

Strategija i jačanje kapaciteta za regionalni razvoj

---

ECORYS-NEI  
P.O. Box 4175  
3006 AD Rotterdam  
Watermanweg 44  
3067 GG Rotterdam  
The Netherlands

T +31 10 453 88 00  
F +31 10 453 07 68  
E [netherlands@ecorys.com](mailto:netherlands@ecorys.com)  
W [www.ecorys.nl](http://www.ecorys.nl)  
Registration no. 24316726

---

# *Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske (prijedlog)*

---

## *Sažetak*



*Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka*  
*Ministry of the Sea, Tourism, Transport and Development*

Zagreb, rujan 2005

**ECORYS**  
Research and Consulting





# Sadržaj

---

<b>Predgovor</b> .....	7
<b>Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske (prijedlog)</b> ..	9
<b>1 Opravdanost</b> .....	11
1.1 Zašto donosimo Strategiju regionalnog razvoja RH? .....	11
1.2 Važnost regionalne politike .....	12
1.3 Pravni i institucionalni okvir i jačanje kapaciteta: preduvjeti ..	15
1.4 Strategija utemeljena na uključivanju relevantnih interesnih skupina .....	16
1.5 Više o tome .....	17
<b>2 Strategija</b> .....	19
2.1 Sveukupni cilj Strategije .....	19
2.2 Strateški cilj 1: Sve su županije sposobne doprinositi održivom razvoju .....	21
2.3 Strateški cilj 2: Uveden učinkovit sustav upravljanja regionalnim razvojem .....	24
2.4 Više o tome .....	26
<b>3 Instrumenti</b> .....	27
3.1 Program razvoja županija i širih regija .....	27
3.2 Program za područja s razvojnim poteškoćama .....	32
3.3 Program za prekograničnu i međuregionalnu suradnju .....	37
3.4 Krovni zakon o regionalnom razvoju .....	42
3.5 Institucionalni okvir za upravljanje politikom regionalnog razvoja .....	45
3.6 Više o tome .....	48



# Predgovor

Zadovoljstvo mi je, kao ministru odgovornom za održivi razvoj hrvatskih regija, predstaviti prijedlog Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske.

Svi smo svjesni negativnih učinaka koje donosi produbljivanje društveno-gospodarskih razvojnih nejednakosti, a rezultat su im velike razlike u uvjetima života u različitim dijelovima naše zemlje. S aspekta ukupnog razvoja države i njezine konkurentnosti, područja s razvojnim poteškoćama, osim što zahtijevaju dodatne napore i ulaganje javnih sredstava, istodobno nedovoljno doprinose ukupnoj državnoj konkurentnosti i inovacijama, koje držimo pokretačima modernog gospodarstva. Upravo stoga, u interesu je partnera iz javnog, privatnog i nevladinog sektora, kako na središnjoj tako i na regionalnoj i lokalnoj razini, zajednički poticati razvoj svih hrvatskih područja.

Strategija regionalnog razvoja RH nije obrazac ili recept jer za održivi razvoj ne postoje recepti ili čarobni štapići. Ona predstavlja okvir za upravljanje regionalnim razvojem koji se odlikuje uspostavom jedinstvenog sustava i definiranjem jasnog strateškog usmjerenja:

- poticanja razvoja na županijskoj razini uz poštivanje principa partnerstva;
- uklanjanja uzroka razvojnih poteškoća u onim područjima Hrvatske koja najviše zaostaju u razvoju;
- prekogranične i međuregionalne suradnje, kao jednog od važnih razvojnih prioriteta, ali i prilika za Hrvatsku s obzirom na njezin geografski položaj.

Strategija regionalnog razvoja RH predlaže novi odnos i način suradnje među partnerima na središnjoj te regionalnoj i lokalnoj razini, pozivajući ih da zajedno sudjeluju u rješavanju pitanja i problema ključnih za društveno-gospodarsku koheziju i konkurentnost hrvatskih regija te da, u zajednički dogovorenom okviru razvojne politike, definiraju razvojne prioritete županija i širih regija na temelju njihovih stvarnih potreba. U tom smislu Strategija postavlja dodatne zahtjeve za sve one kojih se izravno tiče. Od središnje razine traži se definiranje jasnog smjera razvoja i za te potrebe osigurana sredstva, a od nižih razina stjecanje novih vještina i uključivanje u strateško planiranje razvoja. Stoga u prvim godinama provedbe Strategije na svim razinama moramo izgraditi kapacitete koji će omogućiti jasno identificiranje potreba, usuglašavanje oko razvojnih prioriteta te razvijanje ideja i predlaganje takvih projekata koji opravdavaju investiranje javnih sredstava u pojedina područja. Izgradnja takvih kapaciteta ključna je i za buduće korištenje Strukturnih fondova Europske Unije.

**Zajednički rad u interesu je partnera na središnjoj, regionalnoj i lokalnoj razini**

**Strategija – okvir za upravljanje regionalnim razvojem**

**Novi odnos i način suradnje među partnerima na središnjoj, regionalnoj i lokalnoj razini**

**Novi zakon o regionalnom razvoju**

**Novi model za utvrđivanje područja koja zaostaju u razvoju**

Osim Strategije regionalnog razvoja, Vlada RH namjerava Saboru RH predložiti i novi zakon o regionalnom razvoju, koji će donijeti ključne odredbe za upravljanje regionalnim razvojem, kao što su one o partnerstvu, programiranju, praćenju i evaluaciji. Nadalje, zakon će propisati i novi model za utvrđivanje područja koja zaostaju u razvoju kako bi se stvorila bolja osnova za usmjereniji pristup rješavanju problema upravo onih područja čije su razvojne poteškoće najveće.

Uz rečeno, želio bih naglasiti i tri dodatne ključne značajke Strategije regionalnog razvoja RH.

Prva je od njih da sveukupna odgovornost za upravljanje regionalnim razvojem ostaje u okviru nadležnosti Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka, unutar kojeg će se osnovati nova ustrojstvena jedinica za upravljanje integriranim regionalnim razvojem.

Sljedeća je, s obzirom na kompleksnost razvojnih potreba, okupljanje i uspostava čvrste suradnje svih onih tijela državne uprave koja imaju važnu ulogu u poticanju razvoja hrvatskih regija. Stoga se predlaže i osnivanje Vijeća za strukturnu politiku i regionalni razvoj.

**Principi partnerstva i konzultacija**

I na kraju, posebno treba istaknuti važnost postizanja konsenzusa temeljenog na partnerstvu različitih interesnih skupina, kao temu koja se tako često naglašava u cijeloj Strategiji regionalnog razvoja RH. Upravo je takvo partnerstvo predviđeno kao temelj razvoja županija i širih regija. Strategija stoga predlaže uspostavu Partnerstvom vijeća RH, koje će okupiti predstavnike svih glavnih interesnih skupina – županijsku i lokalnu samoupravu, gospodarske i socijalne partnere te središnju vlast – s ciljem postizanja zajedničkog dogovora oko smjera razvojne politike potrebne za ostvarivanje društvene i gospodarske kohezije svih hrvatskih područja.

Tako predložena Strategija regionalnog razvoja RH velik je izazov svima onima koji se bave pitanjima razvoja hrvatskih regija. No, istodobno, ona pruža solidnu osnovu za odgovor na taj izazov – za bolji život u svim hrvatskim regijama.

Ministar

*Božidar Kalmeta*



# ***Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske (prijedlog)***

---



# 1 Opravdanost

## 1.1 Zašto donosimo Strategiju regionalnog razvoja RH?

Vlada RH identificirala je potrebu za definiranjem regionalne politike zbog sve većeg produblivanja društveno-gospodarskih razvojnih nejednakosti te povećanja neujednačenosti uvjeta života u različitim dijelovima zemlje kao i među različitim društvenim skupinama. Regionalna politika shvaćena je kao integralni dio sveukupne strategije za održivi nacionalni razvoj i konkurentnost. Štoviše, s obzirom na nastojanja Republike Hrvatske da u potpunosti integrira svoje gospodarstvo i tržište u globalni kontekst, a posebice u jedinstveno tržište Europske Unije, posebno je važno da svi dijelovi zemlje budu sposobni natjecati se u takvom okruženju.

Dodatni čimbenik koji utječe na porast značenja regionalne politike je i pristupanje Europskoj Uniji. U tom kontekstu iznimno je važno biti dobro pripremljen za uvođenje kako pretpristupnih tako i Strukturnih fondova Europske Unije.

Provođenje nacionalne regionalne politike kao i pripreme za pristupanje Europskoj Uniji zahtijevat će od Vlade RH znatan napor u jačanju institucionalne osnove za upravljanje Strukturnim i Kohezijskim fondovima. Donošenje Strategije regionalnog razvoja RH velik je dio tog napora.

Strategiju regionalnog razvoja RH (dalje u tekstu: Strategija/SRR RH), koju predstavljamo u ovom dokumentu, pripremila je Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka, uz usku suradnju s drugim tijelima državne uprave. Strategija uključuje razvojne prioritete i intervencije kojima je cilj izgradnja ukupnih razvojnih kapaciteta, smanjivanje razvojnih nejednakosti te izgradnja i jačanje potencijala onih dijelova zemlje koji zaostaju u razvoju kako bi postali konkurentni. Nadalje, ona predlaže uspostavu koherentnog pravnog okvira regionalnog razvoja kao i plan uspostave potrebnog institucionalnog okvira. Tijekom pripreme Strategije, pored središnjih državnih institucija, bili su konzultirani i predstavnici regionalne i lokalne samouprave te socijalnih partnera i civilnog društva.

**Produbljivanje društveno-gospodarskih razvojnih nejednakosti**

**Integracija hrvatskog gospodarstva u EU i globalno gospodarstvo**

**Pripreme za pristupanje EU**

**Potreba za ojačanom institucionalnom osnovom**

**Razvojni prioritete i intervencije**

## 1.2 Važnost regionalne politike

Politički i društveno-gospodarski izazovi u 90-im

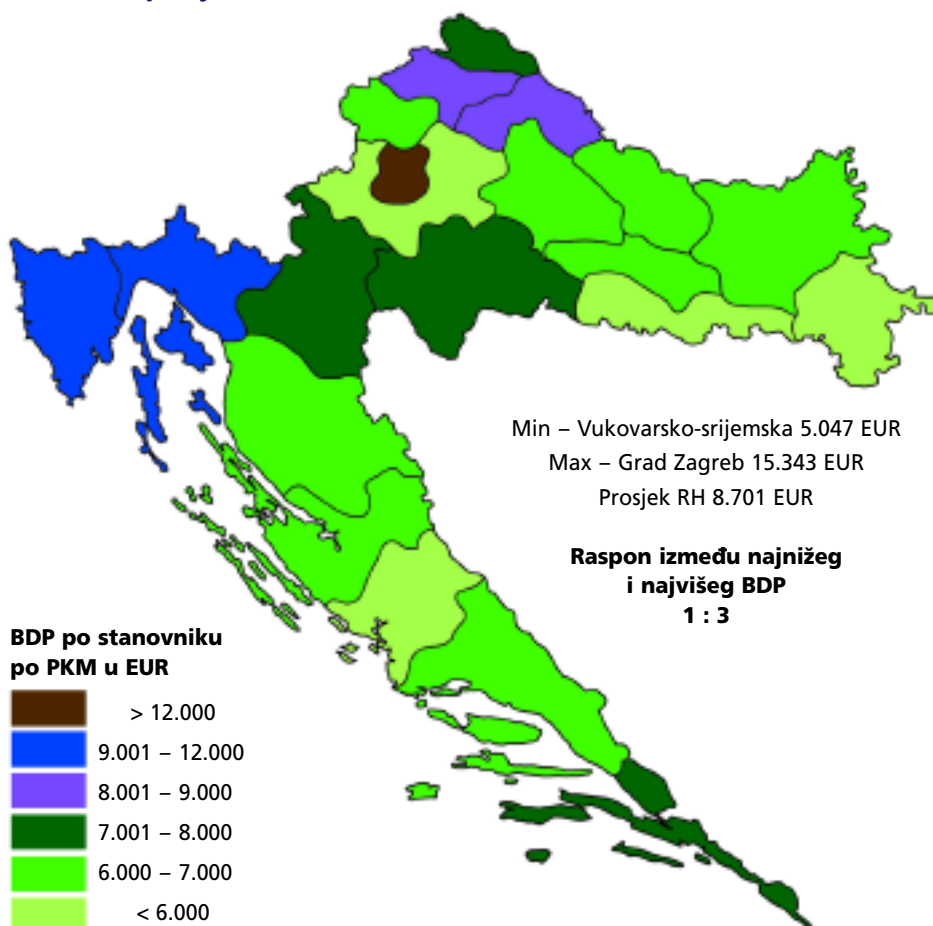
Tijekom 90-ih Hrvatska se na svom razvojnem putu susrela s velikim izazovima. Prijelaz prema tržišnoj ekonomiji i političkom pluralizmu bio je obilježen poteškoćama. Gospodarstvo je pretrpjelo posljedice izazvane direktnim i indirektnim ratnim štetama. Oštar pad industrijske proizvodnje, slom bankarskog sustava, ostavili su svoj trag.

