

# EU fondovi, LEADER pristup i lokalne akcijske grupe u funkciji ruralnog razvoja, s osvrtom na LAG-ove „Laura“ i „Bura“

---

Mijić, Zvonimir

Master's thesis / Diplomski rad

2021

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zadar / Sveučilište u Zadru**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:162:085514>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-12**



Sveučilište u Zadru  
Universitas Studiorum  
Jadertina | 1396 | 2002 |

Repository / Repozitorij:

[University of Zadar Institutional Repository](#)



zir.nsk.hr



DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

Sveučilište u Zadru

Odjel za ekonomiju

Diplomski sveučilišni studij Menadžment (jednopedmetni)

**Zvonimir Mijić**

**EU fondovi, LEADER pristup i lokalne akcijske  
grupe u funkciji ruralnog razvoja, s osvrtom na  
LAG-ove „Laura“ i „Bura“**

**Diplomski rad**

Zadar, 2021.

Sveučilište u Zadru  
Odjel za ekonomiju

Diplomski sveučilišni studij menadžmenta

Zvonimir Mijić

**EU fondovi, LEADER pristup i lokalne akcijske grupe u funkciji  
ruralnog razvoja, s osvrtom na LAG-ove „Laura“ i „Bura“**

Diplomski rad

Student:

Zvonimir Mijić

Mentorica:

prof.dr.sc. Aleksandra Krajnović

Zadar, 2021.



## Izjava o akademskoj čestitosti

Ja, **Zvonimir Mijić**, ovime izjavljujem da je moj diplomski rad pod naslovom **EU fondovi, LEADER pristup i lokalne akcijske grupe u funkciji ruralnog razvoja, s osvrtom na LAG-ove „Laura“ i „Bura“** rezultat mojega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te dase oslanja na izvore i radove navedene u bilješkama i popisu literature. Ni jedan dio mojega rada nije napisan na nedopušten način, odnosno nije prepisan iz necitiranih radova i ne krši biločija autorska prava.

Izjavljujem da ni jedan dio ovoga rada nije iskorišten u kojem drugom radu pri bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj, obrazovnoj ili inoj ustanovi.

Sadržaj mojega rada u potpunosti odgovara sadržaju obranjenoga i nakon obrane uređenoga rada.

Zadar, 2021.godine

## **EU fondovi, LEADER pristup i lokalne akcijske grupe u funkciji ruralnog razvoja s osvrtom na LAG-ove „Laura“ i „Bura“**

### Sažetak

U radu je riječ o utjecaju lokalnih akcijskih grupa (LAG Laura i Bura) kroz EU fondove na razvoj Ravnih Kotara u razdoblju od 2014. do 2020. godine. Program LEADER važan je čimbenik u procesu ruralnog razvoja kroz projekte koje nudi Europska unija. Ulaskom Republike Hrvatske u Europsku uniju došlo je do mogućnosti izvlačenja novca kroz različite oblike europskih fondova. Primjer dvaju navedenih LAG-ova Bura i Laura pokazuje kako su sredstva povučena i uložena u regiju Ravnih Kotara. Korištenje različitih projekata i financijskih sredstava Europske unije dovodi do razvoja ruralnih područja u cijeloj Republici Hrvatskoj što podiže životni standard svih stanovnika na tom području.

Ključne riječi: lokalna akcijska grupa, LAG-ovi Laura i Bura, Ravni Kotari, EU fondovi

**EU funds, LEADER approach and local action groups in the function of rural  
development with reference to LAGs "Laura" and "Bura"**

Abstract

The paper discusses the impact of local action groups (LAGs – Laura and Bura) through EU funds on the development of Ravni Kotari in the period from 2014 to 2020. The LEADER program is an important factor in the process of rural development through projects offered by the European Union. In the Republic of Croatia and its inhabitants, financial resources from the European Union are available, which are applied through various forms of European funds. The example of the two mentioned LAGs (Bura and Laura) shows how the funds were withdrawn and invested in the Ravni Kotari region itself. The use of various projects and financial resources of the European Union leads to the development of rural areas throughout the Republic of Croatia, which raises the standard of living of every person in that area.

Keywords: local action group, LAGs Laura and Bura, Ravni Kotari, EU Funds

## SADRŽAJ

|   |    |
|---|----|
| 1. UVOD .....   | 6  |
| 1.1. Cilj i svrha rada .....  | 6  |
| 1.2. Metodologija rada .....  | 6  |
| 1.3. Struktura rada .....   | 7  |
| 2. STRUKTURNI I TRANSNACIONALNI EU FONDOVI .....  | 7  |
| 3. LEADER PRISTUP I LOKALNE AKCIJSKE GRUPE (LAG-OVI).....   | 10 |
| 3.1. Karakteristike LEADER pristupa.....  | 10 |
| 3.1.1. Uloga i značenje LEADER pristupa .....   | 14 |
| 3.2. Definicija i zadatci lokalnih akcijskih grupa .....  | 16 |
| 3.3. LAG-ovi u funkciji korištenja mjera ruralnog razvoja.....  | 19 |
| 3.4. Glavni ciljevi LAG-ova u provedbi programa LEADER .....  | 22 |
| 3.5. Prikaz LAG-ova u RH.....   | 25 |
| 4. EU FONDOVI U FUNKCIJI RURALNOG RAZVOJA .....   | 27 |
| 4.1. Strukturni fondovi i Kohezijski fond .....   | 27 |
| 4.2. Vrste projekata koji se financiraju iz europskih fondova .....                                     | 33 |
| 4.3. Tko se sve može prijaviti na natječaj za projekt u LEADER programu? .....                          | 34 |
| 5. ISKORIŠTENOST EU FONDOVA U LAGOVIMA LAURA I BURA .....   | 35 |
| 5.1. Opći podaci o Ravnim kotarima.....   | 35 |
| 5.2. Lokalna akcijska grupa Laura .....   | 37 |
| 5.3. Lokalna akcijska grupa Bura .....  | 38 |
| 5.4. Ostvareni projekti kroz EU fondove u LAG-ovima Laura i Bura u razdoblju od 2014.-2020. godine..... | 39 |
| 6. IZAZOVI I PERSPEKTIVE RURALNOG RAZVOJA U REPUBLICI HRVATSKOJ I EU                                    | 42 |
| 6.1. Ruralni razvoj u EU.....   | 45 |
| 6.2. Problematika ruralnog razvoja u RH.....  | 46 |
| 7. RASPRAVA .....   | 48 |
| 8. ZAKLJUČAK .....  | 53 |
| Literatura .....  | 55 |
| Popis slika .....   | 56 |
| Popis tablica .....   | 57 |

# 1. UVOD

U ovome radu obrađena je tema utjecaja lokalnih akcijskih grupa Laura i Bura kroz EU fondove na razvoj ravnokotarskog kraja u razdoblju od 2014. do 2020. godine. U radu je definirana problematika utjecaja na razvoj ruralne sredine kroz projekte koje nudi Europska unija.

Republici Hrvatskoj i njezinim stanovnicima na raspolaganju stoje financijska sredstva iz Europske unije. Prijavom na projekte u okviru različitih natječaja moguća su povlačenja financijskih sredstava i ulaganja u ravnokotarski kraj.

Predmet ovoga rada je utjecaj EU fondova, LEADER pristupa i LAG-ova u funkciji ruralnog razvoja te kratak osvrt na LAG-ove Laura i Bura. U radu će biti prikazan utjecaj lokalnih akcijskih grupa Laura i Bura kroz EU fondove na razvoj ravnokotarskog kraja u razdoblju od 2014. do 2020. godine. Poljoprivreda predstavlja djelatnost gospodarstva koja je posljednjih godina u razvojnom procesu u Republici Hrvatskoj, a i u Europi. Ruralne sredine posljednjih su godina bile zapuštene i nerazvijene.

## 1.1. Cilj i svrha rada

Cilj rada je prikazati mogućnost ruralnog razvoja kroz različite projekte, a to će se objasniti na konkretnom primjeru, odnosno ostvarenim projektima u ravnokotarskom kraju kroz EU fondove u promatranom razdoblju od 2014. do 2020. godine, a to se odnosi na LAG-ove Laura i Bura. Svrha rada je uz teoretski pristup definirati praktične primjere dvaju LAG-ova Laura i Bura.

## 1.2. Metodologija rada

Podatci koji se koriste u ovom radu proizlaze iz sekundarnih izvora znanstvene i stručne literature, dostupnih postojećih istraživanja te online baza podataka. Metode koje su primijenjene u ovom radu su:

- deskripcija,
- induktivna metoda,
- deduktivna metoda,
- metoda analize,
- metoda sinteze,
- kompilacija,
- klasifikacija,



- eksplanacija.

### **1.3. Struktura rada**

Rad je strukturiran u devet poglavlja. Nakon uvoda, u kojem se definira problem i svrha rada te znanstvene metode i struktura rada, prvo poglavlje donosi presjek djelovanja lokalnih akcijskih grupa u Hrvatskoj te uspješnost lokalnih akcijskih grupa u korištenju mjera ruralnog razvoja.

U drugom se poglavlju obrađuje tematika vezana uz LAG-ove. U trećem poglavlju analiziraju se mogućnosti lokalnog razvoja kroz EU fondove. Analiziraju se: program IPA, sustav provedbe programa IPA, programi Unije, Strukturni fondovi i Kohezijski fond. Također se analiziraju stanje i perspektive ruralnog razvoja kroz EU projekte. Nadalje, istražuju se ostvareni projekti LEADER programa, za koji su zaslužne lokalne akcijske grupe i EU fondovi, te na koji su način doprinijeli razvoju ravnokotarskog kraja. Četvrto se poglavlje bavi ostalim fondovima koji su važni za dobivanje financijskih sredstava. U petom se poglavlju definira iskorištenost sredstava na primjeru dvaju LAG projekata, a to su Laura i Bura. Šesto poglavlje definira planove i perspektive za ovakve oblike projekata u budućnosti, a posljednja dva poglavlja donose raspravu i zaključak.

## **2. STRUKTURNI I TRANSNACIONALNI EU FONDOVI**

„Europska Unija najuspješniji je primjer regionalne suradnje koji jamči mir, stabilnost i blagostanje bez presedana u povijesti čovječanstva, a njezine vrijednosti, prije svega sloboda i dostojanstvo čovjeka, osnova su na kojima bi valjalo graditi svijet budućnosti.“ (Belić i suradnici, 2008).

EU dodjeljuje bespovratna sredstva organizacijama i povremeno pojedincima (fizičke osobe), kako bi im pomogla u provođenju projekata koji promiču razvojne strategije i politike Europske unije. Potpore se dodjeljuju kroz različite oblike fondova te u različite gospodarske aktivnosti, od istraživanja i obrazovanja do humanitarne pomoći.

Europska unija rijetko financira projekte u potpunosti. Umjesto toga, potpore su u većini slučajeva približne ukupnom iznosu pa se na takav način želi potaknuti organizacije da izdvoje dio svojega novca za financiranje projekta.

Europska komisija oglašava mogućnosti dodjele bespovratnih sredstava putem poziva za podnošenje prijedloga projekata. EU daje zajmove, jamstva i kapital kao oblike financijske pomoći za potporu svojim politikama i programima. Primjerice, EU daje zajmove poduzećima svih vrsta za ulaganje u istraživanje i

inovacije. Također pruža jamstva kako bi se korisnicima pomoglo da lakše ili pod boljim uvjetima dobiju zajmove od banaka i drugih zajmodavaca. EU također može financijski sudjelovati u projektu posjedujući njegove dijelove.

Republika Hrvatska postala je dio "velike obitelji" Europske unije 2013. godine čime je dobila status države članice Europske unije. Budući da je Republika Hrvatska zemljopisno smještena na europskom kontinentu i uzimajući u obzir gore spomenutu činjenicu o Europskoj Uniji Republika Hrvatska ima velike mogućnosti za razvoj kroz povlačenje sredstava iz Europskih fondova kroz apliciranja u različitim vrstama natječaja.

Na raspolaganju državama, organizacijama i pojedincima stoje bespovratna sredstva fondova koja imaju veoma važnu ulogu u daljnoj integraciji u europski prostor. Služe gospodarskom razvitku i izgradnji relevantnih institucija u skladu sa standardima i zahtjevima Europske unije. Navedeno predstavlja poticaj stalnom poboljšavanju ekonomskih i institucionalnih preduvjeta za stabilan ekonomski rast, razvitak i demokratizaciju te za objektivno (pro)europski orijentiranu edukaciju hrvatskih građana o EU fondovima kao i o samoj Europskoj uniji.

Domaći javni izvori financiranja ne nude dostatna sredstva zbog čega će velik broj korisnika, prije ili kasnije, tražiti međunarodne financijske izvore. Kako se približiti fondovima Europske unije, odnosno na koji se način prijaviti, pitanja su kojima nije lako naći odgovor zato što je snalaženje kroz strukture ove međunarodne organizacije izuzetno teško. Bespovratna sredstva su od velike važnosti za države članice, organizacije i pojedince u smislu stvaranja boljih uvjeta za lokalni i regionalni razvoj određenih područja.

Postoje dva tipa fondova Europske unije koji mogu biti od koristi, a to su strukturni i transnacionalni fondovi.

„Transnacionalni fondovi i suradnja potiču visoko integrirana partnerstva koja utječu izvan nacionalnih granica u području transnacionalne suradnje. Takva partnerstva obuhvaćaju i predstavljaju različite razine vlasti i uprave, obuhvaćajući tijela javnog i privatnog sektora.“ (Gilly, 2018).

U cijeloj Europskoj uniji postoji petnaest područja transnacionalne suradnje. Pod određenim uvjetima, teritoriji u susjednim zemljama također mogu biti dio područja transnacionalne suradnje i imati koristi od financiranja kohezijske politike.

Kroz ta partnerstva, projekti transnacionalne suradnje mogu razviti, pripremiti i provesti zajednička rješenja za zajedničke probleme i izazove svojstvene velikom dijelu njihova područja transnacionalne suradnje. Europska unija daje snažan naglasak na važnosti transnacionalnih projekata.

Projekti bi trebali pridonijeti dugoročnoj viziji i ideji kao izvoru strateškog djelovanja, npr. na području zaštite od poplava, pomorske politike, intermodalnih prometnih koridora, urbanih i ruralnih mreža te međusobno povezanih transnacionalnih inovacijskih sustava.

Tablica 1. Obilježja strukturnih i transnacionalnih fondova (izvor: Belić, M. et al.:2008).

| STRUKTURNI FONDOVI                                    | TRANSNACIONALNI FONDOVI  |
|---|--|
| geografski fokusirani                                 | paneuropski fokus  |
| ne zahtijevaju partnere                               | partneri iz različitih država                                  |
| zasnivaju se na lokalnom odlučivanju                  | odlučivanje koje nije na lokalnoj razini                       |
| otvaraju pristup velikim novčanim sredstvima          | otvaraju pristup malim ili srednje velikim novčanim sredstvima |
| fokusiraju se na kapitalna djela ili aktivnosti ljudi | fokus na projektima (najviše 1-3 godine)                       |

U tablici su prikazani kriteriji i značajke strukturnih i transnacionalnih fondova za sve države članice Europske unije koje na taj način povlače financijska sredstva putem projekata.

Financiranjem se upravlja prema strogim pravilima strukturnih i transnacionalnih fondova koje je odredila Europska komisija da bi se osiguralo postojanje stroge kontrole nad načinom korištenja sredstava te da se novac troši na transparentan i odgovoran način.

„Kao skupina, 27 povjerenika EU-a ima krajnju političku odgovornost za osiguravanje pravilnog trošenja sredstava EU-a. Budući da se većim dijelom financiranja upravlja u državama korisnicama, odgovornost za provođenje provjera i godišnjih revizija leži na nacionalnim vladama. Poljoprivrednici također dobivaju novac na temelju količine zemlje koju posjeduju – zauzvrat za korištenje ekološki prihvatljivih poljoprivrednih metoda koje čuvaju biološku raznolikost, kvalitetu tla i vode i održavaju niske emisije.

Većina poljoprivrednika u EU-u ispunjava uvjete za izravna plaćanja potpore. Otprilike trećina potpora daje se zbog prakse zelenog uzgoja (održavanje trajnih travnjaka, diverzifikacija usjeva itd.).“<sup>1</sup>

Financiranje iz EU-a također pomaže poljoprivrednicima i da se osposobljavaju za nove tehnike i nadograđuju ili restrukturiraju svoja poljoprivredna gospodarstva. Financiranje se provodi putem strukturnih i transnacionalnih fondova. Financijska sredstva iz strukturnih i transnacionalnih fondova primjenjuju se i za poboljšanje životnoga standarda u ruralnim područjima stvaranjem radnih mjesta i

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=34&langId=en>

pružanjem osnovnih usluga. Osim toga, u ruralnom razvoju mladi poljoprivrednici mogu imati koristi od posebne potpore iz strukturnih i transnacionalnih fondova za osnivanje svog poslovanja, kao i od većih stopa potpore za ulaganja koja ulože u posao.

### **3. LEADER PRISTUP I LOKALNE AKCIJSKE GRUPE (LAG-OVI)**

Strategije lokalnog razvoja važne su za određena područja, one projiciraju i generiraju razvoj tog mjesta. Mala, homogena, socijalna područja koje obično karakterizira zajednička tradicija, osjećaj pripadnosti, zajedničke potrebe i očekivanja, uzimaju se kao ciljna područja za provedbu navedene politike.

Takva područja omogućavaju prepoznavanje lokalnih snaga i slabosti, prijetnji i prilika, unutarnjih potencijala i utvrđivanje glavnih smjernica za održivi razvoj. „Ovaj pristup daje mogućnosti za razvoj određenih područja kako bi se omogućili bolji uvjeti i životni standard tih područja. Odabrano područje mora imati dovoljnu razinu povezanosti te dovoljno ljudskih, financijskih i ekonomskih resursa za održavanje lokalne razvojne strategije.“ (Bocher, 2008).

#### **3.1. Karakteristike LEADER pristupa**

Uspostavljanje lokalnog partnerstva poznatog kao „lokalna akcijska grupa“ (LAG) izvorno je i važno obilježje LEADER pristupa: „LEADER je akronim francuskog izraza *Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale* (eng. *Links between actions for the development of the rural economy*; hrv. Veza među aktivnostima razvoja ruralnog gospodarstva) pojedinačne operacije.“<sup>2</sup> Europska unija stvorila je LEADER program kako bi potaknula lokalne zajednice na sudjelovanje u dizajniranju i provedbi lokalnih razvojnih strategija koristeći lokalne akcijske grupe (LAG) kao alat. LEADER je metoda lokalnog razvoja koja se već trideset godina koristi za angažiranje lokalnih aktera u dizajniranju i isporuci strategija, donošenju odluka i raspodjeli resursa za razvoj njihovih ruralnih područja. Provodi ga oko 2800 lokalnih akcijskih grupa te pokrivajući 61% ruralnog stanovništva EU-a okuplja javne i privatne dionike civilnog društva u određenom području (stanje na kraju 2018. godine – EU – 28)“ (Eurostat, 2018. godine).

U kontekstu ruralnog razvoja LEADER se provodi u okviru nacionalnih i regionalnih programa ruralnog razvoja (PRP eng. *Partnerships for rural prosperity*) svake države članice EU-a, sufinanciranih iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR).

