

# EUROPEIZACIJA HRVATSKE VANJSKE POLITIKE S POSEBNIM NAGLASKOM NA PRUŽANJE RAZVOJNE POMOĆI

FILIP KOVAČ

---

## Sažetak

Ovaj rad istražuje europeizaciju hrvatske vanjske politike na području institucionalnog ustrojstva te vanjskopolitičkih ciljeva i normi u okviru politike proširenja i razvojne suradnje. Rad razmatra što je europeizacija, koje su sastavnice europske vanjske politike, koje je institucionalne promjene doživjela hrvatska vanjska politika te koje su odrednice hrvatske razvojne pomoći. Poseban naglasak stavljen je na hrvatsku razvojnu pomoć te, kroz odnos s BiH i Srbijom, rad promatra kako Hrvatska doprinosi europskoj politici proširenja.

**Ključne riječi:** europeizacija, hrvatska vanjska politika, razvojna pomoć, zapadni Balkan

## I. Uvod

Ulaskom u Europsku uniju 1. srpnja 2013. godine postignut je posljednji veliki hrvatski vanjskopolitički cilj. To je značilo da je Hrvatska morala preispitati svoje vanjskopolitičke ciljeve i odrediti nove, prikladne europskome kontekstu, ali i vlastitim nacionalnim interesima. Iako je već ranije bio definiran, jedan od tih novih glavnih ciljeva svakako je

Filip Kovač, politolog, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu

postala potpora i pomoć zemljama zapadnog Balkana na njihovu putu prema punopravnom članstvu u Europskoj uniji, uz ambiciju da se postane jamac stabilnosti i vođa u regiji (Šelo Šabić 2013: 2).

Iako je Hrvatska članica Europske unije nekoliko godina, njenu je ulasku prethodio dugi niz godina u kojima je imala status zemlje kandidatkinje. U tom razdoblju Hrvatska je pod pritiskom EU-a provela mnoge reforme kako bi ispunila uvjete za članstvo. Upravo je u razdoblju pregovora Hrvatska najviše europeizirana, što ipak ne znači da su svi aspekti hrvatskih javnih politika i političkog sustava u potpunosti europeizirani ulaskom u EU.

Europeizacija se kao pojam u međunarodnoj literaturi pojavljuje devedesetih godina prošlog stoljeća unutar europskih studija (Sauruger 2013: 169) te uskoro postaje vrlo popularan predmet istraživanja. Potom prerasta u konceptualni okvir unutar područja političke teorije europske integracije, ali i "prilično pomodan" pojam u društvenim znanostima (Grubiša 2012: 27). I dok strana literatura obiluje radovima temeljenima na definiranju samoga pojma europeizacije, istraživanju izvora i rezultata europeizacije te europeizacije nacionalnih javnih politika i političkih sustava, hrvatska se literatura time ne može pohvaliti. Postoje, svakako, radovi stručnog karaktera koji su prikazi već postojećeg fonda znanja iz međunarodne literature, ali i znanstveni radovi koji proučavaju europeizaciju pojedinih hrvatskih javnih politika. No hrvatska je literatura još uvijek oskudna u tom području, naročito što se tiče europeizacije vanjske politike. Damir Grubiša govori o fenomenu zakašnjele europeizacije političke znanosti u Hrvatskoj, uz napomenu da je na Fakultetu političkih znanosti i Pravnom fakultetu u Zagrebu prvi kolegij o procesima europske integracije uveden tek u akademskoj godini 2003./2004. (Grubiša 2012: 27). Usporedbe radi, u Češkoj i Mađarskoj takvi kolegiji uvedeni su još 1992. a u Rumunjskoj je 1994. osnovan Fakultet za europske studije (Grubiša 2012: 27).

Hrvatskome fundusu stručne i znanstvene literature uvelike nedostaje radova koji se bave europeizacijom hrvatske vanjske politike.<sup>1</sup> Postoje ipak radovi koji proučavaju hrvatsku vanjsku politiku u kontekstu završavanja pregovora o članstvu u EU-u te u kontekstu novih vanjskopoličkih izazova nakon ulaska u EU. Takvi radovi poslužiti će

---

1 U međunarodnoj literaturi postoje istraživanja europeizacije pojedinih država članica i, između ostalog, njihovih vanjskih politika, od kojih su neka provedena i komparativnom metodom. O europeizaciji hrvatske vanjske politike međutim u stranoj literaturi nema radova.

kao reference u ovome radu, ali, za razliku od njih, ovaj rad ide nekoliko koraka dalje. Upravo se pitanje snalaženja hrvatske vanjske politike u novom, europskom kontekstu (nakon ulaska u EU) nalazi u pozadini ovoga rada, uz želju da se razmotri koju poziciju Hrvatska želi zauzeti u regiji, naročito u odnosima prema Bosni i Hercegovini te Srbiji. Odnosi s te dvije države aktualni su i zanimljivi iz više razloga. Tri države dijele nedavnu zajedničku ratnu prošlost, u BiH živi veliki broj Hrvata, s obje zemlje Hrvatska ima neriješena granična pitanja, a integracija tih dviju država u Europsku uniju znatno bi pridonijela rješavanju sigurnosnih i stabilizacijskih pitanja u regiji. Stoga ovaj rad proučava, između ostaloga, utjecaj europeizacije hrvatske vanjske politike na odnos RH prema tim državama.

Predmet istraživanja ovog rada je utjecaj europeizacije na hrvatsku vanjsku politiku. Europeizacija nacionalne vanjske politike izvire iz vanjske politike Europske unije koja ima više aspekata, a ovaj se rad temelji na europeizaciji koja proizlazi iz europske politike proširenja i razvojne suradnje te na institucionalnoj i normativnoj europeizaciji. U skladu s tim, ali i s činjenicom da Hrvatska prolazi kroz proces europeizacije već 20 godina,<sup>2</sup> u radu se tvrdi da je Hrvatska vanjska politika prošla uspješan proces europeizacije na području institucionalnog ustrojstva te vanjskopolitičkih ciljeva i normi u okviru politike proširenja i razvojne suradnje. Europeizacija se promatra kao nezavisna varijabla, a hrvatska vanjska politika kao zavisna varijabla. Ishod (*outcome*) uspješno europeizirane vanjske politike vidljiv je u pomoći koju RH pruža BiH i Srbiji na putu u EU te na taj način ostvaruje neke od temeljnih ciljeva vanjske politike EU-a, ali i u sličnostima institucionalnog uređenja vanjske politike RH i drugih malih država EU-a.

Rad započinje raspravom o tome što zapravo europeizacija jest. S obzirom na to da različiti autori različito definiraju europeizaciju, bitno je te razlike raščistiti i utvrditi kojom se definicijom europeizacije ovaj rad koristi kako bi se znalo što se točno istražuje. Poglavlje koje slijedi bavi se upravo tim pitanjem, ali i teškoćama koje proizlaze iz samog istraživanja europeizacije. Potom se proučavaju sastavni aspekti vanjske politike EU-a i izdvajaju oni kojima se ovaj rad bavi u svrhu dokazivanja glavne tvrdnje. Uz to, objašnjava se koja se područja europeizacije

---

2 Godine 1995. trajali su pregovori o Sporazumu o suradnji između RH i EU uz kratko sudjelovanje u programu PHARE. <http://www.europe.hr/hrvatska-i-eu-2/kronologija-odnosa-eu-rh/> (pristupljeno 19. lipnja 2015.)

u kontekstu vanjske politike proučavaju u ovome radu. Važnost ta dva poglavlja leži u tome što izgrađuju analitički okvir kao podlogu za dokazivanje postavljene hipoteze. Sljedeća poglavlja sastoje se od testiranja hipoteze. Tako se prikazuje hrvatski put u EU te institucionalne promjene u sklopu vanjske politike koje su se na tom putu dogodile. Kako bi se vidjelo koliko je Hrvatska napredovala u smislu europeizacije, potrebno je usporediti početno i trenutno stanje. Na kraju se prikazuju glavne odrednice europske i hrvatske politike razvojne suradnje kao i doprinos Hrvatske europskoj politici proširenja.

## 2. Što je europeizacija?

Osim što postoji velik broj definicija europeizacije, mnogi autori koji se bave europeizacijom, pri čemu ne nude svoje definicije toga pojma, različito kategoriziraju i navode postojeće definicije. Sabine Saurugger tvrdi da nas brojnost i različitost definicija europeizacije navodi na zaključak da se ne radi o "nepobitnim činjenicama, nego o sklopu spor-nih diskursa i narativa u vezi s utjecajem Europske unije na promje-ne nacionalnih politika" (Saurugger 2013: 170). Grubiša navodi kako množina definicija proizlazi iz različitih teorijskih pristupa istraživanju teorije europske integracije koji su prethodili istraživanju same europe-izacije (Grubiša 2012: 33-34). O brojnosti definicija govori i Kyriakos Moumoutzis koji tvrdi da različitosti u definicijama i korištenju pojma europeizacije dovode do toga da se sama korisnost tog koncepta dovodi u pitanje, a s obzirom na to da je riječ o konceptu koji nema precizno značenje, postavlja se pitanje koliko je zapravo taj pojam koristan za empirijsko istraživanje (Moumoutzis 2011: 608).

Saurugger navodi nekoliko definicija, od kojih je prva ona Roberta Ladrecha. Prema njemu, europeizacija je "stupnjeviti proces koji preu-smjeruje i preoblikuje politike u mjeri u kojoj politička i gospodarska dinamika Europske unije postaje dijelom organizacijske logike nacio-nalnih politika i njihova vođenja" (Ladrech 1994, cit, prema Saurugger 2013: 170). Sličnu definiciju navodi i Damir Grubiša u svom pregledu definicija europeizacije. Takav koncept europeizacije promatra promje-ne na nacionalnim razinama koje su se dogodile kao "posljedice razvoja političkih institucija, identiteta i javnih politika na europskoj razini", s time da se razvoj tretira kao "eksplanatorni faktor a promjene u do-maćim sustavima vladavine kao nezavisne varijable", a uloga političke

znanosti je "objašnjavaње kako dolazi do različitih odgovora domaćih institucija i procesa na pritiske s europske razine"(Grubiša 2012: 28). Stoga je ova definicija jasan primjer takozvanog *top-down* pristupa eu-ropeizaciji ili *downloadinga*, to jest preuzimanja institucionalnih mo-dela, javnih politika, preferencija i normi s europske razine i njihova integracija u nacionalne modele.

