

Kada se Bosna i Hercegovina (BiH) pridruži Uniji, može se očekivati da će programi finansirani od strane EU (na temelju, npr., iskustva Hrvatske) činiti do četiri petine lokalnih javnih ulaganja. To predstavlja veliku priliku za decentralizirane vlade da poboljšaju kvalitet života svojih građana kroz unaprijeđenu infrastrukturu, bolje usluge i više standarde u područjima kao što je zaštita okoliša. Međutim, sredstva EU ne teku automatski, a lokalne uprave moraju odigrati svoju ulogu u pripremi visokokvalitetnih projekata i u izgradnji kapaciteta za efikasno upravljanje projektima.

U EU su struktura i ovlasti lokalne samouprave pitanje svake zemlje, a zapravo i svake regije unutar nekih država članica. Isto vrijedi i za zemlje kandidatkinje. Ipak, EU ima interes sarađivati s lokalnim samoupravama, jer ako im nedostaje kapacitet da u potpunosti ispune odgovornosti i iskoriste prilike koje dolaze s pristupanjem, postoji rizik od nenamjerne recentralizacije. Grado(načelnici) i lokalni zvaničnici, kao nivo javne uprave najbliži građanima, imaju važnu ulogu u objašnjavanju prilika i obaveza članstva u EU građanima, posebno u vrijeme sveprisutnih kampanja dezinformisanja.

Od odluke Evropskog vijeća o otvaranju pristupnih pregovora s BiH u martu 2024. postignut je dobar napredak u uključivanju lokalnih vlasti u proces. Međutim, postoji prostor za daljnja poboljšanja. Na primjer, lokalni predstavnici još nisu konsultovani o razvoju Programa reformi BiH, iako je to temelj buduće pretpristupne pomoći, niti o Nacionalnom planu za usvajanje pravne stečevine EU. Do danas su lokalne vlasti u BiH bile nešto manje uključene u projekte koje finansira EU nego njihove kolege u većini drugih zemalja kandidatkinja.

Gore navedene preporuke EU mreža dva Saveza općina/opština namijenjene su jačanju lokalnog angažmana u procesu pristupanja u narednim mjesecima i godinama.

Ostale preporuke koje su donijeli učesnici i učesnice Konferencije:

- Općine i gradovi trebali bi nominirati članove lokalne uprave koji će služiti kao kontaktne tačke za EU i sudjelovati u radu EU mreža oba Saveza. To je najbolji način da budu informisani o mogućnostima za projekte finansirane od strane EU, obukama i usklađivanjem zakonodavstva. Tehnički stručnjaci u lokalnim upravama i javnim komunalnim preduzećima, također, trebaju razviti svoje razumijevanje o tome kako pristupanje EU može utjecati na njihove aktivnosti te objediniti i podijeliti to znanje.
- Entitetske vlade trebale bi razmotriti ažuriranje entitetskih strategija za lokalnu samoupravu, a relevantne institucije na državnom nivou trebale bi razmotriti izradu strategije na državnom nivou. U svojim godišnjim izvještajima o BiH, Europska komisija je primijetila nedostatak takve strategije, koja bi se mogla baviti, između ostalog, aspektima decentralizacije i lokalnog održivog razvoja, te ulogom koju općine/opštine i gradovi imaju u provododenju EU zakonodavstva.

Ovo će poslati jasnu poruku da se lokalni nivo vlasti smatra relevantnim u kontekstu reforme javne uprave i moglo bi olakšati buduće učešće lokalnog nivoa u aktivnostima koje finansira EU.

- Možda je pravovremeno da Vijeće ministar izrazi interes za formiranje Zajedničkog savjetodavnog odbora (**Joint Consultative Committee – JCC**) s Odborom regija EU, što je očekivani korak u procesu pregovora BiH, i konkretan način za ojačavanje dijaloga između EU institucija i predstavnika lokalne i regionalne vlasti. Savezi su spremni pomoći u odabiru lokalnih predstavnika i organizaciji sekretarijata u BiH. Obezbjedivanje finansijskih sredstava za putne i boravišne troškove za sastanke u Bruxellesu, organizaciju sastanaka u BiH te za kadrovsku podršku sekretarijatu i supredsjedavanju značajno bi olakšalo realizaciju ovog procesa.

O nama

Savez opština i gradova Republike Srpske (SOG RS) predstavlja svih 64 grada i opštine u RS-u.

Savez općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine (SOG FBiH) predstavlja svih 79 gradova i općina u Federaciji Bosne i Hercegovine, kao i Brčko Distrikt.

SALAR International, dio Švedske udruge lokalnih vlasti i regija, angažiran je u brojnim projektima širom svijeta u podršci decentralizaciji i lokalnom upravljanju, uključujući zemlje kandidatkinje za EU.

Konferencija je podržana kroz projekt „Jačanje Saveza općina/opština i gradova u Bosni i Hercegovini“, finansiranog od strane Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA), i Švicarske razvojne agencije (SDC).

Kontakt

SOG RS: Branislav MIŠOVIĆ, Međunarodna saradnja, branislavm@alvrs.com | +387 55 220 270

SOG FBiH: Halko BASARIĆ, savjetnik, halko@sogfbih.ba | +387 33 21 65 02