



Vanjskopolitička
inicijativa BH

.....

Programi EU u Bosni i Hercegovini – ravnopravan
partner EU ili nedovoljno iskorišten potencijal?

.....

Sarajevo, juni 2016.

Programi EU u Bosni i Hercegovini – ravnopravan partner EU ili nedovoljno iskorišten potencijal?

**Denis Piplaš
Denisa Sarajlić**

Vanjskopolitička inicijativa BH izražava svoju zahvalnost Fondacijama za otvoreno društvo i njihovom programu razvoja za mlade profesionalce koji je omogućio štampanje ove publikacije.

Vanjskopolitička inicijativa BH preuzima odgovornost za sadržaj ove publikacije u potpunosti.

Kontakt: info@vpi.ba www.vpi.ba

Sarajevo, juni 2016.

UVOD

Bosna i Hercegovina već dugi niz godina učestvuje u programima Evropske unije, koji treba da pomognu našem postepenom približavanju članstvu. Istovremeno, ti programi otvaraju širok okvir mogućnosti i šansi koje se nude raznim ciljnim grupama u našoj državi. Korištenje tog potencijala u potpunosti ovisi o sposobnosti zemlje da strateški i sektoralno promišlja svoje prioritete, ali i da finansijski učestvuje u realizaciji pojedinih programa onda kada je to potrebno. Programi omogućavaju uvezivanje sa projektima u EU, te nam nude mogućnost da kroz takve mreže ravnopravno saradujemo sa drugim partnerima iz zemalja članica.

Programi predstavljaju mogućnosti da se politike Unije stave u praksu, pa je učestvovanje posebno značajno za države koje su aspiranti za članstvo u EU. Obim učešća u pravilu treba da se postepeno uvećava kako se i sam proces članstva bude približavao. Prema tome, učešće u programima se treba promišljati u širem kontekstu procesa evropskih integracija Bosne i Hercegovine. To ne znači da se o programima ne može govoriti kao o zasebnoj temi, ali u uvodu navodimo nekoliko bitnih činjenica iz procesa evropskih integracija koje svakako mogu imati utjecaj na obim i učešće Bosne i Hercegovine u programima Evropske unije.

1.1. Kontekst evropskih integracija BiH - više obaveza znači i više odgovornosti

Bosna i Hercegovina je potencijalni kandidat za članstvo u Evropskoj uniji, a punopravno članstvo glavni je vanjskopolitički cilj i prioritet države. U proteklih 16 godina odnos Bosne i Hercegovine i Evropske unije je prošao kroz nekoliko faza, a kroz svaku fazu se nastojalo postići približavanje Bosne i Hercegovine na putu prema članstvu i evropskim standardima. U februaru 2016. godine napravljen je do sada najznačajniji formalni korak ka tom cilju; predana je aplikacija za punopravno članstvo Vijeću Evropske unije.¹ Pozitivan odgovor na našu aplikaciju bi otvorio mogućnost ulaska u naredne faze procesa evropskih integracija za Bosnu i Hercegovinu.

S tim u vezi, dosadašnju efikasnost i prisustvo Bosne i Hercegovine u programima EU kao jednom od instrumenata približavanja članstvu u Uniji, ocjenjujemo i u kontekstu dinamike i intenziteta odnosa između Bosne i Hercegovine i EU. Prisustvo i učestvovanje u programima je i pokazatelj postojanja strategije i želje za boljim povezivanjem sa EU, koje se ostvaruje kroz praktično omogućavanje građanima da se aktivno uključe u programe koji im pružaju razne mogućnosti i koristi.

Programi Evropske unije značajan su dio budžeta Evropske unije i bitan instrument koji koriste države članice već dugi niz godina.²

¹ "Bosnia applies for EU membership", *EU Observer*, 15.02.2016, pregledano 25.03.2016, <https://euobserver.com/enlargement/132271>

² Programmes, *European Commission*, pregledano 26.03.2016, http://ec.europa.eu/budget/mff/programmes/index_en.cfm

Govoriti o programima i tome koliko je Bosna i Hercegovina uspješna naročito je bitno u momentu u kojem se nalazimo. Intenziviranje procesa evropskih integracija nosi sa sobom veću odgovornost i mnogo više obaveza za sve institucije. To je period u kojem država i retorički i suštinski počinje da veže svoju budućnost za EU, kao i period koji nužno zahtjeva prihvatanje evropskih standarda u svim oblicima.

1.2. Učešće u programima – tehnika ili politika?

Ovaj rad će obuhvatiti politički, tehnički i administrativni kontekst učešća u programima. U idealnom slučaju postojala bi efikasna sinkronizacija u radu i koordinacija između tih sektora. Naročito je bitna politička komponenta od čije volje zavisi intenzitet i podrška procesu ulaska u program i njegova realizacija u državi. To na koncu ima i veliki utjecaj na samu uspješnost projekata.

Naša je namjera da kroz ovaj rad ponudimo osvrt na prepreke, prvenstveno administrativne, proceduralne i finansijske prirode, koje se negativno odražavaju na učinak učešća u programima EU. Ipak, već u uvodu moramo naglasiti da situacija nije ni crna ni bijela, kako obično sugeriraju neprimjereno simplificirani opisi procesa integriranja Bosne i Hercegovine u EU. Pored jasne činjenice da je učešće moglo, i trebalo biti, bolje potrebno je uzeti u obzir da su tehnički i administrativni dio obaveza tokom pristupanja i implementacije programa često bili zapostavljeni od strane trećeg, ključnog segmenta - onog političkog.

Zbog ograničenog opsega, ovaj rad neće moći pokriti i temeljito objasniti sve probleme ove glomazne materije. Mi ćemo se osvrnuti na ono što je kroz istraživanje i kroz intervjue identificirano kao najbitnije i najrelevantnije. Naša želja je da konstruktivno aktueliziramo problematiku učešća u EU programima u cilju pospešivanja učešća Bosne i Hercegovine u istim.

Ovo istraživanje daje na početku kratak pregled toga šta su programi Evropski unije i koji su uslovi učešća Bosne i Hercegovine, potom osvrt i analizu dosadašnjeg prisustva u pojedinim programima, kao i pregled trenutno dostupnih programa za Bosnu i Hercegovinu. Dajemo nekoliko primjera pozitivne i negativne prakse, kao i usporedbu sa državama regiona. U završnom dijelu problematiziramo gore pomenute prepreke koje utiču na efikasnije povlačenje sredstava putem programa EU.

2. PROGRAMI EU – KRATAK PREGLED

Kako bi pravilno mogli odrediti iskorištenost programa Evropske unije u Bosni i Hercegovini potrebno je prije svega dati nekoliko osnovnih informacija o samim programima, njihovim karakteristikama i ciljevima. Za programe EU se često koristi i naziv *programi zajednice* (Community programmes), koji se koristio do stupanja na snagu Lisabonskog ugovora.

Programi imaju za cilj da podržavaju unutrašnje politike Evropske unije. Logika učešća trećih država proizilazi upravo iz nastojanja EU da ih približi modelima i standardima koji su prisutni u politikama Unije. Te politike se ostvaruju kroz širok spektar programa koji „pružaju finansijsku podršku za stotine hiljada korisnika“, kao što su poljoprivrednici, studenti, naučnici, istraživači, institucije, nevladine organizacije, poslovne zajednice, gradovi ili regije i mnogi drugi.³

Programi su obično višegodišnjeg karaktera i vežu se za sedmogodišnji budžetski plan evropskih institucija.⁴ Programi uz ciljeve imaju jasno definirane kriterije i ciljne grupe korisnika. Finansiranje u okviru programa zasniva se obično na principu sufinansiranja ali može biti i stoprocentno. Obično se finansiraju projektni dokumenti i operativni troškovi. Realiziraju se putem poziva za ponude ili javne nabavke, a njima se upravlja centralizirano (Evropska komisija i agencije) ili decentralizirano (tijelo države članice programa).⁵

Bitno je ukazati na osnove semantičke razlike između programa EU, IPA fondova i strukturalnih fondova. Za razliku od programa EU, IPA fondovi su sredstva koja su isključivo namijenjena državama koje se nalaze u procesu pristupanja EU. Strukturni fondovi sa druge strane su otvoreni isključivo za države koje su članice, iako su po svojoj prirodi i ciljevima dosta slični IPA-i. U suštini, IPA fondovi su koncipirani da posluže državama kandidatkinjama kao priprema i svojevrsna praksa za korištenje strukturalnih fondova na koje će imati pristup kada postanu punopravne članice.⁶

