

Euroregionalna suradnja  
Dunav - Drava - Sava



Projekt

**ORGANIZACIJA EUROREGIONALNE SURADNJE  
"DUNAV - DRAVA - SAVA"**

prijedlog modela

Osijek, travanj 2001.

Priredio:  
mr. sc. Davor Brunčić

Grafička priprema:  
Dražen Tomić

Grafička obrada:  
INDOK centar Tajništva  
Osječko-baranjske županije

Tisak:  
Grafika Osijek

## SADRŽAJ

I. PRISTUP .....	1
II. PODRUČJE EUROREGIONALNE SURADNJE .....	4
III. CILJEVI I FUNKCIJE EUROREGIONALNE SURADNJE .....	9
1.    Ciljevi Suradnje .....	9
2.    Sadržaji suradnje .....	12
3.    Prostorno uvjetovani sadržaji suradnje .....	14
4.    Funkcije Suradnje .....	14
IV. ČLANSTVO U EUROREGIONALNOJ SURADNJI .....	16
1.    Pravo na pristupanje .....	16
2.    Članski status .....	16
3.    Postupak pristupanja i istupanja iz članstva .....	17
V. USTROJSTVO EUROREGIONALNE SURADNJE .....	18
1.    Pristup .....	18
2.    Dosadašnje ustrojstvo .....	18
3.    Komparativna iskustva .....	19
4.    Prijedlog ustrojstva .....	20
5.    Oblici prekogranične suradnje i ustrojstvo Suradnje .....	23
VI. METODOLOGIJA RADA .....	24
1.    Planiranje .....	24
2.    Odlučivanje .....	25
3.    Izvršavanje .....	25
VII. FINANCIRANJE EUROREGIONALNE SURADNJE .....	26
VIII. PLAN AKTIVNOSTI U UTVRĐIVANJU I IZGRADNJI NOVOG MODELA .....	27



## I. PRISTUP

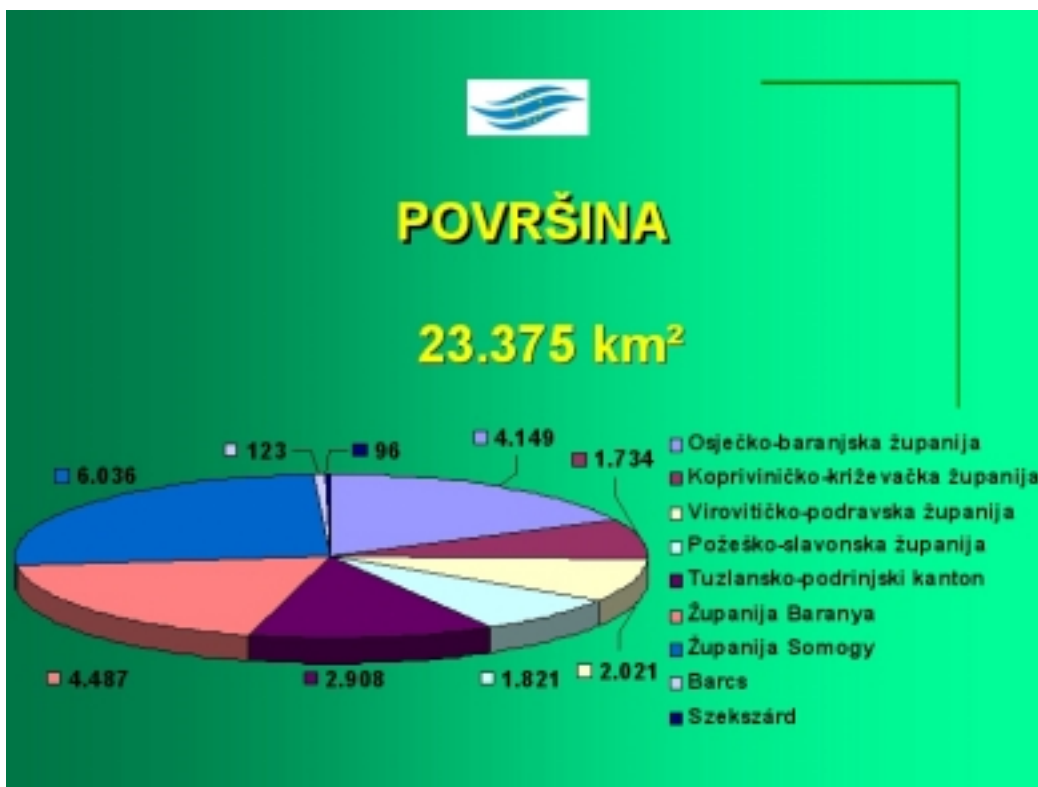
Euroregionalna suradnja "Dunav-Drava-Sava" međunarodna je organizacija županija i kantona, gradova njihova sjedišta te gospodarskih komora s područja Republike Mađarske, Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine osnovana potpisivanjem Statuta u Pečuhu 28. studenog 1998. godine. Time su njezini osnivači i članice postale Županija Baranja, Županijski grad Pečuh i Pečuško-baranjska trgovinska i industrijska komora iz Republike Mađarske, Osječko-baranjska županija, Grad Osijek i HGK Osijek, Gospodarska komora Osijek iz Republike Hrvatske te Tuzlansko-podrinjski kanton, Općina Tuzla i Privredna komora regije Tuzla iz Bosne i Hercegovine. 1999. godine Suradnji su pristupili Grad Barcs i Županijski grad Szekszárd iz Republike Mađarske, a krajem 2000. godine Virovitičko-podravaska županija, Koprivničko-križevačka županija i Požeško-slavonska županija s gradovima svoga sjedišta i gospodarskim komorama iz Republike Hrvatske te Županija Somogy iz Republike Mađarske. Ova organizacija nema pravnu osobnost. Otvorenog je karaktera, što znači da je otvorena pristupanju novih članica.

Na ovaj način nastala je međunarodna asocijacija koja je krajem 2000. godine okupljala 23 članice u 7 regionalnih jedinica u tri države, a u sklopu njih 652 jedinice lokalne samouprave (gradova i općina) i to kako slijedi:

Tablica 1.

Regionalna jedinica	Broj naselja	Broj teritorijalnih jedinica		
		grad	općina	ukupno
Bosna i Hercegovina				
Tuzlansko-podrinjski kanton	401		14	14
Republika Hrvatska				
Koprivničko-križevačka županija	264	3	21	24
Osječko-baranjska županija	264	7	35	42
Požeško-slavonska županija	277	4	6	10
Virovitičko-podravaska županija	189	3	13	16
Republika Mađarska				
Županija Baranja	301	8	293	301
Županija Somogy	241	12	231	243
- grad Barcs	1	1	-	1
- grad Szekszárd	1	1	-	1
<b>Ukupno</b>	<b>1939</b>	<b>39</b>	<b>613</b>	<b>652</b>

Danas se Euroregionalna suradnja "Dunav-Drava-Sava" prostire na području triju država ukupne površine 21.554 km<sup>2</sup> (slika 1.) na kojem živi oko 1,9 milijuna stanovnika (slika 2.).



Slika 1



Slika 2

Tijekom 2001. godine Zahtjev za pristupanjem podnijele su institucije s područja Vukovarsko-srijemske županije (Županija, Grad Vukovar i HGK-Županijska komora), Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine ali i općine Sombor, Subotica i Bač s područja SR Jugoslavije. U pripremi su zahtjevi za pristupanjem i Posavskog kantona s područja Bosne i Hercegovine. Ovi podaci upućuju na zaključak kako teritorijalno zaokruženje Euroregije još nije dovršeno, tako da valja očekivati povećanje broja članica.

Povećanje broja članova, koji prema važećem Statutu Euroregionalne suradnje imaju svoje predstavnike u svim tijelima Suradnje, postavlja pitanje mogućnosti funkcioniranja tih tijela s velikim brojem članova. Pored toga, iskustva dvije godine stvaranja i djelovanja Suradnje nameće otvaranje pitanja djelotvornosti u pripremi i provođenju utvrđenih programa. Imajući u vidu ove činjenice, zaključak je posljednjeg zasjedanja Predsjedništva Suradnje održanog u Pečuhu 14. i 15. prosinca 2000. godine da se pristupi analizi prijedloga puta, te predlože mjere koje će pospješiti funkcioniranje ove organizacije.

Postupajući po rečenom zaključku, u pripremi prijedloga mjera pristupljeno je proučavanju vlastitih iskustava, ali i iskustava drugih euroregija. Ovdje je otvoreno pitanje primjenjivosti tih iskustava na funkcioniranje Euroregionalne suradnje "Dunav-Drava-Sava". Naime, svaki model prekogranične (euroregionalne) suradnje uvjetovan je zemljopisnim, povijesnim i drugim okolnostima, tako da je gotovo moguće reći da modela nema. No, određene zajedničke karakteristike mogu pomoći u oblikovanju vlastitih rješenja. Stoga se ovim elaboratom ukazuje na ta iskustva, odnosno prijedlozi mogućih rješenja sadržani u ovom materijalu se oslanjaju i na već primijenjena rješenja i praksu drugih euroregija.

