

REPUBLIKA HRVATSKA
OSJEČKO-BARANJSKA ŽUPANIJA
SKUPŠTINA

Materijal za sjednicu



**PRIJEDLOG ODLUKE O
PRODULJENJU VAŽENJA
ŽUPANIJSKE RAZVOJNE
STRATEGIJE 2011.-2013.**

Materijal pripremljen u

*Regionalnoj razvojnoj agenciji
Slavonije i Baranje d.o.o. Osijek*

Osijek, studenoga 2013.

PRIJEDLOG ODLUKE O PRODULJENJU VAŽENJA ŽUPANIJSKE RAZVOJNE STRATEGIJE 2011.-2013.

1. UVOD

Donošenjem Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Zakon), krajem 2009. godine postavljen je temelj izgradnji sustava vođenja regionalne politike, te su određeni ciljevi i nositelji politike regionalnog razvoja u Hrvatskoj. Cilj politike regionalnog razvoja je pridonijeti gospodarskom rastu i razvoju Republike Hrvatske sukladno načelima održivog razvoja, stvaranjem uvjeta koji će svim dijelovima zemlje omogućiti jačanje konkurentnosti i realizacije razvojnih potencijala. Planiranje i provedba regionalne razvojne politike, prema Zakonu, organizira se na nekoliko razina javne vlasti. Prva je razina središnjih tijela državne uprave usmjerenih na poticanje razvoja, a druga jedinica područne (regionalne) samouprave. Na sjednici Vlade Republike Hrvatske u lipnju 2010. godine, usvojena je i Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske 2011.-2013. godine (dalje u tekstu: Strategija). Strategijom je predložena uspostava koherentnog i jedinstvenog okvira politike regionalnog razvoja kao i potrebnog institucionalnog okvira te je formalno osiguran koordinirani pristup ujednačenom i održivom društveno-gospodarskom razvoju svih dijelova zemlje.

Usvajanjem Zakona i Strategije te Pravilnika o obveznom sadržaju, metodologiji izrade i načinu vrednovanja županijskih razvojnih strategija (Pravilnik) od 2010. godine pokrenut je proces strateškog planiranja regionalnog razvoja na razini županija u Republici Hrvatskoj.

Postavljanjem temelja za izradu planskih dokumenata razvoja na središnjoj, ali i nižim razinama vlasti u Republici Hrvatskoj (Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske, županijske razvojne strategije i strategija razvoja Grada Zagreba), Zakon operacionalizira načelo strateškog planiranja regionalnog razvoja koje se ostvaruje donošenjem i provedbom višegodišnjih planskih dokumenata.

Županijska razvojna strategija (ŽRS) kao jedan od planskih dokumenata politike regionalnog razvoja određuje strateške ciljeve i prioritete održivog društveno-gospodarskog razvoja jedinice područne (regionalne) samouprave. Svrha njezine izrade stvaranje je strateškog okvira na konsenzusu široke baze razvojnih dionika na području županije, a radi utemeljene odluke o pripremi potrebnih razvojnih projekata, korištenja različitih izvora financiranja projekata, na različitim razinama (pretpristupni, strukturni i kohezijski fondovi EU; fondovi nacionalne i regionalne razine, te bilateralne i multilateralne donacije). Konkretni cilj ŽRS-e je priprema povezanog i konzistentnog programa razvoja kroz određeno vremensko razdoblje; definiranjem ciljeva, prioriteta područja i mjera za realizaciju konkretnih ciljeva; projektne spremnosti u fiskalnom, i kadrovskom smislu; definiranje konkretnih razvojnih projekata za provedbu, te ispunjavanje obveza u zadanim vremenskim okvirima i u okviru raspoloživih resursa svih dionika u Županiji za procese provedbe ŽRS-e.

U siječnju 2011. godine Skupština Osječko-baranjske županije usvojila je Županijsku razvojnu strategiju od 2011.-2013. godine koja predstavlja nastavak Regionalnog operativnog programa Osječko-baranjske županije, dotadašnjeg planskog dokumenta za područja Županije.

Sukladno zahtjevima i potrebama pripreme Republike Hrvatske za ulazak u punopravno članstvo u Europskoj uniji, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (MRRFEU) godišnje izvještava Vladu Republike Hrvatske o provođenju regionalne razvojne politike dok županije izvještavaju MRRFEU o provedbi županijskih razvojnih strategija (ŽRS-a). Same izvještaje o provedbi u pravilu za MRRFEU izrađuju županijski akreditirani koordinatori regionalnog razvoja (dalje u tekstu RK), što je u slučaju Osječko-baranjske županije Regionalna razvojna agencija Slavonije i Baranje.

Radi značaja županijske razvojne strategije kao temeljnog strateškog dokumenta lokalne/regionalne razine kojim se utvrđuju strateška usmjerenja razvoja područja županije, u čijoj izradi je sudjelovao širok krug profesionalaca, osoba stručnih u pojedinim područjima socio-ekonomskog života Županije te zainteresiranih pojedinaca iz svih sektora, te radi što kvalitetnije pripreme županijske razvojne strategije za sljedeće razdoblje 2015.-2020., Prijedlog stavlja izradu i provedbu ŽRS u širi kontekst regionalne politike.

Upravo su u posljednjih godinu dana regionalna politika i njezini pojedini elementi česta tema sjednica lokalne i regionalne samouprave, te se Prijedlog za produljenje važenja Županijske razvojne strategije 2011.-2013. naslanja na sadržaj i zaključke nekoliko dosad izrađenih materijala koji su razmatrali različite aspekte regionalne politike. Riječ je najviše Informaciji o problematici statističke podjele i politike regionalnog razvoja Republike Hrvatske (rujan 2013.).

Prijedlogu za produljenje važenja Županijske razvojne strategije 2011.-2013. (dalje u tekstu: Prijedlog) cilj je:

- izvijestiti o provedbi Županijske razvojne strategije 2011.-2013. (ŽRS), s osvrtom na iskustva i prepreke tijekom dvije godine provedbe,
- pružiti dovoljno informacija za donošenje Akta o produljenju trajanja Županijske razvojne strategije do 2014. godine (umjesto dosadašnje 2011.-2013.),
- naznačiti zaključke o provedbi trenutno važeće ŽRS i preporuke za planiranje izrade ŽRS za razdoblje 2014.-2020.

2. PROVEDBA ŽUPANIJSKE RAZVOJNE STRATEGIJE

2.1. Uvodne informacije

Za potrebe izrade izvještaja županija o provedbi ŽRS-a, MRRFEU je u suradnji s Ekonomskim institutom iz Zagreba izradilo Prijedlog uputa za izradu i sadržaj izvještaja županija o provedbi ŽRS-a. Format izvještaja zadan od strane MRRFEU nije pratio metodologiju i format ŽRS, te se izvještajem koji je Regionalna razvojna agencija Slavonije i Baranje dostavila MRRFEU formalno udovoljilo traženom sadržaju, dok metodološki i sadržajno izvještaj ne korespondira u cijelosti zadanom sadržaju i obuhvatu ŽRS-a. Osim toga, prekratki rokovi za izradu ŽRS-ova, vremenska perspektiva na koju se ŽRS-ovi odnose (2011.-2013.), i izostanak dugoročnijih strateških smjernica nacionalne razine rezultirali su dokumentima čiji je strateški karakter upitan. Očitovanja ili povratne informacije MRRFEU prema županijama ili regionalnim koordinatorima o kvaliteti Izvještaja o provedbi ŽRS-ova dosad nije bilo te osim ispunjavanja obveza u smislu formata i rokova zapravo dijaloga o županijskim razvojnim strategijama zapravo nije niti bilo između MRRFEU kao nadležnog tijela i regionalnih koordinatora koji su bili koordinatori i/ili izrađivači tih strategija.

Sukladno uputama o izradi Izvještaja o provedbi Županijskih razvojnih strategija od strane Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije, Regionalna razvojna agencija Slavonije i Baranje (RRA SiB) u svojstvu koordinatora regionalnog razvoja podnosi izvještaj za područje Osječko-baranjske županije, te je sukladno tome RRA izvijestila MRRFEU o provedbi ŽRS-a za 2011. i 2012. godini.