---

<sup>2</sup> Izvor: <https://www.lag-sjevernaistra.hr/o-nama/sto-je-to-leader-clld-pristup/>

„Navedeni koncept definira podrijetlo LEADER pristupa, njegove ključne karakteristike ('sedam značajki' LEADER-a) i prijelaz s LEADER-a na lokalni razvoj koji vodi zajednica CLLD.<sup>3</sup> „Program sadrži poveznice do odabranih arhivskih materijala iz razdoblja LEADER II koji objašnjavaju ove značajke kako su prvotno zamišljene.“ (Ryupkena, 2018).

Pristup LEADER uveden je kao odgovor na neuspjeh tradicionalnih politika odozgo prema dolje u rješavanju problema s kojima se susreću mnoga ruralna područja u Europi.

„Ideja je bila angažirati energiju i resurse ljudi i lokalnih organizacija kao razvojne aktere, a ne kao korisnike, osnažujući ih da daju svoj doprinos budućem razvoju svojih ruralnih područja formiranjem partnerstava lokalne akcijske grupe (LAG) između javnog, privatnog i lokalnog sektora. Kada ga je 1990. godine prvi put predložila skupina dužnosnika Europske komisije, ovaj LEADER koncept povezivanja i uključivanja lokalnog stanovništva bio je sasvim nov.“ (Ryupkena, 2018).

Lokalne akcijske grupe glavni su alat za primjenu LEADER pristupa na razvoj područja koji izravno uključuje lokalne predstavnike u razvoj i isporuku lokalnih strategija, donošenje odluka i raspodjelu resursa.

LEADER je prvi put predstavljen kao Inicijativa zajednice, tj. poseban financijski instrument strukturne politike EU-a usmjeren na pronalaženje novih rješenja za specifične probleme koji utječu na cijelu Europsku uniju.

„U svojoj eksperimentalnoj fazi između 1991. i 1993. godine LEADER je uključio 217 područja u označenim ruralnim regijama nepovoljnoga položaja. Na to se fokusirao i LEADER II između 1994. i 1999. godine, iako se broj LAG-ova povećao na oko 900. Ohrabrujući rezultati doveli su do primjene metode koja je proširena u programu LEADER+ (2000. – 2006.) kako bi se obuhvatile sve vrste ruralnih područja. Pristup je „integriran“ u četvrto programsko razdoblje (2007. – 2013.).“<sup>4</sup>

„Kao sastavni dio politike ruralnog razvoja EU-a, pokrivajući 2416 ruralnih područja u svim državama članicama postao je obvezna komponenta svih programa ruralnog razvoja, s minimalnom raspodjelom proračuna (5% u EU – 15 i 2,5% u EU – 12, tj. nove države članice, isključujući Hrvatsku koja se pridružila 2013. godine). U 2007. godini metoda je također tematski proširena i na ribarstvenu politiku s više od 300 ribarskih lokalnih akcijskih grupa (FLAG-ova) razvijenih u 21 državi članici.“<sup>5</sup>

„Za razdoblje financiranja od 2014. do 2020. godine, primjenjivost LEADER pristupa dodatno je proširena kao lokalni razvoj pod vodstvom zajednice (CLLD) u ruralnim i urbanim područjima. CLLD se može

---

<sup>3</sup> CLLD (eng. skraćena za *Community-Led Local Development*, prijevod: lokalni razvoj vođen zajednicom)

<sup>4</sup> [https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld\\_en](https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_en)

<sup>5</sup> [https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld\\_en](https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_en)

primjenjivati u okviru EPFRR-a (kao LEADER), Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (EMFF), Europskog socijalnog fonda (ESF) i Europskog fonda za regionalni razvoj (ERDF) i, ako dozvole programiranja država članica, LAG-ovi će moći pripremiti i isporučiti integrirane strategije koristeći više fondova.“ (Tolić, 2015).

„Razvitkom LEADER-a pojavili su se i mehanizmi koji podržavaju pristup formalne mrežne strukture putem Nacionalnih ruralnih mreža i Europske mreže za ruralni razvoj. Pružaju tehničku podršku i druge usluge umrežavanja za LAG-ove. ELARD, Europsko udruženje LEADER za ruralni razvoj, međunarodni je forum za suradnju LEADER područja.“ (Franjić, 2014).

Pristup odozdo prema gore (bottom – up) u središtu je LEADER-a. LEADER shvaća da su lokalni stanovnici najbolji stručnjaci koji vode razvoj svoga teritorija. LEADER pristup znači da lokalna zajednica i lokalni igrači mogu pomoći u definiranju razvojnoga puta za svoje područje u skladu s njihovim potrebama, očekivanjima i planovima. Čineći to kroz kolektivni pristup s delegiranim donošenjem odluka, dužnosnici lokalne zajednice omogućavaju preuzimanje odgovornosti za budućnost svoga područja. Dužnosnici lokalne zajednice donose odluke o lokalnoj strategiji i odabiru prioriteta koje treba slijediti.

Kroz apliciranje i provedbu LEADER programa potiče se aktivno sudjelovanje u svakoj fazi procesa: tijekom izrade, provedbe, procjene i pregleda LAG-a i strategije. „Uključivanje lokalnih aktera trebalo bi biti pravedno i transparentno te bi trebalo uključivati stanovništvo u cjelini, zatim ekonomske, građanske i socijalne interesne skupine te predstavničke javne i privatne institucije.“ (Lukesch, 2017).

Ovakav pristup odozdo prema gore ugrađen je u propise EU-a odredbama o animaciji i donošenju odluka koje osiguravaju da niti jedna interesna skupina ne može imati većinu.

Lokalni razvoj LEADER temelji se na drugačijem načinu rada, povezujući tri elementa lokalnog razvoja: lokalne akcijske grupe (predstavnicima javnih i privatnih lokalnih socioekonomskih interesa), integrirane strategije lokalnog razvoja i jasno utvrđene teritorije.

Područje čini osnovu za razvoj lokalnog partnerstva i strategije, stvarajući pozitivnu viziju onoga što bi moglo biti potkrijepljeno aktivnim savezništvom lokalnih dionika. Prema „pristupu temeljenom na području“, financiranje programa cilja prioritete područja u cjelini, a ne određene projekte ili grupe projekata, stoga se razlikuje od „pristupa temeljenog na projektu.“<sup>6</sup>

„Područje obično uključuje mali, homogeni, socijalno i funkcionalno kohezivni teritorij koji često karakteriziraju zajedničke tradicije, lokalni identitet, osjećaj pripadnosti ili zajedničke potrebe i

---

<sup>6</sup> [https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld\\_en](https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_en)

očekivanja. Imati takav fokus na području omogućava lokalnom partnerstvu da radi i surađuje na prepoznavanju i rješavanju lokalnih snaga, izazova i prilika, mobilizirajući endogeni potencijal i resurse područja.“ (Buller, 2000).

Odabrano područje mora imati dovoljnu koherentnost i kritičnu masu u smislu ljudskih, financijskih i ekonomskih resursa kako bi podržalo održivu strategiju lokalnog razvoja. „Područje mora imati jasno definirane geografske granice, a prema principu LEADER one ne moraju slijediti administrativne granice (mogu radije slijediti one funkcionalne).“ (Ryupkena, 2018).

„Područja moraju ispunjavati LEADER populacijske kriterije (između 10.000 i 150.000 u većini slučajeva, kako je utvrđeno Uredbom o zajedničkim odredbama, EU br. 1303/2013), a također mogu podlijegati daljnjim kriterijima specifičnim za države članice. Granice područja mogu se revidirati kako se strategija i partnerstvo razvijaju, ovisno o razvojnim prioritetima i o tome tko je uključen.“<sup>7</sup>

„U novim članicama EU program LEADER pozitivno utječe na poboljšanje demokracije lokalnih vlasti i samouprave te produbljenju komunikaciju i suradnju na lokalnoj razini, rast gospodarske aktivnosti, poboljšanje slike ruralnog okoliša, jačanje identiteta i koherentnosti lokalnih zajednica, promicanje kulturnih aktivnosti i promicanje tradicionalnih vrijednosti i lokalne baštine.“ (Ryupkena, 2018).

Lokalne akcijske grupe važan su alat LEADER programa koji generira ljudske i financijske resurse, okuplja lokalne aktere kroz zajedničke inicijative i jača njihov dijalog te međusobnu suradnju.

Slika se poprilično razlikuje u pogledu sposobnosti lokalnih dionika za provedbu LEADER razvojnih aktivnosti. Među članovima odbora LAG-a provedeno je jedinstveno dubinsko istraživanje korištenjem pisanog upitnika, odnosno provedena je anketa među članovima odborima, kako bi se dobila slika koliko zapravo članovi odbora znaju o provedbi LEADER pristupa. Jasno je pokazano da ispitanici malo znaju o osnovnim značajkama LEADER pristupa. Najprepoznatljivija obilježja, kako ih je utvrdilo dvije trećine ispitanika, bila su javno-privatna partnerstva.

Europska komisija čak smatra da nekoliko nepravilnosti u vezi s provedbom LEADER programa proizlaze iz nepriznavanja osnovnih karakteristika LEADER pristupa. Analiza AIP-ova (autoimuni paleo protokol) za 2018. i 2019. godinu pokazala je snažnu dominaciju javnog sektora među LEADER-ovim korisnicima sufinanciranja.

„Iako imaju više financijskih sredstava i znanja za provedbu različitih projektnih aktivnosti, rezultati ankete među članovima odbora LAG-a pokazali su da razlog za takvu strukturu leži i u nepriznavanju osnovnih

---

<sup>7</sup> [https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld\\_en](https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_en)

značajki LEADER-a, specifičnog znanja o LAG-u i članovi odbora, njihova spremnost za dobivanje informacija, postupak donošenja odluka, predanost funkciji i njihovim vrijednostima. “ (Bryden, 2015).

U EU-u su LAG-ovi korisnici financijske potpore za provedbu lokalnih strategija ruralnog razvoja putem različitih modela bespovratnih sredstava. Kako bi se uspostavila lokalna akcijska grupa, potrebno je definirati teritorij na kojem će ona djelovati, oblikovati unutarnju strukturu, pripremiti multisektorski strateški plan te provesti integrirane strategije lokalnog razvoja.

Kako bi se osigurala održivost lokalnih akcijskih grupa, prema svim dosadašnjim iskustvima, u svrhu realiziranja LEADER programa moraju se odabrati samo skupine koje djeluju u skladu te zadovoljavaju načela programa LEADER.

„Kompromisi mogu baciti sumnju na lokalnu zajednicu u smislu transparentnosti, iscrpljujućeg entuzijazma, gubljenja vremena i lokalnih ljudskih i drugih resursa. Lokalna akcijska grupa bi uvijek trebala biti otvorena za nove članove i javnost, ali mora biti i osigurana profesionalizacija.“ (Lukesch, 2017).

Vrlo važan čimbenik održivosti je postojanje nekoliko izvora financiranja. Treba promicati ideju da "EU fondovi nisu cilj, već sredstvo za postizanje lokalnih ciljeva, u skladu s politikom EU-a", a lokalne akcijske grupe treba osposobiti da se usredotoče na druge moguće izvore.“ (Proppe i suradnici, 2014).

### 3.1.1. Uloga i značenje LEADER pristupa

„Deklaracijom iz 1996. EU je usvojio program ruralnog razvoja u deset točaka i snažno potvrdio potrebu za integracijom, sudjelovanjem i jačanjem ruralne zajednice. Ova deklaracija kao imperativ postavlja integraciju ruralnih područja u širu društvenu zajednicu i nacionalno gospodarstvo, putem poljoprivrede, sekundarnih i tercijarnih djelatnosti.“ (Bryden, 2015).

Preduvjet za to bilo je višestruko partnerstvo različitih aktera u ruralnom razvoju (agencije, odbori, fondovi, privatni poslovni sektor), kao i snažno sudjelovanje lokalnog stanovništva u svim fazama stvaranja i provedbe strategija i programa ruralnog razvoja. Rješavanje složenih problema ruralnih područja, prema modelu primjerenom potrebama i kapacitetima lokalne zajednice, postiže se programima LEADER koji predstavljaju novi model socijalne mreže stvoren s ciljem pokretanja i potpore lokalnom razvoju.

„Program LEADER osmišljen je kako bi potaknuo sudjelovanje lokalne zajednice u dizajniranju i provedbi lokalnih razvojnih strategija putem lokalnih akcijskih grupa. Program LEADER zamišljen je s idejom jačanja lokalnih partnerstava i uspostavljanja novih društvenih mreža u ruralnim područjima, pa je bio usmjeren na stvaranje lokalnih akcijskih grupa.“ (Tolić, 2015).

U sljedećim fazama programi LEADER formulirani su kako bi predstavljali kanal za prijenos sredstava EU-a. „Pozornost je bila usmjerena na poboljšanje i modernizaciju proizvodnih tehnologija i ostalih



ruralnih usluga, na jačanje tržišnog okruženja za lokalne proizvode te na horizontalnu i vertikalnu povezanost proizvođačkih mreža.“ (Tolić, 2015).

Konačno, od početka ovog desetljeća LEADER se smatra mehanizmom za održavanje plaćanja u prethodno stvorenim lokalnim akcijskim grupama. Potpore su najčešći oblik financiranja projekata i akcija u okviru programa LEADER. Te potpore, sufinancirane iz EU-a i javnih nacionalnih fondova, pokrivaju različite dijelove financijskih zahtjeva projekta, ovisno o vrsti projekta i vrsti područja.

„U proračunskom razdoblju od 2014. do 2020. godine osigurano je 6% sredstava za provedbu programa LEADER u 27 država članica EU-a te je određen iznos sredstava koji će moći koristiti u te svrhe, prema nacionalnim potrebama svake države članice.“ (Eurostat, Izvještaj za 2019).

„Danas, gotovo dva desetljeća od početka rada prvog programa LEADER, često se povezuje s formulacijom da predstavlja odgovor lokalne zajednice na rastuće pritiske "europizacije" i globalizacije. LEADER treba promatrati kao sredstvo cjelokupnog ruralnog sustava EU-a. Revitalizacija i jačanje civilnog društva trebale bi omogućiti smanjenje utjecaja birokracije i ekonomske elite, kao i izbjegavanje pojave novih tipova hijerarhije, participativnom preraspodjelom.“ (Franjić, 2014).

„Međutim, LEADER se ne bavi privatnim poslovnim sektorom i interesima kojima se privatni sektor rukovodi, što su primarni motivacijski aspekti gospodarstva u europskoj povijesti. U tom smislu, LEADER se može smatrati polazištem novog paneuropskog (i ne samo ruralnog) modela.“ (Franjić, 2014).

„Dugogodišnje iskustvo u provedbi LEADER programa u EU-u pokazalo je učinkovitost ovog načina mobilizacije lokalnih zajednica da aktivnije sudjeluju u poticanju lokalnog razvoja, da budu sve učinkovitije uključene u lokalne procese planiranja i upravljanja te da s više entuzijazma prihvate inovacije i promjene.“ (Lukesch, 2017).

Program LEADER uveden je u političku praksu država koje su se pridružile EU-u tijekom posljednjeg pristupanja kao program gospodarskog razvoja koji je trebao dovesti do uspostave novih društvenih mreža koje te države prije nisu poznavale, kao i usredotočiti se na druge aspekte ruralnog okoliša. „Pristup LEADER omogućuje lokalnim vlastima i zajednicama da više sudjeluju u dizajniranju i provedbi programa koji zadovoljavaju lokalne potrebe. Mnoge od ovih država imaju ograničeno iskustvo u takvim participativnim pristupima.“ (Franjić, 2014). „Iako su se mogućnosti za sudjelovanje javnosti u tim državama povećale donošenjem novih ustava u novonastalim državama nakon raspada socijalističkih država (Jugoslavija, SSSR, države Istočnog bloka) početkom 1990-ih, duboki jaz između zakonskih okvira i prakse ostao je do danas. U praksi je ruralno stanovništvo uključeno u te procese putem svojih predstavnika, a često su vrlo daleko od baze koju predstavljaju u svojim aktivnostima. To je osobito očito

kada je riječ o sudjelovanju građana u donošenju zakona i definiranju politika, programa i planova ruralnog razvoja na nacionalnoj i lokalnoj razini.“ (Lukesch, 2017).

Radikalnim ubrzanjem stvaranja novih tržišta usluga i preraspodjelom postojećih tržišnih tokova, LEADER se dotaknuo problema koji se nisu mogli riješiti tehnokratski.

„Ovo su najznačajniji pozitivni učinci programa LEADER:

1. Lokalna uprava i samouprava poboljšali su i produbili demokraciju u komunikaciji i suradnji na lokalnoj razini.
2. Gospodarska aktivnost je ojačala, a stabilnost ruralnih područja se povećala.
3. Lokalne akcijske grupe postale su svjesne potrebe stvaranja baza podataka visokokvalitetnih projekata.
4. Većina članova lokalnih akcijskih grupa vrlo su dobro razumjeli i usvojili princip sudjelovanja lokalne zajednice i sposobni su ga održati kao glavni model suradnje.
5. Poboljšala se slika ruralnog okoliša.
6. Ojačali su identitet i koherentnost lokalnih zajednica.
7. Kulturne aktivnosti i promicanje tradicionalnih vrijednosti i lokalnog nasljeđa dobili su punu afirmaciju. “ (Lukesch, 2017).

Preusmjeravanje LEADER programa na pregrupirane aktere ruralnog razvoja bilo je presudno za države srednje i istočne Europe na početku provedbe ovog koncepta.

### **3.2. Definicija i zadatci lokalnih akcijskih grupa**

Lokalna partnerstva za razvoj područja djeluju kroz specifičan i strukturiran mehanizam upravljanja – u LEADER-u se to naziva lokalnom akcijskom grupom (LAG). Opće potpore najčešći su oblici financiranja LEADER projekata i akcija. Zadatak LAG-a je identificirati i predvoditi strategiju lokalnog razvoja, donositi odluke o raspodjeli financijskih sredstava i upravljati njima: „Lokalna akcijska grupa (LAG) javno-privatno je partnerstvo za provedbu LEADER pristupa u određenom području. LAG je pravna osoba čiji je cilj razviti i provesti strategiju lokalnog razvoja, donijeti odluke o raspodjeli financijskih sredstava i upravljati njima uz pomoć zajedničkih resursa javnog i privatnog sektora.“ (Charron, 2016).

Uspostavljanje lokalnih partnerstava (lokalne akcijske grupe) započinje uspostavljanjem veza između lokalnih dionika iz sva tri sektora (javni, civilni i gospodarski). LAG-ovi su originalan i važan element LEADER pristupa.

LAG treba okupiti partnere iz javnog i privatnog sektora vodeći računa o uravnoteženoj zastupljenosti lokalnih interesnih skupina čiji članovi pripadaju različitim društveno-ekonomskim segmentima. „Na razini odlučivanja, najmanje 50% članova mora potjecati iz poslovnog sektora i sektora civilnog društva. LAG se može osnovati ad hoc ili se može graditi na postojećim partnerstvima.“ (Lončar, 2006).