Druga definicija je ona koju daju Thomas Risse, Maria G. Cowles i James Caporaso koji eu-ropeizaciju opisuju kao "nastanak i razvoj razli-čnih struktura upravljanja na europskoj razini, to jest na razini politi-kih, pravnih i društvenih institucija uključenih u rješavanje problema koje formaliziraju međudjelovanje pojedinih aktera, te javnopolitičkih mreža u stvaranju posebnih europskih pravila" (Risse, Cowles, Capora-so 2001, cit. prema Saurugger 2013: 171). S obzirom na to da govori o nastanku struktura na europskoj razini, ova definicija stavlja naglasak na tzv. *bottom-up* pristup ili *uploading*. Radi se o utjecaju država člani-ca na europsku razinu. Kako autori navode, eu-ropeizacija se prema toj definiciji shvaća kao *bottom-up* proces koji je počinjao na razini država članica, a završavao promjenama na europskoj razini. S druge strane, Saurugger tvrdi kako se navedena definicija "koleba između europske integracije (*uploading*) i eu-ropeizacije (*downloading*)" (Saurugger 2013: 171.). Iz ovoga je vidljivo da, osim što različiti autori različito definiraju eu-ropeizaciju, različiti autori i različito tumače definicije.

Treća definicija koju navodi Sarugger jest ona Claudija Radaellija koji definira eu-ropeizaciju kao "proces a) izgradnje, b) rasprostranji-vanja i c) institucionaliziranja formalnih i neformalnih pravila, proce-dura, političkih paradigmi, stilova, načina rada te zajedničkih uvjerenja i normi koje se definiraju i učvršćuju pri oblikovanju europskih poli-tika, a zatim se ugrađuju u nacionalne diskurse, identitete, političke strukture i javne politike" (Radaelli 2001, cit. prema Saurugger, 2013: 171). Novost ove definicije je u tome što eu-ropeizaciju ne promatra kao linearan, već kao kružni proces koji obuhvaća europsku integraciju (*uploading*), eu-ropeizaciju, odnosno utjecaj Europske unije na države članice (*downloading*) te ponovni utjecaj država članica na europsku izgradnju (*uploading*) (Saurugger 2013: 171). Radaelli je posebno za-nimljiv jer dodaje i treću dimenziju eu-ropeizacije, takozvanu *sideways* eu-ropeizaciju (Ruano 2011: 8), koja za razliku od prethodno navedenih nema vertikalni, već horizontalni karakter i sastoji se od socijalizacije i učenja. U tablici 1. prikazani su mehanizmi eu-ropeizacije u odnosu na

**Tablica 1.** Javno upravljanje, javne politike i mehanizmi europeizacije

Tip javnog upravljanja	Javna politika	Analitička jezgra	Glavni mehanizam
Pregovaranje	Bilo koja od dolje navedenih	Stvaranje EU politika	Vertikalni ( <i>uploading</i> )
Hijerarhija	Pozitivna integracija	Pravila o korekciji tržišta; postojanje EU <i>policy</i> podloga	Vertikalni ( <i>downloading</i> )
Hijerarhija	Negativna integracija	Pravila o stvaranju tržišta; odsustvo EU <i>policy</i> podloga	Horizontalni
Olakšana koordinacija	Koordinacija	Meko pravo, otvorena metoda koordinacije, razmjena politika	Horizontalni

Izvor: Bulmer i Radaelli 2004: 8

vrste javnih politika, onako kako su ih kategorizirali Radaelli i Simon J. Bulmer.

S obzirom na to da vanjska politika spada pod "olakšanu koordinaciju" kao tip javnog upravljanja, u ovom je radu važno naglasiti horizontalni mehanizam europeizacije. "Olakšana koordinacija" kao tip javnog upravljanja odnosi se na "*policy* područja gdje su ključni akteri nacionalne vlade", konkretno "vanjsku politiku, policijsku suradnju i cijeli niz politika obuhvaćene pojmom otvorena metoda koordinacije" (Bulmer i Radaelli 2004: 7).

Damir Grubiša navodi i druge definicije od kojih je posebno zanimljiva takozvana retrospektivna europeizacija. Radi se obliku europeizacije koji podrazumijeva "identifikaciju s pretežito tradicijskim kulturnim i političkim nasljeđem Europe", odnosno "identifikaciju sa zajedničkom poviješću i jedinstvom europskih država u doba suprotstavljanja ne-europskim državama" (Grubiša 2012: 31). Kao primjer Grubiša navodi bivše zemlje istočne Europe koje su se željele osloboditi utjecaja SSSR-a nakon oslobođenja od komunističke vladavine. Također, kod zemalja petog proširenja,<sup>3</sup> takva je europeizacija podrazumijevala i druga dva oblika europeizacije, a to su promjene na nacional-

<sup>3</sup> Države petog proširenja su Cipar, Češka, Estonija, Mađarska, Latvija, Litva, Malta, Poljska, Slovačka i Slovenija, dakle države koje su ušle u EU 2004. godine. Europska komisija Bugarsku i Rumunjsku smatra državama petog proširenja iako su ušle tek 2007., no one se u literaturi stavljaju pod zasebno proširenje ili uz napomenu "zakašnjele države" petog proširenja.

**Tablica 2.** Tipologija odnosa između europske i nacionalne razine

	Tri vrste (dimenzije) europeizacije		
	download	upload	sideways
<b>Definicija</b>	Države usvajaju europske politike	Projekcija nacionalnih interesa na europsku razinu	Socijalizacija i učenje
<b>Mehanizmi</b> (nezavisna varijabla)	Pritisak ( <i>pressuretoadapt</i> ): 1) ovisi o <i>goodness of fit</i> između europske i nacionalne razine 2) razlikuje se po <i>policy</i> područjima ovisno o kompetencijama EU-a	1) interes (prioriteti javnih politika) 2) moć (sposobnost stvaranja koalicija na europskoj razini)	Difuzija javnih politika, učenje, dijeljenje informacija, logika prikladnosti
<b>Što se mijenja?</b> (zavisna varijabla)	Nacionalne politike	Europske politike	Europske i nacionalne politike

Izvor: Ruano 2011: 3

noj razini pod utjecajem Europske unije te promjenu sustava vlasti na razini Europe u sustav europskog, višerazinskog upravljanja (Grubiša 2012: 31).

Ovaj prikaz definicija samo je mali dio postojećih definicija europeizacije. Cilj nije bio prikazati sve definicije, već ukazati na problem definiranja tog kompleksnog fenomena, ali i objasniti na kojem se shvaćanju europeizacije ovaj temelji rad. S obzirom na navedene definicije, možemo zaključiti da je u literaturi prisutno shvaćanje o nekoliko oblika ili dimenzija europeizacije. To su prvenstveno *download* i *upload* to jest *top-down* i *bottom-up* dimenzije europeizacije, kojima valja dodati i treću dimenziju, horizontalnu (*sideways*) europeizaciju, u literaturi često nazivanu socijalizacijom i učenjem. Što se tiče navedenih definicija, potrebno je napomenuti da Saurugger krivo izjednačuje *uploading* s pojmom europske izgradnje i integracije. Ako je *uploading* dimenzija europeizacije, onda je navedeno shvaćanje pogrešno. Uz to, *uploading* se odnosi na projekciju nacionalnih preferencija na europsku razinu na kojoj su potom vidljive i promjene. Europska izgradnja i integracija mogu se događati i na drugačiji način, primjerice *downloadingom* kao procesom kojim se nove članice pripremaju za članstvo čime se EU širi, te horizontalnom europeizacijom kao učenjem te promjenom i učvršćivanjem normi.

Neki autori idu toliko daleko da tvrde kako *uploading* nije ni vrsta ni objašnjenje europeizacije, već njen mogući ishod (Moumoutzis 2011: 608). Ovaj rad se ne slaže s tom tvrdnjom, već drži da je *uploading* posebna dimenzija europeizacije.

Ovaj rad temelji se na definiciji europeizacije koju je dao Claudio Radaelli jer njegova definicija obuhvaća cijelu fenomena koji se odvijaju u stvarnosti, a posebno je zanimljivo shvaćanje europeizacije kao kružnog procesa jer ono najbolje opisuje ono što se u stvarnosti događa. Nažalost, odabir ove definicije uzrokuje više problema nego što ih rješava, u smislu operacionalizacije istraživanja. Iako je Radaellijeva definicija obuhvatna u opisivanju stvarnih procesa, jer se promjene događaju i na nacionalnim razinama i na razini EU-a, istraživanje procesa *uploadinga* i *downloadinga* odjednom, ili čak kao dva procesa koja se međusobno nadovezuju u smislu jednog kružnog procesa, uzrokuje problem u određivanju smjera kauzalnosti (Moumoutzis 2011: 610). Drugim riječima, ako se te dvije dimenzije proučavaju u istom trenutku, gube se granice između zavisne i nezavisne varijable. Upravo iz tog razloga, i s obzirom na hipotezu ovoga rada, potrebno je odvojiti te dvije dimenzije. Stoga se ovaj rad bavi proučavanjem *downloadinga*, to jest *top-down* dimenzijom europeizacije, dok *uploading* kao dimenziju europeizacije izostavlja.

Razlozi za to, osim u navedenom problemu kauzalnosti, leže i u tome što je utjecaj pojedine države na promjene na razini cijele Unije vrlo teško metodološki utvrditi. Treba promatrati utjecaj same države u Vijeću EU-a i Europskom vijeću kao i pregovarački utjecaj "iza kulisa". Naime, mnoge važne odluke unutar EU-a donose se uslijed zajedničkih napora i koalicija više država. Pri tome je teško razlučiti koja država ima istinski interes za poticanje promjena, a koja država slijedi logiku *bandwagoninga*.<sup>4</sup> Primjer Malte (Fiott 2010) pokazuje da je unutar koalicije s većim i utjecajnijim državama teško ustvrditi stvarni utjecaj malih država, osim broja glasova u Vijeću ministara, a to je brojka koja ne pokazuje svu istinu iza problema. Osim toga, rad se ne bavi proučavanjem *bottom-up* dimenzije ili *uploadinga* jer je tu dimenziju u hrvatskom slučaju vrlo teško istraživati iz dva razloga: prvo, dužina trajanja članstva u kojoj nije bilo prilika da mala država<sup>5</sup> poput Hrvatske projicira svoje preferencije

---

4 Pojam se odnosi na pojavu u kojoj se slabija država priključuje jačoj državi umjesto da joj se suprotstavlja, očekujući određenu korist.

5 Osim što se pojam odnosi na malu površinu i broj stanovništva te slabu ekonomsku važnost, termin mala država koristi se u smislu utjecaja u međunarodnom okruženju. Iako se moć Hrvatske



na europsku razinu; drugo, za takvo je istraživanje potrebna i drugačija metoda, uvelike temeljena na intervjuu elita i istraživanju odnosa moći unutar institucija EU-a, naročito Europskog Vijeća i Vijeća EU-a. Zbog ovog se posljednjeg razloga rad ne bavi ni istraživanjem *sideways* europeizacije jer je za to potrebno provesti dubinsko istraživanje fokusirano na odnose između političkih elita na europskoj razini te na to kako se eventualne promjene stavova i normi projiciraju (ili ne) na nacionalnu razinu.