S ciljem osiguravanja sustavnog pristupa u oblikovanju modela Euroregionalne suradnje, ovim elaboratom su posebno sagledani sljedeći elementi:

1. Područje (prostor) Euroregionalne suradnje
2. Ciljevi i funkcije (sadržaji) Euroregionalne suradnje
3. Članstvo u Euroregionalnoj suradnji
4. Ustrojstvo Euroregionalne suradnje
5. Metodologija rada
6. Financiranje Euroregionalne suradnje

## II. PODRUČJE EUROREGIONALNE SURADNJE

Euroregionalna suradnja uspostavlja se između pograničnih područja dviju ili više zemalja. Kako to kaže Denis de Rougemont: "Prekogranična regija je potencijalna regija nerazdvojiva u zemljopisu, povijesti, ekologiji, etničkim grupama, gospodarskim mogućnostima i slično, ali razbijena suverenosti vlada koje upravljaju na svakoj strani granice". Ta područja u pravilu imaju regionalne značajke u zemljopisnom smislu. Ona uvijek obuhvaćaju određene upravne (administrativne) teritorijalne jedinice s obje strane granice.

Modeli oblikovanja prekogranične (euroregionalne) suradnje u teritorijalnom smislu su različiti. Kao primjer navodimo nekoliko teritorijalnih tipova euroregija: dviju regija uz jednu zajedničku granicu (Euroregija "Tatre" - slika 3.), područja triju država uz zajedničke granice (Euroregija "Neisse-Nisa-Nysa" - slika 4.), složeni oblik euroregije u kojem sudjeluju područja triju država (Karpatska euroregija - slika 5.), oblik euroregije koju razdvaja/spaja zajedničko more (Euroregija "Pomeranija" - slika 6.) te niz euroregija uzduž njemačko-nizozemske granice (slika 7.). No, ono što je zajedničko predočenim tipovima euroregija jeste da je riječ o cjelovitom prostoru u zemljopisnom pogledu te da u najvećem dijelu odgovaraju elementima koje je naznačio Rougemont.



Slika 3

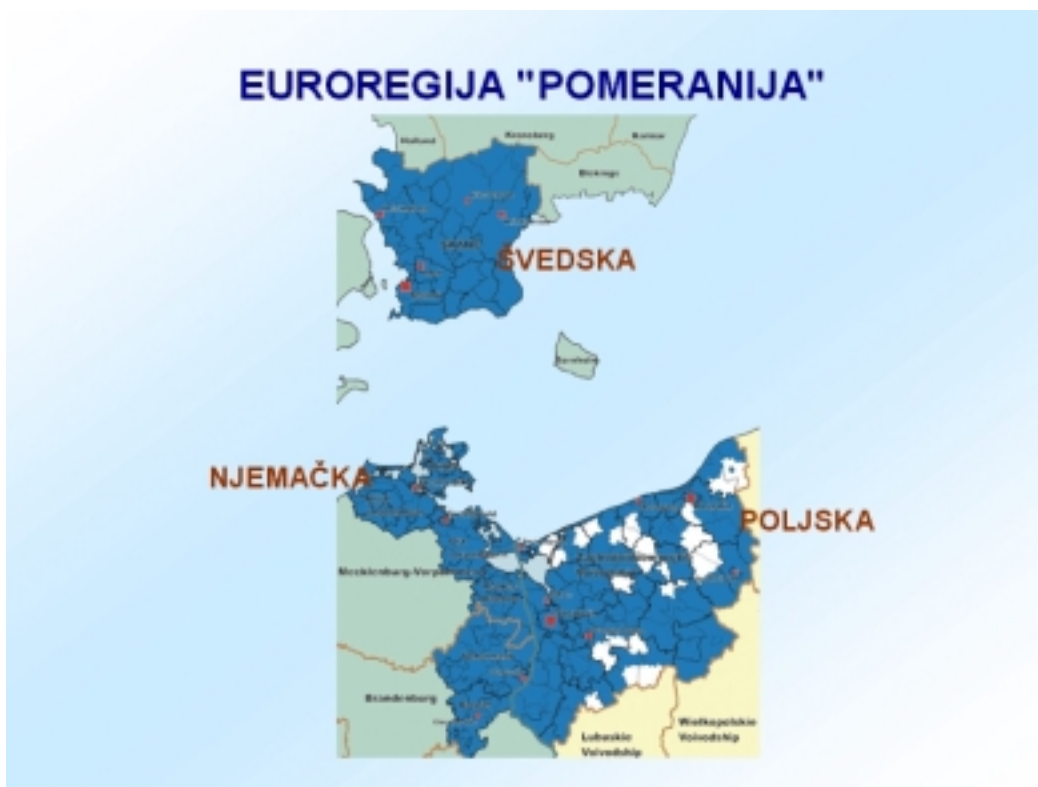




Slika 4



Slika 5



Slika 6



Slika 7

Nasuprot tome, u ovom trenutku na prostoru Euroregionalne suradnje "Dunav-Drava-Sava" prostorna cjelovitost postoji uzduž mađarsko-hrvatske granice, ali ne i uzduž granice Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine (slika 8.). Imajući to u vidu, teško se može govoriti o jedinstvenom euroregionalnom prostoru. U odnosu na bosansko-hercegovačko područje možemo govoriti tek o međunarodnoj suradnji regija triju država.



Slika 8

**Preduvjet oblikovanja euroregije** i u odnosu na ovo područje **jeste osiguranje prostornog kontinuiteta**. Podneseni zahtjev Vukovarsko-srijemske županije te pripreme Posavskog kantona i Distrikta Brčko stvorit će tražene pretpostavke.

Međutim, ovako oblikovani prostor Euroregionalne suradnje upućuje na sljedeći zaključak:

Euroregionalnu suradnju "Dunav-Drava-Sava" u prostornom smislu integrira područje Slavonije i Baranje (istočni dio Republike Hrvatske). Ova pozicija, nadalje, ukazuje kako na cjelovitom području Suradnje nije moguće govoriti o prekograničnoj suradnji, budući da se prekogranična suradnja odvija uzduž zajedničkih granica. Stoga se u odnosu na područje Suradnje govori o prekograničnoj suradnji Mađarska -Hrvatska i Hrvatska - Bosna i Hercegovina, a u odnosima Mađarska - Bosna i Hercegovina o međunarodnoj suradnji regionalnih jedinica (međuteritorijalna suradnja).

Ovo razlikovanje značajno je iz dva temeljna razloga:

- U funkcionalnom smislu, ovo razlikovanje značajno je budući da sadržaji prekogranične suradnje (zaštita okoliša, suradnja u akcidentnim situacijama i sl.) neće imati primjenu na cjelokupnom području, već samo na pograničnom području;

- U pravnom smislu valja uočiti da se na oblike i sadržaje prekogranične suradnje primjenjuje Dodatni protokol uz Europsku konvenciju o prekograničnoj suradnji teritorijalnih jedinica i vlasti (iz 1995. godine) a na oblike međuteritorijalne suradnje Protokol 2. uz ovu Konvenciju (iz 1998. godine);
- U financijskom smislu ovo razlikovanje je značajno radi primjene financijskih mehanizama i instrumentarija (programa i financijske potpore) koje Europska unija primjenjuje u poticanju i pomaganju razvitka prekogranične suradnje (Phare CBC i sl.).

Zaključke koji iz ovoga slijede izvest ćemo u okvirima poglavlja koja obrađuju predmetna pitanja.

No, ovdje se značajnim ukazuje promotriti: koje su granice širenja euroregije ? Dakako, da se odgovor na ovo pitanje uvijek nalazi u sferi politike, no stručne temelje odgovora na ovo pitanje valja tražiti u temeljnim ciljevima osnivanja organizacije. U tom smislu odgovor bi upućivao na zaključak da je ***euroregionalnu organizaciju smisleno širiti samo na ono područje koje se može identificirati s temeljnim ciljevima (motivima) njezinog osnivanja i to do granica koje ne ugrožavaju mogućnost njezina operativnog djelovanja.*** Pri tome, ne treba posebno podsjećati na temeljno načelo teritorijalne cjelovitosti euroregije.

