

PROSTORNO PLANIRANJE I TRANSGRANIČNA SARADNJA: ULOGA REPUBLIKE SRPSKE U OBLIKOVANJU ZAJEDNIČKIH RAZVOJNIH PROGRAMA SA SUSJEDNIM ZEMLJAMA

**Neda Živak¹, Marko Ivanišević²,
Dijana Gvozden Sliško³, Vukosava Čolić⁴**

Apstrakt: Transgranična saradnja jedan je od vodećih instrumenata integrativnih procesa u Evropi. Formiranje transgraničnih regiona predstavlja esencijalni preduslov efikasne saradnje i održivog razvoja. Iskustva su potvrdila, da ovakav vid kooperacije, indukuju čitav spektar pozitivnih efekata na prostor. Transgranično prostorno planiranje je početni korak ka uspješnoj teritorijalnoj koheziji ali i neophodan uslov ekonomske, ekološke i političke saradnje, naročito onih prostora koje detefminišu velike razlike.

Teritoriju Republike Srpske, s obzirom na specifičnost oblika teritorije, državno uređenje i asimetričku podjelu nadležnosti, karakteriše veliki broj (potencijalnih) graničnih regiona različitih karakteristika i potencijala.

Rad tretira problematiku prekogranične saradnje, kao potencijala prostora Republike Srpske/ Bosne i Hercegovine ali i objašnjava neophodnosti formiranja regiona, njihovog povezivanja i saradnje. Takođe, u radu su prikazane izražene integracione funkcije i uloga Republike Srpske/Bosne i Hercegovine u povezivanju zemalja koje je okružuju. Predstavljani su tipovi prekogranične saradnje s osvrtom na aktuelni ali i prethodne prostorne planove Republike.

Ključne riječi: prekogranična saradnja, prekogranični region, IPA- (instrument predpristupne pomoći), prostorno planiranje, Republika Srpska/Bosna i Hercegovina.

SPATIAL PLANNING AND CROSS-BORDER COOPERATION: THE ROLE OF THE REPUBLIC OF SRPSKA IN SHAPING JOINT DEVELOPMENT PROGRAMS WITH NEIGHBORHOOD COUNTRIES

Abstract: Cross-border cooperation is one of the leading instruments of integrative processes in Europe. The formation of cross-border regions is an essential prerequisite for effective cooperation and sustainable development. Experiences have confirmed that this type of cooperation induces a whole spectrum of positive effects on the space. Cross-border spatial planning is an initial step towards successful territorial cohesion, but also a necessary condition for economic, ecological and political cooperation, especially those areas that define large differences.

¹ Univerzitet u Banjoj Luci, Prirodno-matematički fakultet, Mladena Stojanovića 2, 78000 Banja Luka; E-mail: neda.zivak@pmf.unibl.org, ORCID: 0000-0002-8217-8384;

² Univerzitet u Banjoj Luci, Prirodno-matematički fakultet, Mladena Stojanovića 2, 78000 Banja Luka; E-mail: marko.ivanisevic@pmf.unibl.org, ORCID: 0000-0001-6441-1907;

³ Republički zavod za zaštitu kulturno-istorijskog i prirodnog naslijeđa, Vuka Karadžića 4/6, 78000 Banja Luka; E-mail: d.gvozden-slikso@kipn.vladars.rs, ORCID: 0009-0004-4984-4965

⁴ Univerzitet u Banjoj Luci, Prirodno-matematički fakultet, Mladena Stojanovića 2, 78000 Banja Luka; vukosava.colic@pmf.unibl.org

The territory of Republika Srpska, considering the specificity of the shape of the territory, the state organization and the asymmetric division of jurisdiction, is characterized by a large number of (potential) border regions with different characteristics and potential.

The paper treats the problem of cross-border cooperation, as the potential of the territory of the Republic of Srpska/Bosnia and Herzegovina, but also explains the necessity of forming regions, their connection and cooperation. Also, the paper shows pronounced integration functions and the role of Republika Srpska/Bosnia and Herzegovina in connecting the countries that surround it. The types of cross-border cooperation are presented with reference to the current and previous spatial plans of the Republic.

Key words: cross border cooperation, cross border region, IPA funds, spatial planning, Republic of Srpska.

