

**MINISTARSTVO REGIONALNOGA RAZVOJA I FONDOVA EUROPSKE UNIJE**

**PROGRAM ODRŽIVOG DRUŠTVENOG I GOSPODARSKOG  
RAZVOJA POTPOMOĞNUTIH PODRUČJA**

**Zagreb, 2022.**

## Sadržaj

1. Uvod.....	3
1.1 Sadržaj programa.....	3
2. Pravni, strateški i institucionalni okvir .....	4
3. Ključni nalazi analitičke podloge.....	9
3.1. Dugoročna socijalno-ekonomska obilježja potpomognutih područja .....	10
3.2. Kratkoročni pokazatelji stanja .....	11
3.3. Ocjena učinaka dosadašnjih mjera potpore razvoja.....	16
4. Konceptualna polazišta za izradu programa i ciljevi programa .....	24
4.1. Konceptualni okvir .....	24
4.2. Ciljevi programa .....	25
5. Mjere i aktivnosti .....	29
5.1. Mjere programa .....	29
5.2. Aktivnosti i projekti.....	37
5.3. Nova karta regionalnih potpora .....	44
5.4. Višegodišnji financijski okvir 2021.-2027. ....	45
5.5. Program konkurentnost i kohezija 2021. – 2027. ....	46
5.6. Integrirani teritorijalni program 2021.- 2027. ....	47
5.7. Program učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027. ....	49
6. Praćenje i vrednovanje provedbe programa.....	50
7. Indikativni financijski plan .....	57
8. Zaključak.....	58

## 1. UVOD

Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (u daljnjem tekstu: MRRFEU) nositelj je upravljanja razvojem potpomognutih područja, definiranih *Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske* („*Narodne novine*“, br. 147/14, 123/17 i 118/18) kao područja koja prema stupnju razvijenosti zaostaju za nacionalnim prosjekom i čiji je razvoj potrebno dodatno poticati. Sukladno Zakonu o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske („*Narodne novine*“, br. 123/17), aktivnosti upravljanja potpomognutim područjima izvršavaju se temeljem provedbenog programa MRRFEU-a koji mora biti usklađen s aktima strateškog planiranja više hijerarhijske razine, ali i komplementaran aktima iste hijerarhijske razine (poglavlje 2 i 4). Stoga je Zakonom o potpomognutim područjima („*Narodne novine*“, br. 118/18, u daljnjem tekstu: Zakon) određena obveza izrade Programa održivog društvenog i gospodarskog razvoja potpomognutih područja kojim se utvrđuju odgovarajuće mjere i projekti usmjereni na poticanje razvoja potpomognutih područja. Sukladno Zakonu o potpomognutim područjima, Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog Ministarstva, donosi Program na razdoblje od četiri godine. Na temelju Programa, MRRFEU kao nositelj upravljanja razvojem potpomognutih područja, dužno je donijeti Godišnji plan provedbe Programa koji će sadržavati plan provedbe pojedinih poticajnih mjera, aktivnosti, potrebna sredstva, izvore i način korištenja sredstava te metodologiju praćenja i izvještavanja realizacije Programa.

Na osnovu navedene zakonske obveze, MRRFEU pristupilo je izradi Programa održivog društvenog i gospodarskog razvoja potpomognutih područja. Svrha izrade Programa je kreiranje višegodišnjeg programskog okvira za djelovanje MRRFEU-a i svih ključnih dionika za razvoj potpomognutih područja u cilju doprinosa razvoju potpomognutih područja na prostoru Republike Hrvatske. Osnovni je cilj Programa utvrditi poticajne mjere razvoja potpomognutih područja Republike Hrvatske, za razdoblje 2022.-2025. godine, a čiji će nositelj biti MRRFEU i druga tijela državne uprave.

### 1.1. SADRŽAJ PROGRAMA

S obzirom na prethodno iznesena zakonska polazišta te definiranu svrhu i cilj izrade Programa, u nastavku je razrađena struktura sadržaja Programa.

Budući da poticajne mjere koje će se Programom definirati trebaju biti povezane sa postojećim strateškim i zakonodavnim okvirom u području regionalnog razvoja i regionalne politike Republike Hrvatske, kao i drugim relevantnim područjima, u okviru drugog poglavlja sažeto su prikazana strateška polazišta važna za izradu Programa.

U trećem poglavlju iznose se najznačajniji nalazi stručne analitičke podloge koja je prethodno izrađena kao polazište izrade mjera i aktivnosti usmjerenih na poticanje razvitka potpomognutih područja (PP) Republike Hrvatske za razdoblje od četiri godine. S obzirom na metodologiju izrade analitičke podloge, prikaz glavnih nalaza odnosi se na dugoročna socijalno-ekonomska obilježja PP-a koja su istraživana temeljem „stare“ metodologije izračuna indeksa razvijenosti, a koja je vrijedila do 2018. godine. Također su u ovom poglavlju prikazani nalazi analitičke

studije koji se odnose na stanje PP-a temeljem novog indeksa razvijenosti<sup>1</sup>, a obuhvaćaju širu skupinu relevantnih pokazatelja u razdoblju 2015.-2019. godine.

Konceptualno polazište izrade Programa prikazano je u četvrtom poglavlju. Temelji se na relevantnom strateškom okviru, ključnim nalazima Analitičke podloge, te prijedlozima stručnih i radnih skupina koje su participirale u procesu pripreme Programa. Na kraju ovog poglavlja, a uvažavajući temeljna načela strateškog planiranja i upravljanja razvojem, definirani su osnovni strateški ciljevi Programa za razdoblje 2022.-2025.

Mjere, aktivnosti i mogući izvori financiranja opisani su i predloženi u petom poglavlju.

Pokazatelji praćenja i vrednovanja učinaka i ishoda Programa, predloženi su u šestom poglavlju. Predloženi set pokazatelja ima za cilj omogućiti MRRFEU-u cjelovito praćenje i vrednovanje učinaka postavljenih ciljeva, kao i ishoda predloženih mjera u razdoblju od četiri programske godine.

## **2. PRAVNI, STRATEŠKI I INSTITUCIONALNI OKVIR**

Pravno polazište i zakonska obveza izrade i provedbe Programa održivog društvenog i gospodarskog razvoja potpomognutih područja proizlazi iz Zakona o potpomognutim područjima („*Narodne novine*“, br. 118/18, Zakon) koji je na snazi od 04. siječnja 2019. godine.

Osim Zakona o potpomognutim područjima, pravni okvir izrade Programa predstavlja i krovni Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske („*Narodne novine*“, br. 147/14, 123/17, 118/18) u kojem se navodi da su potpomognuta područja ona koja su prema indeksu razvijenosti ocijenjena kao područja koja zaostaju u razvoju u odnosu na nacionalni prosjek, te je njihov razvoj potrebno dodatno poticati.

Pored navedenih zakona, potreba izrade Programa proizlazi i iz pojedinih akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja koji određuju područje djelovanja povezanih politika regionalnog razvoja Republike Hrvatske. U tablici 1. navode se samo najvažniji od njih:

---

<sup>1</sup> Na temelju članka 37. stavka 1. Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske („*Narodne novine*“, br. 147/14 i 123/17), Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 28. prosinca 2017. godine donijela Odluku o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a koja je na snazi od 01. siječnja 2018. godine. Ta se odluka temelji na novoj metodologiji izračuna vrijednosti indeksa razvijenosti, propisanoj Uredbom o indeksu razvijenosti, također na sjednici Vlade RH od 28. prosinca 2017. godine. Uredbom su propisani pokazatelji indeksa razvijenosti, metodologija standardizacije pokazatelja, kao i sustav razvrstavanja JL(P)RS u razvojne skupine.

**Tablica 1.** Strateški okvir izrade Programa

DOKUMENT	RELEVANTNI SADRŽAJ
Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine	RAZVOJNI SMJER 4.: RAVNOMJERNI REGIONALNI RAZVOJ Strateški cilj 12.: Razvoj potpomognutih područja i područja s razvojnim posebnostima <i>Cilj 12.: prioritarno područje javnih politika 1.: Razvoj potpomognutih i brdsko-planinskih područja</i>
Program Vlade Republike Hrvatske 2020. - 2024.	PRIORITET 2.: PERSPEKTIVNA BUDUĆNOST Cilj 2.1.: Gospodarski oporavak i poslovno okruženje
Provedbeni program MRRFEU za razdoblje od 2021. do 2024.	PRIORITET 1.: RAVNOMJERAN RAZVOJ SVIH PODRUČJA HRVATSKE Mjera 4.: Poticanje ulaganja na potpomognutim područjima Mjera 8.: Društveni i gospodarski razvoj potpomognutih područja

Na 6. sjednici 10. saziva Hrvatskog Sabora 05. veljače 2021. godine, usvojena je **Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine** (u daljnjem tekstu **NRSRH 2030.**). U sustavu strateškog planiranja razvojem Nacionalna razvojna strategija predstavlja najviši hijerarhijski akt te svi ostali dugoročni, srednjoročni i kratkoročni dokumenti planiranja razvojem na čitavom teritoriju ili specifičnim područjima RH trebaju slijediti razvojne smjernice, ciljeve i prioritete ovog dokumenta. Zbog toga NRSRH 2030. predstavlja polazni strateški okvir izrade ovog Programa. Za ostvarenje razvojne vizije kao konkurentne, kreativne i sigurne zemlje, prepoznatljivog identiteta i kulture, kvalitetnih životnih uvjeta, očuvanih prirodnih resursa i jednakih prilika za sve, NRSRH 2030. ponudila je četiri razvojna smjera i značajan broj razvojnih prioriteta, te djelovanja javnih politika. Jedan od razvojnih smjerova odnosi se upravo na ravnomjerni regionalni razvoj (razvojni smjer 4). Argumentirajući važnost ovog smjera, u dokumentu se navodi sljedeće: „Podupiranjem teritorijalnih strategija, vođenih na regionalnoj razini, te poticajnim mjerama za aktivaciju svih neiskorištenih potencijala, osobito zemljišta i nekretnina, omogućit će se ravnomjerniji regionalni razvoj te pridonijeti boljem standardu i kvaliteti života svih dijelova Hrvatske. Tim će se strategijama, između ostalog, potaknuti razvoj potpomognutih područja i područja s razvojnim posebnostima (brdsko-planinska područja i otoci), jačati regionalna konkurentnost kroz pametnu specijalizaciju i jačati uloga gradova u policentričnom razvoju urbanih područja.“

Sukladno tome, u NRSRH 2030. izdvaja se strateški cilj 12.: **Razvoj potpomognutih područja i područja s razvojnim posebnostima**. Realizacija ovog cilja kroz provedbu brojnih drugih strateških akata, programa razvoja i operativnih, provedbenih programa mora polučiti smanjenje razvojnih disproporcija koje kao dugoročni problem RH predstavljaju značajno ograničenje svih razvojnih dimenzija: ekonomskih, društvenih, infrastrukturnih i drugih. Zbog toga je ovaj cilj u okviru NRSRH 2030. direktno povezan sa sadržajem ovog Programa, posebice predloženih mjera i aktivnosti. Prilikom definiranja mjera i aktivnosti ovog Programa, također se uvažavaju usvojeni prioriteti NRSRH 2030. koji su povezani s jednim od

dva prioriteta područja djelovanja javnih politika za realizaciju strateškog cilja 12.: *Razvoj potpomognutih i brdsko-planinskih područja*. To su sljedeći prioriteti:

- demografska revitalizacija depriviranih područja
- gospodarska regeneracija depriviranih područja
- pametno upravljanje resursima
- povezanost i mobilnost
- poboljšanje kvalitete života razvojem javne infrastrukture (komunalne, prometne, poslovne i društvene), podrškom stanogradnji i razvojem javnih usluga
- sanacija posljedica razornih potresa i obnova pogođenih područja
- razvoj i izgradnja širokopojasne infrastrukture i elektroničkih komunikacijskih mreža vrlo velikog kapaciteta
- razvoj pametnih sela.

**Program Vlade Republike Hrvatske za mandatno razdoblje 2020. – 2024.** godine predstavlja kratkoročni akt strateškog planiranja od nacionalnog značaja iz kojeg su vidljivi prioriteti Vlade za navedeno razdoblje<sup>2</sup>. Sukladno sustavu o strateškom planiranju razvoja Republike Hrvatske, Program Vlade predstavlja okvir za izradu nacionalnog programa reformi, programa konvergencije i provedbenih programa tijela državne uprave. Zbog toga je on jedan od ključnih dokumenata s kojima je ovaj Program usuglašen. Programom Vlade za tekuće mandatno razdoblje artikulirano je pet temeljnih programskih područja važnih za postizanje ekonomskog i društvenog napretka, te jačanja međunarodne konkurentnosti Republike Hrvatske. To su sljedeća područja: socijalna sigurnost, perspektivna budućnost, ekonomska suverenost, osnažena državnost i globalna prepoznatljivost. Direktnu poveznicu ovog Programa s Programom Vlade RH predstavlja prioriteta područje 2.: **Perspektivna budućnost**, odnosno cilj 2.1.: **Gospodarski oporavak i poslovno okruženje**. U Programu Vlade navodi se da će „Vlada ulagati i u ravnomjerni regionalni razvoj kako bi se svaki dio Hrvatske učinio boljim i poželjnijim za život“. Predviđene su sljedeće mjere za osiguranje ravnomjernog regionalnog razvoja, te ujedno ublažavanja procesa depopulacije i iseljavanja stanovništva:

- 2.1.1. Uložiti će se 30 milijardi kuna u ravnomjeren regionalni razvoj i nove tehnologije.
- 2.1.2. Pokrenut će se Projekt Dalmatinska zagora, Lika, Banovina i Gorski Kotar vrijedan 2 milijarde kuna te dodatno ojačati Projekt Slavonija, Baranja i Srijem, kao i razvoj otoka te sjevera Hrvatske.
- 2.1.3. Radi oživljavanja otočnih gospodarstava i života na otocima, staviti će se naglasak na digitalnu ekonomiju, turizam, dostupnost javnih usluga svim otočanima, obnovljive izvore energije, ribarstvo i proizvodnju te preradu hrane.
- 2.1.4. Vlada će raditi na daljnjoj fiskalnoj i funkcionalnoj decentralizaciji i nadograđivati projektnu suradnju s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i kroz suradnju s potpisnicama regionalnih razvojnih sporazuma.

Iz Vladinog programa za razdoblje 2020.-2024. jasno se prepoznaje namjera smanjenja regionalnih nejednakosti pojedinih regija RH kroz osiguranje značajnih financijskih sredstava koji će se osigurati ubrzanom apsorpcijom europskih fondova. Posebno se planira dodatni napor

---

<sup>2</sup> Temeljem Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (NN 123/17, članak 20.).

usmjeriti na razvoj potpomognutih područja: „Dodatnu podršku usmjerit će se u potpomognuta i brdsko-planinska područja radi njihove demografske revitalizacije, njihova održivog razvoja i ekonomske regeneracije ključnih sektora za njihov razvoj, poput turizma, prehrambeno-prerađivačkog i drveno-prerađivačkog sektora. Novim mjerama nastavit će se smanjivati socijalnu nejednakost, isključenost i siromaštvo te povećavati kvalitetu življenja i poslovanja na tim područjima. Razvojem koncepta pametnih sela ublažit će se depopulacijski procesi te potaknuti društveno-gospodarski razvoj potpomognutih i brdsko-planinskih područja.“

Sa šireg aspekta, relevantnost Programa Vlade RH za izradu ovog Programa proizlazi i iz ostalih prioriteta i ciljeva, kao što su primjerice očuvanje radnih mjesta i socijalna sigurnost, gospodarski oporavak i poslovno okruženje, ulaganje u obrazovanje i znanost, samodostatnost u hrani i drugo.

**Provedbeni program MRRFEU za razdoblje od 2021. do 2024.** predstavlja kratkoročni akt strateškog planiranja koji se donosi na temelju nacionalnih planova, programa Vlade i financijskog plana tijela državne uprave te vrijedi za vrijeme trajanja mandata Vlade.<sup>3</sup> U provedbenom Programu MRRFEU razrađene su mjere za provedbu ciljeva iz Programa Vlade RH 2020.-2024., ali i drugih hijerarhijski nadređenih akata strateškog planiranja. Time se osigurava koherentnost čitavog sustava planiranja javnih politika na nacionalnoj razini. Provedbeni program MRRFEU za tekuće mandatno razdoblje je stoga relevantan strateški dokument s aspekta izrade i realizacije ovog Programa. Naime, izrada Programa u nadležnosti je MRRFEU, a odnosi se primarno na one mjere za čiju je realizaciju, praćenje i evaluaciju Ministarstvo zaduženo. Sukladno svom djelokrugu rada, MRRFEU definiralo je viziju za navedeno razdoblje na sljedeći način: „Kvalitetni životni uvjeti i uvjeti poslovanja u svim krajevima Hrvatske, prosperitetne regije koje su ostvarile vlastiti razvojni potencijal, spriječeno iseljavanje stanovništva i gospodarski regenerirana potpomognuta i brdsko-planinska područja, oživjela otočna gospodarstva i život na otocima te kvalitetno usmjereni europski fondovi u sufinanciranje projekata prema razvojnim potrebama za održivi rast, razvoj i zapošljavanje.“<sup>4</sup> Realizacija te vizije planira se kroz tri prioriteta područja, od kojih je prvo **Ravnomjeran razvoj svih područja Hrvatske**, direktno povezano s izradom ovog Programa. Unutar tog prioriteta planirane su dvije mjere direktno usmjerene na razvoj potpomognutih područja:

**Mjera 4: Poticanje ulaganja na potpomognutim područjima** koja kao investicijska mjera izravno utječe na povećanje gospodarske aktivnosti direktnim darovnicama poduzetnicima kroz otvorene pozive, ali također i izgradnjom poduzetničke infrastrukture i potpornih institucija. Ulaganja u infrastrukturu imaju dvojak učinak, s jedne strane riječ je o izravnim investicijama koja imaju višestruki učinak, s druge strane poboljšanje infrastrukture čini život u tim područjima ugodnijim, kako za postojeće stanovništvo, tako i za potencijalne nove stanovnike. Također, financiranje projekata iz društvene infrastrukture i djelatnosti ima za cilj povećati društvenu inkluziju svih stanovnika na potpomognutim područjima, s posebnim naglaskom na društveno najugroženije i marginalizirane skupine.

---

<sup>3</sup> Temeljem Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (NN 123/17, članak 21.).

<sup>4</sup> Provedbeni program MRRFEU za razdoblje 2021.-2024.

**Mjera 8.:Društveni i gospodarski razvoj potpomognutih područja** čija je svrha pridonijeti gospodarskoj i socijalnoj revitalizaciji slabije razvijenih područja kroz ulaganja u projekte iz područja komunalne i socijalne infrastrukture provedbom različitih programa. Programi su koncipirani kao odgovor na razvojne prioritete lokalne i područne razine i predstavljaju podršku u unapređenju i razvoju društvene, javne, komunalne, socijalne i gospodarske infrastrukture. Korisnici programa u širem smislu su svi stanovnici lokalne zajednice na potpomognutim područjima koji imaju korist od provedbenih aktivnosti programa.

Izrada, provođenje i praćenje realizacije ovog Programa prvenstveno je u nadležnosti MRRFEU-a. Ministarstvo, odnosno pojedini njegovi organizacijski dijelovi ključni su segment institucionalnog okvira važan i s aspekta koordinacije drugih sudionika, odnosno institucija relevantnih za provedbu ovog Programa.

Osim MRRFEU-a za uspješnost izrade i provedbe ovog Programa, posebnu važnost imaju i tijela državne uprave te druga javnopravna tijela koja svojim djelovanjem mogu znatnije pridonijeti njihovom razvoju.

U provedbi mjera uzet će se u obzir ciljevi klimatske politike doprinos klimatskoj neutralnosti (smanjenje emisija stakleničkih plinova tj. ublažavanje klimatskim promjenama) i jačanju otpornosti na klimatske promjene (prilagodba klimatskim promjenama). Naime, cijela Hrvatska je pod utjecajem klimatskih promjena i trpi velike štete jer nije prilagođena rastućem trendu klimatskih promjena (udio od gubitaka zbog prirodnih nepogoda u prosječni BDP za razdoblje 2005. – 2014. je bio preko 0,25%). Stoga, klimatske promjene zahtijevaju provedbu mjera kojima bi se umanjio rizik i izbjegle negativne posljedice za gospodarstvo, okoliš i društvo. S obzirom na problematiku klimatskih promjena ciljevi i mjere Programa su usklađeni sa Strategijom prilagodbe klimatskim promjenama u Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2040. godine s pogledom na 2070. godinu („Narodne novine“, broj 46/20) i Strategijom niskouglijasnog razvoja Republike Hrvatske do 2030. s pogledom na 2050. godinu („Narodne novine“, broj 63/21).

Energetska tranzicija za održivo gospodarstvo nužna je sukladno Europskom zelenom planu i cilju da do 2050. Europa postane klimatski neutralni kontinent. U skladu s tim, niz mjera vezanih uz energetske sektor u Hrvatskoj već radi na dekarbonizaciji, ali obzirom na ciljeve do 2030. nužno je uložiti dodatni napor u projekte koji će ozeleniti energetske sektor.

Za projekte koji se planiraju unutar Programa potrebno je primjenjivati okolišne postupke vezane za procjenu utjecaja na okoliš sukladno relevantnim nacionalnoj propisima i smjernicama. Kroz ove postupke te uz pridržavanje propisanih mjera zaštite okoliša osigurava se da planirane reforme i investicije nemaju štetan utjecaj na okoliš.