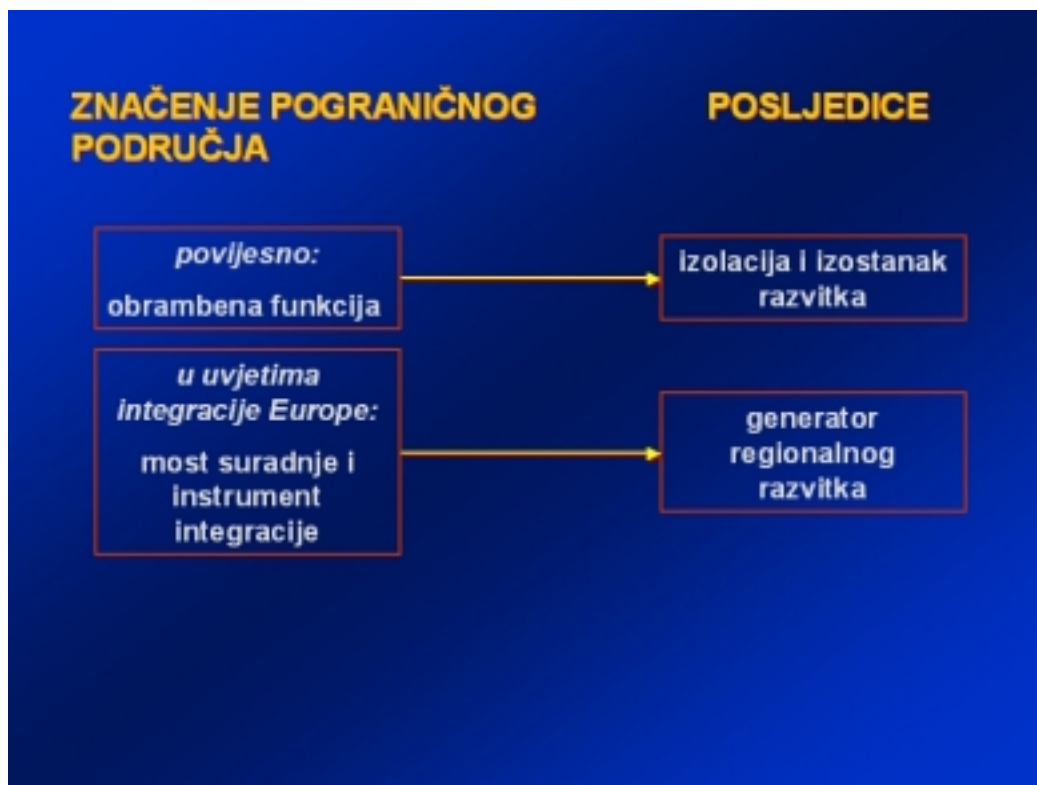
### III. CILJEVI I FUNKCIJE EUROREGIONALNE SURADNJE

#### 1. Ciljevi Suradnje

Oblici prekogranične suradnje pograničnih područja europskih zemalja povijesno se javlja kao odgovor na potrebu otklanjanja posljedica II. svjetskog rata. U uvjetima recentnih europskih integracijskih procesa, ovom obliku suradnje pripada značajno mjesto. Prvi oblik prekogranične suradnje koji je ponio naziv euroregionalnog, nastao je uz njemačko-nizozemsku granicu 1958. godine pod nazivom Euroregio. Danas u Europi brojimo oko 75 asocijacija koje imaju karakteristike euroregionalne suradnje (euroregije, radne zajednice i dr.).

Proces je potican nizom normativnih, institucionalnih i financijskih mjera i aktivnosti. U tom sklopu treba podsjetiti na Europsku okvirnu konvenciju o prekograničnoj suradnji između teritorijalnih jedinica ili vlasti (Madridska konvencija) iz 1980 godine s dodatnim protokolima u segmentu normativne aktivnosti, sredstva strukturnih fondova, programa potpore, a posebno Interreg programa u segmentu financijske potpore te aktivnosti Vijeća Europe, Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Europe te asocijacija jedinica regionalne i lokalne samouprave (Skupštine europskih regija AER, Udruženja europskih pograničnih regija AEER, Vijeća europskih općina i regija CEMR i dr.) u segmentu institucijske potpore. Posljedica toga jeste nagli porast broja oblika prekogranične suradnje tijekom 90-tih godina, osobito uz granicu tranzicijskih zemalja istočne i srednje Europe. Financijskim instrumentima (sredstva strukturnih fondova i programa potpore Europske unije) poticana međuregionalna prekogranična suradnja dovela je do osnivanja dijela euroregija tijekom 90-tih godina (osobito kao rezultat programa Interreg). Možemo reći da je prekogranična suradnja (CBS - cross border cooperation) postala dio predpristupne strategije Europske unije.

Prikazani procesi mijenjaju poziciju i ulogu pograničnih područja kako je to prikazano na slici 9.



Slika 9

Analiza iskustava većine euroregija upućuju na zaključak kako je zajednička polazna osnovica činjenica da pogranična područja u svojim zemljama u pravilu imaju zemljopisno, a vrlo često i razvojno, perifernu poziciju. Povezivanje sa susjednim prekograničnim područjem, u uvjetima integracije Europe, dakle, u europskom prostoru, ova područja ovu poziciju kompenziraju. Mogli bismo gotovo reći da integracija Europe transformira prethodnu perifernu poziciju mnogih pograničnih regija u središnju poziciju unutar Europe. Ovaj zaključak potvrđuje i motiv okupljanja članica Euroregionalne suradnje Dunav-Drava-Sava kako je to prikazano na slikama 10. i 11.

U potvrdu ovoj tvrdnji valja istaći da je povod okupljanju utemeljitelja Suradnje bio je projekt izgradnje europske auto-ceste Europskim prometnim koridorom V/c (TEM projekt) koja će još tješnje povezati ova područja, ali im omogućiti i bolju komunikaciju sa srednjom Europom u jednom, odnosno Jadranskim morem, u drugom pravcu.

Dati prikaz upućuje na moguće temeljne ciljeve euroregionalnog povezivanja. Dakako, da nikad ne treba smetnuti s uma da u Europi ne postoji jedinstveni model euroregionalne prekogranične suradnje, pa tako ni u odnosu na pojedinačne ciljeve.

Istaknuti ciljevi posljedica su činjenice da je euroregija uvijek interesna organizacija koja svoje utemeljenje nalazi u:

- zemljopisnoj povezanosti (geografski aspekt),
- zajedničkim resursima i potencijalima (gospodarski i ekološki aspekt),
- povijesnim vezama i odnosima (politički, sociološki i psihološki aspekt),
- manjinama s obje strane granice (demografski aspekt),
- stanju međudržavnih odnosa (politički aspekt) te
- međudržavnim i regionalnim projektima (interesni i tehnički aspekt).

Sukladno prethodnim razmatranjima, kao temeljni cilj Euroregionalne suradnje "Dunav-Drava-Sava" utvrđen Statutom kao temeljnim aktom ove organizacije, jeste stvaranje područja koje će se skladno razvijati i svojim stanovnicima osigurati blagostanje, a u tom okviru

- unaprijediti gospodarske i kulturne veze uključenih područja,
- uskladiti gospodarske razvojne programe,
- učiniti ova područja privlačnim ulagačima,
- uspostaviti veze između obrazovnih, znanstvenih i istraživačkih ustanova,
- započeti i pružiti potporu programima zaštite okoliša,
- pomoći razumijevanju i priznavanju različitih kultura,

i time pripremiti ova područja za proces srednjoeuropskih i euroatlantskih integracija država u čijem se sastavu nalaze.

***Analiza Statutom definiranih ciljeva i njihova usporedba s iskustvima drugih euroregija ukazuje da su oni i nadalje aktualni, te ne zahtijevaju redefiniranje.***



Slika 10



Slika 11

## 2. Sadržaji suradnje

Iz izloženih temeljnih ciljeva proizlaze funkcije euroregionalne suradnje odnosno sadržaji te suradnje. Sadržaji su uvijek rezultat konkretnih okolnosti, datih inicijativa i raspoloživih resursa. Iskustva djelovanja drugih euroregija, ali i programske projekcije nastale u okvirima radnih odbora Euroregionalne suradnje ukazuju na moguće aktivnosti u sljedećim područjima djelatnosti:

### \* prostorno planiranje, očuvanje prirode i zaštita okoliša

- usklađivanje aktivnosti u izgradnji prostornog informacijskog sustava uz pomoć GIS tehnologije,
- usklađivanje aktivnosti prostornog planiranja infrastrukturnih objekata (prometnica, energetske vodove, ustanovljenju mreža objekata za odlaganje otpada i tehnologija zbrinjavanja otpada,
- poduzimanje zajedničkih inicijativa usmjerenih poboljšanju kvalitete riječnih voda,
- vođenje zajedničkih banaka podataka o životinjskom i biljnom životu regije,
- zaštita objekata prirodne baštine u pograničnom području (utemeljenje prekograničnih parkova prirode i sl.),
- organiziranje zajedničkih promotivnih aktivnosti usmjerenih podizanju svijesti o okolišu,
- poduzimanje zajedničke akcije u specifičnim područjima kao što je konstruiranje visokonaponskih vodova, pružanje informacija o rizicima ili potencijalnim rizicima (npr. od kemikalija) duž granica,
- izrada planova postupanja i uzajamne pomoći u slučaju opasnosti, prirodnih nepogoda i akcidentnih situacija i dr.

### \* promet i komunikacije

- usklađivanje aktivnosti u izgradnji prekograničnih cestovnih i željezničkih prometnica i prometne infrastrukture,
- zajedničke aktivnosti u održavanju riječnog prometa i prometnica,
- poticanje uređenja i funkcioniranja graničnih prijelaza,
- usklađivanje korištenja i zajedničko korištenje infrastrukture zračnog prijevoza,
- organizacija prekograničnog javnog prijevoza i dr.

### \* gospodarstvo

- uzajamno promoviranje gospodarskih uvjeta članica Suradnje,
- izrada praktičnih pravnih vodiča koji opisuju mogućnosti za prekograničnu suradnju,
- organiziranje susreta poslovnih ljudi, stručnih skupova i drugih konrakara i oblika razmjene iskustava,
- izrada adresara gospodarskih organizacija na području Suradnje,
- posredovanje u uspostavljanju i podupiranje suradnje gospodarskih organizacija na području Suradnje,
- organiziranje i održavanje veza institucija gospodarske potpore: gospodarskih (trgovačkih i obrtničkih) komora, lokalnih centara za razvoj i poduzetništvo, industrijskih i tehnoloških parkova, poduzetničkih i slobodnih (bescarinskih) zona i dr.,
- pružanje potpore u nastupu na domaćem tržištu putem sajmova, drugih promotivnih aktivnosti i na druge načine,
- koordinacija izvoza i uvoza,
- posredovanje i potpora zajedničkim ulaganjima,
- priprema i izvedba zajedničkih razvojnih programa,
- suradnja na području industrijskih inovacija i prijenosu tehnologije i dr.