Lokalne akcijske grupe imaju brojne zadaće: pripremu i provedbu lokalne strategije ruralnog razvoja, osposobljavanje lokalnih sudionika u razvoju projekata, osiguravanje poštivanja lokalne strategije ruralnog razvoja, prikupljanje, ocjenjivanje i odabir prijedloga projekata i praćenje provedbe podržanih projekata.

„LAG mora imati partnere iz različitih društveno-ekonomskih sektora koji su relevantni za određeni teritorij: predstavnike civilnog društva, poljoprivredne proizvođače, žene iz ruralnih područja, mlade ljude i njihove organizacije, lokalne kulturne organizacije i udruge za zaštitu okoliša, važne institucije (obrazovne, zdravstvene, vjerske i drugi), kao i predstavnike poslovnog i privatnog sektora.“ (Tolić i suradnici, 2015).

„LAG je glavni alat za primjenu LEADER pristupa na razvoju područja i uključivanje lokalnih predstavnika u donošenje odluka. Kako bi potaknuli suradnju, LAG-ovi mogu pokretati i provoditi projekte s drugim LEADER skupinama, na primjer ako dvije akcijske grupe imaju isto kulturno nasljeđe ili su se specijalizirale za isti proizvod.“ (Brine, 2013).

„LEADER pristup ima tri cilja:

- poticati eksperimente u ruralnom razvoju,
- za potporu suradnji između ruralnih područja: nekoliko LAG-ova može dijeliti svoje resurse,
- umrežavanje ruralnih područja dijeljenjem iskustava i stručnosti u razvoju ruralnih područja stvaranjem baza podataka, publikacija i drugih načina razmjene informacija.“ (Van Hessen, 2016).

„LEADER projektima dakle upravljaju lokalne akcijske grupe (LAG-ovi). Svaki projekt mora obuhvaćati relativno malo ruralno područje s populacijom između 10.000 i 100.000 stanovnika. U Francuskoj uvjete za to ispunjava cijela država, izuzev urbanih područja s preko 50.000 stanovnika. Francuska ima 140 lokalnih akcijskih grupa.“ (Buller, 2000).

„LAG-ovi moraju biti učinkoviti u poticanju održivog razvoja, a smjernice se definiraju kroz:

- prikupljanje i kombiniranje ljudske te financijske resurse iz javnog sektora, iz privatnog sektora, iz civilnog i dobrovoljnog sektora,
- okupljanje lokalnih aktera oko kolektivnih projekata i multisektorskih akcija kako bi se postigla sinergija, zajedničko vlasništvo i kritična masa potrebna za poboljšanje ekonomske konkurentnosti određenog područja,

- ojačavanje dijaloga i suradnje između različitih ruralnih čimbenika koji često imaju vrlo malo iskustva u zajedničkim ulaganjima, smanjenjem mogućnosti nesporazuma i olakšavanjem sporazuma i razgovora,
- omogućavanje uzajamne interakcije između različitih partnera, procesa prilagođavanja i promjena u poljoprivrednom sektoru (npr. kvalitetni proizvodi, prehrambeni lanci, integracija brige o okolišu, diverzifikacija ruralnog gospodarstva i kvalitete života).“ (Markotić i Krstinić, 2018).

„LAG bi trebao okupiti javne i privatne partnere, biti dobro uravnotežen i predstavnik postojećih lokalnih sudionika koji dolaze iz različitih društveno-ekonomskih sektora u određenom području. Na razini donošenja odluka, privatni partneri i udruge moraju činiti najmanje 50% lokalnog partnerstva. Opskrbljen je timom stručnjaka koji rade s iskustvom i sposobnostima za donošenje odluka, LAG je organizacijski model koji može pozitivno utjecati na donošenje politika.“ (Markotić i Krstinić, 2018).

LAG odlučuje o smjeru te sadržaju lokalne strategije ruralnog razvoja i donosi odluke o različitim projektima koji će se financirati.

„Zadatci LAG-ova:

- okupiti relevantne dionike na terenu oko zajedničkog projekta,
- imati autonomiju u donošenju odluka i sposobnost preispitivanja lokalnih resursa,
- povezati različite mjere,
- biti u mogućnosti maksimalno iskoristiti mogućnosti koje pruža kombinacija lokalnih resursa,
- biti otvoren za inovativne ideje,
- biti sposoban povezati i integrirati zasebne sektorske pristupe.“ (Markotić i Krstinić, 2018).

Slijedom ovog pristupa, ruralnu politiku treba oblikovati i provoditi na način koji je najprilagodljiviji potrebama zajednice, odnosno kroz razvojne strategije i projekte doprinijeti kvaliteti života te mogućem prosperitetu na tom određenom području. Jedan od načina da se to osigura je pozivanje lokalnih sudionika da preuzmu vodstvo i sudjeluju.

LAG je organizacijski model koji može pozitivno utjecati na donošenje politika. Kao rezultat toga Europska komisija razvila je nekoliko vrsta LAG-ova, različitih oblika regionalnih i nacionalnih političkih te institucionalnih organizacija, također s različitim stupnjevima autonomije u pogledu odobravanja projekata i financijskog upravljanja. Važnost različitih oblika LAG-ova proizašla je iz različitih zahtjeva pojedinih područja u Europi koja se razlikuju po svojem geografskom i gospodarskom obliku.

Uloga i odgovornosti LAG-a razvijale su se tijekom vremena u nekim državama članicama kako je rasla svijest o pristupu LEADER-a.

Lokalne akcijske grupe odabiru se s ciljem da preuzmu veći dio odgovornosti uprave (odabir projekata, praćenje, kontrola i evaluacija projekata) u odnosu na pojedinačne stavke unutar tog projekta. Međutim, stupanj autonomije LAG-a može varirati ovisno o određenom načinu organizacije države članice i institucionalnom kontekstu. Tog principa pridržavaju se države članice Europske unije, ali je vrlo važno i da ga se pridržavaju i države koje teže članstvu u Europskoj uniji. Angažiranje lokalnih aktera znači uključivanje sljedećih čimbenika: stanovništva, socijalnih interesnih skupina te predstavnika javnih i privatnih institucija.

Upravljačku strukturu LAG-a moraju činiti stanovnici na teritoriju LAG-a. Akt o osnivanju ili statut LAG-a opisuje sva pravila, elemente, prava i obveze članova. „Članovi LAG-a predstavnici su javnog, privatnog i civilnog sektora u takvom odnosu da predstavnici javnog sektora imaju manje od 50% sudjelovanja u članstvu LAG-a, tj. u odlučivanju.“ (Vidučić, 2007).

### **3.3. LAG-ovi u funkciji korištenja mjera ruralnog razvoja**

Zbog niske gustoće naseljenosti i relativno niske razine ljudskih i fizičkih resursa ruralna područja imaju slabo razvijene veze s istraživačkim i razvojnim centrima, a na poteškoće se može naići kada su potrebne radikalne inovacije. LEADER ima značajnu ulogu u poticanju novih i inovativnih pristupa ruralnom razvoju. „Te su inovacije potaknute LAG-ovima koji omogućavaju veću slobodu i fleksibilnost pri donošenju odluka o akcijama koje žele podržati. Inovacije u ruralnim područjima mogu značiti prijenos i prilagodbu razvoja inovacija razvijenih u drugim područjima, modernizaciju tradicionalnih oblika tehničkog znanja ili pronalaženje novih rješenja za specifične probleme u ruralnim područjima što druge intervencijske politike nisu uspjele riješiti na zadovoljavajuć i održiv način.“ (Tolić, 2015).

„Provođenje lokalnog gospodarskog razvoja znači izravni rad na izgradnji ekonomske konkurencije lokalnog područja kako bi se poboljšala njegova ekonomska budućnost. Ključno je dati prioritet lokalnom gospodarstvu i povećati konkurenciju jer uspjeh zajednica danas ovisi o njihovoj prilagodljivosti na brzo mijenjanje i sve konkurentnije tržišno okruženje.“ (Franić, 2006).

Uključivanje u partnerstvo znači da ljudi koji su prije bili pasivni „korisnici“ politike postaju aktivni partneri i pokretači razvoja svoga područja; ovo je definirajuća karakteristika lokalnog razvoja koji vodi zajednica.

Važno je napomenuti da ni jedno partnerstvo nije isto po svom podrijetlu ili razvoju te da ni jedno partnerstvo nije idealno oblikovano. Partnerstva moraju odgovarati svom području i stvarnosti svog lokalnog konteksta te prepoznati da je za izgradnju potrebnog povjerenja potrebno vrijeme, trud i zalaganje. Uobičajeno je da se članstvo u partnerstvu razvija kako se razvija strategija i rad LAG-a.

„Međutim, postoje neka bitna načela sadržana u uredbama EU-a. LAG bi se trebao sastojati od partnera iz javnog, privatnog i civilnog društva; trebao bi biti dobro uravnotežen i široko reprezentativan za lokalne interese i različite društveno-ekonomske sektore na tom području. Na razini odlučivanja niti jedan sektor ne može predstavljati više od 49% članstva u lokalnom partnerstvu. Pravni oblik LAG-a može se razlikovati od države do države, ali često je to neprofitna, registrirana organizacija. Bez obzira na njihov pravni oblik, LAG-ovi mogu imenovati prikladnog partnera koji će djelovati kao njihovo formalno odgovorno tijelo.“ (Uredba o zajedničkim odredbama, EU br. 1303/2013)

Uredba o zajedničkim odredbama (EU br. 1303/2013) određuje da se CLLD (eng. *Community Led Local Development*, hrv. Lokalni razvoj pod vodstvom zajednice) provodi putem integriranih i multisektorskih strategija lokalnog razvoja temeljenih na području. To je značajka uzastopnih generacija LEADER-a čiji se pristup razlikuje od tradicionalnih sektorskih poljoprivrednih politika – od vrha prema dolje. Kao što kratica LEADER sugerira, cilj joj je izgraditi "veze između ruralnog gospodarstva i razvojnih akcija". Stoga partnerstva i njihove strategije lokalnog razvoja (LDS, eng. *Local development strategy*) imaju za cilj iskoristiti veze između lokalnih sektora kako bi upotrijebile potencijalne multiplikacijske učinke. Pritom istražuju i rješavaju potrebe i mogućnosti područja na integrirani način kako bi postigli željene zajedničke ciljeve, stoga bi akcije i projekti sadržani u lokalnim strategijama trebali biti povezani i koordinirani kao koherentna cjelina. Strategije ne bi trebale pokušavati riješiti sve odjednom ili dati svemu jednaku težinu, neke stvari imaju lokalni utjecaj ili mogu utjecati na lokalnu zajednicu. Unutar svojih integriranih LDS-ova LAG-ovi bi trebali donositi odluke i usredotočiti se na one ciljeve i akcije koje dodaju vrijednost podršci koja već postoji i koja ima najveće šanse pridonijeti promjenama koje se žele postići.

„Umrežavanje leži u samoj srži onoga što LEADER jest i kako on funkcionira. LAG je mreža lokalnih partnera koja svojom strategijom i aktivnostima promiče veze između lokalnih aktera i ostalih u razvojnom lancu. Blagodati umrežavanja u LEADER-u šire se i izvan ovog lokalnog horizonta; lokalne, nacionalne i međunarodne mreže postaju sve važnije povezujući ruralne ljude, mjesta i akcije.“ (Markotić i Krstinić, 2018).

Pojavom CLLD-a šire se mreže koje uključuju veze s neseoskim područjima i koje mogu donijeti nove mogućnosti. Umrežavanje okuplja one koji su uključeni u širenje i razmjenu znanja, iskustva, inovacija, ideja i informacija i prevladavanje razlika u odnosu na druge države u Europi. Umrežavanje igra važnu ulogu u poticanju i podržavanju aktivnosti suradnje diljem Europe u cilju ravnomjernog razvoja regionalnih područja.

„Potraga za inovacijama i dalje je jedan od najuzbudljivijih, revolucionarnih, a opet izazovnih segmenata LEADER pristupa. Traženje i poticanje novih i inovativnih rješenja za lokalne probleme ili iskorištavanje

prilika ključno je za LEADER od samog početka. Inovacija se odnosi na ono što se radi, vrste podržanih aktivnosti, proizvode ili usluge itd., ali važno je i na koji način se aktivnosti obavljaju. U stvari, u početku je sam LEADER pristup bio glavna inovacija.“ (Markotić i Krstinić, 2018).

Svaki LAG trebao bi težiti donošenju novih elemenata i rješenja u razvoj svog teritorija. To se odnosi na njegovu strategiju, strukturu i procese koji će biti obuhvaćeni unutar samog projekta za vrijeme njegove realizacije. Naravno, neće svaka inovativna ideja uspjeti, uvijek će morati postojati pažljiva procjena projekta, a u odlukama LAG-a mora se uzeti u obzir dopuštena razina rizika.

Stvaranjem optimalnih uvjeta i pažljivim kultiviranjem novih i svježih ideja LAG-ovi mogu donijeti značajne i trajne promjene i koristi za svoje teritorije te postići stvarnu dodatnu vrijednost koju je LEADER osmislio.

„Međuteritorijalna i međunarodna suradnja dodaje širu dimenziju lokalnom razvoju u ruralnim područjima. Suradnja ide dalje od umrežavanja uključivanjem lokalnog stanovništva i lokalnih akcijskih grupa u rad s drugima na poduzimanju zajedničkog projekta. To može uključivati druge LEADER skupine ili slično formiranu skupinu u drugoj regiji ili državi članici, pod drugim Europskim strukturnim i investicijskim fondom (ESI), ili čak u državi koja nije članica Europske unije.“ (Franjić, 2016).

Naravno, suradnja i nije samoj sebi svrha – trebala bi postojati jasna svrha i korist u radu s drugima. Suradnja s drugim regijama može biti izvrstan izvor inovacija i prijenosa znanja za lokalno stanovništvo. LEADER suradnja omogućava ruralnim područjima rješavanje i iskorištavanje njihove raznolikosti uvodeći nove perspektive i uvide iz drugih područja, uvozeći i izvozeći uspješne pristupe i dobre prakse.

Iako koristi od suradnje mogu biti znatne, takvi mogu biti i izazovi u provedbi projekta, stoga je važno pažljivo planirati, odabrati prave teme i prave partnere te iskoristiti podršku koja se nudi putem nacionalnih i europskih ruralnih mreža ENRD (eng. *European Network for Rural Development*).

„Jedan od važnih načina osvježavanja LEADER-a je uključivanje novih ljudi i novih ideja. Uobičajena kritika pristupa je da to može biti pomalo zatvorena trgovina, da je to klub poznavatelja, nije dovoljno uključiv. Kao pristup razvoju odozdo prema gore i participativni razvoj, LEADER bi trebao biti otvoren za širu uključenost, bilo kroz uvođenje nove krvi u LAG ili pronalaženje novih načina kako bi se omogućilo ljudima da se uključe.“ (Franjić, 2016).

Učinkovit komunikacijski pristup ključni je element LEADER programa putem kojeg se na lakši i jednostavniji način omogućava razvoj lokalne zajednice. Dužnosnici lokalne zajednice imaju priliku realizirati i riješiti određene infrastrukturne i gospodarske probleme putem LEADER programa.

„Svaka zajednica ima jedinstvene lokalne načine koji mogu pomoći ili ometati njezin gospodarski razvoj. Ovi lokalni atributi činit će temelj na kojem će se definirati strategija lokalnog gospodarskog razvoja s ciljem poboljšanja lokalne konkurencije. Za izgradnju konkurencije svaka zajednica treba razumjeti svoje vlastite snage, slabosti, prilike i opasnosti. Samim time dolazi do podizanja standarda u tom određenom području kroz ekonomska kretanja.“ (Ryupkena, 2018).

Uspješna privatna poduzeća stvaraju ekonomsku korist u lokalnim zajednicama. Međutim, privatno poduzeće ovisi o povoljnim lokalnim uvjetima poslovanja kako bi postiglo prosperitet. Lokalne samouprave moraju odigrati ključnu ulogu u stvaranju povoljnog okruženja za poslovni uspjeh, odnosno kroz razne natječaje, ponude, uvjete te druge kriterije nastojati privući moguće ulagače, a i samim time stanovništvo.

„Iako LEADER nije sektorski razvojni program, on također mora imati multisektorsku svrsishodnost integriranjem nekoliko sektora u svojim aktivnostima. Sve akcije i projekti sadržani u lokalnim strategijama moraju biti povezani i koordinirani kao jedinstvena cjelina. Integracija može uključivati akcije koje se provode u jednom sektoru, sve programske akcije ili određene skupine akcija ili, što je najvažnije, veze između različitih ekonomskih, socijalnih, kulturnih i okolišnih aktera i srodnih sektora ili uključene u njih.“ (Franić, 2016).

### **3.4. Glavni ciljevi LAG-ova u provedbi programa LEADER**

Kao što je ranije navedeno, LEADER je kratica za francuski (*Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale*) čiji prijevod znači "veza između djelovanja u ruralnom razvoju". LEADER je inicijativa Europske zajednice za mobilizaciju i provedbu lokalnog razvoja u ruralnim zajednicama kroz partnerstva javnog, privatnog i nevladinog sektora. LEADER je stvoren na temelju komunikacije Europske komisije Europskom parlamentu i Vijeću 1988. godine.“ (Lukić i Obad, 2016).

Spomenuto je da je glavna svrha LEADER programa potpora i usmjeravanje europskih regija prema održivom razvoju. Program je tako podržao ekološke, ekonomske, socijalne i kulturne mjere u ruralnim područjima, uz očuvanje njihove raznolikosti. Nositelji podržanih lokalnih razvojnih strategija (lokalni akcijski planovi) lokalne su akcijske grupe (LAG-ovi).

LEADER program započinje u Europi 1991. godine kada je pokrenuta prva LEADER inicijativa. Do danas se program LEADER provodi u državama članicama Europske unije i u skladu s njim uspostavljaju se LAG-ovi. Od svog pokretanja, LEADER pruža ruralnim zajednicama u EU-u priliku da aktivno sudjeluju u oblikovanju svoje budućnosti.





Slika 1. Prikaz ključnih osobina programa LEADER (izvor: [http://www.seerural.org/wp-content/uploads/2009/05/05\\_LIDER-PRISTUP.pdf](http://www.seerural.org/wp-content/uploads/2009/05/05_LIDER-PRISTUP.pdf))

U programskom razdoblju 2014. – 2020. LEADER više nije zaseban program, već je integriran u sve nacionalne ili regionalne programe ruralnog razvoja. To otvara nove mogućnosti primjene ovog pristupa u mnogo većoj mjeri i na mnogo širem području nego što je to prije bio slučaj.

Prema Lukiću i Obadu (2016.) glavne sastavnice LEADER programa su:

- vizija – opisuje konsenzus dionika o željenoj ekonomskoj budućnosti zajednice,
- ciljevi – temelje se na cjelokupnoj viziji i određuju željene ishode procesa ekonomskog planiranja,
- svrha – uspostaviti standarde učinka i ciljane razvojne aktivnosti, vremenski su ograničeni i mjerljivi,
- smjernice – utvrđuju pristupe postizanju realnih ciljeva ekonomskog razvoja,
- akcijski planovi – provode određene programske komponente, moraju im se odrediti prioriteta i utvrditi troškovi te su vremenski ograničeni i mjerljivi.