Izvještaj se odnosi na realizaciju aktivnosti unutar mjera, prioriteta i ciljeva Akcijskog plana ŽRS-a, i to tijekom 2012. godine¹, pružajući informaciju o provedbi *samo u smislu financijske realizacije i financijskog plana*. Naime, o pokazateljima, kako su navedeni u Akcijskom planu ŽRS, može se izvijestiti samo sa stajališta županije kao jedinice regionalne i područne samouprave. Budući da su u fazi izrade ŽRS-a samo upravni odjeli OBŽ raspolagali potrebnom vrstom podataka, bilo je očigledno da je mogućnost raspolaganja podacima odnosno pokazateljima poslovanja javnih poduzeća i privatnog sektora kao najvećih investitora jako ograničena i bez uporišta u zakonskom okviru i nadležnostima i regionalne uprave i regionalnih koordinatora.

¹ Za sve prikupljene projekte i realizaciju planiranih aktivnosti po programima i projektima postoje egzaktni podaci koje iz tehničkih razloga nije moguće prikazati radi obujma podataka, ali su dostupni svim zainteresiranim stranama na uvid kod Regioanlen razvoje agencije Slavonije i Baranje.

Dio Prijedloga koji govori o provedbi ŽRS-e sadrži informacije o realiziranim razvojnim projektima dostavljenim od strane upravnih odjela Osječko-baranjske županije i dijela javnih dionika regionalnog razvoja sukladno zadanoj metodologiji, analizira ključne izazove u provedbi ŽRS-a, te obrazlaže koji su učinci izrade i provedbe ŽRS-a u smislu utjecaja na strateško planiranje na području Županije.

2.1. Plan i provedba mjera ŽRS po područjima razvoja - razvojni projekti

Ovo poglavlje izvještava o provedbi mjera ŽRS, odnosno realizaciji projekata dionika razvoja na području Osječko-baranjske županije, te daje prikaz i dinamiku razvojnih ulaganja u 2012. godini za projekte čija je realizacija bila u tijeku, i/ili koji su tijekom 2012.g. planirani i pokrenuti.

Razvojni projekti na području Osječko-baranjske županije grupirani su prema ciljevima, prioritetima i mjerama Županijske razvojne strategije Osječko-baranjske županije 2011.-2013. i kategorizirani prema sektorima (metodologija MRRFEU) kako slijedi:

- Gospodarstvo
- Komunalna infrastruktura
- Društvene djelatnosti
- Zaštita okoliša, prostor i priroda
- Ljudski potencijali
- Institucije i
- Ostalo.

U pogledu plana projektnih aktivnosti za sve skupine mjera za razdoblje 2011.-2013., može se reći da OBŽ-a pokazuje značajne razvojne potrebe. Naime, najveći dio razvojnih dionika s područja OBŽ aktivno su uključeni u proces strateškog i operativnog planiranja, na dugoročnoj i srednjoročnoj osnovi. Posljedično tomu, može se konstatirati da je dosad ukupnost razvojnih projekata uspješno obuhvaćena prioritetima i mjerama definiranih ŽRS-om.

Značaj i obuhvat razvojnih potreba reflektira se u visini planiranih projekata za razdoblje 2011.-2013., kako bi se dostigli razvojni ciljevi definirani ŽRS-om. Visina razvojnih potreba OBŽ prema podacima dostupnim RK-u, iznosi 6,7 mlrd. kuna².

Sve razvojne projekte na području OBŽ, prema zadanoj metodologiji MRRFEU možemo podijeliti na dvije grupe/kategorije: **redovni razvojni projekti i kapitalni projekti**.

Kako MRRFEU nije definiralo kriterije za distinkciju ove dvije vrste projekata, RK ih je razlučio na način da su u obzir uzeti njihov značaj za područje OBŽ, visina ulaganja te vremenska perspektiva vezana za realizaciju i učinke. U tom smislu, **kapitalnim projektima** smatramo one projekte čije vrijeme provedbe prelazi okvir razdoblja 2011-2013. za koje je ŽRS izrađen, koji imaju strateško značenje u smislu utjecaja na određeni društveno-gospodarski sektor i/ili na više sektora, isključivo su investicijske prirode (investicije u osnovna sredstva) te čija je visina veće vrijednosti³. Svi ostali projekti rezultat su redovnih aktivnosti razvojnih dionika, te ih smatramo **redovnim razvojnim projektima**.

Sljedećim tablicama dajemo pregled najvažnijih podataka vezanih za provedbu skupine mjera u izvještajnom razdoblju za 2012. godinu.

² Iznos predstavlja zbroj svih planiranih kapitalnih projekata u vrijednosti 4.905.155.290 kuna i redovnih razvojnih programa i projekata u vrijednosti 1.835.578.058 kuna.

³ U najvećem broju slučajeva se radi o projektima iznad 0,5 mil. EUR

Tablica 1. Utrošena sredstva za provedbu skupine mjera u izvještajnom razdoblju 2012. godine po sektorima

Rb.	Sektor	Utrošena sredstava na realizaciju projekata (HRK) u 2012.		
		Redovni	Kapitalni	Ukupno - svi razvojni projekti
1	Gospodarstvo	908.185.257	1.698.160	909.883.417
2	Komunalna infrastruktura	127.338.418	144.037.223	271.375.641
3	Društvene djelatnosti	16.326.286	35.335.714	51.662.000
4	Zaštita okoliša, prostor i priroda	49.291.272	17.959.110	67.250.381
5	Ljudski potencijali	2.744.685	13.943.952	16.688.637
6	Institucije	10.120.432	0	10.120.432
7	Ostalo	1.596.710	0	1.596.710
Ukupno:		1.115.603.060	212.974.159	1.328.577.219

Rb.	Sektor	Utrošena sredstava na realizaciju projekata (%) u 2012.		
		Redovni	Kapitalni	Ukupno- svi razvojni projekti
1	Gospodarstvo	68%	0%	68%
2	Komunalna infrastruktura	10%	11%	20%
3	Društvene djelatnosti	1%	3%	4%
4	Zaštita okoliša, prostor i priroda	4%	1%	5%
5	Ljudski potencijali	0%	1%	1%
6	Institucije	1%	0%	1%
7	Ostalo	0%	0%	0%
Ukupno:		84%	16%	100%

Izvor: RRAS za JLP(R)S za 2012.; Proračun Osječko-baranjske županije; FINA (Obrada HGK); dokumentacija razvojnih dionika; sekundarni podaci; obrada RRA SiB 2013.; * Sveučilište, škole

Najviše sredstava za realizaciju projekata je prema dostupnim podacima utrošeno u području gospodarstva kad su u pitanju redovni projekti (68%), dok u kapitalnim projektima najviši iznos nose projekti komunalne infrastrukture (11%). Velik udio "redovnih" naspram "kapitalnih" ulaganja ponovo je posljedica (ne)dostupnosti informacija iz javnog sektora na nacionalnoj razini te iz privatnog sektora, spram dostupnih informacija iz županijskog proračuna koje nose glavinu Izvještaja.

