

**УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ**  
**ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА - БЕОГРАД**  
специјалистичке студије за послове европске интеграције

**ЕВРОРЕГИОНИ И ЊИХОВ ЗНАЧАЈ У ЗЕМЉАМА КОЈЕ НИСУ ЧЛАНИЦЕ**  
**ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

-семинарски рад-

Ментор: др Слободан Самарџић

Весна Мијалковић

## САДРЖАЈ

НАСТАНАК ЕВРОРЕГИОНА	3
ИДЕЈА О ЕВРОПИ РЕГИОНА	4
ИНСТРУМЕНТИ УТИЦАЈА У РЕГИОНИМА	6
СТРАТЕГИЈА УТИЦАЈА У ПИТАЊИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ	8
ИСКУСТВА ЕВРОРЕГИОНА НИШАВА	9
ОЦЕНА И ПЕРСПЕКТИВА ЕВРОРЕГИОНА	10
ЛИТЕРАТУРА	12

## НАСТАНАК ЕВРОРЕГИОНА

Регионализација држава Западне Еропе позната је још одавно. Наиме, скоро све европске државе, Немачка, Француска, Шпанија, Италија, Аустрија, Швајцарска, Велика Британија, Белгија... конституисане су на бази региона, кантона, покрајина, жупанија, округа, грофовија, аутономних заједница, културних заједница или томе слично. Ова регионализација, извршена је на националном нивоу. Одмах се може приметити разноликост регионаних структура, а у тој разноликости уочавају се две опште карактеристике.<sup>1</sup>

Прво, степен аутономије варира од земље до земље, па тако имамо федералне јединице ( Немачка, Аустрија и Белгија) са законодавном, извршноуправном и судском компетенцијом, са знатним уделом у националној политици, као и извесним утицајем у спољњој политици земље; аутономне регионе (Италија, Шпанија, Португалија) са одређеним законодавним, извршноуправним и судским компетенцијама; регине са извесним статусом независне управе (Холандија и Данска) или са делегираном управом од стране централне државе. Као што се може закључити, у многим државама Европе ови региони представљају средњи ниво власти, а то даље значи децентрализацију, деполитизацију и деетатизацију.

Друго, постоји различита активност у мноштву националних регионалних структура у погледу њихове унутрашње аутономије и међусобног трансдржавног регионалног повезивања. Посебности се јављају и кад је у питању разлог таквог повезивања, код неких је у питању историјско-културни идентитет, док је код других у питању интерес за привредним и саобраћајним повезивањем.

Још 1875. године била је основана Међудржавна француско-шпанска Комисија за Пиринеје, која и данас постоји. У послератном периоду

---

<sup>1</sup> Слободан Самарџић, *Европски регионализам и Балкан*, Институт за европске студије, Београд, 2004, стр.166.

формирана је немачко-француско-луксембуршка Комисија за регион Сар-Лор-Лукс, као и немачко-француско-швајцарска Комисија за област Горње Рајне.

Како су региони имали одређени значај у својим државама, то их и Европска заједница није занемарила, нарочито у периоду кад су ови региони почели да се удружују са регионима у пограничним областима .

Тако је Повељом о регионализацији Европске заједнице, усвојеном у Европском парламенту 18. новембра 1988. године, утврђено значење појма регион у оквирима Европске заједнице. Према Повељи регион представља одређено јединство у географском смислу чије становиштво одликују сличност у погледу језика, историје, традиције, као и заједнички интереси у области привреде и саобраћаја. Европски регионализам одликују два паралелна процеса. Први је повезивање региона различитих држава, најчешће суседних (подрегионализам или субрегионализам), док се други процес односи на стварање регионалних удружења са циљем непосредног утицаја на међународне организације, као што су Савет Европе или Европска унија (надрегионализам или супрарегионализам). Познати еврорегиони у Европској унији су Базилиенсис, Арге Алп (обухвата области Аустрије, Италије, Немачке, Швајцарске), затим Адриа, ЦОТРОА, ЕУРОРЕГИО итд<sup>2</sup>.

## ИДЕЈА О ЕВРОПИ РЕГИОНА

Идеје децентрализације и сарадње могу се сматрати основним оријентирима уређења Европске заједнице. Концептуално треба створити што чвршће јединство између народа Европе а то захтева да се олуке доносе што је могуће ближе грађанима. У таквој перспективи идеја о регионализму је заузела значајно место.