Dok je većina drugih tranzicijskih zemalja povećala vrijednost BDP-a u odnosu na 1989. godinu, Hrvatska je u 2001. godini dostigla tek 82,6% vrijednosti iz predratnog razdoblja. Uspoređujući hrvatski BDP s BDP-om zemalja članica, u 2001. godini Hrvatska je imala samo nešto više od 40% BDP-a EU25 po glavi stanovnika.

Velike društveno-gospodarske razlike među županijama

Društveno-gospodarske razlike među županijama velike su i u većini slučajeva se produbljuju. Te razlike očigledne su u brojnim pokazateljima, kao primjerice BDP-u koji je u tri najrazvijenije županije tri puta veći od BDP-a po glavi stanovnika triju najmanje razvijenih županija, zatim u stupnju obrazovanja, stopi nezaposlenosti te prilikama za zapošljavanje.

**Karta 1. BDP po stanovniku prema paritetu kupovne moći u hrvatskim županijama 2001.**



Izvor: Studija »Eksperimentalni obračun regionalnog BDP-a za 2001. god«, Ekonomski institut Zagreb i DZS, studeni, 2003.

Društvene i gospodarske prilike variraju među hrvatskim regijama. Poteškoće s kojima se pojedine regije susreću u svom društveno-gospodarskom razvoju uvelike se razlikuju, kompleksne su i rezultat su specifičnih okolnosti. Neke od tih poteškoća izrazito su specifične i povezane s položajem regije ili njezinom nedavnom prošlošću. Posljedica toga je da različite regije imaju različite razvojne potrebe (vidi tablicu 1).

Specifične okolnosti u pojedinim regijama u Hrvatskoj zahtijevaju specifična rješenja i »bottom up« pristup, tj. pristup odozdo. Sukladno tome, regionalni razvoj, uz sektorski razvoj, ima središnje značenje u ukupnom društveno-ekonomskom razvoju zemlje.

Specifične razvojne potrebe...

...zahtijevaju »bottom up« pristup

**Tablica 1. Specifične razvojne potrebe pojedinih regija**

- **Područja pogođena ratom** suočena su s gubitkom osnovne i proizvodne infrastrukture, a ratne posljedice, kao što su npr. spori povratak stanovništva, podijeljene zajednice, depopulacija, gubitak tradicionalnih tržišta, oslabljene poduzetničke inicijative, uništeno povjerenje i društveni kapital, dugotrajne su i stoga ih posebno treba uzeti u obzir.
- Pojedina **tradicionalna industrijska područja** suočavaju se s ozbiljnim problemima kao što su dugotrajna nezaposlenost, siromaštvo i socijalna isključenost. Mnoga od postojećih industrijskih postrojenja tehnološki su zastarjela, slabo održavana i danas nekonkurentna. Najveća je potreba tih područja stvaranje nove gospodarske osnove usmjeravanjem ka sektoru malog i srednjeg poduzetništva te podupiranje poduzetničkih inicijativa.
- Razvojne potrebe **brdsko-planinskih područja** proizlaze iz specifičnih nedostataka koji su rezultat prirodnih i geografskih uvjeta. Specifične poteškoće tih područja odnose se na nedostatak osnovnih uslužnih djelatnosti, starenje stanovništva, siromaštvo, neprikladne uvjete stanovanja, izolaciju i loše zdravstvene usluge, nisku razinu obrazovanja i nemogućnost održivosti poljoprivrede u modernom tržišnom gospodarstvu.
- Specifične potrebe **otoka** također proizlaze iz specifičnih prirodnih i geografskih uvjeta i razlikuju se od otoka do otoka. Neki od otoka pripadaju dijelovima zemlje s najvećim razvojnim potencijalima, ali je time njihovo prirodno, kulturno i društveno nasljeđe izloženo znatnom pritisku. Kod njih postoji potreba za uravnoteženim održivim razvojem. S druge strane, neki otoci su gospodarski manje razvijeni i u mnogim slučajevima njihova udaljenost uzrokuje depopulaciju i starenje stanovništva, a s udaljenošću je često povezan i nedostatak uslužnih djelatnosti i ekonomskih prilika.
- **Pogranična područja**, posebice ona pogođena ratom, obilježava nedostatak ulaganja privatnog sektora kao i polarizirane lokalne zajednice te depopulacija. Jedan od izazova na tim područjima bit će izgradnja unutarnjih kapaciteta kako bi lokalno stanovništvo s obje strane granica moglo zajednički identificirati i stvoriti prilike za lokalni razvoj i zapošljavanje.

**Vladine mjere daju prednost subvencijama**

Vlada je tijekom proteklih godina poduzela korake kojima je uvela mjere za unapređenje konkurentnosti Hrvatske, kao što su promicanje inovacija i potpore za male i srednje tvrtke. Međutim, iz raspoloživih podataka vidljivo je kako je količina sredstava za takve razvojne aktivnosti još uvijek mala u usporedbi s udjelom javnih sredstava koja se osiguravaju u obliku subvencija (primjerice za zapošljavanje ili podršku proizvodnom sektoru), a koje zapravo samo podržavaju status quo.

**Sredstva se dodjeljuju uspješnijim regijama**

Iako je Hrvatska uspjela postići relativnu makroekonomsku stabilnost i liberalizirati svoje tržište, to nije pogodovalo održivom i ujednačenom društveno-gospodarskom razvoju. Usprkos stalno rastućoj javnoj potrošnji kao i domaćim i stranim ulaganjima, rastuće razlike u zemlji ukazuju na to da su izvori sredstava neproporcionalno usmjereni na uspješnije regije te da je relativno malo sredstava usmjereno područjima s razvojnim poteškoćama.

**Potreba za većom uravnoteženošću različitih vrsta investicija**

Znatan dio sredstava usmjeren je na poboljšanje osnovne infrastrukture kao jednog od preduvjeta za društveno-gospodarski razvoj te u mnogim slučajevima na uklanjanje posljedica rata. U nedostatku strateškog usmjerenja na lokalnoj odnosno županijskoj i regionalnoj razini nije prisutna ravnoteža između ulaganja u osnovnu infrastrukturu i ulaganja u druge aspekte društveno-gospodarskog razvoja, što rezultira nedovoljnim pokretanjem ljudskih, društvenih i gospodarskih potencijala prijeko potrebnih za razvoj na tim razinama.

**Usitnjenost financijskih i administrativnih resursa**

Postojeće razvojne intervencije na područjima s razvojnim poteškoćama nisu u dovoljnoj mjeri i na održiv način odgovorile na različite potrebe tih područja. Očigledna je usitnjena raspodjela financijskih i administrativnih resursa, pri čemu se javlja nedostatak kritične mase i potencijala za održivi razvoj, a to vodi do neučinkovitog korištenja ionako nedostatnih financijskih sredstava. Osim toga, nedostatak pouzdanih podataka i sustava praćenja otežava donošenje konačnih zaključaka o učinkovitosti Vladinih intervencija usmjerenih područjima s razvojnim poteškoćama.

### 1.3 Pravni i institucionalni okvir i jačanje kapaciteta: preduvjeti

Analiza postojećeg okvira regionalne razvojne politike ukazuje na to da se pravna osnova regionalne politike temelji na nekoliko dokumenata kojima se uređuju pojedinačna pitanja regionalnog razvoja. Takva usitnjena pravna osnova može biti poboljšana stvaranjem jedinstvenog pravnog okvira koji će odražavati jasnu i koherentnu politiku regionalnog razvoja te će jasno definirati potrebne provedbene strukture.

Hrvatska vlada prepoznaje da realizacija integriranog regionalnog razvoja zahtijeva institucionalnu strukturu utemeljenu na međuministarskoj koordinaciji, kao i jasno određene uloge i odgovornosti te dobru koordinaciju raspoloživih resursa.

Istodobno, upravljanje regionalnom razvojnom politikom zahtijevat će i povećane kapacitete unutar relevantnih tijela državne uprave. To podrazumijeva stjecanje novih vještina i znanja potrebnih za definiranje multisektorske regionalne razvojne strategije, učinkovitu provedbu njezinih mjera te sveukupno praćenje i vrednovanje programa.

Iako županije predstavljaju teritorijalnu i administrativnu osnovu razvoja, kapaciteti za upravljanje razvojnim procesom na toj razini nisu dovoljno jaki te variraju od županije do županije. Uspostava jasne institucionalne strukture, promoviranje partnerstva i podijeljene odgovornosti te jačanje koordinacije i suradnje pridonijet će izgradnji potrebnog razvojnog kapaciteta kao dugotrajne vrijednosti.

Cilj je Strategije uspostaviti novi odnos između središnje i lokalne razine poticanjem lokalnih sudionika u razvoju, kako bi zajednički identificirali razvojne prioritete utemeljene na stvarnim potrebama i kako bi u partnerstvu sa središnjom razinom te prioritete i ostvarili.

Takav pristup temelji se na pozitivnim iskustvima stečenim kroz uključivanje širokog kruga relevantnih partnera u proces izrade tzv. regionalnih operativnih programa, koji se posljednjih godina odvija u sve većem broju županija.

**Potreba za cjelovitim pravnim okvirom regionalnog razvoja**

**Jačanje institucionalne strukture i kapaciteta**

**Potreba za određivanjem uloga i odgovornosti**

**»Bottom up« pristup i partnerstvo – dodatna vrijednost u upravljanju razvojnim procesom**

## 1.4 Strategija utemeljena na uključivanju relevantnih interesnih skupina

**Strategija usko povezana sa stvarnim potrebama**

Uspješne strategije su one koje se bave stvarnim problemima s kojima se ljudi susreću u svom svakodnevnom životu i radu. U procesu izrade SRR RH taj važan preduvjet osiguran je intenzivnim i strukturiranim konzultacijama s relevantnim partnerima na svim razinama, te stoga Strategija predstavlja rezultat njihovih zajedničkih potreba i njihovog doprinosa.

**Uključenost širokog kruga partnera u izradu Strategije...  
...i u njezinu provedbu**

Za provedbu tog konzultacijskog procesa osnovano je nekoliko radnih skupina. U središtu konzultacijskog procesa bila je Partnerska skupina, koja uključuje predstavnike središnje vlasti, lokalne i područne (regionalne) samouprave te predstavnike socijalnih partnera i civilnog društva. Pored toga, konzultirano je i mnogo predstavnika različitih sektora koji su na županijskoj i lokalnoj razini uključeni u aktivnosti vezane uz regionalni razvoj. Također, kvaliteti Strategije doprinijeli su i predstavnici znanstvene zajednice radeći u okviru Radne skupine za ex-ante evaluaciju.

**Povezanost s Nacionalnim razvojnim planom**

Strategija regionalnog razvoja osigurava važan međusektorski doprinos Nacionalnom razvojnom planu, koji je trenutačno u pripremi. S obzirom na svoj međusektorski karakter, proces njezine izrade doprinio je poboljšanju koordinacije i povezivanju između središnjih državnih institucija i društveno-gospodarskih sudionika i institucija na županijskoj razini. Upravo takva vrsta dugoročne koordinacije i povezivanja predlaže se Strategijom s ciljem postizanja ujednačenog regionalnog razvoja. Zbog svega toga, Nacionalni razvojni plan (Nacionalni strateški referentni okvir) u budućnosti bi mogao uključivati i Integrirani regionalni operativni program pripremljen upravo na temelju SRR RH.



## 1.5 Više o tome

Strategija regionalnog razvoja RH ukratko je predstavljena u sljedećim poglavljima ovog sažetka:

- Poglavlje 2: Strategija – predstavlja ciljeve i prioritete Strategije;
- Poglavlje 3: Instrumenti – predstavlja razvojne programe, pravni okvir te prijedlog institucionalne strukture za upravljanje Strategijom.

### ***Dodaci***

Uz ovaj sažetak prijedloga Strategije pripremljen je i CD-ROM s dokumentima koji donose analizu društveno-gospodarske situacije u zemlji i njezinim regijama, analizu institucionalnog uređenja, postojećeg pravnog okvira za regionalni razvoj kao i razvojnih potreba te postojećih županijskih strategija. Na CD-ROM-u su također detaljno razrađeni i opisani svi dijelovi Strategije. U tekstu ovog sažetka, na mjestima gdje je to potrebno, upućuje se na sve relevantne dokumente koje sadržava spomenuti CD-ROM.



## 2 Strategija

### 2.1 Sveukupni cilj Strategije

Strategija regionalnog razvoja RH predstavlja sredstvo za uspostavu i provedbu koordiniranog pristupa održivom društveno-gospodarskom razvoju svih dijelova zemlje.