S obzirom na raznolikost ruralnih područja u Europi, glavni koncept LEADER-a je da su razvojne strategije učinkovitije i uspješnije ako ih lokalni akteri usvoje i provode na lokalnoj razini i ako su popraćeni jasnim i transparentnim postupcima, uz potporu relevantnih javnih uprava i potrebnu tehničku pomoć pri realizaciji projekata.

„Glavna razlika između LEADER-a i tradicionalnih mjera ruralne politike jest ta što LEADER navodi "kako" postupati, umjesto "što" treba učiniti. Sedam ključnih značajki rezimira pristup LEADER. Svaka je značajka komplementarna i ima pozitivnu interakciju s tijekom procesa njihove provedbe.“ (Tolić, 2015).

Prema Lukiću i Obadu (2016.) „glavne značajke LEADER programa su:

1. strategije lokalnog razvoja,
2. pristup odozdo prema gore,
3. javno-privatna partnerstva: LAG,
4. inovacija,
5. integrirane i multisektorske aktivnosti,
6. umrežavanje,
7. suradnja.“

Glavne strategije za poticanje LEADER programa uključuju poticanje lokalnih (poduzetničkih) skupina od strane lokalnih vlasti da razvijaju poslovanje i na taj način ubrzavaju gospodarski razvoj zajednice i privlače strane tvrtke da ulažu u određenu lokalnu zajednicu, prvenstveno putem poticaja koje lokalne samouprave daju pojedinim tvrtkama, a to su: jeftino zemljište, porezne olakšice itd.

„Koncept strateškog planiranja LEADER-a uključuje organiziranje procesa strateškog planiranja, procjenu lokalnog gospodarstva, formuliranje strategije, provedbu strategije, procjenu i praćenje i ulogu koalicije za lokalni razvoj.“ (Lukić i Obad, 2016).

Kroz LEADER program postiže se:

- lokalna zajednica angažira više resursa, s obzirom na to da strategija nije ograničena na resurse i potencijale lokalne uprave,
- lokalna zajednica mobilizira znanje svih aktera, ne samo predstavnika lokalne uprave,
- lokalna zajednica povećava povjerenje lokalne javnosti, ali i nacionalne i međunarodne razine u procesu u kojem svi relevantni akteri dobrovoljno i sinergijski sudjeluju; transparentnost povećava vjerodostojnost, a vjerodostojnost povećava podršku svih koji mogu pomoći.

Glavni ciljevi LAG-ova u Republici Hrvatskoj jesu poticanje društveno-ekonomskog razvoja, te povezivanje regije s međunarodnom zajednicom (predstavljanje i upoznavanje s ukupnim ekonomskim, prirodnim, materijalnim i ljudskim resursima) kroz razne programe, izgradnju konsenzusa i podizanje svijesti javnosti o važnosti LEADER progama.

„Jedan od glavnih ciljeva LAG-ova je poticanje gospodarskog preporoda i obnove gospodarstva te cjelokupnog prostora razvojem poduzetničkog okruženja, aktiviranje privatne štednje i resursa, poticanje

lokalnih kapaciteta opskrbe i uključivanje lokalnih akcija u nacionalni okvir, širenje financijskih mogućnosti, promicanje pristupa mikro i makro zajmovima poduzetništvu i proizvođačima.“ (Markotić i Krstinić, 2018).

„Specifični ciljevi LAG-ova su:

- poboljšanje kvalitete ljudskih potencijala (promicanje poduzetništva, obrazovanje poduzetnika, stručno osposobljavanje itd.),
- učinkovitije korištenje lokalnih potencijala i resursa – inovativne male i srednje tvrtke koje će se uspješno povezati s razvojem industrije (drvoprerađivačka, građevinska, kemijska, tekstilna i prehrambena djelatnost),
- mala ekonomija u području turizma i poljoprivrede (biološka proizvodnja hrane, klaonica i prerada mesa, mini mljekare, pčelarstvo, proizvodnja voća i povrća, ljekovitog bilja itd.),
- teritorijalna pokrivenost LAG-ova uključuje i druge elemente kao što su mjere ekonomske politike, društveno-kulturne elemente, a u skladu s tim rade se i statistička izvješća vezana za sam projekt.“ (Kovach, 2000).

„LAG-ovi se također bave razvojem malog i srednjeg poduzetništva, razvojem vještina i motivacije te stvaranjem pozitivne poduzetničke klime i novih profitabilnih radnih mjesta, bržim razvojem postojećih tvrtki i učinkovitim povezivanjem poduzetničkih ideja sa slobodnim kapitalom i aktivnostima u pravcu izjednačavanja razvoja između razvijenih okruga.“ (Franić, 2016).

Osim toga, funkcija i ciljevi LAG-ova također su poticati gospodarski razvoj i rast lokalne regije, zatim jačanje lokalnih kapaciteta kako bi se riješili rastući problemi nezaposlenosti, a time i pad životnog standarda.

### **3.5. Prikaz LAG-ova u RH**

Na slici 2 prikazan je omjer i koncentracija LAG-ova na osnovu Republike Hrvatske za 2019. godinu prema službenim podacima. „U LAG-ovima aktivno djeluju lokalni razvojni dionici s područja 6.165 naselja (91,05% ukupnog broja naselja) koja administrativno pripadaju 108 gradova i 403 općine (85,04% ukupnog broja gradova i 94,16% ukupnog broja općina), odnosno 511 jedinica lokalne samouprave (92,07% ukupnog broja jedinica lokalne samouprave) Republike Hrvatske što jasno dokazuje veličinu razvojnog potencijala ovih prostora.“<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> <https://hmrr.hr/leader/hrvatski-lag-ovi/>



Slika 2. Prikaz LAG-ova u RH (izvor: <http://www.europski-fondovi.eu/vijesti/provedeno-istra-ivanje-me-u-lag-ovima>)

„LEADER program omogućio je otvaranje do 100.000 radnih mjesta, očuvanje kulturnih dobara i prirodnih resursa, povećanje kohezije između lokalnih zajednica, smanjenje odlaska iz ruralnih područja itd., stoga se njegov utjecaj na ruralni razvoj smatra izuzetno značajnim, a inicijativa LEADER najuspješnijom inovacijom Europske komisije. Danas, nakon više od dva desetljeća, LEADER je okvir za pronalaženje novih rješenja i načina za reguliranje održivog ruralnog razvoja.“ (Mamula, 2008).

„Strukturni fondovi i Kohezijski fond financijski su alati uspostavljeni za provedbu regionalne politike Europske unije. Cilj im je smanjiti regionalne razlike u prihodima, bogatstvu i mogućnostima. Siromašne europske regije dobivaju većinu potpore, ali sve europske regije imaju pravo na financiranje u okviru različitih fondova i programa te politike. Okvir regionalne politike postavljen je na razdoblje od sedam godina, od 2014. do 2020. godine.“ (Charron, 2016).

„Strukturne fondove čine Europski fond za regionalni razvoj (ERDF, eng. *European Regional Development Fund*) i Europski socijalni fond (ESF, eng. *European Social Fund*). Zajedno sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom, Strukturni fondovi i Kohezijski fond čine veliku većinu financiranja EU-a i većinu ukupne potrošnje EU-a.“ (Charron, 2016).

Fondove se može definirati kao i financijske instrumente Europske unije koji predstavljaju različite kanale odljeva proračunskih sredstava iz ukupnog proračuna Europske unije. „Fondovi Europske unije su u razdoblju od 2014. do 2020. godine iznosili oko 308 milijarda eura za sve članice, ali i države koje su otpočele pregovore za članstvo.“ (Kovach, 2000).

Uspjesi lokalnih akcijskih grupa u Ravnim kotarima su zadovoljavajući što pokazuju podatci o broju realiziranih projekata.

## **4. EU FONDOVI U FUNKCIJI RURALNOG RAZVOJA**

U ovom dijelu rada definirani su programi Europske unije te Strukturni i Kohezijski fondovi Europske unije. Pojasnit će se njihova važnost, navesti ćemo projekte koji se financiraju iz Strukturnih i Kohezijskih fondova i opisati na koji način i tko se može prijaviti na ova dva tipa fondova.

### **4.1. Strukturni fondovi i Kohezijski fond**

Strukturni fondovi su namijenjeni državama članicama EU-a pa su se ulaskom Republike Hrvatske u Europsku uniju stekli osnovni preduvjeti za njihovo korištenje. Također za njihovo korištenje je važno da su nacionalni zakoni usklađeni sa zakonima EU-a i da su uspostavljene državne i javne uprave za upravljanje fondovima EU-a.

Uspješno korištenje strukturnih fondova zahtijeva razvijene kapacitete krajnjih korisnika i svih koji u nekoj od faza projekta sudjeluju u sustavu korištenja sredstava.

„Strukturni i Kohezijski fondovi elementi su regionalne politike EU-a uspostavljeni s ciljem preraspodjele sredstava najmanje razvijenim regijama Europe. Uz naziv regionalna politika, koristi se i izraz kohezijska politika, a oba se odnose na politiku usmjerenu na solidarnost i smanjenje razlika između regija koje se produbljuju nakon stvaranja zajedničkog tržišta i uvođenja zajedničke valute ili su nastale tijekom provedbe drugih zajedničkih politika EU-a.“ (Belić i suradnici, 2013).

„U financijskoj perspektivi od 2014. do 2020. godine sredstva izdvojena za ovaj fond iznosila su oko 93 milijarde eura. Na sufinanciranje projekata u iznosu od najviše 90% pravo imaju države članice čiji je bruto domaći proizvod ispod 90% prosjeka Europske unije i koje primjenjuju nacionalni program konvergencije prema gospodarskoj i monetarnoj uniji.“ (Ryupkena, 2018).

Kohezijski fond financijski je mehanizam za financiranje velikih infrastrukturnih projekata u EU-u na području prometa i zaštite okoliša u svrhu postizanja gospodarske i socijalne kohezije Europske unije te poticanja održivog razvoja.

„Kohezijski fond financira intervencije na području:

- okolišne infrastrukture s ciljem preuzimanja EU standarda zaštite okoliša,
- učinkovitog korištenja energije i korištenja obnovljivih izvora energije,
- transeuropske transportne mreže (*Trans-European Transport Network*),
- transportne infrastrukture (izvan TEN-T mreže) koja doprinosi okolišno održivom urbanom i javnom prometu, interoperabilnosti transportnih mreža diljem EU-a te potiče intermodalne prometne sustave.“ (Belić i suradnici, 2013.)

Pisana komunikacija na engleskom jeziku od neizmjerne je važnosti kada je riječ o EU fondovima; nije dovoljno znati standardni engleski jezik. Oni koji se bave EU fondovima i sličnim poslovima, moraju se u tom polju obrazovati te usavršiti diskurs potreban za komunikaciju o EU fondovima na engleskome jeziku. Potrebno je poznavati poslovni engleski jezik ali je, ulaskom Republike Hrvatske u EU, i hrvatski jezik prihvaćen kao jedan od službenih jezika u komunikaciji.

„Strukturni fondovi i Kohezijski fond čine jednu od najvećih stavki proračuna Europske unije. Na Europskom parlamentu i Vijeću Europske unije je da definiraju zadatke, prioritetne ciljeve i organizaciju strukturnih fondova (okvir regionalne politike) redovnim zakonodavnim postupkom i savjetovanjem s Ekonomskim i socijalnim odborom i Odborom regija.“ (Dubois i Fattore, 2017).

Strukturni fondovi pružaju potporu provedbi triju ciljeva, inicijativama i inovativnim aktivnostima Europske unije. Glavni dio sredstava iz Strukturnih fondova EU-a namijenjen je za tri glavna cilja od koja su dva isključivo regionalnog karaktera dok je treći usmjeren na razvoj ljudskih resursa.

„Prvi cilj pruža pomoć najmanje razvijenim regijama. Ova skupina uključuje regije veličine NUTS 2 (NUTS – nomenklatura statističkih teritorijalnih jedinica):

- čiji je BDP po stanovniku niži od 75% prosjeka Europske unije,
- udaljene regije (npr. prekomorske regije koje nisu spojene s kopnom Francuske, uglavnom otočja) čiji je BDP također niži od 75%,
- regije u kojima je gustoća naseljenosti izuzetno niska (neke regije u Švedskoj i Finskoj).“ (Belić i suradnici, 2013).

Drugi cilj pruža pomoć za razvoj regija koje su u procesu ekonomskih i socijalnih promjena suočene sa strukturnim poteškoćama. Uključuju ona industrijska područja (regije veličine NUTS 3) u kojima je broj nezaposlenih veći od prosjeka Europske unije. „Što se tiče poljoprivrede, tu spadaju regije NUTS 3 gdje je gustoća naseljenosti manja od 100 stanovnika/km<sup>2</sup> ili je broj nezaposlenih u poljoprivredi dvostruko veći od prosjeka EU-a ili je stopa nezaposlenosti viša od prosjeka EU-a.“ (Tolić, 2015).

Treći je cilj usmjeren na modernizaciju obrazovanja, strukovnog osposobljavanja, politiku zapošljavanja i sustava u regijama koje nisu obuhvaćene prvim ciljem. Svaka država članica prima određeni postotak kako bi ostvarila treći cilj. Prema omjeru ciljne populacije koja živi u državi članici i ukupne populacije u EU-u izračunava se postotak i dodjeljuje državi članici.

„Koristeći samo 1% ukupnog bogatstva EU-a svake godine, proračun EU-a osigurava sredstva za ceste, željeznice, mostove, zračne luke, plovne putove, dalekovode i cjevovode; promiče informacijsko društvo i kulturnu i jezičnu raznolikost; podupire obuku za nezaposlene i financiranje otvaranja novih radnih mjesta; bori se s diskriminacijom i invaliditetom; održava ruralna gospodarstva na životu; financira istraživanje dječjih bolesti, prirodnog staništa, opasnih kemikalija, sigurne hrane, ekološki prihvatljivijih vozila, novih energetskih izvora i sigurnosti na moru; potiče razmjenu studenata i mladih; financira urbanu obnovu; pomaže malim poduzećima da se osnuju i rastu. Fokus donošenja odluka i potpore različitim projektima usmjeren je na suočavanje s izazovima suvremenog svijeta u interesu boljeg života njegovih građana.“ (Franjić, 2014).

Strukturni i investicijski fondovi Europske unije najveći su regionalni investicijski program u Europi s velikim potencijalom za potporu socijalnom uključivanju i politikama protiv siromaštva, poticanje socijalnih inovacija i smanjenje ekonomskih i socijalnih razlika između europskih regija.

U mnogim državama članicama, strukturni i investicijski fondovi EU-a dobrodošla su dodatna prilika za ulaganje u ekonomski i socijalni razvoj s time da mnoge države pate od utjecaja financijske i gospodarske krize, a javne se vlasti posebno suočavaju s proračunskim ograničenjima pri sufinanciranju projekata.

„Na taj način europski fondovi nude jedinstvenu priliku za potporu:

- socijalnim inovacijama i razvoju novih strateških pristupa za rješavanje socijalnih izazova u državama članicama,
- razmjene znanja i suradnje unutar i između država na polju socijalne politike,
- promicanja većih nacionalnih ili europskih projekata ili proširivanja i uključivanja manjih pilot programa na lokalnoj ili regionalnoj razini,

- nastavaka projekata koji bi inače mogli biti ugroženi proračunskim ograničenjima.“ (Markotić i Krstinić, 2018).

Kako bi se otvorio potencijal koji su strukturni i investicijski fondovi EU-a nudili za socijalne usluge u razdoblju od 2014. do 2020. godine, potrebno je utvrditi ključne zapreke za korištenje fondova. Članovi Europske socijalne mreže (ESN, eng. *European Social Network*) ispitani su nedavnim istraživanjem o njihovom prošlom iskustvu s europskim fondovima te je otkriveno da se javne socijalne službe suočavaju s određenim poteškoćama u pristupu i korištenju europskih fondova.

„ESN-ovo istraživanje pokazalo je da nekim manjim javnim tijelima nedostaje kapaciteta za brzi odgovor na nove mogućnosti financiranja iz EU-a što ih sprječava u podnošenju projektnih prijava, dok je drugima bilo teško prilagoditi natječaje za određene projekte u određenim državama. Rasprostranjena je ideja da se projektima koji su sufinancirani EU-om teško upravlja i da je riječ o složenim administrativnim procesima, zbog čega mnogi ne predaju prijave, ali danas je to sve jednostavnije i održavaju se mnoge edukativne radionice kako bi se svima pomoglo u cilju da svi oni koji ispunjavaju uvjete predaju svoje prijave.

Pronalaženje pouzdanih projektnih partnera lokalno ili u drugim državama radi zajedničkog osmišljavanja projekata također je navedeno kao prepreka, kao i pronalazak odgovarajućeg financiranja iz nacionalnog i regionalnog proračuna za podršku projektu unaprijed.“ (Laginja i Ćorić, 2000).

„Europska komisija je u razdoblju od 2014. do 2020. godine u fokus stavila stjecanje znanja o financiranju iz EU-a među javnim službama kako bi se promovirao bolji pristup javnih usluga fondovima, kao i osiguravanje učinkovitog korištenja dobivenih fondova stvarajući održivi utjecaj na njihove države, regije ili lokalne zajednice.“ (Markotić i Krstinić, 2018).

Strukturni i investicijski fondovi EU-a glavni su financijski instrument za provedbu kohezijske politike EU-a čiji je cilj smanjiti ekonomske i socijalne razlike između europskih regija. Oni igraju važnu ulogu u promicanju projekata i inicijativa koje podržavaju stvaranje radnih mjesta, gospodarski rast, poboljšanu kvalitetu života i održivi razvoj u cijeloj Europi. Sredstva se financiraju izravno iz proračuna EU-a kojem doprinose sve države članice.

Važno je napomenuti da strukturni i investicijski fondovi EU-a nemaju za cilj zamjenu regionalnih i lokalnih investicijskih politika u pojedinim državama. Cilj takvih fondova je doprinos dodatnim sufinanciranjem kako bi se državama EU-a omogućilo postavljanje dovoljno ambicioznih ciljeva za svoje programe reformi. Europski fondovi djeluju po principu povrata troškova projekata, a ne na temelju unaprijed financiranih projektnih inicijativa.



Kako bi projekt mogao ispunjavati uvjete za financijsku potporu EU-a, za početak mora osigurati odgovarajuća sredstva iz drugih izvora, poput državnih, regionalnih ili lokalnih vlasti ili iz privatnog sektora.

„Izraz Strukturni i Investicijski fondovi EU-a odnosi se na skupinu tijekom financiranja koji podržavaju regionalnu kohezijsku politiku EU-a koristeći različite ulagačke resurse:

- Europski socijalni fond može podržati ulaganje u politike socijalne uključenosti i zapošljavanja te inicijative za modernizaciju javnih usluga,
- Europski fond za regionalni razvoj može podržati razvoj socijalne i zdravstvene infrastrukture, poboljšanje javne uprave i projekte suradnje između država i regija,
- ostali fondovi također su uključeni u okvir strukturnih i investicijskih fondova EU-a, poput Kohezijskog fonda, Poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj i Fonda za pomorstvo i ribarstvo.“ (Markotić i Krstinić, 2018).

