

Zeljko, Z.; Vidović, R.; Galić M.

## ASIMETRIJE U REGIONALNOM I LOKALNOM RAZVOJU FEDERACIJE BIH

**Sažetak:** Ideja rada je da se mapiraju prostorne cjeline bazirane na socio-ekonomskim obilježjima kako bi se dala potpora i osnova politici regionalnog razvoja, apliciranjem softverskog rješenja R projecta. Rad pokazuje da se korištenjem različitih statističkih metoda mogu analitički izdvojiti jedinice lokalne samouprave pogodnije za određeni set mjera i instrumenata regionalne politike. Promatrani prostor čine jedinice lokalne samouprave (JLS) (gradovi i općine) u Federaciji Bosne i Hercegovine. Klasifikacija je izvršena primjenom metoda koeficijenta korelacije, a zasniva se na setu socio-ekonomskih pokazatelja razvoja. Temeljem odabranih društvenih, ekonomskih i demografskih pokazatelja, korištenjem koeficijenta korelacije, dobivaju se jedinice lokalne samouprave koje predstavljaju glavne determinante društvenog-ekonomskog razvoja analiziranog prostora.

**Ključne riječi:** dimenzioniranje, socio-ekonomski razvitak, JLS, R program, koeficijent korelacije

**Podatci o autorima:** Zeljko Zoran, Direkcija za ekonomsko planiranje, Sarajevo, Bosna i Hercegovina; mr. Vidovic Rober Parlamentarna skupština BiH, Sarajevo; mr. sc. Galić Marijana, Federalni zavod za programiranje razvoja, Sarajevo

Zeljko, Z.;Vidović, R.; Galić M.

## **ASIMETERS IN THE REGIONAL AND LOCAL DEVELOPMENT OF THE FEDERATION OF BIH**

**Summary:** The idea of this work is to map development level of local units based in order to support and base the policy of regional development by applying the software solution of the R project. The paper explain different statistical methods can analytically distinguish local self-government units that are more suitable for a certain set of measures and instruments regional policy. The observed space is made up of units of local self-government (JLS) (cities and municipalities) in the Federation of Bosnia and Herzegovina. Classification was performed using the coefficient of correlation method, based on a set of socio-economic indicators of development. Based on the selected social, economic and demographic indicators, using correlation corpus, local self-government units are provided, which represent the main determinants of socio-economic development of the analyzed space.

**Key words:** dimensioning, socio-economic development, JLS, R program, correlation coefficient

**About the Authors:** Zeljko Zoran, BiH Directorate for Economic Planning, Sarajevo, Bosnia and Herzegovina; mr. Vidovic Rober Secretary General of the Council of Ministers of BiH; mr. Sc. Galić Marijana, Federal Institute for Development Programming, Sarajevo

## 1. Uvod

Ovaj istraživački rad ima za cilj da utvrdi da li postoje asimetrije u socio-ekonomskom razvoju Federacije Bosne i Hercegovine. Asimetrija se analizira na primjeru općina i županija u Federaciji Bosne i Hercegovine. Razumjevanje i valoriziranje lokalnih jedinica Federacije Bosne i Hercegovine motivi su za realizaciju ovog rada. Apostrofiranje problema asimetrije u socio-ekonomskom razvoju FBiH, kako u bosanskohercegovačkim političkim krugovima, tako i u krugovima međunarodnih faktora, koji imaju ključnu ulogu u donošenju javnih politika za uređenje Bosne i Hercegovine, potvrđuje aktuelnosti odabira same teme. Rješavanje problema nejednakosti u socio-ekonomskom razvoju kako Bosne i Hercegovine, tako i Federacije BiH, moglo bi imati upotrebnu vrijednost u bosanskohercegovačkim okvirima vezano za analizu, valorizaciju i redefiniranje razvojnih politika ali i administrativnih uređenja na lokalnoj razini. Struktura rada ogleda se kroz tri poglavlja, pored uvodnog i zaključnog razmatranja, koji obrazlažu istraživačku temu. Nakon što je prvo poglavlje poslužilo da predstavi i obrazloži ciljeve i hipoteze, korištene istraživačke metode u radu, drugo poglavlje bavi se analizom teorijskih istraživanja lokalne razine. U sklopu ovog poglavlja razmatrana su teorijska i empirijska istraživanja na temu lokalnog uređenja i socio-ekonomskog razvoja, pojma i povijesnih aspekata teritorijalnih organizacija evropskih, ali i zemalja u našem susjedstvu, koji imaju slične probleme kad je u pitanju lokalna organizacija i asimetrije u njihovom socio-ekonomskom razvoju. Četvrto poglavlje fokusirano je na analizu statističkih metoda koji će poslužiti za utvrđivanje postavljenih istraživačkih problema. Pored navedenog, isto poglavlje predstavlja rezultate apliciranja softverskog rješenja na empirijske podatke, dok je petim poglavljem zaokružena rasprava o dobivenim rezultatima.

