
Sanja
MALEKOVIĆ

LOKALNI AKTERI
RAZVOJA I NEKA
ISKUSTVA S LOKALNIM
RAZVOJNIM
AGENCIJAMA U
HRVATSKOJ

Proces globalizacije uvjetovao je brojne promjene i nove potrebe vezane uz stvaranje novoga zaposlenja i rješavanje sve izraženijih problema društvenoga i ekonomskog razvoja. Ti su problemi dijelom posljedica činjenice što su međunarodna konkurentnost i tehnološke promjene, uz poticanje gospodarskoga rasta, istodobno potaknuli i nezaposlenost velikih razmjera, pogađajući ponajprije niže kvalificiranu radnu snagu, mlade i stanovništvo u regijama koje zaostaju u razvoju.

Posljedica procesa globalizacije je slabljenje institucionalne efikasnosti države, što je popratno uvjetovalo promjene u pristupu razvojnim problemima, kao pomake u smjeru lokalno utemeljenih razvojnih inicijativa. Taj je pristup omogućio da se u sasvim novom kontekstu promotri uloga lokalnih “aktera” i novih instrumenata za provedbu lokalnih razvojnih inicijativa.¹

Pristup koji, poglavito proteklih godina, plijeni pozornost i stručnjaka i nositelja razvojne politike i drugih lokalnih aktera, zasnovan je na konceptu “razvoj odozdo” koji se u protekla dva desetljeća pojavio kao odgovor na nesposobnost središnjih vladinih institucija u rješavanju pitanja vezanih uz društveno-ekonomski razvoj područja koja zaostaju u razvoju.

Temelj ovom konceptu bio je endogeni pristup razvoju, a njegovu stvaranju pogodovalo je pojavljivanje autonomnih razvojnih obrazaca u regijama koje zaostaju u razvoju, što je posljedica spomenute spoznaje o neefikasnosti prethodnoga pristupa razvoju “odozgo” koji je podrazumijevao vertikalno, centralizirano, nefleksibilno i hijerarhijsko upravljanje razvojem.

Tendencije prema endogenom pristupu odraz su naglašene potrebe za smanjivanjem prethodne *vanjske* koordinacije. Endogeni razvoj pridaje novo značenje *unutarnjoj* koordinaciji, tj. koordinaciji lokalnih tijela i institucija, lokalnoj gospodarskoj politici te suradnji i vezama između lokalnih aktera. Takav pristup podrazumijeva ponovno

pronalaženje uloge prostora u procesu gospodarskoga razvoja te naglašava važnost pojedinih povijesnih, kulturnih i institucionalnih specifičnosti za lokalni razvoj (Maleković, 2002.).

Upravo povezanost pojma endogeni razvoj s pitanjima koja se odnose na razvoj lokalne zajednice, gospodarske, kulturne, političke, tradicionalne i druge čimbenike razvoja područja koja zaostaju u razvoju, na ulogu javnih i privatnih lokalnih tijela i institucija te na veze između lokalnih gospodarskih subjekata – čini taj pojam jednim od polazišta u razmatranju novoga pristupa regionalnom razvoju.

Nov pristup, stoga, sadrži i nov središnji element – on naglašava dinamičan, nelinearan, interdisciplinarni i multidimenzionalan karakter razvojnoga procesa. Drugim riječima, uslijedila je spoznaja da se uspješna strategija regionalnoga razvoja može provoditi “odozdo”, tj. s lokalne i regionalne razine, uz strateški važnu ulogu lokalnih aktera – uzimajući u obzir “identitet” svake pojedinačne regije, njezine specifičnosti, potrebe i probleme.

Pokazalo se da su lokalnim vlastima i drugim lokalnim akterima na raspolaganju brojni instrumenti pomoću kojih je moguće poticati novu zaposlenost i potaknuti promjene i gospodarsko oživljavanje na lokalnoj razini.

Među njima posebno mjesto zauzimaju lokalne ekonomske razvojne agencije (LEDA – od engl. riječi Local Economic Development Agency).² Razvoj ovih agencija u proteklih desetak godina uzeo je zamah, poglavito u zemljama OECD-a, ali i u zemljama Srednje i Istočne Europe te zemljama u razvoju (OECD, 2000.). Postignuti uspjesi u njihovu djelovanju i ostvarenim programima lokalnoga ekonomskog razvoja pružaju dostatnu osnovicu za razmatranje tih iskustava, učenje iz najuspješnijih primjera te primjenu stečenih iskustava iz najrazvijenijih (ali i susjednih zemalja), u radu hrvatskih lokalnih ekonomskih razvojnih agencija.

S obzirom na to da su u Hrvatskoj u protekle dvije godine osnovane prve četiri lokalne ekonomske razvojne agencije čije je osnivanje temeljeno na konceptu lokalnoga ekonomskog razvoja i na načelima partnerstva, suradnje i komplementarnosti u radu prisutnih lokalnih aktera na područjima na kojima LEDA-e djeluju, u ovom se radu razmatra njihova dosadašnja uloga i prinos lokalnom i regionalnom razvoju u Hrvatskoj te promatraju moguće opcije za ostvarivanje njihove samoodrživosti.

KONCEPT LOKALNOGA EKONOMSKOG RAZVOJA

I lokalni akteri i lokalne ekonomske agencije nikli su na temelju koncepta lokalnoga ekonomskog razvoja. *Lokalni ekonomski razvoj* (local economic development – LED) je *participativni razvojni proces koji potiče partnerstvo između osnovnih privatnih i javnih subjekata i nositelja razvoja, tj. između svih aktera na određenom području.*

Lokalni ekonomski razvoj podrazumijeva i društveni i ekonomski razvoj, s obzirom na to da se na razvoj gleda kao na interdisciplinarni fenomen koji sjedinjuje i ekonomsku i socijalnu, ali i kulturološku i druge komponente – sve vrlo važne za razvoj regija koje zaostaju u razvoju.

Isto tako, “lokalitet” se više ne razmatra kao fizički prostor ili regija u geografskom smislu, već kao kompleks događaja i procesa koji se odvijaju između ljudi i kao društveno-ekonomski prostor u okviru kojega su razvijeni, ili bi se mogli razviti, zajednički gospodarski interesi, kulturni identitet te identitet lokalne zajednice (Maleković, 2002.).

Pojam lokalnoga ekonomskog razvoja deriviran je na sljedeći način. *Lokalni* podrazumijeva proces vrednovanja endogenoga potencijala, uz pomoć optimalne uporabe već postojećih lokalnih resursa. *Ekonomski* označava utvrđivanje investicijskih mogućnosti, podržavanje poduzetničkih aktivnosti i olakšavanje pristupa (novim) tržištima. Na kraju, *razvoj* je proces kojim se cilja na poboljšavanje kvalitete života pronalaženjem mogućnosti za zapošljavanje i ostvarivanje prihoda (usp. Salzano, 2002.)

Lokalni ekonomski razvoj posljedica je sljedećih osnovnih temeljnih spoznaja: a) razvoj “odozgo” (iniciran pretežno sa središnje razine) pokazao se neuspješnim pri rješavanju kompleksnih razvojnih problema određenoga područja; b) najviše znanja o lokalnim razvojnim problemima, potrebama, resursima i lokalnom razvojnom potencijalu prisutno je na lokalnoj razini; c) na lokalnoj je razini najizraženija motiviranost i želja za poticanjem promjena; d) iznimno je važno da lokalni akteri imaju viziju razvoja područja na kojemu djeluju, da poznaju razvojne ciljeve te da sudjeluju u njihovoj provedbi.