Sukladno tome, sveukupni je cilj Strategije:

»Postojanje funkcionalne politike regionalnog razvoja u Republici Hrvatskoj koja doprinosi održivom razvoju i nacionalnoj konkurentnosti do 2013. godine.«

**Sveukupni cilj  
Strategije ...**

A njezina vizija glasi:

»Do 2013. godine razlike u prihodima i životnom standardu između pojedinih županija, širih regija i društvenih skupina znatno su smanjene. Osnaženi društveno-gospodarski sudionici i vlast surađuju na svim razinama s ciljem dostizanja optimalnog korištenja i upravljanja razvojnim potencijalom svojih područja. Hrvatska surađuje sa susjednim državama na smanjenju negativnog učinka granica na društveni i gospodarski razvoj županija i širih regija.«

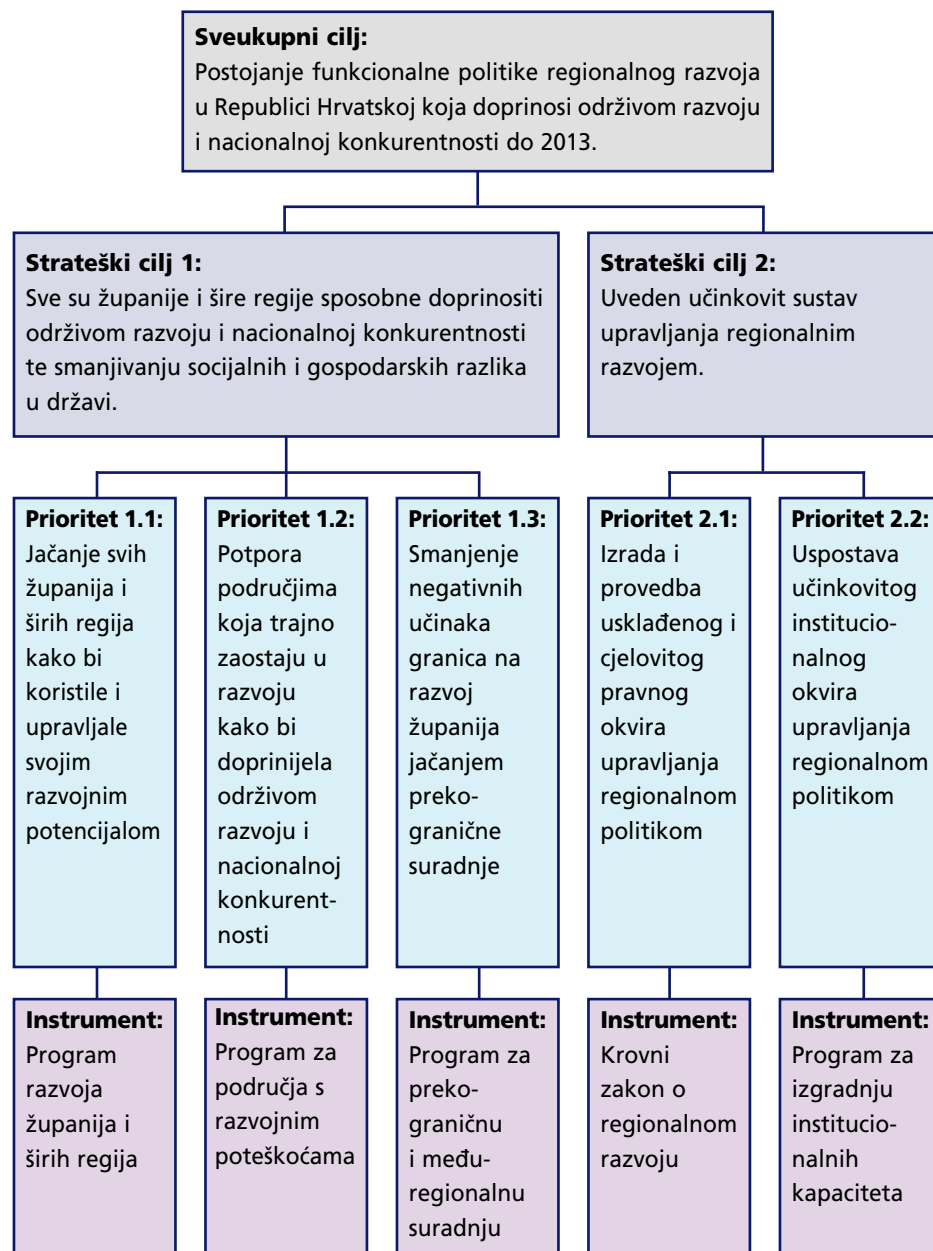
**Vizija ...**

Sukladno viziji definirani su strateški ciljevi i njihovi prioriteti. Prvi strateški cilj usmjeren je na izgradnju kapaciteta u regijama i povećanje učinkovitosti regionalnih društveno-gospodarskih razvojnih programa. Drugi strateški cilj odnosi se na uspostavu koherentnog pravnog okvira te izgradnju potrebnih institucionalnih struktura i kapaciteta potrebnih za upravljanje regionalnom razvojnom politikom.

**Strateški ciljevi:**  
**1. Županije sposobne doprinositi održivom razvoju**  
**2. Učinkovit pravni i upravljački okvir**

Kako bi se realizirali definirani ciljevi i prioriteti, Strategija predlaže konkretne razvojne instrumente i aktivnosti. Strateški ciljevi, njihovi prioriteti i razvojni instrumenti shematski su prikazani na slici 2.1. *Strategija: sveukupni cilj, strateški ciljevi, prioriteti i instrumenti*, a nakon shematskog prikaza slijedi detaljnije objašnjenje ciljeva, prioriteta i instrumenata.

**Slika 2.1 Strategija: sveukupni cilj, strateški ciljevi, prioriteti i instrumenti**



## 2.2 Strateški cilj 1: Sve su županije sposobne doprinosti održivom razvoju

Definiranje i provedba učinkovite regionalne politike zahtijeva jedinstven i koherentan sustav koji omogućava zajednički rad institucijama te relevantnim partnerima sa središnje i lokalne razine. Postizanje konsenzusa oko prioriteta te potreba te koordinacija državnih razvojnih intervencija pitanja su na čijem jačanju također treba poraditi kako bi se provodila učinkovita regionalna politika. Nadalje, poticanje regionalnog razvoja traži visoku razinu političke suradnje i jasnu opredijeljenost, dobro uspostavljene odnose između socijalnih i gospodarskih partnera, dobru institucionalnu i individualnu suradnju na županijskoj i lokalnoj razini.

Izgradnja struktura i kapaciteta partnerstva

Sukladno tome, tim se ciljem nastoji uspostaviti jedinstveni okvir za regionalnu politiku u Republici Hrvatskoj u čijem je središtu stvaranje novog odnosa između središnje i lokalne razine, utemeljenog na jasno podijeljenim odgovornostima.

Jedinstveni okvir za regionalnu politiku

Strategijom su identificirana tri prioriteta za postizanje tog cilja:

- Jačanje razvojnih kapaciteta svih županija i širih regija;
- Potpora područjima koja trajno zaostaju u razvoju;
- Smanjenje negativnih učinaka državnih granica.

### 2.2.1 Prioritet 1.1 Jačanje razvojnih kapaciteta

#### **Svrha**

Ovaj je prioritet usmjeren na izgradnju i korištenje razvojnog kapaciteta društveno-gospodarskih partnera i institucija na županijskoj razini kako bi učinkovito upravljali razvojnim potencijalom županija i širih regija. Njegovo ključno obilježje je promicanje novog načina suradnje i odnosa između svih društveno-gospodarskih interesnih skupina na županijskoj i međužupanijskoj razini te između državne i županijske razine. Ovim prioritetom lokalni sudionici dobivaju središnju ulogu u razvoju svojih područja uključivanjem u rad županijskih partnerstava koja sudjeluju u pripremi i provedbi županijskih razvojnih strategija. Te će strategije, usmjerene ponajprije na županijski razvoj, ali i uz stvaranje poveznice sa širom regijom, postati glavno sredstvo za usmjeravanje razvojnih sredstava u regije. Šire regije bit će definirane na temelju postignutog dogovora između Vlade RH i Eurostata oko statističkih, tj. NUTS II regija.

Definiranje i provedba županijskih strategija uz pomoć županijskih partnerstava

#### **Opravdanost**

Održivi društveno-gospodarski razvoj nije moguće postići isključivo programima koji se oblikuju na središnjoj razini, odnosno primjenjujući tzv. pristup odozgo (»top-down«). Razvojni izazovi razlikuju se od područja do područja i zahtijevaju specifična rješenja te aktivno uključivanje lokalnih sudionika razvoja. Stoga je potrebno osposobiti lokalne sudionike razvoja kako bi uspješno obavljali ulogu koju imaju u razvoju svojih područja.

Osposobiti lokalne sudionike u procesu razvoja

**Program razvoja  
županija i širih regija**

### **Instrument**

Instrument za provedbu ovog prioriteta je **Program razvoja županija i širih regija**. Njime se osigurava potpora županijama, županijskim partnerstvima koja uključuju širok krug zainteresiranih strana te njihovim razvojnim tijelima. Partnerstva će sudjelovati u pripremi županijskih i međuzupanijskih razvojnih strategija. Sažetak Programa predstavljen je u poglavlju 3.1.

## **2.2.2 Prioritet 1.2:**

### **Potpora područjima koja trajno zaostaju u razvoju**

#### **Svrha**

Svrha je tog prioriteta omogućiti područjima koja trajno zaostaju u razvoju da smanje svoje razvojne nedostatke kako bi mogla pridonijeti održivom razvoju Hrvatske te sudjelovati u povećanju sveukupnog nacionalnog prosperiteta i konkurentnosti.

#### **Opravdanost**

Neka od hrvatskih područja još uvijek se suočavaju s poteškoćama u društveno-gospodarskom razvoju koje su posljedica različitih čimbenika. Te poteškoće nastoji se ukloniti širokim spektrom različitih programa i inicijativa. Ipak, nedostatak koordinacije umanjuje učinkovitost takvih napora. Stoga postoji potreba za objedinjavanjem različitih instrumenata u jedinstveni razvojni program kojim će se na uspješniji način rješavati razvojne prepreke onih područja koja zaostaju u razvoju.

#### **Instrument**

Razvojni instrument za provedbu tog prioriteta je integrirani višegodišnji **Program za područja s razvojnim poteškoćama**, usmjeren na razvojne potrebe onih dijelova zemlje za koje je utvrđeno da zaostaju u razvoju za nacionalnim prosjekom. Ta se područja utvrđuju na temelju specifičnih gospodarskih i demografskih kriterija razvijenosti koji će biti definirani budućim zakonom o regionalnom razvoju.

Program će uključivati mnoga područja koja trenutačno imaju pravo na državnu potporu, kao što su: područja posebne državne skrbi, sukladno Zakonu o područjima posebne državne skrbi, brdsko-planinska područja, sukladno Zakonu o brdsko-planinskim područjima te otoci, sukladno Zakonu o otocima.<sup>1</sup> Sažetak Programa predstavljen je u poglavlju 3.2.

<sup>1</sup> Područja od posebne državne skrbi podijeljena su u tri skupine od kojih dvije skupine obuhvaćaju bivša okupirana područja a jedna skupina obuhvaća područja izdvojena na temelju specifičnih kriterija razvijenosti. Brdsko-planinska područja te otoci definirani su na temelju geografskih i prirodnih obilježja koja su rezultat njihovog specifičnog položaja.

**Održivi razvoj područja  
koja zaostaju u razvoju**

**Koordinacija i  
objedinjavanje  
razvojnih instrumenata  
i inicijativa**

**Program za područja s  
razvojnim poteškoćama**

### 2.2.3 Prioritet 1.3: Smanjenje negativnih učinaka granica na razvoj županija

#### **Svrha**

Svrha tog prioriteta je uspostaviti okvir za integriranje prekogranične i međuregionalne suradnje u nacionalnu politiku regionalnog razvoja.

#### **Opravdanost**

Integriranjem hrvatskog gospodarstva u šire europsko gospodarstvo utjecaj duge hrvatske granice vjerojatno će postati sve značajniji faktor društveno-gospodarskog razvoja regija. Stoga je potrebno bolje strateško sagledavanje izazova koje granice postavljaju, kako pred zemlju u cjelini tako i pred pogranična područja na lokalnoj, županijskoj i regionalnoj razini.

Programi Europske Unije koji promiču prekograničnu i međuregionalnu suradnju trebaju biti uključeni u sveukupnu državnu strategiju prekogranične i međuregionalne suradnje. Pri tome treba uzeti u obzir specifičnosti hrvatskih granica te voditi računa o sveukupnim nacionalnim ciljevima regionalnog razvoja.

#### **Instrument**

Razvojni instrument za provedbu tog prioriteta je **Program za prekograničnu i međuregionalnu suradnju**, koji objedinjava aktivnosti za promicanje razvoja putem prekogranične i međuregionalne suradnje na lokalnoj i regionalnoj razini te osigurava okvir za strateške aktivnosti usmjerene na olakšavanje integracije u šire europsko tržište. Sažetak Programa predstavljen je u poglavlju 3.3.

Rješavanje zajedničkih razvojnih potreba kroz prekograničnu i međuregionalnu suradnju

Integracijom u EU povećava se važnost granica

Program za prekograničnu i međuregionalnu suradnju

## 2.3 Strateški cilj 2: Uveden učinkovit sustav upravljanja regionalnim razvojem

Jedinstveni pravni okvir i upravljačka struktura

Drugi strateški cilj proizlazi iz potrebe za jedinstvenim i koherentnim pravnim okvirom te učinkovitim i koordiniranom institucionalnom strukturom regionalne politike. Da bi se taj cilj ostvario, identificirana su dva prioriteta:

- Izrada i provedba usklađenog i cjelovitog pravnog okvira za upravljanje regionalnom politikom
- Uspostava učinkovitog institucionalnog okvira za upravljanje regionalnom politikom

Tako definiran strateški cilj 2 utjecat će i na provedbu svakog od prioriteta unutar strateškog cilja 1.