UVOD

Još sredinom pedesetih godina XX vijeka stvoreni su prvi evroregioni (Savezna Republika Njemačka, Belgija i Holandija) kao oblici međugraničnog povezivanja susjednih oblasti što je dovelo do njihovog intenzivnijeg razvoja. Evroregioni definisani su kao javnopravni subjekti, u određenom obimu nezavisni od subjektiviteta matičnih država, čime se stvorila osnova za formiranje "Evrope regiona". Sredinom devedesetih godina ova inicijativa proširila se i na države centralne i istočne Evrope.

Prekograničnu saradnju između susjednih graničnih regiona u Evropi potencirali su vladini odbor i odbori za prostorno uređenje. Finansijsku podršku ovakav vid povezivanja ima od 1990. godine, što je realizovano putem zajedničke inicijative INTERREG-a (International institute for ethnic-group rights and regionalism). Granični regioni podršku INTERREG programa koristili su da bi uspostavili zajedničke organizacije, strukture i mreže, što je bio preduslov za izradu prekograničnih strategija prostornog razvoja.

Evropska komisija za eksternu transgraničnu saradnju pokriva prostor Bosne i Hercegovine i čitavog okruženja. Regionalna i transgranična saradnja, kao i pomoć u tranziciji i izgradnji institucija, predstavljaju dvije komponente pretpristupnog instrumenta Evropske unije (IPA) i primjenjuje se i na države kandidate i potencijalne države kandidate. Međutim, iako se realizuju zajednički projekti, susjedne zemlje ne mogu uticati jedne na drugu kada su u pitanju odluke u vezi sa razvojem, niti imaju aktivno učešće u njihovom donošenju. Postojale su inicijative i prijedlozi da zemlje članice, u okviru svog zakonodavnog okvira, ispituju osnov za izradu prekograničnih planova i mjera koji imaju znatan uticaj na prostor u susjednim zemljama.

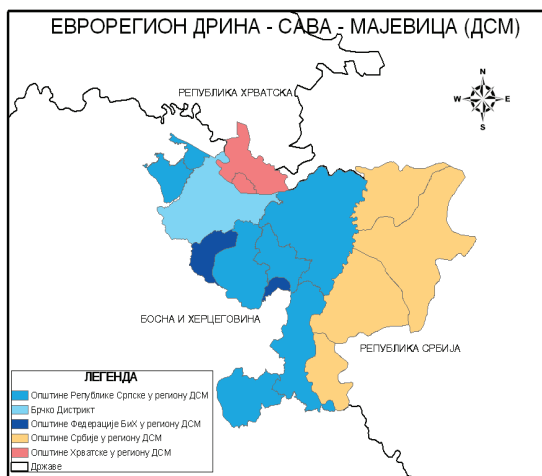
MATERIJAL I METODE

Praksa ali i teorija prostornog planiranja u velikoj mjeri percipiraju fenomene transgranične saradnje kroz fokusiranje na inkluzivnost, participaciju, komunikaciju i reprezentativnost prostora (Jacobs, 2016). Prekogranično prostorno planiranje je sredstvo kojim se unapređuju teritorijalni kontinuiteti između pograničnih regiona koji su još uvek opterećeni razlikama u stepenu razvoja (Decoville & Durand, 2021). Prvi korak planiranja prekograničnih prostora uključuje uspostavljanje zajedničkog okvira za analizu informacija za razvoj razumevanja teritorijalne kohezije kao glavnog cilja evropske prekogranične saradnje (Behradfar & Rui Kastanjo, 2023). Prekogranična saradnja između lokalnih zajednica različitih država stvarni je indikator stabilnosti odnosa između susjednih zemalja (Medar-Tanjga et al., 2022). Kada su u pitanju odnosi između država koje su nastale nakon raspada bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, intenzitet prekogranične saradnje ujedno je i pokazatelj normalizacije odnosa poslije godina ratnih sukobljavanja, sankcija, prekinutih odnosa i razvoja, ali i otvorenosti granica prema drugim balkanskim državama. Nakon

raspada Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, novonastale granice presjekle su raniji funkcionalno usko povezan i međuzavisan prostor i stvorile vještačku barijeru koja je zaustavila i usporila razvoj transgraničnih područja u tim zemljama. Nakon nastanka novih država na području bivše Jugoslavije, mnoge opštine koje su se nalazile na nacionalnim putnim pravcima, u središtu nekada formiranih razvojnih regiona unutar jedne zemlje, postale su pogranične opštine, čije su magistralne saobraćajnice sada putevi od regionalnog ili čak lokalnog značaja. Bosna i Hercegovina kasni kako sa procesom teritorijalne diferencijacije, tako i sa uspostavljanjem kompleksnih veza sa okruženjem (Živak & Medar-Tanjga, 2022) .