Tablica 2. Utrošena sredstva za provedbu skupine mjera u izvještajnom razdoblju 2012.godine prema nositeljima

Rb.	Skupina nositelja	Utrošena sredstva za realizaciju u 2012. (HRK)		
		Razvojni	Kapitalni	Ukupno
1	Jedinice lokalne samouprave (gradovi i općine)	87.921.040	39.889.531	127.810.571
2	Gospodarski sektor	970.710.000	0	970.710.000
3	Obrazovne institucije*	5.275.020	8.268.682	13.543.702
4	Ostali dionici (bolnice i sl.)	51.697.000	0	51.697.000
5	Javna/komunalna poduzeća	0	17.192.004	17.192.004
6	Osječko-baranjska županija	0	48.005.085	48.005.085
Ukupno:		1.115.603.060	113.355.302	1.228.958.362

Izvor: RRAS za JLP(R)S za 2012.; FINA (Obrada HGK); dokumentacija razvojnih dionika; sekundarni podaci; obrada RRA SiB 2013.; * Sveučilište, škole

U pogledu kapitalnih projekata, u čije su planiranje i realizaciju uključeni Osječko-baranjska županija kao jedinica regionalne/područne samouprave, grad Osijek kao jedinica lokalne samouprave makro-regionalnog značenja, velika državna poduzeća te konzorciji, planski podaci ukazuju na visinu do 1,8 mlrd. HRK. Tijekom 2012. godine realizirano je 212,9 mil. HRK ili 11,6% njihovog planskog iznosa od 1.8 mlrd. HRK, a prema dostupnim podacima, uzevši u obzir da je većina podataka o investicijama javnih poduzeća nedostupna. Takav odnos planiranog i realiziranog, rezultat je otežanih uvjeta zatvaranja financijske konstrukcije za realizaciju kapitalnih projektnih aktivnosti, odnosno iznalaženja izvora financiranja, budući da vlastita sredstva postaju sve oskudnija, ali i drugi izvori, kao što su kreditna sredstva (nacionalna i međunarodna) i nacionalna sredstva potpore.

Unatoč navedenom, tijekom 2012. godine Osječko-baranjska županija je nastavila ulagati u prioritetne investicije u području prostornog uređenja i zaštite okoliša, energetske učinkovitosti, poljoprivrede, kulture, zdravstva, socijalne skrbi, znanosti i obrazovanja, športa i ostalih projekata, te je Županija realizirala ili pokrenula niz kapitalnih investicija, od kojih izdvajamo samo najvažnije, u različitim sektorima:

U sektoru **gospodarstva, odnosno poljoprivrede, zaštite okoliša i energetike** najznačajniji projekt je Višenamjenski hidrotehnički sustav za uređenje voda i zemljišta (VHS) Osijek, u okviru kojeg je planirana izgradnja brane, postrojenje za proizvodnju električne energije te brodske prevodnice. Projekt ima dvojaku funkciju: funkciju u okviru sustava navodnjavanja te energetske funkciju. Ukupna planirana vrijednost izrade Stručne revizije i izrade Studije o utjecaju na okoliš je 3.380.750,00 kuna (s PDV-om). Tijekom 2012. godine proveden je postupak javne nabave za izradu Studije o utjecaju na okoliš vrijednosti 2.474.500,00 kuna, čija izrada je u tijeku.

U području **komunalne infrastrukture i gospodarstva odnosno turizma**, značajan projekt je izgradnja županijskih luka u Aljmašu, Batini i Osijeku, s ciljem daljnjeg razvoja turizma na području Županije i mogućnosti prihvata riječnih brodova koji prevoze turiste Dunavom. Tijekom 2012. godine u projekt je investirano 2.281.321 kuna, i to u rasvjetu i priključak brodova za putničko pristanište u Aljmašu, priključak na vodoopskrbni sustav za putničko pristanište u Aljmašu, izradu elaborata hidrografskog snimanja korita rijeke Dunav, prometno tehnološki elaborat te projektiranje i geodetske usluge. Radovi su završeni krajem srpnja 2012. godine, te je u studenom 2012. godine izdana uporabna dozvola.

U sektoru **društvenih djelatnosti** najznačajnija su ulaganja u izgradnju brojnih školskih objekata i njihovo opremanje, u osnovno školstvo 8.338.187 kuna, u srednje školstvo 3.169.691 kuna, te za izgradnju Ugostiteljsko-turističke škole u Osijeku, i izgradnju nastavno-športske dvorane 2.327.415, na već dotad investiranih preko 2.mil. kuna. Od kapitalnih ulaganja u **kulturi** treba izdvojiti ulaganje u Galeriju likovnih umjetnosti u ukupnom iznosu od 313.662,85 kuna. U **zdravstvu** je u 2012. godini uloženo ukupno 14.496.230,46 kuna. Sredstva se odnose na kapitalna ulaganja u zdravstvene ustanove u vlasništvu Osječko-baranjske, i to u adaptaciju, dogradnju i opremanje Zdravstvene stanice Donji Grad u Osijeku, izgradnju nove zgrade fizikalne medicine, rehabilitacije i specijalističkih ambulanti - uloženo 641.781 kuna na dotadašnjih preko 5,5 mil. kuna, te dodatna ulaganja na građevinskom objektu na Ambulanti Industrijska četvrt u Osijeku i izmjena krovišta i dogradnja prostora ginekologije i pedijatrije Opće županijske bolnice Našice. U ulaganjima u **socijalnu skrb** u 2012. godini uloženo je 4.071.862 kuna, u projekt dogradnje i opremanja jedinice za pojačanu njegu Doma za starije i nemoćne osobe u Đakovu, a u 2012. godini završeno je i njegovo opremanje.

Osim navedenih projekata, Županija je nastavila ulaganja u području energetske učinkovitosti u javnim objektima, odnosno u pripremu i izradu sve potrebne dokumentacije vrijednosti gotovo 3.5 mil. kuna, za još 20 škola na području posebne državne skrbi u Osječko-baranjskoj županiji. Radi se o projektima zamjene odnosno rekonstrukcije novog sustava grijanja (zamjena lož ulja prirodnim plinom) i promjene stolarije.

S obzirom na snažan utjecaj krize na mogućnosti investiranja, održavanje sustava u nadležnosti Osječko-baranjske županije je tijekom prošle godine ipak bilo moguće realizirati bez većih odstupanja kroz redovne programe, a važno je spomenuti i sudjelovanje županije u sufinanciranju i provedbi projekata financiranih iz EU fondova, te maksimalan angažman u prijavi projekata društvene infrastrukture u natječajima MRRFEU tijekom 2012. godine u suradnji s Regionalnom razvojnom agencijom Slavonije i Baranje.

2.2. Metodologija prikupljanja i obrade podataka

Uspješnost izrade strateškog dokumenta kao i njegove provedbe odnosno praćenja njegove realizacije uvelike ovisi o dostupnosti podataka, što se u slučaju izrade i pogotovo praćenja realizacije ŽRS na način kako je zamišljen od strane MRRFEU kao nadležnog tijela pokazalo i kao najveća manjkavost.

Od strane nadležnih tijela nije izrađen niti predložen model prikupljanja informacija (metodologija) koji garantira kompletnu informaciju o svim razvojnim aktivnostima i izvorima financiranja tih aktivnosti na području županija. S druge strane, relevantni razvojni dionici na području županija - javna poduzeća, privatni poduzetnici i dr. nisu u obvezi informiranja županija i regionalnih koordinatora o planovima i realizaciji svojih kapitalnih investicija i razvojnih projekata. Uzevši u obzir te činjenice te obuhvat i kompleksnost podataka koje je bilo potrebno prikupiti u relativno kratkom roku, RK je odradio zadatak koristeći dostupne izvore i moguće načine.

U procesu prikupljanja i obrade podataka i informacija o broju, visini i strukturi razvojnih projekata dionika na području OBŽ, Regionalna razvojna agencija Slavonije i Baranje d.o.o (RRA SiB) se koristila primarnim i sekundarnim podacima.

Primarni podaci dobiveni su od 42 jedinice lokalne samouprave (35 općina i 7 gradova) na području OBŽ⁴, od Osječko-baranjske županije kao jedinice regionalne samouprave, komunalnih poduzeća, javnih ustanova, institucija i ostalih dionika razvoja (npr. civilni sektor) te. Statistički je obrađeno preko 500 pojedinačnih projekata⁵, kako u pogledu njihove visine, tako i u pogledu realizacije tijekom 2012. U obradi primarnih podataka korišteni su egzaktni izvori, kao što su proračuni JL(R)S, izvršenja proračuna te izvještaji o prihodima i rashodima, primicima i izdacima te metoda intervjuiranja. Kod obrade projekata kapitalnog karaktera, RRA SiB isključivo je koristila podatke koje su dostavili njihovi nositelji/investitori (komunalna poduzeća, javna poduzeća) temeljem posebno izrađene ankete za ovu svrhu. Kod realizacije pojedinih projekata, čija je visina poznata, a u odsustvu egzaktnih podataka o realizaciji tijekom 2012, RRA SiB se koristila metodom procjene, temeljem intervjuiranja odgovornih osoba u institucijama njihovih nositelja.