Ovaj se rad međutim bavi europeizacijom hrvatske vanjske politike koja proizlazi iz vanjske politike EU-a. Kao što je ranije spomenuto, Bulmer i Radealli smještaju vanjsku politiku i njene aspekte među horizontalne mehanizme europeizacije. Stoga se u istraživanje mora uključiti i horizontalna dimenzija europeizacije, koja podrazumijeva socijalizaciju, učenje, dogovaranje, uspoređivanje i odabir najboljih praksi te izmjenu ideja. Institucionalna europeizacija hrvatske vanjske politike podliježe horizontalnoj logici, s obzirom na to da ne postoji jasno određen okvir ni pritisak EU-a za uspostavu specifičnih institucija, već je Hrvatska samostalno odlučivala o tim pitanjima, kao što će biti prikazano, vjerojatno uspoređujući ostale države EU-a i odabirući najbolje primjere. S druge strane, europeizacija normi i stavova u vanjskoj politici u slučajevima država ne-članica koje se europeiziraju s krajnjim ciljem ulaska u EU ne podliježe samo horizontalnoj već i *top-down* logici jer države koje žele postati članice moraju uskladiti svoje vanjskopolitičke norme s onima EU-a koje su im nametnute principom uvjetovanosti – na državama kandidatkinjama je da odluče hoće li te vanjskopolitičke norme i stavove zauzeti ako žele postati članicom.

Kako na nacionalnoj tako i na europskoj razini događaju se promjene koje se mogu pripisati i trećim faktorima, primjerice globalizacijskim utjecajima ili utjecaju međunarodnih organizacija. U tom kontekstu potrebno je naglasiti veliki metodološki problem koji se može pojaviti u istraživanju europeizacije, a posebno u istraživanju europeizacije vanjske politike, a to je pitanje ekvifinaliteta. Pojam označava karakteristiku sustava prema kojoj do određenog ishoda može doći zbog različitih uzroka i na različite načine, a ne nužno zbog jednog uzroka isključivo

---

povećala (jer to ulazak u EU podrazumijeva s obzirom na dobivanje utjecaja u institucijama EU-a i, posljedično, na dobivanje bolje pregovaračke pozicije), unutar EU-a njena je utjecaj relativno malen u usporedbi s drugim državama, što se očituje i u broju glasova u Vijeću EU-a (Vijeće ministara), gledano po starom modelu glasanja koji se danas provodi izričito na zahtjev.

jednim načinom. U kontekstu istraživanja europeizacije radi se o tome da istraživači moraju razlikovati promjene na nacionalnoj razini koje proizlaze iz europeizacije i onih koji proizlaze iz situacija u međunarodnom i nacionalnom okruženju (Müller i de Flers 2009: 7). Stoga je važno izbjeći zaključke da određene karakteristike nacionalne vanjske politike proizlaze zbog utjecaja ili pritiska koji vrši Europska unija samo zato što su te karakteristike istovjetne onima vanjske politike EU-a.

### 3. Vanjska politika Europske unije

Prema definiciji europeizacije na kojoj se ovaj rad temelji, europeizirati se mogu "formalna i neformalna pravila, procedure, političke paradigme, stilovi, načini rada te zajednička uvjerenja i norme" unutar "nacionalnih diskursa, identiteta, političkih struktura i javnih politika" (Risse, Cowles, Caporaso 2001, cit. prema Saurugger 2013: 171). Radaelli područja europeizacije tako grupira u tri skupine: nacionalne strukture (političke i strukture predstavljanja i podjela), javne politike te normativne i spoznajne strukture (Saurugger 2013: 174). Shematski prikaz područja europeizacije prikazan je u tablici 3.

Ovaj rad ne istražuje europeizaciju svih navedenih područja, već se ograničuje na područje institucija, političkih problema i stilova te normi i vrijednosti u okviru hrvatske vanjske politike.

U slučaju proučavanja europeizacije vanjske politike promjene proizlaze prvenstveno iz institucija (formalnih i neformalnih) na europ-

**Tablica 3.** Područja europeizacije

Područja europeizacije			
Nacionalne političke strukture	Nacionalne strukture predstavljanja i podjela	Javne politike	Spoznajne i normativne strukture
Institucije	Političke stranke	Subjekti	Diskursi
Uprava	Interesne skupine	Politički problemi	Norme i vrijednosti
Odnos među vladama	Strukture društvenih podjela	Politički stil	Politički legitimitet
Pravna struktura		Instrumenti	Identiteti
		Resursi	Državne tradicije
			Političke paradigme

Izvor: Prilagođeno prema Saurugger (2013: 175)

skoj razini koje određuju ciljeve i norme u području vanjske politike. Potrebno je proučiti što je vanjska politika Europske unije i od čega se sastoji. Pojam *vanjska politika* u europskom kontekstu službeno se spominje tek uspostavom Zajedničke vanjske i sigurnosne politike 1993. Ugovorom iz Maastrichta.<sup>6</sup> Od tada se literatura o europskoj vanjskoj politici bavila gotovo isključivo ZVSP-om i time kako ga "intergovernmentalistička priroda čini neefikasnim", dok danas vlada konsenzus kako istraživanja europske vanjske politike moraju izaći iz okvira ZVSP-a (Ruano 2011:5-6). Upravo zato je potrebno i definirati što sve zapravo spada u europsku vanjsku politiku te kojim se aspektima te politike ovaj rad bavi.

Vanjska politika sadrži određene posebnosti zbog kojih se razlikuje od ostalih *policy* područja kada je riječ o proučavanju europeizacije (Ruano 2011: 7). Tako Ruano navodi da je *acquis communautaire*, to jest pravna stečevina Unije, u ovom području obujmom relativno mala, izuzev trgovinskih pitanja (Isto). Također, po pitanju zajedničke vanjske i sigurnosne politike koja je intergovernmentalističke prirode, odnos između EU-a i država članica nije toliko vertikalna kao u drugim *policy* područjima (Isto: 8). Drugo, vanjske politike su multisektoralnog karaktera (Isto). Nina Šoljan navodi kako se vanjska politika najčešće sastoji od 1) sigurnosne i obrambene politike, 2) vanjskotrgovinske politike, 3) politike razvojne suradnje te 4) vanjskih dimenzija raznih unutarnjih politika (zaštita okoliša, promet, energetika, ljudska prava) (Šoljan 2011: 14). Treće, pojam "nacionalni interes" igra središnju ulogu u kontekstu vanjske politike (Ruano 2011: 9).

Promatrajući u cijelosti, europsku vanjsku politiku sačinjavaju sljedeći aspekti: diplomacija (primjerice Europska politika susjedstva, odnosi s Rusijom i dr.), trgovinski pregovori, sigurnost i obrana, ekonomsko-vojna pomoć, politika proširenja, humanitarna te razvojna pomoć. Kako je najavljeno, ovaj rad ne bavi se svim navedenim aspektima već onima vezanima za politiku proširenja te razvojnu pomoć.

U nastavku rada prvo se proučava promjena na institucionalnoj razini. To se odnosi na formalne promjene u kojima je Hrvatska osnivala posebna ministarstva, urede i odbore kako bi se osigurali povoljni uvjeti za proces pregovora i ujednačavanja s europskom pravnom stečevinom.

---

<sup>6</sup> Raniji pokušaji koordiniranja vanjskih politika članica, kao što su primjerice Europska obrambena zajednica ili Europska politička suradnja i dr., u svom nazivu nikada nisu uključivali pojam *vanjska politika*.

Drugo, promjena se proučava na području političkih problema i stilova te normi i vrijednosti. Dugogodišnji proces pristupanja Europskoj uniji rezultirao je promijenjenim shvaćanjima hrvatske uloge u samoj Uniji, ali i u regiji i u svijetu. U tom kontekstu rad istražuje u kojoj se mjeri promijenila percepcija vanjskopolitičkih problema i na koji se način Hrvatska odnosi prema tim problemima, kao i to je li došlo do promjene temeljnih vanjskopolitičkih vrijednosti te jesu li te promjene rezultirale shvaćanjima koja su prisutna i na europskoj razini. Ta promjena bit će ilustrirana kroz politiku proširenja i razvojnju suradnje.

#### **4. Put u Europsku uniju – institucionalna europeizacija**

Ulazak Hrvatske u EU bio je jedan od prioriteta vanjske politike još od prvih dana samostalnosti, vidljiv i u naglašavanju kulturnih veza sa središnjom Europom. Usprkos tomu, Hrvatska je odbila ponuđenu stručnu pomoć Europske zajednice u stvaranju svog zakonodavstva, jedinom tranzicijskom zemljom od onih koje su odbacile komunistički sustav koja je učinila takvo što (Grubiša 2012: 31). Cilj te pomoći bio je priprema država za više oblike europeizacije (Isto). Kako je međutim Hrvatska tu pomoć odbila, proces retrospektivne europeizacije trajao je predugo, što je u konačnici i rezultiralo kasnim započinjanjem suradnje.

Međunarodno priznanje Hrvatske omogućilo je početak diplomatskih odnosa s EU-om, a 1995. Hrvatska je bila u završnoj fazi pregovora oko Sporazuma o suradnji i pritom sudjelovala u programu PHARE (Ondelj u Mintas-Hoda, 2011: 623). No uoči vojne akcije Oluja u kolovozu 1995. provedba programa PHARE jednostrano je zamrznuta, a pregovori oko Sporazuma o suradnji prekinuti, uz prigovore o kršenju ljudskih prava i prava nacionalnih manjina, nedostatku vladavine prava, nedovoljne suradnje s Haškim sudom, kršenje slobode medija i dr. (Isto). Ovaj rad navedenu kratkotrajnu suradnju promatra kao začetak europeizacije u RH, iako u literaturi postoji shvaćanje da "europeizacija počinje procesom europske integracije, što je na razini zapadnog Balkana povezano s pokretanjem Procesu stabilizacije i pridruživanja 1999." (Beširević 2013: 88). PSP je nastao kao rezultat nastojanja stabilizacije jugoistočne Europe. Kao glavni uvjeti za pridruživanje potencijalnim državama kandidatkinjama postavljeni su "institucionalni razvoj, ostvarenje više razine demokracije i dijaloga u prostoru regije, uz iznimno

značajno unapređenje gospodarske suradnje s EU-om" (Ondelj u Mintas-Hodak 2011: 624).