### 2.3.1 Prioritet 2.1:

#### Izrada i provedba usklađenog i cjelovitog pravnog okvira za upravljanje regionalnom politikom

##### *Svrha*

Svrha je tog prioriteta uspostava sveobuhvatnog pravnog okvira za regionalni razvoj koji će omogućiti usklađivanje postojećih propisa kojima se uređuje razvoj specifičnih područja kao i regulirati odnose između središnje i županijske razine u pogledu planiranja i upravljanja razvojem. Novi pravni okvir treba omogućiti uvođenje novih razvojnih instrumenata kojima će se ostvariti održivi regionalni razvoj.

##### *Opravdanost*

Za učinkovito vođenje politike regionalnog razvoja potrebno je uspostaviti koherentnu pravnu strukturu koja će pružati jasne smjernice kreatorima javne politike.

Trenutačno se regionalna razvojna politika regulira fragmentiranim paketom pravnih instrumenata, pri čemu nedostaju instrumenti koji omogućavaju usmjeravanje resursa prema stvarnim prioritetnim potrebama kao i mehanizmi za praćenje i vrednovanje te mehanizmi za uspostavu partnerstava.

Sveobuhvatni pravni okvir objedinit će postojeće instrumente za područja s razvojnim poteškoćama te poduprijeti uspostavu okvira za učinkovito upravljanje regionalnim razvojem.

##### *Instrument*

Predloženi krovni zakon o regionalnom razvoju instrument je kojim će se provesti taj prioritet. Zakon treba poslužiti kao osnova za definiranje i provedbu politike regionalnog razvoja. Sukladno tome, on će propisati temeljna načela i definicije te regulirati sveukupni okvir, uključujući i potrebne institucionalne strukture za upravljanje regionalnom politikom. Sažetak predloženog pravnog okvira predstavljen je u poglavlju 3.4.

Usklađivanje postojećih pravnih propisa

Stvaranje uvjeta za učinkovito upravljanje regionalnim razvojem

Usvajanje krovnog zakona o regionalnom razvoju



## 2.3.2 Prioritet 2.2: Uspostava učinkovitog institucionalnog okvira za upravljanje regionalnom politikom

### **Svrha**

Svrha tog prioriteta je poboljšati i ojačati institucionalni okvir na državnoj razini, koji je potreban za učinkovito upravljanje i vođenje regionalne politike.

### **Opravdanost**

Trenutačno je mnogo institucija uključeno u provedbu različitih državnih programa vezanih uz regionalni razvoj, pri čemu često dolazi do preklapanja i nekoordiniranosti. Suprotno tome, učinkovita regionalna politika zahtijeva dobro koordinirane intervencije i programe, za što je potrebno jasno definirati uloge i odgovornosti te uspostaviti snažniju osnovu za međuministarsku koordinaciju od one koja trenutačno postoji.

Nadalje, upravljanje regionalnom politikom zahtijeva specifična znanja i sustave vezane uz cjelokupni ciklus razvojne politike (programiranje, strateško planiranje, upravljanje, praćenje rezultata i učinaka). Stjecanje znanja i uspostava odgovarajućih sustava vrlo su važna pitanja i preduvjeti za provedbu programa koje financira Europska Unija, kako u pretpristupnom razdoblju tako i nakon pristupanja.

### **Instrument**

Za potrebe provedbe tog prioriteta Strategija predlaže **Program reorganizacije i jačanja institucionalnih struktura za upravljanje, koordiniranje i provedbu integriranog regionalnog razvoja**. Program će biti proveden putem niza kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih aktivnosti čiji će cilj biti poboljšanje i jačanje institucionalnog okvira na središnjoj razini, uključujući okvir za konzultacije i partnerstvo. Sažetak spomenutog programa predstavljen je u poglavlju 3.5.

**Unaprijediti  
institucionalni okvir**

**Učinkovita politika  
zahtijeva koordinaciju...**

**...i specifična znanja,  
vještine i sustave**

**Program za poboljšanje  
institucionalnog okvira**

## **2.4 Više o tome**

Više informacija o strateškim ciljevima, prioritetima te njihovim temeljnim odrednicama može se naći u dokumentima na CD-ROM-u pripremljenom uz ovaj sažetak prijedloga Strategije.

Ovdje spomenuti razvojni instrumenti i aktivnosti sažeto su predstavljeni u sljedećem poglavlju.

## 3 Instrumenti

U ovom se poglavlju predstavljaju razvojni instrumenti Strategije regionalnog razvoja RH (tri razvojna programa te pravni i institucionalni okvir), odnosno njihovi ciljevi i aktivnosti koje trebaju biti provedene.

### 3.1 Program razvoja županija i širih regija

Svrha je ovog programa olakšati uspostavu jedinstvenog sustava planiranja i upravljanja regionalnim razvojem. Osim toga, program je namijenjen jačanju kapaciteta za upravljanje razvojem te poboljšanju sposobnosti pribavljanja i korištenja javnih sredstava i to pomoću unaprijedne koordinacije i integracije razvojnih intervencija i usluga na županijskoj i lokalnoj razini.

Program razvoja županija i širih regija (PRŽŠR) uvodi nekoliko novih obilježja u regionalnu politiku u Hrvatskoj:

- jedinstveni okvir za politiku društveno-gospodarskog razvoja županija koji uzima u obzir njihove posebne razvojne potrebe;
- partnerstvo između sudionika razvoja središnje i županijske razine;
- partnerstvo među sudionicima razvoja na županijskoj razini;
- 'razvojni ugovor': usuglašen višegodišnji financijski plan kojim se uređuje potpora središnje vlasti za realizaciju utvrđenih razvojnih prioriteta u svakoj od županija
- učinkovit sustav za praćenje, vrednovanje i izvješćivanje.

#### 3.1.1 Ciljevi i aktivnosti

Ciljevi i prioriteta PRŽŠR-a shematski su prikazani na slici 3.1.

##### **Cilj 1**

Prvi cilj PRŽŠR-a glasi: *uspostavljen okvir za regionalni razvoj unutar kojeg središnja tijela vlasti i partneri uključeni u proces razvoja na županijskoj razini i razini širih regija surađuju na ostvarivanju zajedničkih razvojnih ciljeva.*

Sukladno spomenutom cilju, Programom razvoja županija i širih regija osigurava se zajednički razvojni okvir unutar kojeg oni koji upravljaju politikom i programiranjem na središnjoj razini mogu, u suradnji s institucijama te svim društveno-gospodarskim interesnim skupinama sa županijske razine, doprinijeti definiranju jasnih smjernica za razvoj na razini županija i širih regija.

**Olakšati uspostavu jedinstvenog sustava planiranja i upravljanja regionalnim razvojem**

**Inovativna obilježja**

**Okvir za regionalni razvoj**

Glavna aktivnost za ostvarenje tog cilja odnosi se na pripremu nacionalnih strateških smjernica za županijski razvoj, koje će omogućiti svim relevantnim partnerima na županijskoj tj. regionalnoj razini da usuglase lokalne potrebe s nacionalnim društveno-gospodarskim prioritetima. Nadalje, one trebaju stvoriti osnovu za postizanje konsenzusa oko razvojnih prioriteta, kako na lokalnoj razini tako i između županijskih partnerstava i središnje vlasti, kao važnog predujeta za održive županijske razvojne strategije.

**Slika 3.1 Ciljevi i aktivnosti Programa razvoja županija i širih regija**



**Ojačati kapacitete za upravljanje razvojem**

**Cilj 2**

Drugi cilj PRŽŠR-a glasi: *izgrađeni i ojačani kapaciteti za upravljanje razvojem na županijskoj razini nužni za sve županije i šire regije kako bi mogle učinkovito odgovoriti budućim razvojnim izazovima, promjenama, mogućnostima i vanjskim negativnim utjecajima.*

Predviđene su sljedeće aktivnosti za ostvarenje tog cilja:

- a) uspostava učinkovitog, djelotvornog i sveobuhvatnog partnerstva u svakoj županiji, uključujući Grad Zagreb, koje će sudjelovati u pripremi županijske razvojne strategije;
- b) uspostava županijskih razvojnih jedinica / agencija u svim županijama, koje će pružati pomoć u radu županijskim partnerstvima.

Županijska partnerstva sačinjavat će predstavnici:

- svih relevantnih institucija središnje vlasti koje djeluju na lokalnoj razini;
- županijske samouprave;
- gradova i općina;
- socijalnih partnera te partnera iz poslovnog sektora i sindikata na županijskoj razini;
- civilnog društva tj. nevladinih organizacija.

Svi oni imat će specifične uloge i utjecaj u regionalnom razvojnom procesu.

**Uspostava partnerstava**

Za uspješnu uspostavu partnerstava postoji nekoliko ključnih čimbenika. Prvo, da bi se uspostavila županijska partnerstva te ustanovila zajednička pravila rada i zajedničke vrijednosti, što je iznimno važno za uspješan rad partnerstva, bit će potrebno određeno vrijeme i potpora. Drugo, članovi partnerstava trebat će usvajati nove vještine i znanja, što će zahtijevati dodatnu tehničku pomoć i obuku. U okviru Programa razvoja županija i širih regija detaljnije će biti razrađene upute i smjernice vezane uz razvoj partnerstva te njegove specifične uloge i zadaće.

Županijska razvojna jedinica / agencija predstavljat će multidisciplinarni tim koji potiče i podupire razvojne aktivnosti u županiji. Njezine zadaće su pružanje potpore i pomoći u radu županijskom partnerstvu, provođenje različitih istraživanja, priprema strateških dokumenata te stručna podrška u izradi i praćenju provedbe županijske razvojne strategije.

U institucionalnom smislu postoji nekoliko opcija za smještaj takve jedinice, o čemu tek treba donijeti odluku.

### **Cilj 3**

Treći cilj PRŽŠR-a glasi: *pripremljene i provedene strategije održivog društveno-gospodarskog razvoja za županije i šire regije, utemeljene na stvarnim potrebama županija i širih regija, uz punu suradnju svih relevantnih razvojnih partnera na tim razinama.*

Nacionalne smjernice za županijski razvoj (cilj 1 PRŽŠR-a) definirat će procedure za izradu županijskih razvojnih strategija te dati širi kontekst razvojne politike specificirajući nacionalne razvojne prioritete i razvojne prioritete EU-a. Izrada i provedba županijskih razvojnih strategija zahtijevat će aktivno sudjelovanje mnogo različitih interesnih skupina. Sama strategija utvrdit će razvojne potrebe županije (vezane uz gospodarski razvoj, infrastrukturu, obrazovanje, zapošljavanje, okoliš, lokalni, urbani i ruralni razvoj, socijalnu isključenost i dr.), ali će isto tako obuhvatiti i zajedničke strateške ciljeve sa susjednim županijama kao i prekogranične i međuregionalne potrebe i prilike. Svaka županijska razvojna strategija morat će imati obavezna poglavlja kao što su:

- Društveno-gospodarski prioritete i razvojne potrebe županije i njezinih većih gradova;
- Potrebe i prioritete područja s razvojnim poteškoćama u županiji;
- Razvojne potrebe otoka (u županijama u čijem su sastavu otoci)
- Prioriteti šire regije;
- Prioriteti prekogranične i međuregionalne suradnje.

Županijske razvojne strategije bit će predmet pregovora sa središnjim državnim institucijama kako bi se postigao dogovor oko financijske potpore središnje vlasti za realizaciju razvojnih prioriteta i projekta, odnosno za provedbu Strategije. Postignuti dogovor biti će reguliran razvojnim ugovorom između središnje vlasti i županije.

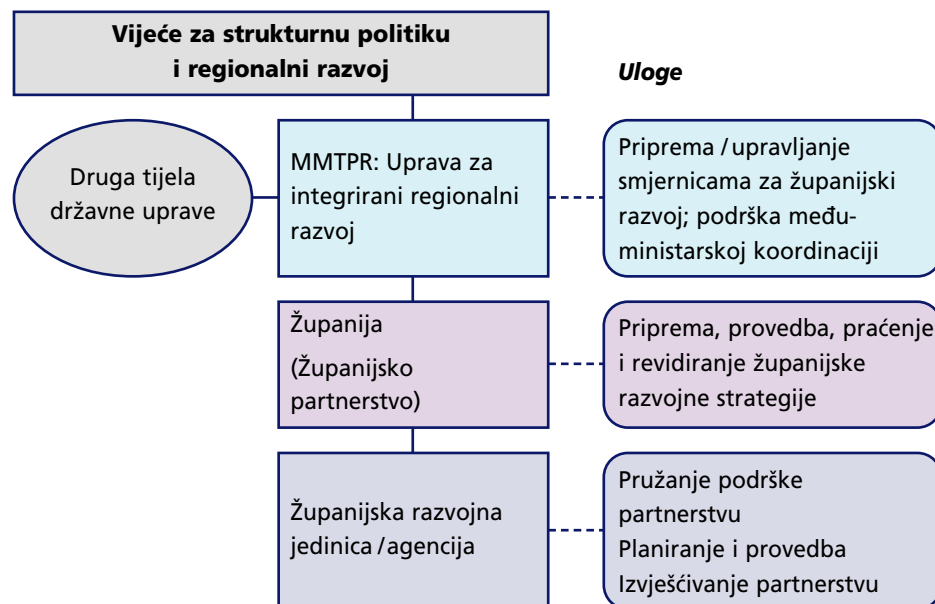
**Uspostava županijskih razvojnih jedinica / agencija**

**Županijske razvojne strategije**

### 3.1.2 Upravljanje

Struktura upravljanja Programom razvoja županija i širih regija te uloge uključenih institucija shematski su prikazane na slici 3.2.

