

3.21. REGIONALNA POLITIKA I KOORDINACIJA STRUKTURNIH INSTRUMENTATA

3.21.1 Pravni okvir

Sadašnji pravni okvir ne sadrži jedinstveni zakon koji bi sustavno rješavao problematiku regionalnog razvoja na cijelom državnom teritoriju. Umjesto toga, postoji niz zakona koji su relevantni za reguliranje i provođenje politike regionalnog razvoja.

Među njima posebno valja izdvojiti one kojima se reguliraju pitanja razvoja onih područja Republike Hrvatske koja zaostaju u razvoju. To su:

- Zakon o otocima (NN 34/99, 32/02),
- Zakon o područjima posebne državne skrbi (NN 26/03),
- Zakon o brdsko-planinskim područjima (NN 12/02, 32/02, 117/03),
- Zakon o obnovi i razvoju Grada Vukovara (NN 44/01) i Zakon o Fondu za regionalni razvoj (NN 107/01).

Pored spomenutih zakona koji izravno reguliraju pitanja razvoja onih područja RH koja zaostaju u razvoju, ostali relevantni zakoni koji na izravan ili neizravan način reguliraju pojedina pitanja vezana uz regionalni razvoj su:

a) zakoni koji definiraju sustav i organizaciju jedinica lokalne samouprave:

- Ustav Republike Hrvatske (NN 41/01, 55/01),
- Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01),
- Zakon o područjima županija, gradova i općina u RH (NN br. 10/97, 124/97, 68/98, 22/99, 117/99, 128/99, 44/00, 129/00, 92/01, 79/02, 83/02, 25/03, 107/03),
- Zakon o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 33/01, 10/02),
- Zakon o Gradu Zagrebu (NN 62/01);

b) zakoni o financiranju jedinica lokalne i područne samouprave i raznim oblicima državne potpore određenim područjima:

- Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 117/93, 33/01, 73/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02),
- Zakon o porezu na dobit (NN 127/00),
- Zakon o porezu na dohodak (NN 127/00),
- Zakon o poticanju ulaganja (NN 73/00),
- Zakon o poljoprivredi (NN 66/01, 83/02),
- Zakon o državnoj potpori u poljoprivredi, ribarstvu i šumarstvu (NN 87/02, 117/03),
- Zakon o državnim potporama (NN 47/03),
- Zakon o proračunu (NN 96/03),
- Zakon o izvršavanju Državnog proračuna za pojedinu godinu

c) zakon koji definira prostorno planiranje na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini:

- Zakon o prostornom planiranju (NN 30/94, NN 68/98, NN 61/00, 32/02).

U cilju sustavnog rješavanja pitanja regionalnog razvoja na cjelokupnom državnom teritoriju te jasnog definiranja svih potrebnih mehanizama za provođenje politike regionalnog razvoja na svim razinama, intencija je u što skorije vrijeme gore spomenute zakone, koji reguliraju razvoj pojedinih slabije razvijenih područja u RH zamijeniti jedinstvenim pravnim okvirom.

Pri tome valja napomenuti kako je značajan pomak u planiranju ne samo regionalnog razvoja, već razvoja na državnoj razini uopće, učinjen uvođenjem višegodišnjeg

(trogodišnjeg) planiranja proračuna države, općina, gradova i županija te njihovih korisnika. Poseban značaj pri tome je dan planu investicijskih razvojnih programa koji će se zasnivati na razvojnoj strategiji države te na nacionalnim i regionalnim programima razvoja. Isto je regulirano novim Zakonom o proračunu (o tome više u poglavlju 3.29).

Definiranje odgovarajuće pravne osnove koja će biti usklađena s *acquis communautaireom* u području regionalne politike, očekuje se do kraja 2005. godine

Nadalje, kako RH trenutno nema pristup niti predpristupnim niti strukturnim fondovima, već je glavni program pomoći za Republiku Hrvatsku CARDS program (iz kojeg se od 2001. godine pomoć dobiva i na području regionalnog razvoja), ovdje također donosimo popis propisa i sporazuma koji reguliraju korištenje tog programa te institucionalni okvir za njegovu provedbu:

- Zakon o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju EU (NN, MU 14/01)
- Zakon o potvrđivanju Okvirnog sporazuma između Europske komisije i Vlade RH u svezi sudjelovanja RH u programima pomoći EZ (NN, MU 8/02)
- Sporazumi o financiranju programa CARDS za pojedine godine (2001., 2002., 2003.)
- Memorandum o suglasnosti između Europske komisije i Vlade Republike Hrvatske o osnivanju Središnje jedinice za financiranje i ugovaranje (NN, MU 11/03).
- Odluka o imenovanju ministra za europske integracije Nacionalnim koordinatorom za programe pomoći i suradnje s Europskom unijom, od 18. listopada 2001.
- Zaključak Vlade RH od 18. listopada 2001. godine kojim se sva tijela korisnici programa CARDS obvezuju na uspostavu jedinica za provođenje projekata iz tog programa.