Sekundarni podaci su korišteni u analizi ulaganja sektora gospodarstva. Naime, što se tiče sektora gospodarstva na području OBŽ, RRA SiB nije bila u mogućnosti dobiti podatke o investicijama i kapitalnim projektima u vrijeme izrade ovoga izvještaja, te se koristila sekundarnim podacima FINE (obrada HGK ŽK Osijek) o ulaganjima gospodarskih subjekta (društva s ograničenom odgovornošću) registriranih na području OBŽ u dugotrajnu materijalnu imovinu u 2012. godini⁶. Ulaganja ostalih gospodarskih subjekata, kao što su obrti i OPG-i, nije bilo moguće prikupiti u cijelosti iz sekundarnih izvora, već samo djelomično⁷ te se tako procjenjuje da su ulaganja gospodarskog sektora zasigurno veća nego što je navedeno u ovom izvještaju. Razvojni dionici nemaju niti zakonsku niti bilo kakvu drugu obvezu dostavljanja ovakve vrste informacija županijama ili regionalnim koordinatorima u svrhu izrade izvještaja o provedbi ŽRS.

⁴ Izvještaji o prihodima i rashodima, primicima i izdacima (PRRAS) za 2012. korišteni za sve JLP(R)S; pojedinačni proračuni te izvršenja proračuna za 2012. za 75% JLP (R)S

⁵ Baza podataka RRA SiB

⁶ U analizu su uzeti sljedeći sektori NKD 2007: A, B, C D, E, F, H, I, J, Q i R

⁷ Podaci o ulaganju OPG-a prema IPARD programu sa stranice APPRR

2.3. Izazovi u provedbi ŽRS-a

Izrada županijske razvojne strategije obiman je i zahtjevan posao, uzevši u obzir kako brojnost tako i različitost razvojnih dionika, koji više ili manje utječu na obuhvat, strukturu i dinamiku razvoja regije, te osobito s obzirom na (ne)dostupnost i neujednačenost velikog broja informacija koje je potrebno prikupiti iz brojnih i vrlo različitih izvora.

Također, od strane nadležnih tijela nije izrađen niti predložen model prikupljanja informacija (metodologija) koji garantira kompletnu informaciju o svim razvojnim aktivnostima i izvorima financiranja tih aktivnosti na području županija. S druge strane, relevantni razvojni dionici na području županije - javna poduzeća, privatni poduzetnici i dr. nisu u obvezi informiranja o realizaciji i planovima za svoje kapitalne investicije i razvojne projekte.

Slijedom navedenih metodoloških i institucionalnih izazova, Izvještaj je u pojedinim dijelovima precizan (prvenstveno u dijelu koji se odnosi na razvojne projekte upravnih odjela Županije kao i jedinica lokalne samouprave jer se temelje na egzaktnim podacima iz proračuna), a u pojedinim dijelovima manjkav (najviše u dijelu koji bi trebao sadržavati informacije o razvojnim projektima financiranim iz "svih ostalih izvora"). Kao takav, on ne daje kompletnu i preciznu informaciju, već indikativnu.

Državna poduzeća, kao jedni od najvećih investitora, nisu o svojim namjerama dužni izvještavati županijskog regionalnog koordinatora i samim tim, ukoliko informacija o npr. planiranoj investiciji jednog javnog poduzeća dolazi iz jedinice lokalne samouprave na čijem području je investicija planirana - a ne iz samog javnog poduzeća, opravdano se postavlja pitanje točnosti i/ili vjerodostojnosti te informacije. Što je puno važnije, pojedina javna poduzeća imaju vrlo značajne kapitalne investicije u Županiji, ali o njima ne dostavljaju podatke (npr. HEP, kao veliki investitor koji je podijeljen na više sektora i tvrtki što dodatno otežava prikupljanje informacija). Time je konačna vrijednost realizacije za 2011. i vrijednost planiranih kapitalnih investicija do kraja 2013. na području Županije sigurno bitno smanjena.

U razdoblju izrade županijskih razvojnih strategija, poslovni sektor, uz sva nastojanja regionalnog koordinatora i usprkos uobičajeno dobroj komunikaciji, bio je znatno manje uključen u izradu ŽRS-a od javnog, akademskog i civilnog i sektora. Iz tog razloga su se informacije o razvojnim projektima vezane za prioritete i mjere u toj fazi prvenstveno temeljile na "županiji kao instituciji", a ne na "županiji kao teritoriju", što je u procesu izrade Izvještaja pokazalo nedostatke. Bez obzira na to što za poslovni sektor jesu prikupljene relevantne informacije u smislu realizacije u 2012. g., značaj i veličina poslovnog sektora svakako nalažu uspostavljanje "modela" ili načina redovne komunikacije, koordinacije, i određene obveze informiranja, ne samo radi potrebe za ažurnim i relevantnim informacijama o aktivnostima iz ovog sektora, već prvenstveno zbog značaja i utjecaja planiranih projekata na razvoj regije. Ovdje je ipak potrebno uzeti u obzir i određenu i opravdanu rezervu predstavnika velikih poduzeća koja planirane investicije često drže poslovnom tajnom i o njoj ne komuniciraju u javnosti dok investicija nije u potpunosti pripremljena i izvjesna.

U tom sklopu postavlja se i pitanje osposobljenosti jedinica lokalne samouprave za aktivnosti planiranja razvoja odnosno pripreme i provedbe projekata kojima se strategija razvoja provodi. Ovo osobito imajući u vidu složenost pripreme i provedbe projekata financiranih sredstvima EU. S tim ciljem je pokrenut niz projekata edukacija među kojima se izdvaja projekt osposobljavanja projekt menadžera u suradnji s Ekonomskim fakultetom u Osijeku. No, polazna osnovica u sagledavanju ovog pitanja nesporno su podaci o broju zaposlenika jedinica lokalne samouprave, s obzirom na činjenicu da problem kapaciteta jedinica za povlačenje sredstava iz EU nije samo financijske naravi. Osječko-baranjska županija redovito godišnje sagledava fiskalni kapacitet jedinica predočujući Županijskoj skupštini o tome posebnu analizu. No, temeljni problem kapaciteta jedinica lokalne samouprave jest pitanje osposobljenosti ljudskog faktora za ove poslove. Iz priložene tablice moguće je zaključiti kako je o osposobljenosti za ove poslove u općinama s malim brojem zaposlenih vrlo teško govoriti.

Tablica 3. Broj zaposlenih u upravnim tijelima jedinica lokalne samouprave u Osječko-baranjskoj županiji (na dan 28.11.2013.)