Nakon devedesetih godina prošlog stoljeća, u kojima Hrvatska nije uspjela "dovoljno iskoristiti unutarnje i vanjskopolitičke okolnosti za veću integraciju u međunarodnu zajednicu" (Turek 2001: 186), uslijedilo je potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 29. listopada 2001. i podnošenje zahtjeva za članstvo 21. veljače 2003. Europska komisija 2004. ocijenila je Hrvatsku kao "demokratsku državu sa stabilnim institucionalnim sustavom i zajamčenom vladavinom prava" (Ondelj u Mintas Hodak 2011: 627), uz naglašavanje ključnih problema koje Hrvatska treba riješiti na putu u EU, među kojima treba izdvojiti upravo potrebu razvoja regionalne suradnje i rješavanje graničnih pitanja (Isto). Hrvatska je dobila status kandidatkinje 19. lipnja 2004., a pregovori su otvoreni 3. listopada 2005. Na hrvatskom putu u EU svakako je bio bitan konsenzus svih parlamentarnih stranaka (Šelo Šabić 2013: 1; Ondelj u Mintas-Hodak 2011: 628), a o važnosti takvog konsenzusa govori i slučaj Malte gdje su dvije glavne stranke dugo imale dijametralno različit stav o članstvu u EU-u, kakav djelomično postoji i danas.<sup>7</sup>

Krajem 2008. započelo je slovensko blokiranje pregovora zbog neriešenih graničnih pitanja u Piranskom zaljevu koje je trajalo do listopada 2009. Sporazumom iz studenog iste godine dogovorena je međunarodna arbitraža. Nakon gotovo pet godina pregovora, uslijedile su promjene ustava koje su stupile na snagu u lipnju 2010., kada su otvorena su tri posljednja pregovaračka poglavlja, od kojih je jedno i ono o pitanju vanjske, sigurnosne i obrambene politike (Ondelj u Mintas-Hodak 2011: 641). Pristupni pregovori formalno su zaključeni 9. prosinca 2011. nakon čega je uslijedio proces ratifikacije u državama članicama te referendum. Hrvatska je postala punopravna članica EU-a 1. srpnja 2013. godine.

7 Dvije glavne stranke u Malti su demokršćanska *Partit Nazzjonalista* (PN) i socijaldemokratska *Partit Laburista* (PL). PN je potpisao Sporazum o pridruživanju 1970. koji je PL poništio iduće godine. Potom je PN je podnio zahtjev za članstvom 1990. koji je PL zamrznuo 1996. PN opet dolazi na vlast 1998. te uvodi Maltu u EU i osigurava daljnju europeizaciju države. U međuvremenu je PL prihvatio članstvo kao stvarnost, ali to ne znači da su mu pogledi u potpunosti proeuropski (Fiott 2010). Malteški stranački sustav jedini je čisti dvostranački sustav u EU-u koji postoji unatoč proporcionalnom izbornom sustavu te se stoga razlikuje od hrvatskog stranačkog sustava. Unatoč tomu, radilo se o dvostranačkom ili višestranačkom sustavu, konsenzus o pristupanju EU-u iznimno je bitan, posebno između najjačih parlamentarnih stranaka, u hrvatskom slučaju SDP-a i HDZ-a.

Jedan od prvih institucionalnih pomaka u odnosima s EU-om dogodio se 22. travnja 1998. kada je hrvatska Vlada uspostavila Ured za europske integracije, čija je glavna zadaća pomoć pri usklađivanju aktivnosti u Vladi RH i tijelima državne uprave u djelatnostima iz njihova područja koje su vezane za europsku integraciju.<sup>8</sup> Taj je ured bio je odvojen od MVP-a, ali je Ljerka Minstas-Hodak kao čelnice Ureda imala status ministrice u vladi. MVP se bavio vanjskopolitičkim aspektom odnosa s EU-om, a Ured unutarnjopolitičkim aspektima, dakle reformama i prilagodbama na europski sustav. U vrijeme vlade Ivice Račana Ured za europske integracije prerasta u Ministarstvo za europske integracije, a ministrom postaje Ivan Jakovčić.<sup>9</sup> Godine 2005. dva se ministarstva spajaju u jedno – Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija koje preuzima dotadašnja ministrica vanjskih poslova Kolinda Grabar-Kitarović.<sup>10</sup> Iste godine osnovan je i Nacionalni odbor za praćenje pregovora o pristupanju RH EU-u (Ondelj u Mintas-Hodak 2011: 628). Glavna mu je uloga nadgledanje i ocjena tijeka pregovora te davanje mišljenja i smjernica u ime Hrvatskog sabora. Vlada Zorana Milanovića ministarstvo je preimenovala u Ministarstvo vanjskih i europskih poslova. Posebno ministarstvo za europske poslove nije se uspostavilo, tj. odvojilo od MVP-a, o čemu je Vesna Pusić rekla:

Članstvo u Europskoj uniji za Hrvatsku je instrument regionalne politike. Kao granična zemlja Europske unije prema Mediteranu, Bliskom istoku i Kavkazu imat ćemo određeni utjecaj pri odlučivanju o tim pitanjima, a opet se ne radi o čisto europskom poslu već i o vanjskoj politici. Također, misija u Bruxellesu, koja će se trebati znatno osnažiti, jest pod ministarstvom vanjskih poslova. Kako bi se izbjegli šumovi u kanalu, pogotovo sada u formativnim godinama, a s obzirom na to da je do sada bilo sve spojeno u jednom ministarstvu, nije ni logično da se sada razdvaja.<sup>11</sup>

---

8 HRT: Mintas-Hodak: RH mora odmah krenuti u prilagodbu EU-u. <http://www.hrt.hr/arhiv/99/01/28/HRT0056.html> (pristupljeno 22. veljače 2016.)

9 *Istarski*: Miletić: Jakovčić jedini relevantan istarski kandidat za EU parlament. <http://www.istarski.hr/node/13132> (pristupljeno 19. lipnja 2015.)

10 *Jutarnji*: Tko je nova predsjednica Hrvatske? <http://www.jutarnji.hr/tko-je-nova-predsjednica-hrvatske-zivotni-i-politicki-put-kolinde-grabar-kitarovic/1295685/> (pristupljeno 22. veljače 2016.)

11 Srzić, Ante. 2011. Europski poslovi definitivno ostaju na Zrinjevcu. *Tportal.hr* <http://m.tportal.hr/vijesti/153317/Europski-poslovi-definitivno-ostaju-na-Zrinjevcu.html> (pristupljeno 22. veljače 2016.)

Mađarska, Rumunjska i Slovačka su, baš kao i Hrvatska, prve korake u odnosima s EU-om poduzimale kroz ministarstva vanjskih poslova (Denca 2009: 394-396). U hrvatskom slučaju, posebni uredi za europske integracije osnovani su relativno kasno u usporedbi s navedenim državama, što se može objasniti ranije spomenutim okolnostima i postupcima Hrvatske iz 1990-ih. U Rumunjskoj je takav ured, Ured za europske integracije, osnovan 1992., da bi 2000. bilo osnovano posebno Ministarstvo europskih integracija (Isto). U hrvatskom je slučaju od osnutka Ureda do uspostave posebnog ministarstva prošlo tek dvije godine. U Slovačkoj je Vijeće za integraciju, baš kao i hrvatski Ured za europske integracije, bio zadužen za proces koordinacije, dok je Ministarstvo vanjskih poslova bilo zaduženo za odnose s Unijom (Isto). Kako bi se riješile eventualne nesuglasice oko nadležnosti, u Hrvatskoj su 2005., dakle osam godina prije pristupanja EU-u, spojeni MVP i MEI. U Mađarskoj se to dogodilo dvije godine nakon pristupanja EU-u, kada je poseban Odjel za europske poslove iz Ureda premijera vraćen pod nadležnost MVP-a.

Vlada RH je u lipnju 2013. donijela odluku o osnivanju međuresorne radne skupine za europske poslove.<sup>12</sup> Tako je RH dočekala ulazak u EU s osnovanom međuresornom radnom skupinom, ali i osnovanim Stalnim predstavništvom RH pri EU-u.<sup>13</sup> To je sličnost koju Hrvatska dijeli s Maltom (Fiott 2009: 110-111), osim što u hrvatskom slučaju Međuresornom skupinom ne predsjeda stalni predstavnik pri EU-u, već pomoćnik ministrice za europske poslove u Ministarstvu vanjskih i europskih poslova ili osoba koju on ovlasti.

S obzirom na to da je zajednička pravna stečevina na području europske vanjske politike neusporedivo manja nego u ostalim područjima i s obzirom na to da ne postoji određeni set pravila kako treba izgledati institucionalno uređenje u sklopu vanjske politike, korisno je ukazati na sličnosti u institucionalnom uređenju među državama članicama. Najvažnije je to da se mogu uočiti promjene koje su nedvojbeno nastale zbog utjecaja EU-a, a koje postoje i u drugim zemljama. Pri tom EU nije vršio formalan pritisak, već su institucionalne promjene proizašle iz že-

---

12 Odluka o osnivanju Međuresorne radne skupine za europske poslove. <http://www.propisi.hr/print.php?id=12412>(pristupljeno 22. veljače 2016.)

13 Stalna misija djelovala je do 30. lipnja 2013., a 1. srpnja 2013. s radom je započelo Stalno predstavništvo na čijem je čelu bio Vladimir Drobniak. [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/genaff/137726.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/137726.pdf) (pristupljeno 22. veljače 2016.)

lje da procesi europeizacije budu što učinkovitije provedeni te iz težnje za kvalitetne komunikacije između Zagreba i Bruxellesa. Zajednički elementi su potreba za stvaranjem posebnog ureda ili ministarstva zaduženog za odnose s EU-om, mogućnost za sukob nadležnosti i posljedično spajanje dvaju ministarstva u jedno. Nedvojbeno je da su institucionalne promjene nastale pod utjecajem EU-a, dakle željom za integracijom u Uniju, iako je inicijator promjena prvenstveno Hrvatska. Trenutno u okviru Vlade RH postoji ministarstvo koje je u izravnom odnosu s EU-om u jednakoj mjeri kao i MVEP, a to je Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU-a. Ovlasti i zaduženja tih dvaju ministarstava su jasno razlučena i sukoba nadležnosti između njih nema. Dobra koordinacija unutar Vlade prvenstveno je posljedica postojanja Međuresorne radne skupine. S obzirom na to da je promjena uočena i da su razlozi za promjenu jasni te da unutar Vlade ne postoje izraženi sukobi nadležnosti, rad zaključuje da je europska vanjska politika u institucionalnom pogledu europeizirana.