Iako Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju izričito ne navodi obveze vezane uz harmonizaciju na području regionalne politike, isti u svojim pojedinim dijelovima regulira obveze na područjima koja su izravno ili neizravno od značenja za provođenje politike regionalnog razvoja (npr. statistika, tržišno natjecanje, državne potpore, financijska kontrola i sl.; o tome više u potpoglavljima 3.6, 3.12, 3.28, 3.29). Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju ne sadrži obvezu Republike Hrvatske za usklađivanjem propisa o proračunu s pravnom stečevinom Europske unije. Ipak, člankom 105. Sporazuma preuzeta je obveza jačanja suradnje na regionalnom razvoju radi pridonosa gospodarskom razvoju i smanjenju regionalnih nejednakosti, na čemu se uz pomoć iz CARDS programa sustavno radi od 2001. godine.

Sukladno tome, ovdje dajemo pregled već provedenih te planiranih CARDS projekata koji na direktan ili indirektan način pomažu u ostvarivanju spomenute preuzete obveze:

- 1) Capacity Building for Regional Development Strategic Planning, CARDS 2001 (proveden)
- 2) Strategy and Capacity Building for Regional Development, CARDS 2002 (u provedbi)
- 3) Support to National Development Planning, CARDS 2003 (pred provedbom)
- 4) Sustainable Development in Return Areas, CARDS 2002 (u provedbi)
- 5) Sustainable Development in Areas of Special State Concern, CARDS 2003 (pred provedbom)

Konkretna zakonodavna mjera, kojima bi se vršilo usklađivanje s *acquis communautaireom* na području regionalne politike i koordinacije strukturnih instrumenata ne očekuju se u 2004. godini.

3.21.2 Institucionalni okvir

Jasan institucionalni okvir potreban za provođenje regionalne politike na svim razinama definirat će se kroz implementaciju CARDS 2002 projekta *Strategija i jačanje kapaciteta za regionalni razvoj*, čija implementacija započinje u listopadu 2003. godine. Ovim projektom će se, između ostalog, definirati svi potrebni mehanizmi i instrumenti za provođenje politike regionalnog razvoja u Republici Hrvatskoj. Dovođenje projekta predviđeno je do kraja 2005. godine.

Ciljevi projekta su:

- izraditi Nacionalnu strategiju regionalnog razvoja i odgovarajući akcijski plan
- izraditi odgovarajuću pravnu osnovu za regionalnu politiku u Republici Hrvatskoj koja korespondira istoj pravnoj osnovi u zemljama članicama EU, a prvenstveno zahtjevima vezanim uz upravljanje sredstvima iz Strukturnih fondova
- uspostaviti i ojačati odgovarajući institucionalni okvir, koordinacijske mehanizme kapacitete i procedure za planiranje i provođenje politike regionalnog razvoja na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini
- ojačati partnerstvo između svih relevantnih dionika u procesu planiranja i provođenje politike regionalnog razvoja

Slijedom toga, projektom će biti razmatrana pitanja vezana uz postizanje kompatibilnosti pravnog, financijskog i institucionalnog okvira za provođenje, praćenje i evaluaciju politike regionalnog razvoja.

Sadašnji institucionalni okvir za planiranje i provođenje politike regionalnog razvoja te koordinaciju programa pomoći CARDS kao temeljnog programa pomoći EU unutar kojeg se, između ostalih područja, osigurava i pomoć području regionalnog razvoja, uključuje sljedeće institucije:

- a) Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka tijelo je državne uprave, između ostalog, nadležno i za poslove koji se odnose na organiziranje izrade strateških infrastrukturnih projekata i investicijskih programa od posebnog značenja za Republiku Hrvatsku i drugih odgovarajućih krupnih infrastrukturnih radova od značaja za održivi razvitak Republike Hrvatske koji se u cijelosti ili u većoj mjeri financiraju sredstvima državnog proračuna, te za stručne poslove koji se odnose na pokretanje, usklađivanje i nadzor poslova određenih aktima i propisima kojima se uređuje razvitak otoka kao i stručne poslove koji se odnose na razvitak i obnovu gospodarski zaostajućih područja i područja stradalih u Domovinskom ratu.
- b) Ministarstvo financija, kao tijelo državne uprave, između ostalog, nadležno i za poslove pripreme i konsolidacije proračuna, izvršavanje državnog proračuna, državno računovodstvo i praćenje izvršenja, u suradnji s drugim tijelima državne uprave planira prihode i primitke te rashode i izdatke proračuna i financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika na temelju višegodišnjih programa, kao i njihovo izvršavanje i izvještavanje putem izvještaja i godišnjih obračuna proračuna i financijskih planova te konsolidacije na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i države. Na taj način planiraju se i sredstva za provedbu posebnih zakona kojima se reguliraju poticajne mjere za razvoj određenih područja u RH koja zaostaju u razvoju čime se zapravo osiguravaju sredstva iz državnog proračuna za provođenje politike regionalnog razvoja. Nadalje, u sastavu Ministarstva financija djeluje *Središnja jedinice za financiranje i ugovaranje* koja vrši administrativno i financijsko upravljanje decentraliziranim projektima koje financira EU, odnosno odgovorna je za provođenje natječajnih postupaka, ugovaranje, upravljanje sredstvima EU, računovodstvene poslove, izvješćivanje te praćenje učinkovitosti provedbe projekata. Pored spomenutog, Ministarstvo financija upravlja i programima i projektima u kojima sudjeluju međunarodne financijske institucije (Svjetska banka,

EBRD, EIB, Council of Europe Development Bank) ili bilateralni partneri a koji se provode uz nacionalno sufinanciranje.

- c) Ministarstvo europskih integracije, odnosno Uprava za koordinaciju programa pomoći i suradnje s Europskom unijom ima vodeću ulogu u procesu programiranja nacionalne komponente programa CARDS. Ona koordinira sudjelovanje tijela državne uprave u pripremi višegodišnjih strateških dokumenata koji predstavljaju okvir za korištenje programa CARDS, koordinira pripremu projekata koji se Europskoj komisiji predlažu za financiranje u okviru jedne proračunske godine programa CARDS, vrši prethodnu procjenu projektnih prijedloga kako bi se osiguralo da su oni u skladu sa strateškim dokumentima.
- d) Ostala resorna ministarstva, svako u svojem djelokrugu rada, također sudjeluju u provedbi određenih segmenata regionalne razvojne politike, sukladno svojim sektorskim prioritetima (Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva i dr.).
- e) Fond za regionalni razvoj, sukladno Zakonu o Fondu za regionalni razvoj, upravlja dijelom sredstava iz državnog proračuna namijenjenim poticanju razvoja područja koja zaostaju u razvoju, a u cilju postizanja ravnomjernog razvoja na cjelokupnom području Hrvatske.
- f) Fond za obnovu i razvoj grada Vukovara, sukladno Zakonu o obnovi i razvoju grada Vukovara, zadužen je za provedbu Plana i Programa obnove i razvoja Grada Vukovara, odnosno za koordinaciju njegove provedbe.
- g) Zavod za prostorno uređenje, u sastavu Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, zadužen je za razvojnu politiku u području prostornog uređenja. U skladu sa Strategijom prostornog uređenja RH i pripadajućim Programom prostornog uređenja RH koje je donio Hrvatski sabor, Zavod je koordinirao izradu regionalnih prostornih planova koja je okončana krajem 2002. godine. Kroz horizontalnu i vertikalnu koordinaciju, Zavod prati provedbu politike prostornog uređenja, a zadužen je i za praćenje stanja u prostoru te uspostavu informacijskog sustava podataka o prostoru.
- h) Državni zavod za statistiku nadležan je za uvođenje sustava NUTS klasifikacije teritorijalnih jedinica te za prikupljanje i obradu podataka regionalne statistike.
- i) Ured za strategiju razvitka Republike Hrvatske koordinira izradu strateških smjernica i razvojnih dokumenata Vlade RH, te provedbu Strategije razvitka Republike Hrvatske «Hrvatska u 21. stoljeću».
- j) Predstavnička i izvršna tijela jedinica regionalne i lokalne samouprave u okviru svog samoupravnog djelokruga odlučuju o poslovima od područnog (regionalnog) i lokalnog značaja iz svoje nadležnosti, a osobito u područjima školstva, zdravstva, prostornog i urbanističkog planiranja, gospodarskog razvitka, prometa i prometne infrastrukture, planiranja i razvitka mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova i sl.

Plan provedbe SSP

Redni broj	Mjera	Rok provedbe	Nositelji
	Izraditi izvješće o procjeni problema i ciljeva vezanih uz izradu Nacionalne strategije regionalnog razvoja (čl. 105.)	06/2004	MMTPR