Jedinica lokalne samouprave	Broj zaposlenih u gradskoj/općinskoj upravi (na dan 28.11.2013.)
Grad Beli Manastir	22
Općina Bilje	14
Općina Čeminac	5
Općina Darda	10
Općina Draž	5
Općina Jagodnjak	9
Općina Kneževi Vinogradi	7
Općina Petlovac	13
Općina Popovac	7
Grad Donji Miholjac	25
Općina Marijanci	6
Općina Moslavina Podravska	5
Općina Magadenovac	10
Općina Viljevo	5
Grad Đakovo	38
Općina Drenje	3
Općina Gorjani	3
Općina Levanjska Varoš	3
Općina Punitovci	1
Općina Satnica Đakovačka	4
Općina Semeljci	4
Općina Strizivojna	3
Općina Trnava	2
Općina Viškovci	3
Grad Našice	27
Općina Đurdenovac	7
Općina Feričanci	8
Općina Donja Motičina	2
Općina Podgorač	3
Grad Osijek	247
Općina Antunovac	7
Općina Čepin	13
Općina Erdut	11
Općina Ernestinovo	5
Općina Vuka	2
Općina Vladislavci	3
Općina Šodolovci	5
Grad Valpovo	28
Grad Belišće	23
Općina Bizovac	5
Općina Koška	3
Općina Petrijevci	6
UKUPNO	612

Ovaj problem je, donekle, moguće ublažiti povezivanjem ovih jedinica u LAG-ove (lokalne akcijske grupe) koje uobičajeno pokrivaju teritorij određene, po mnogim svojstvima homogene mikro-regije. Njihovo osnivanje najčešće iniciraju jedinice lokalne samouprave - općine i gradovi koji žele oformiti lokalno razvojno partnerstvo, kao i udruge koje potiču ruralni razvoj, te stanovnici određenog područja. LAG u Republici Hrvatskoj je udruga s usvojenim statutom, definiranim ciljevima i usvojenom lokalnom razvojnom strategijom, koja predstavlja ruralno područje s više od 5.000, a manje od 150.000 stanovnika, a obuhvaća stanovnike jednog ili više naselja, unutar dvije ili više jedinica lokalne samouprave. Naselje u sklopu LAG-a ne smije imati više od 25.000 stanovnika. Grupa okuplja predstavnike javnog, privatnog i civilnog sektora koji se dogovaraju o prioritetima razvoja zajednice u kojoj žive i djeluju. Predstavници gospodarskog i civilnog sektora čine najmanje 50% upravljačkog tijela LAG-a. Kroz rad LAG-ova potiču se tradicijski obrti, promoviraju novi lokalni proizvodi, stvara bolja konkurentnost u proizvodnji hrane, te organiziraju djelatnosti u kojima se susreću seosko i gradsko stanovništvo susreću. Od LAG-ova se očekuje da se udružuju s lokalnim i međunarodnim grupacijama sličnih ciljeva. Rad LAG-ova može utjecati na zadržavanje ljudi u ruralnim sredinama, i utjecati na stvaranje radnih mjesta. Iz navedenog možemo zaključiti kako će kvalitetan rad LAG-ova kroz provedbu kvalitetno izrađenih lokalnih razvojnih strategija postati temelj za razvoj lokalnih zajednica i uspješnu pripremu projekata financiranih iz fondova EU. Regionalna razvojna agencija je od početka procesa uključena u osnivanje LAG-ova na području Osječko-baranjske županije, radeći na konkretnim zadacima edukacije dionika LAG-ova, organiziranje sektorskih grupa radi izrade sektorskih analiza područja LAG-a, pripreme osnivačkih dokumenata, pripreme osnivačkih sjednica, kao i u izradi strategije razvoja pojedinih LAG-ova i konačno i uključivanju LAG-ova u pojedine projekte kako bi LAG-ovi stekli i prva iskustva pripreme i provedbe EU projekata. Do danas na području Županije osnovana su četiri LAG-a: LAG-Larašica, LAG-Baranja, LAG-Vuka i LAG-Strossmayer.

Potrebno je spomenuti i ulogu Županijskog partnerskog vijeća (ŽPV) kojem je po ustroju regionalne politike dana savjetodavna uloga, s ciljem definiranja strateških ciljeva i prioriteta održivog društveno gospodarskog razvoja Županije. Pokazalo se da bi u fazi praćenja provedbe ŽRS-a, da bi bilo stvarno stavljeno u funkciju savjeta regionalnog razvoja na području Županije, ŽPV moralo biti operativnije i fleksibilnije, što sada nije moguće što zbog veličine a što zbog strukture ŽPV-a. Naime Županijsko partnersko vijeće Osječko-baranjske županije ima 46 članova, predstavnika upravnih tijela Županije, jedinica lokalne samouprave, akademske zajednice, državne uprave, gospodarskih subjekata, civilnog društva i socijalnih partnera. Potrebno je razmotriti smanjenje broja članova ŽPV-a, te imenovanje stručnih i operativnih osoba iz pojedinih sektora, kao i njihovih zamjena, kako bi se osigurao i potreban kvorum za potrebe glasanja, ali i stručno i kritičko promišljanje zadaća koje će biti na dnevnom redu sjednica ŽPV-a. Potrebno je veće uključivanje ŽPV u sve ključne korake (unaprjeđenje ŽRS, zaliha projekata, kriteriji za odabir projekata, odabir velikih regionalnih projekata).

I na kraju, izazov izrade i provedbe ŽRS-a je i zajedničko učenje i komunikacija među svim dionicima tog procesa, a osobito između upravnih tijela Županije i RK. Kako je regionalna politika Republike Hrvatske uvjetovana ulaskom u Europsku uniju te u sustizanju EU modela forsira i određene procese koji od svih dionika zahtijevaju veću spremnost na učenje i toleranciju. Ako se ulazak u EU promatra kao prilika za brži razvoj, uz sve veća ograničenja državnoga, ali i županijskih i lokalnih proračuna, tada pitanje uspješnosti korištenja sredstava iz fondova Europske unije postaje iznimno važno, a osim financijskog momenta, izazov korištenja EU fondova ima i puno šire razvojne implikacije. Prije svega radi se o promjeni filozofije upravljanja razvojem jer se sudionici procesa korištenja EU fondova suočavaju s metodologijom rada u kojoj strateško planiranje s jasno utvrđenim ciljevima i financijskim okvirom te provedbenim procedurama, zahtjevnije natječajne procedure te kontinuirano praćenje provedbe i analiza učinaka razvojnih projekata putem mjerljivih pokazatelja postaju nezaobilazan dio prakse.

3. PRODULJENJE TRAJANJA SADAŠNJE ŽRS 2011.-2013. DO 2014. GODINE

3.1. Uvodne informacije

U siječnju 2011. godine Skupština je usvojila Županijsku razvojnu strategiju 2011.-2013. godine koja predstavlja nastavak Regionalnog operativnog programa Osječko-baranjske županije. Razvojna strategija temeljni je planski dokument društveno-gospodarskog razvoja Županije kojim se određuju njeni osnovni smjerovi razvoja (ciljevi i prioriteti) i mjere (programi, projekti, aktivnosti) kojima se razvojni ciljevi ostvaruju. Svrha izrade i provedbe ŽRS je i povezivanje lokalnih i regionalnih razvojnih potreba koji su u njoj definirani s nacionalnim razvojnim prioritetima (ugrađenima u nacionalne strateške dokumente) i razvojnim prioritetima Europske unije (u strategijama EU), kao i s dostupnim europskim i nacionalnim financijskim sredstvima i propisima koji reguliraju njihovo korištenje. ŽRS je tako osnovna podloga i utemeljenje razvojnim projektima na području Županije koji se planiraju i pripremaju za financiranje iz EU programa i drugih izvora financiranja.

Sukladno članku 5. Pravilnika o obveznom sadržaju, metodologiji izrade i načinu vrednovanja županijskih razvojnih strategija ("Narodne novine" broj 53/10.), županijske razvojne strategije se donose za vremensko razdoblje sukladno Strategiji regionalnog razvoja Republike Hrvatske. S obzirom da planski dokumenti regionalnog razvoja imaju dugoročni strateški karakter, nije ih moguće ažurirati na godišnjoj osnovi pa Ministarstvo namjerava prilagoditi zakonodavni okvir vezano uz razdoblje trajanja planskih dokumenata.

Sukladno tome te uzimajući u obzir vremenski okvir potreban za izradu novih dokumenata, Ministarstvo će pripremiti prijedlog produljenja trajanja važeće Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske za jednu godinu odnosno na razdoblje od 2011. do 2014. godine. Produljenjem trajanja ujedno će se osigurati kontinuirano postojanje strateške podloge za korištenje sredstava Europskih strukturalnih i investicijskih fondova na prelasku iz trenutne u buduću financijsku perspektivu. **Budući da Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije tek započinje postupak izrade nove Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske, dopisom od 26. rujna 2013. godine, Ministarstvo je predložilo županijama da poduzmu potrebne aktivnosti za produljenje trajanja županijskih razvojnih strategija za isto razdoblje.**

U ovom razdoblju programiranja nadležnih tijela Republike Hrvatske za korištenje strukturalnih fondova i kohezijskog fonda EU, pritisnuti rokovima za izradu Operativnih programa (dokumenata kojima se definiraju prioriteti i mjere koje će biti moguće financirati iz fondova EU) i uspostavljanju provedbenih struktura, pristup donošenju novog Zakona o regionalnom razvoju i Strategije regionalnog razvoja ponovo odaje dojam marginaliziranosti, iako su ta dva dokumenta temeljni okvir za efikasniju i pravedniju provedbu regionalne politike Republike Hrvatske, i neraskidivo su povezana sa svim drugim procesima koji se odvijaju u Republici Hrvatskoj u smislu napora za što bržim stvaranjem uvjeta za korištenje još izdašnjeg financiranja od strane EU.