### 1.1. Problem i predmet istraživanja

Nejednakosti i asimetrije u socio-ekonomskom razvoju jedinica lokalne samouprave predmetom su brojnih istraživanja i studija, kako zemalja Evropske unije, tako i zemalja u egionu (Swianiewicz 2010; Bogunović 2001, 2011). S ciljem oporavka lokalnog nivoa uprave proteklih 20 godina reformu javne uprave prošle su Danska, Švedska i druge zemlje. Ovaj proces čeka i susjedne zemlje Republiku Hrvatsku i Srbiju, te Sloveniju, ali i ostalim zemljama regiona, a veže se za Reformski put teritorijalne organizacije jedinica lokalne samouprave. S obzirom da je, kroz povijest, prostor koji analizira ovaj rad, uglavnom bio predmetom brojnih političkih konflikata, iznalaženje adekvatnog modela koji će ponuditi matematičku objektivnost mogao bi biti dobra pretpostavka za lakše prihvatanje neophodnih reformi javne uprave na evropskom putu koji slijedi za BiH (Osmanković 2002; 2003; 2007; Savanović 2009). Osnovni problem koji se nameće da li asimetrija u postojećoj teritorijalna organizacija Federacije BiH, odnosno Bosne i Hercegovine, korelira sa asimetrijom

u socio-ekonomskom razvoju, te da li je moguće i na koji način kvantificirati teritorijalne jedinice, bilo veće (županije) ili manje jedinice (JLS). Isto tako, ekonomske politike kao dio javnih politika su predmet razmatranja s pozicija pravičnosti i mogu biti razlog udaljavanja od „miroljubivih odnosa u pluralističkom društvu“. Stoga se postavlja se pitanje da li redistribucija resursa koja se događa preko fiskalne politike prikupljanjem javnih prihoda i javnom potrošnjom, a ogleda se u proračunima korelira sa asimetrijom u socio ekonomskom razvoju. Izdiferencirano **problemsko područje**, odnosno potreba za dubljom analizom jedinica lokalne samouprave Federacije BiH, određuje da **predmet istraživanja bude matematički metodologija** putem koje je moguće na najbolji način mjeriti vezu između javne uprave i ekonomske aktivnosti.

## 1.2. Metodologija istraživanja

U realizaciji ove ideje korišten je koeficijent korelacije kao adekvatna statistička metoda da bi se ispitao karakter veze među determiniranim varijablama na nivou JLS-a. Osim općih statističkih metoda, korišteni su i metodološki postupci svojstveni društvenim i pravnim naukama, kao što su uporedni, odnosno komparativni, dogmatski i normativni. S obzirom na to da se posmatra veći broj jedinica lokalne samouprave, i to u Podaci za ovu vrstu **statističke analize** korišteni su za godinu (2016.) i to za JLS za koje je bilo moguće prikupiti podatke. U daljem toku istraživanja i zaključivanja, pri izradi ovog rada, bit će korištena **metoda deskripcije** za definisanje pojmova i činjenica vezanih za teritorijalnu organizaciju. Za teorijsko – empirijski osvrt na rezultate istraživanja bit će korištene **metode analize i sinteze**. Osim navedenih znanstveno-istraživačkih metoda prilikom u izvođenje zaključaka o značajnosti utvrđivanja veze među varijablama, bit će korištena induktivno-deduktivna metoda.