Na europskoj razini Europska komisija odgovorna je za predlaganje proračuna i propisa kojima se uređuje trošenje strukturnih i investicijskih fondova EU-a, a koje usvajaju Europski parlament i Europsko vijeće koje sačinjavaju vlade država članica. „Europske institucije također su igrale ključnu ulogu u dizajniranju nove Uredbe o zajedničkim odredbama koja služi kao okvir koji regulira uporabu strukturnih i investicijskih fondova EU-a, kao i u pripremi zasebnih propisa koji ocrtavaju fokus ulaganja za različite fondove.“ (Lončar, 2006).

Nakon što se dogovore odgovarajuća pravila i propisi, Europska komisija pregovara s vladama država članica o njihovim planovima za trošenje sredstava EU fondova. Europska komisija odgovorna je i za nadzor nad provedbom presjeka financiranih sredstava EU fondova zajedno s imenovanim agencijama u državama članicama. Isto tako, i Europski revizorski sud može izvršiti pregled upotrebe sredstava EU-a u državama članicama te može izvršiti reviziju bilo koje osobe ili organizacije koja upravlja fondovima.

„Na nacionalnoj razini, vlade u partnerstvu s drugim dionicima, poput regionalne i lokalne vlasti, odgovorne su za pripremu strategije kojom se odabiru prioriteta, instrumenti i pokazatelji uspješnosti za provedbu EU programa strukturnog i investicijskog financiranja u državi. O tome se pregovara s Europskom komisijom te se sklapa sporazum o partnerstvu na početku programskog razdoblja od 2014. do 2020.“ (Markotić i Krstinić, 2018).

„Operativni programi definiraju akcijske planove provođenja strateških prioriteta u partnerskim sporazumima tijekom šestogodišnjeg razdoblja financiranja. Postoje regionalni i nacionalni operativni programi, ovisno o administrativnoj strukturi države. Na nacionalnoj ili regionalnoj razini imenuju se

upravljačka tijela koja će nadgledati korištenje strukturnih i investicijskih fondova EU-a. U strategiji je zacrtano razdoblje od šest godina, no uslijed pojave pandemije smjernice strategije za to razdoblje produžilo se i na 2021. godinu.“ (Lukić i Obad, 2016).

Europska komisija definira i objavljuje pozive za prijedloge projekata na temelju operativnih programa, odabire projekte koji će dobiti sufinanciranje od strane EU-a te nadzire provedbu projekata podnoseći izvješća Europskoj komisiji u redovitim intervalima. Države članice također imenuju jedinstveno tijelo za ovjeravanje i tijelo za reviziju koje nadgleda jesu li prijave projekata u skladu s propisima EU-a.

„Nacionalne, regionalne i lokalne vlasti koje rade na socijalnim problemima mogu sudjelovati u pregovorima oko sporazuma o partnerstvu države članice i operativnih programa kao partneri i stručnjaci iz realnog sektora. Navedene nacionalne, regionalne i lokalne vlasti također mogu sudjelovati na sastancima nadzornog odbora koji je imenovan za izdavanje preporuka upravnom tijelu navedene lokalne samouprave o korištenju EU fondova u okviru određenog operativnog programa. Odbori Europske komisije za praćenje provedbe programa mogu predložiti akcije za smanjenje administrativnog opterećenja za korisnike projekata pod uvjetom da ne zadovolje sve stavke iz potpisanog projektnog ugovora.“ (Lukić i Obad, 2016).

Kohezijski fond omogućava financiranje projekata za razvoj prometne infrastrukture, kao i projekte zaštite okoliša u manje razvijenim članicama Europske unije. Sredstva Kohezijskog fonda pomažu utvrđenim projektima koji su odabrani u skladu sa strategijom Kohezijskog fonda.

„Glavna područja Kohezijskog fonda su:

- promet: željeznički prijevoz, cestovni prijevoz, unutarnji plovni putovi, civilni zračni promet, kombinirani prijevoz;
- okoliš: smanjenje onečišćenja zraka, zaštita površinskih i podzemnih voda, osiguravanje zaliha pitke vode, kontrola prljave vode, odlaganje otpada.“ (Belić i suradnici, 2013).

„Kohezijski fond osnovan je 1994. godine. Fond mogu koristiti one države članice čiji je BDP manji od 90% prosjeka EU-a. Sve nove države članice ispunjavaju ovaj uvjet. Pomoć koju pruža Kohezijski fond varira između 80% i 85% troškova, a projekt mora imati minimalnu vrijednost od 10 milijarda eura.“ (Belić i suradnici, 2013).

„Ukupan proračun Europskog fonda za regionalni razvoj, Europski socijalni fond te za Kohezijski fond iznosi 347 milijarda eura, a to se dijeli na sljedeći način: 201 milijarda eura za Europski fond za regionalni razvoj, 76 milijarda eura za Europski socijalni fond i 70 milijarda eura za Kohezijski fond u razdoblju od

2014. do 2020. godine. Postavljanje ciljeva ključno je kako bi se pravilno raspodijelila sredstva iz proračuna EU-a.“ (Eurostat podatci, 2018).

#### **4.2. Vrste projekata koji se financiraju iz europskih fondova**

Za navedene projekte potrebno je imati svu dokumentaciju koja je propisana natječajem te se moraju popuniti svi obrasci koje zahtijevaju mjerodavne službe. Postoje i obrti i specijalizirana poduzeća za povlačenje financijskih sredstava putem projekata koje prijavljuju.

Od svog osamostaljenja, Republika Hrvatska posebno je brinula o nedovoljno razvijenim krajevima te je radi toga donesena brojna zakonska regulativa. Dugi niz godina, regionalna politika bila je u transformaciji, od politike usmjerene k obnovi ratom porušenih područja do stvaranja moderne politike poticanja ravnomjernog regionalnog razvoja.

„Prema NUTS 2 regionalnoj podjeli EU-a, Hrvatska se sastoji od dviju regija: kontinentalna Hrvatska (oko 2,96 milijuna stanovnika) te jadranska Hrvatska (oko 1,47 milijuna stanovnika). Gledajući BDP po stanovniku prema paritetu kupovne moći u 2019. godini, dvije regije u Hrvatskoj rangirane su na 234. mjestu (kontinentalna Hrvatska) i 241. mjestu (jadranska Hrvatska), a prema spomenutom pokazatelju nalaze se na 64%, tj. 61% prosjeka EU-a. Smanjivanje razlika u razvijenosti županija u RH i općenito poboljšanje konkurentnosti, tj. poboljšanje ranga u EU-u može se postići adekvatnim iskorištavanjem sredstava EU fondova.“<sup>9</sup>

Projekt Slavonija, Baranja i Srijem projekt je koji djeluje na području istočne Hrvatske. Osnovana je Regionalna mreža za navodnjavanje, koja objedinjuje područja općina Lovas i Tompojevci te područja općina Odžak i Šamac (iz susjedne Bosne i Hercegovine), pomoću koje se želi dalje razvijati interes za navodnjavanje s obje strane granice. „Ovaj projekt pravi je pokazatelj korištenja financijskih sredstava iz europskih fondova. Za projekt je iskorišteno 10,9 milijarda kuna.“ (Eurostat podatci, 2018).

Na tržištu poslovnog savjetovanja djeluje velik broj konzultanata koji nude usluge u području analize mogućnosti sufinanciranja investicijskih projekata, pripreme projekata i provedbe projekata. Činjenica je da tržište konzultanata još nije u potpunosti jasno formirano niti profilirano na način da se može lako i precizno odrediti gdje se može dobiti zadovoljavajuća razina kvalitete tražene usluge. Iz tog je razloga potrebno pažljivo birati konzultante koji mogu omogućiti bolju pripremu projekta te bolju poziciju u evaluacijskom procesu odobravanja projekta.

---

<sup>9</sup> <https://hmrr.hr/leader/hrvatski-lag-ovi/>

### 4.3. Tko se sve može prijaviti na natječaj za projekt u LEADER programu?

Natječaj za LEADER program oblik je programa putem kojeg je moguće prijaviti se na razne projekte, a na njih se mogu prijaviti fizičke i pravne osobe koje su upisane u Upisnik poljoprivrednika od 1. siječnja 2019. godine. Korisnici projekta trebaju biti uvedeni u registar poreznih obveznika od 1. siječnja 2019. godine.

„Nadalje, korisnici koji imaju svu potrebnu dokumentaciju te zadovoljavaju navedene uvjete za prijavu na natječaj, moraju imati smanjen priljev financijskih sredstava na žiro račun od najmanje 15% od ukupnog iznosa prošlogodišnjeg završnog računa.“ (Eurostat podatci, 2019).

„Maksimalni iznos potpore za razvoj ruralnog područja po korisniku iznosi 52 076,50 kuna, a osigurava ga Ministarstvo poljoprivrede putem Europskog fonda za regionalni razvoj. Najaktivniji sudionici iz ruralnih područja u lokalnim inicijativama su:

- profesionalne organizacije i udruge (predstavnici poljoprivrednika, stručnjaci iz područja poljoprivrede i mikro poduzeća),
- trgovačka udruženja,
- građani, stalni stanovnici i njihovi mještani u čijem se području odvija projekt,
- predstavnici lokalne politike,
- ustanove u kulturi,
- komunalne usluge u zajednici, uključujući lokalne medije,
- udruge žena,
- mladi ljudi.“<sup>10</sup>

LEADER program od neizmjerne je važnosti zato što financira projekte i akcije iz sredstava Europske unije kao i nacionalnih javnih fondova. Korištenjem financijskih sredstava iz navedenih fondova dolazi do razvoja ruralnih sredina te podizanja životnog standarda tih sredina.

„Te su inovacije potaknute dopuštanjem široke mreže LAG-ova u smislu slobode i fleksibilnosti u donošenju odluka u vezi s akcijama koje žele podržati. Inovaciju treba shvatiti u širem smislu. To može

---

<sup>10</sup> <https://hmr.hr/leader/hrvatski-lag-ovi/>

značiti uvođenje novog proizvoda, novog procesa, nove organizacije ili novog tržišta. Ova opća definicija inovacije prikladna je i za ruralna i za urbana područja.“<sup>11</sup>

Međutim, ruralno područje, zbog niske gustoće naseljenosti i relativno malog broja ljudskih i fizičkih resursa, ima slabije veze s istraživačkim i razvojnim centrima te može predstavljati izazov kada je riječ o radikalnim inovacijama.

„Ruralne inovacije mogu značiti prijenos i prilagodbu razvoja inovacija razvijenih drugdje, modernizaciju tradicionalnih oblika tehničkog znanja ili pronalaženje novih rješenja za posebno uporne probleme u ruralnim područjima, što druge intervencijske politike nisu uspjele riješiti na zadovoljavajući i održiv način. To može pružiti nove odgovore na specifične probleme u ruralnim područjima.“ (Franić, 2016).

## **5. ISKORIŠTENOST EU FONDOVA U LAGOVIMA LAURA I BURA**

### **5.1. Opći podaci o Ravnim kotarima**

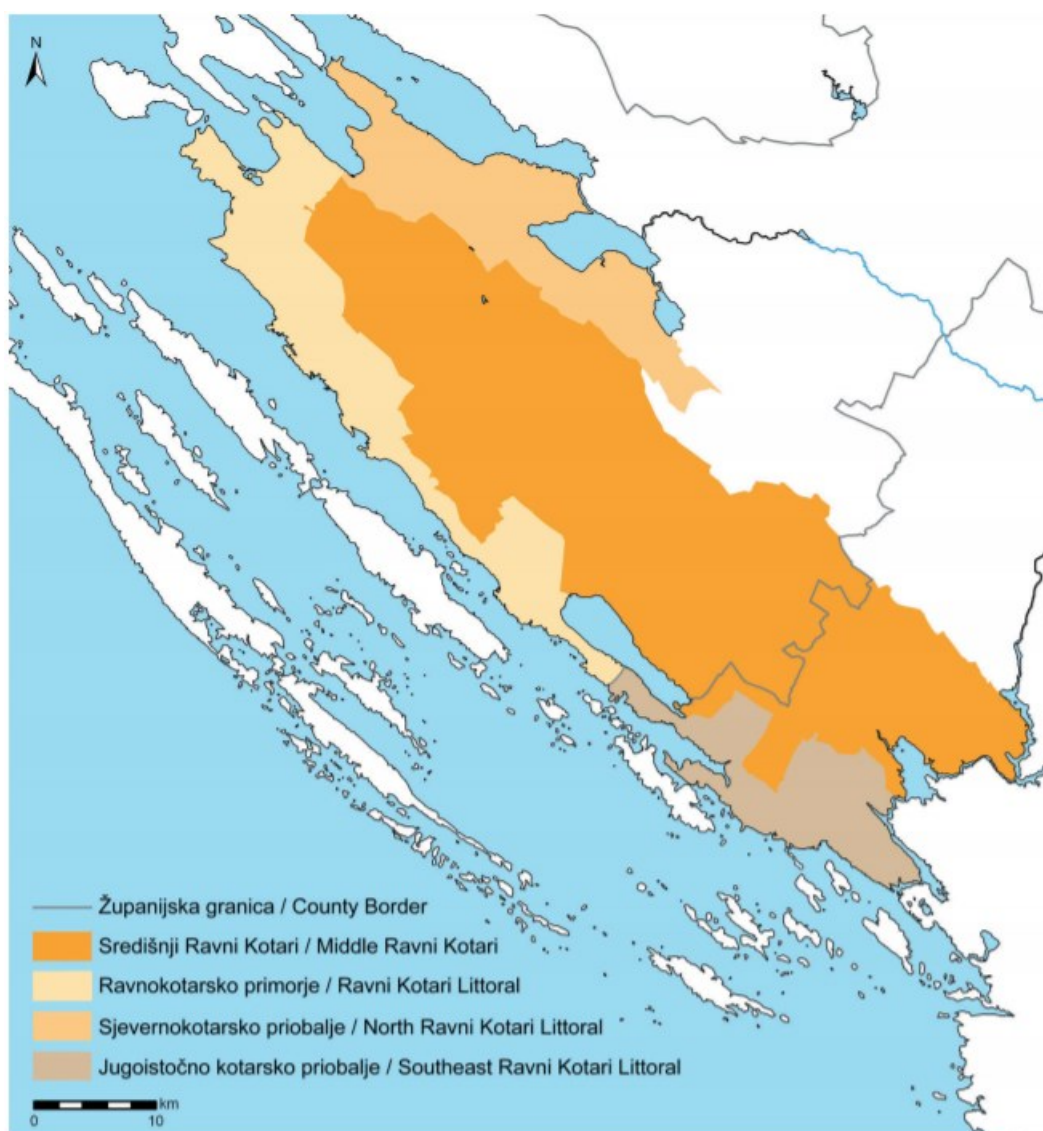
„Ravni Kotari zemljopisno su područje u Hrvatskoj smješteno u sjevernoj Dalmaciji. Administrativno se nalaze većim dijelom u Zadarskoj, a manjim, jugoistočnim, u Šibensko-kninskoj županiji. Prostiru se od Bukovice, Benkovca i Novigradskog mora na sjeveroistoku do tankog priobalnog pojasa od Zadra do Skradina (ušća Krke) na jugozapadu, odnosno od zaleđa Zadra na zapadu do zaleđa Skradina na istoku. Najplodniji su dio dalmatinskog primorja. Administrativno središte je Benkovac kao jedini grad, makar se nalazi na istočnom rubu Ravnih kotara. Najviša je točka vrh Standardac na 305 metara nadmorske visine. Početkom 15. stoljeća Ravni Kotari bili su pod vlašću Mletačke Republike koja obnavlja niz utvrđenja na tom području (Korlat, Kličevica, Benkovac, Perušić, Vrana, Novigrad i Ljubač). Do 16. stoljeća teritorij Ravnih kotara podijeljen je između Venecije i Osmanlija, i u tom vremenu dolazi do promjene demografskog stanja na tom području. Početkom 18. stoljeća Ravni Kotari oslobođeni su od turske okupacije, a krajem istog stoljeća našli su se u sastavu Habsburške Monarhije, kasnije Austro-Ugarske.“<sup>12</sup>

„Godine 1918. Ravni Kotari su s ostatkom hrvatskih zemalja ušli su Kraljevinu SHS, kasnije Kraljevinu Jugoslaviju da bi nakon propasti komunističke Jugoslavije početkom 90-ih 20. stoljeća ušli u sastav neovisne Republike Hrvatske. Povoljan je prometni položaj na mjestu gdje se križaju ceste koje vode iz Zadra prema Kninu te iz Like prema moru. Taj položaj je još više naglašen u 20. stoljeću izgradnjom željezničke pruge Zadar-Knin (1966. godine), koja je trenutno izvan funkcije, te posebno autoceste A1

<sup>11</sup> <https://hmr.hr/leader/hrvatski-lag-ovi/>

<sup>12</sup> [https://www.researchgate.net/figure/Area-and-division-of-Ravni-Kotari-according-to-a-A-Bognar-2001-b-V-Rogic-1961\\_fig1\\_298397765](https://www.researchgate.net/figure/Area-and-division-of-Ravni-Kotari-according-to-a-A-Bognar-2001-b-V-Rogic-1961_fig1_298397765)

Zagreb-Split (2005.) koja prolazi kraj Benkovca. U Ravnim kotarima nalazi se Zračna luka Zadar u Zemuniku Donjem.“<sup>13</sup>



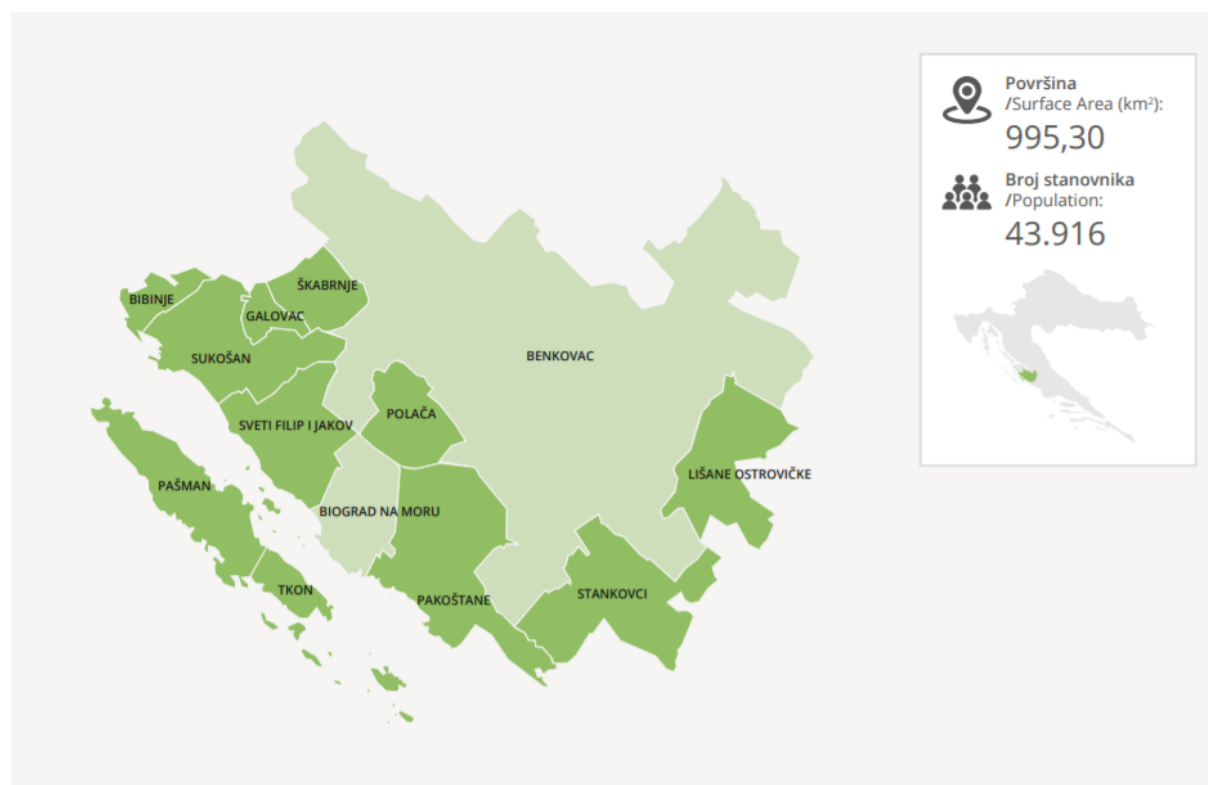
Slika 3. Prikaz područja Ravnih kotara ([https://www.researchgate.net/figure/Area-and-division-of-Ravni-Kotari-according-to-a-A-Bognar-2001-b-V-Rogic-1961\\_fig1\\_298397765](https://www.researchgate.net/figure/Area-and-division-of-Ravni-Kotari-according-to-a-A-Bognar-2001-b-V-Rogic-1961_fig1_298397765))

<sup>13</sup> [https://www.researchgate.net/figure/Area-and-division-of-Ravni-Kotari-according-to-a-A-Bognar-2001-b-V-Rogic-1961\\_fig1\\_298397765](https://www.researchgate.net/figure/Area-and-division-of-Ravni-Kotari-according-to-a-A-Bognar-2001-b-V-Rogic-1961_fig1_298397765)

## 5.2. Lokalna akcijska grupa Laura

Lokalna akcijska grupa Laura nalazi se na području Ravnih kotara, obuhvaća manju površinu od LAG-a Bura, ali je gušće naseljena te broji oko 43.000 stanovnika.