Идеја о Европи региона је добијала на значају и показала своје позитивне карактеристике нарочито у погледу историјске, културне и

---

<sup>2</sup> *Европски регионализам*, Интернет: <http://www.are-regions-europe.org.html> 25/08/2007.

територијалне диференцираности простора. Њен значај је потврђен, већ поменути, усвајањем Повеље о регионализацији Европске заједнице. У првом члану Повеље, регион је дефинисан кроз следеће ставке<sup>3</sup>:

1. Под регионом се у Повељи подразумева област која представља сасвим одређено јединство у географском смислу, или истоврсну групу области које чине заокружену целину, чије се становништво одликује одређеним заједничким елементима које оно жели да очува и развије како би обезбедило културни, социјални и привредни напредак.
2. Под заједничким елементима одређеног становништва подразумевају се заједничка обележја у погледу језика, културе, историјске традиције и интереса у области привреде и саобраћаја. Није безусловно потребно заједничко присуство свих ових елемената.
3. Различита правнополитичка обележја која ове јединице имају у различитим државама не искључују их из разматрања изложених у овој Повељи.

Идеја Европа региона је била тема и на конференцији одржаној у Минхену 1989. године. На тој конференцији јасно су дефинисани циљеви и пројекције регионализације. У тачки 3. Закључка са ове седнице стоји да будућа Европска унија треба да буде рашчлањена на три степена: Европска заједница, државе чланице и покрајине или региони. У Закључцима се тражи право иницијативе, сарадње, ставрње представничких установа и право жалбе пред Европским судом, као и укључивање региона у Европски устав.

Регионални представници различитих европских земаља су подносили заједничке захтеве, као што је Дизелдорфска декларација из јуна 1991. године, или Декларација о регионализму у Европи, Скупштини европских региона из децембра 1996. године. У њима се издвајају као приоритетни захтеви: поштовање регионалне културне

---

<sup>3</sup> Слободан Самарџић, *Европски регионализам и Балкан*, Институт за европске студије, Београд, 2004, стр.165.

различитости, тростепени федерални развој Еропске уније са самосталним регионима, учвршћивање принципа субсидијарности и сл.

Регионализација у принципу има своје проблеме који се налазе у различитој економској развијености појединих региона, у различитој њиховој аутономности у појединим државама, као и у различитом прихватању сардње међу регионима од стране влада појединих земаља.

## ИНСТРУМЕНТИ УТИЦАЈА У РЕГИОНИМА

Инструменти утицаја створени су из различитих разлога. На пример , европски региони поседују различите степене економског или културог развоја. Како је циљ европског уједињења , између осталог и смањење разлике између појединих подручја, то је створен један инструменат , као што је Европски фонд за регионални развој.

С друге стране, да би се омогућило делотворно представљаење регионалних интереса, 1985. године основана је Скупштина европских региона (СЕР) са седиштем у Страсбуру, као слободно регионално удружење. Улога СЕР-а је у повезивању региона и држава ЕУ са другим европским државама. Уговором из Мастрихта установљен је регионални одбор, као нека врста сталног представника региона на нивоу Заједнице. Углавном је ограничен на консултативну функцију, како би се фактички деловало као група за притисак код Министарског савета или Комисије. Затим је формиран Комитет региона (КР), 1994. године, чија је функција слична као и функција СЕР-а, а све у циљу повећања утицаја самих региона у раду институција ЕУ.

Исте 1994. године формиран је и Конгрес општина и регија Европе(КОРЕ). КОРЕ се састоји из два дома, који редовно окупљају

регионалне и локалне представнике, данас више од 40 држава чланица Савета Европе<sup>4</sup>.

Уговором из Амстердама још више је дат значај регионима у погледу њихове могућности саодлучивња и побољшавања њиховог положаја, тако да је

- КР (Комитет региона) добио саветодавну улогу у области законодавства Европске Заједнице;
- у Савету министара ангажују се и министри са регионалног нивоа;
- принцип субсидијарности подвлачи регионални значај;
- ЕУ се описује као унија народа у којој се одлуке доносе што отвореније и блискије грађанима, што исказује јасно јачање значаја поднационалног нивоа.

Значајну улогу у доношењу одлука играју и регионани бирои, чије је седиште у Бриселу. Бирои имају значајну улогу у лобирању, у ширењу информација и заступању одређених ставова од интереса за поједине регионе. Тако су створена представништва интереса<sup>5</sup>.