РЕЗУЛТАТИ I ДИСКУСИЈА

Proces evroregionalne saradnje u Bosni i Hercegovini je novijeg datuma i odvija se u okviru IPA komponente prekogranične saradnje. Bosna i Hercegovina učestvuje u šest programa: tri bilateralna programa prekogranične saradnje sa Hrvatskom, Srbijom i Crnom Gorom, u jednom programu prekogranične saradnje sa državama članicama IPA Jadranski program, te u dva programa transnacionalne saradnje Jugoistočna Evropa (SEE) i Mediteran (MED) u čijem fokusu su pitanja vezana za jačanje institucija i unapređenje infrastrukture, zaštita životne sredine, promocija turizma, kulturna razmjena i socijalna inkluzija. Godine 2003. na prostorima Bosne i Hercegovine formiran je Evroregion Drina–Sava–Majevica, čiji je teritorijalni obuhvat oko 3,7 hiljada km² sa skoro pola miliona stanovnika. U sklopu ovog regiona nalazi se deset jedinica lokalne samouprave iz Bosne Hercegovine, od kojih je sedam opština iz Republike Srpske (Bijeljina, Donji Žabar, Zvornik, Lopare, Pelagićevo, Ugljevik i Šekovići), zatim dvije opštine iz Federacije Bosne i Hercegovine (Teočak i Čelić) i Brčko Distrikt kao kondominijum. Iz Republike Srbije uključene su četiri opštine (Bogatić, Loznica, Mali Zvornik i Šabac), te dvije opštine iz Republike Hrvatske (Gunja i Drenovci). Zajednički interesi članica Euroregije Drina-Sava-Majevica su brojni i najrazličitiji: unapređenje prirodnih resursa i saobraćajnih veza, realizacija međusobnih zajedničkih regionalnih projekata, poticanje saradnje građana, kulturnih i javnih institucija, razvoj ekologije i zaštite životne sredine (Anon, Sporazum o prekograničnoj saradnji i formiranju regiona Drina-Sava-Majevica. Region Drina-Sava-Majevica, Banja Koviljača, 2002). Evroregion Drina–Sava–Majevica predstavlja primjer dobre prakse povezivanja tri regije na državnoj tromedi koji je od osnivanja do danas generisao pozitivne rezultate u prostoru.



Slika 1. Evroregion Drina–Sava–Majevica (<http://www.ddseuro.org>)

Prostorno planiranje i transgranična saradnja: uloga Republike Srpske u oblikovanju zajedničkih razvojnih programa sa susjednim zemljama

Transregionalna saradnja predstavlja povezivanje više regiona u različitim državama koji se međusobno direktno ne graniče, ali su vezani za određenu prostornu cjelinu (obično riječni sliv, morski basen). Prvi primjer takve prekogranične saradnje jeste funkcionalno područje Dunav-Drava-Sava, formirano 1998. godine. Riječ je o evroregionalnoj saradnji u kojoj učestvuju županije, gradovi i jedna županijska privredna komora iz Mađarske, županije, gradovi i županijske privredne komore iz Hrvatske, a iz Bosne i Hercegovine dva kantona (Posavski i Tuzlanski), te Brčko Distrikt, opština Tuzla i kantonalna privredna komora Tuzlanskog kantona (Anon, Statut euroregije Dunav-Drava-Sava, Euroregija Dunav-Drava-Sava. Osijek, 2002).

Drugi primjer transregionalne saradnje predstavlja Jadranska evroregija. Ovu evroregiju čini sedam italijanskih regija, tri slovenačke opštine, osam hrvatskih županija, Hercegovačko-neretvanski kanton iz Bosne i Hercegovine, Republika Crna Gora i šest albanskih distrikta (Anon, Statut Jadranske euroregije. Jadranska euroregija, Pula, 2006).

Evroregije su formirane kako bi se utemeljila saradnja i integrisao ekonomski, socijalni, ekološki i kulturni održivi razvoj regije.