Osnovni cilj lokalnoga ekonomskog razvoja je stvaranje zaposlenja i poticanje gospodarskih aktivnosti na određenom lokalitetu. Proces lokalnoga ekonomskog razvoja omogućuje osmišljavanje i provedbu opće strategije razvoja rabljenjem lokalnih resursa i konkurentskih prednosti u globalnim uvjetima (Salzano, 2002.). Osmišljavanje i provedba procesa lokalnoga ekonomskog razvoja odnose se na potrebu pronalaženja najpogodnijih i održivih rješenja za lokalne potrebe tako da se istodobno djeluje na brojna

različita gledišta razvojnoga procesa. To se postiže tako da se sjedinjuju strategije gospodarskoga razvoja u društveni, kulturni i institucionalni kontekst. Istodobno se čine naponi da se integriraju lokalne, regionalne i nacionalne razvojne politike u jedan osmišljen i cjelovit okvir za akciju.

KONCEPT ENDOGENOGA RAZVOJA

U okviru lokalnoga ekonomskog razvoja posebna se pozornost pridaje lokalno "utemeljenom" razvoju koji podrazumijeva lokalno *potaknut* gospodarski rast, tj. one inicijative i akcije koje je potaknulo ili podržalo stanovništvo regionalne ili lokalne jedinice. Riječ je o specifičnom obliku regionalnoga razvoja u okviru kojega *endogeni* ili lokalni čimbenici imaju važnu ulogu. Na lokalni se razvoj referira u smislu treće opcije regionalnoga razvoja (Garofoli, 1993.), usmjerene više na lokalno stanovništvo nego na velika poduzeća ili vlade te na ljudski, umjesto fizički, kapital i infrastrukturu.

U okviru endogenoga razvoja lokalna je zajednica – sa svojim specifičnim sociokulturnim, političkim, gospodarskim, tradicijskim i drugim karakteristikama – dobila novo značenje, kao što ga dobivaju i regije koje nisu u tradicionalnom smislu "središnje".

Spoznaja da su čimbenici koji utječu na regionalni i lokalni razvoj nepokretni (fizička i lokalna gospodarska i druga infrastruktura, umijeća radne snage, lokalno, tehnološko i organizacijsko znanje i dr.) naglasila je važnost lokalnih i regionalnih karakteristika i čimbenika razvoja koji dolaze "iznutra", tj. iz same regije. Drugim riječima, izrazito je naglašena usmjerenost upravo na *unutarnje* resurse, znanje, inicijative, aktere i dinamiku lokalne zajednice te na sposobnosti te zajednice da djelotvorno iskoristi svoje razvojne resurse.

Valja naglasiti da endogeni razvoj ne podrazumijeva "*zatvoreno gospodarstvo*", iako mnogi radovi s tom temom podvlače važnost ekspanzije unutarnjega tržišta koje bi trebalo obuhvaćati lokalnu proizvodnju, rješavati specifične probleme područja i zadovoljavati osnovne potrebe lokalnih zajednica. Međutim, dio kritika koje se odnose na previše izražen i jednostran oslonac samo na čimbenike koji stoje na raspolaganju unutar regije i lokalne zajednice ipak upozorava da je potrebno pažljivo balansiranje egzogenoga i endogenoga pristupa. Uostalom, isto se odnosi i na balansiranje primjene pristupa razvoju "odozdo" – s obzirom na to da se često potvrdilo da se najbolji učinci postižu upravo kad je taj pristup nadopunjen određenim elementima pristupa razvoju "odozgo".

ZNAČENJE PARTNERSTVA I LOKALNIH AKTERA U PROVEDBI KONCEPTA LOKALNOGA EKONOMSKOG RAZVOJA

Partnerstvo je jedno od osnovnih načela i lokalnoga i regionalnoga razvoja. Suradnja svih subjekata u razvoju, tj. sudionika na određenom području, pridonosi decentralizaciji, čime se poboljšava upravljanje razvitkom područja, jačanje opredijeljenosti, odgovornosti, motiviranosti, samoinicijativnosti i spremnosti na promjene. Primjena tog načela omogućuje holistički, tj. cjeloviti pristup razvoju, jača pregovaračku moć lokalne zajednice (tj. aktera), olakšava lokalnoj zajednici/akterima da sami odlučuju o vlastitu razvoju, omogućuje postizanje konsenzusa o bitnim razvojnim odlukama, olakšava utvrđivanje ciljeva i prioriteta te olakšava mobiliziranje financijskih i drugih razvojnih resursa. Partnerstvo, ujedno, olakšava integriranje lokalnoga i regionalnog razvoja u razvojne planove i programe na središnjoj razini te omogućuje bolju koordinaciju postojećih resursa i pristup međunarodnim razvojnim programima. Načelo partnerstva ujedno je jedno od osnovnih načela regionalne politike EU.

Partnerstvo se ostvaruje u kontinuiranoj interakciji i suradnji glavnih aktera na lokalnoj i regionalnoj razini. Akteri su u pravilu osobe s vrlo izraženom motivacijom, sposobnošću, inicijativom i znanjem, vezanima uz pitanja lokalnog razvoja – što im omogućuje da promiču promjene i iniciraju lokalne razvojne aktivnosti i inicijative, čime pridonose cjelokupnom društvenom i gospodarskom razvoju područja na kojemu žive i djeluju.

Uloga lokalnih aktera je strateški važna, upravo s obzirom na to da su upoznati s osnovnim potencijalom, problemima i razvojnim potrebama lokaliteta na kojemu djeluju. U tom smislu, oni čine osnovno društveno, gospodarsko i institucionalno tkivo lokalne zajednice. Ta im osobina omogućuje utvrđivanje razvojnih prioriteta i pronalaženje najprikladnijih rješenja za lokalni razvitak.

Visokim stupnjem interakcije i suradnje između lokalnih “aktera” i svih subjekata koji su neposredno ili posredno uključeni u proces lokalnoga razvoja moguće je olakšati primjenu potrebnih mjera te ostvarenje ciljeva razvoja. Svojim angažmanom i akcijama akteri ne samo pridonose podizanju zaposlenosti i stvaranju boljih životnih uvjeta na svojem području već jačaju i lokalnu pregovaračku poziciju u odnosu prema središnjoj vladi i međunarodnim organizacijama. To proturječi uspostavljenoj klasičnoj ekonomskoj razvojnoj doktrini koja ovisi pretežito o instrumentima središnje makropolitike i ne obazire se na prostorne, društvene i strukturne uvjete u okviru kojih djeluje pojedinac (Stöhr, 1992.).

S obzirom na to da je načelo partnerstva jedno od ključnih načela koncepta lokalnoga ekonomskog razvoja – lokalni akteri su neizostavan čimbenik uspješne primjene tog koncepta i uspješnog djelovanja njegova osnovnog instrumenta – lokalnih ekonomskih razvojnih agencija.

ULOGA I ZNAČENJE LOKALNIH EKONOMSKIH RAZVOJNIH AGENCIJA ZA LOKALNI RAZVOJ I RAZVOJ PODUZETNIŠTVA

Što mislimo kad kažemo: lokalna ekonomska razvojna agencija?