Kako je od trenutka pristupanja Europskoj uniji 1. srpnja 2013. Hrvatskoj na raspolaganju financijska pomoć u okviru novih fondova EU (strukturalni fondovi i kohezijski fond), proces programiranja Republike Hrvatske kao punopravne zemlje članice EU odnosi se istovremeno na dvije financijske perspektive: programiranje za kraj financijske perspektive 2007.-2013. (6 mjeseci), te programiranje za financijsku perspektivu 2014. - 2020. Programiranje odražava stratešku dimenziju vođenja politike i riječ je o vrlo opsežnom i zahtjevnom poslu u smislu dugoročnog i sveobuhvatnog planiranja, ne samo u smislu mogućnosti buduće pripreme projekata, već i u planiranju operativnih struktura na svim razinama za provedbu tih projekata. Stoga je razumljivo da je preokupiranost programiranjem te izostanak ranijeg donošenja Zakona i Strategije regionalnog razvoja dovela do logičnog i vjerojatno jedinog rješenja u ovom trenutku, a to je produljenje rokova sadašnjih Županijskih razvojnih strategija. Tijekom 2013. godine nije županijama i regionalnim koordinatorima službeno iskomuniciran bilo kakav oblik najave ili pripreme vezano za izradu novih ŽRS, te je produljenje postojećih strategija bilo i očekivano.

Drugi važan element ovog procesa je uvođenje strateškog planiranja u proračunski sustav: s aspekta proračunskog planiranja Županije, a u kontekstu reformi proračunskog sustava koje predviđaju definiranje strateških ciljeva i prioriteta te povezivanje ciljeva i proračunskih sredstava, županijska razvojna strategija ima izuzetnu važnost jer daje osnovne smjernice za izradu županijskih razvojnih projekata. Zakon o regionalnom razvoju (članak 14) propisuje da **plan razvojnih programa** koji jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju obvezu donijeti sukladno Zakonu o proračunu mora biti u skladu sa županijskom razvojnom strategijom. Kako i proračun zahtijeva utemeljenje u strateškom dokumentu regionalne razine, tako je zahtjev za produljenjem trenutno važeće ŽRS i iz tog razloga i nužan i opravdan.

Sve navedeno ukazuje na činjenicu da je strateško planiranje nužna i neizostavna osnova promišljanja regionalnog razvoja i djelovanja lokalne i regionalne uprave a procesi planiranja s nacionalne razine s jedne strane, i lokalne/regionalne razine s druge strane susreću se upravo u izradi planova razvojnih programa odnosno županijskih razvojnih strategija.

3.2. Promjene u kontekstu regionalne politike od 2011.-2013.

U razdoblju od 2011.-2013. godine na koje se odnosi trenutno važeća ŽRS, u kontekstu regionalne politike došlo je do niza promjena koje možemo dovesti u vezu s izradom i provedbom strateških dokumenata nacionalne i regionalne razine:

- Redoviti popis stanovništva Republike Hrvatske (2011.);
- Ulaskom Hrvatske u Europsku uniju 1. srpnja o.g. Republici Hrvatskoj se otvara mogućnost korištenja instrumenata Kohezijske (regionalne) politike EU, strukturnih kohezijskih fondova, u kojima dolazi do višestrukog povećanja raspoloživosti financijskih sredstava usporedbi s IPA-om. Već u drugoj polovici 2013. g. instrumentima Kohezijske politike Hrvatskoj je planirano staviti na raspolaganje blizu 450 milijuna eura, od 2014. g. taj iznos raste iz godine u godinu, a od 2020. g. predviđena godišnja alokacija doseže 1,2 milijarde eura;
- U proračunskom razdoblju 2014.-2020. g. Europska komisija planira investirati do 376 mlrd. EUR u europske regije. Investicije se usmjeravaju, primjerice, u poboljšanje prometne povezanosti udaljenih i nerazvijenijih regija, u razvoj malih i srednjih poduzeća u nerazvijenijim područjima, u čišći okoliš te poboljšanje edukacije i vještina ljudi. Financiranje EU-a usmjerava se i u inovacije, razvoj novih proizvoda i proizvodnih metoda, energetske učinkovitost i problematiku klimatskih promjena;
- Proces usklađivanja pravnog i gospodarskog sustava Republike Hrvatske s pravnim i gospodarskim sustavom EU traje i dalje;
- Tijekom 2013. godine intenzivno se provodi proces programiranja nadležnih tijela Republike Hrvatske za korištenje strukturnih fondova i kohezijskog fonda EU za izradu Operativnih programa (dokumenata kojima se definiraju prioriteta i mjere koje će biti moguće financirati iz fondova EU) što osim izrade dokumenata okvira povlačenja financijskih sredstava iz EU programa podrazumijeva i planiranje i uspostavljanje provedbenih struktura za te programe. Programiranje je u tijeku i odvija se istovremeno za dvije financijske perspektive: za 6 mjeseci druge polovice 2013. godine, te programiranje za financijsku perspektivu 2014. - 2020. Predstavnici razvojnih agencija upravo na vlastito inzistiranje su uključeni u Tematske radne skupine za nove Operativne programe za razdoblje 2014-2020. I to kao jedini predstavnici regionalne i lokalne razine uopće - što dionicima razvoja na regionalnoj i lokalnoj razini samo djelomično daje uvid u prioritete operativnih programa, i pruža vrlo ograničenu mogućnost uključivanja ili intervencije;
- Uvedeni model ocjenjivanja stupnja razvijenosti kojim se utvrđuju potpomognuta područja, odnosno područja koja u društvenom i gospodarskom smislu zaostaju za nacionalnim prosjekom Republike Hrvatske nije zaživio; sukladno članku 28. Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske po kojem "*Ministarstvo kontinuirano prati stupanj razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave*", stupanj razvijenosti je potrebno ažurirati temeljeno na novijim statističkim podacima, jer se zadnji indeks razvijenosti i dalje računa na osnovu statističkih podataka iz 2008. godine;