**Slika 3.2** Struktura upravljanja PRŽŠR-om i zadaće uključenih institucija



#### Središnja razina

Na središnjoj razini tijelo zaduženo za pripremu i upravljanje Programom razvoja županija i širih regija bit će Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka (Uprava za integrirani regionalni razvoj). Spomenuta Uprava bit će zadužena za:

- pripremu nacionalnih smjernica za županijski razvoj, uz konzultacije s drugim relevantnim institucijama;
- promidžbu i davanje smjernica za razvoj partnerstva u svim županijama;
- pružanje potpore i suradnju sa županijskim razvojnim jedinicama / agencijama;
- koordinaciju i vođenje pregovora oko županijskih razvojnih strategija radi pripreme i zaključivanja razvojnog ugovora sa županijama;
- praćenje provedbe županijskih razvojnih strategija te podnošenje izvješća Međuministarskoj koordinacijskoj skupini.

Detaljno institucionalno uređenje na središnjoj razini još je potrebno razmotriti.

#### Županijska razina

Županijske razvojne strategije pripremat će županije u suradnji sa županijskim partnerstvima, kojima će pri tome pomoć pružati županijske razvojne jedinice /agencije.

### 3.1.3 Financiranje

#### **Financiranje županijskih razvojnih jedinica / agencija i županijskih razvojnih strategija**

Partneri i sudionici u razvoju na županijskoj razini bit će odgovorni za uspostavu i rad županijske razvojne jedinice / agencije. Županijska razvojna jedinica ne smije postati »lokalni ured« središnje vlasti. Uloga županije te većih gradova u uspostavi i radu županijske razvojne jedinice ključna je jer se time osigurava razvijanje osjećaja vlasništva nad razvojnim procesom na toj razini te podjela odgovornosti između središnje i lokalne razine.

U početnom razdoblju provedbe Strategije regionalnog razvoja RH predviđeno je sufinanciranje uspostave županijskih razvojnih jedinica / agencija koje će osigurati središnja razina i to unutar posebne proračunske stavke Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka. Sufinanciranje će biti osigurano za troškove tehničke pomoći za uspostavu jedinice i izgradnju kapaciteta, posebice u trenutku uspostave i početka rada županijske razvojne jedinice i županijskog partnerstva.

Razina sufinanciranja županijskih razvojnih jedinica / agencija koju će osigurati središnja vlast uvelike će ovisiti o stupnju razvoja županije. Financijski udio središnje vlasti bit će dio razvojnog ugovora između središnje i županijske razine, pri čemu će visina tog udjela biti povezana s potrebama županije, ali isto tako i s kvalitetom djelovanja i ostvarenim rezultatima.

Sufinanciranje županijskih razvojnih jedinica / agencija koje osigurava središnja razina kretat će se u rasponu od 25% do 75% od ukupnih operativnih troškova, sukladno kriterijima za definiranje područja s razvojnim poteškoćama koje će propisati budući zakon o regionalnom razvoju.

Početna financijska potpora (2007.) bit će dostupna na temelju procjene potreba, koja će biti izvršena u 2006. godini. Razvojni ugovor, zaključen na temelju županijske razvojne strategije, također će definirati financijski okvir za provedbu usuglašenih prioriteta koji će biti sufinancirani u okviru provedbe Strategije.

Sve te odredbe bit će regulirane krovnim zakonom o regionalnom razvoju (vidi poglavlje 3.4).

#### **Vremenski okvir provedbe aktivnosti**

Glavne aktivnosti provodit će se postupno u tri faze:

<b>Aktivnosti</b>	<b>Faza I (2006.-2007.)</b>	<b>Faza II (2008.-2010.)</b>	<b>Faza III (2011.-2013.)</b>
Uspostava okvira za regionalni razvoj			
Integriranje provedbe županijskih strategija u provedbu državnih sektorskih strategija			
Odobrenje i provedba tehničke pomoći za podršku županijskim partnerstvima			
Odobrenje i provedba financijske potpore županijskim razvojnim jedinicama/agencijama			
Evaluacija županijskih razvojnih strategija			

**Partneri na županijskoj razini imaju vodeću odgovornost**

**Sufinanciranje sa središnje razine u okviru Razvojnog ugovora**

## 3.2 Program za područja s razvojnim poteškoćama

Drugi instrument Strategije je Program za područja s razvojnim poteškoćama (PPRP), čiji je cilj smanjiti razlike između područja s razvojnim poteškoćama i hrvatskog prosjeka, osposobljavanjem institucija na središnjoj razini te partnera na regionalnoj i lokalnoj razini da zajedničkim naporima sudjeluju u povećanju razvojnog potencijala tih područja.

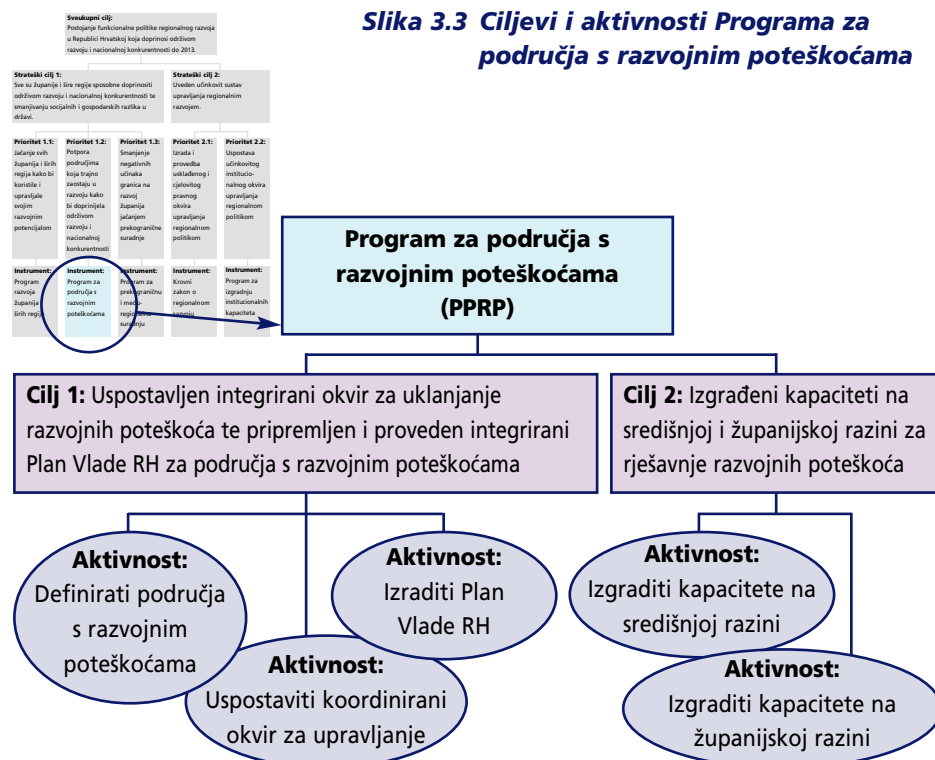
### Inovativna obilježja

Taj Program također uvodi neka nova obilježja koja se razlikuju od postojećih intervencija kojima se rješavaju problemi područja s razvojnim poteškoćama u Hrvatskoj:

- jednostavnost: jedinstveni model definiranja društveno-gospodarskih poteškoća za njihovo bolje prepoznavanje i rješavanje;
- utvrđivanje područja s razvojnim poteškoćama u većem prostornom obuhvatu nego što je to trenutačno slučaj;
- jedno središnje državno tijelo odgovorno za sveukupno upravljanje razvojem područja s razvojnim poteškoćama;
- državna pomoć područjima s razvojnim poteškoćama povezuje se s razvojnim naporima na županijskoj razini kako bi se aktivno pristupilo rješavanju uzroka poteškoća, umjesto rutinskog pristupa rješavanju potreba sa središnje razine;
- koordiniran, integriran i koncentriran pristup središnje razine, koji će se ostvariti uz pomoć Plana Vlade RH za područja s razvojnim poteškoćama, a uključivat će nove, za ta područja posebno razrađene razvojne mjere.

### 3.2.1 Ciljevi i aktivnosti

Ciljevi i aktivnosti Programa za područja s razvojnim poteškoćama shematski su prikazani na sljedećoj slici.





## Cilj 1

Prvi cilj PPRP-a glasi: *uspostavljen integrirani okvir ponajprije usmjeren na uklanjanje razvojnih poteškoća i razlika te pripremljen i proveden integrirani Plan Vlade RH za područja s razvojnim poteškoćama.*

Prva aktivnost koju treba provesti za ostvarenje toga cilja odnosi se na:

- a) usuglašavanje oko definicije područja s razvojnim poteškoćama, utemeljene na jedinstvenom modelu definiranja društveno-gospodarskih poteškoća radi njihovog boljeg prepoznavanja i rješavanja poteškoća;
- b) utvrđivanje odnosno razvrstavanje područja s razvojnim poteškoćama na razdoblje od 7 godina.

U procesu definiranja i utvrđivanje područja s razvojnim poteškoćama potrebno je uzeti u obzir sljedeće kriterije:

- značajno zaostajanje za državnim prosjekom;
- veličinu područja kako bi se osigurala kritična masa populacije;
- koherentnost utvrđivanja područja unutar županijskih granica s obzirom na njihov prostorni identitet.

Druga aktivnost za ostvarenje cilja odnosi se na uspostavu institucionalnog okvira za upravljanje PPRP-om na središnjoj razini (vidi opisanu institucionalnu strukturu u poglavlju 3.5.)

Treća aktivnost unutar toga cilja odnosi se na pripremu, provedbu i praćenje provedbe Plana Vlade RH za područja s razvojnim poteškoćama. Središnje državne institucije odgovorne za područja koja zaostaju u razvoju zajednički će definirati razvojne ciljeve, odgovarajuće intervencije te dogovoriti raspodjelu financijskih sredstava za ta područja.

Štoviše, pritom će usko surađivati sa županijama, županijskim partnerstvima i njihovim radnim skupinama za područja s razvojnim poteškoćama. Dogovorene intervencije za ta područja bit će usmjerene na rješavanje endemičnih uzroka gospodarskog i društvenog nazadovanja te na jačanje kapaciteta lokalnog stanovništva kako bi postalo stvarnim sudionikom u razvoju svoga područja. Kao ilustracija slijedi kratak pregled sadržaja Plana:

### **Sadržaj i prioritete Plana Vlade RH za područja s razvojnim poteškoćama**

Plan Vlade RH za područja s razvojnim poteškoćama treba sadržavati mjere definirane tako da odgovore na potrebe identificiranih područja. Mjere će uključivati indikatore za postizanje ciljeva, kako bi bilo moguće pratiti i vrednovati rezultate i učinke Plana. Također, Planom će se osigurati i sredstva za izgradnju i jačanje kapaciteta na lokalnoj razini kako bi se partneri u područjima s razvojnim poteškoćama osposobili da aktivnije sudjeluju u definiranju lokalnih potreba i prioriteta.

Sveukupni cilj Plana je smanjiti društveno-gospodarske razvojne nejednakosti između područja s razvojnim poteškoćama i ostatka države. Sukladno cilju, razvojne intervencije definirane Planom provodit će se na tri specifična područja razvojne politike: gospodarski razvoj, razvoj ljudskog kapitala i razvoj infrastrukture.

**Integrirani okvir  
razvojne politike**

**Utvrđivanje područja s  
razvojnim poteškoćama**

**Institucionalni okvir na  
središnjoj razini**

**Plan Vlade RH za  
područja s razvojnim  
poteškoćama**

Postojeće mjere bit će prilagođene specifičnim potrebama, a nove će biti pripremljene u prvoj fazi provedbe Strategije regionalnog razvoja RH. Moguće mjere u okviru spomenutih područja razvojne politike prikazane su u tablici koja slijedi:

Gospodarstvo	Ljudski kapital	Infrastruktura
Učiniti postojeće programe dostupnijim i relevantnijim za potencijalne korisnike na područjima koja zaostaju u razvoju	Razvijati lokalni ljudski kapital;	Razvijati lokalnu infrastrukturu;
Pružati podršku malim poduzećima uključujući savjetovanje	Poboljšavati mogućnosti za zapošljavanje	Provoditi cjelovite aktivnosti za razvoj urbanih područja
Omogućiti malim poduzećima pristup izvorima mikro-financiranja	Poticati lokalna partnerstva za zapošljavanje	Provoditi aktivnosti za obnovu i oporavak sela
Promovirati otvaranje novih poduzeća	Rješavati pitanja socijalne isključenosti i siromaštva	Osiguravati prilike za rad i obuku (provođenjem projekata javnih radova)
Promovirati poduzetnički duh i kulturu	Rješavati razvojne poteškoće pomoću sustava obrazovanja	Razvijati infrastrukturu na otocima
Razvijati poduzetništvo u ruralnim područjima	Poticati aktivnosti za razvoj zajednice	
	Poboljšati razumijevanje uzroka razvojnih poteškoća	

## Cilj 2

### Jačanje kapaciteta na svim razinama

Drugi cilj PPRP-a glasi: *izgrađeni i ojačani kapaciteti na središnjoj razini te na razini županija i područja s razvojnim poteškoćama radi zajedničkog rješavanja razvojnih poteškoća.*

Održivi razvoj područja koja zaostaju u razvoju zahtijeva nov pristup, nove metode rada i prijelaz sa sustava temeljenog na pružanju pomoći (dotacije, subvencije) na sustav temeljen na više proaktivnim i integriranim intervencijama za rješavanje uzroka razvojnih poteškoća.