Lokalna ekonomska razvojna agencija (LEDA) osnovni je instrument lokalnoga ekonomskog razvoja.³ Ona je institucija u okviru koje lokalni nositelji razvojne politike i drugi važni akteri razvoja donose odluke na osnovi prijedloga/inicijativa koje se odnose na održiv gospodarski razvoj. Ta institucija na lokalnoj razini osigurava tehničke uvjete za provođenje tih odluka i mobiliziranje nužnih sredstava za njihovo ostvarenje.

Lokalna ekonomska razvojna agencija je, u tom smislu, osnovni “alat” i organizacijski oblik lokalnoga gospodarskog razvoja i procesa postizanja konsenzusa o pitanjima društveno-gospodarskoga razvoja na lokalnoj razini. Ona predstavlja okosnicu strategija lokalnoga gospodarskog razvoja.

Primjenom participatornog pristupa, pomoću ovoga instrumenta promiče se suradnja i umrežavanje svih glavnih aktera na lokalnoj razini, koordinira proces planiranja, pruža tehnička i druga pomoć i pospješuje mobiliziranje nacionalne i međunarodne financijske i druge potpore programima lokalnoga ekonomskog razvoja.

Koncept LEDA zasnovan je ponajprije na sljedećim načelima. Prvo, na pristupu razvoju “odozdo”⁴; drugo, na javno-privatnom partnerstvu; treće, na suradnji svih nositelja razvoja i aktera na određenom području; četvrto, na usuglašenosti svih nositelja razvoja i aktera kad je riječ o viziji i ciljevima razvoja područja.

S obzirom na osnovni koncept funkcioniranja lokalnih ekonomskih razvojnih agencija, dvije njezine osnovne aktivnosti svode se na dobivanje političkoga konsenzusa, povezanoga uz strategiju razvoja, te na pronalaženje mogućnosti da se, uz pomoć javnih i privatnih fondova, mobiliziraju resursi potrebni za provedbu te strategije.

Budući da je kao institucija zapravo participativni instrument, zasnovana na članstvu svih važnih razvojnih i drugih institucija, nositelja razvoja i drugih aktera na određenom području, kroz nju se partnerstvo razvija ponajprije između predstavnika lokalnih/regionalnih, ali i sre-

dišnjih vlasti, predstavnika drugih lokalnih/regionalnih ureda i institucija, lokalnih/regionalnih financijskih institucija, predstavnika postojećih središta za potporu poduzetništvu, predstavnika poslovne zajednice te predstavnika nevladinih organizacija.

Osnovna svrha lokalne ekonomske razvojne agencije je poticanje gospodarskoga razvoja područja na kojemu djeluje, a među njezine osnovne ciljeve valja izdvojiti sljedeće:

- a) Olakšavanje odlučivanja s obzirom na prijedloge i inicijative koje imaju za cilj promicanje održivoga gospodarskog razvoja.
- b) Podržavanje procesa lokalnoga i regionalnog planiranja – koordinirano s aktivnostima javnih institucija na središnjoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Prvi korak svake agencije je okupljanje svih lokalnih aktera radi dizajniranja zajedničke strategije lokalnoga gospodarskog razvoja, tako da svaki od njih bude posvećen ostvarenju istih ciljeva, kako bi se spriječilo rasipanje ograničenih resursa. Razvojni planovi i programi, koji čine strategiju, ukazat će na najperspektivnije sektore te na razvojne prioritete.
- c) Dodatno podržavanje lokalnih aktera i nositelja razvoja pri provedbi razvojnih projekata u suradnji s predstavnicima relevantnih institucija na središnjoj razini. U tom smislu LEDA je, ujedno, instrument za privlačenje stranih investicija za potrebe gospodarskoga razvoja područja i instrument za mobilizaciju resursa za provedbu razvojnih projekata. Osim toga, njezin je cilj i ostvarivanje komplementarnosti i sinergije između aktivnosti lokalnih aktera.
- d) Poticanje razvoja novih i podržavanje postojećih malih i srednjih poduzeća čije su aktivnosti bazirane na endogenim resursima te pridonose razvoju lokalnoga potencijala. Razvoj poduzetništva je osnovna okosnica razvoja područja koja zaostaju u razvoju. LEDA-e u tom smislu pružaju usluge, u pravilu besplatno, s ciljem promicanja razvoja novih malih i srednjih poduzeća te usluga potrebnih za uspješnije djelovanje postojećih.
- e) Olakšavanje pristupa financijskim resursima, potrebnim za ostvarivanje razvojnih programa.
- f) Pobojšavanje i prilagodba lokalnoga tržišta radne snage.
- g) Promicanje stjecanja novoga znanja te razvoja znanstveno-tehnološkoga okružja.
- h) Uspostavljanje spona s vanjskim okruženjem – u zemlji i inozemstvu.

Ovisno o problemima i kategoriji regije u kojoj su locirane, lokalne ekonomske razvojne agencije mogu imati i brojne specifične ciljeve, kao što su očuvanje okoliša, smanjivanje siromaštva, ublažavanje posljedica rata ili sukoba i sl. Međutim, zajednička karakteristika svih agencija toga tipa jest usmjerenost k aktivnostima koje se odnose na razvoj endogenoga potencijala geografski određenoga područja. Neke su agencije, međutim, u većoj mjeri usmjerene privlačenju stranih investicija u određeno područje, druge pridaju veću važnost pitanjima društvenoga razvoja i sl.

LEDA-e je, kao i regionalne razvojne agencije, moguće osnovati u svakoj kategoriji regije – industrijskoj, podindustrijskoj, urbanoj, ruralnoj, mješovitoj i dr. Međutim, pri njihovom se osnivanju pokazalo da će njihovo djelovanje biti olakšano u uvjetima: a) prisutnosti dosta velikog broja stanovnika, b) prisutnog potencijala poduzeća i/ili poduzetnika, c) postojanja osposobljenoga kadra, d) postojanja suglasja/konsenzusa o strategiji lokalnoga/regionalnoga razvoja, e) postojanja određene strukture sektora koja omogućuje definiranje razvojnoga potencijala.

Ovisno o pravnom okviru i specifičnim okolnostima, lokalne ekonomske razvojne agencije mogu se osnovati kao udruge, fondacije, ali i trgovačka društva, ured regionalnih ili lokalnih vlasti i sl. LEDA osnovana kao udruga ili fondacija ima prednosti s obzirom na mogućnosti nezavisnoga i fleksibilnog djelovanja te brzoga donošenja odluka i interveniranja. To im obilježje omogućava istodobni status *institucionalnoga tijela* – koje ima svoju ulogu u lokalnoj, ali i nacionalnoj institucionalnoj strukturi za regionalnu politiku, status *ugovornoga tijela* s nezavisnim pristupom fondovima, podugovaranju i uslugama te status *administrativnoga tijela* sposobnog za provedbu projekata i pružanje usluga i financijske potpore poduzetnicima na jednostavan, nebirokratski način.