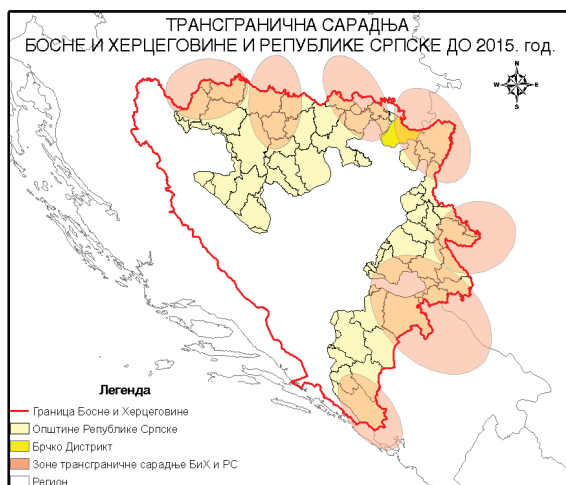
Slika 2. Jadranska evroregija <http://www.adriaticeuroregion.org>

TRANSGRANIČNA SARADNJA U PROSTORNOPLANSKOJ DOKUMENTACIJI REPUBLIKE SRPSKE

Republika Srpska sa razvojno-planskog aspekta ima nepovoljan oblik teritorije. Radi se o nepravilnom, lučnom obliku, koga čine dva podjednaka dijela, povezana (razdvojena) Distriktom Brčko, što teritoriju čini veoma kompleksnom. Praktično, iz navedenih razloga, cijelu teritoriju možemo posmatrati kao prekogranični region. Ovakav pristup je upotrebljen u okviru Informaciono – dokumentacione osnove Prostornog plana Republike Srpske do 2015. godine kada su razmatrane ideje o mogućnostima transnacionalne saradnje Republike

Srpske kao cjeline. Sama Republika Srpska u evropskim okvirima (površina teritorije i broj stanovnika) predstavlja jedan region srednje populacione veličine i po evropskim kriterijumima pripada kategoriji NUTS 2 kojoj npr. pripadaju savezne države u Austriji, provincije u Belgiji, regioni u Francuskoj, Italiji, Irskoj, Njemačkoj...

U samom Prostornom planu Republike Srpske do 2015. godine kao prioritete zone transgranične saradnje na području Republike Srpske u vremenskom horizontu plana izdvojena su "područja krajnjeg jugoistoka Republike Srpske – Hercegovine prema Hrvatskoj i Crnoj Gori (Trebinje – Dubrovnik – Herceg Novi), Gornje Podrinje prema Srbiji i Crnoj Gori (Romanija–Zlatibor–Durmitor), Srednje Podrinje prema Srbiji (Osat–Tara), Semberija prema Srbiji i Hrvatskoj (Drina–Sava–Majeвица), Posavina prema Hrvatskoj (Posavina–Slavonija), Lijevče polje prema Hrvatskoj (Vrbaš–Posavina–Slavonija), dolina Une prema Hrvatskoj (Pounje–Banija)". Iz opštih karakteristika zona transgranične saradnje primjetno da se saradnja u ovim područjima prije svega planirala u oblastima infrastrukture, zaštite životne sredine i turizma. Planskim dokumentom apostrofirani su i potencijalni transgranični ekosistemi – područje Orjena prema Crnoj Gori i Hrvatskoj, Sutjeska prema Durmitoru u Crnoj Gori, kanjon Drine i Sušice i Osata prema planini Tari u Srbiji, te Močvara Posavine u opštini Gradiška prema Lonjskom polju u Hrvatskoj.



Slika 3. Zone transgranične saradnje iz Prostornog plana Republike Srpske do 2015. godine

U Izmjenama i dopunama Prostornog plana Republike Srpske do 2025. godine istaknuto je da je transgranična saradnja jedna od najvećih prednosti Republike Srpske, upravo zbog dobrog geografskog položaja, blizine važnih puteva i željezničkih veza i postojanja mnogih graničnih prelaza. U planu su navedene i prednosti izgradnje koridora Vc, kao i činjenica da se Republika Srpska graniči sa Hrvatskom, koja je članica Evropske unije.