### \* turizam i odmor (zabava)

- analiza i identifikacija komplementarnih turističkih potencijala te oblikovanje zajedničke turističke ponude,
- organizacija iskorištavanja komplementarnih i zajedničkih turističkih resursa,
- zajednička proizvodnja turističkih roba,



- organiziranje zajedničkih promotivnih aktivnosti (izdavanje turističkih publikacija, kalendara izložbi, sajмова i predstava, zajednička izrada karata i dr.),
- organizacija promotivnih i turističkih putovanja,
- izgradnja i organizacija zajedničkih turističkih kapaciteta i aktivnosti (prekogrančne biciklističke staze i dr.)
- suradnja u obrazovanju ugostiteljskog i turističkog osoblja i dr.

**\* zdravstvo i socijalna skrb**

- priprema plana za ublažavanje katastrofa,
- suradnja liječničkih hitnih službi u slučaju potrebe,
- razmjena medicinskog i paramedicinskog osoblja,
- organizacija stručnih skupova i drugih oblika razmjene iskustava,
- suradnja u oblikovanju i ostvarivanju programa suzbijanja narkomanije i liječenje ovisnika,
- suradnja u području zaštite djece i njege hendikepiranih osoba,
- razmjena iskustava na području rješavanja socijalnih problema obitelji i dr.

**\* znanost**

- priprema i izvođenje zajedničkih znanstvenoistraživačkih projekata,
- organizacija znanstvenih i stručnih skupova i dr.

**\* obrazovanje**

- razmjena stručnih znanja i iskustava,
- suradnja u izvođenju poslijediplomskih oblika nastave,
- suradnja u obrazovanju nastavnog osoblja za potrebe izvođenja nastave na manjinskom jeziku,
- suradnja u izvođenju obrazovanja manjina,
- suradnja u organiziranju i izvođenju početničkih i naprednih tečajeva na jeziku koji govori susjedno pogranično stanovništvo i dr.

**\* kultura**

- organizacija gostovanja i razmjena kulturnih manifestacija (izložbi, koncerata, kazališnih predstava i dr.),
- organizacija zajedničkih kulturnih manifestacija (likovnih kolonija i izložbi, glazbenih festivala, kazališnih smotri, muzejskih manifestacija, susreta, turneja i sl.)
- pomoć u provođenju historiografskih, melografskih, etnografskih i drugih studija,
- potpora kulturnim manifestacijama manjina,
- razmjena i zajedničko predstavljanje javnosti informacija o kulturnim zbivanjima,
- objavljivanje knjiga, vodiča i atlasa koji premošćuju granice i dr.

**\* šport**

- razvoj prekograničnih športskih centara i objekata,
- zajedničko korištenje potencijala športskih objekata (rekreacijskog i vrhunskog športa),
- organiziranje i promicanje regionalnih sportskih susreta,
- organiziranje sportske razmjene i zajedničkih športskih manifestacija i dr.

**\* informiranje**

- izrada projekta informacijskog sustava Euroregionalne suradnje i organizacija njegova izvođenja,
- oblikovanje sredstava informiranja Suradnje i njihova realizacija (web stranice, publikacije i dr.),
- proizvodnja zajedničkih programa za elektronske medije (radio, TV) i njihovo prikazivanje,
- razmjena informacijskih sadržaja između medijskih kuća i dr.

### 3. Prostorno uvjetovani sadržaji suradnje

U razmatranju problema prostorne organizacije Euroregionalne suradnje ukazano je na dvojnost odnosa koji se uspostavljaju s obzirom na prostorni položaj (pogranična i međuteritorijalna suradnja). Ova činjenica najneposrednije se odražava na sadržaje suradnje koji će se uspostaviti i razvijati između partnera u Suradnji. Sadržaje karakteristične ili specifične za pogranično područje smisleno je upravo tako i izvoditi.

Slijedom ove logike na poticaj Županije Baranja u Harkány je 25. kolovoza 2000. godine održan prvi susret čelnika županija - sudionica prekogranične suradnje Hrvatske i Mađarske odnosno svih županija s obje strane granice. Tom prigodom dogovorena je, a potom i nastavljena zajednička aktivnost usmjerena izradi zajedničkih planova i razvojnih projekata osobito u područjima:

- regionalnog planiranja,
- razvoja pogranične tehnološke infrastrukture,
- razvoja gospodarstva, s posebnim naglaskom na turizam i razvoj tehnoloških istraživanja,
- razvoja humanih resursa,
- ekologije i zaštite prirode.

Pored pogranične suradnje prostorno su uvjetovani i sadržaji suradnje vezani primjerice uz riječne tokove. U tom smislu dio mađarskih i hrvatskih županija pripada Zajednici podunavskih regija, što uvjetuje razvoj suradnje sukladno programima utvrđenim u okviru ove asocijacije.

U svezi s ovim valja zaključiti da posebni sadržaji i oblici suradnje razvijani uz prostorno određeno područje koje ne obuhvaća cjelokupan prostor Euroregionalne suradnje, ne siromaše već sadržajno dopunjuju i obogaćuju odnose partnera unutar ovoga područja. Organizacijski odnosi koji se u svezi s tim uspostavljaju i mogući problemi s tim u svezi predmet su razmatranja u okviru problematike ustrojstva Euroregionalne suradnje.

### 4. Funkcije Suradnje

Pod funkcijom označavamo međusobno povezane aktivnosti na izvršavanju zadaća pomoću kojih se dolazi do ostvarivanja postavljenih ciljeva. U tom smislu, iz prikazanih mogućih sadržaja suradnje proizlazi zaključak o temeljnim funkcijama Euroregionalne suradnje. Te funkcije su (simbolički označene odgovarajućim maksimumima):

- "Suradnjom do prijateljstva": Razvoj međusobnih odnosa između tijela lokalnih i regionalnih vlasti, institucija i u konačnici građana ovoga područja preduvjet je daljnjeg zajedničkog djelovanja. Ovu razinu odnosa moguće je dosegnuti mrežom institucijskih odnosa organizacija određene djelatnosti te aktivnostima koje znače neposredne ljudske kontakte (od susreta do zajedničkih kampova);
- "Znanjem bez granica": Razmjennom znanja (iskustava i dr.) kao resursa premošćuju se spoznajne granice i pospješuje protok ljudi i ideja na cjelokupnom prostoru. Ove aktivnosti u neposrednoj su funkciji jačanja ljudskih resursa a time i razvojnih potencijala ukupnog područja. Odvijaju se u rasponu od "običnih" poslovnih susreta, do studijskih putovanja i boravaka, zajedničkih stručnih i znanstvenih skupova i u konačnici suradnje u izvođenju različitih oblika obrazovnog procesa;
- "Zajedno u razvoju": Identifikacija zajedničkog razvojnog interesa, priprema i utvrđivanje zajedničke razvojne strategije visoka je razina koju valja dosegnuti ulaganjem značajnih stručnih, političkih i drugih napora. Vrlo često nailazi na državne granice kao barijere pravnog i političkog sustava susjednih zemalja koje treba premostiti. Ovu funkciju je moguće ostvariti ustrajnim i sustavnim zajedničkim djelovanjem usmjerenim oblikovanju i organiziranju izvođenja komplementarnih ili zajedničkih razvojnih projekata;

- "Različitošću do jedinstva": Ovaj sofisticirani cilj moguće je polučiti pažljivim oblikovanjem i dobrom organizacijom zajedničkih aktivnosti kojima se promiče bogatstvo različitosti koje čini jedinstvenu vrijednost zajedništva. Ovu funkciju moguće je ostvarivati zajedničkom organizacijom aktivnosti koje naglašavaju jedinstvenost prostora i pripadnosti tom prostoru (od zajedničkih nastupa, festivala i turneja, zajedničkih športskih reprezentacija, do izbora "Mis Euroregije" npr.). Ostvarivanje ove funkcije značajna je psihološka pretpostavka prevladavanja povijesnih i drugih barijera s jedne strane, odnosno pretpostavka zajedničkog nastupanja prema trećima u ostvarivanju programa kojima se sinergičkim djelovanjem periferna pozicija unutar vlastitih zemalja promeće u središnju unutar europskog prostora.

U ostvarivanju ovih funkcija izražava se i osnovna funkcija tijela Euroregionalne suradnje, a to je pomoć i usklađivanje prekogranične suradnje kao temeljni smisao organiziranja Euroregionalne suradnje.

## IV. ČLANSTVO U EUROREGIONALNOJ SURADNJI

### 1. Pravo na pristupanje

Proučavanje iskustava euroregionalnih oblika susradnje upućuje na zaključak kako su članovi euroregija u pravilu jedinice regionalne odnosno lokalne samouprave. Njihovo članstvo je u pravilu izravno. Poznata su, međutim i rješenja po kojima su članovi euroregije udruženja općina s jedne i druge strane granice (npr. Euroregion Elbe/Labe sastoji se od češkog i njemačkog udruženja općina). Osim toga, moguće je uočiti i primjere u kojima su članovi euroregija upravne, stručne i druge institucije s područja pograničnih regija i to one koje za to iskažu interes (npr. grčko-bugarski Nestos-Mesta Euroregion).

Euroregionalna suradnja "Dunav-Drava-Sava" Statutom je definirana kao "interregionalna organizacija gradova, županija, kantona i inih mjesnih samouprava, kao i trgovačkih i obrtničkih komora s područja Republike Mađarske, Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine koja je zasnovana na dragovoljnoj suradnji". Ovom odredbom utvrđeni su potencijalni članovi po statusu i po području svoga sjedišta.

Po statusu to su:

- jedinice regionalne samouprave (županije, kantoni),
- jedinice lokalne samouprave (gradovi i oblici mjesne (lokalne) samouprave) i
- gospodarske komore (trgovačke, obrtničke).