## 5. Razvojna suradnja i politika proširenja

Europska razvojna pomoć sastoji se od više instrumenata od kojih je jedan dio financiran izravno od država članica (Europski razvojni fond), a drugi kroz europski proračun. Ti instrumenti podijeljeni su po geografskom i tematskom fokusu. Primjerice, neki su orijentirani na određenu državu, neki na regiju, a neki na određeni problem, dok neki instrumenti sadrže i geografske i tematske programe. Od onih koji se razvijaju kroz zajednički proračun, najvažniji instrumenti europske razvojne pomoću su Instrument razvojne suradnje (DCI), Instrument europskog susjedstva (ENI) te Instrument pretpristupne pomoći (IPA). Ostali instrumenti su Program za organizacije civilnog društva i lokalnih vlasti (CSO-LA), Program za globalna javna dobra i izazove (GPGC), Europski instrument za demokraciju i ljudska prava (EIDHR) i Instrument za stabilnost i mir (IcSP). U Višegodišnjoj financijskoj perspektivi 2014.-2020. za Europski razvojni fond (ERF) predviđeno je ukupno 30,5 milijardi eura (izravna davanja iz država članica), za DCI 19,7 milijardi eura, za ENI 15,4 milijardi eura a za IPA 11,7 milijardi eura.<sup>14</sup> S obzirom na to da Hrvatska u svim instrumentima, osim ERF-a, sudjeluje indirektno kroz proračun, potrebno je promatrati doprinos ERF-u.

---

14 Guide to EuropeAid Funding Instruments 2014-2020. CONCORD. 5.



Europski razvojni fond je glavno sredstvo EU-a za pružanje razvojne pomoći u 79 zemalja ACP regije i prekomorske teritorije pojedinih zemalja EU-a. Ne čudi da su u pitanju upravo te zemlje jer kao, posljedica europskog kolonijalizma, "Jug danas predstavlja važan faktor u vanjskim odnosima EU-a, a temelj odnosa je program pomoći i promidžbe trgovine" (McCormick 2010: 207). ERF ne spada izravno u zajednički proračun EU-a (Višegodišnji financijski okvir), već se financira izravno od država članica. Proračun za ERF je višegodišnji, a u pravilu se donosi svakih pet godina kada se države članice na intergovernmentalnoj razini dogovaraju o ukupnoj količini pomoći. Nakon toga, EK preuzima upravljanje fondom u skladu s politikom EU-a o razvojnoj suradnji. S obzirom na to da države članice i same pružaju razvojnu pomoć, potrebno je da je koordiniraju s EU-om kako bi se osigurala njihova komplementarnost. ERF je predmet polemike među državama članicama jer neke od njih smatraju da ERF treba konačno uvrstiti u proračun EU-a, dok druge izražavaju bojazan da će takav potez smanjiti ukupna davanja za države ACP regije i prekomorske teritorije EU-a.

Još 1970. rezolucijom Opće skupštine UN-a određen je cilj prema kojem bi članice Odbora za razvojnu pomoć Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (DAC-OECD) trebale osigurati 0,7 % BND-a za službenu razvojnu pomoć (SRP).<sup>15</sup> Kako će biti prikazano, taj cilj je nedostižan i za puno bogatije države od Hrvatske. Stoga je EU predvidio da nove države članice do 2015. ostvare davanja za službenu razvojnu pomoć u visini od 0,33% BND-a. I ovaj postavljeni cilj pokazao se preambicioznim, ne samo za Hrvatsku.

Normativni okvir razvojne suradnje Republike Hrvatske temelji se na dva dokumenta: Zakonu o razvojnoj suradnji i humanitarnoj pomoći Republike Hrvatske inozemstvu te Nacionalnoj strategiji razvojne suradnje Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2014. godine. Važno je napomenuti da nova nacionalna strategija za naredno razdoblje još nije donesena. Neke od glavnih odrednica trenutne Nacionalne strategije prikazane su u tablici 4.

Nacionalnom strategijom predviđeno je pokretanje internetske stranice posvećene hrvatskom programu razvojne pomoći, što još uvijek nije ostvareno. Kako je napomenuto, MVEP priprema i predlaže Vladi godišnje provedbene programe nacionalne strategije razvojne suradnje

---

15 OECD. The 0.7% ODA/GNI Target – A History. <http://www.oecd.org/dac/stats/the07odagntarget-ahistory.htm> (pristupljeno 22. veljače 2016.)

**Tablica 4.** Glavne odrednice Nacionalne strategije razvojne suradnje Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2014.

<b>Nacionalna strategija razvojne suradnje RH 2009.-2014.</b>	
Načela i ciljevi	Naglašava se potreba za transparentnosti i usklađenost s načelima učinkovitosti pomoći iz Pariške deklaracije iz 2005. Razvojna pomoć RH usmjerava se na područja na kojima RH ima specifična znanja i iskustva. Temeljni ciljevi razvojne suradnje RH su osiguranje mira, demokracije, zaštita ljudskih prava, gospodarska i socijalna stabilnost i iskorjenjivanje siromaštva u svijetu u skladu s međunarodno priznatim načelima održivog razvitka.
Teritorijalni prioriteta	Regija jugoistočne Europe, države u kojima su aktivne međunarodne mirovne misije u kojima RH aktivno sudjeluje te najnerazvijenije zemlje u skladu s Milenijskim razvojnim ciljevima UN-a.
Tematski prioriteta	Prijenos iskustva iz političke i gospodarske tranzicije te iskustva iz pristupnih pregovora EU-a i reformskih procesa za usklađivanje društva sa standardima EU-a. Također, prijenos iskustva iz specifičnih ratnih i poratnih okolnosti, obrazovanje, obuka stručnjaka i osoblja, zdravstvo te zaštita okoliša i energetska učinkovitost.
Institucionalni i finansijski okvir	Vlada RH glavno je političko tijelo za područje međunarodne razvojne suradnje. MVPEI (sada MVEP) zaduženo je za koordinaciju politike razvojne suradnje. Ono priprema i Vladi predlaže godišnje provedbene programe i izvješća o službenoj razvojnoj pomoći. Resorna ministarstva odgovorna su za provedbu programa službene razvojne pomoći na svojim odnosnim područjima te koordiniraju svoje aktivnosti s MVEP-om.
Mehanizmi provedbe	Bilateralna pomoć provodi se tehničkim i finansijskim potporama. Njih pružaju resorna ministarstva, državne ustanove, nevladine organizacije, privatni sektor, crkvene organizacije i misionari, akademska zajednica i drugi zainteresirani. Multilateralna pomoć sastoji se od osiguravanja obveznih i dobrovoljnih doprinosa putem međunarodnih organizacija. Međunarodna razvojna pomoć podrazumijeva i pružanje humanitarne pomoći.

Izvor: prema Nacionalnoj strategiji razvojne suradnje Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2014.

kao i izvješća o provedbi. Trenutno je na snazi Provedbeni program za 2014. godinu s indikativnim programom do 2016. godine. S druge strane, posljednje izvješće o provedbi službene razvojne pomoći je ono za 2012. godinu. Iako nova nacionalna strategija razvojne suradnje nije donesena, prošle je godine sastavljen njen prijedlog te je o njemu provedena i javna rasprava. Prijedlog nacionalne strategije navodi tri ključna teritorijalna prioriteta: jugoistočnu Europu (s posebnim naglaskom na BiH), Sjevernu Afriku i Bliski istok te najnerazvijenije i države u tranziciji.<sup>16</sup> Predložena načela razvojne pomoći ne odudaraju od aktualnih – stavljen je naglasak na međunarodne principe razvojne pomoći, očuvanje mira te promoviranja pristupa EU-a "pretvaranja sukoba u dija-

<sup>16</sup> Prijedlog nacionalne strategije razvojne suradnje Republike Hrvatske za razdoblje od 2015. do 2020. godine

**Tablica 5.** Hrvatska razvojna pomoć 2010. zemljama regije kao postotak od ukupne razvojne pomoći

	Razvojna pomoć s prijevodima (%)	Razvojna pomoć bez prijevoda (%)
Albanija	12,54	0,41
BiH	31,84	76,47
Crna Gora	12,48	0,16
Kosovo	12,67	0,91
Makedonija	12,49	0,21
Srbija	12,66	0,86
Ostalo	5,32	20,98

Izvor: Izvješće o provedbi službene razvojne pomoći Republike Hrvatske inozemstvu za 2010. godinu

log". Sektorski prioriteti stavljeni su na ratnu i poslijeratnu demokratsku tranziciju, razvoj čovjeka kroz obrazovanje, unaprjeđenje zdravlja te zaštitu žena, djece i mladih, te održivi gospodarski razvoj.

Godina 2010. vrlo je bitna u smislu politike razvojne pomoći i europske politike proširenja. Naime, tada je započeo proces prenošenja znanja i iskustva iz hrvatskog pristupanja Uniji na susjedne države (Šelo Šabić 2013: 8) time što je bivša premijerka Jadranka Kosor darovala hrvatske prijevode pravne stečevine EU-a sljedećim državama regije: BiH, Srbiji, Makedoniji, Crnoj Gori, Kosovu i Albaniji ukupne vrijednosti 48 milijuna eura. Vrijednost jednog prijevoda bila je oko 8 milijuna eura, što znači da je u šest država pružena ukupna razvojna pomoć od 48 milijuna eura. Ovaj potez rezultirao je rastom hrvatske razvojne pomoći s 0,04% BND-a iz 2009. na 0,15% BND 2010., što predstavlja ukupno povećanje od 369,88%.<sup>17</sup> Bez navedenih prijevoda, razvojna pomoć 2010. iznosila je tek 0,04 % BND-a, dakle radi se o istom postotku kao i 2009.

Republika Hrvatska je tijekom 2010. godine pružila 65 milijuna eura za 791 projekt službene razvojne i humanitarne pomoći. 96,6% od ukupnog iznosa za razvojnu i humanitarnu pomoć išlo je na bilateralnu pomoć i humanitarnu pomoć, dok su multilateralni doprinosi (dobrovoljni i obvezni doprinosi unutar sustava Ujedinjenih naroda, doprinosi međunarodnim organizacijama i mirovnim misijama) činili 3,4% ukupne razvojne i humanitarne pomoći dodijeljene za 2010. godinu.

<sup>17</sup> Izvješće o provedbi službene razvojne pomoći Republike Hrvatske inozemstvu za 2010. godinu.

Hrvatska razvojna i humanitarna pomoć 2010. upućena je u 40 zemalja svijeta. S obzirom na to da je 2009. u pitanju bilo 30 zemalja, radi se o fragmentaciji službene razvojne pomoći RH, što je u Izvješću o provedbi službene razvojne pomoći Republike Hrvatske inozemstvu za 2010. godinu i primijećeno. Stoga izvješće i naglašava kako je "nužno odrediti 5-7 ključnih zemalja partnera, sukladno vanjskopolitičkim i gospodarskim interesima Republike Hrvatske, u koje bi se službena razvojna pomoć Republike Hrvatske koncentrirala u narednom razdoblju".