Ranije, EU programi su bili isključivo otvoreni za članice, ali obzirom da obuhvataju različite sektore koji su od velikog značaja za svaku državu (npr. kultura, obrazovanje, nauka, konkurentnost, okoliš itd.) odlučeno je da zemlje kandidati i potencijalni kandidati mogu učestvovati ukoliko mogu obezbijediti finansijsko učešće za svaki pojedini program, odnosno tzv. „ulaznu kartu“, koja odgovara procjeni troškova učešća njihovih građana.⁷

³ *Ibid.*

⁴ “Kako se troši proračun EU-a?”, Evropska unija, pregledano 25.06.2016, http://europa.eu/about-eu/basic-information/money/expenditure/index_hr.htm

⁵ Direkcija za evropske integracije, Programi zajednice, *Dokumenti*, 1.7.2010., <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4827&langTag=bs-BA>

⁶ “Što su IPA, programi Unije i strukturalni fondovi”, *Večernji list*, 22.04.2013, pregledano 28.03.2016, <http://www.vecernji.hr/eucionica/sto-su-ipa-programi-unije-i-strukturalni-fondovi-542518>

⁷ Tatham, Allan, *Enlargement of the European Union*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2009, p. 301

2.1. Bosna i Hercegovina i korištenje programa, kada i kako?

Samit Evropskog vijeća u Solunu 2003. godine otvorio je za Bosnu i Hercegovinu i druge potencijalne kandidate iz regiona zapadnog Balkana mogućnost učešća u programima EU. Bio je to politički signal EU prema zemljama zapadnog Balkana koje su pozvane da učestvuju u programima i agencijama Zajednice u skladu sa istim principima koji su utvrđeni za učešće zemalja centralne i istočne Evrope prethodno u njihovom procesu pristupanja.

Za Evropsku komisiju „(...) uključivanje u Programe Zajednice i rad u agencijama Zajednice (...) daje snažno simbolično, praktično i operativno utemeljenje u EU. [Unija je na taj odlučila da pomaže napore (trećih zemalja)] u procesu evropskih integracija tako što obezbjeđuje prijenos znanja i dobre prakse naročito u onim oblastima EU *acquisa* (zakonskog okvira EU) koje će biti centralne referentne tačke reformskih procesa na zapadnom Balkanu“.⁸

Bosna i Hercegovina je svoj legalni okvir učešća dobila kroz donošenje *Okvirnog sporazuma između Evropske zajednice i BiH o općim principima učešća u programima Zajednice*, koji je potpisan krajem 2004., a stupio je na snagu 08.01.2007.⁹ Kroz Sporazum se regulišu pravila učešća, a u Aneksu je navedeno 24 programa na koje je Bosna i Hercegovina imala pravo učešća, o čemu ćemo kasnije više govoriti.

Sporazum objašnjava i finansijski udio, odnosno govori o prethodno opisanoj „ulaznoj karti“, i to kroz član 2. da „Bosna i Hercegovina finansijski treba doprinijeti budžetu Evropske unije u ovisnosti od programa na kojem će učestvovati“.¹⁰ Osim toga, Sporazumom se i utvrđuje da će projekti i inicijative iz Bosne i Hercegovine imati iste uslove, pravila i procedure koji se primjenjuju i prema državama članicama.

Sporazumom i Odlukom Vijeća Evropske unije iz juna 2005. utvrđeno je da „Komisija, u ime Zajednice, utvrđuje uslove sudjelovanja Bosne i Hercegovine u programima Zajednice, uključujući doprinos koji treba platiti“.¹¹ Kroz Sporazum se također objašnjavaju uslovi učešća, odnosno objašnjava se da je „preduslov za učešće u određenom programu (...) potpisivanje Memoranduma o razumijevanju za svaki pojedini program kojim se, između ostalog, definišu specifične odredbe, uslovi i kriteriji učešća u programu, mehanizmi kontrole i revizije i slično“.¹²

Ovo znači da svaki pojedinačni Program mora proći zasebnu proceduru odobravanja i utvrđivanja pravila između Evropske komisije i institucija Bosne i Hercegovine koji na koncu potpisuju Memorandum o razumijevanju za svaki projekat.

⁸ EU programi (ex – Programi zajednice), *Strateški ciljevi*, http://europa.ba/?page_id=527

⁹ Framework Agreement between the European Community and Bosnia and Herzegovina on the general principles for the participation of Bosnia and Herzegovina in Community programmes, L 192/9, *Official Journal of the European Union*, 22.7.2015

¹⁰ *Ibid.*, član 2.

¹¹ *Ibid.*, član 5.

¹² *Ibid.*

Od budžetskog perioda 2014 – 2020, ugovori su zamjenili memorandume o razumijevanju, čime su programi dobili na pravnoj težini, ali je procedura ostala nepromijenjena. To predstavlja najbitniji tehnički dio procesa, koji je neminovan da bi se pristupilo pojedinim programima.

Interesantno je i da Sporazum i Odluka regulišu i način plaćanja „ulazne karte“ Bosne i Hercegovine. Veoma povoljno po Bosnu i Hercegovinu je da se ovo učešće može plaćati kroz sredstva iz IPA fondova, obzirom da Odluka Vijeća Evropske unije govori o tome da „Bosna i Hercegovina može zatražiti finansijsku pomoć za sudjelovanje u programima Zajednice na temelju Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2666/2000 od 5. prosinca 2000“.¹³

3. BIH I UČEŠĆE U PROGRAMIMA EU

Nakon rješavanja administrativnih prepreka i ispunjavanja uvjeta učesnici iz Bosne i Hercegovine dobili su mogućnost prijavljivanja na programe EU. Učešće se odvijalo kroz dva programska perioda: 2007.–2013. i, sadašnji, 2014.–2020. Da li je učešće Bosna i Hercegovina zaista i bilo uspješno najbolje možemo odrediti posmatrajući postignute rezultate iz nekoliko perspektiva: odnosa uplaćenih ulaznih karti i iznosa povlačenja sredstava kao i IPA sredstava koji su korišteni u te svrhe, povećanja budžetskih izdvajanja za programe, komparativnog pogleda na rezultate drugih država regije i mnogih drugih faktora. Kako je jedan od osnovnih ciljeva ovog rada da upravo odredimo stepen uspješnosti, u nastavku se osvrćemo na podatke koji nam mogu ponuditi djelimičan odgovor.

3.1. Korištenje sredstava Bosne i Hercegovine u programima - uspješan bilans

Učešće Bosne i Hercegovine se može posmatrati kao pozitivno i uspješno ako uporedimo razliku između budžetskih sredstava uplaćenih od strane Bosne i Hercegovine i količine povučenih sredstava koji su „došli“ u državu kroz projekte.¹⁴ Naime, teret na budžet kod plaćanja ulaznih karti za programe se kretao između 10 i 20% i ukupno je iznosio (u periodu 2009 - 2015) 2.288.098 € što je znatno manje od 5.156.690 € koliko je u tom razdoblju dobijeno pokazalo je istraživanje portala Akta.ba.¹⁵

To su svakako pozitivni pokazatelji ako ga gledamo sa osnovog stajališta isplativosti za državu. Ipak, neophodno je imati na umu da ovdje nisu uračunati procenti IPA finansiranja učešća putem kojeg je osigurana ipak značajna većina sredstava za učestvovanje u programima.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ D. Kozina, Koristi od EU programa: Povukli više nego što smo uplatili u EU proračun, Akta.ba, 23.02.2016, pregledano 03.06.2016, <http://www.akta.ba/bs/Vijest/vijesti/koristi-od-eu-programa-povukli-vise-nego-sto-smo-uplatili-u-eu-proracun/62831>

¹⁵ *Ibid.*

Poznato je da se procenat korištenja IPA sredstava smanjuje iz godine u godinu, što je dodatni razlog što znači da bez planskog rada postoji rizik da se ovaj pozitivni bilans izgubi.

16

SREDSTVA POVUČENA IZ PROGRAMA EU do 2015.



