

Mersida SUĆESKA¹

Sigurnost u tranzicijskim zemljama sa aspekta slobodnih zona

Evropska Unija

Poslije Drugog svjetskog rata stvaraju se specifične organizacije i pokreti koji promiču ideje evropskog jedinstva.

Evropski integracioni tokovi započeli su stvaranjem Evropske zajednice za uglj i čelik 1951. godine u Parizu, između šest evropskih zemalja, u cilju stvaranja zajedničkog tržišta uglja i čelika u Evropi. Ugovorom u Rimu 1957. godine, iste zemlje su stvorile novu zajednicu – Evropsku ekonomsku zajednicu s ciljem stvaranja zajedničkog tržišta, koje je podrazumijevalo slobodu kretanja ljudi, roba, kapitala i usluga na njihovom prostoru. Ugovorom u Hagu, 1969. godine, odlučeno je da se EEZ proširi i na druge zemlje Evrope². Tako je stvorena carinska unija, koja je sada «prvi stub» EU. Schengenskim sporazumom od 14. 06. 1985. godine su "izbrisane" granice između zemalja potpisnica, bez kontrole na njihovim granicama kako bi se obezbjedio slobodan protok ljudi, roba, kapitala i usluga. EU se razvila od trgovačkog sistema do ekonomskog i političkog partnerstva.

Pored političkih i ekonomskih razloga ovog Sporazuma, na drugoj strani postojao je i razlog sve većeg porasta prekograničnog kriminala, pa je dogovoreno da se iznađu putevi, mjere i akcije u sprječavanju suzbijanju krijumčarenja, trgovine drogom, oružjem, da se spriječi

¹ Docentica Fakulteta kriminalističkih nauka Univerziteta u Sarajevu

² U daljem tekstu: EU

organizirani kriminal, ulazak i boravak stranih lica, kao i da se poveća policijska saradnja u ovim oblastima i sudskom gonjenju. Sredinom 1990. godine iste zemlje su potpisale Drugi Schengenski sporazum, poznat kao Provedbeni Sporazum, zbog povećane ekspanzije kriminaliteta u evropskim zemljama. Tada je dogovoreno da se poveća kontrola unutrašnjih granica, pravno riješi pitanje azila, transport roba. Osnovan je Izvršni komitet koji provodi Sporazum, sa usavršenim informativnim sistemom zaštite ličnih podataka i podataka sigurnosne prirode, pružanje pravne pomoći i pitanje ekstradicije, te sigurnosti i saradnje organa unutrašnjih poslova koja će kasnije prerasti u "treći stub" Evropske unije. Ovaj Sporazum je afirmisao sigurnosnu komponentu država EU.

Mastrihtskim ugovorom iz 1992. godine³, stvorena je Evropska unija, kao i ekonomska i monetarna unija kroz političko ujedinjenje i jačanje institucija EU. Pod njenim kišobranom su se našle dotadašnje tri evropske zajednice: Evropska zajednica za uglj i čelik, Euroatom i EEZ, sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom i saradnjom u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova. Tako je EU postavljena na «tri stuba». U "prvom stubu" su se našle pomenute tri evropske zajednice koje su postale temelj komunitarnog segmenta, u "drugom stubu" se nalazila zajednička spoljna i sigurnosna politika, a u "trećem stubu" saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova.

Amsterdamskim ugovorom iz 1997. godine⁴, izvršene su određene izmjene Ugovora iz Mastrihta, pa je EU postala otvorena i za druge zemlje Evrope, ali i zemlje Jugoistočne Evrope i Zapadnog Balkana, što je interesantno za obradu teme ovog rada. Njime je redefiniran "treći stub" EU pa je tada dobio naziv "Policijska i sudska saradnja u krivičnim stvarima". U Preambuli Amsterdamskog Ugovora je preciziran opći cilj EU kao stvaranje prostora slobode, sigurnosti i pravde, a članom 2. Ugovora je formulisano održavanje i jačanje tog prostora. To je podrazumijevalo provođenje zajedničkih akcija na cijelom prostoru EU u borbi protiv krijumčarenja, trgovine ljudima, drogom i opojnim sredstvima, oružjem, borbu protiv terorizma i svim

³ Stupio na snagu 01. 10. 1993.

⁴ stupio na snagu 01. 05. 1999.

drugim vidovima organiziranog kriminaliteta. Sve je to podrazumijevalo tijesnu pravosudnu, policijsku i carinsku saradnju, pa bi se moglo reći da je tada napravljen i "četvrti stub". Naime, "treći stub" EU je podjeljen na dva dijela koja su podrazumijevala upravo policijsku i pravosudnu saradnju, uz carisku saradnju, koja je bitna i za djelovanje slobodnih zona. .