U praksi članovima su postale jedinice regionalne samouprave, gradovi-sjedišta tih jedinica i gospodarske komore s njihova područja i gradovi-sjedišta tih regionalnih jedinica. Izuzetak čine dva mađarska grada (Barcs i Szekszárd) koji su se udružili u Euroregionalnu suradnju.

Prema područnom kriteriju, članovima mogu postati institucije naprijed navedenog statusa s područja triju država. Interesantno je, međutim, određenje Statuta prema kojem se "treba trsiti da države iz kojih potječu članice budu ravnomjerno zastupljene u članstvu Suradnje". Ovo određenje vjerojatno je rezultat brige o ravnopravnim odnosima u odlučivanju tijela Suradnje, s obzirom na uređeni način odlučivanja. Ova politika bi trebala spriječiti majorizaciju u odnosima unutar tijela. Ovu odredbu teško je održati ukoliko se želi poštovati pravo svih institucija koji ispunjavaju Statutom utvrđene uvjete da pristupe Suradnji. Očito pitanje odlučivanja valja riješiti na pogodniji način, nego li je to instrument ograničavanja primanja članova. U tom smislu u dijelu koji se odnosi na ustrojstvo Suradnje predlažu se odgovarajuća rješenja.

### 2. Članski status

Prema važećim odredbama Statuta, svi članovi Euroregionalne suradnje jednakog su statusa. Razmatranje već podnesenih inicijativa, interesa za pristupanje i potreba ukazuje na mogućnost da se pitanje članskog statusa uredi i na drugačiji način: utvrđivanjem različitih oblika članskog statusa. U tom smislu kao mogućnost se ukazuju sljedeći statusni položaji:

- \* redovno članstvo - u kojem statusu bi bili punopravni članovi euroregije  
pravo: sudjelovanja u radu svih tijela i odlučivanja o svim pitanjima
- \* status promatrača - otvoreno za pristupanje organizacija s područja članica Suradnje (npr. asocijacije pograničnih općina Cro/Hu, tijelo koje ravna pograničnom suradnjom (Harkanj), institucije usmjerene razvijanju programa usmjerenih jačanju euroregije i sl.) i drugih institucija koje dokažu svoj interes za sudjelovanjem  
pravo: sudjelovanja u radu skupštine bez prava odlučivanja

Ovisno o prihvaćanju koncepta članskog statusa, važeće statutarne odredbe bi valjalo izmjenom prilagoditi ovom konceptu.

### 3. Postupak pristupanja i istupanja iz članstva

Suradnja je otvorenog karaktera, što znači da je otvorena pristupanju novih članova koji ispunjavaju statusni i područni kriterij članstva. Ova činjenica zahtijeva uređivanje postupka primanja novih članova.

Prema važećem Statutu, uvjet za uključivanje u članstvo organizacije je da "budući član svoju namjeru putem svoga zastupnika u pismenom obliku pošalje predsjedniku Suradnje, kao i da priznaje statut organizacije i njegove odredbe kao propise obvezatne i po njega". O ovoj prijavi odlučuje Predsjedništvo jednoglasnom odlukom svih članova. Nova članica postaje članom Suradnje nakon što je o odobravanju njezinog članstva doneseno pismeno rješenje i kada je budućem članu upućena obavijest o prijemu u članstvo.

Temeljni elementi postupka pristupanja nesporno trebaju biti:

- prijava kandidata za člana podnesena temeljem odluke njegovog nadležnog tijela koja sadržava namjeru pristupanja i izreku o prihvatanju Statuta kao temeljnog akta organizacije;
- odluka najvišeg tijela organizacije o prihvatu pristupanja novog člana. S obzirom na značenje, odluka bi trebala biti donesena konsenzusom;
- solemnitetna forma pristupanja izražena svečanošću potpisivanja izjave o pristupanju od strane novog člana i predstavnika (predsjednika) Suradnje u ime članova koji prihvataju novog člana.

No, zanimljivo je sagledati i odražavanje teritorijalnog preustroja unutar jedne zemlje na članstvo u Euroregionalnoj suradnji, što je u uvjetima reforme lokalne i regionalne samouprave u zemljama čije su jedinice članice Suradnje izvjesna realnost. Ovdje je uputno sugerirati ugradnju klauzule u pravnom sljedništvu i u članstvu Euroregionalne suradnje od strane jedinice(a) koja je pravni sljednik člana Suradnje. U tom smislu ponavljanje postupka primanja bilo bi potrebno jedino ukoliko na području dosadašnjeg člana nastaje teritorijalna jedinica koja nije izravni pravni sljednik člana.

Prestanak članstva važećim je Statutom uređen odredbom prema kojoj je dostatna jednostrana izjava namjere člana koji napušta suradnju 90 dana prije održavanja redovite sjednice. S obzirom na dobrovoljni karakter ove organizacije, ovo rješenje je jedino moguće i prihvatljivo.

## V. USTROJSTVO EUROREGIONALNE SURADNJE

### 1. Pristup

Pod ustrojstvom jedne organizacije, pa tako i euroregije, podrazumijevamo njezinu unutarnju organizacijsku strukturu - strukturu njezinih tijela koja njome upravljaju.

Budući da je upravljanje je kontinuirani proces planiranja, organiziranja, usmjeravanja, nadziranja i ocjenjivanja djelovanja kojima se smjera trajno postizati određene ciljeve, nužno je sagledati način na koji su organizirane temeljne funkcije upravljanja: pripreme, odlučivanja, izvršavanja i nadzora. S organizacijskog aspekta valja promotriti tko je nositelj ovih funkcija i da li na raspolaganju ima dovoljan instrumentarij (ovlaštenja i sredstava) da svoju funkciju u potpunosti izvrši.

### 2. Dosadašnje ustrojstvo

Euroregionalnu suradnju, prema odredbama Statuta, usmjeravaju njezina tijela: Predsjedništvo koga čine čelnici članica Suradnje na čijem čelu se nalazi predsjednik, Tajništvo te 12 radnih odbora (za gospodarstvo, za infrastrukturu i logistiku, za turizam, za informatiku, za agrar, za znanost i inovacije, za kulturu i sport, za obrazovanje, za nacionalne manjine, za zaštitu okoliša, za zdravstvo i socijalnu skrb i za upravu (slika 12.).



Slika 12

Analiza djelokruga rada ovih tijela utvrđenog Statutom, ali još više prakse koja je na toj osnovi razvijena ukazuje na sljedeće zaključke:

1. Normativni model oblikovan Statutom raspodijelio je temeljne funkcije na sljedeći način:

- funkcija odlučivanja i nadzora nad izvršavanjem povjerena je Predsjedništvu
- pripremna i izvršna funkcija povjerena je radnim odborima
- Predsjednik ima koordinirajuću funkciju u odnosu na Predsjedništvo
- Tajništvo ima administrativno-tehničku funkciju

2. Realizirani model nije funkcionirao na način zamišljen normativnim modelom i to:

- funkcija odlučivanja u potpunosti je ostvarivana (na sjednicama Predsjedništva koje su redovito održavane četiri, a potom tri puta godišnje)
- pripremna i izvršna funkcija nisu dale odgovarajuće rezultate.

Analiza ove tvrdnje upućuje na uzrok ovog stanja: koncept radnih odbora sastavljenih od predstavnika članica koji nisu međusobno povezani u stručnom djelovanju, a bez oslonca na zajedničku stručnu službu (funkciju Tajništva obavljala je stručna služba predsjednikova administrativnog aparata) nije podoban da u cijelosti preuzme pripremnu i izvršnu funkciju. Tome u prilog govori i neizgrađena metodologija djelovanja, kao i činjenica da nije donesen pravilnik koji je trebao urediti organizacijsku strukturu i način obavljanja njihovih zadaća, kako je to Statutom bilo predviđeno. Tome su nesporno svoj doprinos dale i činjenice velikog broja odbora kao i broja članova pojedinih odbora preko operativno optimalnih granica. Pored toga praksa da svaka članica Suradnje ima svog predstavnika u svakom odboru neovisno o naravi svoje djelatnosti (npr. gospodarskih komora u Radnom odboru za kulturu i sl.) prouzročila je nezainteresiranost dijela članova za rad tijela čiji je član. Rezultat toga je da je mali broj odbora odmakao iz pripremne u izvršnu fazu.

Povećanje broja članova Suradnje ovaj problem čini još složenijim, a postojeće ustrojstvo neodgovarajućim za osiguranje djelotvornog i ekonomičnog funkcioniranja njezinih tijela.

Sve predočene činjenice upućuju na nužnost redefiniranja sadržaja i nositelja temeljnih funkcija Suradnje. Redefiniranje će dovesti do prijedloga novoga ustrojstva koji čini suštinu promjena u modelu organiziranja Euroregionalne suradnje "Dunav-Drava-Sava".

### 3. Komparativna iskustva

U pripremi prijedloga proučena su iskustva drugih euroregionalnih oblika suradnje. Ona ukazuju da se u većini euroregija (podsjećamo: jedinstvenog modela nema) prakticiraju tri temeljne razine upravljanja sustavom:

- politička razina: razina donošenja odluka (skupština, vijeće, kongres)
- izvršna razina: odbor, (izvršni) komitet, (upravno) vijeće, predsjedništvo
- administrativno-tehnička razina: tajništvo (zajedničko (na jednom mjestu) ili na podijeljenim lokacijama ili zasebno)

Radne skupine imaju pripremnu, savjetodavnu i koordinativnu funkciju vezanu uz izvrnu razinu upravljačkog sustava.