### 3. KLJUČNI NALAZI ANALITIČKE PODLOGE

Za potrebe ovog Programa izrađena je stručna analitička podloga u kojoj su istražena dugoročna obilježja PP temeljem stare metodologije izračuna indeksa razvijenosti, te je izvršena ocjena trogodišnjih kretanja koja se odnosi na jedinice lokalne samouprave (u daljnjem tekstu JLS) i jedinica područne (regionalne) samouprave sa statusom PP-a prema novom indeksu razvijenosti. Nalazi navedene analitičke podloge važni su za ovaj Program kao jedno od polazišta za definiranje ključnih ciljeva razvoja PP, ali i konkretnih mjera i aktivnosti za razdoblje 2022.- 2025.

Provedena socijalno-ekonomska analiza potpomognutih područja metodološki se sastoji od dva dijela. U prvom dijelu istražena su demografska, gospodarska i financijska kretanja JLS-ova koji su imali status PP-a temeljem načina izračuna indeksa razvijenosti u periodu od 2010. do 2019. godine. Taj dio analize imao je za cilj utvrditi je li u dugom vremenskom razdoblju došlo do pozitivnih ekonomskih i društvenih promjena, te jesu li se smanjile regionalne divergencije. Naime jedan od osnovnih ciljeva regionalne politike upravo je smanjenje razvojnih nejednakosti, pa je ta analiza ujedno omogućila ocjenu efikasnosti dosadašnjeg sustava potpora razvoju potpomognutih područja.

Drugi dio socijalno-ekonomske analize imao je za cilj ocijeniti stanje JLS-ova koji prema novom načinu izračuna indeksa razvijenosti imaju status PP-a. Novim načinom izračuna i rangiranja utvrđene su četiri ispodprosječne skupine JLS-a- i dvije ispodprosječne skupine jedinica područne (regionalne) samouprave. Za razliku od prvog dijela analize koji se temeljio na pokazateljima indeksa razvijenosti, ovaj dio analize obuhvatio je znatno veći broj pokazatelja u trogodišnjem razdoblju. Svrha takvog analitičkog pristupa bila je identificirati ograničavajuće razvojne činitelje na području JLS-a sa statusom PP-a, uvažavajući odredbe Zakona o PP, konkretno definiranih grupa mjera čije je provođenje predviđeno za njihov razvoj u budućem razdoblju. Zbog toga je fokus ovog dijela analitičke Studije stavljen na analizu demografskog, ekonomskog, socijalnog i fiskalnog položaja PP-a u odnosu na Republiku Hrvatsku. Kako bi se dobio realan uvid u recentno stanje razvojnih nejednakosti unutar i između skupina PP, za sve odabrane pokazatelje izračunati su prosjeci za razdoblje od 2015. do 2019. godine.

Za ocjenu učinaka dosadašnjih mjera korišteni su rezultati dugoročnih kretanja na PP-u. Naime JLS-ovi koji su u prošlom razdoblju imali status područja s razvojnim posebnostima, te nakon uvođenja indeksa razvijenosti ispodprosječno razvijenih područja, bili su korisnici različitih olakšica i poticaja usmjerenih na demografsku obnovu, gospodarski rast i razvoj, te povećanje životnog standarda stanovništva. Zbog toga je u okviru spomenute analitičke podloge napravljena evaluacija tih mjera s aspekta njihova ishoda, a temeljem izvršene analize relevantnih pokazatelja.

U nastavku se iznose najznačajniji nalazi provedene analize, kao i ocjena učinaka dosadašnjih mjera poticanja razvoja potpomognutih područja.

### 3.1. DUGOROČNA SOCIJALNO-EKONOMSKA OBILJEŽJA POTPOMOGNUTIH PODRUČJA

Provedena analiza dugoročnih demografskih, ekonomskih i fiskalnih kretanja na PP Republike Hrvatske, temeljem podataka za razdoblje od 2001. do 2019. godine, ukazala je na sljedeće:

- Kretanje stanovništva, kako s aspekta njegove brojnosti, tako i strukturnih obilježja izrazito je negativno: dinamika smanjenja broja stanovnika na prostoru potpomognutih područja u odnosu na nacionalnu razinu je brža, neovisno promatra li se između dva popisna razdoblja (2001. – 2011.) ili od 2011. do 2019. godine. Posljedica toga je i zabrinjavajuće praznjenje područja lokalnih samouprava sa statusom potpomognutih područja, što ih čini posebno osjetljivim s aspekta razvojnih kapaciteta i budućih ekonomskih, socijalnih i društvenih promjena;
- Struktura stanovništva s obzirom na dob se pogoršava, što potvrđuju pokazatelji dobne strukture, te indeks starenja. Zbog toga se smanjuje radno aktivni kontingent te ova područja bilježe daljnje zaostajanje i gubitak razvojnih kompetencija, kako unutar regionalnih, odnosno županijskih područja, tako i u odnosu na nacionalni, a posebice međunarodni, usporedivi prostor;
- Iako broj zaposlenih u razdoblju od 2015. do 2019. godine raste, dugoročno gledano, zaposlenost se (2008. – 2019.) smanjivala i nije dostigla razinu iz 2008. godine. Važno je istaknuti da se pad broja zaposlenih u Republici Hrvatskoj u navedenom razdoblju dominantno odnosi na JLS-ove sa statusom potpomognutih područja, na čije područje se odnosi oko 80% od ukupnog smanjenja zaposlenosti;
- Nezaposlenost se dugoročno smanjuje, a posebno u razdoblju od 2015. do 2019. godine. No, smanjenje nezaposlenosti na PP u dugom roku prvenstveno je determinirano negativnim demografskim i migracijskim kretanjima, a tek od 2015. uvjetovano je bitnim oživljavanjem gospodarskih aktivnosti i tranzicijom nezaposlenih osoba u kategoriju zaposlenih;
- Dugoročna demografska kretanja, kao i kretanja zaposlenosti i nezaposlenosti na PP-u imala su isti oblik krivulje kao i navedena kretanja na razini Republike Hrvatske, s obzirom na predkrizno, krizno i postkrizno razdoblje. Međutim, s obzirom na dinamiku promjena u tim razdobljima, očito su negativni socijalni i ekonomski efekti gospodarske krize bili značajno veći na prostoru potpomognutih područja. Može se reći da je takav asimetričan utjecaj krize ostavio trajne i teško popravljive posljedice na području lokalnih samouprava sa statusom PP-a;
- Jači kumulativni utjecaj gospodarske krize na potpomognuta područja može se sagledati i kroz kretanje ostvarenog apsolutnog i relativnog dohotka po stanovniku, kao i proračunskih prihoda. Iako dugoročno raste vrijednost ovih pokazatelja, i dalje postoji veliki gap u kupovnoj moći stanovništva (dohodak/pc), kao i financijskim kapacitetima nužnim za dostizanje i održavanje odgovarajućeg standarda javnih usluga (proračunski prihodi/pc) na PP u odnosu na nacionalni prosjek;

- Također, analiza je pokazala značajnu ovisnost demografskih kretanja o stopi zaposlenosti odnosno nezaposlenosti što znači da dosadašnje mjere ekonomske, fiskalne pa i politike regionalnog razvoja nisu davale zadovoljavajuće rezultate; unatoč značajnijim povoljnim pomacima te bržem rastu zaposlenosti te dohotka u lokalnim samoupravama sa statusom PP-a od 2015. godine, dugoročna nepovoljna demografska kretanja se ne mijenjaju;
- Rezultati analize ukazuju da su za dugoročna razvojna kretanja presudne mjere poticanja gospodarstva, te povećanja zaposlenosti. Sami fiskalni transferi nisu se pokazali značajnima za pozitivne razvojne promjene, te su potrebna dodatna sredstva koja će se dominantno usmjeriti prema izravnom i neizravnom poticanju gospodarskog razvoja;
- Ekonomsko-financijska kriza ostavila je trajne razvojne posljedice na potpomognutim područjima. Naime, s obzirom da je nezaposlenost bila jedan od važnijih čimbenika iseljavanja, kontingent radno aktivnog stanovništva na JLS-u sa statusom PP trajno je smanjen. To dovodi u pitanje i mogućnost realizacije predkrizne razine dohotka i zaposlenosti u budućem razdoblju.

### 3.2. KRATKOROČNI POKAZATELJI STANJA

Rezultati provedene analize za razdoblje od 2015. do 2019. godine, koji se odnose na demografska, ekonomska, socijalna i fiskalna obilježja PP-a prema novom načinu izračuna indeksa razvijenosti su sljedeći:

- Pokazatelji demografskog stanja na PP-u ukupno, te svake od četiri ispodprosječne razvojne skupine, uglavnom su nepovoljniji u odnosu na nacionalni prosjek. Cjelokupni nacionalni prostor Republike Hrvatske i od 2015. godine bilježi nepovoljna demografska kretanja koja su posebno naglašena u lokalnim samoupravama sa statusom potpomognutih područja. Izdvaja se prva razvojna skupina u okviru koje se veliki broj lokalnih samouprava nalazi u fazi populacijskog izumiranja s neznatnim udjelom kontingenta mladih te dominantnim udjelom staračkog stanovništva. Također, druga, treća i četvrta razvojna skupina još uvijek imaju demografski potencijal temeljem kojeg se mogu potaknuti razvojni procesi, međutim visoke stope migracije te negativne stope prirodnog prirasta predstavljaju opasnost rapidne depopulacije u srednjoročnom razdoblju;
- Vrijednosti migracijskih salda u četiri skupine PP-a potvrđuju povezanost stupnja razvijenosti i procesa iseljavanja stanovništva, a posebno je alarmantno stanje u najnižoj prvoj i drugoj razvojnoj skupini. Stoga je jasno da se buduće mjere poticanja razvoja PP moraju usmjeriti na stvaranje uvjeta za nova radna mjesta, te izgradnju potrebne infrastrukture, s ciljem usporavanja i zaustavljanja negativnih migracijskih trendova;
- Unatoč pozitivnim gospodarskim kretanjima, posebno od 2015. godine te povećanjem potražnje na tržištu rada, dio radno aktivnog kontingenta još uvijek iseljava ili u razvijene JLS-ove ili u inozemstvo. Ono što iznenađuje je negativna korelacija radnog

kontingenta te udjela visokoobrazovnog stanovništva što potencijalno može značiti da se migracijski pritisci velikim dijelom upravo odnose na visokoobrazovanu populaciju te mlađi kontingent stanovništva (obrazovaniji). S obzirom na veću mobilnost mladih te izraženi problem nezaposlenosti mladih koji je prisutan na razini čitave EU, posljedična migracija mladog stanovništva ima posebno negativna demografska, gospodarska te socijalna obilježja. Važno je naglasiti da je Republika Hrvatska četvrta zemlja u EU po pokazatelju nezaposlenosti mladih u EU s udjelom od 23,8% 2018. godine, a nepovoljnije pokazatelje bilježe samo Grčka, Italija i Španjolska 5;

- Udio stanovništva s visokim obrazovanjem značajno je manji na PP-u u odnosu na RH, a u prvoj razvojnoj skupini više nego dvostruko niži u odnosu na RH. S obzirom da je obrazovanje ključna odrednica produktivnosti, kvalitete upravljačkih kapaciteta u javnom i privatnom sektoru, te u konačnici ukupnog rasta i razvoja ekonomije i društva, ono predstavlja i važno područje poticanja razvoja ispodprosječno razvijenih JLS-ova u budućem razdoblju;
- Svi JLS-ovi na prostoru potpomognutih područja karakterizira faza starenja, ne postoji niti jedna jedinica lokalne samouprave s indeksom starenja ispod 40%, a tek 39 lokalnih samouprava bilježi vrijednost indeksa starenja ispod 100%; Vrijednosti indeksa starenja za pojedine JLS-ove višestruko su veće od 100%, posebno u okviru prve razvojne skupine, što indicira višestruko brojnije staračko stanovništvo te ubrzano odumiranje lokalnih samouprava;
- Analiza gospodarskih kapaciteta<sup>6</sup> potvrdila je podudarnost opće gospodarske snage lokalnih samouprava s rezultatima rangiranja razvijenosti temeljem novog indeksa razvijenosti. Također, pokazala se asimetrija vrijednosti pokazatelja unutar pojedinih razvojnih skupina kao što je slučaj i s demografskim pokazateljima;
- Kada je riječ o razvijenosti poduzetništva te ekonomskoj snazi lokalnog poduzetnika vidljiv je značajno nepovoljniji položaj prve, druge te treće razvojne skupine. Tako je, na primjer, gustoća poduzeća prosječno niža gotovo tri puta, a prihod po stanovniku oko četiri puta u sve tri navedene skupine u odnosu na prosjek Republike Hrvatske. Dakle, nameće se zaključak da na razini pojedinih poduzeća nema bitnijih razlika dok je ključna razvojna divergencija po pitanju opće ekonomske razvijenosti te razvijenosti poduzetništva između tri najmanje razvijene skupine te ostalih razvijenijih skupina. Jedan dio razlika u ostvarenim prihodima sigurno je i u činjenici da su institucije javnog sektora (koji u Republici Hrvatskoj ostvaruje značajan dio bruto dodanog proizvoda) koncentrirane u razvijenijim lokalnim samoupravama što ustvari predstavlja vrijedan resurs za ostvarivanje prihoda poduzetnika i obrtnika (kroz procese javne nabave);
- Moguće je da je smanjena dobit u pojedinim lokalnim samoupravama dijelom vezana i za veću konkurenciju do koje dolazi zbog većeg broja poduzeća. S druge strane, prihod po stanovniku jako je koreliran s prihodom po zaposlenom, brojem zaposlenih

---

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment\\_statistics#Youth\\_unemployment](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics#Youth_unemployment)

<sup>6</sup> Analizirani su sljedeći pokazatelji: udio dobitaša u ukupnom broju poduzetnika, prihod poduzetnika po zaposlenom, broj zaposlenih po poduzetniku, broj poduzeća na 1000 stanovnika, prihod poduzetnika po stanovniku, primitak po obrtniku, broj obrtnika na 1000 stanovnika, primici obrtnika po stanovniku.

po poduzetniku te brojem poduzeća po stanovniku što ustvari ukazuje da je ukupna poduzetnička aktivnost zajednice puno važnija od pojedinačne efikasnosti poduzeća

- Posebno je zanimljivo da u prvoj razvojnoj skupini postoje JLS-ovi gdje su svi poduzetnici profitabilni kao i oni JLS-ovi sa udjelom dobitaša od 33%. Međutim, treba imati na umu da se radi o općinama sa iznimno malim brojem poduzetnika. Stoga, izostaju i značajniji učinci poduzetnika na području istih lokalnih samouprava budući da ih karakterizira i mali broj zaposlenih.
- Analiza ukazuje na niži prosječan broj zaposlenih po poduzetniku u tri najslabije razvijene skupine lokalnih samouprava. Međutim, iznenađuje znatno veći prosječan broj zaposlenih po poduzetniku u četvrtoj razvojnoj skupini čija vrijednost prelazi prosjek Republike Hrvatske. Broj zaposlenih po poduzetniku važan je pokazatelj koji indicira konkurentnost određenog poduzeća te zajednice na lokalnom i širem tržištu. Naime, iako mala i srednja poduzeća čine 99% ukupnog broja poduzeća, mala poduzeća suočavaju se s puno većim izazovima zbog nepovoljnijih financijskih uvjeta, viših fiksnih troškova poslovanja, otežanom pristupu logističkim i distribucijskim mrežama itd. Stoga, ovako nizak broj zaposlenih po poduzetniku označava slabiju konkurentnost ne samo pojedinih poduzeća već i lokalnog gospodarstva;
- Analizom je utvrđeno da je prihod poduzetništva po stanovniku u prosjeku deseterostruko veći od primitaka obrtnika u lokalnim samoupravama, što znači da je u pravilu, obrtnička aktivnost ipak zanemariva u smislu ukupnih učinaka na gospodarsku aktivnost pojedinih lokalnih samouprava;
- Pokazatelji tržišta rada<sup>7</sup> ukazuju na činjenicu da je zaostajanje Republike Hrvatske u odnosu na zemlje Europske unije vezano za strukturne probleme tržišta rada koji dovode do visoke razine udjela nezaposlenosti mladih u ukupnoj nezaposlenosti, visoke razine dugoročne nezaposlenosti stanovništva, niske razine iskorištenosti radnog kontingenta te općenito visoke razine stope nezaposlenosti, dodatno je intenzivirano na slabije razvijenim područjima lokalnih samouprava potpomognutog područja;
- Nezaposlenost mladih jedan je od ključnih ne samo gospodarskih već i demografskih problema. Manjak mjera ili manjak efikasnosti dovodi do migracija te niske razine prirodnog prirasta stanovnika te u zadnjoj fazi dolazi do ubrzane depopulacije prostora te posljedičnog smanjenja udjela mladih u ukupnoj nezaposlenosti zbog smanjenja kontingenta mladih u okviru radno aktivne populacije;
- Može se istaknuti izuzetno nepovoljna razina nezaposlenosti u okviru prve i druge razvojne skupine koje su na razini stopa nezaposlenosti u zemljama Europske unije koje su u vrijeme ekonomsko-financijske krize bilježile najveće gospodarske probleme. Usporedna analiza pokazatelja ukazuje na značajno zaostajanje tržišta rada Republike Hrvatske za zemljama Europske unije. Navedeno zaostajanje dodatno se asimetrično prelijeva na nerazvijene JLS-ove. Stoga se problem (ne)zaposlenosti nameće ne samo kao ključan za poticanje razvoja potpomognutih područja već i za ključne ciljeve

---

<sup>7</sup> Analizirani su sljedeći pokazatelji: udio dugotrajno nezaposlenih u ukupnoj nezaposlenosti, udio mladih u ukupnoj nezaposlenosti, stopa nezaposlenosti, stopa iskorištenosti radnog kontingenta, stopa zaposlenosti.

nacionalne razvojne politike. U razdoblju od 2015. do 2019. godine stopa nezaposlenosti u nerazvijenim JLS-ovima značajno se smanjila te je bilježila značajno veće prosječno smanjenje u odnosu na prosjek Republike Hrvatske, međutim, još uvijek nije na zadovoljavajućoj razini;

- Može se uočiti da je jedna od temeljnih determinanti niske stope zaposlenosti, odnosno visoke stope nezaposlenosti, dugotrajna nezaposlenost. Dakle, i ovdje se potvrđuju teze o strukturnim problemima tržišta rada. Stoga se i nameće pitanje o programima cjeloživotnog obrazovanja te prekvalifikacije kako bi se ispravili takvi poremećaji. Međutim, i u ovom slučaju Republika Hrvatska nalazi se na začelju Europske unije te jedino Rumunjska bilježi nepovoljnije pokazatelj;
- Nadalje, prva razvojna skupina ističe se po gotovo dvostruko višoj prosječnoj stopi nezaposlenosti u odnosu na prosjek Republike Hrvatske. Stanje na razini treće i četvrte razvojne skupine u okviru je prosjeka, ali treba napomenuti da se i dalje radi o izrazito visokoj nepovoljnoj vrijednosti pokazatelja. Korelacija stope nezaposlenosti s migracijom stanovništva koja se pokazala u okviru dinamičke analize u prvom dijelu studije ukazuje da je upravo rješavanje problema visoke stope nezaposlenosti ključan odgovor i na zaustavljanje nepovoljnih demografskih kretanja. Također, kao i do sada, može se vidjeti izražena heterogenost i ovog pokazatelja u okviru pojedinih razvojnih skupina. Problem nezaposlenosti posebno je izražen za prvu i drugu razvojnu skupinu te za tek manji dio lokalnih samouprava treće i četvrte skupine;
- Analiza fiskalnih i socijalnih kapaciteta<sup>8</sup> također ukazuje na jasnu uzročno-posljedičnu povezanost nepovoljne demografske strukture te fiskalnih i socijalnih kretanja. Visok udio staračkog kontingenta u ukupnoj populaciji determinira niske dohotke te nisku razinu fiskalnog kapaciteta lokalnih samouprava. Pokazuje se da mehanizmi fiskalnog izravnjanja samo djelomično dovode do poboljšanja opće fiskalne slike, ali to nije slučaj za sve JLS-ove s obzirom da se fiskalna raspodjela i dalje dominantno zasniva na pojedinačnom fiskalnom kapacitetu JLS-a;
- U razdoblju od 2015. do 2019. godine nepovoljan fiskalni položaj prve i druge razvojne skupine u odnosu na nacionalni prosjek te ostale razvojne skupine potpomognutih područja značajno se poboljšao. Tome je zasigurno značajno pridonijela reforma sustava fiskalnog izravnjanja od 2018. godine, ali s obzirom da se temelji na raspodjeli prihoda od poreza na dohodak te ne uključuje ostale važne izvore prihoda (komunalne naknade i doprinose) ima ograničene učinke;
- Razina neto mjesečne plaće značajno je korelirana sa udjelom zaposlenika u ukupnom dohotku kao i dohotkom od rada po stanovniku što indicira i veću razinu gospodarske aktivnosti, ali i konkurentnosti koja utječe na povećanje plaća. Ipak, prosječna neto plaća na području prve razvojne skupine iznosi tek oko dvije trećine vrijednosti nacionalnog prosjeka što je, imajući u vidu visoku stopu nezaposlenosti, indikator vrlo

---

<sup>8</sup> Analizirani su sljedeći pokazatelji: izvorni proračunski prihodi po stanovniku, prosječna neto mjesečna plaća zaposlenika, prosječna neto mjesečna mirovina, ukupan dohodak po stanovniku, ukupan dohodak od rada po stanovniku, udio umirovljenika u ukupnom dohotku, udio zaposlenika u ukupnom dohotku, udio umirovljenika u stanovništvu koje ostvaruje dohodak te udio zaposlenika u stanovništvu koje ostvaruje dohodak.

nepovoljnog socijalnog stanja. Također se mogu zamijetiti izrazito niske neto mjesečne plaće na području prve razvojne skupine što indicira da značajan broj zaposlenika obavlja poslove u okviru privremenog ili sezonskog zaposlenja;

- S obzirom na visok udio staračkog kontingenta u pojedinim lokalnim samoupravama, bez obzira na visinu mirovine, prihodi od mirovina postali su dominantan izvor ukupnog dohotka pojedinih lokalnih samouprava. Isto tako, niti jedna lokalna samouprava u prve tri razvojne skupine ne prelazi prosjek mirovina Republike Hrvatske što svjedoči o razini gospodarske aktivnosti te kreiranja dodane vrijednosti u prošlosti. Tek dva JLS-a u četvrtoj razvojnoj skupini nalaze se iznad prosjeka Republike Hrvatske. Navedeno stanje upućuje na socijalnu problematiku stanovništva starije životne dobi koje većinom ne ostvaruje dovoljna primanja za zadovoljavajući životni standard te specifične potrebe starije populacije;
- Tek četiri ili 1,3% lokalnih samouprava potpomognutog područja prelazi nacionalni prosjek po pitanju ukupnog dohotka po stanovniku (od čega su tri u četvrtoj, a jedna u trećoj razvojnoj skupini). Stoga se može zaključiti da svi JLS-ovi potpomognutog područja ne ostvaruju zadovoljavajuću razinu dohotka koja omogućava životni standard primjeren hrvatskom društvu;

### 3.3. OCJENA UČINAKA DOSADAŠNJIH MJERA POTPORE RAZVOJA

Dugoročno gledano, radi smanjenja razvojnih divergencija, politikom regionalnog razvoja Republike Hrvatske određene mjere i mehanizmi do sada su bili usmjereni na potporu i poticanje razvoja slabije razvijenih područja i većem iskorištavanju njihovih ljudskih, ekonomskih i financijskih potencijala. Počevši od prvih područnih zakona 1996. godine, korištene su brojne mjere državnih potpora, usmjerene na tri osnovna cilja: demografsku obnovu, ekonomski rast i održivi razvitak, te na povećanje životnog standarda i kvalitetu života stanovništva. Svakim od posebnih zakona i zakonskih propisa koji su regulirali poticanje specifičnog područja Republike Hrvatske, bile su određene i mjere za koje se smatralo da će pridonijeti realizaciji ciljeva regionalne politike i smanjenju razvojnih nejednakosti.