Policijska saradnja je podrazumijevala jačanje prostora slobode, sigurnosti i pravde, a pravosudna sprječavanje ksenofobije i rasizma, kao i borbu protiv organizovanog kriminala, krijumčarenja, trgovine ljudima itd. Policijska saradnja obuhvata operativnu saradnju policijskih službi, carinskih organa i drugih organa državnog aparata u oblasti prevencije, sprječavanja i otkrivanja krivičnih djela posredstvom Europol⁵. Početkom 2002. godine je osnovan Eurojust, kao evropski organ koji radi na širenju sudske saradnje i koordinacije u Evropi. Međunarodna policijska saradnja se temelji na univerzalnim načelima kao što su poštivanje nacionalnog suvereniteta svake države, postupanje prema nacionalnim zakonodavstvima i međunarodnim konvencijama, te zabrani postupanja i nemiješanju u politička, vjerska, rasna i vojna pitanja, tj. djelima takve prirode. Instrumenti te saradnje su izdavanje međunarodnih potjernica, formiranje banke podataka o međunarodnim kriminalcima, identifikacija osoba i štampanje publikacija o ukradenim vrijednostima bilo koje prirode a ta saradnja se odvija putem Interpola⁶.

Bosna i Hercegovina na putu ispunjenja zahtjeva EU u oblasti slobodnih zona

Bosna i Hercegovina svojim geografskim položajem pripada zajednici evropskih država, ali je zbog svima poznatih razloga, još uvijek izvan nje. Direkcija za evropske integracije BiH, koordinira proces

⁵ Europol predstavlja evropsku kriminalističku službu i utemeljen je Međunarodnom konvencijom 1992. godine, sa ovlastima za borbu protiv svih vidova kriminaliteta na području čitave Evrope, a tekst Dekleracije o Europol usvojen je u Mاستrihtu početkom decembra 1991. godine u Hagu.

⁶ Sjedište u Lionu, od 1989. godine broji 176 zemalja među kojima je i BiH

integracije BiH u Evropsku uniju. Neke od njenih nadležnosti su slijedeće :

- Koordinacija nad provođenjem odluka koje donose nadležni organi i institucije BiH.
- Koordinacija poslova na usklađivanju pravnog sistema BiH sa standardima za pristupanje EU, kao i
- Provjera usklađenosti svih nacrti zakona i propisa koje Vjeću ministara dostavljaju ministarstva i upravne organizacije sa direktivama «Bijele knjige - priprema pridruženih zemalja Centralne i Istočne Evrope za integraciju u unutrašnje tržište Unije».

Bosna i Hercegovina se nalazi na putu ispunjenja zahtjeva EU za njen pristup, ali također i ispunjavanja zahtjeva iz "trećeg stuba" EU, u obalsti policijske i pravosudne saradnje u krivičnim stvarima. Većina međunarodnih konvencija i dokumenata iz obje oblasti je već ratificirana u našoj zemlji, a preostalo još treba da se prihvati i ratificira. Uspostavljena je određena pravosudna i policijska saradnja sa zemljama iz regiona, broj azilanata je drastično smanjen, trgovina ženama je također svedena na minimum, a sve je to rezultat reformi koje se provode unutar pravosuđa i policije, kao i formiranja granične službe⁷ i carinske službe⁸ na državnom nivou.

U reformi carinske službe važno je osnivanje Uprave za indirektno oporezivanje u BiH na državnom nivou, sa novom organizacionom strukturom. To su četiri Regionalna centra, kojim su obuhvaćeni carinski referati, u čijem sastavu su slobodne zone.

Slobodne zone zemalja u tranziciji i prilagođavanje pravilima EU

Slobodne zone su organizacioni fenomen u kome su ispoljeni interesi dvije grupe aktera. Prvu grupu čine vlade zemalja koje formiraju sistem slobodnih zona. One imaju interes da podstaknu izvozne aktivnosti i s tim u vezi porast zaposlenosti u proizvodnji orjentiranoj

⁷ Državna granična služba: DGS

⁸ Uprava za indirektno oporezivanje u BiH:UIO

za izvoz i povećaju društveni proizvod i ostale efekte. Drugu grupu čine kompanije koje razvijaju svoj biznis u slobodnim zonama u dijapazonu od proizvodnje i montaže do bankarskih, finansijskih, marketiških, skladišnih i drugih servisa. Njihov interes je da u slobodnim zonama imaju jeftiniju proizvodnju, zahvaljujući tome što izbjegavaju neke troškove koji se javljaju ako se biznis obavlja van slobodnih zona (troškovi carina, porezi, transakcije valuta i slično). Zato pristup slobodnih zona može ostvariti sa aspekta države i sa aspekta kompanija korisnika slobodnih zona.