Kao ilustraciju navodimo (u tezama) primjere sljedećih euroregija:

#### Rhein-Waal Euroregio (NI/D)

- vijeće - najviše tijelo (48) svake godine bira predsjednike vijeća (njemačkog i nizozemskog)
- izvršni komitet - priprema i izvršenje odluka vijeća, izabrano od strane vijeća vodeći računa o proporcionalnosti, 7 članova, svake 4. god.
- tajništvo - administrativni poslovi, organizacija sastanaka svih tijela te izvršenja aktivnosti i projekata, informacije, zaposleno 16 profesionalaca
- radne grupe - ekonomske strukture; osposobljavanje i tržište rada; socijalna, športska i kulturna pitanja; turizam i razonoda; promet i transport; zdravstvena zaštita; prostorno uređenje; zaštita okoliša; sveučilište.

**Elbe-Labe Euroregion (D/CZ)**

vijeće	- najviše političko izabrano tijelo sa funkcijama odlučivanja
predsjedništvo	- po dva predsjednika i zamjenika predsjednika, dva izabrana člana
tajništvo	- 2 odvojena ureda predvođena direktorima - organizacijska i tehnička pitanja posebno u suradnji s radnim grupama
radne grupe	- regionalni razvitak; ekonomska suradnja; turizam; transport; zaštita prirodnog okoliša; javno zdravstvo i socijalna skrb; kultura, obrazovanje i šport;

**Pomerania Euroregion (D/S/Pl)**

vijeće	- najviše tijelo (36)
predsjedništvo	- 3 nacionalna predsjednika
Tajništvo	- zajedničko u Szczecinu
radne grupe	- ekonomska suradnja, transport i infrastruktura; turizam, ruralna područja i zaštita okoliša; obrazovanje, zdravstvo, kultura i šport; suradnja općinske administracije i institucija; javni red

**Euroregion Tatry (Pl/Sk)**

kongres	- delegati, zasjedanje jednom godišnje
vijeće	- najviša izvršna vlast predvođena predsjednikom
nadzorni odbor	- izabran od kongresa
tajništvo	- dva ureda (sa svake strane granice) predvođena tajnicima - administrativni poslovi
radne grupe (vijeća)	- ekonomija; zaštita okoliša; kultura; informacije; šport; turizam.

**Nestos-Mesta Euroregion (Gr/Bg)**

opća skupština	- članovi: općine, organizacije, udruženja koja žele biti članovima
upravno vijeće	- izvršno tijelo predvođeno s predsjednikom, 2 podpredsjednika, izvršnim tajnikom i blagajnikom
izvršno tajništvo	- (na obje strane) predvođeno izvršnim tajnikom, njegovim timom eksperata i pratećom administracijom
radne grupe	- komunikacije; ekonomska suradnja; transport i infrastruktura; turizam i zabava; kultura; poljoprivreda; transfer tehnologije.
svaka strana ima svoja tijela, a zajednička su zajedničko upravno vijeće i zajedničke radne grupe	

**West Nyugat-Pannonia Euroregion (A/Hu)**

odbor	- najviše političko tijelo
vijeće	- izvršno tijelo
tajništvo	- tajnici svake regije (4)
radne grupe	- 8

**Nemunas-Niemen-Hemak Euroregion (Lt/Pl/By)**

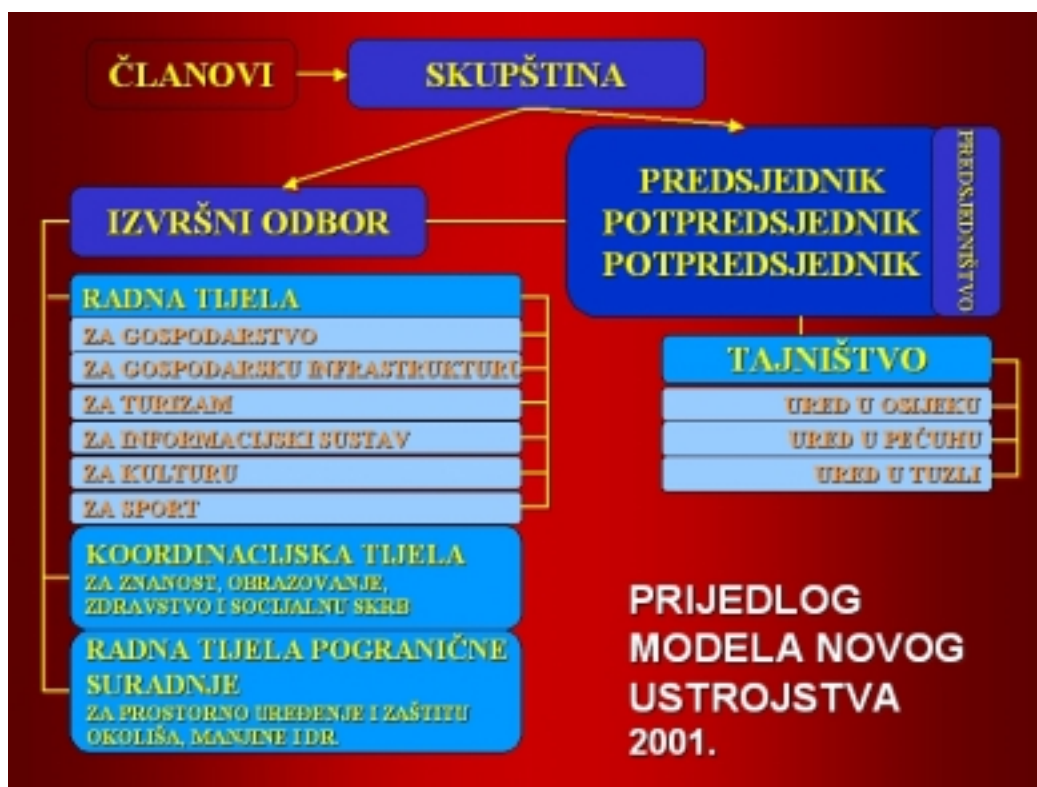
vijeće	- najviše političko tijelo
nadzorna komisija	- nadzorno tijelo
predsjedništvo	- izvršno tijelo
tajništvo	- 3 nacionalna ureda
radne grupe	- ekonomija; socijalna pitanja; turizam i zaštita okoliša; prostorno planiranje.

**4. Prijedlog ustrojstva**

Slijedeći logiku ovakvog struktuiranja upravljačkog sustava, racionalnim se ukazuje oblikovanje ustrojstva Euroregionalne suradnje "Dunav-Drava-Sava" tako da organizacijsku strukturu čine (slika 13.):



1. Skupština
2. Izvršni odbor
3. Predsjedništvo
4. Tajništvo
5. Radna tijela
6. Nadzorni odbor



Slika 13

Imajući u vidu suštinu euroregionalne suradnje u izgradnji njezinog ustrojstva nužno je paziti na primjenu načela nacionalne (državne) ravnopravnosti neovisno o broju članica. Teritorijalni ustroj jeste plod različitih nacionalnih razloga, te je promjenjiv. Kako promjene ustroja ne bi bitno utjecale na skladno funkcioniranje Suradnje, potrebno je izgraditi mehanizam nacionalne (državne) ravnopravnosti (u odlučivanju o suštini stvari) neovisno o broju članova. To je moguće izraziti paritetnim zastupanjem u formiranju odnosno izboru članova pojedinih tijela te u načinu odlučivanja tih tijela. Većinsko odlučivanje dopustivo je samo o proceduralnim pitanjima. Primjena ovog načela na ustrojstvo vidljiva je i iz predložene organizacije tijela.

#### a. Skupština

Skupština je najviše (političko) tijelo u okviru Suradnje. Temeljni je nositelj funkcije odlučivanja unutar Suradnje (odlučuje o najbitnijim pitanjima: o Statutu, članskim odnosima, programu rada, izboru izvršnih tijela i dr.).

Njezini članovi su predstavnici svih članica Suradnje, drugim riječima: svaka članica Suradnje ima svog predstavnika u Skupštini. Logičkim se čini rješenje po kojem članovi nisu unaprijed određeni položajem u strukturi upravljanja članicom Suradnje (kao što važeći Statut određuje sastav Predsjedništva) već da članove Skupštine delegiraju članice Suradnje. To znači da Skupština nema nužno svoj stalni sastav, već se on određuje za svako zasjedanje temeljem punomoći koju članice daju svojim izaslanicima u Skupštini.

## **b. Izvršni odbor**

Izvršni odbor je nositelj izvršne funkcije. Čini ga paritetan broj članova iz svake države (npr. 3) neovisno o broju članica Suradnje. Članove Izvršnog odbora bira Skupština na prijedlog članova Skupštine pojedine države na vrijeme od četiri godine.

## **c. Predsjedništvo**

Predsjedništvo čini predsjednik i dva podpredsjednika Suradnje. Predsjednika i podpredsjednike bira Skupština na vrijeme od dvije godine i to svakoga iz druge države poštujući pri tome redoslijed predsjedanja svake države (rotirajući izbor).

Predsjednik i podpredsjednici su po položaju članovi Izvršnog odbora i rukovode njegovim radom.

Predsjednik i podpredsjednici koordinatori su djelovanja članica Suradnje svaki unutar države kojoj pripada. Kao Predsjedništvo koordiniraju djelovanje Izvršnog odbora i radnih tijela te upravljaju funkcioniranjem Tajništva Suradnje.