5.156.690 eura

Iznos povučenih sredstava iz EU programa Creative Europe (prije Media, Culture) FP7, Europa za građane, Horizon 2020, Erasmus +



2.288.098 eura

Iznos sredstava koja smo morali uplatiti iz proračuna za ulazne karte od 2009. do 2015. za programe EU kojima smo pristupili



+ 2.868.592 eura

Povukli više nego što smo uplatili

3.1. Korištenje IPA za finansiranje učešća u programima Evropske unije

Godišnji izvještaji o utrošku sredstava iz IPA fondova pokazuju između ostalog i koliki je udio utrošen u svrhu plaćanja „ulazne karte“ za Bosnu i Hercegovinu za učestvovanje na pojedinim programima EU. Uvid u podatke iz zemalja Zapadnog Balkana omogućava poređenje na regionalnom nivou.

U budžetskom periodu 2007. – 2013 sredstva iz IPA fondova su u svakoj od godina pokrivala između 85% i 100% troškova Bosne i Hercegovine, a ukupno dobijena sredstva iznose više od 14 miliona €. Naprimjer, u 2007. i 2013. godini svi neophodni troškovi su dobijeni iz IPA fondova, a tokom zadnje godine dobiveno je najviše sredstava u iznosu od 3.213.402 €. Ukupni iznos dodijeljen za Bosnu i Hercegovinu se povećavao svake godine, ali ipak ne u mjeri u kojoj je to bio slučaj npr. u Republici Srbiji. Bosna i Hercegovina je naime 2007. godine dobila 1.700.000 €, a u zadnjoj godini je dobila 3.213.402 €, što predstavlja povećanje za 89%. S druge strane, Republika Srbija je imala 2007. udio od 2.000.000 € iz fondova IPA, koji se povećao na 6.596.242 € na kraju budžetskog perioda 2013. godine, što predstavlja povećanje od 202%.

¹⁶ *Ibid.*, infografika je preuzeta sa portala Akta.ba

Tabela 1. Pregled ukupnih troškova učešća u programima i iznos koji se dobija kroz IPA fondove¹⁷

Godine	BiH	Srbija	Hrvatska	Crna Gora	
2008-2013	2007	Total: 1.700.000 EU: 1.700.000	Total: 3.500.000 EU: 2.000.000	Total: 5.829.839 EU: 4.600.000	-
	2008	Total: 1.500.000 EU: 1.350.000	Total: 7.600.000 EU: 5.000.000	Total: 7.500.000 EU: 5.575.000	Total: 1.600.000 EU: 1 600 000
	2009	Total: 3.300.000 EU: 3.000.000	-	Total: 10.082.597 EU: 5.304.928	Total: EU: 146.500
	2010	Total: 1.650.825 EU: 1.500.000	-	Total: 19.548.108 EU: 7.442.685	Total: 490.315 EU: 318.483
	2011	Total: 2.978.000 EU: 2.40.000	Total: 6.000.000 EU: 4.000.000	Total: 24.524.110 EU: 7.062.867	Total: 562 017.6 EU: 326 273.5
	2012	Total: 3.337.500 EU: 2.670.000	Total: 7.028.242 EU: 4.169.995	-	Total: 1.245.211 EU: 622.605
	2013	Total: 3.213.402 EU: 3.213.402	Total: 10.587.191 EU: 6.596.242	-	Total: 1.245.211 EU: 622.605
	TOTAL	Total: 15.979.727 EU: 14.133.402	Total: 34.715.433 EU: 21.766.237	Total: 67.484.654 EU: 29.985.480	Total: 5.289.254 EU: 3.636.466

Uvidom u ovu tabelu da se zaključiti da je udio koje bi države same uplaćivale bio dosta veći, i nominalno i procentualno, u svim državama u odnosu na Bosnu i Hercegovinu. Tu prednjači Hrvatska¹⁸ koja je kroz pomenuti period 2007. – 2013. već bila odmakla na evropskom putu u odnosu na druge države regije. Takav podatak je svakako bitan kako bi mogli napraviti pravilnu projekciju u kojem smjeru trebamo očekivati i da Bosna i Hercegovina ide kada se bude približavala članstvu, što bi nam dalo mogućnost da već sada dugoročno i strateški razmišljamo.

Izuzetno je bitno vidjeti napredak Republike Hrvatske koja je 2007. godine uplaćivala za „ulazne karte“ oko 1.200.000 €, što se povećalo na više od 17.000.000 €, koliko je uplaćivala 2012. godine kada je bila pred punopravnim članstvom u Uniji.

Iz svega možemo zaključiti da su troškovi za Bosnu i Hercegovinu u budžetskom periodu 2007. – 2013. bili relativno niski i da se velika većina sredstava dobijala iz IPA fondova. Međutim, poređenje sa zemljama u regionu podrčtava potrebu da se proaktivno razmišlja i slijedi korake ostalih država regije koje su kroz godine koristile više sredstava, te je samim tim i obim postignutih rezultata bio veći.

¹⁷ Podaci su dobiveni analizom utroška IPA sredstava za svaku pojedinačnu godinu u svakoj od država. Radi bolje preglednosti, izvori su navedeni u bibliografiji u posebnoj dijelu pod nazivom Annex I – Pregled ukupnih troškova učešća u programima i iznos koji se dobija kroz IPA fondove

¹⁸ Republika Hrvatska postala je 28. članica Evropske unije 1.7.2013. godine.

Tabela 2. Pregled ukupnih troškova učešća u programima i iznos koji se dobija kroz IPA fondove za period od 2014.¹⁹

Godine	BiH	Srbija	Crna Gora
Budžetski period 2014-2020 (informacije za 2015 godinu)	Total: 5.421.000 € EU: 4.610.200 €	Total: 14.124.217 € EU: 8.063.840 €	Total: 1.659.840 € EU: 857.920 €

Novi budžetski period u Evropskoj uniji je počeo 2014. i traje do 2020. godine. U periodu 2015. i 2016. godine Bosna i Hercegovina je opet većinu sredstava dobila iz IPA fondova. To je pozitivno iz razloga što je nastavljena tendencija rasta ukupnog iznosa. Sa druge strane, Republika Srbija je zabilježila dosta brži pomak, što se samo djelimično može objasniti većim brojem stanovnika. Udio svojih sredstava su povećali za skoro 4.000.000 €, što može biti indikator da je prepoznata vrijednost značajnijeg učešća u programima, naročito u momentu kada Republika Srbija ulazi u suštinske faze procesa evropskih integracija.

Dokument o korištenju IPA sredstava iz 2015. godine za BiH predividio je plaćanje „ulaznih karti“ za programe Horizon 2020, Creative Europe, Erasmus +, COSME, Health for Growth i Justice koji su se kretali do 90% od ukupnog potrebnog iznosa. Interesantno je da je iz ovog ciklusa IPA fondova plaćeno i učešće u PISA studiji 2018, što će biti prvi slučaj učešća na ovoj studiji ikad za Bosnu i Hercegovinu.²⁰

3.2. Pregled pojedinih rezultata iz perioda 2007.-2013.

Obzirom da smo zaključili da je obim povlačenja sredstava bio pozitivan za Bosnu i Hercegovinu i da su IPA sredstva usmjerena pravilno (iako vjerovatno ne u maksimalnom obimu), sada ćemo analizirati nekoliko pojedinačnih programa kako bi vidjeli kakvi su trendovi vladali unutar njih. Okvirni sporazum između Evropske zajednice i Bosne i Hercegovine o općim principima učešća u programima Zajednice dao je u svom Aneksu listu od 24 programa Zajednice na kojim je Bosna i Hercegovina mogla učestvovati u periodu 2007-2013.²¹ Bosna i Hercegovina je uzela aktivno učešće na Sedmom okvirnom programu Evropske unije za istraživanje i razvoj (FP7, od 2009), programu Kultura (od 2011), programu Evropa za građane (od 2012), programu MEDIA (od 2013). Pored toga Bosna i Hercegovina je učestvovala u dva programa za međunarodnu saradnju u oblasti visokog obrazovanja: TEMPUS i Erasmus Mundus, kao i na pojedinim dijelovima programa Mladi u akciji i Cjeloživotno učenje, bez obzira što nismo pristupili ovim programima.

¹⁹ Podaci za ovu tabelu se također nalaze u posebno naznačenom dijelu bibliografije, Annex 1.