## 1.3. Pregled literature

Probleme u asimetriji lokalnog razvoja razmtra i širem setu javnih politika. Stoga je sljedeći europske principe i Europska unija kroz povelju o lokalnoj samoupravi pokušala razriješiti i iznaći rješenja. Utvrđivanje odnosa između viših nivoa vlasti i nižih razina lokalne samouprave svakako će se reflektirati na asimetrije u nivou lokalnog razvoja. Stoga ovaj rad problematizira korelacije odnosa javne uprave na ekonomsku aktivnost na nivou lokalnih zajednica. Većina autora se slaže kako nema jedinstvenog koncepta utvrđivanja odnosa središnje države i nižih razina vlasti te su države članice zadržale autonomiju u utvrđivanju optimalnog stupnja decentralizacije. Postoji niz teorijskih razloga koji idu u prilog jasnom određenju uloga i odgovornosti između razina vlasti koje odražavaju gospodarske, povijesne, etničke, zemljopisne i ostale razlike pojedinih područja. Te su razlike ujedno i glavni motivi zbog kojih se pojedinim regijama osiguravala veća autonomija, veća razina odgovornosti i privilegiji u odnosu prema ostalim regijama. (Bajo i ostali, 2016). Isti autori zaključuju kako korz povijest europskih država asimetrično decentralizirano uređenje nije bilo rijetkost. Pojedine su europske regije imale različite stupnjeve autonomije utemeljene na različitim motivima i razlozima. Međutim, iskustva odabranih europskih država mogu pomoći u boljem razumijevanju razloga i zahtjeva za primjenu modela asimetrične decentralizacije.

Znanost o lokalnoj upravi, polazi od uspostave birokracije kao tipa uprave odnosno birokracija predstavlja vladavinu na temelju uprave (Pusić, 2002). Na početku teorijskog obražloženja ovog rada potrebno je krenuti od principa organizacije i teorije birokratske uprave

Maxa Webera. Autor birokraciju opisuje kao najracionalniji oblik društvene organizacije odnosno društveni mehanizam koji sistematizira rad velikog broja pojedinaca s najvećom mogućom efikasnošću u cilju realizacije zacrtane obaveze u okviru državne uprave. Birokracija prema Weberu zaokružuje najsavršeniji način upravljanja društvenim poslovima, gdje on misli na idealnotipski model birokracije, izuzimajući od tog mišljenja konkretne birokratske strukture i njihova prosječna svojstva. Kina, Egipat, zemlje starog svijeta, zatim rimska pa bizantijska imperija nalaze određene elemente birokratske organizacije. Na određeni način može se reći kako prva pojava teritorijalno organiziranih država, ima potrebu za birokratskom organizacijom. Birokracija je, kao oblik organizacije, kako elaborira Weber doživjela najviši izraz vladavine zakona, uspostavom racionalnog pravnog poretka i pojavom racionalne vlasti modernog doba općenito. Bez obzira na njene manjkavosti, birokracija je u određenoj mjeri ubrzala preobrazbe društva i stvorila preduvjete za korištenje tekovina industrijske revolucije. Nastankom modernih država i njihovih organizacija, posebno od polovine 19. stoljeća, birokracija zauzima centralno mjesto državnih organa uprave, pa je potrebno naglasiti kako je Weber dobro prepoznao osnovni problem proučavanja birokracije i njenog načina upravljanja, kao sociološkog fenomena. Da bi se bolje razumjeli pojmovi asimetrija tj. razlika u ekonomskom razvoju Federacije BiH potrebno je obrazloženje tj. približe determiniranje jedinica lokalne samouprave. Kako u svojem radu navode (Bašić i Bašić, 2015), jedinice lokalne samouprave su ključne ćelije razvoja svake države jer duboko prožimaju upotrebe i interese članova lokalne zajednice, odnosno građana jedne države koji predstavljaju ključni faktor opstanka i razvoja jedne društvene zajednice. Bez dobre i efikasne lokalne samouprave nema uspješnog demokratskog društva, zbog čega je veoma značajno jedinicama lokalne samouprave posvetiti posebnu pažnju. S tim u vezi isti autori objašnjavaju kako u Bosni i Hercegovini postoji razjedinjen sistem jedinica lokalne samouprave na entitetskoj osnovi, sa veoma niskim stupnjem međusobne saradnje, što uveliko usložnjava i koči funkcionisanje jedinica lokalne samouprave na državnom nivou. Problem u strukturnom odlučivanju mogu dovesti do problema koji nakvadno mogu eruptirati (Z.Miljko, 2006) Imajući u vidu sve navedeno, ovaj rad bi trebao istaći važnost jednog realnog i matematički mjerljivog pristupa odnosno analitičke podloge koja može pomoći prevazilaženu asimetrija u razvoju lokalnih zajednica koji znaju biti rezultat odnosa središnjeg nivoa vlasti prema lokalnoj razini uprave. Stoga ovakva jedna analiza može ponuditi i potpomoći utvrđivanju kriterija za regulaciju unutrašnjih veza i boljoj vertikalnoj koordinaciji vlasti. Na taj način predstavlja jednu osnovu kreatorima politike, da svoje teženje usmjere na važnost ovakvog način razmišljanja, a sve u cilju što kvalitetnije pripreme za put EU integracija.