Mjere za poticanje razvoja potpomognutih područja prvi su put konkretnije propisane Zakonom o regionalnom razvoju iz 2014. („*Narodne novine*“ broj 147/14). Primjerice, pomoć za sufinanciranje pripreme i provedbe projekata, isplata prihoda od poreza na dobit jedinicama lokalne samouprave, naknada za eksploataciju mineralnih sirovina, naknada zbog zaštićenih prirodnih područja. Mjere za poticanje razvoja JLS-ova sa statusom potpomognutih područja obuhvaćaju i porezne olakšice na ostvareni dohodak, osobne odbitke za stanovnike potpomognutih područja, umanjenje ili oslobođanje od poreza na dobit za obveznike s potpomognutih područja. Iako prvi puta konkretnije propisane Zakonom iz 2014. godine, zakonskim propisima koji su mu prethodili također se različitim mjerama nastojalo utjecati na smanjenje regionalnih nejednakosti na prostoru RH.

Ako se ukupna učinkovitost svih do sada implementiranih mjera ocjenjuje temeljem socijalno-ekonomske analize provedene za dugoročno razdoblje, moguće je zaključiti da one nisu polučile očekivane rezultate, kako s aspekta značajnih razvojnih pomaka, tako i smanjenje razvojnih divergencija u odnosu na ostali nacionalni prostor. Taj se zaključak temelji na sljedećem:

- Potpomognuta područja karakterizira iznadprosječna stopa i dinamika smanjenja broja stanovnika u odnosu na prosjek Republike Hrvatske. U dugoročnom razdoblju, te posebno u razdoblju od 2010.-2019. godine i svi ostali demografski pokazatelji na potpomognutim područjima Republike Hrvatske ukazuju na negativna kretanja, što upućuje na zaključak o povećanju regionalnih divergencija na prostoru Republike Hrvatske. U tom smislu, ocjena je da dosadašnji sustav poticajnih mjera nije imao zadovoljavajuće i očekivane rezultate revitalizacije stanovništva na potpomognutim područjima Republike Hrvatske.
- U razdoblju 2010.-2019. ekonomski pokazatelji na potpomognutim područjima u usporedbi sa kretanjima na nacionalnoj razini, ukazuju na daljnji porast regionalnih divergencija. Temeljem toga, moguće je zaključiti da dosadašnji sustav državnih poticaja nije polučio zadovoljavajuće rezultate u području gospodarskog rasta i održivog razvitka potpomognutih područja Republike Hrvatske.

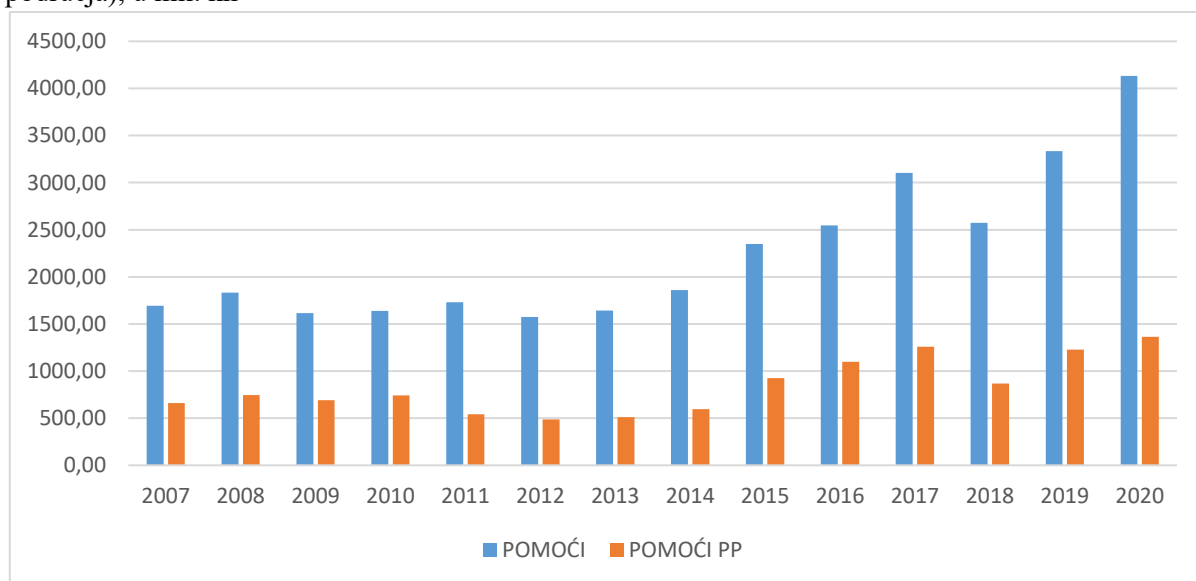


- Nominalne i relativne vrijednosti ukupno ostvarenog dohotka i proračunskih prihoda u razdoblju od 2008.-2019. godine na PP-u su rasle. Međutim, 2019. godine ostvareni dohodak po stanovniku na PP-u i dalje značajno zaostaje za RH. Zbog toga je moguće zaključiti da unatoč pozitivnim promjenama apsolutnih i relativnih pokazatelja dohotka i proračunskih prihoda, posebno u razdoblju 2015.-2019. godine, nije došlo do očekivanog porasta kupovne moći i životnog standarda stanovništva na PP-u, kao niti do željenih konvergenijskih procesa u odnosu na nacionalni prosjek.

Nalazi izvršenih analiza upućuju na zaključak da dosadašnji sustav potpora razvoju PP-a, posebice s aspekta navedenih triju ključnih ciljeva, nije imao zadovoljavajuće efekte. Zapravo je u dugoročnom razdoblju došlo do značajnog pogoršanja demografskih kretanja, a ne demografske revitalizacije, te su se na tom području regionalne nejednakosti povećale. Ostvareni efekti mjera na gospodarski rast i razvoj također su negativni, što najbolje argumentiraju pokazatelji kretanja zaposlenosti i nezaposlenosti na PP. Ukupnost demografskih i ekonomskih kretanja utjecala je na kupovnu moć i životni standard stanovništva PP-a, te je i na tom području došlo do povećanja razvojnih divergencija.

Grafikon 1. prikazuje kretanje prihoda od pomoći u svim lokalnim samoupravama Republike Hrvatske te u jedinicama lokalne samouprave sa statusom potpomognutog područja. Mogu se uočiti dva izražena razdoblja. U prvom razdoblju tijekom trajanja ekonomsko-financijske krize, sve do 2014. godine razina pomoći (uglavnom središnje države) bilježila je stagnaciju na razini ukupnog lokalnog javnog sektora, a pad pomoći posebno je bio izražen upravo u lokalnim samoupravama potpomognutog područja. Stoga, možemo pretpostaviti da su asimetrični učinci krize na potpomognutim područjima koji su doveli do ubrzanog pada dohotka, proračunskih prihoda te natprosječne stope iseljavanja stanovništva dijelom izazvani i značajnim smanjenjem pomoći. Drugo razdoblje kreće od 2014. godine od kada je vidljiv značajan rast apsolutne razine primljenih pomoći te se temelji na povećanim transferima središnje države, ali i značajnim rastom pomoći u okviru programa fondova Europske unije. 2018. godine razina pomoći značajno opada u okviru primjene novog modela financiranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave gdje su ukupni prihodi od poreza na dohodak pripali lokalnim samoupravama te značajno povećali lokalne proračune dok su se istovremeno prihodi od pomoći smanjili.

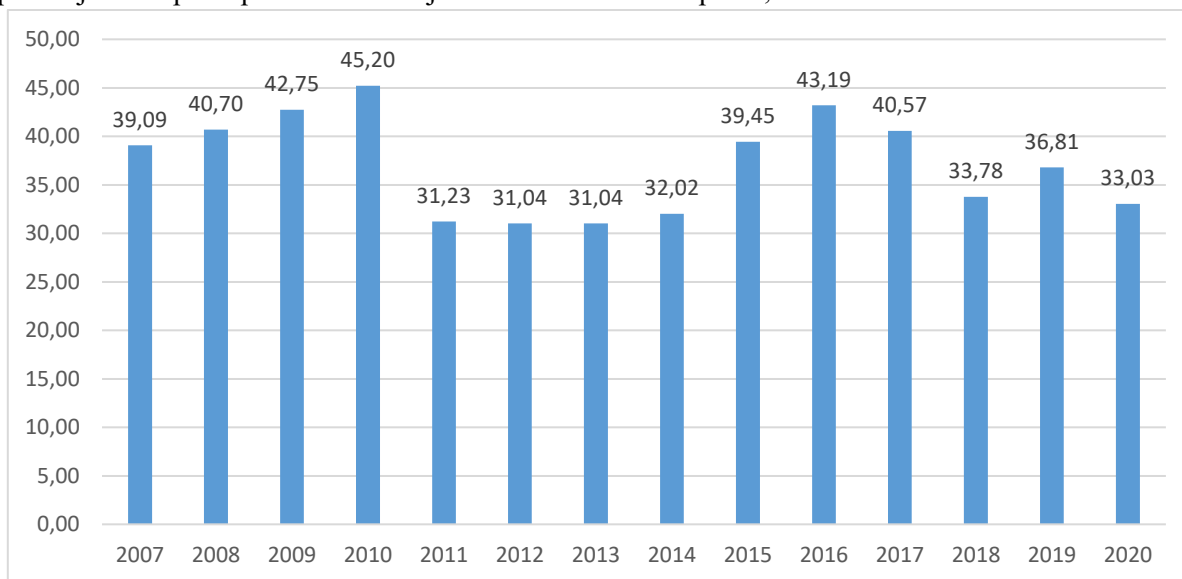
**Grafikon 1.** Kretanje prihoda od pomoći (ukupno i u jedinicama lokalne samouprave potpomognutih područja), u mil. kn



Izvor: Baza podataka Ministarstva financija

Grafikon 2. prikazuje kretanje udjela primljene pomoći svih lokalnih jedinica sa statusom potpomognutih područja u ukupnim pomoćima svih jedinica lokalne samouprave. Može se vidjeti rast udjela primljene pomoći do 2010. godine te, zatim, značajan pad u razdoblju od 2011. do 2014. godine. Nakon, 2015. godine ponovno slijedi rast te, ponovno, pad od 2018. godine pa nadalje. Ovakva kretanja svakako su rezultat brojnih činitelja kao što su različiti obuhvati slabije razvijenih područja, od nekadašnjih područja posebne državne skrbi do definicije potpomognutih područja koja se mijenjala s vremenom, s obzirom na metodologiju; zatim, različitih mjera u okviru relevantne regulative koja je utjecala na okomito (uglavnom u okviru poreza na dohodak) te vodoravno fiskalno izravnaje (raspodjelu pomoći); učincima ekonomsko-financijske krize koja je u većoj mjeri djelovala na gospodarstva slabije razvijenih područja te je dodatno smanjila kapacitet središnje države za fiskalno izravnaje. Međutim, čini se da je u prethodnom razdoblju izostala sustavna podrška slabije razvijenim područjima budući da su prihodi od pomoći izrazito nepredvidivi te volatilni što svakako nije povoljan okvir za provođenje srednjoročnih te dugoročnih programa i mjera za poticanje razvoja.

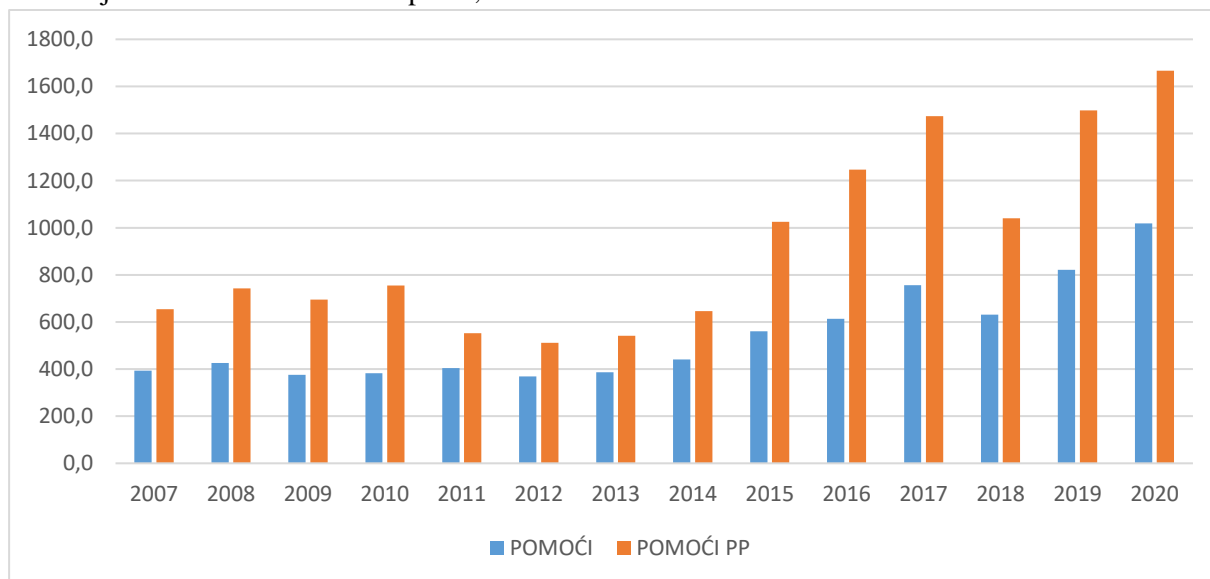
**Grafikon 2.:** Kretanje udjela primljene pomoći u jedinicama lokalne samouprave potpomognutih područja u ukupnim pomoćima svih jedinica lokalne samouprave, u mil. kn



Izvor: Baza podataka Ministarstva financija

Grafikonom 3. prikazano je kretanje prihoda od pomoći po stanovniku za skupinu jedinica lokalne samouprave sa statusom potpomognutog područja te za sve JLS-ove. I ovdje se može vidjeti da je u vrijeme ekonomsko-financijske krize i značajne redukcije proračuna posebno od 2011. godine razlika primljenih pomoći po glavi stanovnika između jedinica lokalne samouprave u potpomognutim područjima i prosjeka Republike Hrvatske bila najmanja. Od 2015. godine može se primijetiti značajno povećanje pomoći po glavi stanovnika za potpomognuta područja. Dio povećanja pomoći po glavi stanovnika sigurno je vezan i za značajne migracijske procese koji su posebno značajni za potpomognuta područja.

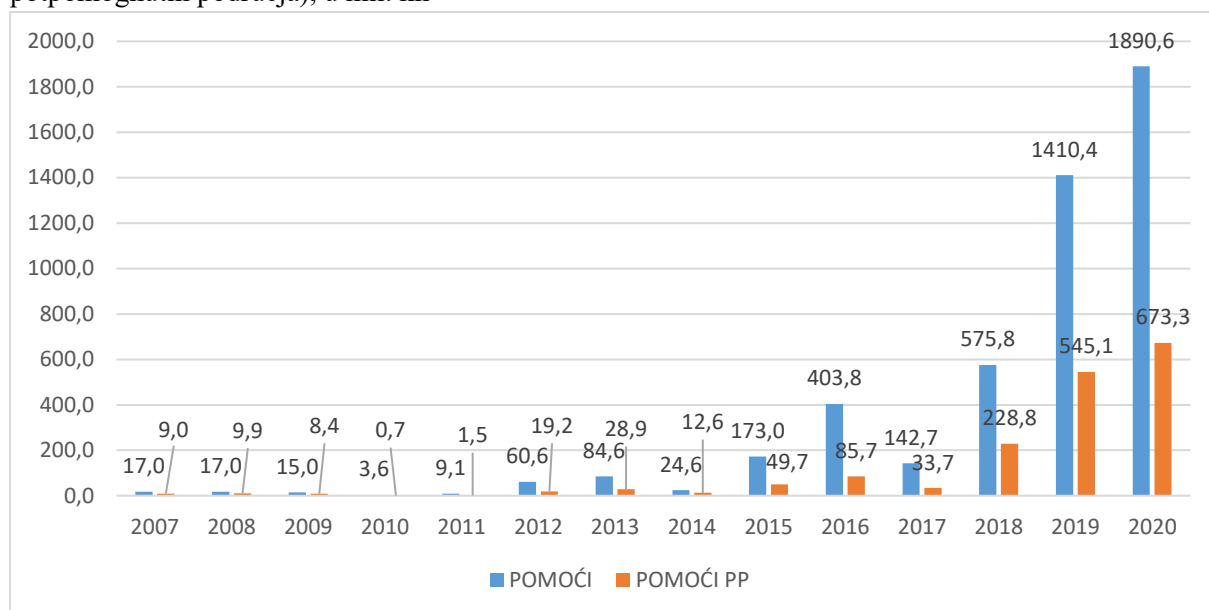
**Grafikon 3.:** Kretanje primljene pomoći po stanovniku u lokalnim jedinicama potpomognutih područja te svim jedinicama lokalne samouprave, u mil. kn



Izvor: Baza podataka Ministarstva financija

S obzirom da je dinamika korištenja sredstava EU u porastu s obzirom na dostupnost sredstava u okviru Operativnog programa Konkurentnost i kohezija te sve veću apsorpciju, upravo EU sredstva postaju sve važniji izvor pomoći za JLS-ove. Takva kretanja vidljiva su u grafikonu 4. koji prikazuje kretanje prihoda od pomoći EU za proračune svih lokalnih samouprava te proračune jedinica lokalne samouprave sa statusom potpomognutih područja. Međutim, može se uočiti da je sve do 2015. godine ta pomoć bila na zanemarivim razinama. Tek 2015. godine udio EU pomoći u ukupnim pomoćima za potpomognuta područja dostiže 5%, ali 2018. godine iste dostižu gotovo 30% ukupnog iznosa pomoći. Također, može se uočiti da je s vremenom došlo do promjene raspodjele pomoći fondova EU na način da potpomognuta područja bilježe sve veći udio primljene pomoći. 2020. godine JLS-ovi sa statusom potpomognutog područja primile su oko 40% ukupne pomoći fondova EU dok je, na primjer, 2016. godine taj udio bio na razini od tek 21% te se u prethodnim godinama kretao na razini od oko 30%. Također, začuđuje neobična niska razina pomoći EU u 2017. godini.