Многи региони имају и своју међусобну сарадњу, било она на националном или међунационалном нивоу. ЕУ има свој интерес да ову, нарочито треансграничну саадњу између региона, дотира кроз програм, за трансграничну или транснационалну саадњу. За сврху дотирања оформљени су програми, као што су Интеррег, Фар, Твининг. Ови програми обухватају велики број тема, од којих се подржавају нарочито области из културе, образовања, управе и сл. Трансгранична сарадња и приступ наведеним фондовима нарочито је битан за рагионе држава које се налазе у транзицији, а које још нису приступиле Европској унији. На тај начин долази до превазилажења различитости између региона у свим областима почев од културе и образовања до инфраструктуре и привредног развоја.

---

<sup>4</sup> Вернер Вајденфелд и Волфганг Веселс, *Европа од А до Ш*, Фондација Конрад Аденауер, Бон, 2002, стр.88.

<sup>5</sup> Вернер Вајденфелд и Волфганг Веселс, *Европа од А до Ш*, Фондација Конрад Аденауер, Бон, 2002, стр.88.

Тако је преко КР и бироа створена могућност да се утиче на одлуке ЕУ, као и на одлуке које се доносе на националном нивоу. Што се тиче саодлучивања, региони имају пратећу функцију.

Створена је и Конференција Европских министара као тело за координацију својих европско-политичких интереса и циљева.

Међутим, разлика између захтева региона и њихових асоцијација за већим утицајем у европским институцијама, с једне стране, и њиховог правног статуса на националном и наднационалном плану, с друге стране, прилично је велика. Два су разлога. Прво у политичким односима и институционалним структурама држава има још увек централну улогу. Друго, региони у својим националним државама имају различите политичке статусе.

Као што се може видети регионалне асоцијације немају дивољне политичке самосталности, те нису ни субјекти међународног права. Међутим, трансгранична сарадња самљује напетост у односима мањинских група и етничких идентитета, те тако потпомаже интеграционе процесе. Нарочито је то важно у случајевима земаља које треба да приступе процесу прикључења Европској унији.

## СТРАТЕГИЈА УТИЦАЈА У ПИТАЊИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Појам регионализације и процес регионализације далеко је сложенији и мање одрђен у односу на федерализам. Обухвата, као што је већ речено, процесе децентрализације и територијалне аутономије на више нивоа: унутар појединих држава, затим трансдржавно повезивање и стварање европских регионалних асоцијација са директним представљањем на нивоу међудржавних организација и заједница.

На овај начин представништва интереса покрајина и региона делују на два начина. Прво преко комитета и непосредним контактима, преко својих контакт бироа у Бриселу, те на тај начин утичу на доношење одлука ЕУ.С друге стране, они на уставно-правној основи, колико то устав



дозвољава, учествују у усвајању одлука које њихове државе доносе на националном нивоу. Тако, када је реч о саодлучивању за немачке покрајине, онда је њихов утицај на државном нивоу значајан, али кад је у питању суделовање на нивоу ЕУ, онда оне имају пратећу функцију. У овом конкретном случају, покрајине утичу, преко Савезног већа у конкретним питањима ЕУ. Немачка Влада је у вези са овим питањем донела низ закона и споразума којима се регулише учешће региона и покрајина у раду, а везано за питања ЕУ. Тако постоји Закон о сарадњи између савезне државе и покрајина у односу на ЕУ.

Целокупан овај концепт регионализације, тј. стварање региона, врло је подржан од стране становништва. Нарочито је подржан принцип учествовања у доношењу одлука на европском нивоу.

Полжај европских региона је нарочито побољшан Уговором из Мадрихта, односно омогућен је даљи развој регионалног саодлучивања.

Пракса сарадње између савеза и региона у европским питањима је често веома мукотрпна, али укључивањем актера са различитих нивоа одлуке су блискије грађанима, а истовремено се олакшава спровођење одлука на административном нивоу. Региони имају велики значај у погледу европских односа са јавношћу<sup>6</sup>.

Прекогранична и регионална сарадња, са тесним контактима са грађанима, чине ЕУ опипљивом. Државе из Средње и Источне Европе, њихове покрајине и региони, нарочито су заинтересовани за регионализацију.

Мађутим, по тренутним показатељима, утицај региона на одлуке у високим институцијама ЕУ, неће се реализовати у догледно време.

## ИСКУСТВО ЕВРОРЕГИОНА НИШАВА

Еврорегион Нишава формиран је јула месеца 2005. године између два регионална удружења грађана УГ Понишавње, регионално удружење

---

<sup>6</sup> Вернер Вајденфелд и Волфганг Веселс, *Европа од А до Ш*, Фондација Конрад Аденауер, Бон, 2002, стр.88.