LEDA-e su lokalne institucije čije se područje djelovanja podudara s neposrednom administrativnom podjelom zemlje u kojoj se nalaze – tj. s regijom, provincijom, distriktom ili drugom teritorijalno-administrativnom jedinicom. Iskustvo s razvojem takvih institucija u zemljama OECD-a i drugdje potvrdilo je da se upravo ta “*posrednička*” (intermediary) dimenzija pokazala najpogodnijim terenom za simultano uključivanje decentralizirane “*ruke*” države i stanovništva (komore, udruge, sindikati, predstavnici poslovne zajednice i dr.) u konkretne razvojne projekte.

Njezino je djelovanje zasnovano na načelima demokratskog konsenzusa, temeljeno na omogućivanju pristupa gospodarskim mogućnostima i rješavanju potreba cjelokupnoga stanovništva područja na kojemu djeluje. Zbog

toga lokalne ekonomske razvojne agencije postaju mjesto koordinacije i usmjerenih inicijativa koje imaju za cilj kanaliziranje nedostatnih resursa za opće dobro, što je poglavito važno za zemlje u tranziciji.

Osnovne funkcije, razine intervencije, aktivnosti i usluge koje pružaju LEDA-e

Kao što je spomenuto, LEDA-e se mogu razlikovati s obzirom na osnovni djelokrug rada, tj. osnovne razvojne probleme i prioritete područja na kojemu djeluju. Međutim, u osnovi većina takvih agencija ima sljedeće glavne funkcije: a) koordinacija svih postojećih aktivnosti povezanih s lokalnim gospodarskim razvojem na području na kojem agencija djeluje; b) umrežavanje; c) planiranje; d) mobilizacija resursa za projekte lokalnoga gospodarskog razvoja; e) pružanje izravnih usluga svim poduzetnicima; te f) upravljanje projektima lokalnoga gospodarskog razvoja.

Razine djelovanja lokalnih ekonomskih razvojnih agencija

Općenito razmatrano, aktivnosti se LEDA-e mogu promatrati na tri osnovne razine djelovanja:

1. Razvoj gospodarskoga okružja uz potporu razvojnim inicijativama, prinos ostvarenju razvojne politike i zakonskoga okvira, lobiranje radi ostvarivanja lokalnih razvojnih prioriteta na regionalnoj i nacionalnoj razini, promicanje sudjelovanja skupina stručnjaka u procesu donošenja odluka i planova vezanih uz lokalni gospodarski razvoj.
2. Poboljšavanje uvjeta za poslovne aktivnosti, zapošljavanje i upravljanje proizvodnjom.
3. Neposredna potpora poduzetnicima u organizaciji treninga, davanju kredita, tržišnih informacija, savjetodavnih usluga i sl. U lokanom kontekstu LEDA može ojačati efikasnost pružanja poslovnih usluga u okviru već postojećih institucija podržavajuće infrastrukture za razvoj poduzetništva (poslovni inkubatori, trening institucije, poslovni savjetodavni centri i sl.).

Promatrano u kontekstu spomenute prve razine djelovanja LEDA-e, njezine osnovne aktivnosti prikazane su u sljedećem pregledu (pregled 1.).

Pregled I.

Aktivnosti LEDA-e s obzirom na njezine osnovne tri razine djelovanja

Razina djelovanja	Aktivnosti LEDA-e
I. Razvoj gospodarskoga okružja	<ul style="list-style-type: none">- Priprema plana lokalnoga gospodarskog razvoja,- Mobiliziranje svih relevantnih nositelja razvoja i razvojnih aktera,- Uključivanje u proces osmišljavanja lokalnih i regionalnih razvojnih inicijativa,- Vrednovanje lokalnih razvojnih resursa,- Podržavanje inicijativa koje će poboljšati pravni okvir,- Lobiranje na nacionalnoj i/ili međunacionalnoj razini,- Razvoj lokalnih financijskih mehanizama,- Poticanje partnerstva između izobrazbenih institucija i poduzetništva,- Poticanje sudjelovanja skupina stručnjaka u procesu planiranja,- Pružanje savjetodavnih usluga lokalnim i regionalnim vlastima,- Unapređivanje regionalne suradnje s nacionalnim i međunarodnim financijskim i razvojnim institucijama,- Izrada ekonomskih i socijalnih analiza.
II. Poboljšavanje uvjeta za poslovne aktivnosti, zapošljavanje i upravljanje proizvodnjom	<ul style="list-style-type: none">- Potpora inicijativama vezana uz razvoj proizvodne infrastrukture (tržišta, komunikacija, ceste itd.),- Izrada projekata koji će poboljšati efikasnost poslovnih usluga (trening, jačanje informacijskoga sustava, poslovna savjetovališta, itd.),- Potpora razvoju udruga poduzetnika,- Potpora tehnološkom razvoju i razmjeni tehnologija,- Mobiliziranje financijskih resursa za razvojne projekte,- Razvoj suradnje s ostalim institucijama (izobrazbenim i dr.) radi unapređenja kvalitete ponude radne snage na lokalnom tržištu rada).
III. Neposredna potpora poduzetnicima	<ul style="list-style-type: none">- Istraživanje o investicijskim i poslovnim mogućnostima u regiji,- Izrada baza podataka o tržišnim, tehnološkim i financijskim sustavima,- Pružanje savjetodavne pomoći u vezi s izradom poslovnih planova i sl.,- Pružanje financijskih usluga.

Usluge koje pružaju lokalne ekonomske razvojne agencije

Usluge koje pružaju lokalne ekonomske razvojne agencije mogu se razmatrati u okviru sljedećih osnovnih skupina:

- a) usluge za promicanje sektora malih i srednjih poduzeća,
- b) usluge za poboljšavanje društveno-ekonomskoga okružja,
- c) usluge vezane uz poticanje gospodarskoga razvoja, i
- d) financijske usluge.

Pojedine vrste usluga prikazane su u sljedećem Pregledu:

Pregled 2.

Četiri osnovne skupine usluga koje pružaju LEDA-e

Osnovne skupine usluga	Vrsta usluga
I. Promicanje razvoja malih i srednjih poduzeća	<ul style="list-style-type: none">- pomoć poduzetnicima u pronalaženju dobrih ideja i izradi poslovnoga plana,- pomoć poduzetnicima u start-up fazi i daljnjem početnom razvoju poslovnih aktivnosti (proizvodnja, tehnologija i vođenje posla, upravljanje tržištima, marketing, ostalo),- financijska potpora, olakšavanje pristupa kreditima,- tehnički i poslovni trening
II. Razvoj društveno- ekonomskoga okružja	<ul style="list-style-type: none">- izrada prostornih razvojnih planova, uključujući sektorske planove,- izrada studija koje se odnose na prostornu organizaciju,- specijalizirana tehnička potpora lokalnim institucijama,- potpora razvoju informativnih centara (baza podataka o tržištima, društveno-ekonomskim obilježjima područja, lokalnim resursima i dr.),- uspostavljanje veza s istraživačkim centrima i sveučilištima,- usluge koordinacije za različite aktere aktivne u području,- potpora razvoju međunarodne suradnje i uključivanju u nacionalne razvojne programe,- provedba lokalnih marketinških programa,- potpora stvaranju i širenju specijaliziranih usluga, primjerice specifičnih financijskih, komercijalnih i dr.
III. Poticanje gospodarskoga razvoja	<ul style="list-style-type: none">- organizacija seminara koji uključuju škole, druge izobrazbene institucije, sveučilišta i privatne udruge, vezana uz poduzetničke aktivnosti,- izrada studija o lokalnim investicijskim mogućnostima,- poticanje poslovnoga okružja u radionicama i na specijaliziranim radnim sastancima,- savjetodavne usluge vezane uz edukaciju i trening.
IV. Financijske usluge	<ul style="list-style-type: none">- pružanje mogućnosti za poduzetničke zajmove,- tehnička pomoć pri pripremanju financijske dokumentacije i sl.