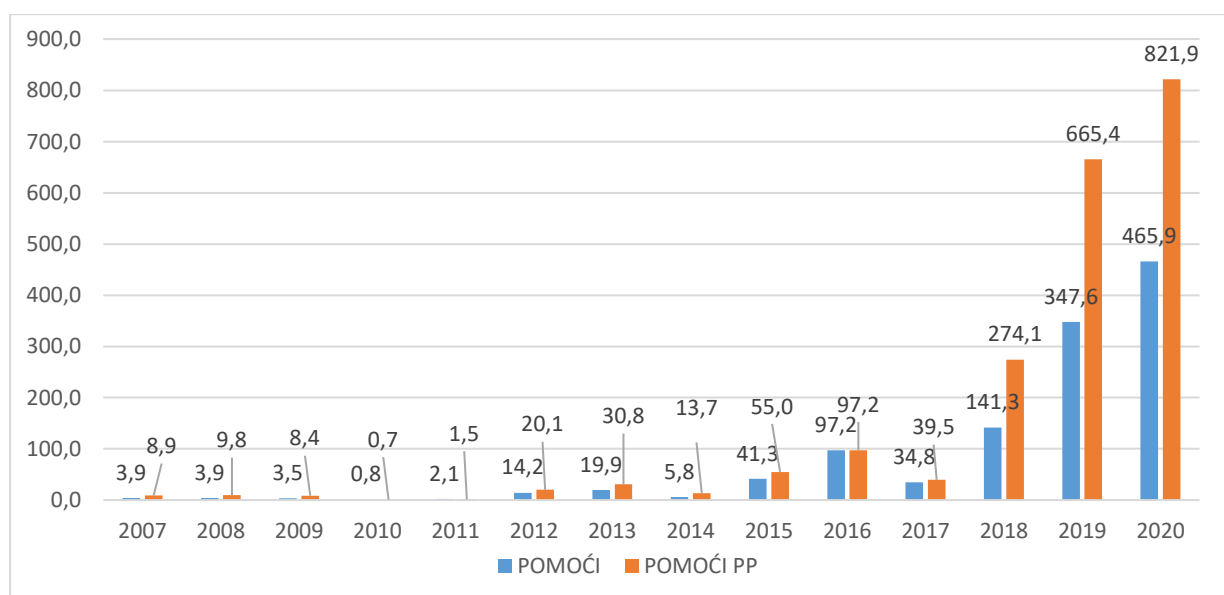
**Grafikon 4.:** Kretanje prihoda od pomoći fondova EU (ukupno i u jedinicama lokalne samouprave potpomognutih područja), u mil. kn



Izvor: Baza podataka Ministarstva financija

Grafikon 5. potvrđuje navedena zapažanja. Iznos primljene pomoći iz fondova EU po glavi stanovnika sve do 2018. godine bio je gotovo identičan kada se usporede JLS-ovi sa statusom potpomognutog područja s prosjekom jedinica lokalne samouprave Republike Hrvatske. Iznos pomoći EU za potpomognuta područja u 2020. u odnosu na 2016. godinu osmerostruko je povećan. Imajući u vidu i novi sustav fiskalnog izravnanja na snazi od 2018. godine, može se zaključiti da je apsolutni i relativni iznos pomoći te drugih izvora proračunskih prihoda za JLS-ove na potpomognutom području značajno narastao.

**Grafikon 5.:** Kretanje primljene pomoći fondova EU po glavi stanovnika u jedinicama lokalne samouprave potpomognutih područja te svim jedinicama lokalne samouprave, u mil. kn



Izvor: Baza podataka Ministarstva financija

Nakon analize kretanja te strukture primljenih pomoći, važno je utvrditi jesu li pomoći usmjerene na JLS-ove slabije razvijenosti bile svrsishodne, odnosno dovele do pozitivnih pomaka u gospodarskim te fiskalnim kretanjima. Stoga se u nastavku daju rezultati panel regresijske analize s fiksnim učincima (koji naglašavaju učinke promjena u vremenu) koja se izvršila temeljem dostupnih podataka. Ispituje se učinak pomoći na varijable dohotka, izvornih proračunskih prihoda, kretanja stanovništva te stope nezaposlenosti u razdoblju od 2007. do 2017. godine. Panel regresijska analiza izvršena je na uzorku svih jedinica lokalne samouprave te posebno na uzorku jedinica lokalne samouprave sa statusom potpomognutog područja. Rezultati analize prikazani su u tablici 2.

**Tablica 2.** Panel regresijska analiza učinaka pomoći

Zavisna varijabla:	Uzorak: JLS sa statusom potpomognutog područja		Uzorak: Sve JLS	
	Nezavisna varijabla Pomoći per capita	R <sup>2</sup>	Nezavisna varijabla Pomoći per capita	R <sup>2</sup>
Dohodak per capita	0,057*** (20,6)	0,13	0,028*** (18,16)	0,06
Izvorni proračunski prihodi per capita	0,086*** (11,29)	0,05	0,038*** (9,52)	0,02
Broj stanovnika	-0,03*** (-17,85)	0,11	-0,014*** (-14,34)	0,04
Stopa nezaposlenosti	-0,021*** (-22,45)	0,16	-0,01*** (-20,75)	0,07

Izvor: Izračun autora temeljem podataka Ministarstva financija i DZS-a

Rezultati panel regresijske analize jedinica lokalne samouprave sa statusom potpomognutih područja ukazuju na pozitivno djelovanje pomoći na ostvareni dohodak lokalnog stanovništva, povećanje izvornih proračunskih prihoda te smanjenje stope nezaposlenosti. Dakle, primljene pomoći nedvojbeno imaju pozitivne gospodarske učinke. S obzirom da su sve varijable (osim stope nezaposlenosti) izražene u logaritmima, koeficijente možemo promatrati kao postotne promjene zavisne varijable u odnosu na postotno povećanje pomoći. Drugim riječima, povećanje primljene pomoći za 1% povećava dohodak po glavi stanovnika za 0,06% te izvorne proračunske prihode po glavi stanovnika za 0,09%. Unatoč pozitivnom djelovanju na gospodarske rezultate, možemo vidjeti da primljene pomoći imaju negativan učinak na kretanje stanovništva. Međutim, ovakve rezultate ne treba tumačiti na način da pomoći pogoršavaju demografske pokazatelje. Suprotno tome, može se ustvrditi da pozitivni učinci pomoći nisu bili dovoljni da bi zaustavili negativna demografska kretanja te da su područja koja su primila veće iznose pomoći u većim demografskim problemima. Također, važno je istaknuti da je stupanj objašnjenja varijance regresijske jednadžbe u svim modelima izrazito nizak. Naime, utjecaj pomoći objašnjava samo 13% kretanja dohotka po glavi stanovnika, 5% kretanja izvornih proračunskih prihoda, 11% kretanja broja stanovnika te 16% kretanja stope nezaposlenosti. Drugim riječima, možemo zaključiti da su učinci pomoći na relevantne varijable nedovoljno

izdašni (temeljem izračuna koeficijenta) te niski (s obzirom na  $R^2$ ). Kada se usporede regresijski rezultati za sve JLS-ove nameću se identični rezultati, osim što je, očekivano, utjecaj pomoći za razvijenije JLS-ove značajno manji (i s obzirom na regresijske koeficijente i kretanje varijance zavisne varijable).

Zaključno, kada je riječ o dosadašnjim učincima pomoći na razvoj potpomognutih područja mogu se izdvojiti sljedeća zapažanja:

- Iznos primljenih pomoći povećava se u apsolutnom i relativnom smislu tek od 2014. godine te, imajući u vidu značajno smanjenje pomoći tijekom ekonomsko-financijske krize, možemo ustvrditi da sustav pomoći nije bio dovoljno izdašan da bi zaustavio nepovoljna demografska i gospodarska kretanja u dugom roku; ipak, treba reći da je u razdoblju od 2015. do 2019. godine došlo do obrata, posebno u pogledu gospodarskih kretanja koja se mogu pripisati uzlaznom gospodarskom ciklusu, ali i značajnom povećanju bespovratni sredstava EU, posebno od 2018. godine;
- Sustav fiskalnog izravnjanja karakteriziraju prociklička kretanja, odnosno prihodi od pomoći rastu u vrijeme konjunktura dok se za vrijeme krize smanjuju što je posebno nepovoljno za JLS-ove sa statusom potpomognutih područja s obzirom na njihovu osjetljiviju gospodarsku strukturu te veću ovisnost proračuna o transferima središnje države; takvo stanje upozorava na opasnost od asimetričnog negativnog učinka nove ekonomsko-financijske krize uzrokovane pandemijom virusa COVID-19, posebno na ranjive JLS-ove na prostoru PP-a;
- Iznosi primljene pomoći iz izvora fondova Europske unije značajno se povećava od 2015. godine, međutim, tek 2018. godine može se primijetiti veća raspodjela u korist lokalnih samouprava u potpomognutim područjima;
- Empirijska analiza pokazuje da je dosadašnji sustav poticanja razvoja pomoćima središnje države i fondova Europske unije bio nedovoljno efikasan i nedovoljno izdašan da bi zaustavio te preokrenuo negativne gospodarske i demografske trendove. Ipak, značajno povećanje primljenih bespovratnih pomoći u razdoblju od 2015. godine pokazuje pozitivne refleksije na gospodarska kretanja te ostaje vidjeti hoće li se stanje poboljšati i po pitanju demografskih pokazatelja.

## 4. KONCEPTUALNA POLAZIŠTA ZA IZRADU PROGRAMA I CILJEVI PROGRAMA

U okviru ovog poglavlja ukratko je elaboriran konceptualni okvir izrade i provedbe Programa te su sukladno tome definirani i razrađeni pristupi i načini njegova ostvarenja.

### 4.1. KONCEPTUALNI OKVIR

Konceptualni okvir Programa održivog društvenog i gospodarskog razvoja potpomognutih područja za razdoblje od 2022. do 2025. godine čine sljedeći elementi:

- Zakonodavni, strateški i institucionalni okvir kao ključno polazište izrade Programa;
- Rezultati analize dugoročnih kretanja na PP temeljene na starom izračunu indeksa razvijenosti (obuhvaćaju razdoblje od 2001. do 2019. godine) i ocjeni učinaka dosadašnjih mjera potpore razvoju PP;
- Rezultati analize prosječnih kratkoročnih razvojnih kretanja (od 2015. do 2019. godine) jedinica lokalne samouprave razvrstanih u PP sukladno novom indeksu razvijenosti;
- Prijedlozi i zaključci članova Radne skupine zadužene za izradu Programa.

Komponente zakonodavnog, strateškog i institucionalnog okvira posebno su važne za definiranje ciljeva Programa, kao i oblikovanje mjera i aktivnosti za njegovu provedbu. Osnovne odrednice zakonodavnog, strateškog i institucionalnog okvira iz kojih proizlaze obveze, struktura izrade i područje djelovanja Programa detaljno su opisane u drugom poglavlju. Uz već prethodno navedene ključne zakone (Zakon o potpomognutim područjima („Narodne novine“, broj 118/18) i Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 147/14, 123/17, 118/18) i strateške akte (Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030.godine, Program Vlade RH 2020.-2024. i Provedbeni program MRRFEU za razdoblje od 2021. do 2024. godine) koji su relevantni za izradu ovog Programa, potrebno je u tom kontekstu posebno istaknuti i Zakon o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj. 123/17). Tim je Zakonom definiran hijerarhijski sustav pojedinih strateških akata s obzirom na vremensku dimenziju, odnosno programsko razdoblje za koje se oni izrađuju, donose i provode, kao i njihov položaj u odnosu na druge strateške akte više i niže razine. Prema odredbama spomenutog Zakona, ovaj je Program kratkoročni akt strateškog planiranja od nacionalnog značaja (donosi se na razdoblje od 1 do 5 godina), stoga on kao takav predstavlja akt strateškog planiranja MRRFEU kao nositelja regionalne politike i regionalnog razvoja. Definiranje ciljeva, mjera i aktivnosti Programa potrebno je također promišljati i temeljem dobivenih rezultata i nalaza integrirane analize dugoročnih razvojnih obilježja PP-a, odnosno demografskih, ekonomskih, socijalnih i fiskalnih kretanja. Kao što je već prethodno objašnjeno, dugoročna obilježja PP-a analizirana su i argumentirana na osnovu stare metodologije izračuna indeksa razvijenosti i obuhvata potpomognutih područja koji su bili na snazi do 2018. godine.



S druge strane, istraživanjem i analizom kratkoročnih konjunktturnih kretanja na PP-u koja su definirana i razvrstana u razvojne skupine prema novoj metodologiji izračuna indeksa razvijenosti, osim prosječnih demografskih, ekonomskih, fiskalnih i socijalnih performansi jedinica lokalne samouprave koje se nalaze u četiri ispodprosječne razvojne skupine, obuhvaćene su i prosječne performanse njihovih aktivnih poduzetničkih i obrtničkih kapaciteta. Stoga spoznaje dobivene ovim analitičkim pristupom također predstavljaju važno polazište za izradu Programa, odnosno definiranje i razradu učinkovitih mjera i aktivnosti poticanja razvoja PP-a.

Osim MRRFEU-a, u izradi Programa sudjelovali su predstavnici jedinica lokalne samouprave sa statusom PP-a te predstavnici tijela državne uprave, a koji su kao članovi Radne skupine svojim prijedlozima, sugestijama i komentarima doprinijeli oblikovanju konačnog prijedloga Programa za razdoblje 2022.-2025.

## **4.2. CILJEVI PROGRAMA**

Slijedom prethodno iznesenih polazišta izrade Programa, programski ciljevi moraju proizaći iz cjelovitog sagledavanja svih bitnih zakonodavno-strateških odrednica i smjernica, zatim ključnih spoznaja i zaključaka integriranih analitičkih podloga i naposljetku, konkretnih prijedloga dionika koji su bili uključeni u proces izrade Programa.

Jednako tako, prilikom definiranja ciljeva, važno je imati u vidu da Program, kao kratkoročni provedbeni akt strateškog planiranja, mora biti u funkciji ostvarenja već postavljenih strateških ciljeva od nacionalnog značaja na višim upravljačkim razinama (tablica 3.).

**Tablica 3.** Doprinos ciljeva Programa održivog društvenog i gospodarskog razvoja potpomognutih područja za razdoblje od 2022. do 2025. ostvarenju povezanih ciljeva više strateške razine

STRATEŠKI CILJEVI NA NACIONALNOJ RAZINI	
Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030.	Ravnomjerni regionalni razvoj
	Razvoj potpomognutih područja i područja s razvojnim posebnostima
Program Vlade RH 2020.–2024.	Perspektivna budućnost
	Gospodarski oporavak i poslovno okruženje
STRATEŠKI CILJEVI POLITIKE REGIONALNOG RAZVOJA	
Provedbeni program MRRFEU za razdoblje od 2021. do 2024.	Poticanje konkurentnosti i urbanog razvoja
	Razvoj PP
OPĆI CILJ POLITIKE REGIONALNOG RAZVOJA	
Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske	Pridonijeti društveno-gospodarskom razvoju Republike Hrvatske, u skladu s načelima održivog razvoja, stvaranjem uvjeta koji će svim dijelovima zemlje omogućiti jačanje konkurentnosti i realizaciju vlastitog razvojnog potencijala
POSEBNI CILJ POLITIKE REGIONALNOG RAZVOJA	
Zakon o potpomognutim područjima	Cilj upravljanja razvojem potpomognutih područja je pridonijeti njihovu gospodarskom i svekolikom razvoju u skladu s njihovim posebnostima i načelima zakona kojim se uređuje regionalni razvoj Republike Hrvatske.

Iz uvida u ključne elemente konceptualnog okvira izrade Programa, a posebno rezultata dobivenih analizom dugoročnih i kratkoročnih razvojnih obilježja PP-a, može se zaključiti kako je nužno da sve mjere za poticanje razvoja PP-a u razdoblju od 2022. do 2025. primarno budu usmjerene na *kreiranje pretpostavki i uvjeta za značajno povećanje zaposlenosti i dohotka te zaustavljanje i preokretanje negativnih demografskih trendova u JLS-ovima sa statusom potpomognutih područja*. Sukladno tome, u sljedećoj tablici definirani su strateški ciljevi Programa.

**Tablica 4.** Ciljevi Programa održivog društvenog i gospodarskog razvoja potpomognutih područja 2022.-2025.

<b>CILJ 1.</b>	<b>POVEĆANJE ZAPOSLENOSTI I DOHOTKA</b>
<b>CILJ 2.</b>	<b>DEMOGRAFSKA REVITALIZACIJA</b>

Budući da rezultati analitičkih podloga ukazuju na usku međuovisnost između demografskih kretanja, kretanja na tržištu rada i dostignute razine prosječnog dohotka u PP-u, povećanje zaposlenosti i dohotka uz demografsku revitalizacija ističu se kao očiti i opravdani ciljevi postizanja održivog društvenog i gospodarskog razvoja PP-a. Iako su svi dosadašnji programi i mjere poticanja razvoja potpomognutih područja izravno ili neizravno bili u funkciji njihova ostvarenja, može se ustvrditi kako načini i pristupi njihove provedbe nisu bili u dovoljnoj mjeri fokusirani na sustavno i cjelovito otklanjanje ograničavajućih faktora za postizanje većih stopa zaposlenosti, pokretanje intenzivnijeg demografskog rasta i razvoja te na jačanje ekonomske snage stanovništva u PP-u, stoga nisu niti mogli ostvariti željene učinke. S obzirom na izostanak primjerene državne intervencije, postojeće stanje u PP-u i njihov razvojni položaj u odnosu na ostatak Republike Hrvatske zahtijeva radikalna zaokret u poticanju ukupnog društvenog i gospodarskog razvoja potpomognutih područja, a koji primarno mora biti orijentiran na realizaciju prethodno postavljenih ciljeva. Pritom, važno je naglasiti kako ova dva cilja isključivo treba percipirati kao komplementarne ciljeve politike regionalnog razvoja, a kod kojih je uspješnost mjera i aktivnosti u okviru jednog cilja uvelike uvjetovana uspješnošću provedbe mjera i instrumenata koji se primarno odnose na realizaciju drugog cilja.

**Cilj 1. Povećanje zaposlenosti i dohotka**, kako je prethodno navedeno, ključan je preduvjet za ostvarenje svih drugih ciljeva, a poglavito ciljeva demografske obnove, povećanja fiskalnih kapaciteta te ublažavanja fiskalne nejednakosti među lokalnim samoupravama kao i ciljeva lokalne politike u kontekstu smanjenja rizika od siromaštva te ublažavanja dohodovnih razlika među građanima. Dosadašnje javne politike, dijelom zbog nedovoljnog fokusa na suštinske probleme, a dijelom zbog manjka financijske pomoći prema potpomognutim područjima nisu polučile očekivane ishode. Provedene analize ukazuju da se zaposlenost nikad nije vratila na pred kriznu 2008. godinu, a sam pad broja zaposlenih u Republici Hrvatskoj u kriznom razdoblju dominantno se odnosio na JLS-ove sa statusom potpomognutih područja, s približnim udjelom od 80% od ukupnog smanjenja zaposlenosti. Također, recentno smanjenje nezaposlenosti na PP-u prvenstveno je determinirano negativnim demografskim i migracijskim kretanjima, a ne značajnijim naporima u smjeru jačanja gospodarskih aktivnosti, a posljedično i tranzicijom nezaposlenih osoba u kategoriju zaposlenih. Važno je naglasiti da je analiza isto tako pokazala značajnu ovisnost demografskih kretanja o stopi zaposlenosti odnosno nezaposlenosti, što pokazuje da je za održivost pozitivnih dugoročnih razvojnih kretanja presudno kreirati odgovarajuće mjere poticanja gospodarstva te povećanja zaposlenosti. Također, razmjeri nezaposlenosti te niske razine stope zaposlenosti, kao i razina dohotka stanovništva, posebno u prvoj i drugoj razvojnoj skupini, ali i na cijelom području potpomognutih lokalnih samouprava dodatno ukazuju na alarmantno stanje koje zahtijeva promptno rješavanje. Stoga se očekivani učinci ostvarenja ovog cilja kroz poticanje gospodarskog rasta i razvoja te jačanja aktivnih ljudskih potencijala te institucionalnih

kapaciteta primarno moraju usmjeriti na brzo povećanje stope zaposlenosti te redukciju nezaposlenosti, kao i na povećanje produktivnosti lokalnih zajednica, a sve kako bi se u konačnici utjecalo na povećanje dohotka građana, a posredno i fiskalnih kapaciteta zajednice.

**Cilj 2. Demografska revitalizacija** usmjerena je na zaustavljanje daljnjeg demografskog propadanja i poticanje demografskog rasta i razvoja PP-a, što će komplementarno s ostvarivanjem cilja 1. stvoriti kvalitetne pretpostavke za poboljšanje ukupnih gospodarskih i društvenih performansi PP-a u smislu njihove konvergencije prema nacionalnim i EU razvojnim prosjecima. Zbog dugoročno prisutnih procesa migracijskog pražnjenja prostora PP-a i odumiranja njihovog lokalnog stanovništva, nepovoljna demografska kretanja postala su kritičnim ograničavajućim faktorom u stvaranju pozitivne razvojne perspektive u potpomognutim područjima, a samim time i glavnim uzrokom njihovog sve većeg društvenog i gospodarskog propadanja. Osim kontinuiranog smanjenja broja stanovnika, demografska regresija PP-a očituje se i u pogoršavanju strukturnih obilježja stanovništva koje u njima živi i radi, zbog čega u potpomognutim područjima sve više dominiraju kontingenti starijeg stanovništva, a smanjuju se kontingenti visoko obrazovanog i kvalificiranog stanovništva. Zbog toga je demografska revitalizacija PP-a izrazito složen izazov, budući da ona, s jedne strane, zahtijeva osmišljavanje i provođenje odgovarajućih i integriranih mjera zadržavanja, povrata, naseljavanja i obrazovanja mlađeg i radno sposobnog stanovništva u PP-u, uključujući mjere stimulativne i proaktivne natalitetne politike. Dok, s druge strane, stvara odgovornost za pronalaskom adekvatnih i učinkovitih rješenja i mjera za poticanje i promoviranje međugeneracijske jednakosti i produktivne uključenosti starijih osoba u gospodarske i društvene aktivnosti lokalnih zajednica na PP-u. Sukladno tome, očekivani učinci ostvarenja ovog cilja primarno se odnose na pozitivne promjene u populacijskom kretanju stanovništva u potpomognutim područjima, poboljšanje njihovih starosnih i obrazovnih obilježja i unaprjeđenje kvalitete življenja.

## 5. MJERE I AKTIVNOSTI

U okviru ovog poglavlja prikazane su mjere poticanja razvoja PP-a čiji se ishodi sagledavaju u sustavu strateških ciljeva nacionalnog, regionalnog i područnog razvoja Republike Hrvatske, te s aspekta realizacije u prethodnom poglavlju navedenih strateških ciljeva ovog Programa. Za svaku grupu mjera predložene su i obrazložene aktivnosti za koje je u razdoblju provedbe ovog Programa procijenjeno da će doprinijeti bržem razvoju PP-a.