Slobodne zone imaju bogatu tradiciju i kroz istoriju su mijenjale svoje oblike i sadržaj. Danas se pojavljuju u brojnim formama, počev od slobodnih carinskih zona, preko izvoznih prerađivačkih zona do univerzalnih slobodnih zona. Slobodne zone su od posebnog značaja za zemlje u razvoju koje raspolažu jeftinom radnom snagom i prirodnim resursima, ali i nedovoljno atraktivan ekonomsko-pravni i politički ambijent. U takvim uslovima slobodne zone predstavljaju oaze u kojima se za njihove korisnike uvodi poseban režim poslovanja, van onog koji važi za čitavu zemlju. Takav značaj slobodnih zona ispoljava se i kod najnaprednijih zemalja u tranziciji, kao što su Češka i Mađarska⁹ kod kojih izvoz iz slobodnih zona iznosi više od 50% godišnjeg izvoza.

Za razliku od zemalja u razvoju kao i naših susjeda, zemlje EU nisu masovnije afirmisale koncept slobodnih zona, pošto su sve obavezne da poštuju jednoobrazne i opšte definisane uslove njihovog poslovanja. Također, postoji apsolutna sloboda u cirkulaciji kapitala, stabilni uslovi poslovanja, relativno niska nezaposlenost i zaštita privrede vancarinskim mjerama, što nije stimulisalo potrebu za kreiranjem zona.

No, s obzirom na navedeno neophodno je pratiti razvoj slobodnih zona u ostalim zemljama.

⁹ Uspješno iskoristila trgovačke zone.

U BiH slobodne zone nisu postigle zadovoljavajuću afirmaciju. Normativno su uređene veoma liberalno, bez ikakvih kriterija efikasnosti i kao takve nisu upotrebljene da bi poslužile promociji izvoza. Logično se postavlja pitanje potrebe razvijanja koncepta slobodnih zona u BiH i kakav bi bio njihov mogući doprinos promociji izvoza u pogledu obima, strukture i efekata. Pri tome se sam po sebi nameće problem ispitivanja koje bi konkurentске prednosti mogla postizati Bosna i Hercegovina ako bi se u njoj locirale slobodne zone i koji bi motivacioni faktori razvili interes domaćih i svjetskih kompanija da koriste slobodne zone na području Bosne i Hercegovine. Istraživanje ovako postavljenog problema moglo bi rezultirati predlaganjem upotrebljivog koncepta slobodnih zona u BiH, njihovo lokaciono strukturiranje i normativno oblikovanje na način da stimulišu i promovišu proizvodnju za izvozne aktivnosti, i rad kao u slobodnim zonama zemalja EU.

Tranzicione promjene u zemlji i liberalizacija međunarodne trgovine i poslovanja, sigurno će otvoriti pitanje aktuelnosti i daljeg opstojanja slobodnih zona.

Da bi stimulisao zemlje centralne i istočne Evrope (zemlje CIE) u njihovim pripremama za prijem u EU, Evropsko vijeće je usvojilo široku predprijemnu strategiju (strategija za smanjenje jaza) i pozvalo Komisiju da pripremi Bijelu knjigu. Dakle, sa gledišta Unije važnost ovog procesa je u potrebi kreiranja uslova koji će omogućiti unutrašnjem tržištu da funkcioniše na pravilan način, i nakon proširenja članstva¹⁰, na opću korist svih članica.

Prioritet za BiH mora biti stvaranje funkcionalnog bosanskog unutrašnjeg tržišta, u skladu sa principima koji važe u EU tj. sloboda kretanja roba, ljudi kapitala i usluga. Jedino na takav način BiH može u potpunosti iskoristiti povlastice EU trgovinskih preferencijala

¹⁰ Od 1. maja 2004. EU ima 25 zemalja članica, sa površinom od 3. 892. 685 km² i oko 453 miliona stanovnika. Slijedeće proširenje 2007, kada će se Bugarska i Rumunija pridružiti EU. Hrvatska i Makedonija su takođe zvanični kandidati, dok se za Tursku ne zna tačan datum prijema, dok će za BiH prema zadnjim prognozama trebati i do 10 godina.

(ugovori o slobodnoj trgovini, CEFTA, SAA, unilateralni preferencijalni tretmani pojedinih zemalja), i eventualnog pristupa u WTO.