„Lokalna akcijska grupa Laura neprofitna je udruga, osnovana s ciljem identifikacije lokalne razvojne strategije, sudjelovanja u poticanju ruralnog razvitka kroz povezivanje i sudjelovanje u LEADER projektima, prikupljanja sredstava i njihovoj pravilnoj raspodjeli prema namjeni za koju su dobivena, a sve u cilju unapređenja kvalitete života u ruralnom području Zadarske županije (dva grada i jedanaest općina) i održavanja broja stanovnika kroz održiv, integrirani lokalni razvoj. LAG Laura djeluje na području Zadarske županije i pokriva područje grada Benkovca i Biograda na Moru te općina Bibinje, Galovac, Lišane Ostrovičke, Pakoštane, Pašman, Polača, Sukošan, Sv. Filip i Jakov, Škabrnja, Stankovci i Tkon; ukupno trinaest gradova i općina. Osim trinaest jedinica lokalne uprave, članovi LAG-a su i iz poslovnog i civilnog sektora, ukupno četrdeset i jedan član.“<sup>14</sup>

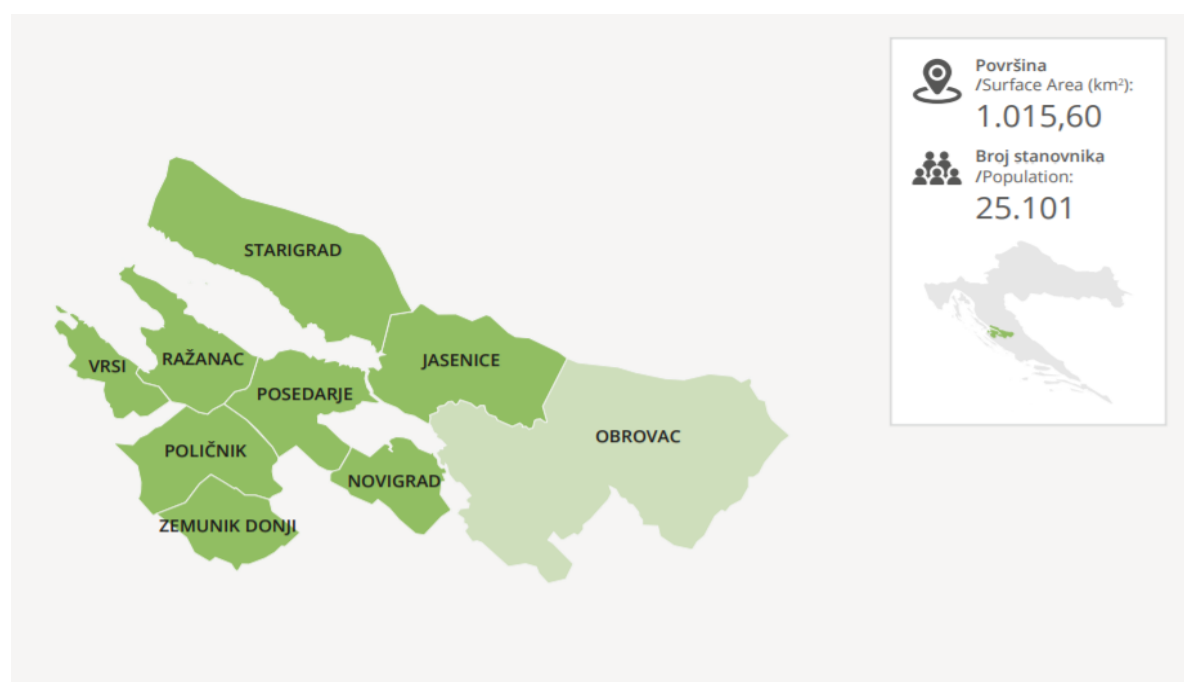


Slika 4. Prikaz stanja lokalne akcijske grupe Laura za 2021. godinu (izvor: [http://lmh.hr/images/lhm\\_katalog\\_v8b-min.pdf](http://lmh.hr/images/lhm_katalog_v8b-min.pdf))

<sup>14</sup> <http://www.lagbura.hr/>

### 5.3. Lokalna akcijska grupa Bura

LAG Bura djeluje u Zadarskoj županiji i pokriva podvelebitsko područje i to područja općina: Jasenice, Starigrad, Obrovac, Posedarje, Poličnik, Novigrad, Zemunik Donji, Vrsi i Ražanac u kojima živi 25 101 osoba, a prosječna je naseljenost 4,7/km<sup>2</sup>.



Slika 5. Stanje lokalne akcijske grupe Bura za 2021. godinu (izvor: [http://lmh.hr/images/lhm\\_katalog\\_v8b-min.pdf](http://lmh.hr/images/lhm_katalog_v8b-min.pdf))

Kao što je vidljivo iz slike 5, LAG Bura prostire se na 1015 kilometara kvadratnih, a obuhvaća oko 25.000 stanovnika na području Zadarske županije prema podacima za 2021. godinu.

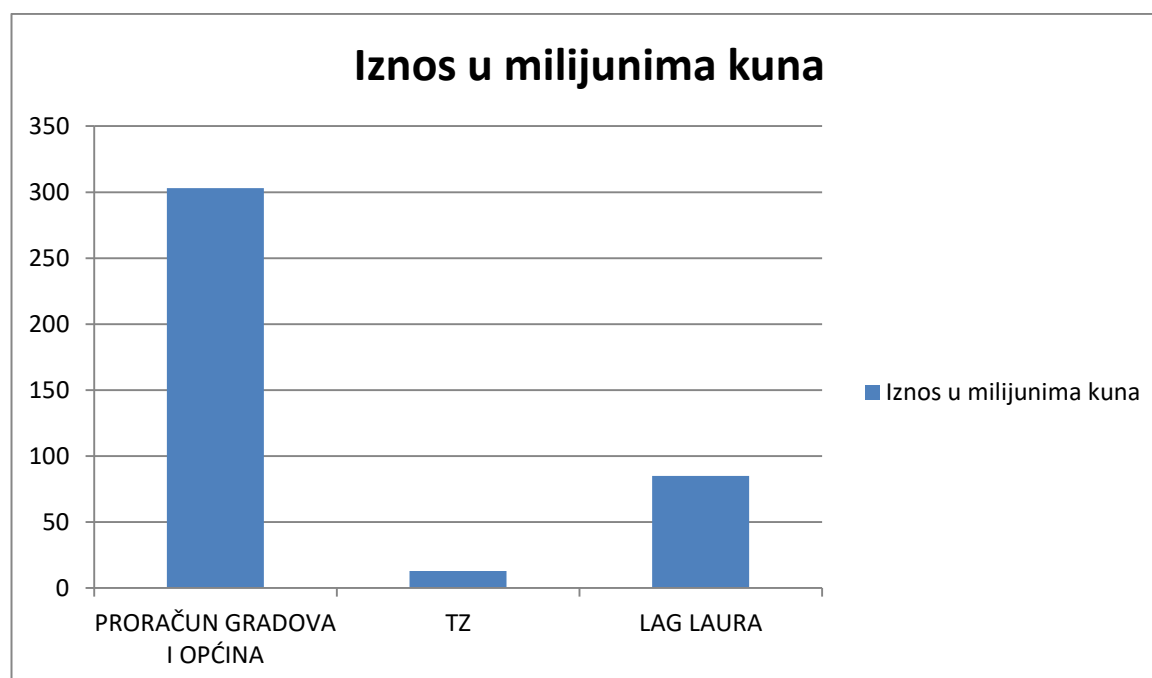
„Lokalna akcijska grupa Bura osnovana je 25. listopada 2011. godine u svrhu pripreme i upoznavanja jedinica lokalne samouprave s primjenom LEADER procedura za ruralni razvoj, kao i načela održivog ruralnog razvoja. Glavne su zadaće LAG-a uspostavljanje komunikacije i sinergije svih elemenata društva u svrhu građenja lokalnih kapaciteta za upravljanje, valorizaciju ekonomskih potencijala i razvijanje novih vrijednosti. LAG je osnovan kao organizacija civilnog društva i predstavlja partnerstvo između lokalnih samouprava, poduzetnika i civilnog društva područja kojeg obuhvaća u svrhu održivog razvoja. LAG Bura



pokriva područje devet jedinica lokalne samouprave (JLS): grad Obrovac i općine Jasenice, Novigrad, Poličnik, Posedarje, Ražanac, Starigrad, Vrsi i Zemunik Donji.“<sup>15</sup>

#### 5.4. Ostvareni projekti kroz EU fondove u LAG-ovima Laura i Bura u razdoblju od 2014. do 2020. godine

Korištenjem EU fondova te poticanjem ruralnog i regionalnog razvoja došlo je do gospodarskog razvitka Ravnih kotara. U razdoblju od 2014. do 2020. godine realizirano je nekoliko projekata koji su omogućili razvitak tog područja.



Slika 6. Grafički prikaz ukupno dostupnih sredstava 2016. godine – područje LAG-a Laura (izvor: Samostalna izrada prema: Krajnović, A., Zdrilić, I., Orlović, M.:2018).

„Projekti koji su realizirani u razdoblju od 2014. – 2020. godine:

- 'Nauči, usavrši, pokreni' – ukupna vrijednost projekta 'Nauči, usavrši, pokreni' iznosi 1.281.413,60 kn. Nositelj projekta je grad Benkovac. Izvor financiranja je Europski socijalni fond: 100% sredstva Europske unije. Cilj projekta je povećati mogućnost zapošljavanja, umanjiti rizik od socijalne isključenosti i siromaštva marginaliziranih skupina.
- 'Poduzetna ruralna žena' – financiran je u sklopu HBOR-ovog javnog natječaja za dodjelu donacija 'I ja želim posao'. Projekt je trajao od 1. rujna 2017. do 1. veljače 2018., a partneri na projektu su LAG Laura, TZ Benkovac, Udruga Mali koraci i Gradska knjižnica Benkovac.

<sup>15</sup> <http://www.lagbura.hr/>

- 'Eko-Oliva' – ima za cilj podignuti ekološku svijest građana za očuvanjem okoliša u gradu poticanjem ekološke proizvodnje i povećanjem bioraznolikosti. Kroz predavanja i radionice Udruga za ruralni razvoj Ravni Kotari, želi educirati građane grada Zadra kako smanjiti upotrebu sredstava za zaštitu bilja na maslini poticanjem sadnje ljekovitih biljaka i cijepljenjem maslina.
- 'Urbani balkonski vrtovi' – nositelj projekta je Udruga za ruralni razvoj Ravni Kotari, a financiran je u sklopu Javnog natječaja projekata udruga iz područja zaštite okoliša i prirode na području grada Zadra i Zadarske županije koji je započeo s provedbom 28 lipnja 2016. godine.
- 'Projekt P3' – cilj je projekta jačanje malih subjekata ruralnog gospodarstva, samozapošljavanje i vraćanje mladih na ruralne prostore osnivanjem ureda u Benkovcu, Ninu i Gračacu gdje bi se manji subjekti mogli informirati i educirati za povlačenje sredstava europskih fondova iz Programa ruralnog razvoja od 2014. do 2020. godine<sup>16</sup>

Većina projekata potakla je razvoj ruralnih područja pa se kroz lokalnu akcijsku grupu Bura ogledaju sljedeći projekti: „Ruralni okusi“, „Zaželi“ u Ražancu, „Razvrstaj i recikliraj“, „Voćni trg“ i „Razvoj održivog turizma“. Projekti putem lokalne akcijske grupe Laura u većini su slučajeva važni za ruralni razvoj kroz poljoprivredu te nabavu aparature i strojeva te stoke.

U razdoblju od 2016. do 2020. godine LAG Bura ostvario je suradnju s LAG-ovima na nacionalnoj i međunarodnoj razini koji imaju snažnu komponentu aktivnog odmora, optimalnog korištenja tradicionalnih kultura i stvaranja inovativnih proizvoda.

„Stoga su prioritetna tematska područja suradnje:

- restrukturiranje i modernizacija poljoprivrednih aktivnosti i inovativni načini proizvodnje ili inovativni proizvodi što odgovara strateškom cilju; u projektima suradnje prioritet će imati inicijative temeljene na najboljoj praksi i inovativnim rješenjima u razvoju distribucijskih kanala,
- razvoj i primjena sustava kvalitete koji također odgovara strateškom cilju projekta; namjera je poticati suradnju s organizacijama koje su uspješno razvile sustave kvalitete i imaju dokazanu i uspješnu primjenu na tržištu, kao i s onima čiji su sustavi kvalitete povezani s modelima koji LAG Bura namjerava razvijati,
- aktivni turizam i integrirani turistički proizvod koji odgovara strateškom cilju projekta koji ima za cilj premještanje LAG-a u prepoznatljivo odredište aktivnog turizma i jedinstvenu sinergiju prirodnih resursa i kulturne baštine; stoga će se projekti suradnje LAG-a Bura fokusirati na suradnju s LAG-ovima koji imaju ili planiraju razviti srodne turističke proizvode i imaju iskustvo i znanje u

<sup>16</sup> <https://www.lag-laura.hr/lag-laura/>

razvoju turizma u OPG-ovima (obiteljska poljoprivredna gospodarstva), kao i povezivanje tradicije i kulture s ponudom aktivnog turizma,

- valorizacija i promocija tradicionalnih usjeva u skladu sa strateškim ciljevima s naglaskom na LAG-ove unutar kojih djeluju ili se planira osnivanje proizvođačkih organizacija, kao i LAG-ova koji imaju inovativne i uspješne modele promocije tradicionalnih usjeva.<sup>17</sup>

Uz spomenuta tematska područja, projekti suradnje i formalna partnerstva LAG-a Bura, u svrhu ostvarivanja suradnje i partnerstva, namjera je potpisati sporazume sa srodnim LAG-ovima u kojima će se definirati opseg suradnje i zadatci za uključene strane. Jedan od provedenih projekata suradnje je suradnja s LAG-om Laura. Cilj projekta bila je promocija tradicionalnih poljoprivrednih kultura na sajmovima koji se organiziraju u širem lokalnom području, kao i promicanje tradicionalnih zanata te potpora razvoju zadruga i poticanje udruga u poljoprivredi organiziranjem informativnih radionica u LAG-ovima o prednostima udruženja u poljoprivredi.

Aktivnosti LAG-a Laura do 2020. povezane su s Podmjerom 19.2. "Provedba operacija u okviru CLLD strategije", Podmjerom 19.3. "Priprema i provedba aktivnosti suradnje LAG-a" i Podmjerom 19.4. "Tekući troškovi i animacija" u okviru Mjere 19.

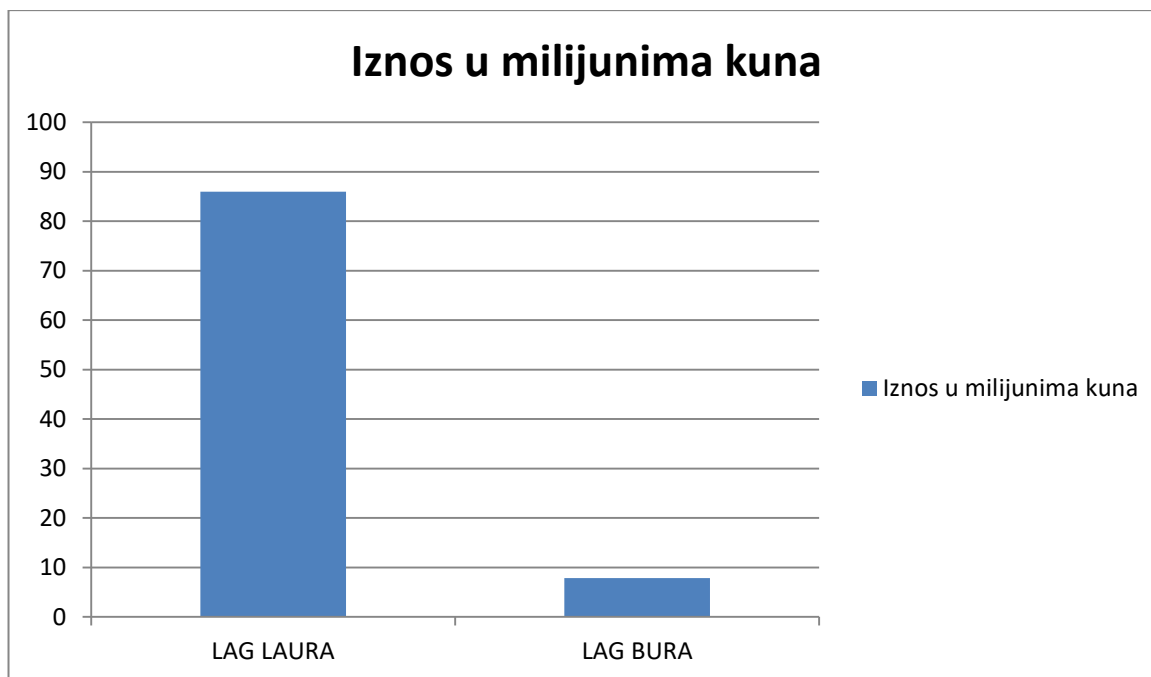
„Podrška lokalnom razvoju u okviru inicijative LEADER (CLLD – lokalni razvoj koji vodi zajednica) iz programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje od 2014. do 2020. godine. Na temelju uspješne prijave na natječaj za spomenutu Podmjeru, LAG-u su odobrena sredstva u iznosu od 11.573.418,78 kn. Promjene iz programa o ruralnom razvoju odnosile su se na promjene u financijskom i akcijskom planu zbog sredstava s obzirom na to da su pomaknuti rokovi za raspisivanje natječaja za LAG.“<sup>18</sup>

Kao i svih prethodnih godina, ured LAG-a Laura bio je dostupan svima za pomoć u prijavama na nacionalna ili EU natjecanja. Tako je uz pomoć LAG-a Laura u okviru Programa Ministarstva turizma „Konkurentnost turističkoj industriji“ odobreno 507.000,00 kuna bespovratnih sredstava za izgradnju deset bazena. Odobrena su i dva projekta vezana za modernizaciju seoskih domaćinstava radi osiguranja smještaja te za obnovu jednog turističkog broda iz područja ruralnog razvoja za 2020. godinu, a odobreno je 432.382,00 kuna.