Korisnici usluga ovih agencija su ponajprije poduzeća u područjima u kojima djeluju agencije, ali i predstavnici lokalnih i regionalnih vlasti te institucija središnje državne razine.

PROCES USPOSTAVLJANJA LOKALNIH EKONOMSKIH RAZVOJNIH AGENCIJA U HRVATSKOJ

Okolnosti u kojima je iniciran proces uspostavljanja prvih lokalnih ekonomskih razvojnih agencija u Hrvatskoj

Kao dio UNDP/UNOPS programa aktivnosti u Hrvatskoj, do danas su u Hrvatskoj osnovane četiri lokalne ekonomske razvojne agencije. Prve dvije osnovane su 2000. godine u Dalmaciji, tj. Drnišu (LERA Krka) i Zapadnoj Slavoniji (LEDA Zapadna Slavonija). Treća LEDA, osnovana u Sisačko-moslavačkoj županiji (LEDA Sisak), započela je s djelovanjem u srpnju 2001. godine, a posljednja LEDA osnovana je u prosincu 2001. godine u Vukovarsko-srijemskoj županiji (Poduzetnički centar Vukovarsko-srijemske županije). Sve spomenute agencije osnovane su kao neprofitne institucije.

U razvoju prve tri LEDA-e, uz UNDP/UNOPS bila je angažirana Međunarodna organizacija za rad (ILO, International Labour Organization) te Institut za međunarodne odnose iz Zagreba. Razvoj LEDA-e u Vukovarsko-srijemskoj županiji omogućen je zajedničkom inicijativom UNDP/UNOPS, ILO i Njemačko društvo za tehničku suradnju (GTZ).

Prve su LEDA-e u Hrvatskoj osnovane u uvjetima nepostojanja sličnih institucija na lokalnoj razini. Hrvatska tada nije imala niti jednu regionalnu razvojnu agenciju. U to je vrijeme bila u fazi iniciranja djelovanja tek prva – Istarska razvojna agencija. LEDA-e su osnovane u uvjetima nepostojanja institucionalne strukture za regionalni razvoj na razini središnje države, kao i na razini županija. Ta je činjenica, s jedne strane, bitno otežala prve korake pri uspostavljanju LEDA-a, ali je zato i opravdala razvoj tih prvih tijela institucionalne strukture – barem na lokalnoj razini.

Takve su okolnosti rezultirale određenim nerazumijevanjem, tj. skepsom vezanom uz nužnost razvoja takvih institucija u Hrvatskoj – pogotovo u uvjetima postojanja institucija kao što su prvi poduzetnički centri, županijske gospodarske komore i sl. U spomenutim uvjetima bilo je nužno približiti koncept lokalnoga ekonomskog razvoja i koncept LEDA-e kao njegova osnovnoga participativnog instrumenta svim glavnim predstavnicima lokalne vlasti i drugih vladinih i nevladinih institucija (komore, predstavnici poduzetnika, lokalne banke, postojećih udruga, zadruge i sl.) u brojnim radionicama, na okruglim stolovima i seminarima te na studijskim putovanjima u zemlje u kojima su lokalne ekonomske razvojne agencije i druge slične

institucije podržavajuće infrastrukture za lokalni razvoj i razvoj poduzetništva uobičajeni instrument regionalne politike.

Tako su zajednička studijska putovanja svih glavnih aktera i predstavnika lokalnih vlasti iz Šibensko-kninske, Brodsko-posavske i Požeško-slavonske županije u Portugal, Italiju, Bugarsku i Njemačku⁵ pomogla boljem razumijevanju cijeloga koncepta, uloge, funkcija i aktivnosti tih institucija te njihova mogućeg prinosa lokalnom ekonomskom razvoju i razvoju poduzetništva u tim regijama. Još važnije, uvid u djelovanje i suradnju tih inozemnih institucija s drugima na regionalnoj i lokalnoj razini omogućio je uklanjanje sumnja vezanih uz potrebu njihova postavljanja te potvrdio komplementarnost koju je moguće postići između LEDA-a i drugih srodnih institucija u njihovu okruženju. Studijska putovanja otvorila su i neke mogućnosti za buduću suradnju s institucijama iz inozemstva.⁶

Nakon osnivanja prve dvije LEDA-e te istodobnoga promicanja tog koncepta u Hrvatskoj, ali i stečenoga iskustva s obzirom na specifičnosti i otežavajuće okolnosti s kojima su UNOPS/UNDP, ILO i IMO bili suočeni u Hrvatskoj – proces osnivanja sljedeće dvije LEDE tekao je znatno brže.

Faze u osnivanju LEDA-a

Proces prihvaćanja koncepta lokalnoga ekonomskog razvoja i lokalnih ekonomskih razvojnih agencija te proces uhođavanja i postavljanja prvih LEDA-a odvijali su se u Hrvatskoj u nekoliko zasebnih faza, koje su obuhvaćale brojne aktivnosti (poglavito radionice). Osobito je bilo važno da sami lokalni akteri prihvate osnovna načela koncepta lokalnoga ekonomskog razvoja, tj. načela participativnosti, partnerstva i komplementarnosti. Evo o kojim je fazama i osnovnim koracima unutar svake faze zapravo riječ pri osnivanju LEDA-a u našoj zemlji.

Prva faza: faza senzibiliziranja. Bila je iznimno važna s gledišta približavanja koncepta lokalnim akterima. Ona je, ujedno, bila i osnova za sve daljnje faze, s obzirom na smanjenje stanja, potreba i problema društveno-ekonomskoga razvoja područja u kojima su se LEDA-e osnivale. S tog stajališta ta je faza uključivala prikupljanje i analiziranje potrebnih informacija u regiji te prvobitna predstavljanja koncepta lokalnoga ekonomskog razvoja i koncepta LEDA-e. Tijekom te, prve, faze kontinuirano su se vodile konzultacije s glavnim lokalnim akterima i nositeljima razvojne politike u svakoj od spomenutih županija/skupina županija.

Zbog početnoga nepovjerenja, ta je faza, tj. sve pripremne radnje vezane uz približavanje cjelokupnoga koncepta lokalnoga ekonomskog razvoja, bila iznimno važna u Hrvatskoj. Ona je, stoga, i trajala dulje nego možda u drugim zemljama u kojima već postoje mreže takvih ili sličnih institucija na razini regija i lokalnih zajednica (regionalne razvojne agencije, regionalni fondovi, regionalne tehničke agencije, lokalne agencije specifične namjere, mreže regionalnih tehnoloških parkova i agencija i sl.).

Druga faza: faza predstavljanja i dizajniranja. Podrazumijevala je pripremu prvoga okvirnoga prijedloga za postavljanje lokalne ekonomoske razvojne agencije. Razmatrali su se pozicije, odnosi i suradnja između svih ključnih aktera i institucija. Ta pitanja, kao i stavovi aktera vezani uz vrstu LEDA-e koju su željeli postaviti, njezin prostorni obuhvat i vrste djelatnosti koje će pružati te pravni status agencije – rješavali su se u okviru posebnih radnih skupina i zajedničkih radionica.