Iz izvješća je vidljivo da je Hrvatska u 2010. godini zemljama regije uputila veliku količinu razvojne pomoći, no također je vidljivo i to da je, kada se oduzmu spomenuti prijevodi uručeni vladama država regije, Hrvatska zapravo vrlo malo uložila u regiju, izuzev Bosne i Hercegovine. Stoga se velika "ulaganja" u države regije u 2010. godine trebaju promatrati više kroz europsku politiku proširenja nego kroz politiku razvojne pomoći. Svi važni vanjskopolitički ciljevi Europske unije vezani za područje zapadnog Balkana sažeti su zapravo u Procesu stabilizacije i pridruživanja. Kako je ranije spomenuto, glavni cilj PSP-a je stabilizacija zapadnog Balkana koja podrazumijeva institucionalne reforme, jačanje demokracije, unaprjeđenje gospodarske suradnje te, u konačnici, i potencijalno članstvo u EU-u. Hrvatski poklon u obliku prijevoda pravne stečevine EU-a vrijednih 8 milijuna eura od velike je važnosti za ostvarivanje tih ciljeva. Kasnije su se neke od vlada požalile na kvalitetu hrvatskih prijevoda, koji su čak u pojedinim dijelovima bili neupotreblijivi, te su vlade regije morale same platiti neke dijelove prijevoda. Bez obzira na to, države regije složile su se da su hrvatski prijevodi, makar su neki njihovi dijelovi zbog loše kvalitete služili samo kao referentni okvir, bili od neprocjenjive pomoći u smislu kvalitete njihovih odnosa s Bruxellesom i provođenja traženih reformi u okviru SSP-a i pregovora s EU-om.

## 6. Hrvatska kao zemlja donator

Po pitanju razvojne pomoći, 2011. je prekretnica za Hrvatsku jer je odlukom DAC/OECD-a izbrisana s liste zemalja primateljica pomoći i postala zemlja donator. Na razini EU-a Hrvatska se pridružila državama članicama u oblikovanju europskih politika međunarodne razvojne suradnje i humanitarne pomoći.<sup>18</sup> Ukupna razvojna suradnja RH u 2011. iznosila je 14,61 milijuna eura odnosno 0,03% BND-a, što predstavlja

---

<sup>18</sup> Izvješće o provedbi službene razvojne pomoći Republike Hrvatske inozemstvu za 2011. godinu.

pad od 436,07% ili 8,84% ne računajući hrvatske prijevode pravne stečevine EU-a. Bilateralna službena pomoć činila je 54,08% ukupne pomoći, a multilateralna 40,17%. Broj država prema kojima je usmjerena razvojna pomoć smanjen je sa 40 na 19, a broj razvojnih projekata sa 791 na 573, no Izvješće o provedbi službene razvojne pomoći Republike Hrvatske inozemstvu za 2010. godinu napominje kako je i taj broj još uvijek "nedovoljno usredotočen i okrupnjen". U 2011. godini uočljiva je promjena u prioritetima. Naravno, BiH je opet najveća bilateralna primateljica pomoći nakon koje slijedi Japan koji je 2011. zadesila velika prirodna katastrofa. Sva razvojna pomoć koja je tada poslana Japanu humanitarnog je karaktera. U Afganistanu je Hrvatska vojno prisutna, stoga ne čudi potreba za slanjem razvojne suradnje za tu zemlju. Potom tek slijedi Srbija, dok ostale zemlje regije zauzimaju mjesta iza pojedinih afričkih država.

Godine 2012. uspostavljen je Savjet za tranzicijske procese / Centar izvrsnosti pri Ministarstvu vanjskih i europskih poslova, čime se prvi put uspostavio okvir za sistematizaciju prijenosa jedinstvenih znanja i iskustava stečenih tijekom euroatlantskih integracija za specifične potrebe zemalja jugoistočne Europe. Nastavilo se i usklađivanje nacionalne politike s politikom razvojne suradnje Europske unije te sudjelovanja u oblikovanju politike razvojne suradnje i humanitarne pomoći Europske unije.<sup>19</sup> Godine 2012. hrvatska službena razvojna pomoć iznosila je 16,5 milijuna eura te u relativnom smislu ostaje na razini iz 2011. – 0,03% BND-a, iako se radi o apsolutnom povećanju od oko 2 milijuna eura. Broj razvojnih projekata dodatno je smanjen sa 573 na 156, dok je broj zemalja u koje se šalje razvojna pomoć ostao isti – 19. I ovo izvješće naglašava kako dostignuti broj nije zadovoljavajući te da je "usprkos napretku u smanjivanju fragmentiranosti službene razvojne pomoći potrebno uložiti dodatne napore u njezino usmjeravanje u ključne programske zemlje kao i okrupnjavanje u programe, čime bi se dodatno doprinijelo učinkovitosti razvojne suradnje i većoj vidljivosti Republike Hrvatske u zemljama partnericama i donatorskoj zajednici". Udio bilateralnog SRP-a iznosio je 63,10% ukupne pomoći, dok je multilateralni SRP činilo 32,21%. U izvješću je vidljivo kako je Crna Gora zauzela drugo mjesto u primanju hrvatske razvojne pomoći. To treba uzeti s rezervom jer je od ukupnih 10,01 milijuna kuna čak 8,25 otpada

---

<sup>19</sup> Izvješće o provedbi službene razvojne pomoći Republike Hrvatske inozemstvu za 2012. godinu.

**Tablica 6.** Službena razvojna pomoć u 2013. godini u zemljama EU-a u milijunima eura

	Država	Razvojna pomoć u milijunima eura
1.	Ujedinjeno Kraljevstvo	13468,3
2.	Njemačka	10589,6
3.	Francuska	8568,4
24.	Hrvatska	33,6
28.	Malta	13,8

Izvor: The 2014 CONCORD AidWatch Report

na hrvatske prijevode dodatnih pristupnih dokumenata koje je zatražila crnogorska strana. Afganistan i Sirija bilježe rast pomoći, što ne čudi jer je Hrvatska, kao i na Kosovu, vojno prisutna u toj zemlji. Razvojni projekti u Afganistanu iz godine i godine ostvaruju sve veći uspjeh.

Kako je i spomenuto, Izvješće za 2012. godinu je posljednje objavljeno izvješće. To predstavlja određeno ograničenje u istraživanju, no postoje različite publikacije koje na temelju informacija prikupljenih od organizacija civilnog društva daju određene projekcije za razdoblje nakon 2012. Tako primjerice CONCORD (Europska konfederacija organizacija civilnog društva za pomoć i razvoj) drži kako je Hrvatska dosegla davanja od 0,08% BND-a za službenu pomoć u 2013., a European Accountability Report nešto manje, 0,07%, s projekcijama za 2014. i 2015. od 0,06%. CONCORD-ovo izvješće za 2013. godinu stavlja Hrvatsku tek na 24. mjesto u EU-u u smislu davanja za službenu razvojnu pomoć u apsolutnim brojkama. Od Hrvatske su manje izdvajale jedino Estonija, Latvija, Cipar i Malta.

Što se tiče davanja za službenu razvojnu pomoć u postotku BND-a, u 2013. Hrvatska dijeli predzadnje mjesto s Latvijom s davanjima od 0,08% BND-a. Iza je jedino Rumunjska. Potrebno je primijetiti da su jedino četiri države ostvarile davanja viša od 0,7% BND-a za službenu razvojnu pomoć i tako ostvarile postavljeni cilj: Švedska, Luksemburg, Danska i Ujedinjeno Kraljevstvo.

Zanimljivo je primijetiti kako mnoge države, puno bogatije od Hrvatske, nisu ni blizu cilju od 0,7% BNP-a, primjerice Italija sa samo 0,16% (koja ipak u apsolutnim brojkama zauzima čak 6. mjesto) te Njemačka ili Francuska (2. i 3. mjesto u apsolutnim brojkama, a 10. i 9. mjesto prema

**Tablica 7.** Razvojna pomoć u 2013. godini u zemljama EU-a u postotku BND-a

	Država	Razvojna pomoć kao postotak BND-a
1.	Švedska	1,02
2.	Luksemburg	1
3.	Danska	0,85
4.	Ujedinjeno Kraljevstvo	0,72
5.	Nizozemska	0,67
26.	Hrvatska	0,08
28.	Rumunjska	0,07

Izvor: The 2014 CONCORD AidWatch Report

postotku). O tome je europski povjerenik za međunarodnu pomoć i suradnju Neven Mimica izjavio: "Države članice posvetile su se ostvarenju cilja od 0,7% do 2015., cilja koji je, nažalost, nedostižan. Iako svjestan ekonomskih problema proteklih godina u Europi, pozivam države članice da poštuju ovu obvezu u idućem proračunskom razdoblju."<sup>20</sup>

U razdoblju od 2009. do 2012. Hrvatska je najveći dio svog bilateralnog SRP-a davala BiH, što ne čudi s obzirom na to da u toj državi živi velik broj Hrvata. Što se tiče regije, Srbija u prosjeku zauzima drugo mjesto na ljestvici primateljice hrvatske razvojne pomoći, ali, uspoređujući s BiH, radi se o malim iznosima. Potrebno je također promatrati i sadržaj razvojne pomoći. Ne doprinosi sve što spada u razvojnu pomoć jednako rješavanju ključnih problema – siromaštva i slabe razvijenosti. Velika količina razvojne pomoći BiH otpada na obnovu vjerskih objekata i drugih zgrada koje izravno ne doprinose smanjenju siromaštva. Doduše, izvješća o provedbi službene razvojne pomoći Republike Hrvatske inozemstvu pokazuju da određen dio pomoći ipak spada u humanitarnu pomoć, te u kontekstu BiH i Srbije, na konferencije i programe usmjerene jačanju institucija i prenošenja hrvatskog iskustva iz pridruživanja Europskoj uniji.

Samim ulaskom u EU, davanja RH za razvojnu pomoć automatski su se povećala kroz uplate u opći proračun EU-a odakle se i financira europska razvojna pomoć. Hrvatska će se uključiti u takozvani 11. eu-

<sup>20</sup> The 2014 CONCORD AidWatch Report. 28.

ropski razvojni fond, to jest proračun ERF-a za razdoblje 2015.-2020., čime će se ukupni iznos SRP-a dodatno povećati. Provedbeni program nacionalne strategije razvojne suradnje za 2014. predviđa da će od ukupne uplate u opći proračun EU-a udio za razvojnu suradnju iznositi oko 22,4 milijuna eura. Također, predviđa se da će uplatama u ERF Hrvatska u prosjeku godišnje doprinosti s oko 11,33 milijuna eura. Velik pomak učinjen je i po pitanju suradnje Vlade i organizacija civilnog društva. Tako je MVEP podržao uspostavu Platforme organizacija civilnog društva za međunarodnu razvojnu suradnju s glavnim ciljem osnaživanja sudjelovanja organizacija civilnog društva u planiranju i provedbi projekata međunarodne razvojne suradnje kao i u programima obrazovanja za razvoj. Platforma je nazvana Croatian Platform for International Citizen Solidarity (CROSOL) ili Platforma za međunarodnu građansku solidarnost Hrvatske.