Пиротског округа и УГ Нишава, регионално удружење Софијске области. Тако формиран еврорегион назван је Нишава. Овај регион чине чланови, грађани општина пиротског округа и општина софијске области. Општине које улазе у састав пиротског округа су Димитровград, Пирот, Бела Паланка и Бабушница, а општине које улазе у састав софијске области су Своге, Косин Брод, Сливница, Божуриште, Годеч и Драгоман. Еврорегион Нишава је у јулу месецу 2007. године примљен у Асоцијацију европских пограничних региона - АЕБР. Еврорегион има своје области делатности, као што су регионални развој, економски развој, туризам и спорт, култура, трансфер иновација, екологија, пољопривреда, социјална сардња, здравство, комуникације, образовање и сл. Еврорегион Нишава има и своју визију: повећано разумевање и толерантност између суседа и грађана путем изградње партнерства између Пиротског округа у Србији и Софијске област у Бугарској. Има и своју мисију која би се могла дефинисати као подршка заједничком регионалном развоју у духу толерантности, добросуседских односа и пријатељства између два народа.

Иначе Еврорегион Нишава учествовао је у низу пројеката прекограничне сарадње које су финансирале фондације КАРДС и ФАР, као и ЕАР. То су углавном били пројекти везани за културу, образовање, екологију, спорт и сардњу, за однос људи са људима. Сарадња између грађана ове две државе је више него добросуседска, те се одскора ради и на покушајима ублажавања визног режима који је успостављен недавно између њих. Сусрети се организују и са једне и са друге стране границе, окупљања су везана за реализацију или писање нових пројеката, при чему бугарски партнер може користити богатије предприступне фондове. Уредним плаћањем чланарине, активним учешћем у асоцијацији еврорегиона, надамо се да ће и наша страна добити приступ богатијим и садржајнијим фондовима, пре свега инфраструктурним. Такође су искуства показала да се на овај начин ублажавају све неједнакости и омогућава лакше превазилажење разлика у свим сферама живота грађана једне и друге области.

## ОЦЕНА И ПЕРСПЕКТИВА ЕВРОРЕГИОНА

Из свега досад реченог, може се рећи да су еврорегиони врло значајни управо у развоју добросуседских односа, толерантности, развоја културне и образовне сарадње између суседа, пријатељства између народа и изградње партнерства између држава.

И поред огромног значаја идеје и праксе регионализма за одржање и даљи развој европског плурализма, укључење региона као равноправног партнера у ЕУ је нереално, боље рећи преурањено. Почетком деведесетих, пре Уговора из Мастрихта, заговарао се евроски федерализам, са тростепеном структуром, где би региони са грађанима Европе требало да представљају базичну структуру. Међутим, евидентан је развој кризе на релацији држава чланица-заједница. Иначе, за тростепени федерализам региони би морали да имају свој представнички дом у Европском парламенту, директно право учешћа у формирању и раду Министарског савета и Комисије, гарантовано право тужбе европском суду. У том смислу требало би очекивати и другачији распоред надлежности између заједнице, државе чланице и региона. Свакако, да треба очекивати да тамо где постоје развијена искуства регионализма и локалне самоуправе, да се оне подрже, а тамо где не постоје да се подстичу<sup>7</sup>.

Дакле, потребно је очекивати у перспективи, по решавању поменутих криза на релацији држава чланица-заједница, да се настави са развојем децентрализације и спуштањем нивоа утицаја и управљања до нивоа грађана, а за то су региони и њихове асоцијације врло погодне.

---

<sup>7</sup> Слободан Самарџић, *Европска унија као модел наднационалне заједнице*, Институт за Европске студије фондација Фридрих Еберт, Београд, 1998, стр.40.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Слободан Самарџић, *Европска унија као модел наднационалне заједнице*, Институт за Европске студије фондација Фридрих Еберт, Београд, 1998, стр.40.
2. Вернер Вајденфелд и Волфганг Веселс, *Европа од А до Ш*, Фондација Конрад Аденауер, Бон, 2002, стр.88.
3. Слободан Самарџић, *Европски регионализам и Балкан*, Институт за европске студије, Београд, 2004, стр.165.
4. *Европски регионализам*, Интернет: <http://www.are-regions-europe.org.html> 25/08/2007.