## **2. Koeficijent korelacije ( analiza uposlenih po sektorima i vlastitih prihoda)**

Federacija Bosne i Hercegovine je administrativno uređena tako da obuhvata 10 nižih upravnih organizacionih jedinica, županija i 79 jedinica lokalne samouprave. Radom je obuhvaćena analiza statističkih pokazatelja varijabli koje se odnose na 2016. godinu. U svrhu kreiranja kvalitetnih razvojnih politika svih nivoa organa uprave Federacije BiH, prvenstveno onih najbrojnijih, jedinica lokalne samouprave (JLS), pa preko županija do Federacije, kreatori javnih politika trebaju pouzdane analize. Kvantitativni pokazatelji uspješnosti rada organa uprave koji se koriste prilikom donošenja odluka i utvrđivanja razvoj Važnost uspješnog poslovanja svih organa uprave još uvijek nedovoljno prepoznaju nosite-

lji javne politike što se ogleda u postojanju pojedinačnih strategija općina ili županija koje su neusklađene na državnoj razini. U «*Strateškom okviru 2010.-2014.*» naglašena je potreba postojanja ravnoteže između, državnog, županijskog i lokalnog razvoja. U tom smislu potrebna je detaljna analiza razvijnosti lokalne zajednice kako bi se uočili obrasci razvoja i problemi s kojima se susreću pojedine jedinice lokalne samouprave, županije i na kraju Federacija BiH. Da bi se utvrdile veze višeg i nižeg niova vlasti definirane su i varijable sa nioval lokalne zajednice koje sukorištene:

X1 Broj uposlenika sektor A (poljoprivreda, šumarstvo i ribolov)/udio u ukupnom broju uposlenika

X2 Broj uposlenika sektora C (metaloprerađivačka industrija)/ udio u ukupnom broju uposlenika

X3 Broj uposlenika sektora I (hoteljerstvo i ugostiteljstvo)/ udio u ukupnom broju uposlenika

X4 broj uposlenih u sektoru O (organi javne uprave) na teritoriju općine

X5 vlastiti prihodi općine pre capita

Tabela 1. Koeficijent korelacije (broj uposlenih po sektorima; vlastiti prihodi po oćinama)

Sektor / Županije	A	C	I	O
UNSKO-SANSKA ŽUPANIJA	-0,28927	-0,33242	-0,56204	0,224766
POSAVSKA ŽUPANIJA	-0,70483	-0,64206	-0,96464	0,387158
TUZLANSKI KANTON	-0,09067	-0,19087	-0,39376	-0,08846
ZENIČKO - DOBOJSKA ŽUPANIJA	0,327466	-0,60004	0,164473	0,308328
PODRINJSKA ŽUPANIJA	0,190686	-0,16408	0,003681	0,296197
SREDNJOBOSANSKA ŽUPANIJA	-0,15427	-0,04879	-0,32865	-0,31889
HERCEGOVAČKO-NERETVANSKA ŽUPANIJA	-0,2682	0,600831	0,14342	-0,11247
ZAPADNO-HERCEGOVAČKI ŽUPANIJA	-0,84243	0,900329	-0,93626	-0,72217
SARAJEVSKA ŽUPANIJA	0,983453	-0,37741	0,977312	0,115665
HERCEGBOSANSKA ŽUPANIJA	0,322647	0,119032	-0,49535	0,420384