²⁰ Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II) 2014-2020; Bosnia and Herzegovina – Support to participation in EU Programmes, *European Commission*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2015/ipa_2015-037888.04-bih-support_to_participation_in_eu_programmes.pdf

²¹ Framework Agreement between the European Community and Bosnia and Herzegovina on the general principles for the participation of Bosnia and Herzegovina in Community programmes, *op.cit.*

U tom početnom periodu korisnici u Bosni i Hercegovini su ostvarili zapažene projekte kroz učešće u programima kojima se pristupilo. Korisnici su najviše zanimanja pokazali za program FP7, MEDIA, ali i za ostale. Projekti kao što je npr. CineLink Sarajevo Film Festivala uspjeli su da povuku značajna sredstva iz programa.²² Ipak, bez obzira na veoma uspješne pojedine projekte, generalna slika je da programi nisu iskorišteni u onoj mjeri u kojoj su mogli biti.

PolicyHub je proveo istraživanje koje je bilo fokusirano na učešće Bosne i Hercegovine na programu FP7 za istraživanje i razvoj (projekat koji je sada nastavljen pod imenom Horizon 2020). Istraživanje je pokazalo dosta skromne rezultate u smislu apliciranja i uspješnosti projekata iz Bosne i Hercegovine.

Istraživanje je došlo do zaključka da ako „pokušamo da uporedimo učešće i uspješnost BiH u naučno-istraživačkim projektima u FP7 za period 2007-2012. godina sa drugim zemljama, kako u okruženju, tako i u EU, dolazimo do zaključka da je BiH među zemljama sa najnižim procentom uspješnosti. Naime, prema 6. Monitoring izvještaju za FP7 Evropske komisije u pomenutom periodu BiH je imala 37 aplikacija (procenat uspješnosti od 11,8%) u odnosu na susjednu Hrvatsku koja je imala 10 puta više, odnosno 317 aplikacija (procenat uspješnosti od 17,1%), te Srbiju koja je imala 8 puta više, odnosno 260 aplikacija (procenat uspješnosti 16,7%).“²³

Ipak, ovdje je bitno naglasiti da se često radi o programima koji imaju nekoliko potprograma koji nužno nemaju iste rezultate. Primjer koji bi se uklapao je Erasmus Mundus program. Za potrebe ovog istraživanja smo se osvrnuli na jednu od komponenti Erasmus Mundus programa iz perioda 2007-2013 koji se tiče broja aplikacija i učešća studenata master studija.

²² European Commission, *Creative Europe – Supporting and improving culture and audiovisual in Europe*, Project Number: 552557-CREA-1-2014-1-BA-MED-MARKETACC, <http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/projects/ce-project-details-page/?nodeRef=workspace://SpacesStore/a23ef325-21b9-491f-9da7-60e5319210ef>

²³ Anđela Pepić, Nizak nivo apsorpcije međunarodnih fondova za naučno-istraživački rad u BiH: mogući uzroci i preporuke, *PolicyHub*, 3.5.2015, <http://www.policyhub.net/bs/politike-i-standardi/49>

Tabela 3. Pregled broja studenata koji su pohađali stipendirane Erasmus Mundus programe²⁴

Godina	BiH	Srbija	Hrvatska	Crna Gora	Albanija
2004	0	SCG – 1	0	-	2
2005	0	SCG – 6	2	-	4
2006	1	SCG – 3	0	-	4
2007	7	30	0	2	26
2008	7	46	10	3	19
2009	10	65	13	8	19
2010	11	61	20	9	17
2011	7	55	14	6	18
2012	7	42	18	6	13
2013	11	63	18	2	10
UKUPNO	61	372	95	36	132

Po broju dobijenih stipendija Bosna i Hercegovina dosta zaostaje za Srbijom koja je imala čak šest puta više dobijenih stipendija, što se samo djelimično može objasniti većom studentskom populacijom. Ipak, Albanija koja ima manje stanovnika od Bosne i Hercegovine i manji broj javnih univerziteta imala je duplo više dobijenih stipendija za Master studente.

Što se tiče samih aplikacija, u 2013. godini iz Srbije je stiglo 398 aplikacija i procenat uspješnosti iznosio je 4,50%, dok je procenat uspješnosti na aplikacije iz Bosne i Hercegovine na 104 aplikacije iznosio 0,81%. Slične razlike između Srbije i Bosne i Hercegovine se mogu pronaći kroz većinu godina. Ipak, ovdje je bitno naglasiti da je Srbija u ovom aspektu bila bolja i od ostalih država regije, čiji se procenti mogu uporediti sa onim iz Bosne i Hercegovine, uz naznaku da je broj aplikacija Albanije bio konstantno veći od onog iz naše države.²⁵

Bez obzira što smo prethodno zaključili da je period 2007-2013 bio finansijski isplativ za državu, možemo reći da su rezultati Bosne i Hercegovine svakako mogli da budu bolji. Pored toga iz perioda 2007 – 2013. godine na pojedinim veoma bitnim programima uopšte nismo iskoristili pravo učešća kao što je program PROGRESS ili Program za poduzetništvo i inovacije (EIP), iako su oba programa bila u različitim momentima u proceduri. Radi se o programima na kojim su sa druge strane Srbija i Albanija uzele učešće. Naravno, pored ovih pokazatelja da su države u regiji bile možda malo uspješnije, bilo je i pozitivnih primjera u kojim bi Bosna i Hercegovina bila u boljoj poziciji, a tome detaljnije pišemo u nastavku rada.

²⁴ Erasmus Mundus Master courses- Students selected per year, *European Commission*, http://eacea.ec.europa.eu/erasmus_mundus/results_compendia/documents/statistics/cumulative/statistics_by_country_erasmus_mundus_masters_students_selected_each_academic_year,_2004-05_to_2013-14.pdf

²⁵ *Ibid.*

Države regije su nam najreferentnije za poređenje obzirom da su one stekle pravo učešća u programima kada i Bosna i Hercegovina, i svaka od njih je imala istu startnu poziciju. Period 2007.–2013. je svakako bio obilježen slabom ili povremeno zaustavljenom putu napretku prema EU, pa su u sličnom kontekstu bili i rezultati učešća u programima.

3.3. Programi za period 2014 – 2020, šansa za bolje rezultate?

Turbulentan period za Evropsku uniju koji se dešavao tokom i nakon svjetske ekonomske i finansijske krize imao je značaj utjecaj i na programe EU koji su formulisani i počeli sa implementacijom od 2014. godine. Fokus programa je dodatno pojačan na problem poduzetništva, malih i srednjih preduzeća i njihove veće konkurentnosti na tržištu. Kao pretpostavku za takvo poboljšanje uzeta je u obzir i potreba za još većim podsticanjem naučno-istraživačkih projekata, a Erasmus kao najuspješniji program i svojevrsni brend Evropske unije također je nastavljen sa dodatnim aktivnostima.

Ipak, novi ciklus programa ne znači da su svi programi jednako interesantni za Bosnu i Hercegovinu. Uzimajući u obzir i rezultate iz perioda 2007. – 2013. jasno je da fokus treba biti stavljen na nekoliko najbitnijih projekata za čije postojanje ima ekonomski i praktični smisao, i sa kojim već imamo prethodno iskustvo. Tu se prije svega radi o programima kao Horizon 2020, Kreativna Evropa, Erasmus +, COSME i Evropa za građane.

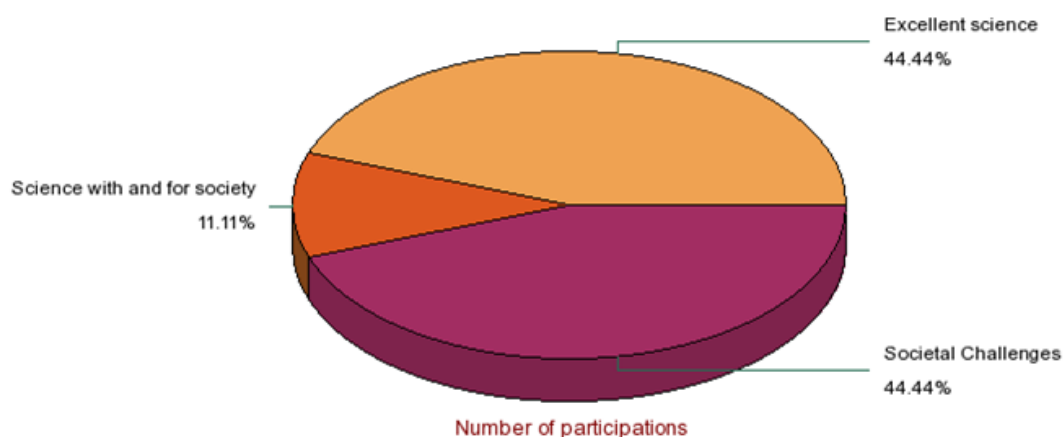
Horizon 2020 program je Evropske unije za istraživanje i inovacije i on je objedinio sve prijašnje fondove koji se tiču istraživanja i inovacija što je olakšalo njegove operativne zahtjeve i mogućnost pravilnog apliciranja. U periodu 2014.–2020. putem budžeta Evropske unije dodijeljeno je 79,4 milijarde € za njegovu implementaciju. Pohvalno je da Bosna i Hercegovina, zajedno sa ostalim zemljama Zapadnog Balkana, ima pristup ovom programu od sredine 2014. godine. Obzirom da Bosna i Hercegovina mora nastaviti raditi na jačanju svoje istraživačke i inovacijske baze ovaj projekat radi ogromnih sredstava koje nosi sa sobom je od ključnog značaja za univerzitete, istraživačke i naučne centre te predstavnike raznih preduzeća (industrijskih i mali i srednjih). Trenutno ima nekoliko veoma interesantnih projekata iz Bosne i Hercegovine koji koriste ova sredstva, kao što je zajednički projekat Elektroprivrede BiH i Općine Visoko pod nazivom „Modeliranje grijanja manjih gradova obnovljivim izvorima energije i smanjenja problema globalnog zagrijavanja i klimatskih promjena“.²⁶