Iako je MRRFEU zaduženo za izradu, provedbu i koordinaciju Programa, uspješnost njegove realizacije ovisi i o ostalim tijelima državne uprave, što je razumljivo s obzirom na potrebna područja djelovanja.

### 5.1. MJERE PROGRAMA

Temeljem Zakona o potpomognutim područjima<sup>9</sup>, u okviru ovog Programa definira se sedam skupina poticajnih mjera: gospodarske, socijalne, fiskalne, demografske, mjere stambenog zbrinjavanja, mjere jačanja administrativnih kapaciteta za učinkovit i održiv razvoj PP-a, te mjere za provedbu programa integriranih teritorijalnih ulaganja. Ovako definirane skupine mjera predstavljaju polazište za oblikovanje konkretnih, pojedinačnih mjera, te grupa aktivnosti i projekata koje su pretpostavka za uspješnu provedbu i realizaciju ciljeva Programa: **povećanje zaposlenosti i dohotka te demografska revitalizacija**. S obzirom da se radi o Programu čija će se provedba detaljno aktivirati kroz Godišnji plan provedbe Programa, ne samo na razini MRRFEU-a već i svih drugih nadležnih institucija i tijela zaduženih za teritorijalni razvoj Republike Hrvatske, prijedlog mjera te grupa aktivnosti i projekata postavljen je prema kriteriju šireg obuhvata. Time se osigurava fleksibilnost u provedbi Programa, kako s aspekta pozivnih natječaja i mogućnosti apliciranja od strane JLS-ova na potpomognutim područjima, tako i s aspekta intenziteta potpora u provođenju pojedinih mjera i prema pojedinim skupinama JLS-ova sa statusom PP-a i njihovim razvojnim prioritetima. Također treba napomenuti da, budući će mjere ovog Programa provoditi tijela državne uprave u skladu s svojim provedbenim programima, Godišnjim planom provedbe programa, te osiguranim sredstvima, nositelji provedbe i izvori financiranja nisu specificirani u okviru prijedloga pojedinih mjera. Prilikom izrade Godišnjeg plana provedbe Programa sva tijela državne uprave dužna su sve mjere iz svoje nadležnosti planirati u okviru svojih limita ukupnih rashoda te mjere za koje nije moguće osigurati sredstva odgoditi za buduće razdoblje. Oni će biti definirani Godišnjim planom provedbe programa. Jedinice lokalne samouprave kao nositelji razvoja svog područja dužni su sukladno svojim financijskim mogućnostima u svojim planovima predvidjeti mjere i aktivnosti koje doprinose ispunjenju ciljeva Programa.

Predložene mjere te aktivnosti i projekti, izravno su usmjereni na ostvarenje definiranih ciljeva Programa, a neizravno će njihov budući višestruki učinak pridonijeti ostvarivanju ciljeva strateških dokumenata više razine koji dijelom ovise o učinkovitosti sveukupne politike regionalnog razvoja Republike Hrvatske. Na taj način predložene programske mjere, kao i

---

<sup>9</sup> Zakon o potpomognutim područjima, NN 118/18, čl. 14

pripadajuće specifične aktivnosti i projekti koji vode ka njihovoj realizaciji, zajedno čine međusobno povezani provedbeni mehanizam integriran u hijerarhijsku strukturu relevantnih ciljeva, prioriteta i mjera, a koji su definirani već usvojenim strateškim aktima nadređenih upravljačkih razina.

Uzimajući u obzir izloženost Hrvatske utjecajima klimatskih promjena, radit će se na provođenju javnih politika usmjerenih na očuvanje bioraznolikosti i povećanje prirodnog kapitala, prostornih resursa, osnaživanje niskougljičnog rasta i djelotvorno upravljanje resursima radi smanjivanja rizika za okoliš i povećanja otpornosti na klimatske promjene te dekarbonizaciju energetske sustava i obnovu zgrada u cilju postizanja energetske učinkovitosti. Vodeći računa o potrebnim ulaganjima za postizanje ciljeva do 2030. godine, a radi postizanja klimatske neutralnosti u 2050. godini bit će potrebna znatna sredstva, a održivo financiranje imat će ključnu ulogu u realizaciji i odabiru ulaganja.

Ulagat će se u razvoj kapaciteta lokalne zajednice da se može nositi s izazovima klimatskih promjena i da može usmjeravati politike i aktivnosti na jačanje otpornosti na klimatske promjene i na smanjenju emisije stakleničkih plinova.

Sektor koji se smatraju osobito osjetljivima na klimatske promjene jesu vodno gospodarstvo, poljoprivreda, šumarstvo, energetika i turizam, a ugroženi su i bioraznolikost, prirodni kopneni i morski ekosustavi, obalna i urbana područja te zdravlje ljudi.

U kontekstu smanjenja rizika od katastrofa uzrokovanih prirodnim prijetnjama nužno je ulagati u izradu dokumenata baziranih na znanstvenim spoznajama poput procjena rizika i dokumenata prostornog uređenja, podizanje svijesti, izgradnju protupožarnih putova, zaštitu i održavanje izvora vode, očuvanje i upravljanje šumama, jačanje infrastrukture te osiguravanje mjera nadzora. Pažnju treba posvetiti i jačanju sposobnosti sudionika civilne zaštite kroz smanjenje vremena reakcije, modernizaciju tehnike, nabavu vozila, instrumenata i uređaja za zaštitu i spašavanje, medicinske opreme te upotrebu digitalnih tehnologija. Poseban naglasak stavit će se na očuvanje i unaprjeđenje upravljanja postojećim zaštićenim područjima. S obzirom na sve veće pritiske na okoliš (biološke, fizičke te pritiske opasnim tvarima, otpadom), posebna pažnja usmjerit će se na prepoznavanje pojedinih vrijednih područja, kako bi se izradile smjernice za njihovu zaštitu.

Zaštita okoliša na potpomognutom području poticat će se kroz korištenje alternativnih goriva i pametnih tehnologija, adekvatnim gospodarenjem otpadom, poticanjem energetske i ekološke održivih proizvodnih procesa, tranzicijom prema energetski učinkovitijim i za okoliš povoljnijim oblicima prijevoza te korištenjem informacijsko-telekomunikacijske tehnologije zbog smanjivanja fizičkog prometa gdje god je to moguće (rad kod kuće, internetska trgovina, obavljanje poslova s javnom upravom, prostorno planiranje, telemedicina i sl.).

Upravljanje nacionalnim parkovima i parkovima prirode nužno je unaprijediti kroz standardizaciju poslovnih procesa, razvoj posjetiteljske infrastrukture i uvođenje energetske učinkovite tehnologije. Također će se posebna pažnja usmjeriti prema očuvanju ostalih zaštićenih područja u okviru mreže Natura 2000.

Prilikom provedbe mjera iz Program posebna pozornost obratit će se na opće ciljeve Strategije prilagodbe klimatskim promjenama u Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2040. godine s pogledom na 2070. godinu a) smanjiti ranjivost prirodnih sustava i društva na negativne utjecaje klimatskih promjena, kao i b) jačanje otpornosti i sposobnosti oporavka od tih utjecaja i c) iskorištavanje potencijalnih pozitivnih učinaka klimatskih promjena.

Također će se voditi za ciljem Strategije niskougličinog razvoja Republike Hrvatske do 2030. s pogledom na 2050. godinu o značajnom smanjenju emisija stakleničkih plinova i stvaranja pretpostavki za postizanje klimatski neutralne Hrvatske.

U nastavku se iznosi prikaz i kratki opis predloženih mjera.

**Tablica 5.** Ciljevi i mjere Programa

<b>CILJ 1.</b>	<b>POVEĆANJE ZAPOSLENOSTI I DOHOTKA</b>
<b>Mjera 1.1.</b>	<b>POTICANJE RASTA I RAZVOJA LOKALNIH GOSPODARSTAVA</b>
<b>Područje djelovanja<sup>10</sup></b>	<b>Gospodarska mjera; fiskalna mjera;</b>
<b>Ishodi</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Povećanje broja poduzeća, obrta, OPG-a i broja zaposlenih</li> <li>2. Poboljšanje ekonomsko-socijalnih kapaciteta lokalnih zajednica</li> <li>3. Povećanje standarda javne infrastrukture</li> </ol>
<b>Mjera 1.2.</b>	<b>JAČANJE LJUDSKIH POTENCIJALA NA LOKALNOJ RAZINI</b>
<b>Područje djelovanja</b>	<b>Gospodarska mjera; demografska mjera</b>
<b>Ishodi</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Povećanje obrazovne radno aktivne populacije</li> <li>2. Povećanje razine sudjelovanja u cjeloživotnim programima</li> <li>3. Smanjenje sektorske neravnoteže ponude i potražnje tržišta rada</li> <li>4. Porast zaposlenosti socijalno ugroženih skupina</li> </ol>
<b>Mjera 1.3.</b>	<b>JAČANJE INSTITUCIONALNIH KAPACITETA LOKALNIH ZAJEDNICA</b>
<b>Područje djelovanja</b>	<b>Jačanje institucionalnog i administrativnog kapaciteta; fiskalna mjera</b>
<b>Ishodi</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Povećanje standarda javnih usluga</li> <li>2. Poboljšanje poslovnog okruženja te inovacijskih kapaciteta lokalne zajednice</li> </ol>
<b>Mjera 1.4.</b>	<b>VEĆA APSORPCIJA EU FONDOVA</b>
<b>Područje djelovanja</b>	<b>Jačanje institucionalnih kapaciteta lokalnih zajednica; Gospodarska mjera</b>
<b>Ishodi</b>	<b>1. Povećanje zaposlenosti; Porast broja poduzetnika i obrtnika;</b>

<sup>10</sup> Misli se na odgovarajuću skupinu mjera definiranu Zakonom o potpomognutim područjima ( NN 118/18, čl. 14)

	<b>2. Povećanje kapaciteta lokalnih proračuna</b>
<b>CILJ 2.</b>	<b>DEMOGRAFSKA REVITALIZACIJA</b>
<b>Mjera 2.1.</b>	<b>ZADRŽAVANJE POSTOJEĆEG I POVRAT ISELJENOG STANOVNIŠTVA TE DOSELJAVANJE NOVOG STANOVNIŠTVA</b>
<b>Područje djelovanja</b>	<b>Demografska mjera; socijalna mjera; gospodarska mjera</b>
<b>Ishodi</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Povećanje broja stanovnika</li> <li>2. Povećanje broja kućanstava</li> <li>3. Povećanje kvalitete života i dostupnosti lokalnih sadržaja i usluga</li> <li>4. Povećanje obrazovnih mogućnosti za lokalno stanovništvo</li> </ol>
<b>Mjera 2.2.</b>	<b>POTICANJE PRIRODNOG PRIRASTA STANOVNIŠTVA</b>
<b>Područje djelovanja</b>	<b>Demografska mjera; socijalna mjera</b>
<b>Ishodi</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Povećanje nataliteta i prirodnog prirasta stanovništva</li> <li>2. Povećanje odgojno-obrazovnih kapaciteta za djecu</li> </ol>
<b>Mjera 2.3.</b>	<b>EKONOMSKA I SOCIJALNA INTEGRACIJA RANJIVIH DRUŠTVENIH SKUPINA U ZAJEDNICU</b>
<b>Područje djelovanja</b>	<b>Socijalna mjera; gospodarska mjera</b>
<b>Ishodi</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Povećanje broja dostupnih socijalnih usluga za ranjive društvene skupine</li> <li>2. Veća participacija ranjivih društvenih skupina u aktivnostima lokalne zajednice</li> </ol>

**Mjera 1.1. Poticanje rasta i razvoja lokalnih gospodarstava** mjera je koja predstavlja preduvjet za unapređenje ne samo gospodarskih potencijala lokalnih samouprava već i osnovni činitelj demografske opstojnosti, fiskalne održivosti i socijalne jednakosti, odnosno unaprjeđenja općeg socio-ekonomskog položaja potpomognutih područja. Sukladno tome ova mjera usmjerena je na povećanje broja produktivnih i održivih poslovnih subjekata kao i povećanja njihovog kapaciteta zapošljavanja, odnosno kreiranja novih radnih mjesta. Na taj način povećat će se i ukupna ekonomska aktivnost stanovništva, a čije niske razine trenutno predstavljaju kritično negativno razvojno obilježje potpomognutih područja u odnosu na razvijenije JLS-ove. Naime, povećanje broja poduzeća i OPG-ova te broja zaposlenih po pojedinom poslovnom subjektu inicirat će pozitivne višestruke učinke u lokalnim zajednicama u smislu povećane produktivnosti, smanjenja fiksnih troškova poslovanja, ali i djelovanja ekonomije razmjera. Takvi procesi rezultirat će povećanjem ekonomsko-socijalnih kapaciteta



lokalne zajednice budući da se izravno odražavaju na povećanje raspoloživog dohotka lokalnog stanovništva, a posljedično tome i povećanje njihove potrošnje u lokalnom gospodarstvu. Isto tako, kad je riječ o potpomognutim područjima, važno je unaprijediti standard javne infrastrukture koji u ovim područjima predstavlja značajno razvojno ograničenje te prepreku za intenzivniji razvoj privatnog sektora. Posebno treba imati u vidu razlike u standardu javne infrastrukture između pojedinih razvojnih grupa, ali i pojedinih lokalnih samouprava zbog čega je važno precizno utvrditi potrebe za pojedinim segmentima javne infrastrukture. Važno je istaknuti da projekti i aktivnosti koji se planiraju provoditi u okviru ove mjere trebaju prvenstveno uvažavati identificirana razvojna ograničenja, ali i neiskorištene lokalne potencijale, što u praktičnom smislu znači da se ona mora realizirati kroz kombinirano korištenje gospodarskih i fiskalnih grupa mjera. Također, poseban fokus ove mjere je poticanje rasta i razvoja lokalnih gospodarstava u onim JLS-ima sa statusom PP-a koje su posebno pogođene materijalnom i ekonomskom deprivacijom, kao kritičnim ograničenjima njihovom sveukupnom razvoju.

**Mjera 1.2. Jačanje ljudskih potencijala na lokalnoj razini** komplementarna je s provedbenim projektima i aktivnostima mjere 2.1. koji se odnose na stvaranje boljih obrazovnih prilika i mogućnosti za stanovništvo potpomognutih područja, pri čemu su u posebnom fokusu ove mjere aktivni radni, poduzetnički i institucionalni kapaciteti na PP-u. Drugim riječima, kroz jačanje ljudskih potencijala u javnom i privatnom sektoru, temeljem ove mjere želi se povećati njihova sveukupna produktivnost i efikasnost. Nužnost provedbe ove mjere proizlazi iz činjenice da je razina obrazovanja, mjerena udjelom visokog obrazovanja u radno sposobnom kontingentu na području potpomognutih područja dramatično niža u odnosu na prosječne vrijednosti za Republiku Hrvatsku. Važno je naglasiti da je u tom kontekstu posebno kritična kategorija cjeloživotnog obrazovanja, gdje je, primjerice, stopa sudjelovanja u obrazovanju i treningu u trajanju od najmanje četiri tjedna, za Republiku Hrvatsku, nekoliko puta niža u odnosu na prosjek Europske unije. Nažalost, upravo takva niska razina formalne i neformalne obrazovanosti stanovništva na potpomognutim područjima predstavlja jedan od glavnih čimbenika strukturnih neusklađenosti na tržištu rada i niske produktivnosti, zbog čega je nužno pružiti potporu poslovnim i javnim subjektima da kroz različite prilagođene programe cjeloživotnog učenja razviju svoje aktivne kadrove te na taj način unaprijede njihove performanse. Također, posebnu pažnju treba posvetiti dizajniranju programa poticanja zapošljavanja društveno ugroženih skupina. Sukladno tome, pretpostavka učinkovite provedbe ove mjere podrazumijeva korištenje specifičnih gospodarskih i demografskih grupa mjera.

**Mjera 1.3. Jačanje institucionalnih kapaciteta lokalnih zajednica** ne odnosi se samo na unaprjeđenje kapaciteta gradova i općina u okviru zakonom definirano opsega pružanja lokalnih javnih dobara i usluga, provođenja aktivnosti privlačenja investicija izravnim poticajima ili stvaranja povoljnog poslovnog okruženja u širem smislu. Naime, ovdje se radi o osposobljavanju lokalnih institucija u povezivanju svih dionika lokalnog gospodarstva, uključujući lokalne vlasti, poduzetnike i obrtnike, građane, udruge, predstavnike akademske zajednice te medija u svrhu održivog korištenja postojećih razvojnih resursa i potencijala. Izvršene analize utvrdile su ključne probleme vezane za manjak stručnih i tehničkih znanja javnog i privatnog sektora koje dovode do niske razine inovativnosti, niske razine tehnološke opremljenosti te u konačnici skromnih tržišnih kapaciteta potpomognutih područja.

Zabrinjavajući je podatak da veliki dio lokalnih samouprava potpomognutih područja ne koristi bespovratna sredstva fondova Europske unije, što je posebno problematično zbog nedostatnih fiskalnih kapaciteta JLS-ova za zadovoljavanje različitih javnih i privatnih potreba. Stoga, u okviru ove mjere, provodit će se projekti, programi i aktivnosti koji su usmjereni na jačanje stručnih, tehničkih i administrativnih kapaciteta javnog i privatnog sektora, ali i kapaciteta ostalih dionika lokalne zajednice, a sve u funkciji podizanja sveukupne institucionalne kvalitete lokalnog područja. Slijedom navedenog u ostvarenju ove mjere koristit će se različite mjere jačanja institucionalnog i administrativnog kapaciteta te fiskalna mjere.

**Mjera 1.4. Veća apsorpcija EU fondova** usmjerena je na jačanje administrativnih kapaciteta JLS-ova i gospodarskih subjekata u području ovladavanja specifičnim znanjima i vještinama potrebnih za prijavu na projekte sufinancirane sredstvima EU, kao i njihovu uspješnu implementaciju na PP. S obzirom na ograničenost vlastitih izvora financiranja te relativno ograničenih financijskih kapaciteta JLS-ova, ova mjera omogućuje realizaciju većih i ambicioznijih poduzetničkih i obrtničkih aktivnosti, kao što su širenje poslovanja, unapređenje tehnologije, umrežavanje s poduzetnicima unutar i izvan PP-a. Poduzetnicima i obrtnicima na potpomognutim područjima na raspolaganju su brojni izvori financiranja u okviru europskih programa teritorijalne suradnje, što nedvojbeno pretpostavlja mogućnost za značajno osnaživanje postojećih ljudskih resursa u javnom, poduzetničkom i obrtničkom sektoru. Zbog toga se ishodi ove mjere prvenstveno očekuju u području gospodarskih mjera i mjera za jačanje kapaciteta JLS-a prema Zakonom navedenoj podjeli. Aktivnosti i projekti kojima se ova mjera planira ostvariti prvenstveno se odnose na podizanje razine znanja i vještina u području pripreme i provođenja projekata sufinanciranih iz EU fondova koji su primarno namijenjeni razvoju poduzetništva i obrtništva te povećanju zaposlenosti. Tu se misli na ljudske potencijale u samim JLS-ovima, ali i na ljudske potencijale u poduzetništvu i obrtništvu, uključujući financijsku potporu pri izradi dokumentacije nužne za financiranje projekata iz EU fondova. Također, aktivnosti ove mjere usmjerene su na izradu posebnih kriterija odabira projekata, primjerice za projekte koje će zbog njihovog značaja za PP biti moguće financiranje u 100% iznosu.

**Mjera 2.1. Zadržavanje postojećeg i povrat iseljenog stanovništva te doseljavanje novog stanovništva** usmjerena je na poticanje demografskog oporavka potpomognutih područja kroz zaustavljanje i promjenu izrazito negativnih migracijskih tokova stanovništva na njihovom prostoru koji su doveli do značajnog pogoršanja strukturnih obilježja stanovništva. Budući da su time kritično smanjeni realni radni i ljudski potencijali potpomognutih područja, nužno je s aspekta integriranog djelovanja regionalne politike pridonijeti sustavnim naporima demografskih politika na svim razinama u poticanju zadržavanja i povratka stanovništva u potpomognuta područja. Sukladno tome, očekivani učinci ove mjere u cilju podizanja sveukupne atraktivnosti potpomognutih područja za život, rad i poslovanje bit će komplementarni očekivanim učincima prethodno opisanih mjera cilja 1. Pritom, u fokusu ove mjere su oni projekti i aktivnosti koji mogu olakšati rješavanje stambenog pitanja i opremanje stambenog prostora, zatim povećati dostupnost i kvalitetu diversificiranih sadržaja i usluga bitnih za kvalitetan i ispunjen život te poboljšati obrazovne mogućnosti i jednakost pristupa obrazovanju za sve. Stoga, kako bi se intenzivnije potaknulo zadržavanje, povrat i naseljavanje stanovništva u JLS-ove sa statusom PP-a, kroz ovu mjeru osigurat će se financijska potpora

stambenom zbrinjavanju mladog, radno aktivnog i radno sposobnog stanovništva. Na taj način realizacija ove mjere, osim rasta broja stanovnika i kućanstva, doprinijet će obnovi radnog kontingenta i povećanju ponude radne snage u potpomognutim područjima. Isto tako, ovom mjerom sufinancirat će se projekti i aktivnosti koji su usmjereni na unaprjeđenje kvalitete života kroz razvoj i obogaćivanje ponude deficitarnih sadržaja i usluga u području obrazovanja, kulture, zdravstva i skrbi, športa i rekreacije, slobodnih aktivnosti, ali i drugih specifičnih sadržaja i usluga koji mogu povećati atraktivnost JLS-ova sa statusom PP-a u pogledu zadržavanja i trajne imigracije stanovništva na njihovim prostorima. To se odnosi i na projekte, odnosno aktivnosti koji putem pametnih i inovativnih rješenja mogu olakšati pristup i korištenje usluga u lokalnim zajednicama za potrebite marginalizirane društvene skupine te aktivirati zapuštenu i neaktivnu dugotrajnu materijalnu imovinu u društveno korisne svrhe. Temeljem takvog provedbenog pristupa, ova mjera utjecat će na smanjenje društvenih nejednakosti na lokalnoj razini te potaknuti kapitalizaciju napuštenih, derutnih i nefunkcionalnih objekata i površina na opću dobrobit lokalnih zajednica u potpomognutim područjima. Na kraju, provedbom ove mjere pružit će se financijska podrška stvaranju boljih obrazovnih prilika i mogućnosti za stanovnike potpomognutih područja, a posebno onih koji su prilagođeni potrebama lokalnih tržišta rada i lokalnih zajednica. Tu se konkretno misli na sufinanciranje provedbe aktivnosti, projekata i programa obrazovnih ustanova, centara izvrsnosti i centara kompetencija koji će omogućiti stjecanje željenih i odgovarajućih kvalifikacija i vještina potrebnih za svestran profesionalni i osobni razvoj pojedinaca u ispodprosječno razvijenim JLS-ovima. Također, ovaj segment mjere 2.1. uključuje i sufinanciranje i stipendiranje pohađanja dostupnih i dislociranih programa formalnog i cjeloživotnog obrazovanja i učenja u svrhu osposobljavanja stanovništva za produktivan rad, poduzetničko djelovanje i dostojan život u lokalnoj zajednici i gospodarstvu, što posljedično može rezultirati većom razinom ekonomske i društvene aktivnosti stanovništva u potpomognutim područjima. Uvažavajući predviđeni obuhvat djelovanja aktivnosti i projekata koji se planiraju poticati u okviru ove mjere, njezinu provedbu nužno je temeljiti na demografskim, socijalnim i gospodarskim grupama mjera.