Kako bi se ustvrdila europeiziranost hrvatske vanjske politike u kontekstu razvojne pomoći i politike proširenja, potrebno je ustvrditi potencijalne izvore europeizacije. Hrvatska je ulaskom u EU preuzela sve obaveze koje dolaze s članstvom. Među tim obavezama su uplate u zajednički proračun iz kojega se financira europska razvojna politika, te uplate u ERF. Svu ostalu razvojnu pomoć Hrvatska daje na dobrovoljnoj bazi. Što se tiče politike proširenja, ona spada u nadležnost institucija EU-a i država članica, ali ne postoji mehanizam prisile prema kojem je jedna država članica dužna pomagati drugoj u pristupanju EU-u. S obzirom na to da Hrvatska ispunjava svoje jedine obaveze u smislu europske razvojne suradnje – uplate u proračun i uskoro u ERF, postavlja se pitanje što se još može europeizirati a da nije pod pritiskom s europske razine. Prvenstveno se radi o razini izdvajanja za razvojnu pomoć. Pri tome je riječ o dogovorenoj razini izdvajanja od 0,7 % BND-a (0,3% za nove članice) za koju trenutno ne postoje sankcije u slučaju nepridržavanja. S obzirom na to da Hrvatska nije ni blizu te razine, korisna bi bila komparativna analiza, no prikazani podaci ukazuju na to da je od 28 država članica samo njih 4 u 2013. godini ostvarilo cilj. Stoga bi bilo nepravedno reći da, primjerice Italija koja izdvaja 0,16% BND-a, nije europeizirana u smislu razvojne pomoći, dok istodobno izdvaja 73 puta više od Hrvatske u apsolutnim brojkama.

Uza sve probleme koje hrvatska razvojna pomoć ima, izvješća o provedbi službene razvojne pomoći Republike Hrvatske pokazuju da su tvorci razvojne pomoći svjesni teškoća na koje nailaze. Izvješća su po-



kazala da RH radi na okrupnjavanju i fokusiranju razvojnih projekata. Tako je broj razvojnih projekata smanjen sa 791 u 2010. na 156 u 2012. Broj zemalja u koje je Hrvatska slala pomoć smanjen je sa 30 u 2009. na 19 u 2012. godini. Ovakvo fokusiranje razvojne pomoći u skladu je s ciljevima europske razvojne politike u smislu pružanja učinkovite razvojne pomoći. Također, smanjena su davanja Bosni i Hercegovini u usporedbi s 2009. godinom jer su prevelika davanja toj državi bila jedan od prigovora hrvatskoj razvojnoj pomoći. Primaran motiv slanja razvojne pomoći u BiH dugo je bilo hrvatsko stanovništvo u toj zemlji, i djelom još uvijek jest, a velik broj projekata nije izravno doprinosa bitnim ciljevima razvojne pomoći. Smanjenje broja projekata doprinosi tome da se pomoć usmjeri tamo gdje je najpotrebnija i gdje bi ostvarila najveću efikasnost u dostizanju ciljeva razvojne pomoći.

Hrvatska je svjesna i svoje uloge u regiji – države koja će svojim najbližim susjedima, BiH i Srbiji, ali i ostatku regije pomoći u pristupanju EU-u. Izvješća pokazuju da RH u tome poduzima konkretne mjere u smislu edukacija, tribina i konferencija, ali je definitivno najvažnija financijska pomoć bilo uručivanje prijevoda europske pravne stečevine vladama država regije. Perspektiva ulaska u EU, a potom i samo pristupanje, promijenili su pogled Hrvatske na regiju, svijet, ali i na samu sebe. Od države primateljice pomoći i države kandidatkinje, Hrvatska je preasla u punopravnu državu članicu i zemlju donatoricu. Glavni vanjskopolitički ciljevi su se promijenili te se sada primat daje poziciji odgovornog regionalnog aktera kojem je cilj osiguravanje stabilnosti i razvoja u regiji u skladu s vanjskopolitičkim ciljevima EU-a, a glavni instrument za postizanje tih ciljeva je svakako razvojna pomoć. Sve navedeno ukazuje na promjenu u definiranju političkih problema i stilova unutar politike razvojne suradnje i politike proširenja, kao i na promjene u vrijednostima i normama, a to su područja europeizacije kojima se ovaj rad bavi.

Ipak, sama činjenica da je promjena uočena, ne znači da je nužno riječ o posljedici europeizacije. Jedino područje gdje se može vidjeti uzročno-posljedična veza po pitanju razvojne suradnje je ona koja se tiče ERF-a i uplaćivanja u zajednički proračun koja doprinose europskoj politici razvojne suradnje, a to su područja u kojima EU vrši pritisak na države članice. U tom se slučaju nedvojbeno radi o europeizaciji. No u svemu ostalome teško je ustvrditi da su promjene nastale pod utjecajem EU-a. Primjerice, promjena vanjskopolitičkih prioriteta RH, pokušaji

što učinkovitijeg pružanja razvojne pomoći, pomoć zemljama regije na putu u EU – sve su to promjene koje su mogle nastati iz drugih izvora, koja se ne očituju nužno u obliku Europske unije. Sama činjenica da su hrvatski vanjskopolitički ciljevi komplementarni s vanjskopolitičkim ciljevima EU-a ne znači da je tomu uzrok EU. Važan je faktor u ovom slučaju nacionalni interes ili međunarodni ugled koji mogu poslužiti kao eksplanatorni faktori za shvaćanje promjene. Hrvatskoj je ulazak BiH i Srbije u EU nacionalni interes sam po sebi jer bi se time uvelike smanjile mogućnosti eskalacije sukoba bilo koje vrste, ali i povećale mogućnosti za efikasnije rješavanje otvorenih pitanja, poput pitanja granica, odnosa prema nacionalnim manjinama, pitanja nestalih, povratka kulturnih dobara i dr.

Stoga, iako je promjena uočena u definiranju političkih problema, u političkim stilovima te u promjenama u normama i stavovima, ovaj rad ne može sa sigurnošću ustvrditi da su promjene nastale kao rezultat europeizacije, osim onih promjena vezanih za Europski razvojni fond i uplaćivanje u zajednički proračun Unije.

## 7. Zaključak

Ovaj rad nije uspio u potpunosti potvrditi početnu hipotezu. U smislu institucionalne europeizacije hrvatske vanjske politike, uočena je promjena kao i razlozi za promjenu koji su posljedica isključivo nastojanja ulaska u EU. Tu se radi o uspješnoj europeizaciji. U smislu europeizacije hrvatske vanjske politike u kontekstu razvojne pomoći i politike proširenja, uočene su promjene u promatranim područjima, ali nije bilo moguće uspostaviti jasnu uzročno-posljedičnu vezu u svim aspektima.

Proučavajući europeizaciju na području institucionalnog ustrojstva te vanjskopolitičkih ciljeva i normi u okviru politike proširenja i razvojne suradnje, rad je ukazao na temeljne vanjskopolitičke prioritete Republike Hrvatske i probleme koji su s njima povezani. Iako ograničen na samo dvije dimenzije hrvatske vanjske politike, rad je pokazao kako se radi o složenom i vrlo aktualnom problemu. Uz to, postavlja temelj za daljnja istraživanja na području europeizacije hrvatske vanjske politike. Sama činjenica da metodologijom korištenom u ovom radu nije sa sigurnošću moguće ustvrditi da je EU isključiv inicijator promjena govori da bi se na ovom području moglo provesti dubinsko istraživanje među

političkim elitama u Hrvatskoj kako bi se saznalo koji su motivi uočenih promjena. Radi li se stvarno o vlastitom interesu ili hrvatska vanjska politika nema prave vanjskopolitičke ciljeve te se stoga samo povodi za onima Europske unije? Također, potrebno je provesti i istraživanja ostalih aspekata hrvatske vanjske politike kao što su sigurnosna i vojna dimenzija ili diplomacija s trećim državama.

Rad je također želio naglasiti aktualnu ulogu Hrvatske u regiji, naročito u odnosu s BiH i sa Srbijom. Hrvatska definitivno ima priliku i želju zauzeti mjesto katalizatora integriranja država regije u Europsku uniju, naročito BiH i Srbije. Osim toga, "fokus na regiju zapadnog Balkana je najneposredniji, najprirodniji i najpotrebitiji fokus koji hrvatska vanjska politika može imati u ovom trenutku" (Šelo Šabić 2013: 5). Bilo da se radilo o promjenama koje su nastale pod utjecajem vlastitog nacionalnog interesa ili pod utjecajem EU-a, u usporedbi sa situacijom od prije 15 godina "pozitivna promjena u Hrvatskoj je očita, što nedvojbeno doprinosi stabilnosti regije, i to je nešto na što hrvatska Vlada računa kada promišlja svoju ulogu u regiji" (Šelo Šabić 2013: 7). Hrvatska je pokrenula inicijativu da se Bosni i Hercegovini odobri status "specijalne kandidatkinje za EU".<sup>21</sup> Inicijativa je predlagala da implementacija Europskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić – Finci<sup>22</sup> više ne bude preduvjet za nastavak približavanja BiH prema EU-u, nego da se ono riješi nakon dobivanja statusa posebne kandidatkinje. Korisnost inicijative prepoznata je i među ostalim državama te je predloženo da na snagu stupi Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju s BiH kako bi se pokrenulo njeno gotovo potpuno usporeno pridruživanje Europskoj uniji bez prethodnog ispunjenja uvjeta Sejdić – Finci, no uz obavezu da se on ispuni kasnije.<sup>23</sup> Tako će putem aktivne uvjetovanosti biti u stanju započeti pregovore o pridruživanju te u međuvremenu ispuniti ostale uvjete SSP-a, dok se istovremeno ne mijenjaju uvjeti pristupanja

---

21 *Večernji*: Pusić: Hrvatska inicijativa stvara novu strategiju EU prema BiH. <http://www.vecernji.hr/hrvatska/pusic-hrvatska-inicijativa-stvara-novu-strategiju-eu-prema-bih-927399> (pristupljeno 22. veljače 2016.)

22 Derva Sejdić i Jakob Finci "zbog svog romskog i židovskog podrijetla nemaju mogućnost kandidiranja na izborima za članove Predsjedništva BiH i Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH jer nisu pripadnici jednog od triju konstitutivnih bosanskohercegovačkih naroda" (Pehar 2014: 9). Upravo je nemogućnost nacionalnih manjina da sudjeluju u izbornom procesu za navedena tijela postavljeno kao jedan od temeljnih uvjeta za stupanje na snagu Sporazuma od stabilizaciji i pridruživanju.

23 *Jutarnji*: Inicijativa za brži ulazak BiH u EU. <http://www.jutarnji.hr/njemacka-i-britanija-za-novi-pristup-priblizavanju-bih-eu-u/1233874/> (pristupljeno 22. veljače 2016.)