Pozitivno je što Bosna i Hercegovina od uspostavljanja ovog programa bilježi dosta dobre rezultate. Naročito je to vidljivo u prioritetnom polju programa pod nazivom Društveni izazovi (Societal Challenges), ali i u području Izvrsna znanost.

²⁶ Općina Visoko, Elektroprivredi BiH i Općini Visoko odobrena aplikacija za EU program -Horizont 2020, 3.12.2015, <http://visoko.gov.ba/ba/pregled-novosti/decembar-2015/elektroprivredi-bih-i-op%C4%87ini-visoko-odobrena-aplikacija-za-eu-program-horizont-2020.aspx>

Podaci nam govore da je od početka programa samo Srbija, Hrvatska i djelimično Makedonija imaju bolje rezultate, dok Bosna i Hercegovina bilježi više projekata od Crne Gore, Kosova i Albanije.²⁷

Tabela 4. Grafički prikaz raspodjele učesnika iz BiH po prioritarnim poljima Horizon 2020²⁸



Kreativna Evropa je program koji je također nastao kao odraz centralizacije prethodnih programa Kultura i Media, koji se sada nalaze kao potprogrami unutar Kreativne Evrope. Ovaj projekat pruža podršku kulturnom, kreativnom i audio-vizuelnom sektoru, i on nosi značajna finansijska sredstva – 1,46 milijardi €, što je povećanje u iznosu od 9% u poređenju sa prethodna dva programa iz kojih je nastao. Bitno je naglasiti da u Bosni i Hercegovini postoje dva operativna centra koja pružaju podršku za sva pitanja vezana za ovaj projekat.

Tabela 5. Program Kreativna Evropa i rezultati država regije za 2014 godinu²⁹

	BiH		Srbija		Hrvatska		Makedonija		Albanija		Crna Gora	
	P	K	P	K	P	K	P	K	P	K	P	K
Kultura	2	0	21	12	23	10	6	12	2	9	2	0
Mediji	1	2	-	-	7	4	0	0	1	0	0	0
Total	3	2	21	12	30	14	6	12	3	9	2	0

²⁷ H2020 – Country Profile Bosnia and Herzegovina, *European Commission Working Document*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Rezultati su dobiveni pregledom projekata za svaku državu putem stranice (na dan 5.4.2016.): <http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/projects/#keyword>

Bosna i Hercegovina je u programu Kreativna Evropa i u njihovim prethodnicima imala naročito uspješne projekte u audio-vizuelnom sektoru, dok je manje projekatnih aplikacija bilo u dijelovima programa kojim se nude grantovi za prevođenje i promociju književnih djela.³⁰

Erasmus + je program u čijem su fokusu obrazovanje, mladi i sport. Bosna i Hercegovina, slično kao ostale države regije koje nisu članice EU, ima samo djelimičan pristup programu. Iako je Erasmus predhodno bio sinonim za mobilnost studenata, sada je to mnogo širi program sa dosta različitih projektnih aktivnosti. Iako smo podatke iz perioda 2007 – 2013 prethodni prikazali i gdje se vidjelo da postoji prostora za napredak, sada prikazujemo druge podatke koji su veoma ohrabrujući i koji govore da je broj učesnika i aplikacija iz Bosne i Hercegovine na dobrom nivou.

Tabela 6. Prikaz statističkih podata o međunarodnoj kreditnoj mobilnosti u visokoškolskom obrazovanju Erasmus + projekta³¹

	Dobijenih grantova	Broj učesnika
Srbija	€8.349.070	2.478
BiH	€3.609.449	1.153
Albanija	€3.102.642	917
Kosovo	€1.855.628	611
Crna Gora	€1.526.186	441
Total	€18.442.974	5.600

Pored gore navedenih, postoji i niz projekata kojim Bosna i Hercegovina još uvijek nije pristupila ili tek pristupa. Tu se prije svega misli na **COSME** odnosno Evropski program za mala i srednja preduzeća. Bosna i Hercegovina je pristupila zvanično COSME programu u junu 2016, te bi se ostale neophodne administrativne stvari trebali riješiti do jeseni kako bi se omogućilo nesmetano učestvovanje iz BiH.³² Sam COSME program je izrađen od strane EASME – Executive Agency for SMEs, agencije Evropske komisije i cijeli program ima planirani budget od 2,3 milijarde €. COSME kroz svoj program nastoji da pomaže malim i srednjim preduzećima da na lakši način dođu do finansijskih sredstava koji bi im pomogli da ostanu i budu konkurentni na tržištu. Poseban fokus stavljen je na jačanje poduzetničkog duha, naročito kod mladih, kao i na kreiranje ili jačanje postojećih partnerstava između preduzeća u Evropskoj uniji.

Po pristupanju Bosne i Hercegovine COSME programu, mladi bh. poduzetnici bi dobili šansu da učestvuju u dijelu COSME programa pod nazivom „Erasmus for Young Entrepreneurs – Erasmus za mlade poduzetnike“.³³

³⁰ “Western Balkans – Participation in EU programmes”, *Commission Working Document*

³¹ *Ibid.*

³² “Bosna i Hercegovina se pridružila COSME programu Evropske unije za mala i srednja preduzeća”, *Evropska unija*, pregledano 04.06.2016, <http://europa.ba/?p=43031>

³³ Više informacija na: <http://www.erasmus-entrepreneurs.eu/page.php?cid=20>

Taj program ima za cilj pomaganje mladim i perspektivnim evropskim poduzetnicima da usvoje potrebne vještine za pokretanje i/ili uspješno vođenje malih i srednjih preduzeća u Evropi. Funkcionira po sličnim principima razmjene ostalih Erasmus programa: mladi poduzetnici odlaze u drugu državu (u periodu od jednog do šest mjeseci) kako bi usvajali i razmjenjivali znanje i poslovne ideje s iskusnim poduzetnikom kod kojeg borave. U kontekstu Evropske unije, taj projekat postoji od 2009. a rezultati objavljeni 2014. godine pokazatelj su da je projekat bio veoma uspješan u tom periodu. Naprimjer, 87% start-up preduzeća osnovanih od strane učesnika u programu je još uvijek aktivno, što je znatno više od evropskog prosjeka od 57%. Postavljeni cilj ostvarenih razmjena do 2020. godine iznosi 10.000.

4. BARIJERE EFIKASNIJEM UČEŠĆU BiH U PROGRAMIMA EU

4.1. Prepreke politike i procedure pristupanja programima

Iako je većina problema vezana za operativne, administrativne i finansijske prepreke koje ograničavaju efikasno učešće aplikantima, postoje i problemi koji dolaze u samom procesu pristupanja programima. Već smo na početku objasnili smu proceduru i formalne korake koje je neophodno ispuniti da bi se pristupilo jednom od programa. Može se reći da su problemi u tom aspektu kombinacija političkog nerazumijevanja ili neznanja, kao i dugih proceduralnih koraka koje je neophodno ispuniti u Bosni i Hercegovini.