Za koeficijent korelacije koji je dobiven apliciranjem R softverskog rješenja na vrijednosti varijabli za analiziranu godinu, vidljivo (Tablica 1) da Vlastiti prihodi u Zeničko - dobojskoj; Bosnsko-podrinjskoj; Posavskoj županiji i Sarajevskoj županiji statistički značajno ovise ekonomskoj aktivnosti u javnoj upravi. Isto tako, analiza pokazuje kako vlastiti prihodi u Zapadno-hercegovačkoj, Hercegovačko-neretvanskoj i Srednjobosanskoj županiji statistički značajno ne ovise o ekonomskim aktivnostima u javnoj upravi. I na kraju vlastiti prihodi u Zapadno-hercegovačkoj i Hercegovačko-neretvanskoj županiji statistički najviše ovise o metaloprerađivačkom sektoru

### 3. Zaključak

Na temelju prezentiranih rezultata, dobivenih u ovom istraživačkom projektu, možemo izvesti jedan generalni zaključak da je moguće povezati javnu upravu sa ekonomskom aktivnošću na nivou lokalne uprave. tj moguće je analizirati vezu viših nivoa vlasti sa nižim nivoima vlasti kroz odnose ekonomskih aktivnosti lokalne zajednice udjela javne uprave. Glavni cilj ovog rada bio je utvrđivanje asimetrije u veze između višeg i nižeg nivoa vlasti u Federacije BiH i ekonomsko aktivnosti na nivou Federacije BiH. Istraživačka nastojanja su išla u smjeru istraživanja povijesnog konteksta asimetrija kako na nivou Federacije Bosne i Hercegovine sa kvantitativnog nivoa. Analizirajući rezultate istraživanja u kontekstu postavljenih ciljeva i determiniranih problema, može se zaključiti kako su istraživačka pitanja i ciljevi išli u adekvatnom smjeru. Da bi se lakše sagledao i shvatio pojam teritorijalne organizacije, kroz rad su predstavljene teorije uprave i upravne organizacije, koja je na određeni način kategorija usko vezana uz administrativno-teritorijalno uređenje određenog prostora. Kako analiza lokalnih zajednica Federacije BiH pokazala da vlastiti prihodi u različitim županijama ovise od različite ekonomske aktivnosti

Vlastiti prihodi u Zeničko - dobojskoj; Bosnsko-podrinjskoj; Posavskoj županiji i Sarajevskoj županiji statistički značajno ovise ekonomskoj aktivnosti u javnoj upravi

Vlastiti prihodi u Zapadno-hercegovačkoj, Hercegovačko-neretvanskoj i Srednjobosanskoj županiji statistički značajno ne ovise o ekonomskim aktivnostima u javnoj upravi

Vlastiti prihodi u Zapadno-hercegovačkoj i Hercegovačko-neretvanskoj županiji statistički najviše ovise o metaloprerađivačkom sektoru

### Literatura

- [1] Bašić, D., & Bašić, S. (2015). LOKALNA SAMOUPRAVA U BOSNI I HERCEGOVINI SA OSVRTOM NA REPUBLIKU SRPSKU. DEFENDOLOGIJA, 2(36).
- [2] Bajo, A., Klemenčić, I., & Primorac, M. (2016). Asimetrična decentralizacija na primjeru odabranih država članica Europske unije. Croatian & Comparative Public Administration, 16(1).
- [3] Miljko, Z. (2006). Ustavno uređenje Bosne i Hercegovine. Hrvatska Sveučilišna naklada.
- [4] Bogunović, A. (2001) Ekonomske integracije i regionalna politika, Fakultet ekonomije i turizma 'Dr. Mijo Mirković' u Puli, Ekonomski Fakultet u Zagrebu i Mikrorad d.o.o. Zagreb
- [5] Kmenta, J. (1997) Počela ekonometrije, II izdanje, MATE, Zagreb
- [6] Osmanković, J. (2003) Teorija i politika regionalnog razvoja, Ekonomski fakultet, Sarajevo.
- [6] Swianiewicz, P. (2010) Territorial Consolidation Reforms in Europe, Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute-Budapest, OSI/LGI.
- [7] Socioekonomski pokazatelji po općinama u Federaciji BiH, Federalni Zavod za programiranje razvoja navesti po godinama, Sarajevo, (2016)