Kao operativni ciljevi razvoja prekogranične saradnje navedeni su:

- povećavanje dostupnosti prigraničnih jedinica lokalne samouprave,
- izgradnja osnovne komunalne infrastrukture u prigraničnim jedinicama lokalne samouprave,
- održivo korišćenje prekograničnih prirodnih resursa,
- jačanje ekonomskih i socijalnih veza između prigraničnih regijskih cjelina,

Prostorno planiranje i transgranična saradnja: uloga Republike Srpske u oblikovanju zajedničkih razvojnih programa sa susjednim zemljama

- jačanje teritorijalne kohezije prigraničnih oblasti,
- uravnotežen ekonomski, društveni i ekološki razvoj,
- podizanje kapaciteta lokalnih samouprava za apliciranje i implementaciju projekata iz IPA II komponente,
- uvođenje NUTS nomenklature u republičku statistiku,
- aktiviranje postojećih i formiranje novih evroregija i inicijativa i
- podizanje svijesti građana o značaju prekogranične saradnje

Kao glavne zone intenzivnog razvoja prekogranične saradnje izdvajaju se:

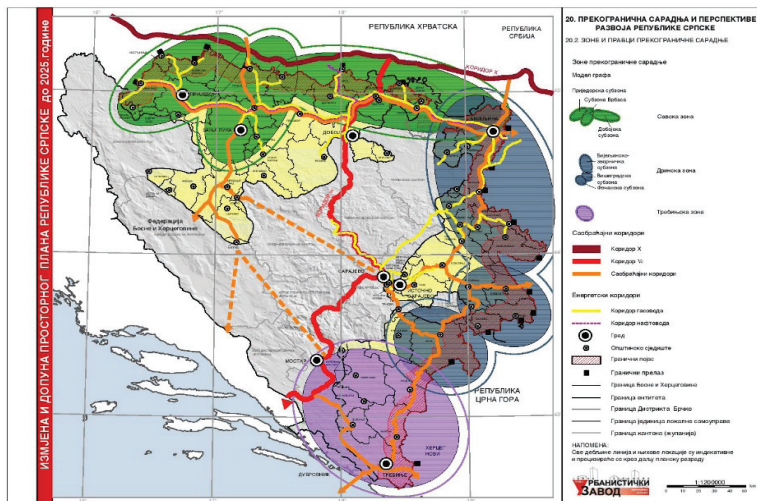
1. Savska zona sa subzonama:

- Prijedorska subzona – sa dominantnim vidom saradnje u oblasti zaštite životne sredine i turizma,
- Subzona Vrbasa – sa dominantnim vidom saradnje u oblasti zaštite životne sredine i turizma i
- Dobojska subzona – sa dominantnim vidom saradnje u oblasti transportne infrastrukture i ekonomije;

2. Drinska zona sa subzonama:

- Fočanska subzona - sa dominantnim vidom saradnje u oblasti zaštite životne sredine i turizma,
- Višegradska subzona - sa dominantnim vidom saradnje u oblasti turizma i kulture,
- Zvorničko-bijeljinska subzona - sa dominantnim vidom saradnje u oblasti turizma i zaštite životne sredine;

3. Trebinjska zona – sa dominantnim vidom saradnje u oblasti energetike, turizma i kulture.



Slika 4. Zone transgranične saradnje iz Izmjena i dopuna Prostornog plana Republike Srpske do 2025. godine (Izmjena i dopuna Prostornog plana Republike Srpske 2015–2025)

ZAKLJUČAK

Prostorna integracija preko prostornog planiranja podrazumjeva valorizaciju prostornih elemenata, kriterijuma ali i svih aktivnosti koji povezuju regione i utiču na jačanje njihove kooperacije. Republika Srpska sa svojim prirodnim potencijalima ali i teškim kulturnim i ekonomskim neravnotežama i dalje je u fazi definisanja pozicija prema susjednim zemljama. Iz tog razloga planiranje treba početi sa idejom da ono može/mora biti po metodu integralno, regionalno po karakteru i transgranično u pristupu. Razlozi za ovakav stav su jednostavni, granični regioni (a u Republici Srpskoj svaka regija izdvojena prostornim planom praktično je i pogranična regija) uvijek su ekonomski slabije razvijeni, strateški nepovoljni za lociranje novih tehnoloških parkova, osuđeni na poljoprivredu ili nerazvijenu, zastarjelu industriju, nepovezani sa krupnim infrastrukturnim koridorima i sa slabom infrastrukturom u cjelini.