Kako bi se uvele spomenute novine, potrebno je unutar institucije koja će upravljati Programom te drugih institucija središnje vlasti osigurati nove kadrove s novim znanjima i vještinama potrebnim za upravljanje međusektorskim razvojnim programima.

Po završetku utvrđivanja područja s razvojnim poteškoćama, od županijskih partnerstava, u županijama gdje postoje takva područja, zatražit će se osnivanje radnih skupina koje će sudjelovati u pripremi i provedbi razvojnih strategija za ona područja u županiji koja su utvrđena kao područja s razvojnim poteškoćama. Prije početka rada članovi tih radnih skupina morat će steći nove vještine i znanja potrebna za izvršavanje zadataka, posebno one vezane uz metode zajedničkog rada, pripremu lokalnih razvojnih strategija, upravljanje i liderstvo i sl.

U kasnijoj fazi, također će biti potrebno izgraditi kapacitete i obučiti potencijalne lokalne korisnike da pripremaju i provode konkretne razvojne projekte. Treninzi i edukacijske aktivnosti bit će organizirane i za djelatnike županijskih razvojnih jedinica/agencija, kako bi ih se osposobilo za pružanje podrške najnerazvijenijim dijelovima njihovih županija.

### Vremenski okvir provedbe aktivnosti

Navedene aktivnosti provodit će se postupno u tri faze:

Aktivnosti	Faza I (2006.-2007.)	Faza II (2008.-2010.)	Faza III (2011.-2013.)
Definiranje modela za utvrđivanje područja s razvojnim poteškoćama			
Koordinacija, praćenje i vrednovanje postojećih programa za područja s razvojnim poteškoćama			
Priprema i odobrenje Plana Vlade RH za područja s razvojnim poteškoćama (uklopljen u Akcijski plan 2008.-2010.); priprema novih mjera			
Izgradnja kapaciteta na središnjoj razini za upravljanje razvojem na područjima s razvojnim poteškoćama			
Izgradnja kapaciteta u županijama te područjima koja zaostaju u razvoju za upravljanje razvojem na područjima s razvojnim poteškoćama			
Provedba, praćenje i procjena Plana Vlade RH za područja s razvojnim poteškoćama			

### 3.2.2 Upravljanje

Upravitelj Programa (Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka) imat će cjelokupnu odgovornost za provedbu Programa za područja s razvojnim poteškoćama i pripadajućeg Plana Vlade RH, o čijoj će provedbi i napretku na godišnjoj osnovi izvješćivati Hrvatski sabor. Ta institucija imat će ponajprije koordinacijsku ulogu, pri čemu će usko surađivati s drugim ministarstvima odgovornim za provedbu njihovih odgovarajućih investicijskih programa.

Na županijskoj razini, županijska partnerstva i njihove radne skupine za područja s razvojnim poteškoćama sudjelovat će u identificiranju i usuglašavanju potreba te planiranju investicijskih projekata za ona područja njihove županije koja zaostaju u razviju.

Spomenute potrebe i prioritete bit će definirani u županijskim razvojnim strategijama i to unutar poglavlja o područjima s razvojnim poteškoćama.

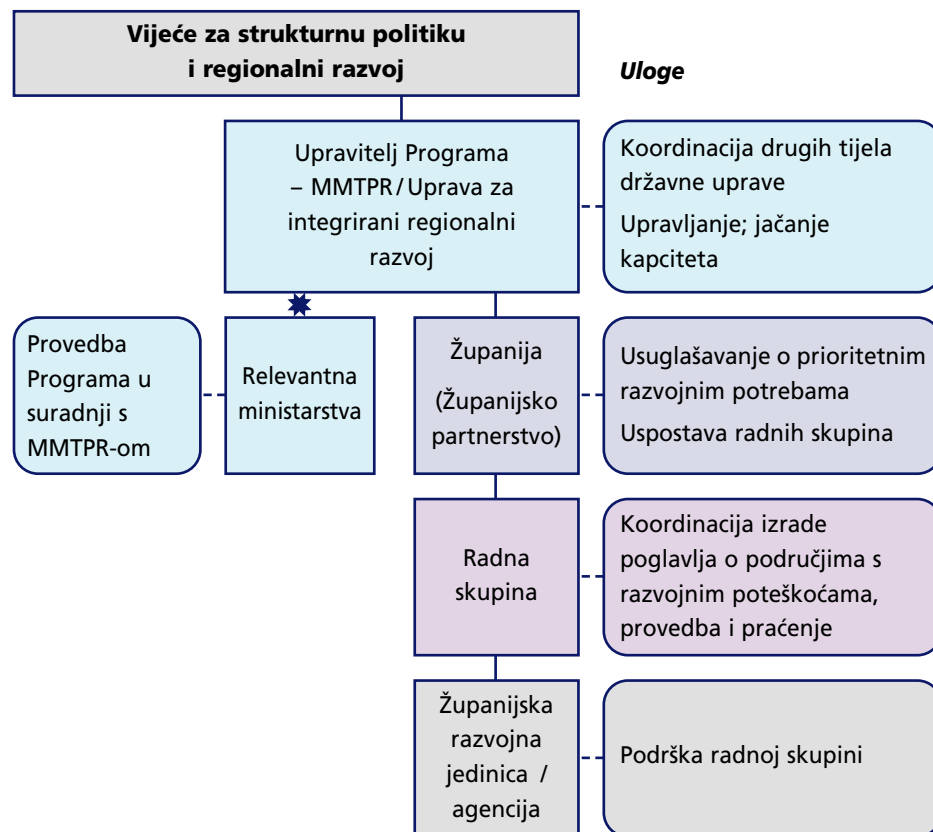
Nadalje, zadaća partnerstava tj. radnih skupina za područja s razvojnim poteškoćama bit će i osiguravanje pomoći u pripremi konkretnih razvojnih projekata te praćenje učinaka investicija u područjima koja zaostaju u razvoju. Županijske razvojne jedinice / agencije također će osiguravati potrebnu podršku.

Struktura upravljanja Programom za područja s razvojnim poteškoćama te uloge uključenih institucija shematski su prikazane na slici 3.4.

Upravljanje na  
središnjoj razini

Upravljanje na  
županijskoj razini

**Slika 3.4 Struktura upravljanja PPRP-om i uloge uključenih institucija**



### 3.2.3 Financiranje

#### Izgradnja kapaciteta

Aktivnosti vezane uz izgradnju kapaciteta na središnjoj i županijskoj razini većinom će se financirati putem dostupnih programa pomoći EU-a (CARDS, PHARE i IPA) te putem projekta Socio-ekonomski oporavak područja posebne državne skrbi.

#### Sufinanciranje konkretnih projekata

Upravitelj Programa osigurat će sredstva za poticanje razvoja utvrđenih područja s razvojnim poteškoćama koja će se koristiti za potrebe sufinanciranja, tj. kao dodatna sredstva onima drugih tijela državne uprave i sredstvima lokalnih proračuna dodijeljenim za konkretne projekte.

### 3.3 Program za prekograničnu i međuregionalnu suradnju

Treći razvojni instrument, Program za prekograničnu i međuregionalnu suradnju (PPMRS), također je integralni dio Strategije regionalnog razvoja RH. Izradu tog programa ponajprije je potaknula integracija u EU te potreba za smanjenjem negativnog utjecaja granica na razvoj. Zbog specifičnog oblika Hrvatske te njezine duge granice, prekogranična suradnja je od posebne važnosti za održivi razvoj hrvatskih pograničnih područja.

Svrha je ovog programa stvoriti takve okolnosti za sudionike razvoja na lokalnoj, regionalnoj i državnoj razini da na koordiniran, sustavan i strateški način surađuju s partnerima iz susjednih zemalja (kao i iz drugih dijelova Europske Unije) kako bi se smanjio negativan učinak granica na razvoj te promicala i unaprijedila društveno-gospodarska kohezija.

PPMRS također uvodi nekoliko novina koje trebaju pomoći Hrvatskoj da u potpunosti integrira prekograničnu i međuregionalnu suradnju u aktivnosti koje se na razini županija i širih regija provode radi promoviranja održivog razvoja:

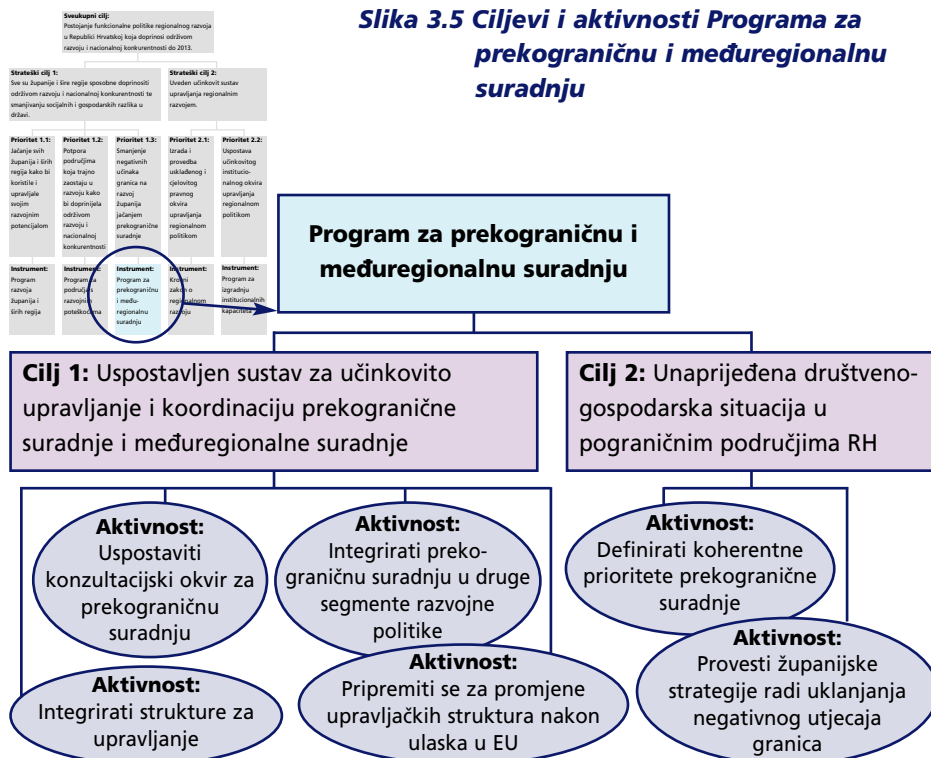
- novi institucionalni okvir za upravljanje i koordinaciju aktivnosti prekogranične i međuregionalne suradnje;
- sustavni i proaktivni pristup prekograničnoj i međuregionalnoj suradnji, utemeljen na regionalnim i lokalnim prioritetima;
- utvrđivanje tri tipa pograničnih područja s posebnim razvojnim potrebama i prioritetima.

Inovativna obilježja

#### 3.3.1 Ciljevi i aktivnosti

Ciljevi i aktivnosti Programa za prekograničnu i međuregionalnu suradnju shematski su prikazani na sljedećoj slici.

Slika 3.5 Ciljevi i aktivnosti Programa za prekograničnu i međuregionalnu suradnju



**Konzultacijski okvir  
utemeljen na  
Nacionalnom odboru  
za INTERREG III**

### **Cilj 1**

Prvi cilj ovog programa je: *uspostavljen sustav na središnjoj razini za učinkovito upravljanje i koordinaciju prekogranične i međuregionalne suradnje kao integralni dio regionalnog razvoja.*

Prva aktivnost za postizanje tog cilja odnosi se na uključivanje relevantnih partnera u proces definiranja državnih, regionalnih i lokalnih prioriteta unutar šireg okvira EU-a za prekogranišnu i međuregionalnu suradnju.

Važan korak već je učinjen 2004. godine uspostavom Nacionalnog odbora za provedbu inicijative INTERREG III, čiji članovi su predstavnici središnjih državnih institucija, županijske samouprave, Hrvatske gospodarske komore i nevladinih organizacija.

Od velikog je značenja nastaviti jačati kapacitete toga odbora, kako bi mogao djelovati kao forum za povezivanje državnih, regionalnih i lokalnih interesa te kako bi mogao uključiti i širu skupinu društveno-gospodarskih partnera. U tom smislu važna je provedba aktivnosti vezanih uz jačanje institucionalnih kapaciteta i izgradnju partnerstva.