---

<sup>17</sup> <https://www.lag-laura.hr/lag-laura/>

<sup>18</sup> <http://www.lagbura.hr/>



Slika 7. Grafički prikaz ukupno povučenih sredstava lokalnih akcijskih grupa u razdoblju 2014.-2020. (izvor: Samostalna izrada prema: Krajnović, A., Zdrilić, I., Orlović, M.:2018).

„Razmatrajući cjelokupno područje, aktivnost LAG-ova značajno se ističe u svakoj od analiziranih zajednica. Ukupno, na području koje pokrivaju svi analizirani LAG-ovi živi 84 892 stanovnika, u četiri grada i dvadeset četiri općine. Najdugovječniji LAG, Laura ističe se brojem prijavljenih i ostvarenih projekata kao i ukupnim odobrenim sredstvima, a LAG Bura nešto većim područjem. Zajednički, LAG-ovi su „povukli“ više od 174 milijuna kuna u posljednjih devet godina.“ (Krajnović, Zdrilić i Orlović, 2018).

## 6. IZAZOVI I PERSPEKTIVE RURALNOG RAZVOJA U REPUBLICI HRVATSKOJ I EU

U prošlosti se ruralni razvoj izjednačavao s razvojem poljoprivrede, međutim, danas postoje brojni projekti koje je inicirala Europska unija putem kojih države unapređuju i poboljšavaju svoju poljoprivredu. Nadalje, situacija je danas drukčija zato što se razvoj primarnog sektora shvaća kao jedan dio, najveći i najvažniji, ali još uvijek kao dio novog cjelovitog koncepta ruralnog razvoja.

„Sam ruralni razvoj nedavni je koncept koji je tijekom povijesti, ovisno o stupnju gospodarskog razvoja, mijenjao svoju definiciju i prilagođavao se trenutnom stanju ekonomije. Situacija je slična i definiciji samog ruralnog područja koje se još uvijek najčešće definira principom ekskluzivnosti, tj. ono što nije urbano mora biti ruralno.“ (Tolić i suradnici, 2016).

U Republici Hrvatskoj situacija se ne razlikuje mnogo od svjetske razine zato što se nezanemarivo malo pozornosti posvećuje ruralnom razvoju, čak ni poljoprivreda ne zauzima položaj kakav bi trebala, s obzirom na očiglednu činjenicu da su ova dva područja rješenje problema s kojima se suočava domicilno stanovništvo.

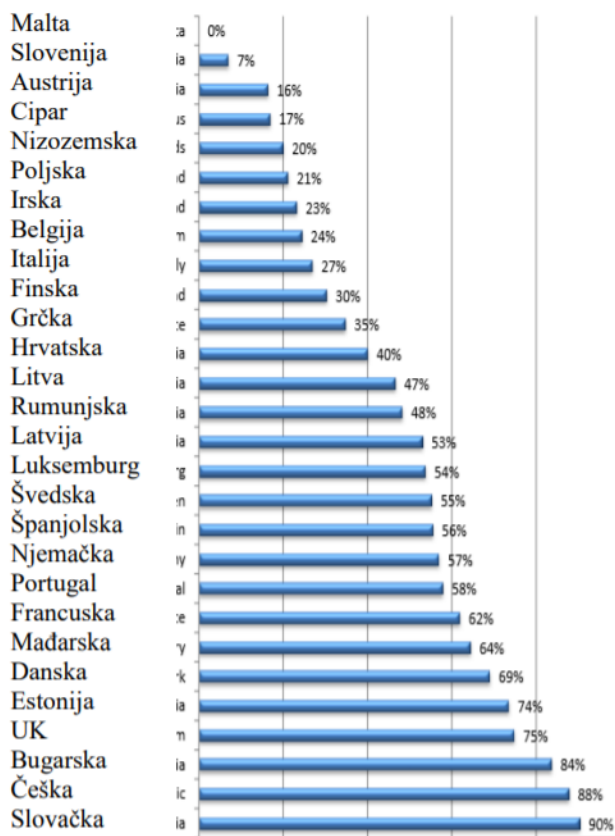
Tablica 2. Prikaz udjela poljoprivrede u BDP-u Republici Hrvatskoj (izvor: Samostalna izrada autora prema Državnom zavodu za statistiku RH)

| GODINA   | 2015. | 2016. | 2017. | 2018. | 2019. |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| POSTOTAK | 4,10  | 3,99  | 3,96  | 3,98  | 3,95  |

Nije pretjerano reći da će se svjetski ciljevi smanjenja siromaštva i gladi u svijetu postići ako se razvijaju ruralna područja. Globalno gledano, ekstremno siromaštvo ostaje fenomen u ruralnim područjima, usprkos sve većoj urbanizaciji. Od 1,2 milijarde ekstremno siromašnih stanovnika na svijetu, 75% njih živi u ruralnim područjima i, prema tome, ovisi o poljoprivredi, šumarstvu i svim srodnim aktivnostima koje omogućavaju njihov opstanak. (Eurostat, 2018).

Poboljšanje ruralne ekonomije na prihvatljiv i održiv način ima ogroman potencijal u povećanju zaposlenosti, smanjenju razlika u regionalnom dohotku, ublažavanju migracija ruralnih i urbanih područja, a time i utjecaj na krajnje smanjenje siromaštva. Također, ruralni razvoj može pridonijeti očuvanju okoliša, kulturnih obilježja, područja, tradicija i povijesne baštine ruralnih područja.

Ipak, ekonomske i javne politike na nacionalnoj i na međunarodnoj razini, nisu uvijek ozbiljno shvaćale ove mogućnosti ruralnog razvoja i često su prilagođene upravo na štetu poljoprivrede i ruralnog gospodarstva, favorizirajući industrijski i uslužni sektor. Dodijeljena sredstva, odnosno namijenjena za razvoj ovog sektora gospodarstva i stanovništva, uglavnom su bila usmjerena na poljoprivredu.



Slika 8. Grafički prikaz udjela gospodarstava sa sto i više hektara korištenih zemljišta (izvor: Eurostat, 2016. godina)

Na slici su prikazane europske države te postotak obrađene i aktivno iskorištene poljoprivredne zemlje. U Republici Hrvatskoj ima 40% udjela gospodarstava sa sto i više hektara. U usporedbi s drugim europskim državama, Republika Hrvatska približava se državama čiji je postotak puno veći, kao što to Slovačka s 90%.

Nije dobar pokazatelj da od pedesetih godina prošlog stoljeća financijska sredstva iz europskih fondova za regionalni razvoj postupno opadaju. Prema dostupnim podacima koje je iznijela Svjetska trgovinska organizacija (WTO) zapaža se opadanje financijskih sredstava za regionalni razvoj što je pogotovo izraženo u nerazvijenim državama, dok je u razvijenih opadanje nešto manje.

Novopostavljeni ciljevi, koji definiraju veću proizvodnju hrane i poljoprivredni razvoj (kao što su dugoročni razvojni ciljevi i strategija za smanjenje siromaštva na državnoj razini), naglašavaju smanjenje svjetskog siromaštva i gladi te prisiljavaju vladajuće politike da promijene svoje načelo i shvate ruralni razvoj kao mnogo širu kategoriju od poljoprivrednog razvoja.

Može se reći da je primjena i korištenje financijskih sredstava iz europskog fonda za regionalni razvoj dovelo do napretka poljoprivrede na državnoj razini. Poljoprivreda može biti motivator i izuzetno važan

poticajni čimbenik gospodarskog rasta i razvoja zemalja u razvoju, a time i čimbenik općeg smanjenja siromaštva na globalnoj razini.

„Ruralni se razvoj tradicionalno usredotočio na iskorištavanje zemljointenzivnih prirodnih resursa poput poljoprivrede i šumarstva. Međutim, promjene u globalnim proizvodnim mrežama i povećana urbanizacija promijenile su karakter ruralnih područja. Turizam, proizvođači niša i rekreacija sve više zamjenjuju vađenje resursa i poljoprivredu kao dominantne gospodarske pokretače.“ (Gelo i Gelo, 2008).

„Potreba da ruralne zajednice pristupe razvoju iz šire perspektive stvorila je veći fokus na širokom rasponu razvojnih ciljeva, a ne samo na stvaranje poticaja za poljoprivredna poduzeća ili poduzeća temeljena na resursima. Obrazovanje, poduzetništvo, fizička infrastruktura i socijalna infrastruktura igraju važnu ulogu u razvoju ruralnih regija.“ (Laginja i Ćorić, 2000).

Ruralni razvoj također karakterizira naglasak na lokalno „proizvedenim“ strategijama gospodarskog razvoja. Za razliku od urbanih regija koje imaju mnogo sličnosti, ruralna područja međusobno se značajno razlikuju zbog čega postoji mnogo različitih pristupa ruralnom razvoju.

## **6.1. Ruralni razvoj u EU**

Ruralni razvoj vitalno je važno područje politike Europske unije. Radi na poboljšanju aspekata ekonomske, okolišne i socijalne situacije ruralnih područja EU-a.

„Ruralni prostori država članica EU-a pokrivaju 57% teritorija EU-a i 24% stanovništva EU-a živi u ruralnim područjima. Diljem EU-a dimenzije ruralno-urbanog teritorija variraju – od država s izričito definiranim ruralnim karakterom poput Irske, Švedske, Finske itd., do država članica koje su teže urbanizirane poput zemalja Beneluksa i Malte.“ (Ryupkena, 2018).

Razvojna regionalna politika djeluje u osnovi kroz sedmogodišnje programe ruralnog razvoja (RDP) koji djeluju na nacionalnoj ili regionalnoj razini. Financiraju se iz proračuna EU-a, nacionalnog ili regionalnog proračuna i privatnih izvora. Politika ruralnog razvoja usmjerena je na ruralna područja u cjelini s naglaskom na osiguravanje konkurentnosti farmi i šumarstva, pružanje održivog upravljanja prirodnim resursima i klimatskim akcijama te stvaranje rasta i radnih mjesta u ruralnim područjima. (Franjić, 2014).

Opisi mjera u Uredbi Europske unije daju detaljan pregled o tome tko potencijalno ispunjava uvjete za potporu, koje se sve vrste aktivnosti mogu podržati te postoje li ograničenja u visini novčane potpore koja se može ponuditi.

„Ruralni razvoj podrazumijeva integrirano upravljanje prirodnim resursima na održiv način (usklađivanje ekonomskih, socijalnih i okolišnih načela) unutar ruralne zajednice. Politika ruralnog razvoja program je

aktivnosti usmjerenih na potrebe ruralne zajednice. Ruralni razvoj odgovor je na pritisak koji je pridodao modernizaciji europske poljoprivrede. Ruralni razvoj rekonstruira poremećene ekonomske temelje seoskog gospodarstva, ali i poljoprivrednog poduzetništva.“ (Novota i suradnici, 2018).

## 6.2. Problematika ruralnog razvoja u RH

Ruralna područja specifična su i složena ekonomska, socijalna, ekološka i prostorna područja. Karakteristike većine ruralnih područja u Republici Hrvatskoj su: mala gustoća naseljenosti, depopulacija s izraženim trendom demografskog izumiranja, kao i visoka starost, značajna zastupljenost dnevnih migracija nepoljoprivrednog i mladog stanovništva, loša i zastarjela oprema, komunalije i niži životni standard. (Markotić i Krstinić, 2018).

Zanemarivanje ruralnih naselja i netolerantan odnos prema ruralnim područjima uopće, stvara sve veću zabrinutost za ruralno strateško planiranje u Hrvatskoj što se intenzivnije pokazalo tek u posljednjem desetljeću prošlog stoljeća. Zabrinutost je potaknula i europska regionalna politika koja posvećuje sve veću pozornost ruralnom području i njegovom razvoju, poljoprivredi i njegovim alternativnim aktivnostima. (Ryupkena, 2014).

Imajući u vidu trenutni razvoj putem projekata i postojeću ruralnu situaciju u Hrvatskoj, prioritetno pitanje prosperitetnog ruralnog, ali i ukupnog razvoja je revitalizacija (oživljavanje, obnova) ruralnih naselja i područja.

Unatoč popularizaciji europskih fondova koji potiču pozitivan razvoj, mnoge druge politike koje mogu potaknuti mlade da ostanu u ruralnim područjima još uvijek zaostaju. U Hrvatskoj se mladi poljoprivrednici smatraju nositeljima obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava dok ne napune četrdeset godina. Iz godine u godinu broj se mladih poljoprivrednika povećava, iako je taj rast još uvijek spor. Prema podacima iz registra poljoprivrednika, u 2019. godini bilo je ukupno 23.827 mladih poljoprivrednika što je 13% od ukupnog broja upisanih poljoprivrednika. (Eurostat, 2019).

„Podaci iz registra poljoprivrednika u RH pokazuju rast od 3,3% 2020. godine u odnosu na 2019. godinu koja je također zabilježila rast od 2,9% u odnosu na 2018. godinu. Jaz u generacijama očit je jer je više od 50% poljoprivrednika starije od šezdeset godina. Međutim, udio mladih poljoprivrednika stavlja Hrvatsku visoko na razinu EU-a, u prosjeku od 5,5%.“<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> <http://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/418102/>



Prema izvješću Svjetske banke o stanju hrvatske poljoprivrede, pristup tržištu rada EU-a i tekuća strukturna transformacija poljoprivredno-prehrambenog sektora doveli su do značajnih migracija iz ruralnih područja, posebno među mladima, što je zauzvrat smanjilo dostupnost radne snage. (Eurostat, 2014).

Hrvatsko Ministarstvo poljoprivrede uvelo je niz mjera kojima potiče mlade ljude da ostanu u ruralnim područjima i bave se poljoprivredom. Ukupna sredstva za Program ruralnog razvoja za razdoblje od 2014. do 2020. godine iznose 2,3 milijarde eura od čega 2 milijarde dolazi iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR). (Tolić, 2014).

„Iako je posljednjih godina pokrenut velik broj natječaja u Podmjeri 6.1.1. kako bi se iskoristilo 16 mjera predviđenih programom, sredstva se i dalje nedovoljno koriste. Do sada je putem tih natječaja dostupno 97% sredstava (2,5 milijarde eura), ugovoreno 71% (1,73 milijarde eura) i isplaćeno 41% (milijarda eura). Razne mjere također su privukle mlade ljude, a mjere 4 (Mjera ulaganja u fizičku imovinu) i 6 (Mjera razvoja poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja) su najzanimljivije. Mladi u mjeri 6 imaju pristup Podmjeri 6.1.1 koja je namijenjena isključivo poljoprivrednicima mlađima od četrdeset godina i sufinancira 50% njihovih aktivnosti.“<sup>20</sup>

Na prvi pogled financijska sredstva iz mjera 4 i 6 mogu biti dobar poticaj mladima da se bave poljoprivredom i ostanu u ruralnim područjima, ali problem generacijske obnove puno je složeniji. Prema dr. Ornelli Mikuš s Agronomskog fakulteta u Zagrebu, koja je za Euractiv.hr objasnila, taj je proces spor i najvećim je dijelom rezultat zatvaranja manjih, nekonkurentnih gospodarstava koja su uglavnom vodili stariji poljoprivrednici. (Čavrak, 2003).

Prema njezinim riječima, glavna prepreka koja sprječava veći broj mladih ljudi da uđu u taj sektor jest činjenica da financijska sredstva iz dostupnih europskih fondova za regionalni razvoj nisu dovoljna kako bi se riješili dugogodišnji nagomilani problemi u ruralnom području.

Tržišna nesigurnost i nekonkurentnost proizvoda zabrinjavaju većinu poljoprivrednika. Europski fondovi za ruralni razvoj trenutno najviše doprinose hrvatskom poljoprivrednom sektoru. Nedostaci u provedbi strukturne politike generacijske obnove u ruralnim područjima, koja bi osigurala buduću poljoprivrednu proizvodnju i opskrbu hranom u Hrvatskoj, zasigurno će utjecati na razvojne nejednakosti u Europskoj uniji.

---

<sup>20</sup> <http://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/418102/>

## **7. RASPRAVA**

Projekti putem lokalnih akcijskih grupa značajni su za svaku sredinu, pri čemu se u ovom radu poseban osvrt daje na područje Ravnih Kotara. Ravni Kotari obiluju poljoprivrednim i drugim resursima koji su preduvjet za uspješan razvoj te podizanje standarda tog područja.

Da bi inovativni projektni pristup razvoju bio uspješan, lokalni akteri moraju imati ili steći potrebne vještine u smislu projektnih ideja i tehničkog znanja, a ljudski resursi moraju biti posvećeni određenim aktivnostima i, naravno, steći vještine za upravljanje tim aktivnostima. U prošlosti se ovaj proces često prakticirao po principu "učenje kroz rad".

Novo znanje olakšava izgradnju i jačanje kapaciteta ruralnog prostora. Korištenje mreža i drugih komunikacijskih instrumenata velika je pomoć u stvaranju takvih kapaciteta, zato što oni ne samo da pružaju informacije o LAG-ovima već služe i povećanju interesa lokalnih aktera za pripremu lokalnih

strategija ruralnog razvoja i srodnih projekata, a time i generiranje potrebne kritične mase za njihov uspjeh. Izgradnja kapaciteta nije pojedinačna, već kolektivna aktivnost u kojoj različiti ruralni akteri postaju svjesni pristupa i načina na koji se ta aktivnost provodi, što im omogućuje širenje projekta, sudjelovanje u njemu i korist od tog pristupa.

LAG je važan koncept unutar LEADER programa. Inicijativa za stvaranje LAG partnerstva uglavnom potiče osobe ili skupina osoba s potrebnom vjerodostojnošću, sposobnošću i širokom potporom javnosti na lokalnoj razini. Predsjedavajući ili čelnici različitih organizacija tercijarnog sektora i predstavničkih tijela (npr. udruženja za razvoj sela, trgovinske organizacije), poslovni ljudi i poljoprivrednici tipični su primjeri pokretača iz privatnog sektora.

Gradonačelnici, općinski službenici i lokalni političari često preuzimaju vodstvo s javne strane. Proces obično na početku zahtijeva barem jednu predanu i entuzijastičnu osobu koja je tada u stanju motivirati i mobilizirati ostale te ta osoba može postati i prvi predsjedatelj LAG-a.