Zanimljivo je zamijetiti kako su već u ovoj fazi akteri i potencijalni osnivači/članovi LEDA-e razvili dobru suradnju i konzultiranje na redovitoj osnovi. Prvobitna skepsa, još prisutna u fazi senzibiliziranja, otvorila je put redovitoj suradnji, razmjeni mišljenja, organizaciji radionica – u vezi sa svakim od spomenutih pitanja. U toj fazi začeta suradnja ostala je razvijena do danas, što se najbolje vidi u prve dvije osnovane LEDA-e, pogotovo u LEDA-i Zapadna Slavonija koja obuhvaća dvije županije. U toj su fazi lokalni akteri već postigli suglasnost i u pogledu buduće organizacijske strukture agencija i time omogućili sve pravne i sadržajne pretpostavke za njihovo osnivanje.

Treća faza: faza osnivanja LEDA-e. Podrazumijevala je brojne tehničke i organizacijske poslove s akterima – koji su uključivali izradu općega dokumenta i pravilnika LEDA-e, biranje prijelaznoga Upravnog odbora, pripremu Statuta i pravilnika LEDA-e, sazivanje generalne skupštine, prihvaćanje internih statuta i pravilnika, trening tehničke ekipe LEDA-e, imenovanje Savjetodavnog odbora i potpisivanje Ugovora o tehničkoj i financijskoj potpori LEDA-i te druge poslove.

Četvrta faza: faza internoga strukturiranja i početka funkcioniranja. U svakoj od osnovanih LEDA-a uključivala je prihvaćanje radnoga plana za prve mjesece, ali i aktivnosti kao što su organiziranje mehanizama za odбір projektnih ideja, transfer tehničkoga znanja, organizaciju banaka podataka, definiranje opće strategije LEDA-e, organiziranje interne administracije i potpisivanje ugovora o suradnji s javnim i privatnim institucijama.

Neki od spomenutih zadataka i aktivnosti iz ove faze još su uvijek u tijeku, ponajprije u okviru posljednje dvije osnovane LEDA-e – u Sisačko-moslavačkoj i Vukovarsko-srijemskoj županiji. To se ponajprije odnosi na transfer tehničkoga znanja, definiranje opće strategije te daljnji razvoj suradnje s javnim i privatnim institucijama u županijama, ali i na središnjoj razini. Tehnička se pomoć trenutno ostvaruje ponajprije preko Međunarodne organizacije za rad, ali se uključuje i tehnička potpora u okviru njemačke, kanadske, američke, nizozemske (i drugih) bilateralne državne suradnje.

Peta faza: faza konsolidacije. Posljednja faza u razvoju LEDA-a, a obuhvaća korake kao što su proces samovrednovanja agencija, promicanje i upravljanje razvojnim inicijativama, razvoj suradnje s različitim izvorima financiranja i sl. Razumljivo, ta je faza još uvijek u tijeku u svim LEDA-ama. Upravo će proces samovrednovanja omogućiti kritički osvrt na učinjeno te uputiti na nužne promjene, alternativne djelatnosti i aktivnosti, drukčiji pristup, drukčiju ulogu aktera i sl.

Podrazumijeva se, a u vezi s prije spomenutim, da je trajanje pojedinih faza bilo drukčije u svakoj hrvatskoj LEDA-i. I aktivnosti unutar svake faze bile su nešto drukčije, ovisno o okruženju, spremnosti za prihvaćanje novoga koncepta, o njegovu razumijevanju, ali i procjeni s obzirom na potrebe i probleme te iskustvu stručne ekipe zadužene za postavljanje tih agencija. Naposljetku, razumljivo je da su pojedini koraci bili brži i uspješniji pri postavljanju svake iduće LEDA-e. Konačno, važno je napomenuti da su sve hrvatske LEDA-e još uvijek u svojevrsnoj fazi “inkubacije”, tj. mlade su institucije koje još uvijek imaju inozemnu i financijsku potporu te su tek u fazi stjecanja osnove za vlastitu financijsku i ekonomsku samoodrživost.

Iskorištavanje uspješnih inozemnih iskustava u razvoju lokalnih ekonomskih razvojnih agencija u Hrvatskoj

Kao što je spomenuto u prethodnom poglavlju, proces uspostavljanja hrvatskih lokalnih ekonomskih razvojnih agencija podrazumijevao je brojna studijska putovanja koja su omogućila lokalnim akterima da se поближе upoznaju s konceptom lokalnoga ekonomskog razvoja te konceptom LEDA-e. Svrha tih studijskih putovanja bila je i da se akterima omogući da shvate moguće opcije, tj. vrstu LEDA-e koju žele postaviti u vlastitoj županiji, ali i da se povežu međusobno i s vanjskim akterima. Može se reći da je dodatna ostvarena korist bila započimanje primjene načela partnerstva i suradnje u inozemstvu!⁷

Nakon ostvarenih studijskih posjeta brojnim agencijama i sličnim institucijama za podržavanje lokalnoga i regionalnog razvoja u Italiji, Njemačkoj, Bugarskoj i Portugalu, na lokalnoj razini, održane su radionice sa svim akterima koji su ih posjetili, radi vrednovanja tog stranog iskustva te spoznaje koja je iskustva moguće primijeniti u agencijama koje su se upravo osnivale na području Dalmacije i Slavonije. *Lokalni akteri s područja te dvije hrvatske regije bili su jedinstveni u stavu da su im portugalska iskustva najprimjerenija. Stoga će se ukratko promotriti tri primjera lokalnih/regionalnih ekonomskih razvojnih agencija iz te zemlje.*

Cilj agencije ADREDT (na portugalskom: Agencia de Desenvolvimento Regional do Entre Douro e Tamega), smještene u predivnom gradiću Amarante, su aktivnosti za promicanje ujednačenoga lokalnog i regionalnog razvoja, poboljšanjem kulturnih i društvenih uvjeta za život te jačanjem i diverzificiranjem gospodarske osnove područja koje obuhvaća. Agencija podupire lokalne aktere u inicijativama kao što su otvaranje industrijske zone i inkubatora u gradu, modernizacija proizvodnje tzv. "zelenog" vina, otvaranje profesionalnih škola vezanih uz proizvodnju na tom području, prikupljanje svih potrebnih podataka o socioekonomskom razvoju područja, definiranje sektorskih strategija, potpora razvoju poduzetništva te razvoju turizma – važnog s gledišta razvojnog potencijala regije.

Agencija u okviru svojega djelokruga ima i zadatke pomoću kojih se promiče regionalna svijest, razvoj ljudskih resursa te razvoj međuinstitucijske odgovornosti javnoga i privatnog sektora. Jasno je, dakle, da je riječ o konceptu klasične lokalne ekonomske razvojne agencije u okviru koje se razvoj promatra interdisciplinarno, a nužna osnova za pokretanje i provedbu razvojnih inicijativa je razvoj javno-privatnog partnerstva – "temeljne riječi" kad se govori o LEDA-ama.