Nažalost, kao što je to vrlo često slučaj, političke odluke i stavovi po ovom pitanju su se donosili i donose se na osnovu iracionalnih ciljeva, a ne realnih potreba naše države i potencijalnih korisnika. Često je bilo prisutno mišljenje da pristupanje nekom od programa predstavlja prenos (jačanje ili ukidanje) nadležnosti između nivoa vlasti jer se učešćem zahtjeva kreiranje deska, ureda ili kontakt tački koje bi imale rukovodeću ulogu u implementaciji projekta. To je netačno obzirom da su takve kontakt tačke privremenog karaktera, kao i programi.³⁴

Učešće u programima se mora gledati kao odgovornost prema građanima i ciljnim grupama pojedinih projekata. Kroz ovaj rad smo naveli dosta primjera preko kojih se može zaključiti da koristi koju dobijaju korisnici umnogome prevazilazi potrebu da se na bespotrebnim političkim pitanjima gubi dragocjeno vrijeme. Dinamika pristupanja, između ostalog, ovisi o političkoj volji i spremnosti da se aplikantima iz Bosne i Hercegovine omogući pristup pojedinim programima.

³⁴ Intervju s odgovornom osobom, desk EU programa, 28.03.2016.

Sa druge strane, sam način pristupanja unutar Bosne i Hercegovine je regulisan Zakonom o postupku zaključivanja i izvršavanja međunarodnih ugovora. Pored zakona postoje i ustaljene procedure, koje nisu dio samog zakona, ali su u praksi prisutne, što cijeli proces pristupanja čini izuzetno komplikovanim, a često i nedovoljno jasnim i transparentnim za praćenje.³⁵

U državi kao što je Bosna i Hercegovina, u kojoj svaka institucija ima svoju dinamiku, naročito je neophodno prepoznati da je ubrzavanje procesa ponekad od interesa za širu zajednicu, kao što je to u slučaju pristupanja programima EU koji su vremenski ograničeni u smislu javnih poziva i vijeka trajanja. To znači da se nepotrebnim zadržavanjem ide na direktnu štetu bosanskohercegovačkim aplikantima u programima.

U obzir se trebaju uzeti i procedure unutar evropskih institucija, koje su, istina, dosta kraće. Na koncu, postoji uvijek i mogućnost da Evropska komisija ima određene zahtjeve koji bi se poklapali sa programom o kojem je riječ. Takvi zahtjevi se moraju shvatiti ozbiljno i ne smiju se koristiti kao izgovor da se odugovlači sa pristupanjem pojedinim programima.

Pored toga, bitno je voditi računa i o hodogramu pristupanja programima. Svaki program ima svoje cikluse objavljivanja poziva. Prema tome, uvijek je bitno truditi se da se sa pristupanjem počne na početku kalendarske godine, kako bi se balansiralo plaćanje učešća (bilo kroz IPA fondove ili dio kojim doprinosi država) sa dovoljnim brojem poziva putem kojih bi postojala realna opcija da se vrate uložena sredstva. Također, i ugovaranje IPA sredstva se vrši u određenom dijelu godine i to je nešto na šta treba obratiti pažnju. Ove dvije stvari zahtjevaju strateško pristup i adekvatno planiranje.³⁶

Svako odugovlačenje i nemogućnost učestvovanja na pozivima odražava se na aplikante iz naše države i njihov nepovoljan položaj u odnosu na zemlje učesnice. Politička podrška, odnosno, prepoznavanje koristi koje određen program ima, vrlo je bitno u kontekstu pokretanja ali i okončanja procedura pristupanja. Na koncu, i kod EU programa dolazimo do činjenice da se pitanja moraju riješiti na političkom nivou.

4.2. Sufinansiranje

Filozofija velikog broja programa EU i poziva se odnosi na sufinansiranje, odnosno EU daje impuls i želi realizaciju projekata ali ne plaća sve njegove troškove. Osim poziva usmjerenih prema neprofitnim organizacijama, većina programa ima upravo naglašen segment sufinansiranja, koji se razlikuje od poziva do poziva, ali se većinom kreće između 40% i 60%. Problematika sufinansiranja je upravo jedan od osnovnih razloga što se postojeći potencijal za pojedine programe u BiH još uvijek nije potpuno iskoristio.³⁷

³⁵ Intervju s odgovornom osobom, ministarstvo na državnom nivou, 23.03.2016.

³⁶ Intervju s službenikom, tijelo pri Vijeću Ministara BiH, 5.4.2016.

³⁷ Intervju s odgovornom osobom 2, ministarstvo na državnom nivou, 25.03.2016.

Nepostojanje sigurnog mehanizma sufinansiranja koji bi pokrивao sve pozive djeluje obeshrabrujuće na potencijalne korisnike, što ih tjera da odustanu od svojih ideja i pokušaja apliciranja. Problem sufinansiranja je dodatno zakomplikovan činjenicom da se projekti obično rade kroz konzorcije, odnosno nekoliko partnerskih organizacija iz cijele Evrope učestvuje u njegovoj izradi. Kada se dogovori projekat sa nekim od evropskih partnera onda se preuzima i odgovornost. To znači da nemogućnost pronalaska sufinansiranja nije neuspjeh isključivo partnera iz Bosne i Hercegovine, nego se tako ugrožava cijeli projekat i uspješnost drugih partnera. To naravno urušava odnose i stvara loš imidž za učesnike iz naše zemlje.³⁸

Problem sufinansiranja se može posmatrati i iz još nekoliko uglova. Nekada su sredstva potrebna i u samom procesu pripreme aplikacija kroz niz različitih troškova, kao npr. sastanci sa članovima konzorcija, troškovi putovanja na sastanak konzorcija, potom logistički troškovi, itd.³⁹

Sufinansiranje je naročito bitan segment, pogotovo jer su ova pitanja u drugim državama dosta bolje regulisana što aplikante iz Bosne i Hercegovine automatski stavlja u lošiji položaj.⁴⁰ Većina država je ovo pitanje riješila kreiranjem posebnih fondova iz kojih se izdvajaju sredstva za sve uspješne aplikante. Na primjer, za program Kreativna Evropa Hrvatska je to pitanje riješila na nivou nadležnog Ministarstva kulture i njihovog Pravilnika o sufinanciranju projekata odobrenih u okviru programa Evropske unije Kreativna Evropa – potprogram Kultura. Zavisno od vrste projekta Hrvatska daje i do 50% svojim uspješnim aplikantima. Procedura je vrlo jednostavna, i otvorena je za sve one projekte koji su dobili finansiranje EU, što znači da svaki projekat u okviru ovog programa može računati na podršku države i njegovo uspješno provođenje nije dovedeno u pitanje.

Rješenje, dakle, zahtijeva uvođenje već postojećih praksi iz drugih država gdje god je to moguće. Bosna i Hercegovina mora razmišljati o kreiranju posebnog fonda ili nekoliko fondova iz kojih bi se sredstva crpila isključivo za potrebe učestvovanja ili sufinansiranja projekata bez obzira o kojem EU programu je riječ. Istina je da se kroz razne pozive na svim nivoima vlasti već sada može tražiti sufinansiranje. Ipak, takvi pozivi nisu ograničeni na EU programe, često imaju generalni karakter i sredstva koja se raspodjeljuju u takvom kontekstu nisu dovoljna da se pokriju cifre koje se dobiju iz Brisela, što je veliki gubitak jer pojedini projekti imaju potencijal da donesu velika sredstva iz programa u državu.

O sufinansiranju treba strateški da se odrede i dogovore sve institucije i nivoi vlasti koji bi trebali shvatiti da će jačanje i bolje prisustvo u programima može imati direktne pozitivne posljedice po zajednicu, što se pokazalo do sada kroz realizaciju veoma uspješnih projekata koji su dolazili iz Bosne i Hercegovine.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Intervju s odgovornom osobom, desk EU programa, *op.cit.*

Nikada nije prerano govoriti o rješavanju ovog problema, ali naglašavamo da je sadašnji vremenski period (sredina 2016 g.) povoljan, obzirom da se trenutno pripremaju budžeti za narednu godinu.

4.3. Kapaciteti i interes korisnika za programe i odnos prema programima u institucijama

Bez obzira na rezultate koje Bosna i Hercegovina postiže, interes potencijalnih korisnika je nešto što je ocijenjeno uglavnom kao pozitivno tokom naših razgovora sa sagovornicima iz nadležnih institucija. Utisak je da potencijal i interes kod korisnika umnogome prevazilazi broj aplikacija i projekata u pojedinim programima.