Da bi se postiglo široko prihvaćanje LAG-ova u javnosti, važno je od početka u njih uključiti sve moguće interesne skupine. LAG će se možda morati uskladiti s pravnim postupkom registracije na početku formiranja ako to zahtijeva nacionalno zakonodavstvo. Neprofitna udruga tipičan je pravni oblik LAG-a koji također omogućava besplatno članstvo svima koji žive na teritoriju LAG-a. Statuti (bez obzira na njihov pravni oblik) bi trebali definirati osnovu članstva u LAG-u, njegovu veličinu i sastav, kao i odbor upravitelja ili tijela koja donose odluke i imenuju skupštinu.

Važan je segment LAG-ova česta organizacija sastanaka ili seminara u okviru lokalnog područja te okupljanje ključnih dionika i pomoć u iznošenju ideja i omogućavanje lokalnim sudionicima da valjano raspravljaju o potrebama svog područja. Postoji mnogo načina za okupljanje lokalnih sudionika: seminari, radionice, javni sastanci, mediji i telekomunikacije, kao i sajmovi i izložbe koji su najčešći način okupljanja lokalnih sudionika kako bi razgovarali o potrebama zajedničkog interesa i postali svjesni različitih mišljenja i projekata za određeno područje ili područja.

Detaljna analiza lokalnog ruralnog područja od ključne je važnosti. To se obično odnosi na identifikaciju "teritorijalnog kapitala" – resursa područja (ljudi, aktivnosti, krajolici, baština, tehničko znanje), ne u obliku inventara, već u vidu jedinstvenih obilježja koja se mogu dalje razvijati.

Analiza ovih karakteristika i utvrđivanje ključnih točaka analize koja se odnosi na to područje, trebalo bi dovesti do identificiranja mogućih strategija lokalnog razvoja koje se odnose na određeno ruralno područje. Izrađujući situacijsku analizu područja, također se stvaraju srednjoročne i dugoročne vizije za predmetno područje. Iako je znanje stručnjaka važno u ovim analizama, važno je da različite „vizije“ budućnosti i najbolje strategije za to područje imaju priliku za javnu raspravu i postizanje konsenzusa različitih dionika.

Ključni je korak u realiziranju projekata kroz LAG-ove, koji je povezan s teritorijalnom analizom, da lokalni akteri pregledaju postojeće mjere ruralnog razvoja koje su provedene ili su planirane za njihovo područje. Utvrđivanje postojećih inicijativa važno je za odluku hoće li se projekt nastaviti ili zamijeniti, a i smanjuje rizik od mogućeg dupliciranja aktivnosti.

Participativni pristup odozdo prema gore (bottom-up) zahtijeva podizanje svijesti (putem informacija) i angažman da bi se analizirale i snage i slabosti ruralnih područja i utvrdile potrebe i očekivanja. U ovom koraku cilja se na cijelu zajednicu i aktivne skupine koje vode proces. Vidljivo je da LAG-ovi trebaju biti pokretači razvoja sredina u kojima se nalaze.

Iskustvo s EU projektima pokazuje da se učinak dobro planiranih lokalnih programa turizma proteže na poboljšanje lokalnog gospodarstva i kvalitete života lokalnog stanovništva. Razne profitabilne industrije i domaće djelatnosti: hoteli, restorani, transportni sustavi, suvenirnice, obrti i vodičke djelatnosti – mogu imati koristi od takvih programa.

Lokalne akcijske grupe, posebno na početku provedbe LEADER programa, osnovane su samo zato da bi se iz ovog programa pribavila financijska sredstva. Kad su se projekti pokazali neuspješnima i bili odbijeni, uslijedilo je veliko razočaranje – neke od lokalnih akcija su zatvorene i bit će ih teško oporaviti. Pokazalo se da je najveća korist stvaranja lokalnih akcijskih grupa iskustvo i prilika za suradnju između tri lokalna sektora civilnog društva, javne uprave i privatnog sektora, a osim toga i lekcija koju treba naučiti o strpljenju u prikupljanju sredstava i pripremi projekata da bi trajno ostali u „igri“. Najbolje je započeti s manjim projektima, a zatim postupno povećavati njihov opseg i resurse.

Treba promicati ideju da EU fondovi nisu cilj, već sredstvo za postizanje lokalnih ciljeva u skladu s politikom EU-a. Dakle, mora se nastaviti osposobljavati lokalne akcijske grupe da bi ih se usmjerilo na druge moguće izvore, primjerice privatne izvore, regionalne potpore itd.

Nevladine organizacije u RH nisu dovoljno sudjelovale u EU projektima, pogotovo prvih godina provedbe LEADER programa što je dovelo do neuravnoteženog sastava lokalnih akcijskih grupa jer nisu na odgovarajući način predstavljale sve postojeće lokalne dionike. Sukob interesa često ugrožava pravilno funkcioniranje lokalnih akcijskih grupa, a dolazi čak i do kršenja zakonskih normi.

U kasnijim fazama stvorili su se preduvjeti za prevladavanje ovog problema i može se reći da je, nakon nekoliko godina iskustva, većina lokalnih akcijskih grupa uspješno uspjela ispuniti uvjet dobre ravnoteže grupa, uz potpunu svijest o svojim pravima, obvezama i dužnostima.

Ruralni razvoj u državama Europske unije podržan je različitim političkim mjerama i inicijativama. Jedan od njih je uključivanje LEADER pristupa u razvojne politike u uspostavljanju i podršci lokalnih razvojnih partnerstava u projektima ruralnog razvoja u autonomnom regionalnom razvoju.

„Pristup LEADER ima za cilj poticanje uspostavljanja i potpore lokalnom razvojnom partnerstvu između tri skupine lokalnih aktera – civilnog društva, javne uprave i privatnog sektora – organizirane kao lokalne akcijske grupe (LAG).“ (Ryupkena, 2018).

Najprije se aktivnosti LAG-ova provode na određenom lokalnom području (više ne u gospodarskom sektoru, kao što je to bilo u egzogenom konceptu razvoja) koji donosi veći interes lokalnog stanovništva za razvoj lokalnog područja u kojem žive. Drugo, sve gospodarske i druge aktivnosti koje se provode na određenom lokalnom području umnožavaju svoje učinke i ostaju unutar lokalnog područja. To znači da lokalne resurse koriste lokalni akteri koji žele da njihovo životno područje bude sigurno, zdravo i lijepo mjesto za život.

Treće, „LAG-ovi su orijentirani na aktiviranje vještina, znanja, suradnje i razvojnih sposobnosti ljudskih resursa. Svojim sudjelovanjem i integracijom u razvojne aktivnosti mogu dobiti priliku za aktivno sudjelovanje u održivom razvoju lokalnog područja. Osnovna pretpostavka LEADER pristupa je da lokalni potencijali za razvoj postoje i mogu se ojačati lokalnim inicijativama poput LAG-a.“ (Franjić, 2016).

Očekuje se da ove skupine posjeduju relativno visok stupanj različitih nematerijalnih oblika kapitala, posebno umrežavanje i socijalni kapital za koji se vjeruje da je najvažniji za LAG-ove. Razlog zašto bi socijalni kapital mogao biti presudan za LEADER pristup leži u činjenici da kroz uspostavljenu mrežnu suradnju to može potaknuti sinergije i potpore u jačanju uloga drugih oblika nematerijalnih kapitala kao što su intelektualni, ljudski i kulturni kapital.

Dakle, može se reći da je prepoznatljiva karakteristika LEADER pristupa to što se oslanja na ljude koji žive u lokalnim ruralnim područjima i na njihovu sposobnost da otkriju što najbolje odgovara njihovim potrebama lokalnog razvojnog područja. Integracija i poticanje mrežne suradnje između lokalnog stanovništva i lokalnih akcijskih grupa u aktivnostima lokalnog razvoja ne znači da oni posjeduju odgovarajuće znanje i iskustvo za provedbu takvih aktivnosti lokalnog razvoja.

Da bi ovaj inovativni pristup lokalnom razvoju dobro funkcionirao, lokalni akteri moraju imati potrebne sposobnosti ili ih moraju steći da bi razvili projektne ideje. Moraju imati znanje i ljudske resurse da bi se mogli posvetiti određenom lokalnom razvoju i lokalnim aktivnostima zapošljavanja. Također trebaju imati financijske vještine za upravljati tim aktivnostima.

Štoviše, prilikom provedbe LEADER programa mogle bi se pojaviti neke nepravilnosti kao što su odobravanje sufinanciranja već provedenog projekta, netransparentan odabir projekata lokalnog razvoja, dominantan utjecaj javnog sektora u odboru LAG-a i financiranje projekata koji nisu bili usmjereni na razvoj. Svi navedeni nedostaci vjerojatno će biti posljedica nedostatka odgovarajućih sposobnosti članova LAG-a, točnije, onih članova LAG-a koji preko LAG-ova sudjeluju u aktivnostima lokalnog razvoja.

Na temelju iskustava drugih država EU-a, očekivalo se da će trebati vremena za optimizaciju operativne osi procesa provedbe LEADER-a i izgradnju sposobnosti lokalnih aktera u skupini.

Preporuka za učinkovitiju i djelotvorniju provedbu pristupa LEADER je da bi se više pažnje trebalo posvetiti poboljšanju sposobnosti članova odbora LAG-a. Posebno trebaju poboljšati svoje znanje o osnovnim značajkama LEADER pristupa i osigurati transparentan rad odbora LAG-a i sustavnu procjenu njegove izvedbe.

Napokon, potrebno je povećati svijest da je učenje na vlastitim greškama dugotrajno i skupo te da bi bilo puno smislenije ugledati se na dobru praksu razvijenijih LAG-ova širom EU-a s dugogodišnjim iskustvom. Stoga je umrežavanje i transnacionalna suradnja kao instrument za razmjenu i uvođenje novih metoda i najboljih praksi u ruralnom razvoju prilika za izgradnju i jačanje kapaciteta LAG-ova u Hrvatskoj i drugim novim zemljama EU-a koje grade svoje lokalne razvojne kapacitete u okviru pristupa LEADER. Utvrđeno je da neformalni sustav rada članova odbora LAG-a utječe na mišljenje njegovih članova o prikladnosti projekata koje će sufinancirati program LEADER. Suprotno je utvrđeno za formalni sustav koji je imao neznatan utjecaj na mišljenje članova odbora o prikladnosti projekata.

Sve lokalne akcijske grupe funkcioniraju na temelju prethodno pripremljenog i usvojenog strateškog plana. Ti multisektorski planovi moraju se izraditi lokalno, a zatim predati na usvajanje odgovarajućem nacionalnom tijelu odgovornom za pitanja ruralnog razvoja. Nakon što nacionalna tijela odobre strateški plan, lokalne akcijske grupe zadužene su za provedbu tih planova za vrijeme trajanja LEADER programa.

U slučaju smanjenja financijskih davanja Europske unije za ruralni i poljoprivredni razvoj u programskom razdoblju od 2021. do 2027. godine, potpora za hrvatsku poljoprivredu bila bi smanjena i ograničena što bi Hrvatsku učinilo još manje konkurentnom i profitabilnom na tržištu budući da je i povukla najmanji iznos sredstava u skladu s tim.

Može se reći da je poljoprivreda u Republici Hrvatskoj posljednjih godina potpuno zapostavljena te su negativni rezultati vidljivi na svakom koraku. Ulaskom u Europsku uniju i korištenjem raznih ruralnih te poljoprivrednih projekata situacija je danas mnogo bolja.

## **8. ZAKLJUČAK**

U ovom diplomskom radu obrađen je utjecaj EU fondova, LEADER pristupa i lokalnih akcijskih grupa u funkciji ruralnog razvoja s osvrtom na LAG-ove Laura i Bura na području Ravnih kotara. Ravni Kotari zauzimaju veliko područje Zadarske županije te obiluju prirodnim i poljoprivrednim resursima. Zahvaljujući LAG-ovima i raznim projektima navedenima u ovom diplomskom radu, došlo je do razvoja ovoga područja.

U radu su definirani pojmovi vezani za utjecaj LAG-ova, a definiran je i ruralni turizam kao pokretača razvoja područja. Prikazan je utjecaj dviju lokalnih akcijskih grupa, Laura i Bura kroz EU fondove na razvoj ravnokotarskog kraja u razdoblju od 2014. do 2020. godine. Ruralni razvoj postaje jedan od glavnih gospodarskih ciljeva Republike Hrvatske. Nažalost, ruralne sredine posljednjih su godina opustošene zbog čega je poljoprivredni razvoj stao. Posljednjih godina, uz korištenje europskih sredstava, dolazi do poboljšanja uvjeta i kvalitete tih sredina. Mnogobrojna gospodarstva iskoristila su mogućnosti koje je ponudila Europska unija.

LAG mora pokazati sposobnost definiranja i provedbe integriranih strategija lokalnog razvoja. Lokalna strategija ruralnog razvoja formulirana je oko zajedničke vizije teritorija i skupa zajedničkih ciljeva. To je sve više rezultat složenog procesa u kojem se susreću različita i često oprečna gledišta o tome koje su najprikladnije strategije za određeni teritorij.

U radu je prikazana mogućnost ruralnog razvoja kroz različite projekte, što je objašnjeno konkretnim primjerima u posljednjem dijelu rada, u ravnokotarskom kraju kroz EU fondove u promatranom razdoblju od 2014. do 2020.



## Literatura

### Znanstveni i stručni članci:

1. Brine, J., (2013), *The leader program and European Social Fund and the EU: Flexibility, Growth, Stability*, Munchen, str. 84
2. Bryden, J., Hart, K., eds., (2015), „Mellen Studies in Geography“, *A New Approach to Rural Development in Europe: Germany, Greece, Scotland, and Sweden*, Vol. 9, The Edwin Mellen Press: Lewiston, Queenston, Lampeter, str. 72
3. Bocher, M., (2008), „Regional Governance and Rural Development in Germany the implementation of Leader“ Vol. 48, str. 372-388.
4. Buller, H., (2000), „Re-creating Rural Territories Leader in France“ *Sociologia Ruralis* Vol. 40, str. 190-199.
5. Čavrak, V., (2003), „Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu“, *Održivi razvoj ruralnih područja Hrvatske*, godina 1, str. 61.–77.
6. Charron, N., (2016), *Explaining the allocation of regional Structural Funds: The conditional effect of governance and self-rule*, European Union Politics. str. 53.-58.
7. Dubois, H. F. W., Fattore, G., (2011), *Public Fund Assignment through Project Evaluation*, Regional & Federal Studies. str. 65.-76.
8. Franić, R., Jurišić, Ž., Gelo, R., (2014), „Agroeconomia Croatica“, *Proizvodnja hrane i ruralni razvoj – izgledi za Hrvatsku u europskom kontekstu*, Vol.4, No.1., str. 16.–24.
9. Franić, R., (2016), „Agronomski glasnik 3“, *Politika ruralnog razvitka – nova politika za Hrvatsku*, str. 221.–236.
10. Gelo, R., Gelo, T., (2008), *Hrvatska poljoprivreda u kontekstu pristupanje Hrvatske u Europsku uniju*, Hrvatska gospodarska komora: Zagreb, str. 32. - 36.
11. Grupa autora, (2017), *Praktični vodič kroz EU fondove i natječaje*, Algebra: Zagreb, str. 34. – 45.
12. Krajnović, A., Zdrilić, I., Orlović, M., (2018), „Zbornik radova“, *Uloga lokalnih akcijskih grupa – LAG-ova u razvoju ruralnog turizma – Primjer Zadarske županije*, str. 62.–78.
13. Lukesch, R., (2017), *The LAG Hand-book – A guide through the stunning world of local action groups*, Leader+ Observatory contact point: Belgium, str. 45. – 56.
14. Lukić, A., Obad, O., (2016), „Sociologija i prostor“, *New actors in rural development – The LEADER approach and projecitification in rural Croatia*, str. 71–90.
15. Kovach, I., (2000), „LEADER, New Social Order and the Central and East-European Countries“ *Sociologia Ruralis* Vol. 40, str. 182-189.

16. Markotić, Krstinić, B. ur., (2018), „Katalog odobrenih lagova“, *Leader – Mreža Hrvatske*, str. 32 – 36.
17. Proppe, M., Bučik, P., Szelesky, Z., Young, S. et al., (2014), *EU funds in Central and Eastern Europe*, KPMG.
18. Rypkema, D., (2018), „Global Urban Development“, *Heritage Conservation and the Local Economy*, Vol. 4, Issue 1, str. 1.–8.
19. Tolić, S., Markotić-Krstnić, B., (2015), „Journal of Hygienic Engineering and Design“, *Implementation of LEADER measures of rural development in Croatia*, Vol. 10, str. 41–48.
20. Van Hessen, A., (2016.), *The Leader approach – A basic guide*, Office for Official Publications of the European Communities: Luxembourg.

### **Knjige i poglavlja u knjigama**

1. Belić, M., Ćorić, G., Peruča B. et. al., (2013), *EU fondovi – vodič kroz europske fondove 2008. – 2013.*, Novum d.o.o.: Zagreb.

### **Internetski izvori**

1. Izvor: [https://www.researchgate.net/figure/Area-and-division-of-Ravni-Kotari-according-to-a-A-Bognar-2001-b-V-Rogic-1961\\_fig1\\_298397765](https://www.researchgate.net/figure/Area-and-division-of-Ravni-Kotari-according-to-a-A-Bognar-2001-b-V-Rogic-1961_fig1_298397765) (zadnji pregled 25. 9. 2021.)
2. Izvor: <https://hmrr.hr/leader/hrvatski-lag-ovi/> (zadnji pregled 25. 9. 2021.)
3. Izvor: <http://www.lagbura.hr/> (zadnji pregled 25. 9. 2021.)
4. Izvor: <https://www.lag-laura.hr/lag-laura/> (zadnji pregled 25. 9. 2021.)
5. Izvor: <http://udrugaravnikotari.hr/2017/05/22/obrovcu-ruralni-okusi-lag-a-predstavilo-se-20-poljoprivrednih-gospodarstava> (zadnji pregled 25. 9. 2021.)
6. Izvor: [http://lmh.hr/images/lhm\\_katalog\\_v8b-min.pdf](http://lmh.hr/images/lhm_katalog_v8b-min.pdf) (zadnji pregled 25. 9. 2021.)

### **Ostali izvori**

1. Izvor: HMRR (2013) IPARD jučer/danas/sutra. Zajedno za održivi razvoj Hrvatske. Zagreb: Odraz (zadnji pregled 25. 9. 2021.)

### **Prilozi**

#### **Popis slika**

Slika 1. „Prikaz ključnih osobina programa LEADER“

Slika 2. „Prikaz LAG-ova u RH“

Slika 3. „Prikaz područja Ravnih kotara“

Slika 4. „Prikaz stanja lokalne akcijske grupe Laura za 2021. godinu“

Slika 5. „Stanje lokalne akcijske grupe Bura za 2021. godinu“

Slika 6. „Grafički prikaz ukupno dostupnih sredstava“

Slika 7. „Grafički prikaz ukupno povučenih sredstava lokalnih akcijskih grupa“

Slika 8. „Grafički prikaz udjela gospodarstava sa sto i više hektara korištenih zemljišta“

### **Popis tablica**

Tablica 1. „Obilježja strukturnih i transnacionalnih fondova“

Tablica 2. „Prikaz udjela poljoprivrede u BDP-u Republici Hrvatskoj“