Ta je agencija usmjerena prema osnovnom razvojnom potencijalu područja – turizmu, vinogradarstvu, drvnoj industriji i šumarstvu – a u okviru tih djelatnosti posebno se potiču endogeni resursi, vrednovanje, očuvanje i daljnji razvoj postojećih resursa i tradicije te osobito ljudskih resursa. S gledišta strateški važnih sektora, ova je agencija bilo vrlo interesantna hrvatskim lokalnim akterima iz obje regije i već su uspostavljeni prvi poslovni kontakti čiji razvoj tek slijedi. Interes je s hrvatske strane bio izražen i stoga što je riječ o području sa zalazećom industrijom – a to je problem s kojim su suočene obje regije u Hrvatskoj. Zato su određene mjere, vezane uz razvoj instrumenata kao što su poslovni inkubatori i poslovne zone, bile vrlo prihvatljive za naše prilike. Primjerice, samo u vezi s proizvod-

njom "zelenoga vina" razrađena je posebna strategija te izrađen prijedlog projekta za otvaranje tehnološkog parka koji bi obuhvaćao samo tu djelatnost. Nadalje, zbog sličnih strukturnih poteškoća korisna su bila i iskustva povezana uz projekte koji potiču modernizaciju postojećih poduzeća u metalnoj i prehrambenoj industriji.

Sljedeći uspješan primjer u Portugalu je agencija ADRAL (Alentejo Regional Development Agency), smještena u regiji Alentejo, i rezultati vrlo ekstenzivnoga partnerstva svih glavnih javnih i privatnih aktera iz cijele regije. Osnovna svrha te agencije je da, u suradnji s lokalnim akterima, promiče inicijative i zajedničke projekte, uz poštivanje duha zajedništva – kao osnovnoga načela agencije. Strateška načela agencije su razvoj identiteta područja, postizanje komplementarnosti s drugim institucijama i akterima, pronalaženje i daljnji razvoj partnerstva te iskorištavanje konkurentnih prednosti regije kao strateškoga koncepta za regionalni razvoj. Agencija je uspostavljena kao dioničko društvo, a 52 dioničara su sve osnovne socijalne i gospodarske institucije u regiji (komore, razvojne udruge, zadruge, tehnološki centar, poduzeća, ured za turizam, sindikati, izobrazbene institucije i drugi).

Kao i kad je riječ o drugim portugalskim agencijama, tekući projekti pretežno su financirani od regionalnih i lokalnih vlasti te Europske komisije. Te su agencije na što učinkovitiji način nastojale iskoristiti povoljan status Portugala u okviru strukturalne politike EU. Naglašena je, međutim, zabrinutost zbog toga što se očekuje da je potpora strukturalnih fondova sigurna samo do konca tekućega programskog razdoblja – do 2006. godine. Zanimljivo je bilo promatrati koliko se pozornosti već 2001. godine pridaje problemima vezanim uz održivost agencija i njihov dugoročni opstanak i ulogu u regijama koje obuhvaćaju.

Kako su obje spomenute agencije zaista vrlo uhodane, s dobro razrađenom upravom i unutarnjom organizacijom te odličnom umreženošću s domaćim i stranim institucijama, možda je nešto bliži koncept predstavljala agencija MONTE (Desenvolvimento Alentejo Central) koja djeluje u selu Arraiolos u distriktu Evora. Mala stručna skupina entuzijasta djeluje u okviru jednoga od najsiromašnijih područja Portugala. Stoga nije iznenađujuće da je njezino djelovanje pretežito usmjereno na pronalaženje rješenja kako zadržati ljude u tom području. Agencija uglavnom podupire otvaranje radionica za izradu predmeta karakterističnih za to područje te obnovu starih kuća za potrebe seoskog turizma.

Mala radna skupina je potvrdila da se u okviru manjih projekata, zasnovanih na endogenim resursima i po-

tencijalu jednoga kraja, mogu postići zapaženi rezultati. Zanimljiva je činjenica da su se hrvatskih aktera najviše dojmila iskustva upravo te agencije. Jednostavno nije bilo moguće ostati ravnodušnim nad učinjenim – u kraju čije su prirodne i materijalne ljepote maksimalno iskorištene, u kojem se ne dopušta zanemarivanje naslijeđenih, stvorenih niti ljudskih resursa. Upravo je ta agencija pokazala da se malim koracima, ali uz veliko uključivanje lokalnoga stanovništva, može učiniti mnogo. Jer, svaki korak koji omogućuje da mlada školovana osoba odluči ostati raditi i živjeti u okružju koje nazaduje u razvoju – velik je prinos razvoju tog područja.

Samo nekoliko ovih primjera potvrđuje osnovne postavke koncepta lokalne ekonomske razvojne agencije. Svaka je agencija drukčija – organizacijski, po svojoj osnovnoj “misiji”, svrsi djelovanja, provedbenim aktivnostima i rezultatima. Međutim, sve one imaju vrlo slične ciljeve i načela na temelju kojih ih provode. Upravo ta sličnost potvrdila je hrvatskim akterima da je koncept zanimljiv i da se, kao takav, pokazao vrlo uspješnim u mnogim regijama koje su suočene sa sličnim problemima društvenoga i gospodarskog razvoja.

PRVA ISKUSTVA S DJELOVANJEM OSNOVANE ČETIRI LEDA-e

Djelovanje LEDA-a u okolnostima nepostojanja regionalne politike i institucionalne strukture za regionalnu politiku

Razvoj prvih LEDA-a u Hrvatskoj bio je nešto kompleksniji i dugotrajniji nego što je možda uobičajeno za razvoj takvih institucija u zemljama OECD-a, zbog opisanih okolnosti i činjenice da Hrvatska tada (kao niti sada) nije imala definiranu regionalnu politiku, institucionalnu strukturu te definirane instrumente za tu politiku. Kako su početni preduvjeti bili drukčiji, nositeljima razvojne politike, i na središnjoj i na županijskoj te lokalnoj razini, koncept lokalnoga ekonomskog razvoja, pristup razvoju “odozdo” te osnovni instrumenti takvog koncepta i pristupa nisu bili poznati, kao ni uloge tih instrumenata, njihov potencijalni prinos regionalnom razvitku te njihovi odnosi naspram drugih vladinih ali i nevladinih tijela na sve tri spomenute razine.

Jer, u uvjetima pristupa razvoju “odozgo”, tj. iznimno centraliziranoga pristupa i upravljanja procesom razvoja, konceptima kao što su pristup “razvoju odozdo” – načelu subsidijarnosti te značenju lokalnih aktera, lokalnih razvojnih resursa, lokalnoga znanja, lokalnih inicijativa i sl. – nije se u Hrvatskoj pridavala nikakva važnost, iako su oni

okosnica regionalne politike na razini EU i svih razvijenijih, pa i drugih zemalja.⁸ Istodobno, u razvijenijim susjednim i drugim tranzicijskim zemljama koje su imale definirane regionalne politike te razvijenu institucionalnu strukturu kao osnovnu potporu toj politici – počele su nicati lokalne i regionalne razvojne agencije koje su danas umrežene s istim i sličnim institucijama unutar tih zemalja i na međunarodnoj razini.⁹

Drugim riječima, za razliku od prakse drugih zemalja, u kojima je regionalna politika i izgrađena institucionalna struktura za regionalnu politiku poslužila kao potpora za provedbu koncepta razvoja “odozdo”, primjeni participativnih mehanizama i relativno novih instrumenata “novijega pristupa” regionalnom razvoju – u okviru kojega su regionalne i lokalne agencije uobičajeni instrument – u Hrvatskoj se išlo doslovce naopačke. U uvjetima nepostojanja spomenutoga te nedostatno razvijene svijesti o značenju i ulozi regionalnoga razvoja i politike te njegovih mehanizama, nepostojećega potrebnog znanja za provedbu programa regionalnoga razvoja, nerazvijenoga javno-privatnog partnerstva, nerazvijene svijesti o interdisciplinarnosti razvojnoga procesa i sl. – stvorile su se mogućnosti da se, uz inozemnu tehničku potporu, razvijaju prve lokalne ekonomske razvojne agencije.