**Mjera 2.2. Poticanje prirodnog prirasta stanovništva** usmjerena je na oporavak i jačanje prirodne komponente populacijske dinamike stanovništva u potpomognutim područjima. Naime, zbog dugoročne emigracije stanovnika radne i fertile dobi iz potpomognutih područja, a posljedično tome i dominantne zastupljenosti starijih dobnih kontingenata, došlo je do ozbiljnog narušavanja bio-reprodukcijskog potencijala stanovništva u većini JLS-ova sa statusom PP-a. U takvim okolnostima, drastično se smanjila izdašnost kontingenta mladih u ispodprosječno razvijenim dijelovima Republike Hrvatske, a koji predstavlja temeljni izvor obnavljanja domicilne radne snage te ima ulogu ključnog pokretača i nositelja budućih razvojnih promjena u društvu i gospodarstvu. Budući da rezultati analitičkih podloga ukazuju kako trenutni životni uvjeti i prilike u potpomognutim područjima nisu dovoljno motivirajući za zasnivanje ili povećanje obitelji novorođenom djecom, ovom mjerom želi se, uz već postojeće pronatalitetne politike koje se provode na višim i nižim teritorijalnim razinama, dodatno utjecati na povećanje nataliteta i prirodnog prirasta stanovništva u potpomognutim područjima. Polazeći od toga da mogućnosti i stanje raspoloživih kapaciteta za odgoj, obrazovanje i brigu o djeci čine važan čimbenik u donošenju odluka o rađanju i odgoju djece, ali i kod planiranja i usklađivanja obiteljskog i profesionalnog života roditelja djece rane i

predškolske dobi, kroz ovu mjeru sufinancirat će se projekti i aktivnosti koji se odnose na zadovoljavanje javnih potreba i provođenje programa u odgoju, obrazovanju i skrbi o djeci rane i predškolske dobi. Time se želi povećati razina dostupnosti i standard kvalitete raznolikih predškolskih usluga u potpomognutim područjima na korist djece i njihovih roditelja. S druge strane, ovom mjerom osigurat će se dodatna financijska potpora aktivnostima i instrumentima koji se provode u okviru već postojećih pronatalitetnih mjera i politika u potpomognutim područjima, s posebnim naglaskom na mjere po osnovi roditeljstva i roditeljskog dopusta čiji su kreatori i nositelji same jedinice lokalne samouprave sa statusom potpomognutog područja i njihove županije. Stoga, realizacijom ove mjere pospješit će se provedba već uvedenih pronatalitetnih politika na lokalnoj i županijskoj razini koje su kao takve prilagođene iskazanim potrebama i preferencijama stanovništva u potpomognutim područjima. S obzirom na predviđeni obuhvat djelovanja mjere 2.2. i njezine očekivane ishode, implementacija ove mjere temeljit će se na kombinaciji demografskih i socijalnih grupa mjera.

**Mjera 2.3. Ekonomska i socijalna integracija ranjivih društvenih skupina u lokalnu zajednicu** usmjerena je na prevladavanje i ublažavanje višestruke deprivacije s kojima su suočene najranjivije skupine stanovništva u potpomognutim područjima, a specifično djeca, mladi i obitelji u riziku, osobe s invaliditetom, osobe s teškoćama mentalnog zdravlja, starije osobe, građani koji žive u siromaštvu. Uslijed nepovoljnih demografskih i gospodarskih trendova u potpomognutim područjima, ove skupine suočene su s povećanim rizikom od siromaštva i socijalne isključenosti (uključujući siromaštvo i prema dohotku i prema potrošnji). Nadalje, izostanak visoko obrazovanih stručnjaka i slabiji fiskalni kapaciteti dovode do manjka kvalitetnih socijalnih usluga u odnosu na razvijenija područja Hrvatske. Time se socijalna isključenost produbljuje, a dobrobit ovog dijela stanovništva značajno smanjuje. Radi izostanka socijalnih usluga, skrb se povjerava članovima obitelji (najčešće ženama) koji su radi toga isključeni s tržišta rada i općenito nemaju dostatne kapacitete da pruže neformalnu podršku. Posljedično, građani u najranjivijem položaju u potpomognutim područjima suočavaju se sa socijalnom izolacijom, neuključeni su u aktivnosti zajednice što povećava njihovu stigmatizaciju.

Iz toga proizlazi da je u potpomognutim područjima nužno potaknuti razvoj kvalitetnih socijalnih usluga koje će pridonijeti osnaživanju, zaštiti zdravlja i dobrobiti, osiguranju kvalitetne skrbi u zajednici te uključivanje u obrazovanje i zapošljavanje kako bi se smanjile društvene nejednakosti. Dodatno, važno je potaknuti programe uključivanja u život zajednice kako bi se smanjila stigmatizacija i segregacija ranjivih društvenih skupina u potpomognutim područjima. U tu svrhu, ovom mjerom pružit će se financijska potpora aktivnostima, projektima i programima koji će olakšati pristup i korištenje socijalnih i zdravstvenih usluga koje su važne za socijalno uključivanje i dobrobit. To se odnosi na usluge smještaja, skrbi u zajednici, programe socijalnog uključivanja i radne aktivacije, uključivanja u obrazovne programe te usluge namijenjene osobnom osnaživanju i povećanju kvalitete života. Imajući u vidu manjak financijskih i ljudskih resursa te prometnu nedostupnost usluga, posebno će se poticati inovativni modeli pružanja socijalnih i zdravstvenih usluga koje uključuju multifunkcionalne centre za pružanje usluga u zajednici, socijalne i zdravstvene usluge na daljinu, mobilne socijalne i zdravstvene usluge ili socijalne i zdravstvene usluge u dislociranim prostorima. Navedeno uključuje i poticaje izgradnji nove i modernizaciji postojeće socijalne

infrastrukture (primjerice povećanje smještajnih kapaciteta, izgradnja multifunkcionalnih centara u zajednici, tehnološko kapacitiranje pružatelja usluga, opremanje specijaliziranih vozila i drugo). Osim toga, ovom mjerom osigurat će se financijska potpora projektima, programima i aktivnostima koji povećavaju mogućnosti za zdrav život i angažman ranjivih skupina u lokalnim zajednicama, neovisno o prirodi i području njihovog angažmana. To može uključivati sudjelovanje na tržištu rada, u volonterskim aktivnostima ili drugim organiziranim aktivnostima u zajednici. Sukladno tome, ova mjera realizirat će se temeljem socijalnih i gospodarskih grupa mjera.

## 5.2. AKTIVNOSTI I PROJEKTI

U ovom su poglavlju prikazane grupe aktivnosti/projekata za svaku od navedenih mjera (tablica 6.). Osim predloženih aktivnosti, s obzirom na već navedeni kriterij šireg obuhvata, nositelj izrade i koordinacije ovog Programa, može u okviru godišnjeg plana provedbe Programa predložiti i druge aktivnosti vodeći računa o njihovoj usmjerenosti na ključne ciljeve, te očekivane učinke i ishode Programa. Predložene mjere i aktivnosti u Tablici 6. provodit će tijela državne uprave u skladu s Provedbenim programom iz svoje nadležnosti te osiguranim sredstvima u Državnom proračunu i raspoloživim sredstvima iz fondova Europske unije. Tijela državne uprave dužna su dostaviti MRRFEU mjere i aktivnosti iz svoje nadležnosti, a koje služe u svrhu razvoja potpomognutih područja, za izradu Godišnjeg plana provedbe Programa koji će sadržavati plan provedbe pojedinih poticajnih mjera, aktivnosti, potrebna sredstva, izvore i način korištenja sredstava te metodologiju praćenja i izvještavanja realizacije Programa.

**Tablica 6.** Prikaz aktivnosti Programa

<b>CILJ 1.</b>	<b>POVEĆANJE ZAPOSLENOSTI I DOHOTKA</b>
<b>Mjera 1.1.</b>	<b>POTICANJE RASTA I RAZVOJA LOKALNIH GOSPODARSTAVA</b>
<b>Područje djelovanja</b>	<b>Gospodarska mjera; fiskalna mjera</b>
<b>Ishodi</b>	<b>Povećanje broja poduzeća, obrta i broja zaposlenih te osnaživanje OPG-ova</b> <b>Poboljšanje ekonomsko-socijalnih kapaciteta lokalnih zajednica</b> <b>Povećanje standarda javne infrastrukture</b>
<b>Aktivnosti/projekti</b>	<b>1. Poticanje i privlačenje investicija privatnog sektora</b> 1.1 Potpora promotivnim i marketinškim aktivnostima usmjerenim na privlačenje privatnih investicija; 1.2 Razrada modela privlačenja investicija, sufinanciranje investicija privatnog sektora; 1.3 Smanjenje parafiskalnih nameta; 1.4 Poticanje ulaganja u ekološki orijentirane proizvode i proizvode temeljene na principima kružne ekonomije; 1.5 Prostorno planiranje i upravljanje imovinom usmjereno na aktivaciju gospodarskog i poljoprivrednog zemljišta;

	<p>1.6 Poticanje proširenja ponude turizma te poljoprivrednih djelatnosti i dopunskih djelatnosti OPG-ova.</p> <p>Sve navedene aktivnosti trebaju biti u funkciji povećanja investicijske aktivnosti privatnog sektora, te posredno porasta zaposlenosti i dohotka.</p> <p><b>2. Poticanje otvaranja novih poduzeća i obrta, podrška postojećim i osnaživanje OPG-ova</b></p> <p>2.1 Sufinanciranje i podrška aktivnostima, projektima i programima usmjerenim na otvaranja novih poduzeća, obrta te novih poljoprivrednih i dopunskih djelatnosti OPG-ova, a posebice u području tradicijskih obrta i zanata;</p> <p>2.2 Stručne potpore, sufinanciranje kapitalnih ulaganja, nabava opreme, organizacija stručnih seminara i radionica u funkciji povećanja broja tržišnih subjekata i broja zaposlenih, s obzirom na lokalne resurse i potencijale.</p> <p><b>3. Razvoj i unaprjeđenje mrežne i komunalne infrastrukture u funkciji podrške gospodarskim procesima</b></p> <p>3.1 Sufinanciranje izgradnje i unaprjeđenja svih vrsta infrastrukture (prometne, energetske, turističke infrastrukture, informacijsko-komunikacijske te ostale komunalne i druge infrastrukture) važne za povećanje gospodarske aktivnosti te rasta produktivnosti poduzetnika i obrtnika;</p> <p>3.2 Podrška izgradnji, unaprjeđenju te promociji poduzetničke infrastrukture ;</p> <p>3.3 Podrška i sufinanciranje pripreme projektno tehničke dokumentacije za prijavu EU projekata čiji su nositelji jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sa statusom potpomognutog područja, a koji rezultiraju rastom i razvojem poduzetničke infrastrukture.</p>
<b>Mjera 1.2.</b>	<b>JAČANJE LJUDSKIH POTENCIJALA NA LOKALNOJ RAZINI</b>
<b>Područje djelovanja</b>	<b>Gospodarska mjera: demografska mjera</b>
<b>Ishodi</b>	<p><b>Povećanje obrazovne radno aktivne populacije</b>  <b>Povećanje razine sudjelovanja u cjeloživotnim programima</b>  <b>Smanjenje sektorske neravnoteže ponude i potražnje tržišta rada</b>  <b>Porast zaposlenosti socijalno ugroženih skupina</b></p>
<b>Aktivnosti/projekti</b>	<p><b>1. Poticanje i razvoj programa formalnog i neformalnog obrazovanja u skladu s potrebama tržišta rada</b></p> <p>1.1 Sufinanciranje aktivnosti i programa poboljšanja poduzetničkih vještina kroz razne vidove izobrazbe poduzetnika;</p>

	<p>1.2 Poticanje cjeloživotnog učenja i obrazovanja u funkciji razvoja poduzetništva: studenti i učenici srednjih škola, razvoj lokalnog partnerstva za zapošljavanje, razvoj socijalnog poduzetništva;</p> <p>1.3 Stipendiranje obrazovanja u okviru suradnje s lokalnim poduzetnicima i obrtnicima s posebnim naglaskom na deficitarna i tradicionalna zanimanja.</p> <p><b>2. Mjere zapošljavanja, prekvalifikacije te obrazovanja ugroženih skupina</b></p> <p>2.1 Sufinanciranje i stručna podrška provedbi aktivnosti i programa zapošljavanja, provedbi programa prekvalifikacije, osposobljavanja i usavršavanja dugotrajno nezaposlenih, mladih kao i ostalih ugroženih skupina.</p>
<b>Mjera 1.3.</b>	<b>JAČANJE INSTITUCIONALNIH KAPACITETA LOKALNIH ZAJEDNICA</b>
<b>Područje djelovanja</b>	<b>Jačanje institucionalnog i administrativnog kapaciteta; fiskalna mjera</b>
<b>Ishodi</b>	<b>Povećanje standarda javnih usluga</b> <b>Poboljšanje poslovnog okruženja te inovacijskih kapaciteta lokalne zajednice</b>
<b>Aktivnosti/projekti</b>	<p><b>1. Razvoj i unaprjeđenje kvalitete javnih usluga</b></p> <p>1.1 Sufinanciranje te potpora u rješavanju imovinsko-pravnih odnosa (katastar i zemljišna knjiga);</p> <p>1.2 Poticanje projekata digitalizacije poslovanja lokalnih institucija te povećanja broja e-usluga za stanovništvo i njihovo uključivanje na državnu informacijsku infrastrukturu;</p> <p>1.3 Kreiranje javne infrastrukture za podršku dionicima lokalne zajednice: javno dostupna internetska veza („wifi hotspot“);</p> <p>1.4 Edukacijske aktivnosti za provedbu projekata (upravljanje projektima, javna nabava, edukacije vezane za programe suzbijanja korupcije, planiranje i financiranje kapitalnih projekata);</p> <p>1.5 Sufinanciranje ulaganja u deficitarne segmente društvene infrastrukture.</p> <p><b>2. Jačanje inovacijskih, tehnoloških te tržišnih kapaciteta lokalne zajednice</b></p> <p>2.1 Sufinanciranje aktivnosti i programa poticanja ulaganja u istraživanje, razvoj i inovacije, certificiranja proizvoda i procesa;</p>

	<p>2.2 Poticanje razvoja klastera, udruga, poslovnih mreža i drugih oblika povezivanja poduzetnika u malom gospodarstvu;</p> <p>2.3 Poticanje suradnje udruga, akademske zajednice, privatnih poduzeća, javnog sektora te medija u funkciji realizacije gospodarskih projekata.</p> <p><b>3. Razvoj povoljnog poslovnog okruženja</b></p> <p>3.1 Sufinanciranje te stručna podrška aktivnostima potpornih institucija u funkciji ubrzanja realizacije investicijskih aktivnosti privatnog sektora.</p> <p>3.2 Poticanje programa transfera te implementacije novih tehnologija u poslovne procese svih lokalnih dionika.</p>
<b>Mjera 1.4.</b>	<b>VEĆA APSORPCIJA EU FONDOVA</b>
<b>Područje djelovanja</b>	<b>Jačanje institucionalnih kapaciteta lokalnih zajednica; Gospodarska mjera</b>
<b>Ishodi</b>	<b>Povećanje zaposlenosti; Porast broja poduzetnika i obrtnika; Povećanje kapaciteta lokalnih proračuna</b>
<b>Aktivnosti/projekti</b>	<p><b>1. Podizanje razine znanja i vještina zaposlenih u JLS-ovima na pripremi i provođenju projekata sufinanciranih iz EU fondova</b></p> <p>1.1 Edukacijske aktivnosti i projekti u funkciji podizanja razine znanja i vještina zaposlenih u JLS-ovima u okviru pripreme i provedbe projekata sufinanciranih bespovratnim sredstvima EU</p> <p><b>2. Podizanje razine stručnih znanja i vještina zaposlenih u sektoru poduzetništva i obrtništva za pripremu i provođenje projekata sufinanciranih iz EU fondova</b></p> <p>2.1 Edukacijske aktivnosti i projekti u funkciji podizanja razine znanja i vještina zaposlenih u poduzetništvu i obrtništvu u okviru pripreme i provedbe projekata sufinanciranih bespovratnim sredstvima EU.</p> <p><b>3. Sufinanciranje izrade projektne dokumentacije za financiranje projekata iz EU fondova namijenjenih razvoju javne infrastrukture</b></p> <p>3.1 Poticanje i sufinanciranje izrade projektne dokumentacije za prijavu na projekte EU fondova čiji su nositelji jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave namijenjenih razvoju javne infrastrukture.</p> <p><b>4. Posebni kriterij odabira projekata</b></p>



	<p>4.1 Dodjela dodatnih bodova na javnim pozivima za dodjelu nacionalnih ili EU bespovratnih sredstava jedinicama lokalne samouprave sa statusom potpomognutog područja ili drugim prihvatljivim korisnicima registriranim na području jedinica lokalne samouprave sa statusom potpomognutog područja</p>
--	---

<b>CILJ 2.</b>	<b>DEMOGRAFSKA REVITALIZACIJA</b>
<b>Mjera 2.1.</b>	<b>ZADRŽAVANJE POSTOJEĆEG I POVRAT ISELJENOG STANOVNIŠTVA TE DOSELJAVANJE NOVOG STANOVNIŠTVA</b>
<b>Područje djelovanja</b>	<b>Demografska mjera; socijalna mjera; gospodarska mjera</b>
<b>Ishodi</b>	<p><b>Povećanje broja stanovnika</b>  <b>Povećanje broja kućanstava</b>  <b>Povećanje kvalitete života i dostupnosti lokalnih sadržaja i usluga</b>  <b>Povećanje obrazovnih mogućnosti za lokalno stanovništvo</b></p>
<b>Aktivnosti/projekti</b>	<p><b>1. Potpora stambenom zbrinjavanju stanovništva</b></p> <p>1.1 Sufinanciranje i potpora stambenom zbrinjavanju stanovništva na potpomognutim područjima u svrhu zadržavanja postojećeg stanovništva, povratka raseljenog stanovništva te poticanja novog naseljavanja, s posebnim naglaskom na kontingente mlađeg, radno sposobnog i radno aktivnog stanovništva kao ključnih pokretača razvoja lokalnih zajednica;</p> <p>1.2 Potpora i poticanje naseljavanja stanovnika na potpomognutim područjima, osobito ovih zanimanja koji obavljanjem svoje djelatnosti mogu pridonijeti njihovu gospodarskom i društvenom razvoju</p> <p><b>2. Poticanje poboljšanja kvalitete življenja i podizanje atraktivnosti potpomognutih područja za život stanovništva</b></p> <p>2.1 Sufinanciranje projekta, programa i aktivnosti usmjerenih na poboljšanje i prilagodbu postojećih te kreiranje novih javnih, ali i privatnih, usluga za potrebe lokalnih zajednica u području obrazovanja, kulture, zdravstva, socijalne skrbi, športa i rekreacije, slobodnih aktivnosti te drugih za život bitnih usluga i sadržaja. Navedeno podrazumijeva i projekte i pametna rješenja za olakšavanje pristupa i korištenja usluga za različite marginalizirane društvene skupine;</p>