## **d. Tajništvo**

Tajništvo je administrativno-stručna zajednička služba Suradnje. Osigurava administrativno-tehnički i stručnu potporu funkcioniranju svih tijela Suradnje.

Organizirano je u tri nacionalna ureda (Pečuh, Osijek, Tuzla).

Članove Tajništva imenuje Izvršni odbor. Radom Ureda rukovode tajnici. Rad Tajništva u cjelini koordinira glavni tajnik. Funkciju glavnog tajnika obnaša tajnik Ureda zemlje kojoj pripada Predsjednik.

Početno nije nužno profesionaliziranje članova Tajništva, tako da se oni imenuju iz reda stručnih službi članica Suradnje.

## **e. Radna tijela**

Radna tijela osniva Izvršni odbor radi proučavanja određenih pitanja, pripreme, razmatranja i podnošenja određenih prijedloga, organiziranja provođenja utvrđenih programa, usklađivanja djelovanja različitih institucija te za izvršenje drugih zadaća od interesa za pospješivanje obavljanja poslova Suradnje.

Radna tijela se mogu osnivati kao stalna ili privremena (ad hoc). Osnivaju se odlukom kojom se utvrđuje njihov naziv, djelokrug rada i nadležnosti, sastav, način rada i mandat njihovih članova.

Stalna radna tijela (odbore ili dr.) treba formirati tamo gdje postoje zajednički projekti čiju izvedbu je potrebno zajednički pripremiti i organizirati odnosno izvoditi (naglašena organizacijska funkcija). Za područja gdje se razvija suradnja institucija moguće je odabrati između formiranja stalnog radnog tijela od strane Izvršnog odbora i formiranja koordinacijskih tijela tih institucija. Za područja suradnje koja imaju jednog temeljnog nositelja u svakoj državi potrebno je ocijeniti uputnost formiranja zajedničkog tijela pored tog nositelja. Za sadržaje suradnje koji se iscrpljuju u razmjeni iskustava (npr. u odnosu na javnu upravu) upitna je potreba formiranja stalnog radnog tijela. Uputnije je ustanoviti forume i njihove nositelje. Za pojedine projekte moguće je formiranje stalnih ili privremenih ekspertskih skupina.

Sljedom rečenoga racionalnim se ukazuje ustanovljenje stalnih radnih tijela za područja prometa i gospodarske infrastrukture, turizma, kulture, športa i informacijskog sustava. Za područje znanosti, zdravstva i socijalne skrbi i obrazovanja čije sadržaje karakterizira pretežitost izravne suradnje institucija čija je to djelatnost, preporučljivo je

ustanovljavati koordinacijska tijela tih institucija. Područje prostornog uređenja i zaštite okoliša te pitanje nacionalnih manjina te druga područja, programe ili projekte koji se po svojoj naravi odnose isključivo na područje uz državnu granicu valja povjeriti posebnim tijelima prekogranične suradnje uspostavljenim između članica uz mađarsko/hrvatsku odnosno hrvatsko/bosanskohercegovačku granicu. Za nositelja organizacije razmjenjene iskustava o javnoj upravi ustanoviti zajednički forum čiji će rad organizirati tajništvo (od tri člana).

Predsjednike i članove stalnih radnih tijela imenuje Izvršni odbor na prijedlog članica Suradnje. U sastav radnih tijela koja imaju koordinacijsku ulogu u odnosu na suradnju institucija ne treba imenovati predstavnike članica, već predstavnike institucija koje surađuju.

#### f. Nadzorni odbor

Nadzorni odbor je kontrolno tijelo čija se potreba formiranja javlja u trenutku uspostavljanja zajedničkog proračuna i financijskog poslovanja Suradnje. Njegova temeljna funkcija jeste, dakle, nadzor nad pravilnošću upotrebe raspoloživih financijskih sredstava o kojima odlučuju tijela Suradnje.

Članove Nadzornog odbora bira Skupština na paritetnoj osnovi, na način izbora članova Izvršnog odbora.

## 5. Oblici prekogranične suradnje i ustrojstvo Suradnje

U dijelu koji se odnosi na područje i funkcije ukazano je na činjenicu da prostorni raspored dijelova Suradnje uvjetovao dva tipa suradnje: prekogranični i međuteritorijalni. Sadržaji pogranične suradnje koji su karakteristični jedino za područja uz državne granice uvjetovali su i uvjetuju definiranje posebnih programa specifičnih za pograničnu suradnju. Uz to se vezuje i pitanje upravljanja ovim dijelom programa. Konkretna inicijativa Županije Baranja dovela je do susreta čelnika županija s obje strane hrvatsko - mađarske granice u kolovozu 2000. godine u Harkany, a za posljedicu imala dogovor o uspostavljanju trajne suradnje (slika 14.).

Predloženo je da se dogovor županija sankcionira međudržavnim dokumentom, što je u završnoj fazi realizacije. Ova aktivnost imala je i organizacijske posljedice koje su se odrazile u sljedećem:

- dogovorom su obuhvaćene i županije koje nisu članice Suradnje, tako da ne postoji prostorni ni statusni identitet. Ovaj problem je s hrvatske strane otklonjen brzim uključivanjem hrvatskih županija u članstvo Suradnje.
- radi koordinacije projekata na kojima je započeo rad postupno se počinje formirati odgovarajuća organizacijska infrastruktura (zajednički radni odbor s projektnim timovima za područja regionalnog planiranja, razvoja pogranične tehnološke infrastrukture, razvoja gospodarstva, s posebnim naglaskom na turizam i razvoj tehnoloških istraživanja, razvoja humanih resursa i ekologije i zaštite prirode).

Ova aktivnost koja svoje uporište ima u činjenici da je sredstva potpore Europske unije namijenjena prekograničnoj suradnji (Phare CBC) moguće koristiti samo u odnosu na prikazane sadržaje, logički je odgovor na nužnost osiguranja eksternih izvora sredstava. Stoga ga je moguće očekivati i u oblikovanju prekogranične suradnje uzduž hrvatsko - bosanskohercegovačke granice, kada se za to steknu prostorni preduvjeti.



Slika 14

No, budući da je riječ o sadržajima i sudionicima koji su dio i Euroregionalne suradnje postoji opasnost da paralelni programski i organizacijski ustroj koji ne bi korespondirao s tijelima Suradnje, dovede u pitanje smisao i funkcioniranje Suradnje. Ova opasnost upućuje na nužnost pažljivog definiranja položaja ovih programskih sadržaja i organizacijskog ustroja u strukturi Euroregionalne suradnje "Dunav-Drava-Sava". Načelo integriteta Suradnje zahtijeva da oni budu na odgovarajući način inkorporirani u Suradnju kao njezin zasebni programski dio.

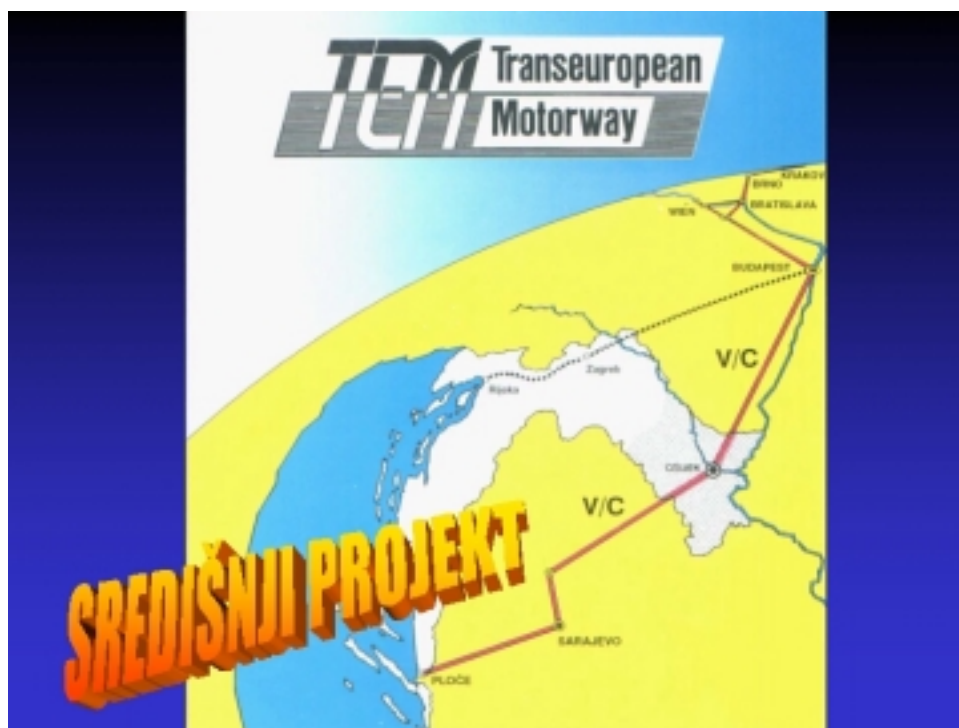
## VI. METODOLOGIJA RADA

Propitivanje rezultata ostvarenih u prethodnom razdoblju nužno zahtijeva razmatranje i metodologije primijenjene u ostvarivanju postavljenih ciljeva. U odnosu na ovo područje posebno treba sagledati postupak planiranja, načina odlučivanja i načina izvršavanja utvrđenih programa. Dio ovih pitanja već je sagledan u okviru proučavanja ustrojstva organizacije.