Prepoznavanjem važnosti prekogranične saradnje, korišćenjem fondova i aktivnim učešćem, Republika Srpska će omogućiti pravni razvoj, razvoj saobraćaja, zaštitu okoline i prirode, kulture, sporta i javnu sigurnost na značajnom dijelu svoje teritorije. Najveći potencijali koje bi trebalo valorizovati prekograničnom saradnjom su značajni vodni resursi kao energetske, saobraćajne, turističke i razvojne potencijale, prostori pogodni za proizvodnju hrane i povoljni uslovi za razvoj naselja. Sa druge strane ograničenja su vezana za nedostatak koordinacije između lokalne i centralne administracije, depopulacijske procese i neadekvatno korištenje prirodnih potencijala.

Međutim, i dalje najveća ograničenja integralnom transgraničnom planiranju predstavlja nedostatak interesa u oblasti prekogranične saradnje između pripadnika različitih konfesionalnih i nacionalnih grupa. A Bosna i Hercegovina je i dodatno opterećena unutrašnjim granicama (Republika Srpska, Federacija BiH i Distrikt Brčko). Razdjeljene i iscjepkane opštine između Srpske i Federacije međusobno su podjeljene nevidljivim, ali snažnim linijama koje nijedna strana u skoroj budućnosti ne namerava da ublaži.

Bilo kako bilo, prostorno planiranje predstavlja moćan instrument (zajedničkog) uslađenog prostornog razvoja. Za sada, nije realno očekivati prekogranične prostorne planove, ali bi preporuke trebale biti da se rješenja iz plana sa jedne strane usaglašavaju sa planskim rješenjima sa druge strane granice. Prethodno navedeno, zahtjeva definisanu metodologiju integralnog prostornog planiranja sa stalno prisutnom idejom prekogranične ali i transgranične saradnje i jasno definisanim projektima koje je moguće ostvariti u srednjoročnom periodu, računajući na partnersku saradnju stanovnika, lokalne zajednice, regiona, državnih fondova i, u perspektivi, evropskih fondova.

LITERATURA

Antoine Decoville & Frederic Durand, "An empirical approach to cross-border spatial planning initiatives in Europe", *Regional Studies*, Volume 55, - Issue 8, Published online: 21 Apr 2021, pp. 1417-1428.

Arian Behradfar & Rui Aleksandre Kastanjo, "Cross-Border Cooperation in Spatial Planning: Facts and Future Lessons From European Borderlands", In book: *Handbook of Research on Current Advances and Challenges of Borderlands, Migration, and Geopolitics*, Publisher: IGI Global DOI:10.4018/978-1-6684-7020-6.ch002. pp. 24-70, 2023. <https://doi.org/10.1080/00343404.2021.1902492>. 2021

Joren Jacobs "Spatial planning in cross-border regions" *Planning Theory* Vol. 15, No.1. Published By: Sage Publications, Ltd. 2016. pp. 68-90 (23 pages).

Medar-Tanjga Irena, Živak Neda, Ivkov-Džigurski Anđelija, Rajčević Vesna, Mišlicki Tomić Tanja, Čolić Vukosava. "Drina Transboundary Biosphere Reserve—Opportunities and Challenges of Sustainable Conservation". Sustainability. 14(24):16733. <https://doi.org/10.3390/su142416733> <https://www.mdpi.com/2071-1050/14/24/16733> ISSN: 2071-1050 (2022).

Н. Живак, И. Медар-Тања "Насљеђе као основ за креирање политика развоја туризма Републике Српске", Зборник радова са Међународне научне конференције: Туризам у савременом европском и евроазијском простору – стање, проблеми, изазови, перспективе, pp. 293-305, 2022.

Просторни план Републике Српске 2008–2015, Урбанистички завод Републике Српске, Бања Лука, 2008. година.

Измјене и допуне просторног плана републике Српске до 2025. године. Нови урбанистички завод Републике Српске. Бањалука, 2014.

Информационо – документациона основа Приједлога Просторног плана Републике Српске до 2015. године. Урбанистички завод Републике Српске, а.д. Бања Лука, 2007.

Аноп, Споразум о прекограничној сарадњи и формирању региона Дрина-Сава-Мајевица. Регион Дрина-Сава-Мајевица, Бања Ковиљача, 2002.

Аноп, Статут еурорегије Дунав-Драва-Сава, Еурорегија Дунав-Драва-Сава. Осијек, 2002.

Аноп, Статут Јадранске еурорегије. Јадранска еурорегија, Пула, 2006.

www.adriaticeuoregion.org (преузето 28.02.2025).

www.eureg-dsm.org преузето (28.02.2025).