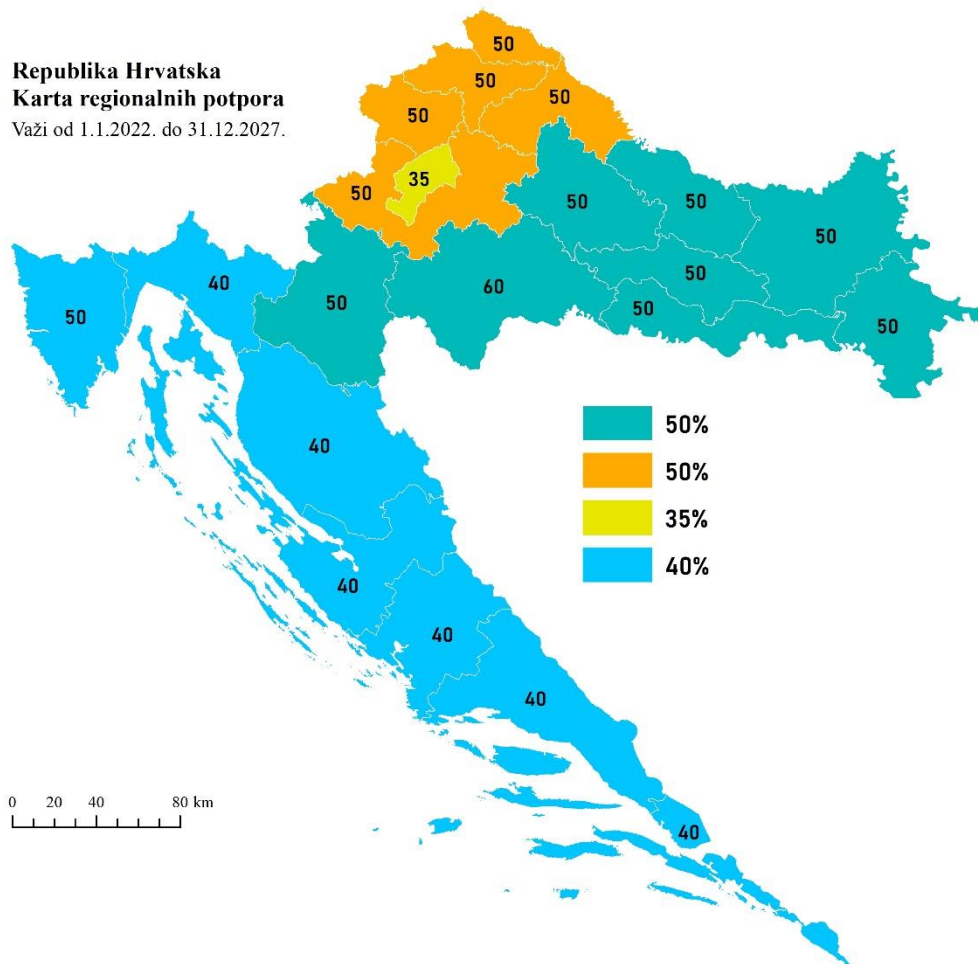
	<p>2.2 Potpora projektima i aktivnostima prilagodbe ili preobrazbe zpuštenih ili napuštenih kompleksa, objekata, nekretnina i površina u turističke i društveno korisne svrhe.</p> <p>2.3 Sufinanciranje i podrška projektima iz područja društvene, komunalne, okolišne, prometne, socijalne, zdravstvene infrastrukture u cilju unaprjeđenja kvalitete života u zajednici</p> <p><b>3. Korištenje obnovljivih izvora energije u stambenim zgradama na potpomognutim područjima i područjima posebne državne skrbi</b>  Program suzbijanja energetske siromaštva uključuje korištenje obnovljivih izvora energije u stambenim zgradama na potpomognutim područjima i područjima posebne državne skrbi. Energetska obnova u ovom kontekstu predstavlja ne samo socijalnu-demografsku mjeru te mjeru stambenog zbrinjavanja već i ekonomsku mjeru jer će dovesti do povećane aktivnosti u građevinskim poslovima.</p> <p><b>4. Osposobljavanje i usavršavanje stanovništva za produktivan život i rad u lokalnoj zajednici i gospodarstvu</b></p> <p>4.1 Sufinanciranje i podrška provedbi aktivnosti, projekata i programa obrazovnih ustanova, centara izvrsnosti i centara kompetencija u svrhu obavljanja svojih djelatnosti u potpomognutim područjima u skladu s potrebama lokalnih tržišta rada i potrebama za jačanje radnih i poduzetničkih sposobnosti nezaposlenih osoba, osoba niže razine obrazovanosti i kvalifikacija te različitih skupina marginaliziranih osoba, a sve u svrhu boljeg iskorištavanja razvojnih mogućnosti i kapitalizacije neiskorištenih potencijala potpomognutih područja.</p> <p>4.2 Sufinanciranje i stipendiranje pohađanja programa formalnog i cjeloživotnog obrazovanja i učenja u svrhu stjecanja potrebnih kvalifikacija, znanja, vještina i kompetencija za rad i život u lokalnoj zajednici i gospodarstvu.</p>
<b>Mjera 2.2.</b>	<b>POTICANJE PRIRODNOG PRIRASTA STANOVNIŠTVA</b>
<b>Područje djelovanja</b>	<b>Demografska mjera; socijalna mjera</b>
<b>Ishodi</b>	<b>Povećanje nataliteta i prirodnog prirasta stanovništva Povećanje odgojno-obrazovnih kapaciteta za djecu</b>
<b>Aktivnosti/projekti</b>	<b>1. Povećanje i modernizacija kapaciteta za odgoj, obrazovanje i brigu o djeci</b>

	<p>1.1 Sufinanciranje i podrška provedbi aktivnosti, projekata i programa u svrhu zadovoljavanja javnih potreba te povećanja kvalitete javnih usluga u domeni predškolskog i školskog odgoja i obrazovanja te skrbi o djeci (izgradnja i opremanje školskih i predškolskih građevina, dječjih i školskih igrališta, školskih sportskih dvorana, tehnička pomoć radu vrtića i jaslica i slično).</p> <p><b>2. Potpora postojećim pronatalitetnim mjerama i politikama u potpomognutim područjima</b></p> <p>2.1 Provedba aktivnosti vezanih uz dodjelu i raspodjelu sredstava te oslobođenja plaćanja različitih nameta po osnovi roditeljstva i roditeljskog dopusta poput, primjerice, sufinanciranja olakšice za korisnike vrtića, sufinanciranja sustava porodiljinih naknada i povlasticama u JLS-ovima, olakšavanje odgoja i brige o djeci socijalno, zdravstveno i materijalno ugroženim obiteljima.</p>
<b>Mjera 2.3.</b>	<b>EKONOMSKA I SOCIJALNA INTEGRACIJA RANJIVIH DRUŠTVENIH SKUPINA U LOKALNU ZAJEDNICU</b>
<b>Područje djelovanja</b>	<b>Socijalna mjera; gospodarska mjera</b>
<b>Ishodi</b>	<b>Povećanje broja dostupnih socijalnih usluga za ranjive društvene skupine</b> <b>Veća participacija ranjivih društvenih skupina u aktivnostima lokalne zajednice</b>
<b>Aktivnosti/projekti</b>	<p><b>1. Povećanje broja dostupnih socijalnih usluga za ranjive društvene skupine</b></p> <p>1.1. Sufinanciranje i podrška provedbi aktivnosti, projekata programa za razvoj djelatnosti u javnom, civilnom i privatnom sektoru koje će pridonijeti novim, kvalitetnim i dostupnijim socijalnim uslugama (u području smještaja, skrbi u zajednici, socijalnog uključivanja i radne aktivacije, uključivanja u obrazovne programe, osobnog osnaživanja i povećanja kvalitete života.)</p> <p>1.2. Sufinanciranje i podrška provedbi projekata koji su namijenjeni povećanju dostupnosti socijalnih usluga kroz razvoj mobilnih, multifunkcionalnih, dislociranih socijalnih i zdravstvenih usluga ili usluga na daljinu</p> <p><b>2. Veća participacija ranjivih društvenih skupina u aktivnostima lokalne zajednice</b></p> <p>2.1 Sufinanciranje i podrška provedbi aktivnosti, projekata i programa koji su usmjereni na poticanje uključivanja ranjivih društvenih skupina u aktivnosti zajednice</p>

(primjerice kroz klubove ili centre u zajednici, socijalizacijske, kreativne, umjetničke ili volonterske aktivnosti)

2.2 Otvaranje mogućnosti za aktivaciju radnog i poduzetničkog potencijala ranjivih društvenih skupina .

### 5.3. NOVA KARTA REGIONALNIH POTPORA



**Slika 1.** Prikaz osnovnog intenziteta regionalnih potpora na NUTS3 razini s primjenom uvećanja stope financiranja za regije prihvatljive za Fond za pravednu tranziciju

U skladu s tim, maksimalni intenziteti za velika poduzeća koji se mogu dodijeliti su sljedeći:

- U Panonskoj Hrvatskoj 50% jer doseže 41,58 % prosječnog BDP-a po stanovniku u EU-27. (što je + 25% više nego sada);
- U Sjevernoj Hrvatskoj 50% jer doseže 48,43 % prosječnog BDP-a po stanovniku u EU-27. (što + 25% nego sada);
- U Jadranskoj Hrvatskoj 40% jer doseže 60,33 % prosječnog BDP-a po stanovniku u EU-27. (što je + 15% nego sada);
- U Gradu Zagrebu 35% jer doseže 109,24 % prosječnog BDP-a po stanovniku u EU-27 (što je + 10% nego sada).

Maksimalni intenzitet regionalne potpore uvećava se 10% za srednja i 20% za mala poduzeća.

Kartom regionalnih potpora utvrđena su područja na kojima se mogu dodjeljivati državne potpore koje potiču gospodarski razvoj područja s niskim životnim standardom ili velikom nezaposlenošću te njihov maksimalni intenzitet.

Ranije izvršena podjela RH na dvije NUTS regije pokazala se tijekom primjene neadekvatnom i nepravednom za vođenje regionalne politike obzirom da je intenzitet potpore bio 25% bez obzira na regiju ulaganja.

Donošenje nove karte regionalnih potpora koja će stupiti na snagu s početkom 2022., omogućit će značajna uvećanja u intenzitetima sufinanciranja regionalnih državnih potpora na cijelom teritoriju Republike Hrvatske pa tako i na potpomognutim područjima.

Smjernicama za regionalne državne potpore<sup>11</sup> predviđeno je **dodatno uvećanje stopa** podrške kod primjene regionalnih potpora za 10% za one NUTS3 regije koje su prihvatljive za Fond za pravednu tranziciju.

#### 5.4. VIŠEGODIŠNJI FINANCIJSKI OKVIR 2021.-2027.



Za novo razdoblje Vlada Republike Hrvatske na sjednici 5. studenog 2020. donijela je Odluku o operativnim programima vezanim za Kohezijsku politiku za financijsko razdoblje Europske unije 2021. - 2027. u Republici Hrvatskoj kako slijedi:

1. Program Konkurentnost i kohezija 2021.- 2027.
2. Program Učinkoviti ljudski potencijali 2021.– 2027.
3. Integrirani teritorijalni program 2021. – 2027.

<sup>11</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021XC0429\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021XC0429(01))

Nacrti Sporazuma o partnerstvu 2021. – 2027., Programa Konkurentnost i kohezija 2021.-2027. te Integriranog teritorijalnog programa 2021. – 2027. poslani su u Europsku komisiju 30. lipnja 2021., dok je prvi nacrt Programa Učinkoviti ljudski potencijali upućen u Europsku komisiju krajem srpnja 2021. Uzimajući u obzir da tek predstoji pregovarački proces s Europskom komisijom vezano uz sadržaj programskih dokumenata navedene informacije tek predstavljaju okvir unutar kojeg se mogu, uz određene prilagodbe, očekivati ulaganja iz Europskog fonda za regionalni razvoj, Kohezijskog fonda, Fonda pravedne tranzicije i Europskog socijalnog fonda plus.

## **5.5. PROGRAM KONKURENTNOST I KOHEZIJA 2021. – 2027.**

Predviđeni Prioriteti u Programu Konkurentnost i kohezija 2021. – 2027. nose ukupnu vrijednost od oko 36 milijardi kuna za razdoblje do kraja 2029. godine. Obuhvaćeni su uglavnom svi posebni ciljevi u okviru ciljeva politike 1-4 za Europski fond za regionalni razvoj i Kohezijski fond.

Prioriteti ulaganja u okviru Programa Konkurentnost i kohezija 2021.- 2027.:

- Jačanje gospodarstva ulaganjem u istraživanje i inovacije, podupiranjem poslovne konkurentnosti, digitalizacije i razvoja vještina za pametnu specijalizaciju
- Jačanje digitalne povezivosti
- Promicanje energetske učinkovitosti i obnovljivih izvora energije, prilagodbe na klimatske promjene, sprječavanje rizika, zaštita okoliša i održivosti resursa
- Razvoj održive intermodalne urbane mobilnosti, kao dio prijelaza na niskougljično gospodarstvo
- Razvoj održive, pametne i sigurne mobilnosti
- Jačanje zdravstvenog sustava; promicanje socijalnog uključivanja, obrazovanja i cjeloživotnog učenja

Ukupna vrijednost Programa Konkurentnost i kohezija 2021. – 2027. u smislu EU doprinosa za razdoblje do kraja 2029. godine je oko 36 milijardi kuna, a sredstva će biti usmjeravana na:

- jačanje segmenta istraživanja i razvoja,
- jačanje konkurentnosti gospodarstva,
- daljnjeg jačanja digitalizacije u smislu povezivosti (širokopojasna infrastruktura) i e-usluga
- daljnje jačanje kompetencija za provedbu S3.
- ulaganja u energetske učinkovitost (EE) i obnovljive izvore energije (OIE) mjere, te razvoj pametnih energetske mreže i naprednih mjernih sustava
- vodno-komunalnu infrastrukturu,
- gospodarenje otpadom uz poštivanje načela kružnog gospodarstva,
- bioraznolikost i zelenu infrastrukturu
- ublaženje klimatskih promjena i prilagodbu klimatskim promjenama
- smanjenje onečišćenja od mina i neeksplozivnih ubojitih sredstava

- jačanje održive, pametne i sigurne mobilnosti
- razvoj otporne, pametne, sigurne, održive i intermodalne TEN-T i (ne)TEN-T mreže
- jačanje zdravstvenog sustava
- promicanje socijalnog uključivanja, obrazovanja i cjeloživotnog učenja
- umanjene i/ili dokidanje barijera za sudjelovanje u kulturi te izjednačavanje mogućnosti pristupa svih građana kroz gradnju, rekonstrukciju i opremanje kulturne infrastrukture bit će usmjerena na održive projekte koji doprinose društvenom razvoju
- osiguranje infrastrukturnih preduvjeta za razvoj novih diverzificiranih turističkih proizvoda i usluga koji se temelje na autentičnosti i tradicionalnim vrijednostima lokalnih zajednica

## **5.6. INTEGRIRANI TERITORIJSKI PROGRAM 2021.- 2027.**

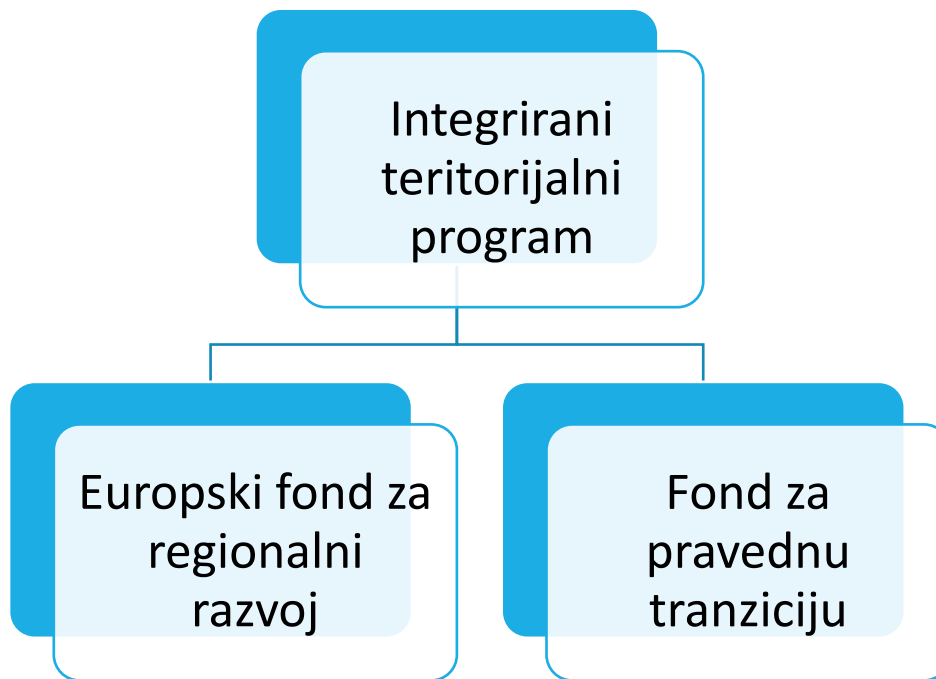
Integrirani teritorijalni program 2021. – 2027. (u daljnjem tekstu: ITP) obuhvaća ulaganja iz Europskog fonda za regionalni razvoj te Fonda za pravednu tranziciju za rješavanje specifičnih problema na lokalnoj i regionalnoj razini. Temelj ITP-a je Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske 2030. (NRS 2030.), hijerarhijski najviši akt strateškog planiranja u Republici Hrvatskoj koji između ostalog određuje četiri smjera razvoja, a za ITP je relevantan smjer - Ravnomjerni regionalni razvoj.

U novom programskom razdoblju kroz ovaj Program cilj je na adekvatan način i cjelovito adresirati specifične probleme te potrebe na lokalnoj i regionalnoj razini. Navedeni Program predstavlja iskorak obzirom da u odnosu na razdoblje 2014. – 2020. proširuje obuhvat ciljanog djelovanja EU sredstava na slabije razvijena područja, područja s razvojnim posebnostima te proširuje područja urbanih područja kako bi se omogućio ravnomjeren razvoj Hrvatske.

U pogledu ekonomsko-geografske pokrivenosti, ITP će se usredotočiti na sljedeća područja:

- razvoj potpomognutih i brdsko-planinskih područja
- razvoj pametnih i održivih otoka
- pametnu specijalizaciju i jačanje pozicije regionalnog gospodarstva u globalnim lancima vrijednosti odnosno industrijsku tranziciju
- razvoj pametnih i održivih gradova.

Vrijednost EU dijela financiranja iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Fonda pravedne tranzicije za ITP je oko 14 milijardi kuna.



U okviru ITP-a, planiraju se posebne operacije samo za potpomognuta područja te su u tu namjenu posebno izdvojena sredstva iz višegodišnjeg financijskog okvira Europske unije 2021.-2027. u odnosu na ostatak Republike Hrvatske.

### **PRIORITETI ULAGANJA U OKVIRU ITP-A**

Poticati jačanje održivog rasta i konkurentnosti MSP-ova

Poboljšanje jednakog pristupa uključivim i kvalitetnim uslugama obrazovanja, osposobljavanja i cjeloživotnog učenja kroz razvoj pristupačne infrastrukture

Unaprjeđenje biciklističke infrastrukture u potpomognutim područjima

Povećanje pristupačnosti socijalne, zdravstvene i obrazovne infrastrukture uz turističku revitalizaciju potpomognutih područja

Jačanje uloge kulture i održivog turizma u gospodarskom razvoju.



## 5.7. PROGRAM UČINKOVITI LJUDSKI POTENCIJALI 2021. – 2027.

Predviđeni Prioriteti u Programu učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027. nose ukupnu inicijalnu vrijednost od 15,07 milijardi kuna za razdoblje do kraja 2029. godine. Obuhvaćeni su posebni ciljevi u okviru cilja politike 4 za Europski socijalni fond plus.

Prioriteti ulaganja u okviru Programa učinkoviti ljudski potencijali 2021.-2027.:

- Inkluzivno tržište rada i poticanje zapošljavanja
- Obrazovanje i cjeloživotno učenje
- Socijalno uključivanje
- Zdravstvo
- Zapošljavanje mladih
- Dječje siromaštvo
- Socijalne inovacije
- Materijalna deprivacija

Sredstva će biti usmjeravana na:

- veći pristup zaposlenju i aktivacijske mjere za sve tražitelje zaposlenja, posebice mlade
- modernizaciju institucija i usluga tržišta rada
- aktivno i zdravo starenje. Kao i zdravo i prilagođeno radno okružje promicanje prilagodbe radnika, poduzeća i poduzetnika promjenama
- veća kvaliteta, uključivost i djelotvornost sustavâ obrazovanja
- promicanje jednakog pristupa kvalitetnom i uključivom obrazovanju i osposobljavanju
- promicanje cjeloživotnog učenja
- poticanje aktivnog uključivanja
- promicanje socioekonomske integracije državljana trećih zemalja, uključujući migrante
- promicanje socioekonomske integracije marginaliziranih zajednica poput Roma
- poboljšanje jednakog i pravodobnog pristupa kvalitetnim, održivim i cjenovno pristupačnim uslugama
- modernizaciju sustava socijalne zaštite i otpornosti sustavâ zdravstvene skrbi i usluga dugotrajne skrbi
- promicanje socijalne integracije osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti

## 6. PRAĆENJE I VREDNOVANJE PROVEDBE PROGRAMA

Uspješnost provođenja Programa poticanja razvoja PP-a u četverogodišnjem programskom razdoblju MRRFEU pratit će na osnovu uspostave adekvatnog sustava pokazatelja. Predloženim pokazateljima vrednovat će se ostvareni učinci postavljenih ciljeva te ishodi svake mjere.