Ovaj će program biti povezan s druga dva spomenuta programa. Programom razvoja županija i širih regija osigurava se razvojna infrastruktura koja je važna za Program prekogranične i međuregionalne suradnje. Svaka županijska razvojna strategija imat će poglavlje o prekograničnoj i međuregionalnoj suradnji, utemeljeno na lokalnim potrebama i prioritetima. Županijske razvojne jedinice pružat će potporu u aktivnostima vezanim uz prekograničnu suradnju i to ponajprije radnim skupinama županijskih partnerstava zaduženim za identificiranje prilika za suradnju sa susjednim zemljama vezanih uz rješavanje uzroka razvojnih poteškoća pograničnih područja.

**Integracija struktura za  
upravljanje**

Kao što je već rečeno, jedan je od glavnih ciljeva Strategije regionalnog razvoja RH uspostaviti potrebne strukture i okvir za upravljanje regionalnim razvojem. Sukladno tome, predlaže se da upravljanje prekograničnim programima prijeđe iz Ministarstva vanjskih poslova i europskih integracija i uključi se u jedinstveni okvir za upravljanje regionalnim razvojem (za više informacija o institucionalnom okviru za upravljanje vidi poglavlje 3.5.)

**Pripreme za ulazak u EU**

Nadalje, približavanjem Hrvatske članstvu u Europskoj Uniji bit će potrebno pripremiti se za nove institucionalne strukture koje trebaju olakšati i omogućiti koordiniranije upravljanje prekograničnom i međuregionalnom suradnjom. Stoga će trebati bolje razviti sustave praćenja i vrednovanja, kako bi odražavali zahtjeve Strukturnih fondova EU-a.

### **Cilj 2**

Drugi cilj ovog programa glasi: *unaprijeđena društveno-gospodarska situacija u pograničnim područjima Republike Hrvatske uspostavom učinkovitog sustava upravljanja prekograničnom i međuregionalnom suradnjom.*

U Hrvatskoj raspoznajemo tri tipa graničnih područja, svaki sa svojim posebnim obilježjima, razvojnim potrebama i prilikama:

**Uspostava okvira za  
različite tipove  
pograničnih područja**

- kopnena granica s EU-om – uzduž koje će aktivnosti biti usmjerene na učinkovito korištenje raspoloživih sredstava te vezane uz, primjerice, formiranje zajedničkih tržišta rada, korištenje dobrobiti jedinstvenog tržišta i sl.
- kopnena granica s državama koje nisu članice EU-a – uzduž koje su moguće aktivnosti vezane uz razminiranje, vlasničke odnose, olakšavanje pristupa prirodnim resursima i sl.;
- morska granica – uzduž koje razvojne aktivnosti mogu biti vezane uz turizam, pomorski promet i okoliš.

Na središnjoj razini pripremit će se okvir za prekograničnu i međuregionalnu suradnju i razvoj na temelju različitih instrumenata koji će biti dostupni u razdoblju 2007.-2013. (npr. IPA). U razdoblju do 2007. godine Hrvatska će sa susjednim zemljama članicama EU-a, kao i onima koje nisu članice, biti uključena u programiranje i izradu Operativnih programa (OP) za prekograničnu suradnju. Državno savjetodavno tijelo (Nacionalni odbor za prekograničnu i međuregionalnu suradnju) imat će važnu ulogu u tom procesu. Mogući tematski prioriteti i područja djelovanja u okviru prekogranične suradnje predstavljeni su u sljedećoj tablici.

#### **Indikativni tematski prioriteti i područja djelovanja za različite tipove granica**

Na temelju razgovora vođenih o lokalnim potrebama te na temelju nacionalnih prioriteta i prioriteta EU-a vezanih uz teritorijalnu suradnju, mogu se definirati sljedeći tematski prioriteti i indikativna područja aktivnosti za programe prekogranične i međuregionalne suradnje za svaki tip granice:

<b>Kopnena granica s EU-om</b>	<b>Kopnena granica s državama ne-članicama EU-a</b>	<b>Morska granica</b>
Omogućiti građanima i poslovnim sektorima da iskoriste mogućnosti tržišta Europske Unije	Razminiranje	Upravljanje turističkim i ribolovnim potencijalima na održiv način
Omogućiti lokalnim i regionalnim sudionicima u razvoju da se zajedno s odgovarajućim prekograničnim partnerima suočavaju s razvojnim izazovima	Promicati političku, društvenu i gospodarsku stabilnost u regiji	Razviti zajednički, dinamički Jadranski gospodarski prostor
Prevladati razvojne nedostatke koji su uzrokovani diobom prostora nacionalnim granicama	Osigurati pristup prirodnim resursima	Održati stabilnu strukturu stanovništva na otocima
Promovirati prostornu integraciju i zajedničke identitete	Obnoviti i kreirati široko integrirano tržište u regiji	Poboljšati sigurnost i stabilnost u regiji (posebice na morskoj granici sa zemljama ne-članicama)

Županijska partnerstva sudjelovat će u izradi poglavlja o prekograničnoj suradnji u okviru svojih županijskih razvojnih strategija te će pružati potporu različitim skupinama u županiji koje provode prekogranične i međuregionalne aktivnosti.

### ***Vremenski okvir provedbe aktivnosti***

Navedene aktivnosti provodit će se postupno u tri faze:

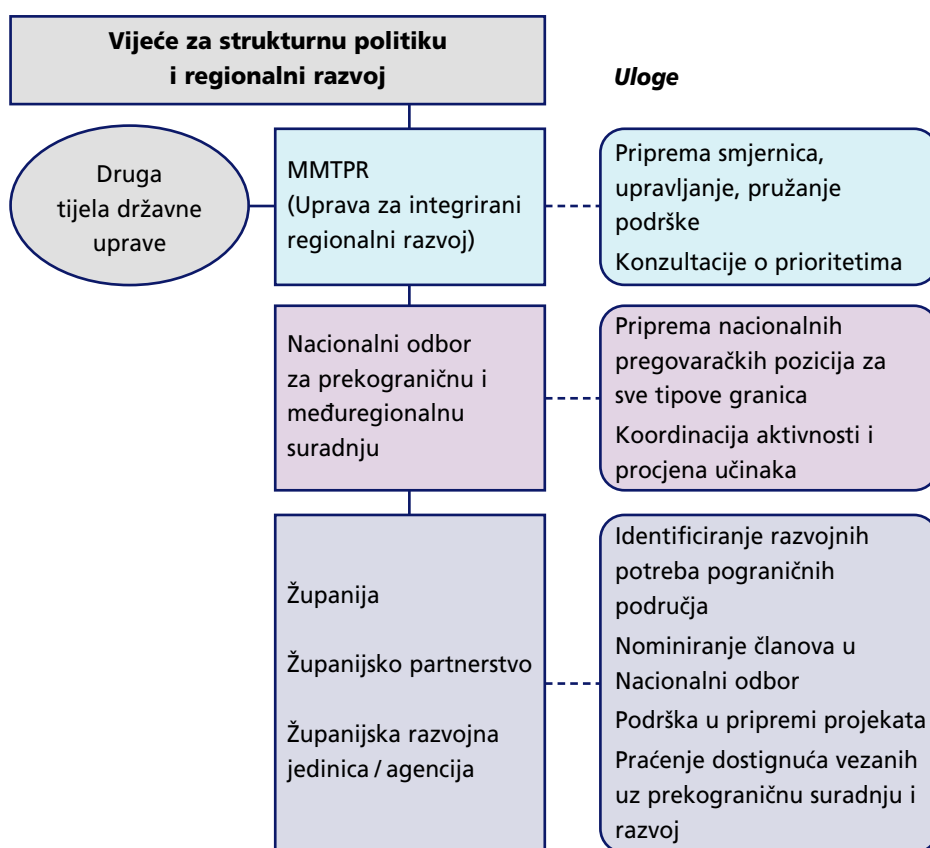
<b>Aktivnosti</b>	<b>Faza I (2006.-2007.)</b>	<b>Faza II (2008.-2010.)</b>	<b>Faza III (2011.-2013.)</b>
Poboljšati upravljanje prekograničnom i međuregionalnom suradnjom			
Integrirati programiranje za prekograničnu i međuregionalnu suradnju u programiranje i izradu županijskih razvojnih strategija			
Izraditi operativne programe za prekograničnu suradnju			
Provedba konkretnih razvojnih projekata			
Evaluacija operativnih programa			
Izrada operativnih programa za sljedeće programsko razdoblje			



### 3.3.2 Upravljanje

Programom za prekograničnu i međuregionalnu suradnju upravljat će se sa središnje razine (više o institucionalnoj strukturi u poglavlju 3.5). Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka (Uprava za integrirani regionalni razvoj) bit će vodeća institucija u definiranju politike o prekograničnoj i međuregionalnoj suradnji. Druge središnje državne institucije također će sudjelovati u definiranju te politike sukladno svom djelokrugu. Na županijskoj razini, uz županiju, županijska partnerstva sudjelovat će u identificiranju razvojnih prioriteta vezanih uz prekograničnu i međuregionalnu suradnju kao i u praćenju te pružanju potpore u provedbi konkretnih razvojnih projekata. Nacionalni odbor za prekograničnu i međuregionalnu suradnju imat će glavnu konzultativnu ulogu.

**Slika 3.6 Struktura upravljanja PPMRS-om i uloge uključenih institucija**

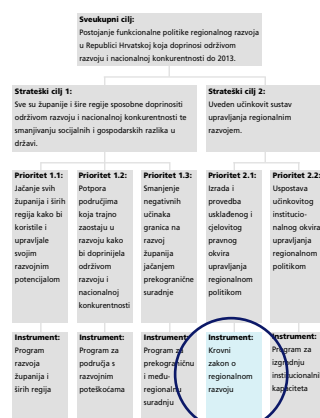


### 3.3.3 Financiranje

Do sada središnja vlast nije znatno financijski doprinijela prekograničnoj suradnji, no uskoro će se potreba za sufinanciranjem sa središnje razine povećati, barem što se tiče osiguravanja sredstava za aktivnosti tehničke pomoći usmjerene na izgradnju i jačanje kapaciteta na svim razinama. Financijska sredstva za tehničku pomoć bit će također osigurana kroz programe pomoći EU-a (CARDS, PHARE i IPA). Oni će omogućiti i financiranje konkretnih razvojnih projekata.

**Državna sredstva i sredstva EU-a**

## 3.4 Krovni zakon o regionalnom razvoju



Prvi instrument za ostvarivanje strateškog cilja 2 Strategije regionalnog razvoja RH odnosi se na uspostavu jedinstvenog pravnog okvira za regionalni razvoj.

To je pravni okvir ključan za uspješnu provedbu triju razvojnih programa unutar strateškog cilja 1. Svrha krovnog zakona o regionalnom razvoju je *stvoriti stabilan i koherentan pravni okvir koji treba otvoriti mogućnosti te pomoći pri realizaciji sveukupne razvojne politike u Republici Hrvatskoj*. Također, zakon

treba pridonijeti promoviranju pravnih načela EU-a kao i načela za upravljanje regionalnim razvojem te treba stvoriti osnovu za buduće usklađivanje postojećih zakona koji reguliraju materiju regionalnog razvoja.

### Glavna obilježja

Glavna obilježja pravnog okvira za regionalni razvoj su sljedeća:

- promidžba europskih i nacionalnih načela regionalnog razvoja koja su u suglasju sa strukturnom i kohezijskom politikom EU-a, ali koja istodobno odražavaju specifične hrvatske okolnosti;
- jasna institucionalna struktura i mehanizmi za upravljanje i provedbu politike regionalnog razvoja;
- učinkoviti mehanizmi suradnje između središnje i županijske razine vlasti, kao i mehanizmi za širu suradnju;
- jasnoća koncepata i terminologije;
- fleksibilnost: uređivanje općih pitanja te stvaranje osnove za donošenje dodatnih podzakonskih akata;
- pravna osnova za praćenje i vrednovanje.

### Struktura prijedloga krovnog zakona o regionalnom razvoju

Uređujući temeljna i opća pitanja, zakon osigurava uspostavu jedinstvenog okvira za regionalnu razvojnu politiku. Kao krovni zakon on ne uređuje sva relevantna pitanja, već stvara osnovu za buduće propisivanje specifičnih pitanja i za usvajanje podzakonskih akata. U nastavku se nalazi kratak prikaz sadržaja budućeg zakona o regionalnom razvoju.