Bez obzira što je do sada realizovan veliki broj radionica, info dana i predstavljanja programa, apliciranje na EU programe je još uvijek novo iskustvo za korisnike iz Bosne i Hercegovine, naročito kada govorimo o fazama projekta koji uključuju sve od apliciranja, sakupljanju neophodnih dokumenata, pronalasku partnera u drugim državama, pa do načina implementacije projekata, izvještavanja, itd.

Samo apliciranje je određeno svakim pojedinačnim programom i pozivom, ali u principu to nisu jednostavne aplikacije i zahtjevaju ozbiljnu pripremu i izgrađene vještine pisanja projekata. Rad na samom kreiranju kapaciteta kod aplikantata je svakako bitan jer su programi EU izuzetno konkurentni. Konkurencija je ogromna jer se natječu i najuspješnije evropske organizacije, institucije ili kompanije.⁴¹

Pored toga, kao konkretni problemi kod potencijalnih korisnika ističu se: nepoznavanje engleskog jezika, digitalna nepismenost, kao i još uvijek prisutna neinformisanosti o programima i mogućnostima.⁴² Možemo navesti i da su poduzetništvo, kulturno stvaralaštvo, studentski aktivizam ili istraživački kapaciteti kao politike nedovoljno podržane u Bosni i Hercegovini, što ima indirektan utjecaj na broj prijavljenih projekata kroz programe EU.

Sa druge strane, postoji i dosta pozitivnih primjera koji prikazuju da su korisnici prepoznali interes i potencijal učešća u programima. Javni angažman se pokazao kao izuzetno bitna karika pri zagovaranju i pristupanju pojedinim programima, posebice za programe Kreativna Evropa i Erasmus +. Generalno pristupanje programima bi se trebalo odvijati kroz blisku saradnju bh. institucija i potencijalnih korisnika ovih programa, naročito onih koji dolaze iz akademske zajednice, civilnog drustva i stručnih organizacija.⁴³

⁴¹ Intervju s odgovornom osobom 3, ministarstvo na državnom nivou, 25.03.2016.

⁴² Intervju s odgovornom osobom, desk EU programa, *op.cit.*

⁴³ Intervju s službenikom, tijelo pri Vijeću Ministara BiH, *op.cit.*

Od naročito značaja za rukovođenje programa su nacionalne kontakt tačke, odgovorni uredi ili deskovi. Način na koji su oni organizovani obično se razlikuje zavisno od programa i od države.⁴⁴ Njihov je zadatak da koordiniraju program unutar države, izvještavaju prema Briselu, imaju komunikaciju sa zainteresovanim i aplikantima. Upravo je komunikacija sa aplikantima od velikog značaja i zavisno od programa deskovi rade cjelokupnu „stručnu i tehničku pomoć“.⁴⁵ Ta pomoć zainteresovanim ne obavlja se samo tokom procesa apliciranja nego tokom izrade projekta i do njegovog samog završetka.

Kao što smo rekli, kontakt tačke i deskovi su različito organizovani. Neki su pri ministarstvima, neki u ministarstvima, a neki u civilnom društvu. Bez obzira na koji način je uspostavljena kontakt tačka ili desk, neophodno je da država obezbijedi punu kapacitiranost takvog ureda kako bi se mogli očekivati bolji rezultati. U pojedinim programima finansiranje ureda je obezbijeđeno od strane rukovodeće agencije u Briselu, ali postoje i uredi u kojima je učešće države određeno po principu 50% - 50%, i u takvim slučajevima je neophodno obezbijediti puni iznos sredstava za pokrivanje troškova kako bi funkcionisanje ureda bilo omogućeno u punom obimu.

Način i podrška koju dobijaju uredi je od izrazitog značaja obzirom da uredi u ostalim državama često imaju bolje obezbijeđene uslove, što znači da uredi u Bosni i Hercegovini „nemaju mogućnost da igraju istu igru po istim principima po kojim igra desk u Hrvatskoj, Sloveniji ili Srbiji.“⁴⁶ Utisak koji smo dobili tokom izrade ove analize je da rukovodeći uredi imaju punu ekspertizu za programe i veoma dobar pristup korisnicima. U onim uredima gdje je to potrebno, treba raditi na dodatnom kapacitiranju i ispunjavanju svih neophodnih uslova za punu funkcionalnost, što opet često zavisi od političke volje da se programi prepoznaju kao bitna karika u procesu evropskih integracija Bosne i Hercegovine. Jedna od ključnih pretpostavki većeg učešća je postojanje efikasnog deska koji će zajedno sa vladinim institucijama raditi na zajedničkom programu.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Intervju s odgovornom osobom, ministarstvo na državnom nivou, *op.cit.*

⁴⁶ *Ibid.*

ZAKLJUČAK

Kroz ovaj rad nastojali smo da približimo problematiku učešća Bosne i Hercegovine u programima EU. Naglasili smo da su sami programi od velikog značaja u cjelokupnom procesu evropskih integracija države. Takvo stajalište je dodatno pojačano činjenicom da je u proteklom periodu došlo do dinamiziranja procesa i većoj interakciji između BiH i EU u pogledu ostvarivanja reformi i približavanja evropskim standardima.

Ponudili smo pravnu osnovu učešća Bosne i Hercegovine u programima i objasnili značaj programa za države koje se nalaze u procesu proširenja. Programi mogu da koriste kao značajan instrument za ostvarivanje i približavanje EU. Način i intenzitet korištenja tog instrumenta ovisi o političkoj volji i potrebi da se kroz programe vide konkretni rezultati i prednosti koje pruža različitim ciljnim grupama unutar države.

Rezultati Bosne i Hercegovine su još uvijek dosta skromni, iako su pojedini projekti bili iznimno uspješni. Takvi projekti bi povlačili značajna finansijska sredstva u državu čime je opravdano plaćanje „ulaznih karti“ za Bosnu i Hercegovinu. Kako bi bili u rangu sa drugim državama regije moraju se stvoriti pretpostavke koje će koristiti i korisnicima programa i državi. Uz male podsticaje i bolju vidljivost programa njihovim potencijalnim korisnicima sigurno bi se mogli očekivati i bolji rezultati.

Potrebno je raditi na jačem animiranju korisnika za učestvovanje u programima. Također je neophodno razmisliti i o većem broju obuka za aplikante kako bi dobili neophodno znanja i vještine koji bi im pomogli u procesu apliciranja. To se prije svega odnosi na radionice o pisanju projekata, pravnim i finansijskim pitanjima, autorskim pravima, itd. Takve radionice su već organizuju putem kontakt tački i deskova, ali je neophodno da se one održavaju u većem intenzitetu i da obuhvate što veći broj potencijalnih korisnika.

Potrebno raditi i na jačem kapacitiranju rukovodećih ureda kako bi se korisnicima mogla pružiti potpuna ekspertska i tehnička podrška u svakoj fazi implementacije projekta. Na koncu, postojanje fondova kojim bi se sufinansirali projekti bio bi od velikog značaja jer je upravo problem sufinansiranja identificiran kao jedan od osnovnih za povećanje broja aplikacija i projekata.

Ono što se mora navesti kao zaključak jeste da je ostvarivanje boljih rezultata u interesu svima, te je stoga neophodno raditi na zajedničkoj agendi koja će se na strateški i planski način odnositi prema učešću u programima EU.