**Tablica 7.** Prijedlog pokazatelja za praćenje učinaka i ishoda ostvarenja cilja 1.

CILJ 1.	POVEĆANJE ZAPOSLENOSTI I DOHOTKA
<p><b>Pokazatelji učinka</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Indeks razvijenosti</b> (Izvor: MRRFEU)</li> </ul> <p>S obzirom da su izvršene analize gospodarskih, demografskih, fiskalnih i ekonomsko socijalnih kretanja ukazale na posebno visoku povezanost s kretanjem zaposlenosti, ali i razine dohotka lokalnog stanovništva, može se ustvrditi da su upravo navedene varijable ključne za ostvarenje ukupnih razvojnih potencijala lokalnih zajednica. Stoga se nameće logičan izbor indeksa razvijenosti kao pokazatelja mjerenja učinka cilja 1.</p> <p>Indeks razvijenosti izračunava se temeljem nekoliko komponenti demografskog, ekonomskog, socijalnog i fiskalnog kretanja, a kako je zaposlenost ključna za pozitivne pomake u svim navedenim segmentima, indeks razvijenosti može kvalitetno prezentirati postignute učinke, kako na razini svih JLS-ova sa statusom PP-a u odnosu na nacionalne vrijednosti, tako i na razini pojedinih gradova i općina. U analitičkom smislu, osim praćenja vrijednosti indeksa razvijenosti u programskom razdoblju, potrebno je vrednovati i stupanj razvojnih disproporcija temeljem istog pokazatelja. Naime, svrha ovog kao i ostalih razvojnih programa koji se odnose na pojedina specifična područja RH, je smanjenje regionalnih nejednakosti. Indeks razvijenosti računa se i prati od strane MRRFEU-a na godišnjoj razini.</p>
<p><b>Pokazatelji ishoda</b></p>	<p>S obzirom na kompleksnost te međusobnu povezanost definiranih mjera u okviru cilja 1., u svrhu cjelovitog praćenja ostvarenja njegovih predviđenih ishoda predlažu se sljedeće tri sintetičke grupe pokazatelja:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Opći gospodarski kapacitet PP-a</b></li> <li><b>2. Dostignuta razina ljudskog kapitala na PP-u</b></li> <li><b>3. Kvaliteta djelovanja lokalnog javnog sektora na PP-u</b></li> </ol> <p><b>Povećanje općeg gospodarskog kapaciteta</b> izravno se odnosi na ostvarenje cilja povećanja zaposlenosti i dohotka, te ukazuje na kvalitetu realizacije aktivnosti u okviru sve tri mjere cilja 1. Nekoliko je</p>

komponenti bitno za ostvarenje ovog ishoda, a to su sve aktivnosti vezane za podizanje investicijske aktivnosti, povećanje broja poslovnih subjekata i zaposlenosti te podizanje razine standarda javne infrastrukture. U tom smislu, moguće je koristiti sljedeće pokazatelje:

- **makroekonomske pokazatelje** (bruto dodana vrijednost te bruto domaći proizvod) za koje trenutno ne postoje podaci na lokalnim razinama, međutim, kretanje ovih pokazatelja može se aproksimirati putem ukupne mase dohotka ostvarene na lokalnom području;

-

- **fiskalne pokazatelje** koji su dostupni u okviru baza podataka Ministarstva financija s posebnim naglaskom na praćenje investicija javnog sektora, kao i evidenciju realizacije plana kapitalnih projekata kako bi se mogle preciznije utvrditi potrebe vezane za povećanje standarda javne infrastrukture; posebno bi bilo važno uspostaviti informacijski sustav koji bi prikazivao stanje infrastrukture lokalnih samouprava Republike Hrvatske te pružao mogućnost utvrđivanja jaza infrastrukture među pojedinim lokalnim samoupravama kako bi se što kvalitetnije mogli definirati programi sufinanciranja te smanjiti postojeća neravnoteža.

- **indeksni pokazatelji** su indeksni nizovi (bazni indeksi) kojima se prate promjene općih vrijednosnih odnosa na tržištu nekretnina tako da se prosječan odnos cijene nekretnine nekog obuhvaćenog razdoblja stavi u odnos s cijenama nekretnina iz baznog razdoblja s indeksnim brojem 100 (Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina („Narodne novine“, broj: 78/15)). Podloga za razvoj indeksnih nizova su grafičke i brojčane podjele vezane uz indeks razvijenosti cjelokupnog područja Republike Hrvatske. Korištenje i objava indeksnih nizova (na lokalnoj razini) planira se u 2022. godini, s obzirom da su isti u fazi realizacije, čime će se realno moći primijeniti međuvremensko izjednačenje odnosno postupak preračunavanja razlika u konjunkturi do kojih dolazi zbog promjena općih vrijednosnih odnosa na tržištu nekretnina tijekom vremena, a predlaže ih Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine.

**Unapređenje razine ljudskog kapitala na PP-u** usmjereno je u prvom redu na podizanje upravljačke, stručne, tehničke i administrativne sposobnosti zaposlenih u javnom i privatnom sektoru. Također, pažnja je usmjerena i na poticanju javnih i poslovnih subjekata prema kreiranju programa formalnog i neformalnog obrazovanja s ciljem unapređenja djelotvornosti i učinkovitosti poslovanja, ali i povećanju baze potencijalnih zaposlenika temeljem programa prekvalifikacija

prilagođenih potrebama poslodavaca. Stoga se predlažu sljedeći pokazatelji:

- broj i iznos stipendija poslodavaca vezanih za programe visokog obrazovanja(izvor: pravna osoba koja dodjeljuje stipendije)

- broj i iznos stipendija poslodavca vezanih za programe cjeloživotnog obrazovanja, programe prekvalifikacije, osposobljavanja i usavršavanja (izvor: podaci ustanova za obrazovanje odraslih, pučka otvorena učilišta, osnovne škole, srednje škole, visoka učilišta, škole stranih jezika, ustanove za smještaj i skrb osoba s posebnim potrebama te penološke i druge ustanove koje provode programe obrazovanja odraslih i koje ispunjavanju uvjete propisane Zakonom o obrazovanju odraslih („Narodne novine, broj: 17/07“)

- broj i iznos stipendija vezan za deficitarna i tradicionalna zanimanja (izvor: pravna osoba koja dodjeljuje stipendije)

- broj zaposlenih osoba, broj programa prekvalifikacije, osposobljavanja i usavršavanja u okviru kontingentom ugroženih društvenih skupina (osobe s invaliditetom, mladi, žene, dugotrajno nezaposleni) (izvor: HZZ, podaci ustanova za obrazovanje odraslih, pučka otvorena učilišta, osnovne škole, srednje škole, visoka učilišta, škole stranih jezika, ustanove za smještaj i skrb osoba s posebnim potrebama te penološke i druge ustanove koje provode programe obrazovanja odraslih i koje ispunjavaju uvjete propisane Zakonom o obrazovanju odraslih („Narodne novine“, broj: 17/07, 107/07 i 24/10).

**Povećanje kvalitete djelovanja lokalnog javnog sektora u PP-u** kao pokazatelj ostvarenja ishoda odnosi se na podizanje sveukupnog kapaciteta institucionalnog djelovanja lokalne zajednice. U okviru ove kategorije važne su dvije komponente. Prva se odnosi na podizanje standarda javne infrastrukture, a posebno segmenta koji je komplementaran poslovnim aktivnostima, ali i smanjenju jaza u okviru potreba za društvenom infrastrukturom. Druga se odnosi na kreiranje inovativne i kooperativne zajednice dionika u okviru povoljnog poslovnog okruženja koje podržavaju lokalne vlasti. Stoga se mogu izdvojiti sljedeći pokazatelji:

- pokazatelji poslovne infrastrukture

- pokazatelji društvene infrastrukture

- udio primljenih bespovratnih sredstava EU u proračunu jedinica lokalne samouprave

- primljena bespovratna sredstava EU po glavi stanovnika

	<p>- broj klastera, udruga, poslovnih mreža i drugih oblika povezivanja poduzetnika u malom gospodarstvu.</p> <p>- broj ugovora o suradnji udruga, akademske zajednice, privatnih poduzeća, javnog sektora te medija u funkciji realizacije gospodarskih projekata.</p> <p>Budući da za mjerenje ostvarenja ovih ishoda nisu dostupni pokazatelji koji se temelje na kvalitetnim izvorima i redovitom ili periodičnom statističkom izvještavanju, preporuka je da se u tu svrhu pripremi poseban statistički obrazac.</p>
--	---

**Tablica 8.** Prijedlog pokazatelja za praćenje učinaka i ishoda ostvarenja cilja 2.

CILJ 2.	DEMOGRAFSKA REVITALIZACIJA
<b>Pokazatelji učinka</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ukupan broj stanovnika</b></li> </ul> <p>Uvažavajući intenzivne depopulacijske procese u PP-u na koje istovremeno utječu nepovoljna prirodna i migracijska kretanja stanovništva, očekivani učinak ostvarivanja ovog cilja prvenstveno se ogleda u porastu ukupnog broja stanovnika u PP-u. Osim agregatne promjene broja stanovnika u potpomognutim područjima, neophodno je pratiti i promjene u broju stanovnika na razini svake jedinice lokalne samouprave s PP statusom posebno, a sve u svrhu utvrđivanja jesu li demografske mjere regionalne politike potaknule ravnomjerni demografski oporavak čitavog prostornog obuhvata PP.</p> <p>Budući da se na osnovu korištenja pokazatelja strukturnih komponenti općeg populacijskog kretanja stanovništva na prostoru PP-a može u kombinaciji s drugim razvojnim pokazateljima dati opća ocjena njihove povoljnosti u smislu doseljavanja, zadržavanja i bio-reprodukcije stanovništva, potrebno je zasebno pratiti migracijsko i prirodno kretanje stanovništva u potpomognutim područjima. Sukladno tome, predlaže se korištenje sljedećih pokazatelja:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Apsolutna i relativna promjena broja stanovnika u JLS-ovima s PP statusom i ukupno u PP-u na godišnjoj razini prema skupinama razvijenosti</b> (izvor: Godišnje procjene DZS-a i podaci o prijavljenom prebivalištu PU/MUP)</li> <li>- <b>Migracijski saldo stanovništva u JLS-ovima s PP statusom i ukupno u PP-u na godišnjoj razini prema skupinama razvijenosti</b> (izvor: DZS)</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Prirodni prirast stanovništva u JLS-ovima s PP statusom i ukupno u PP-u na godišnjoj razini prema skupinama razvijenosti</b> (izvor: DZS)</li> <li>• <b>Starosna i obrazovna obilježja stanovništva</b></li> </ul> <p>Budući da je dio mjera u okviru ovog cilja usmjeren na poticanje doseljavanja i zadržavanja mladog i radno sposobnog stanovništva, s posebnim naglaskom na stvaranje boljih obrazovnih mogućnosti i razvoj povoljnijeg okruženja u PP-u za rađanje i odgoj djece, očekivani učinci ostvarivanja ovog cilja odnose se i na unaprjeđenje starosne i obrazovne strukture stanovništva u JLS-ovima s PP statusom. Stoga je u svrhu cjelovitog mjerenja učinaka ostvarivanja ovog cilja potrebno koristiti i sljedeće pokazatelje:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Promjena dobne strukture stanovništva prema dobnim kontingentima u JLS-ovima s PP statusom i ukupno u PP-u prema skupinama razvijenosti</b> (izvor: podaci o prijavljenom prebivalištu PU/MUP)</li> <li>- <b>Pokazatelji starenja stanovništva u JLS-ovima s PP statusom i ukupno u PP-u na godišnjoj razini prema skupinama razvijenosti – prosječna starost, koeficijent starosti i indeks starenja</b> (izvor: podaci o prijavljenom prebivalištu PU/MUP)</li> <li>- <b>Međupopisna promjena dobne strukture stanovništva prema obrazovnim kontingentima u JLS-ovima s PP statusom i ukupno u PP-u prema skupinama razvijenosti</b> (izvor: Popis stanovništva 2011. i Popis stanovništva 2021.)</li> <li>• <b>Indeks razvijenosti</b> (izvor: MRRFEU)</li> </ul> <p>S obzirom na očekivano uzajamno djelovanje svih Programom definiranih mjera u procesima ostvarivanja postavljenih ciljeva, očekivani kumulativni učinak ovog cilja nužno je također mjeriti indeksom razvijenosti JLS-ova s PP statusom. Razlog tome je što prema modelu izračuna indeksa razvijenosti, neujednačena odstupanja demografskih, ekonomskih i fiskalnih pokazatelja pojedinog JLS-a u odnosu na prosječna kretanja na lokalnoj razini imaju negativnu konotaciju, odnosno umanjuju vrijednost njezinog indeksa razvijenosti. To je posebno važno u kontekstu mjerenja održivog gospodarskog i društvenog razvoja jer se time zapravo pretpostavlja da pozitivni pomaci u demografskom razvoju JLS-ova moraju biti u funkciji njihovog gospodarskog razvoja i obrnuto.</p>
<p><b>Pokazatelji ishoda</b></p>	<p>Budući da su predložene mjere u okviru cilja 2. usmjerene na različite kontingente stanovništva, u nastavku su predloženi pokazatelji očekivanih ishoda za svaku mjeru zasebno.</p>

**Mjera 2.1. Zadržavanje postojećeg i povrat iseljenog stanovništva te doseljavanje novog stanovništva:**

- Ishod 1 - Povećanje broja mladog stanovništva
  - Primarni pokazatelji praćenja ostvarenja ovog ishoda zapravo su izravno vezani uz prethodno opisane pokazatelje učinka koji se odnose na populacijsko kretanje stanovništva i to posebno migracijske komponente.
- Ishod 2 - Povećanje broja kućanstava
  - **Međupopisna promjena broja kućanstava u JLS-ovima s PP statusom i ukupno u PP-u prema skupinama razvijenosti** (izvor: Popis stanovništva 2011. i Popis stanovništva 2021.)
- Ishod 3 - Povećanje kvalitete života i dostupnosti lokalnih sadržaja i usluga
  - S obzirom na to da za mjerenje ostvarenja ovog ishoda nisu dostupni pokazatelji koji se temelje na kvalitetnim izvorima i redovitom statističkom izvještavanju, preporuka je da se u tu svrhu pripremi poseban statistički obrazac prema izvještajnoj metodi sa razrađenim kriterijima kategorizacije i praćenja broja lokalnih sadržaja prema tipu njihove namjene, uključujući odabrane kriterije i aspekte valorizacije kvalitete života u JLS-ovima sa statusom PP-a.
- Ishod 4 - Povećanje obrazovnih mogućnosti za lokalno stanovništvo
  - **Broj programa i polaznika te kvaliteta sekundarnog obrazovanja u ponudi u srednjim školama prema vrstama** (izvor: podaci srednjih škola/podaci odjela za obrazovanje grada, međunarodna istraživanja - PISA)
  - **Broj programa i polaznika visokog obrazovanja u ponudi na području JLS-a sa statusom PP-a prema vrstama** (izvor: podaci fakulteta, veleučilišta i visokih škola)
  - **Broj programa i polaznika cjeloživotnog obrazovanja na području JLS-ova sa statusom PP-a** (izvor: podaci ustanova za obrazovanje odraslih, pučka otvorena učilišta, osnovne škole, srednje škole, visoka učilišta, škole stranih jezika, ustanove za smještaj i skrb osoba s posebnim potrebama te penološke i druge ustanove koje provode programe obrazovanja odraslih i koje ispunjavaju uvjete propisane Zakonom o obrazovanju odraslih.
  - **Broj stanovnika koji su završili (ili pohađaju) obrazovne programe za deficitarna zanimanja** (izvor: podaci srednjih

škola, podaci odjela za obrazovanje u JLS-ovima, podaci HZZ-a o deficitarnim zanimanjima)

### **Mjera 2.2. Poticanje prirodnog prirasta stanovništva:**

- Ishod 1 - Povećanje nataliteta i prirodnog prirasta stanovništva
- Primarni pokazatelji praćenja ostvarenja ovog ishoda izravno su vezani uz prethodno navedene pokazatelje učinka koji se odnose na prirodnu komponentu ukupnog populacijskog kretanja.
- Ishod 2 - Povećanje odgojno-obrazovnih kapaciteta za djecu
- **Broj dječjih vrtića i drugih pravnih osoba koje ostvaruju program predškolskog odgoja i njihovi smještajni kapaciteti; broj upisane djece u programe predškolskog odgoja** (izvor: DZS, podaci JLS-ovi)

### **Mjera 2.3. Ekonomska i socijalna integracija ranjivih društvenih skupina u lokalnu zajednicu:**

1. Povećanje broja dostupnih socijalnih usluga za ranjive društvene skupine
2. Veća participacija ranjivih društvenih skupina u aktivnostima lokalne zajednice

Povećanje broja ugovorenih socijalnih usluga pratiti će se na temelju podataka Ministarstva nadležnog za poslove socijalne skrbi koji vodi evidenciju o pružateljima socijalnih usluga u Mreži pružatelja te na temelju godišnjih izvješća o ostvarenim pravima u socijalnoj skrbi koja uključuju korištenje socijalnih usluga te baze na temelju ESSPROS metodologije. S obzirom da dio socijalnih usluga i programa aktivacije stanovništva nisu obuhvaćeni mrežom pružatelja usluga koju vodi resorno Ministarstvo, predlaže se priprema posebnog statističkog obrasca prema izvještajnoj metodi u kojemu će se pratiti razvoj novih socijalnih usluga i programa aktivacije ranjivih društvenih skupina u zajednici.



## 7. INDIKATIVNI FINACIJSKI PLAN

U ovom djelu prikazan je indikativni financijski plan za razdoblje od 2022. do 2024. Indikativni financijski plan prikazan je u skladu s osiguranim sredstvima u državnom proračunu za 2022. i projekcijama za 2023. i 2024. godinu. Sredstva za provedbu mjera i aktivnosti u 2025. godini biti će osigurana u skladu s prijedlogom Državnog proračuna za 2025. godinu. U tablici. 9 Indikativni financijski plan 2022.-2024. prikazana su sredstva osigurana na aktivnostima državnog proračuna Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije i Središnjeg državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje.

**Tablica 9.** Indikativni financijski plan 2022.-2024.

<b>INDIKATIVNI FINACIJSKI PLAN</b>	
Razvoj potpomognutih područja	<b>210 mln. kuna</b>
Poboljšanje infrastrukture na područjima naseljenima pripadnicima nacionalnih manjina	<b>90 mln. kuna</b>
Program za Slavoniju, Baranju i Srijem	<b>150 mln. kuna</b>
Podrška programima regionalne tranzicije gospodarstva	<b>15 mln. kuna</b>
Proizvodi Slavonije, Baranje i Srijema	<b>6 mln. kuna</b>
Regionalni stambeni program	<b>5,6 mln. kuna</b>
Kapitalna potpora za održivi povratak	<b>12,5 mln. kuna</b>
Obnova i izgradnja u ratu oštećenih stambenih jedinica	<b>47 mln. kuna</b>
Stambeno zbrinjavanje	<b>373 mln. kuna</b>
Upravljanje i gospodarenje državnom imovinom namijenjenoj za stambeno zbrinjavanje	<b>40,5 mln. kuna</b>
Poticanje obnove kuća od I-IV stupnja oštećenja	<b>1,2 mln. kuna</b>
Financiranje pojedinačnih komunalnih priključaka	<b>5,3 mln. kuna</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>956 mln. kuna</b>

Također, sredstva su planirana kroz Integrirani teritorijalni program te služe razvoju i revitalizaciji potpomognutih područja Republike Hrvatske. Nakon usvajanja ITP-a konkretizirati će se aktivnosti i projekti koji će doprinijeti društvenoj i gospodarskoj revitalizaciji potpomognutih područja.

Planirana sredstva u okviru ITP-a za potpomognuta područja u razdoblju 2021. – 2027. iznose 2,6 mlrd kuna te ukupna alokacija za potpomognuta područja iznosi 3,5 mlrd kuna.

## 8. ZAKLJUČAK

Program održivog društvenog i gospodarskog razvoja potpomognutih područja odnosi se na četverogodišnje razdoblje 2022.-2025. Izrađen je temeljem zakonske obveze, odnosno odredbi novog Zakona o potpomognutim područjima koji vrijedi od siječnja 2019. godine. Na osnovu prethodno izvršenog detaljnog analitičkog pristupa, te uvažavajući partnerski model izrade strateških dokumenata, definirana su dva strateška cilja usmjerena na ublažavanje ključnih razvojnih problema JLS-ova sa statusom PP-a: 1. Povećanje zaposlenosti i dohotka; te 2.: Demografska revitalizacija. U svrhu izrade Programa formirana je Radna skupina. Kao članovi Radne skupine sudjelovali su čelnici tijela državne uprave, čelnici tijela lokalne i regionalne samouprave, predstavnici obrtničke i gospodarske komore. Predstavnici, poduzetničkih potpornih institucija, zainteresirane fizičke osobe dostavili su svoja očitovanja na Program putem portala eSavjetovanje, te su na taj način sudjelovali u kreiranju sadržaja Programa. Radi se o izuzetno efikasnom pristupu s interdisciplinarnim sastavom Radne skupine. Za uspješnu realizaciju navedenih komplementarnih ciljeva, predložene su mjere te grupe mogućih aktivnosti.

Dugogodišnji trend pada gospodarske aktivnosti iscrpio je financijske i kapitalne kapacitete lokalnih poduzeća i poduzetnika. Neuspjeh gospodarskog rasta i razvoja ovog područja, ogromne štete u Domovinskom ratu, neuspjela gospodarska tranzicija uzrokovali su dramatičan trend iseljavanja posebno mladih i obrazovanih ljudi. Samostalan razvoj lokalnih zajednica limitiran je visokim stupnjem fiskalne i druge centralizacije. To je posebno velika barijera za razvoj nerazvijenih jedinica lokalne (regionalne ) samouprave koje nemaju vlastitih razvojnih kapaciteta. Dugoročni negativni gospodarski trendovi dodatno su potencirani epidemijom Covid-19. Ova kriza ujedno je i prilika za potpuno iskorištavanje potencijala i prednosti koja nude potpomognuta područja, a koja mogu snažno doprinijeti održivom društvenom i gospodarskom razvoju ovih područja.

Program održivog društvenog i gospodarskog razvoja potpomognutih područja 2022.-2025. predstavlja glavne smjernice, odnosno okvir djelovanja ključnih nositelja regionalnog razvoja i regionalne politike u Republici Hrvatskoj. Ovaj Program po sadržaju osnovnih elemenata jasno određuje na koja se područja trebaju njegovi nositelji i sudionici posebno fokusirati, dok istovremeno omogućuje dovoljnu razinu fleksibilnosti prilikom konkretne razrade u okviru godišnjih provedbenih planova.