### 1. Planiranje

Prema odredbama važećeg Statuta aktivnosti su planirane na razini radnih odbora. Prijedlozi programa su podnašani Predsjedništvu na odobrenje, a povratno i izvješća o njihovom ostvarivanju. Ono što se ukazalo kao nedostatak jeste da u cjelini organizacije nije postojala dovoljna spoznaja o svim programima te da nije ostvarena sinergija programa različitih područja. Na taj način organizacija nije imala svoj (jedinstveni) program, nego tek skup programa radnih odbora. Ova metodologija planiranja nastavno je onemogućila utvrđivanje strateških pravaca djelovanja Suradnje odnosno izostalo je strateško usmjeravanje suradnje. U množini planiranih aktivnosti izostala je identifikacija ključnih elemenata programa te značajniji angažman na ostvarivanju tih elemenata.

Iz tog razloga nužno je doraditi postojeću metodologiju planiranja. Aktivnosti radnih tijela u pripremi prijedloga programa treba zadržati kao početnu fazu pripreme jedinstvenog programskog dokumenta. Nositelj izvršne funkcije (Izvršni odbor) treba temeljem ovih prijedloga oblikovati usklađeni program djelovanja i predložiti ga Skupštini na usvajanje. Na taj način programska orijentacija Suradnje izražena njezinim programom bit će strateški usmjerivač svim dijelovima organizacije u zajedničkom djelovanju. Programski dokument može biti dugoročan ili godišnji.



Slika 15.

Radi osiguranja djelotvornosti u ostvarivanju temeljnih ciljeva Euroregionalne suradnje u pristupu planiranju nužno je utvrditi strategijske odnosno ključne programe i projekte (kao što je npr. projekt izgradnje autoceste u prometnom koridoru Vc - slika 15.) te za njih utvrditi primjerenu tehnologiju izvođenja. Ove projekte moraju izravno nositi tijela Suradnje. U odnosu na ostale programe treba poticati suradnju institucija koje obavljaju djelatnost u čijem okviru se nalaze odnosi programi te njima prepustiti njihovo izvođenje.

## 2. Odlučivanje

Već ranije je istaknuta nužnost osiguravanja primjene načela ravnopravnosti skupine članica pojedine države u formiranju izvršnih tijela, ali i u postupcima odlučivanja. U formiranju tijela primijenjena je metodologija pariteta neovisno o broju članica s područja pojedine države. U postupku odlučivanja na raspolaganju su:

- odlučivanje konsenzusom o najbitnijim pitanjima (Statutu, primanju članova i sl.)
- pravo veta koje pripada skupini članica pojedine države o pitanjima o kojima se odlučuje većinom danih glasova.

U pravilu običnom većinom treba odlučivati samo o postupovnim (proceduralnim) pitanjima, a o svim pitanjima za koje nije utvrđeno odlučivanje konsenzusom, odlučivanje treba biti većinom glasova ukupnog broja članova odnosno tijela.

Odlučivanje se provodi na sjednicama tijela. Uputno je utvrditi obvezu zasjedanja Skupštine najmanje jednom u godini dana. Po naravi stvari Izvršni odbor treba zasjedati prema potrebi, a najmanje jednom u četiri mjeseca. Predsjedništvo, kao koordinacijsko tijelo, odnosno metoda koordinacijskog djelovanja, ne radi na sjednicama već na ad hoc sazvanim sastancima ili posredstvom drugog oblika komunikacije.

Prihvatljiva je praksa da se sjednice održavaju naizmjenično na području Republike Mađarske, Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine. Službeni jezik sjednica i dokumenata Suradnje je bosanski odnosno hrvatski te mađarski. Tumača osigurava Tajništvo.

Osnove rada tijela Suradnje uređuju se Statutom. Prema potrebi rad Skupštine i Izvršnog odbora moguće je urediti poslovníkom o radu. Rad radnih tijela uređuje se aktom o njihovom osnivanju.

## 3. Izvršavanje

Izvršavanje prihvaćenih programa organizira i provodi ono tijelo ili institucija koja tim programom određena. To može biti stalno ili za određenu aktivnost formirano ad hoc radno tijelo, organizacije - nositelji određenih aktivnosti ili neko drugo tijelo. Izvršavanje podupire Tajništvo, koordinira Predsjedništvo a nadzire Izvršni odbor.

U izvršavanju treba poticati koncept uspostavljanja izravnih veza između srodnih organizacija koje mogu biti nositelji određenih aktivnosti. Radna tijela Suradnje moraju se oslanjati na Tajništvo, a organizacije - nositelji na daleko širi vlastiti ljudski potencijal. Uspostavljanjem veza između srodnih institucija ostvaruju se i drugi učinci: uspostavljaju se odnosi trajnije suradnje i na drugim programima te izravni ljudski kontakti. Na taj način Suradnja biva prihvaćena kao nešto vlastito, odnosno institucije i ljudi u njima počinju se osjećati dijelovima Suradnje.

Naznačeni psihološki (i emocionalni) učinak jeste cilj kojemu treba težiti i u tom smislu voditi računa o načinu izvođenja aktivnosti. U konačnici na taj način se ostvaruje i jedan od temeljnih ciljeva osnivanja Euroregionalne suradnje: uspostavljanje veza između obrazovnih, znanstvenih i istraživačkih ustanova, odnosno pospješivanje razumijevanja i priznavanja različitih kultura.

Upravo stoga posebnu pozornost treba posvetiti približavanju aktivnosti suradnje građanima koji moraju postati partneri u njihovom izvođenju. U tom smislu nezamjenjiva je uloga javnih medija.

## VII. FINANCIRANJE EUROREGIONALNE SURADNJE

Materijalna osposobljenost bitna je pretpostavka materijalizacije utvrđenih programa djelovanja. Ona je određujući faktor realnosti svakog modela društvene organizacije pa tako i Euroregionalne suradnje.

U prvom razdoblju postojanja Suradnje kao zajedničke međunarodne organizacije, troškove njezinog djelovanja snosili su sudionici aktivnosti, odnosno domaćini izravno, sukladno Statutu Suradnje: "Domaćin snosi troškove prehrane sudionika sjednice Predsjedništva i radnih odbora, dok troškove smještaja, putne troškove i troškove tumača snose sami sudionici sjednica. Troškovi djelovanja Tajništva terete onaj organ čiji predsjednik obnaša funkciju predsjednika."

Statutom je predviđeno uvođenje članarine odredbom prema kojoj: "Predsjedništvo može jednoglasnom odlukom odlučiti da članovi plaćaju godišnju članarinu za ciljeve koje odrede sami članovi. Članarinom rukuje onaj upravni organ čiji predsjednik obnaša dužnost rotirajućeg predsjednika." Ova mogućnost nije iskorištena tako da u ovom trenutku nije ustanovljena članarina.

O financijskom poslovanju Statut sadrži samo odredbu: "O materijalnom pokriću projekta treba odlučiti prigodom donošenja odluke u svezi projekta, a tijekom financiranja troškova treba se voditi računa o razmjernom sudjelovanju članova." No, ni ova odredba nije našla svoju primjenu, budući da nisu realizirana zajednička sredstva o kojima bi odlučivala tijela Suradnje.

Posljedica izostanka zajedničkih sredstava jeste i izostanak zajedničkih manifestacija. Upućenost na financiranje vlastitim izvorima uvjetovala je preferiranje oblika pozivanja partnera kao gosta radi sudjelovanja na manifestaciji čiji je domaćin organizator. Ova posljedica reflektira se, nadalje, na stupanj ostvarivanja naprijed istaknutih funkcija Suradnje.

Pokušaj sagledavanja mogućih izvora sredstava upućuje na sljedeće izvore:

- vlastiti izvori domaćina aktivnosti
- doprinos članova Suradnje (članarina)
- sredstva namaknuta iz domaćih ili međunarodnih izvora za financiranje projekata
- sredstva donacija
- sredstva ostvarena komercijalizacijom pojedinih aktivnosti, proizvoda odnosno usluga i dr.

Budući da su raspoloživa sredstva limitirajući faktor aktivnosti, analizi mogućih izvora i načina pribavljanja sredstava treba posvetiti posebnu pozornost. No, to pitanje prelazi granice ovoga rada.

Dakako, da pokretanje financijskog poslovanja Euroregionalne suradnje otvara niz pitanja vezanih uz pravni režim, tehniku poslovanja, način odlučivanja i nadzora nad korištenjem sredstava. Budući da je to u ovom trenutku ipak samo "teorijsko" pitanje, izgradnji ovoga mehanizma treba pristupiti u trenutku osiguranja sredstava koja zahtijevaju taj mehanizam.

## VIII. PLAN AKTIVNOSTI U UTVRĐIVANJU I IZGRADNJI NOVOG MODELA

U oblikovanju i izgradnji prihvaćenog modela organiziranja Euroregionalne suradnje "Dunav-Drava-Sava" valja primijeniti projektni pristup. To znači da artikulaciju (oblikovanje) treba slijediti razmatranje i prihvaćanje, zatim implementacija, evaluacija i eventualno potrebna korekcija. Primijenjeno na ovaj projekt u njegovoj izvedbi treba slijediti sljedeće korake:

1. razmatranje i prihvaćanje elaborata od strane Predsjedništva Suradnje (svibanj 2001.)
2. izrada i donošenje Statuta Suradnje (rujan/listopad 2001.)
3. izbor i konstituiranje novih tijela (studeni 2001.)
4. ustrojavanje ureda Tajništva Suradnje (studeni 2001.)
5. donošenje potrebnih provedbenih akata predviđenih projektom (prosinac 2001.).

Faza evaluacije (praćenja) i eventualne korekcije nastavlja se u narednom razdoblju od godine dana.