BIBLIOGRAFIJA

Bass, Dragana, Knežević, Ivan, & Dragojlović, Nataša, “Vodič kroz programe Evropske unije 2014-2020”, Beograd, Friedrich Ebert Stiftung, 2014

“BiH u program ‘Evropa za građane 2014-2020’”, *Istinито*, 27.11.2015, pregledano 20.04.2016, <http://www.istinито.com/index.php/bih/plitika/item/39147-bih-u-programu-evropa-za-gradane-2014-2020.html>

Bosna i Hercegovina se pridružila COSME programu Evropske unije za mala i srednja preduzeća, *Evropska unija*, pregledano 04.06.2016, <http://europa.ba/?p=43031>

“Bosnia applies for EU membership”, *EU Observer*, 15.02.2016, pregledano 25.03.2016, <https://euobserver.com/enlargement/132271>

Direkcija za evropske integracije, *Postupak pristupanja Programima EU*, 11.06.2012, pregledano 01.04.2016, <http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_koordinacija/programi_eu/postupak_pristupanja/default.aspx?id=10045&langTag=bs-BA>

Direkcija za evropske integracije, *Učešće BiH u Programima EU*, 12.06.2012, pregledano 01.04.2016, http://www.dei.gov.ba/dei/direkcija/sektor_koordinacija/programi_eu/osnovi_ucesca/default.aspx?id=10090&langTag=bs-BA

Erasmus Mundus Master courses- Students selected per year, *European Commission*, http://eacea.ec.europa.eu/erasmus_mundus/results_compendia/documents/statistics/cumulative/statistics_by_country_erasmus_mundus_masters_students_selected_each_academic_year,_2004-05_to_2013-14.pdf

European Commission, “Horizon 2020 – First results”, *Directorate-General for Research and Innovation*, Brussels, 2015

European Commission, “Seventh FP7 Monitoring Report” *Directorate-General for Research and Innovation*, Brussels, 2013

H2020 – Country Profile Bosnia and Herzegovina, *European Commission Working Document*

H2020 – Country Profile Albania, *European Commission Working Document*

H2020 – Country Profile Croatia, *European Commission Working Document*

H2020 – Country Profile FYROM, *European Commission Working Document*

H2020 – Country Profile Montenegro, *European Commission Working Document*

H2020 – Country Profile Serbia, *European Commission Working Document*

Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II) 2014-2020; Bosnia and Herzegovina – Support to participation in EU Programmes, *European Commission*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2015/ipa_2015-037888.04-bih-support_to_participation_in_eu_programmes.pdf

Intervju s odgovornom osobom, desk EU programa, 28.03.2016.

Intervju s odgovornom osobom, ministarstvo na državnom nivou, 23.03.2016.

Intervju s odgovornom osobom 2, ministarstvo na državnom nivou, 25.03.2016.

Intervju s odgovornom osobom 3, ministarstvo na državnom nivou, 25.03.2016.

Intervju s službenikom, tijelo pri Vijeću Ministara BiH, 5.4.2016.

“JAVNI KONKURS za dodjelu sredstava u okviru podrške tehničkoj kulturi i inovatorstvu u Bosni i Hercegovini za 2016. godinu”, *National Contact Point for EU Framework Programmes in Bosnia and Herzegovina*, 21.03.2016, pregledano 08.04.2016, <http://www.ncp.ba/ba/javni-konkurs-za-dodjelu-sredstava-u-okviru-podrske-tehnickoj-kulturi-i-inovatorstvu-u-bosni-i-hercegovini-za-2016-godinu.aspx>

“Kako se troši proračun EU-a?”, Europska unija, pregledano 25.06.2016, http://europa.eu/about-eu/basic-information/money/expenditure/index_hr.htm

Kozina, D., “Koristi od EU programa: Povukli više nego što smo uplatili u EU proračun”, *Atka*, 23.02.2016, pregledano 03.06.2016, <<http://www.akta.ba/bs/Vijest/vijesti/koristi-od-eu-programa-povukli-vise-nego-sto-smo-uplatili-u-eu-proracun/62831>>

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine, *Informacija o novim programima Evropske unije 2014 – 2020 otvorenim za Bosnu i Hercegovinu*, 12.03.2014, pregledano 01.04.2016, <<http://www.mpr.gov.ba/aktuelnosti/vijesti/default.aspx?id=4002&langTag=bs-BA>>

Općina Visoko, *Elektroprivredi BiH i Općini Visoko odobrena aplikacija za EU program -Horizont 2020*, 03.12.2015, pregledano 28.04.2016, <<http://visoko.gov.ba/ba/pregled-novosti/decembar-2015/elektroprivredi-bih-i-op%C4%87ini-visoko-odobrena-aplikacija-za-eu-program-horizont-2020.aspx>>

“Poziv za sufinansiranje projekta koji su dobili grantove iz Horizon 2020”, *Atka*, 17.03.2016, pregledano 03.06.2016, <http://www.akta.ba/bs/Vijest/vijesti/poziv-za-sufinanciranje-projekta-koji-su-dobili-grantove-iz-horizon-2020/63657>

Programmes, *European Commission*, pregledano 26.03.2016, http://ec.europa.eu/budget/mff/programmes/index_en.cfm

“Što su IPA, programi Unije i strukturni fondovi”, *Večernji list*, 22.04.2013, pregledano 28.03.2016, <http://www.vecernji.hr/eucionica/sto-su-ipa-programi-unije-i-strukturni-fondovi-542518>

Tatham, Allan, *Enlargement of the European Union*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2009

Vučetić, Milica, “Šta Erasmus program nudi mladim ljudima iz BiH”, *NI*, 29.03.2016, pregledano 29.04.2016, <http://ba.n1info.com/a88482/Vijesti/Vijesti/Sta-Erasmus-program-nudi-mladim-ljudima-iz-BiH.html>

“Western Balkans – Participation in EU programmes”, *Commission Working Document*

ANNEX I – Pregled ukupnih troškova učešća u programima i iznos koji se dobija kroz IPA fondove (tabela – stranica 6)

Izvori informacija

• Za Bosnu i Hercegovinu

IPA 2007: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2007/ipa_2007_12_support_for_european_integration_en.pdf

IPA 2008: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2008/ipa_2008_part_ii_21_community_programmes_en.pdf

IPA 2009: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2009/ipa_2009_part_ii_15_community_programmes_en.pdf

IPA 2010:

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2010/part-1/pf_15_ipa_2010_community_programmes_2010_01_25_en.pdf

IPA 2011:

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2011/14_ipa_2011_eu_programmes_final.pdf

IPA 2012:

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2012/ipa2012bihdecisionandannex.pdf

IPA 2013:

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2013/ipa_2013_023590.08_bih_european_integration_facility.bdoc.pdf

2014-2020: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bosnia_and_herzegovina/ipa/2015/ipa_2015-037888.04-bih-support_to_participation_in_eu_programmes.pdf

• Za Republiku Srbiju

IPA 2007: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/serbia/ipa/community_programmes_101007_final_en.pdf

IPA 2008: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/serbia/ipa/2008/36-community_programmes_en.pdf

IPA 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/serbia/ipa/2011/23_support_for_participation_in_eu_programmes.pdf

IPA 2012: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/serbia/ipa/2012/pf_13_participation_to_eu_programs.pdf

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/serbia/ipa/2013/pf_13_suppport_for_paticipation_to_eu_programmes.pdf

IPA 2014-2020: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/serbia/ipa/2015/2014-032078.03-serbia-support_to_the_participation_to_eu_programmes.pdf

• Za Republiku Hrvatsku

IPA 2007: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/ipa/hr2007_04_00_2_en.pdf

IPA 2008: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/ipa/2008/2008-0404-](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/ipa/2008/2008-0404-02_participation_in_community_programmes_and_agencies_version_081010_en.pdf)

[02_participation_in_community_programmes_and_agencies_version_081010_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/ipa/2008/2008-0404-02_participation_in_community_programmes_and_agencies_version_081010_en.pdf)

IPA 2009: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/ipa/2009/20_community_programmes_and_agencies.pdf

IPA 2010: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/ipa/2010/13_participation_in_union_programmes_and_agencies_en.pdf

IPA 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/ipa/2011/10_participation_in_union_programmes_and_agencies.pdf

• Za Republiku Crnu Goru

IPA 2008: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/montenegro/ipa/2008/national_programme_montenegro_2008_en.pdf

IPA 2009: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/montenegro/ipa/2009/financing_decision.pdf

IPA 2010: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/montenegro/ipa/2010/pf17_ipa2010_com_programs.pdf

IPA 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/montenegro/ipa/2011/20140304-pf_14_union_programmes_final.pdf

IPA 2012: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/montenegro/ipa/2014/pf_09_eu_programmes_2012_final.pdf

IPA 2013:

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/montenegro/ipa/2014/pf_10_eu_programmes_2013_final.pdf

IPA 2014-2020: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/montenegro/ipa/2014/ipa_2014_032022_5_me_union_programmes.pdf

O VPI BH:

Vanjskopolitička inicijativa BH (VPI BH; www.vpi.ba) je domaća nevladina i neprofitna organizacija, osnovana 2004. godine u Sarajevu, posvećena promišljanju međunarodnih odnosa i euro-atlantskih integracijskih procesa BiH. Cilj VPI je, pružiti pomoć državnim institucijama pri otkrivanju slabosti i promociji vrijednosti prisutnih u tim procesima, radi povećavanja efikasnosti bh. institucija u ispunjavanju predstojećih obaveza.