Europskoj uniji.<sup>24</sup> To je rezultiralo i zaključivanjem SSP-a u travnju te njegovim stupanjem na snagu 1. lipnja 2015. godine.<sup>25</sup>

Razvojna pomoć RH je definitivno pri dnu ljestvice, i u apsolutnim i u relativnim brojkama, no razloge za to, kao i drugdje, treba dobrim dijelom tražiti u ekonomskoj krizi. Usprkos tomu, Hrvatska pomaže svojim susjedima, kako novčano tako i prenošenjem iskustva iz rata, poraća i pristupanja Europskoj uniji.

Ipak, što se tiče odnosa s BiH i sa Srbijom, povjesničar Tvrtko Jakovina tvrdi kako Hrvatska jedva da ima stručnjake za BiH i Srbiju, nema studije koje objašnjavaju što je Hrvatska u odnosu na susjede, odgovore na moguću podjelu ili duboku krizu u BiH ni strategiju prema Srbiji, neovisno o političkoj struji na vlasti u toj državi (Jakovina u: Budak, Katunarić 2010: 90-91). Također, Srbija je država s kojom Hrvatska ima najveći broj neriješenih pitanja i pristupanje Srbije EU-u svakako bi pomoglo konačnom rješavanju tih problema. Istovremeno, u hrvatskoj želji da postane regionalnim liderom ima i nečeg paradoksalnog s obzirom na činjenicu da Hrvatska pokušava pobjeći od prošlosti i Balkana te biti dijelom civilizirane Europe kojoj je kulturno i civilizacijski uvijek pripadala. Stoga se može postaviti i pitanje "kako se biva prvim u regiji u kojoj se osjećamo neugodno, gdje se osjećamo trajno uskraćeni i neopravdano smješteni" (Jakovina u: Budak, Katunarić 2010: 90).

U bilo kojem slučaju, glavni proklamirani cilj trenutne hrvatske Vlade je politika prema susjedima, a članstvo susjednih država u EU-u je hrvatski nacionalni interes (Program Vlade RH 2011. u Šelo Šabić 2013: 8). Uz to, 2011. usvojena je Deklaracija o promicanju europskih vrijednosti u jugoistočnoj Europi u kojoj je naglašeno kako će Hrvatska "nastaviti s poticanjem procesa proširenja te da otvoreni bilateralni problemi ne smiju stati na put ulasku u EU" (Šelo Šabić 2013, 9). Jasno je da će Hrvatska u idućem razdoblju raditi na jačanju svoje pozicije u regiji i kapacitetu za pomaganje susjednim državama na putu u EU jer ona je, prije svega, prenositeljica iskustva iz pristupanja Europskoj uniji te svakako i normativan uzor, s obzirom na to da je jedina europeizirana

24 Srdoč, S. 2014. Hrvatska otvorila vrata Europske unije za BiH. *Tportal.hr* <http://www.tportal.hr/vijesti/svijet/359427/Hrvatska-otvorila-vrata-Europske-unije-za-BiH.html> (pristupljeno 19. lipnja 2015.)

25 European Commission. Stabilisation and Association Agreement with Bosnia and Herzegovina enters into force today. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5086\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5086_en.htm) (pristupljeno 22. veljače 2016.)

zemlja. Hrvatska će u godinama koje slijede svakako povećati davanja za razvojnu pomoć. S obzirom na to da će dio davanja ići u europski proračun i ERF, unutar hrvatske razvojne suradnje otvorit će se mogućnosti za daljnje fokusiranje razvojne pomoći i okrupnjavanje razvojnih projekata. U tom pogledu Hrvatska bi svoju razvojnu pomoć trebala što je više moguće usmjeriti na države regije. Osim hrvatske Vlade, važnu ulogu moraju preuzeti i organizacije civilnog društva, naročito u zemljama regije.

## Literatura

### Knjige i članci

- Beširević, Nataša.** 2013. *Vanjska politika Europske unije i zapadni Balkan*. Fakultet političkih znanosti. Zagreb.
- Bulmer, Simon J. i Claudio M. Radaelli.** 2004. The Europeanisation of National Policy? *Queen's Papers on Europeanisation* No 1/2004.
- Denca, S. Stefan.** 2009. Europeanization of Foreign Policy: Empirical Findings From Hungary, Romania and Slovakia. *Journal of Contemporary European Research* 5(3). 389-404.
- Fiott, Daniel.** 2010. How Europeanized Has Maltese Foreign Policy Become? *Mediterranean Quaterly* 21(3). 104-118.
- Grubiša, Damir.** 2012. Politički sustav Europske unije i europeizacija hrvatske politike. Damir Grubiša, Nataša Beširević i Hrvoje Špehar, ur. *Politički sustav Europske unije i europeizacija hrvatske politike*. Fakultet političkih znanosti. Zagreb. 7-42.
- Jakovina, Tvrtko.** 2010. Hrvatska vanjska politika – Što smo bili, što jesmo, što želimo i što možemo biti? Neven Budak, Vjeran Katunarić, ur. *Hrvatski nacionalni identitet u globalizirajućem svijetu*. Pravni fakultet. Zagreb. 83-101.
- McCormick, John.** 2010. *Razumjeti Europsku Uniju*. MATE. Zagreb.
- Moumoutzis, Kyriakos.** 2011. Still Fashionable Yet Useless? Addressing Problems with Research on the Europeanization of Foreign Policy. *Journal of Common Market Studies* 49(3). 607-629.
- Müller, Patrick i Nicole Alecu de Flers.** 2009. Applying the Concept of Europeanization to the Study of Foreign Policy: Dimensions and Mechanisms. Working Paper. EIF 5/2009. 2-32.
- Ondelj, Ivona.** 2011. Hrvatsko putovanje u Europsku uniju. Ljerka Mintas-Hodak ur. *Europska unija*. MATE. Zagreb.
- Pehar, Antonio.** 2014. Utemeljenje Bosne i Hercegovine na načelima ustavnog patriotizma. *Političke analize* 19.

- Ruano, Lorena.** 2011. The Europeanization of National Foreign Policies Towards Latin America: The Conceptual Framework. CIDE. 1-29.
- Saurugger, Sabine.** 2013. *Politička teorija europske integracije*. Fakultet političkih znanosti. Zagreb.
- Šelo Šabić, Senada.** 2013. *Back to the Balkans – Croatia's foreign policy after the EU accession*. European International Studies Association.
- Šoljan, Nina.** 2011. Vanjska politika: pristupi, razine, analize, dimenzije. *Anali hrvatskog politološkog društva* 8(1). 7-20.
- Turek, Franjo.** 2001. Prioriteti vanjske politike RH. *Politička misao* 38(1). 185-196.

## Dokumenti

- Nacionalna strategija razvojne suradnje Republike Hrvatske za razdoblje od 2009. do 2014. godine. *Narodne novine* 146/08.
- Izvješće o provedbi službene razvojne pomoći Republike Hrvatske inozemstvu za 2009. godinu
- 19) Izvješće o provedbi službene razvojne pomoći Republike Hrvatske inozemstvu za 2010. godinu
- Izvješće o provedbi službene razvojne pomoći Republike Hrvatske inozemstvu za 2011. godinu
- Izvješće o provedbi službene razvojne pomoći Republike Hrvatske inozemstvu za 2012. Godinu
- Prijedlog nacionalne strategije razvojne suradnje Republike Hrvatske za razdoblje od 2015. do 2020. godine

## Publikacije

- The 2014 CONCORD AidWatch Report*  
Guide to EuropeAid Funding Instruments 2014-2020, CONCORD  
EU Accountability Report on Financing for Development 2014

## Online izvori

- Kronologija odnosa RH i EU. <http://www.europe.hr/hrvatska-i-eu-2/kronologija-odnosa-eu-rh/> (pristupljeno 22. veljače 2016.)
- HRT: Mintas-Hodak: RH mora odmah krenuti u prilagodbu EU-u. <http://www.hrt.hr/arhiv/99/01/28/HRT0056.html> (pristupljeno 22. veljače 2016.)
- Istarski: Miletić: Jakovčić jedini relevantan istarski kandidat za EU parlament. <http://www.istarski.hr/node/13132> (pristupljeno 22. veljače 2016.)
- Jutarnji: Tko je nova predsjednica Hrvatske? <http://www.jutarnji.hr/tko-je-nova-predsjednica-hrvatske-zivotni-i-politicki-put-kolinde-grabar-kitarovic/1295685/> (pristupljeno 22. veljače 2016.)

- Večernji*: Pusić: Hrvatska inicijativa stvara novu strategiju EU-a prema BiH. <http://www.vecernji.hr/hrvatska/pusic-hrvatska-inicijativa-stvara-novu-strategiju-eu-prema-bih-927399> (pristupljeno 22. veljače 2016.)
- Jutarnji*: Inicijativa za brži ulazak BiH u EU. <http://www.jutarnji.hr/njemacka-i-britanija-za-novi-pristup-priblizavanju-bih-eu-u/1233874/> (pristupljeno 22. veljače 2016.)
- Tportal.hr*: Srzić, Ante. 2011. Europski poslovi definitivno ostaju na Zrinjercu. <http://m.tportal.hr/vijesti/153317/Europski-poslovi-definitivno-ostaju-na-Zrinjercu.html> (pristupljeno 22. veljače 2016.)
- Odluka o osnivanju Međuresorne radne skupine za europske poslove. <http://www.propisi.hr/print.php?id=12412> (pristupljeno 22. veljače 2016.)
- Croatian Permanent Representative to the European Union. [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/genaff/137726.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/137726.pdf) (pristupljeno 24. veljače 2016.)
- OECD. The 0.7% ODA/GNI Target – A History. <http://www.oecd.org/dac/stats/the07odagnitarget-ahistory.htm> (pristupljeno 24. veljače 2016.)
- Tportal.hr*: Srdoč, S. 2014. Hrvatska otvorila vrata Europske unije za BiH. <http://www.tportal.hr/vijesti/svijet/359427/Hrvatska-otvorila-vrata-Europske-unije-za-BiH.html> (pristupljeno 24. veljače 2016.)
- European Commission*. Stabilisation and Association Agreement with Bosnia and Herzegovina Enters Into Force Today. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5086\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5086_en.htm) (pristupljeno 24. veljače 2016.)

## EUROPEANIZATION OF CROATIAN FOREIGN POLICY WITH EMPHASIS ON DEVELOPMENT AID

### Summary

This paper examines Europeanization of Croatian foreign policy in the dimensions of institutional structure and foreign policy norms regarding the enlargement policy and development cooperation. The paper researches Europeanization, components of European foreign policy, institutional changes in Croatian foreign policy and components of Croatian development aid. Special emphasis is placed on Croatian development aid, and through the relationship with Bosnia and Herzegovina and Serbia, the paper examines the Croatia's role in European enlargement policy.

**Keywords:** Europeanization, Croatian foreign policy, development aid, Western Balkans