- Sustav upravljanja regionalnim razvojem na nacionalnoj razini i dalje karakterizira značajno izražena institucionalna rascjepkanost i nedostatak i horizontalne i vertikalne koordinacije, čije su negativne posljedice posljednjih godina sve izraženije na regionalnoj i lokalnoj razini; posljedica tome je da su na nacionalnoj razini doneseni različiti sektorski strateški dokumenti koji nisu usklađeni, a s nekim sektorskim strateškim dokumentima se istovremeno jako kasni (npr. Program ruralnog razvoja);
- Vezano za nove financijske izvore EU za financiranje projekata urbanih područja, bez uključivanja struke i preko noći određuju se granice urbanih aglomeracija u Republici Hrvatskoj uz kršenje Zakona o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, Zakonu o područjima županija, gradova i općina RH i Europske povelje o lokalnoj samoupravi;
- LEADER pristup i ruralni razvoj općenito nisu dovoljno percipirani i integrirani u planiranju regionalnog razvoja;
- Unatoč već definiranoj podjeli Republike Hrvatske u 3 NUTS 2 statističke regije (ožujak 2007., Nacionalna klasifikacija prostornih jedinica za statistiku (NKPJS), "Narodne novine" broj 35/07.), Sjeverozapadnu Hrvatsku, Središnju i Istočnu (Panonsku) Hrvatsku te Jadransku Hrvatsku, 22. kolovoza 2012. godine objavljena je nova statistička podjela statističkih regija druge razine (Nacionalna klasifikacija prostornih jedinica za statistiku 2012., "Narodne novine" broj 96/12.) - kojom su, umjesto tri, formirane dvije NUTS 2 regije: Kontinentalna Hrvatska i Jadranska Hrvatska. Suprotno najavljenoj "praksi partnerstva" Zakona o regionalnom razvoju, suprotno Programu Vlade Republike Hrvatske za mandatno razdoblje, pregovaračkim stajalištima u postupku pristupanja Europskoj uniji i najavama odgovornih članova Vlade te suprotno odredbama Europske povelje o lokalnoj samoupravi, o novoj statističkoj podjeli RH odlučeno je bez konzultiranja javnosti ili barem jedinica teritorijalne samouprave na koje se ono odnosi;
- Koordinacija na razini statističke regije Panonska Hrvatska je do prosinca 2012. godine uz velike napore i entuzijizam predstavnika regionalne samouprave rezultirala donošenjem zajedničkih stratejskih razvojnih pravaca i definiranjem baze prioriternih projekata kad je odlučeno o novoj statističkoj podjeli RH, dok koordinacija na razini Kontinentalne Hrvatske nije niti započeta, iako je od nove statističke podjele prošlo više od godine dana;
- Partnerska vijeća statističkih regija koja nisu saživjela niti u statističkoj podjeli RH na tri regije, nakon statističke podjele na dvije regije praktički još niti ne postoje;
- Najavljena je nova razina planiranja, pet tzv. "planskih regija" što unosi još veću konfuziju u priču oko razina planiranja regionalnog razvoja u Republici Hrvatskoj;
- Donošenje novog Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske očekuje se do kraja 2013. godine, a jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave apsolutno nisu bile uključene u konzultacije i pripremu novog Zakona;
- Izrada nove Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske je tek naručena što definitivno ukazuje na "vakuum" u smislu nepostojanja institucionalnog strateškog utemeljenja za prijavu i provedbu projekata u slučaju neproduljenja trenutno važeće Strategije, što posljedično veže i potrebu produljenja županijskih razvojnih strategija.

U razdoblju od 2011.-2013. godine i na regionalnoj razini došlo je do promjena koje možemo dovesti u vezu s praćenjem provedbe strateških dokumenata regionalne razine:

- Pokrenuta izrada II. Izmjena i dopuna Prostornog plana Osječko-baranjske županije u prosincu 2012. godine) te niz izmjena i dopuna prostornih planova jedinica lokalne samouprave u proceduri;
- Preustroj upravnih tijela Osječko-baranjske županije (uspostavljanjem dva nova upravna tijela: Službe za javnu nabavu i Upravnog odjela za prostorno planiranje i zaštitu okoliša i prirode i preoblikovanjem tri: Agencije za razvoj u Upravni odjel za gospodarstvo i regionalni razvoj, Upravnog odjela za gospodarstvo i poljoprivredu u Upravni odjel za poljoprivredu i ruralni razvoj i Upravnog odjela za prostorno uređenje, graditeljstvo i zaštitu okoliša u Upravni odjel za prostorno uređenje i graditeljstvo);

- Slijedom reformi proračunskog sustava u proračunski sustav uvodi se strateško planiranje te se strateški ciljevi i prioritete županijske razvojne strategije povezuju s proračunskim sredstvima; sukladno tom principu i smjernicama propisanim Zakonom o regionalnom razvoju i Zakonu o proračunu donosi se plan razvojnih programa;
- Povećanje obima poslova RRA SiB u svojstvu regionalnog koordinatora koji je osobito tijekom 2013. godine bio u kontinuitetu angažiran na zadacima delegiranih od strane različitih ministarstava, osobito MRRFEU, a gdje se decentralizacija ponovo očituje samo na način delegiranja zadaća bez adekvatne prateće financijske i kadrovske potpore.

Sukladno svemu navedenom, iako neke od promjena imaju izniman i dugoročan utjecaj na provedbu politike regionalnog razvoja na regionalnoj i lokalnoj razini, uz evši u obzir sva iskustva u provedbi trenutno važeće ŽRS i promatrajući ŽRS u odnosu na proračun Županije, **zaključak** je da Odluka o produljenju trajanja Županijske razvojne strategije 2011.-2013. na 2014. nema bitnog utjecaja na ŽRS, osobito na najvažniji dio trenutno važeće Županijske razvojne strategije s obzirom na definirane prioritete i mjere, koje u potpunosti pokrivaju i planirana kapitalna ulaganja kao i redovne razvojne programe Županije.

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Županijska razvojna strategija je opći razvojni dokument koji pokriva sve aspekte društveno ekonomskog života u Županiji. U pripremi ŽRS korištena je najbolja dostupna praksa, temeljena na iskustvu izrade ROP-a te naučenim lekcijama. Participativni pristup, konzultativni proces, programiranje i odlučivanje na bazi partnerstva, otvorenost i transparentnost bile su glavne karakteristike procesa pripreme Županijske razvojne strategije.

Ono što je ŽRS-om predviđeno i zacrtano kao mogući pravac razvoja - i ono što je realizirano, zasad zapravo najviše ukazuje na utjecaj krize na proračunske kapacitete, kao i na postojanje nesrazmjera između razvojnih potreba i dostupnosti sredstava za financiranje.

Iako od usvajanja ŽRS-a nisu nastupile nikakve značajne promjene ili okolnosti koje bi zahtijevale ozbiljne izmjene samog teksta analize područja Županije u okviru ŽRS-a, analiza ukazuje na potrebu određenih korekcija u smislu ponovnog razmatranja prioriteta, te moguće racionalizacije broja mjera unutar postojećih prioriteta ŽRS-a. Donošenjem novog Zakona i Strategije, županije i regionalni koordinatori očekuju i nove upute o preporučenom sadržaju i metodologiji kojom će se izrađivati budući strateški dokumenti za razdoblje nakon 2014., te će sukladno tome biti planirana i izrada ŽRS-a za naredno razdoblje 2014.-2020.

U svakom slučaju, s obzirom na očekivanja prema regionalnim koordinadorima razvoja u operacionalizaciji nacionalnih operativnih planova/ili programa i ŽRS-ova, nužna je *intenzivnija komunikacija s nadležnim tijelima* u cilju što kvalitetnije pripreme projekata pogodnih za financiranje kroz Strukturne fondove. Pitanje kvalitete koordiniranja regionalnog razvoja kao i obavljanja ovakvih zadataka od strane regionalnih koordinatora postaje upitno bez detaljnog i ažurnog informiranja koordinatora, te *dugoročno planirane* i konkretne *institucionalne podrške s nacionalne razine*.

Naučeno u procesu koordinacije i izrade ŽRS-a te procesima pripreme izvještaja za MRRFEU najvećim dijelom će biti korišteno upravo u svrhu korekcije ŽRS-a u još kvalitetniji strateški dokument, a svi primijećeni nedostaci i naučene lekcije bit će uzeti u obzir pri izradi ŽRS-a za perspektivu 2014.-2020.

Slijedom svega navedenog, kraj ove godine i prvu polovicu 2014. potrebno je iskoristiti za **planiranje izrade nove ŽRS** i to na način da se upravna tijela Županije, regionalni koordinador, Županijsko partnersko vijeće, institucije, organizacije i pojedinci koji su sudjelovali u izradi ŽRS i prvi puta naprave **evaluaciju sadašnje ŽRS**, i temeljem otvorenog razgovora i iskustva u provedbi sadašnje ŽRS, osobito mjera (programa, projekata, aktivnosti), uzimajući u obzir planske dokumente

nacionalne razine i strategije EU, "pročiste" i revidiraju tekst sadašnje ŽRS i u novom procesu planiranja definiraju utemeljen i optimalan broj prioriteta i mjera. Očekuje se veći angažman MRRFEU oko usmjeravanja proces izrade ŽRS-a za novo razdoblje.