U Pregovorima o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju tranzicijskih zemalja i Unije postoji prijelazno razdoblje, koje se razlikuje od zemlje do zemlje, i u kojem mogu nastaviti djelovati slobodne zone. Nakon toga perioda po ispunjenju određenih pravila poštujući EU standarde, one bi trebale funkcionisati kao slobodne ekonomske zone EU.

Dakle, u tom prijelaznom periodu je prioritetno potrebno uskladiti zakonsku regulativu slobodnih zona u tranzicijskim zemaljama, kako se ne bi stvorio prostor za nedozvoljene radnje, kao što su: malverzacije sa domaćom robom, zloupotreba karneta, fiktivan izvoz, uvoz i provoz robe, krijumčarenje, kompjuterski kriminalitet, pranje novca, neki poslovi off-shore bankarstva, izbjegavanje mjera carinskog nadzora itd. Praksa je pokazala da su navedeni oblici prisutni u tranzicijskim zemljama, a naročito je pojačano djelovanje krijumčarenja visokotarifnih roba, među kojima prednjače cigarete.

Zbog svega navedenog potrebno je aktivnost slobodnih zona u tranzicijskim zemljama, staviti pod odgovarajući nadzor, među kojima su i slobodne zone u Bosni i Hercegovini.

U tom pravcu treba posebno skrenuti pažnju na Program aktivnosti za realizaciju Prioriteta u 2004. godini iz Izvještaja Evropske komisije Vijeću ministara Evropske unije o izvodljivosti pregovaranja između Bosne i Hercegovine i Evropske unije o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. Kao prioritet broj 13 b je propisano da Bosna i Hercegovina mora revidirati postojeće zakonske propise kako bi se osigurala konzistentna politika slobodnih zona, poštujući EU standarde uključujući konkurenciju i pravila državne pomoći¹¹. Cilj je ukinuti sve slobodne zone koje ne posluju u skladu sa Zakonom o slobodnim zonama BiH i obezbjeđuju 50% godišnjeg izvoza roba.

¹¹ Detaljnije <http://www.dei.gov.ba>

Dakle, sa ovim aktivnostima se ne može oduglovačiti, već ih treba realizovati odmah¹². Prema Izvještaju Evropske Komisije o napretku 2005. BIH i dalje ima slobodne zone¹³. Njihovo upravljanje i djelovanje, mada poboljšano i dalje izaziva zabrinutost.

Od velikog značaja je za državu da se uređenom zakonskom regulativom i drugim odgovarajućim sredstvima (kriminalistička obrada, kontrola) odupre od kriminalnih napada, s ciljem da se održi stabilan državni budžet, poboljšanje životnog standarda, zaštita domaće proizvodnje, povećanje zaposlenosti stanovništva, rješenje socijalnih pitanja, povećanje izvoza naspram uvoza i drugo. Svi ovi elementi se javljaju kao rezultat potrebe stabilnog ekonomskog stanja što čini ekonomsku sigurnost koja nosi odgovarajuće efekte. Slobodne zone su samo jedan dio ekonomske strategije koja može doprinjeti ekonomskoj sigurnosti kako Bosne i Hercegovine tako i ostalih zemalja EU i jugoistočne Evrope, i to putem kvalitetnog i profesionalnog carinskog poslovanja sa harmoniziranom zakonskom regulativom u naznačenoj oblasti.

¹² M. Sućeska, Slobodne zone i privredni razvoj, FKN, Sarajevo, 2006, str. 204

¹³ Vogošća, Visoko, Mostar, Puračić Srebrenik i Banja Luka.

Literatura

- Sućeska, M. : «Slobodne zone i privredni razvoj», Sarajevo, FKN, 2006.
- Sućeska, M. : «Osnovi carinskog sistema», Sarajevo, FKN, 1998.
- Dautbašić, I. : «Finansije i finansijsko pravo», Sarajevo, Magistrat, 2004.
- Hanić, H. :»Istraživanje tržišta i marketing informacioni sistem«, Ekonomski fakultet, Beograd, 2003.
- Sović, J. : «Upravljački nadzor poslovanja preduzeća», Sarajevo, FKN, 2000.
- Europe Recast: A History of European Union by Desmond Dinan (Palgrave Macmillan, 2004.)
- Bijela knjiga Evropske Unije, Ministarstvo vanjskih poslova BiH, Sarajevo, 2000.
- Ekonomski leksikon, Ed. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 1995.
- Aktuelna zakonska regulativa iz oblasti slobodnih zona u BiH i EU
- Internet: www. :EU-free zone, tekuće evidencije i informacije