#### Glavna poglavlja prijedloga zakona o regionalnom razvoju

- **Poglavlje 1, Temeljne odredbe, regulira svrhu i područje te područje djelovanja zakona, osnovne definicije i načela politike regionalnog razvoja u Republici Hrvatskoj**
- **Poglavlje 2, Kriteriji utvrđivanja područja s razvojnim poteškoćama, određuje jedinstven sustav indikatora za određivanje (kategorizaciju) dijelova Republike Hrvatske koja udovoljavaju uvjetima za regionalnu potporu**

### Jedinstveni pravni okvir

- Poglavlje 3, Institucionalni okvir i upravljanje regionalnom politikom, uvodi mehanizme za upravljanje politikom regionalnog razvoja na središnjoj te na nižim razinama vlasti. Glavni ciljevi odredbi za uspostavu institucionalnog okvira su sljedeći:
  - *na središnjoj razini:*
    - uspostaviti i regulirati mandat Vijeća za strukturnu politiku i regionalni razvoj
    - osnažiti i dati legitimitet ulogi Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka kao vodećeg tijela državne uprave za regionalni razvoj
    - ustrojiti Partnersko vijeće RH (utemeljeno na principima postojeće Partnerske skupine)
    - revidirati i preustrojiti postojeće institucionalne strukture za upravljanje regionalnim razvojem (uključujući mogućnost povjeravanja izvršnih funkcija za upravljanje regionalnim razvojem Agenciji za regionalni razvoj RH)
  - *na nižim razinama:*
    - uspostaviti osnovni okvir za konzultacije i zajedničko planiranje (županijska i međuzupanijska partnerstva)
    - uspostaviti okvir za osnivanje razvojnih agencija
- Poglavlje 4, Programiranje, propisuje glavne strateške dokumente i tijela odgovorna za njihovu pripremu i usvajanje. Zakon će propisati uvjete vezane uz pripremu tih dokumenata, a ne i njihov sadržaj. Glavni strateški dokumenti koji će se propisati zakonom su sljedeći:
  - *na središnjoj razini*
    - Razvojni plan Republike Hrvatske (Nacionalni strateški referentni okvir)
    - Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske / Akcijski plan
    - Sektorske razvojne strategije
  - *na nižim razinama*
    - Županijska razvojna strategija
    - Zajednička razvojna strategija (međuzupanijska i na razini šire regije)
- Poglavlje 5, Razvojni ugovor, uvodi specifičan pravni instrument koji treba olakšati suradnju između središnje i županijske razine i definira pregovaračke procedure te formalne dijelove i zahtjeve za zaključivanje takvih ugovora.
- Poglavlje 6, Financijski izvori za regionalnu politiku, definira osnovna načela za financiranje regionalnog razvoja
- Poglavlje 7, Praćenje, vrednovanje i izvješćivanje, stvara osnovu za procedure praćenja i vrednovanja
- Poglavlje 8, Prijelazne i završne odredbe, rješava praktična pitanja vezana uz inkorporiranje zakona o regionalnom razvoju u sveukupni pravni sustav Republike Hrvatske te definira rokove za usvajanje potrebnih podzakonskih akata.

**Priprema specifičnih, detaljnih podzakonskih akata**

### ***Podzakonski akti***

Po usvajanju krovnog zakona bit će izrađeni podzakonski akti. Oni će obuhvaćati uredbe, odluke, smjernice, pravilnike i poslovnike. Svi ti pravni dokumenti zajedno će činiti koherentnu pravnu osnovu za regionalnu razvojnu politiku. Predviđeni su sljedeći podzakonski akti:

- Uredbe Vlade RH o institucionalnim i financijskim mehanizmima;
- Odluka Vlade RH o utvrđivanju područja s razvojnim poteškoćama;
- Smjernice za provedbu SRR RH, kojima će se propisati detaljne upute za pripremu razvojnih programa;
- Pravilnici za izradu regionalnih strateških razvojnih dokumenata za praćenje i vrednovanje te za organizaciju i funkcioniranje županijskih razvojnih jedinica/agencija;
- Poslovnici razvojnih partnerstava kojima će se regulirati njihov rad.

### ***Odnos s postojećim zakonima***

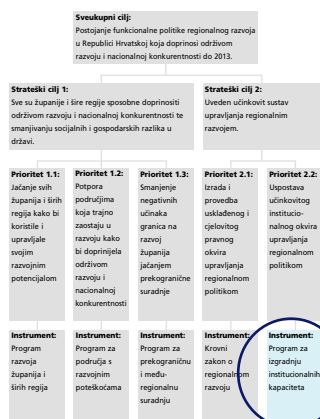
Krovni zakon o regionalnom razvoju neće staviti izvan snage postojeće zakone na području regionalnog razvoja. Ipak, one zakone koji propisuju kriterije za definiranje i izdvajanje pojedinih specifičnih područja trebat će izmijeniti i nadopuniti kako bi ih se uskladilo sa krovnim zakonom.

### ***Cjelovit tekst prijedloga zakona o regionalnom razvoju***

Cjelovit tekst prijedloga zakona o regionalnom razvoju nalazi se na CD-ROM-u uz ovaj sažetak.

**Potreba za izmjenom i nadopunom postojećih zakona**

## 3.5 Institucionalni okvir za upravljanje politikom regionalnog razvoja



Drugi je instrument u okviru strateškog cilja 2 SRR RH Institucionalni okvir regionalne politike, čiji je cilj uspostaviti institucionalne mehanizme za upravljanje SRR RH i za jačanje odgovarajućih potrebnih kapaciteta. U okviru projekta CARDS 2002 »Strategija i jačanje kapaciteta za regionalni razvoj« poduzeto je i provedeno dosta pripremnih aktivnosti vezanih uz preustroj institucionalnih mehanizama. Tako je između nekoliko pripremljenih prijedloga institucionalnog uređenja usvojen onaj koji potvrđuje neposrednu odgovornost MMTPR-a za definiranje regionalne politike, njezino upravljanje i provedbu.

### 3.5.1 Upravljanje politikom regionalnog razvoja

Podrška središnje vlasti regionalnom razvoju preduvjet je za uspjeh Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske. To će zahtijevati snažno vodstvo na razini ministarstva, kako bi se na razini Vlade moglo dobro promovirati i zauzimati za održivi i ujednačeni razvoj regija. Stoga će Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka trebati potporu osnaženog tima za upravljanje regionalnom politikom.

MMTPR će preuzeti potpunu odgovornost za regionalni razvoj u Hrvatskoj. Sukladno tome, njegov sektor za razvoj biti će preustrojen tako da odražava povećanu i istaknutu ulogu regionalnog razvoja. Dosad je velik dio aktivnosti sektora za razvoj bio povezan s poslijeratnom obnovom. Te važne aktivnosti uspješno se privode kraju, stoga dolazi vrijeme da se taj sektor preustroji, kako bi odgovorio na razvojne izazove s kojima se Hrvatska suočava. Sektor bi u budućnosti imao tri glavne uprave:

- Uprava za strateške infrastrukturne projekte;
- Uprava za lokalnu i regionalnu infrastrukturu;
- Uprava za integrirani regionalni razvoj.

Sukladno tome, uz zadržavanje uloge vezane uz razvoj infrastrukture, unutar sektora osnovat će se nova Uprava za integrirani regionalni razvoj, koja će upravljati i nadgledati društveno-gospodarski razvoj regija. Ta Uprava, pod vodstvom iskusnog i kvalificiranog pomoćnika ministra, objedinit će funkcije kreiranja politike, upravljanja njome i njezine provedbe. Stoga se predlaže da Uprava ima snažan središnji Odjel za upravljanje i koordinaciju, koji će imati središnju ulogu u definiranju regionalne politike. Taj će odjel također osigurati povezanost s procesom izrade Razvojnog plana RH, blisko surađujući sa za to nadležnom vladinom institucijom pri pripremi Integriranog regionalnog operativnog programa.

**Snažno vodstvo**

**Oснаžen tim za upravljanje regionalnom politikom**

**Snažna koordinacija – središnja uloga u definiranju politike regionalnog razvoja**

Pored toga, Uprava će također imati tri odjela odgovorna za upravljanje trima glavnim programima SRR RH – Programom razvoja županija i širih regija, Programom za područja s razvojnim poteškoćama i Programom za prekograničnu i međuregionalnu suradnju.

Odgovornost za razvoj otoka, što je uobičajeno dio regionalnog razvoja, ostat će u okviru Uprave za otoke pri sektoru za more unutar MMTPR-a. No od iznimnog će značenja biti osigurati usku i učinkovitu koordinaciju s tom Upravom, uz ostavljanje otvorene mogućnosti za prebacivanje odgovornosti za razvoj otoka unutar Uprave za integrirani regionalni razvoj u sljedećih nekoliko godina.

Sveukupno financijsko upravljanje ostat će unutar Uprave za proračun i financije pri Ministarstvu mora, turizma, prometa i razvitka.

Struktura i indikativni zadaci odjela unutra Uprave za integrirani regionalni razvoj shematski su prikazani na slici 3.7.

**Slika 3.7 Shematski prikaz institucionalne strukture**



### 3.5.2 Buduće institucionalne perspektive

Predloženi institucionalni mehanizmi odražavaju značenje koje Vlada RH danas, pri suočavanju regija s brojnim razvojnim izazovima, daje regionalnom razvoju. Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka spremno je uspostaviti nove partnerske odnose sa županijama i širim regijama kako bi pridonijelo njihovom društveno-gospodarskom razvoju te promijeni smjera razvoja onih područja koja najviše zaostaju. Za te potrebe Ministarstvo u kratkom roku planira prestrukturirati svoju unutarnju organizaciju kako bi se moglo usmjeriti na spomenute aktivnosti. Ipak, u sljedećih nekoliko godina, na temelju stalnog praćenja i revidiranja svog rada, Ministarstvo može povjeriti izvršne, operativne aktivnosti vezane uz regionalni razvoj Agenciji za regionalni razvoj RH. U međuvremenu i u početnom razdoblju, predviđeni institucionalni mehanizmi poslužit će za izgradnju kapaciteta za održivi razvoj u budućnosti.

**Povjeravanje zadaća Agenciji za regionalni razvoj RH**

### 3.5.3 Koordinacija strukturne politike i regionalnog razvoja

Ujednačen regionalni razvoj u Hrvatskoj zahtijevat će više od ulaganja napore samo jednog ministarstva ili središnje državne institucije, bez obzira koliko je snažno vodstvo i uloga te institucije. Kao što je posve jasno iz SRR RH, učinkovit regionalni razvoj traži potpuno koordiniran pristup te suradnju različitih institucija koje pridonose društveno-gospodarskom razvoju u zemlji. Stoga nema mjesta dupliranju aktivnosti niti propustima te je zajednički, timski rad od vitalnog značenja za središnje državne institucije uključene u različite aspekte regionalnog razvoja (gospodarski razvoj, ruralni razvoj, razvoj ljudskog kapitala, socijalni razvoj, razvoj infrastrukture, razvoj zaštite okoliša, lokalni razvoj). Planiranje i trošenje javnih sredstava također zahtijeva takav objedinjeni sustav.

**Vodstvo, koordinacija, zajednički rad**

Zbog svih tih razloga, međuministarska koordinacija u središtu je Strategije regionalnog razvoja RH. Tijekom pripreme SRR RH osnovana je Međuministarska koordinacijska skupina kako bi nadgledala i usmjevala tim koji je izrađivao Strategiju. No Vlada bi, prema prijedlogu, trebala formalno uspostaviti Vijeće za strukturnu i regionalnu politiku. Zadaća tog vijeća bit će višestruka. Pored okupljanja svih ključnih središnjih državnih institucija koje pridonose provedbi SRR RH, vijeće će imati vitalnu središnju ulogu u planiranju gospodarske i socijalne kohezije na središnjoj razini. Predloženo je da Vijećem predsjedava zamjenik premijera, a njegovi članovi budu državni tajnici svih relevantnih ministarstava te direktori ključnih agencija.

**Međuministarska koordinacijska skupina prerast će Vijeće za strukturnu i regionalnu politiku**

### 3.5.4 Partnersko vijeće Republike Hrvatske

**Različiti partneri u partnerstvu – ključni faktor uspjeha**

Temeljni je preduvjet za planiranje i provedbu održivog razvoja dosljednost u smjeru razvojne politike tijekom godina. Takva dosljednost može biti postignuta samo putem široko utemeljenog i teško postignutog konsenzusa koji obvezuje različite interesne skupine na ostvarivanje zajedničkih rezultata tijekom dogovorenog razdoblja. Partnerstvo koje uključuje različite i međusobno konkurentne partnere prepoznato je kao ključni faktor uspjeha u održivo konkurentnim regijama diljem Europe. Upravo je to ključni princip koji opravdava reformu Strukturnih fondova EU-a od 1989.

**Partnerska skupina prerast će u Partnersko vijeće RH**

Strategija regionalnog razvoja RH je u različitim fazama izrade bila predstavljena Partnerskoj skupini, osnovanoj upravo radi provođenja konzultacija oko njezine izrade i revidiranja. Partnersku skupinu čine dužnosnici središnje vlasti, predstavnici regionalne i lokalne samouprave, socijalnih partnera i civilnog društva. Na temelju tog iskustva i anticipiranja potrebe za većom dosljednošću razvojne politike utemeljene na zajednički dogovorenim nacionalnim i regionalnim razvojnim ciljevima, Vlada RH bi, prema prijedlogu, trebala uspostaviti Partnersko vijeće RH. To novo tijelo okupit će predstavnike regionalne i lokalne samouprave, socijalnih partnera i nevladinog sektora, kako bi zajedno, u partnerstvu s predstavnicima središnje vlasti, oblikovali i definirali regionalnu te ukupnu državnu gospodarsku i društvenu kohezijsku politiku.

### 3.6 Više o tome

Više informacija o tri razvojna programa SRR RH, prijedlogu krovnog zakona o regionalnom razvoju te prijedlogu institucionalnog uređenja može se naći na pripadajućem CD-ROM-u uz ovaj sažetak.