S druge strane, i dalje je potrebno inzistirati na potpunoj primjeni načela partnerstva koja podrazumijeva snažniju suradnju i uključivanje nižih razina vlasti u sve procese strateškog planiranja, te na **obvezi komunikacije** Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU s regionalnom razinom vlasti, a osobito s obzirom na aktualne izmjene zakonske regulative o regionalnom razvoju. Kao što je naznačeno i u pismu poslanome ispred Hrvatske zajednice županija (adresiranom osim na nadležna ministarstva, na Europsku komisiju i na Delegaciju EK u Republici Hrvatskoj), predstavnici županija drže potpuno neprihvatljivim da se tako važne zakonske izmjene događaju bez ikakvog saznanja regionalne i lokalne razine. Na zahtjeve za sastancima s predstavnicima županija i regionalnih koordinatora u dvije godine dosad je odgovoreno sa samo dva sastanka organizirana između MRRFEU i županija, te dva sastanka MRREFU s regionalnim koordinatorima.

Pored dijaloga o optimalnoj **NUTS klasifikaciji** potrebno je ozbiljno analizirati ulogu regionalnih i lokalnih vlasti u planiranju i provedbi politike regionalnog razvoja u Republici Hrvatskoj. Europski parlament je pozvao zemlje članice da pojačaju ulogu regionalnih i lokalnih vlasti u pripremi, upravljanju i provedbi programa regionalne politike tamo gdje je to prikladno, kao i da povećaju sredstva koja su im dana na raspolaganje, što je jedino i logično s obzirom da se od regionalne i lokalne razine očekuje da iznjedri niz kvalitetnih razvojnih projekata i tako značajno doprinesu uspjehu apsorpcije financijskih izvora EU. U sklopu fiskalne decentralizacije potrebno je posebno voditi računa o potrebi osiguranja financijskih sredstava za financiranje projekata razvoja, odnosno osiguranje financijskih sredstava za pred-financiranje, sufinanciranje i izradu tehničke dokumentacije za potpomognuta područja.

Konačno, s obzirom na ulazak Republike Hrvatske u Europsku uniju, potrebno je naglasiti **nužnost daljnjeg jačanja kapaciteta za strateško i operativno planiranje te pripremu i provedbu projekata po metodologiji zadanoj EU programima**. Naime, i Županija kao jedinica regionalne samouprave, jedinice lokalne samouprave i svi javni dionici u velikoj mjeri će imati mogućnost financiranja svih razvojnih projekata iz fondova EU, pod uvjetom da raspolazu fiskalnim i ljudskim kapacitetima za njihovu pripremu i provedbu. Pitanje pripreme projektne dokumentacije, posebno za kapitalne projekte, moguće je rješavati pravovremenim planiranjem, konsenzusom o prioritarnim projektima i realnoj dinamici investiranja i izrade potrebne dokumentacije, dogovorom s financijskim institucijama te optimizacijom resursa na regionalnoj razini, uz korištenje mogućnosti subvencionirane tehničke pomoći kad god je to moguće.

Slijedom rečenog predlaže se donošenje Odluke, koja u prijedlogu glasi:

Temeljem 14. stavak 2. Zakona o regionalnom razvoju ("Narodne novine" broj 153/09.) i članka 30. točka 2., a u svezi s točkom 13. Statuta Osječko-baranjske županije ("Županijski glasnik" broj 2/95., 2/97., 3/99., 3/01., 8/01., 9/03., 13/05., 2/06., 5/09., 16/09. i 2/13.), Skupština Osječko-baranjske županije donijela je na _____ sjednici _____ 2013. godine

ODLUKU

o produljenju važenja Županijske razvojne strategije 2011.-2013.

I.

Produljuje se važenje Županijske razvojne strategije 2011.-2013. ("Županijski glasnik" broj 1/11.) na 2014. godinu.

II.

Skupština utvrđuje da je u razdoblju od 2011.-2013. godine, na koje se odnosi važeća Županijska razvojna strategija (nastavno: Strategija), u kontekstu regionalne politike došlo do niza promjena koje su od utjecaja na analitički dio Strategije.

Promjene se odnose na:

1. Institucionalni okvir za upravljanje razvojem koji se očituje u:
 - činjenici ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju 1. srpnja 2013. godine,
 - novoj statističkoj podjeli Republike Hrvatske na statističke regije druge razine u kolovozu 2012. godine kojom su umjesto dotadašnje tri formirane dvije NUTS 2 regije: Kontinentalna Hrvatska i Jadranska Hrvatska, bez konzultacija jedinica teritorijalne samouprave na koje se ono odnosi, uz nepostojanje koordinacije na razini statističke regije Kontinentalne Hrvatske, iako je od nove statističke podjele prošlo više od godine dana,
 - izmjeni upravnog ustrojstva Osječko-baranjske županije uspostavljanjem dva nova upravna tijela (Službe za javnu nabavu i Upravnog odjela za prostorno planiranje i zaštitu okoliša i prirode) i preoblikovanjem tri (Agencije za razvoj u Upravni odjel za gospodarstvo i regionalni razvoj, Upravnog odjela za gospodarstvo i poljoprivredu u Upravni odjel za poljoprivredu i ruralni razvoj i Upravnog odjela za prostorno uređenje, graditeljstvo i zaštitu okoliša u Upravni odjel za prostorno uređenje i graditeljstvo);
2. Stanovništvo i ljudske resurse
budući da su podaci korišteni u Strategiji rezultat Popisa stanovništva iz 2001. godine zamijenjeni podacima popisa iz 2011. godine;
3. Stanje gospodarstva
s obzirom na procese i trendove vezane uz opću gospodarsku situaciju u uvjetima globalne ekonomske krize i s tim u svezi pogoršanje konkurentnosti gospodarstva;

4. Instrumente definiranja i provedbe politike Regionalnog razvoja Republike Hrvatske koja se osobito izražava:
- otvaranjem mogućnosti korištenja instrumenata Kohezijske (regionalne) politike EU, strukturnih kohezijskih fondova, u kojima dolazi do višestrukog povećanja raspoloživosti financijskih sredstava u usporedbi s IPA-om nakon ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju,
 - procesa programiranja nadležnih tijela Republike Hrvatske za korištenje strukturnih fondova i kohezijskog fonda EU za izradu operativnih programa (dokumenata kojima se definiraju prioriteta i mjere koje će biti moguće financirati iz fondova EU) te planiranja i uspostavljanja provedbenih struktura,
 - uvođenjem modela ocjenjivanja stupnja razvijenosti kojim se utvrđuju potpomognuta područja, odnosno područja koja u društvenom i gospodarskom smislu zaostaju za nacionalnim prosjekom Republike Hrvatske,
 - problematikom uspostave sustava upravljanja regionalnim razvojem na nacionalnoj razini koji zasad karakterizira značajno izražena institucionalna rascjepkanost i nedostatak i horizontalne i vertikalne koordinacije, kao i neusklađena priprema i donošenje sektorskih strateških dokumenata, neodgovarajućom percepcijom i integriranjem ruralnog razvoja u planiranje i provedbu regionalnog razvoja;
5. Sustav proračunskog planiranja što se izražava:
- uvođenjem strateškog planiranja u proračunski sustav Županije i donošenjem Plana razvojnih programa sukladno prioritetima Strategije i smjericama propisanim Zakonom o regionalnom razvoju.

III.

Skupština utvrđuje da, iako neke od promjena navedenih u točki II. ove Odluke, imaju izniman i dugoročan utjecaj na provedbu politike regionalnog razvoja na regionalnoj i lokalnoj razini, prikazane promjene nemaju na godišnjoj razini bitnog utjecaja na Strategijom utvrđenu swot analizu iz koje slijede vizija i strateški ciljevi te prioriteta i mjere kao bitni sastojci Strategije.

Slijedom ove ocjene, swot analiza, vizija i strateški ciljevi te prioriteta i mjere Strategije ostaju nepromijenjeni i u 2014. godini.

IV.

Ova Odluka stupa na snagu osmog dana nakon objave u "Županijskom glasniku".

Klasa:
Urbroj:

Predsjednik
Antun Kapraljević