Međutim, valja napomenuti da je razvoj tog instrumenta bio predložen nadležnim institucijama na središnjoj razini u nekoliko prije izrađenih dokumenata koji su bili zamišljeni kao svojevrsna podloga za buduću regionalnu politiku Hrvatske. Ponajprije, riječ je bila o dokumentu *Koncepcija regionalnoga gospodarskog razvitka Republike Hrvatske* koju su izradili stručnjaci iz Instituta za međunarodne odnose i Ekonomskog instituta iz Zagreba te Ekonomskog fakulteta iz Splita još 1999. godine, na inicijativu Ministarstva gospodarstva. Iako je taj dokument ponudio prva promišljanja skupine hrvatskih stručnjaka o koncipiranju buduće regionalne politike te obrazložio razloge za primjenu pristupa razvoju “odozdo” pri formuliranju te politike, zbog drugih razvojnih i političkih prioriteta – nije ušao u život.

Sljedeći je korak učinjen pri ostvarenju projekta tehničke pomoći Europske komisije Ministarstvu za javne radove, obnovu i graditeljstvo u koncipiranju regionalne politike Hrvatske¹⁰. Taj je dokument pružio prvu podlogu za formuliranje buduće regionalne politike, usklađene sa standardima, načelima i pristupom Europske unije te obvezama Hrvatske u okviru plana provedbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s EU u odsječku regionalne politike. U dokumentu je promotrena cjelina problematike u

vezi s konceptualizacijom regionalne politike, a posebno je težište stavljeno na moguća rješenja najpoželjnijega institucionalnog ustroja, pravnoga okvira i potrebnog podizanja osposobljenosti – u vezi s provedbom regionalne politike. Riječ je bila o prvom projektu čije je ostvarenje pratila interministarska radna skupina, upravo s gledišta postizanja cjelovitog, interdisciplinarnog i koordiniranog pristupa u formuliranju prvoga prijedloga za regionalnu politiku.

Iako je to bio tek prvi pripremni dokument, čija razrada upravo slijedi u okviru CARDS programa 2001.,¹¹ on može poslužiti: kao podloga za pristup regionalnom razvoju u skladu s pristupom na razini EU, kao podloga za pružanje osnove za definiranje vizije i ciljeva regionalnoga razvoja, kao podloga za podizanje svijesti o tome što su i zašto je nužno primjenjivati osnovna načela regionalne politike EU,¹² kao prijedlog poželjnoga institucionalnog okvira za regionalnu politiku, kao prijedlog idućih koraka u ostvarivanju pravnoga okvira za regionalnu politiku, kao prijedlog za poučavanje i osposobljavanje za provedbu regionalne politike, te kao prijedlog svojevrsnoga “putokaza” za buduće akcije, korake i mjere u odsječku regionalne politike i razvoja, u skladu s obvezama Hrvatske prema planu provedbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s EU.

Iako taj dokument također nije prošao sve poželjne stručne javne rasprave i verifikaciju, pa o njemu nije postignuta suglasnost glavnih nositelja politike na središnjoj razini, on je prvi korak napravljen kako bi se ostvarila kompatibilnost Hrvatske s regionalnom politikom EU. Podrazumijeva se, približavanje EU u tom smislu samo je sredstvo za brže postizanje cilja – osmišljavanje i provedbu koherentne suvremene regionalne politike koja nam je potrebna radi vlastitoga razvoja. Za očekivati je da će stručne rasprave tijekom ostvarivanja CARDS programa koji je u tijeku, kao i predviđenih CARDS programa za 2002. i 2003. godinu, omogućiti izradu konačnoga prijedloga regionalne politike, zasnovanoga jednim dijelom upravo na uporabi pristupa razvoju “odozdo”, izraženijoj ulozi lokalnih aktera i daljnjem razvoju instrumenata regionalnoga razvoja – lokalnih i regionalnih razvojnih agencija.

Upravo zbog činjenice da još uvijek nije definirana regionalna politika i njezina institucionalna struktura, u početnoj fazi razvoja lokalnih ekonomskih razvojnih agencija nije bilo izrazitijeg zanimanja niti potpore njihovu razvoju od nadležnih institucija na središnjoj državnoj razini. Danas, dvije godine nakon osnutka prve LEDA-e, o aktivnostima i inicijativama tih institucija upoznati su pobliže Ministarstvo javnih radova, obnove i graditeljstva, Ministarstvo za obrt, malo i

srednje poduzetništvo te Ministarstvo za europske integracije. Korisna je i potpora županijskih uprava, poglavito, primjerice, Sisačko-moslavačke i Vukovarsko-srijemske županije. Potpora, makar u ovoj fazi još uvijek samo načelna, vladinih institucija na svim razinama iznimno je važna za LEDA-e.

Dugoročnije, LEDA-e valja promatrati kao bitan dio institucionalne strukture za regionalnu politiku u okviru koje će jasnije biti definirani tijekovi, procesi i odnosi tih institucija sa svima ostalima – uključujući druge lokalne razvojne agencije koje niču u Hrvatskoj, druge institucije podržavajuće infrastrukture za poduzetništvo i ostale vladine institucije koje će biti nadležne za politiku regionalnoga razvoja na svim razinama. To je, ponajprije, buduća Nacionalna agencija za regionalni razvoj koju je Hrvatska dužna osnovati u skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju s EU.

Dobro postavljena i efikasna institucionalna struktura omogućit će provedbu koherentne regionalne politike koja je ovisna o brojnim čimbenicima. Upravo koncept LEDA-a pruža mogućnost da se postigne veći stupanj koherentnosti investicijskih programa, uz istodobno predstavljanje lokalnih prijedloga za razvojne programe na nacionalnoj i međunarodnoj razini. Činjenica je da su u Hrvatskoj, u svim područjima u kojima su osnovane LEDA-e, odnosi između svih uključenih lokalnih subjekata i aktera još uvijek slabo razvijeni. Upravo je odsutnost svojevrstnih “foruma” za dijalog, u okviru kojih bi lokalni akteri mogli iznositi svoje potrebe, uvjetovala zanemarivanje društvenih problema, osobito u ruralnim područjima u kojima su, iako manje vidljivi, ti problemi društvenoga razvitka jednako važni.

Osnovni ciljevi i potencijalni prinos hrvatskih LEDA-a

Među osnovne ciljeve djelovanja dosada osnovanih lokalnih ekonomskih razvojnih agencija može se uvrstiti sljedeće.

Prvo, informiranje na razini županije o postojećim poduzetničkim mogućnostima i mogućoj financijskoj i tehničkoj pomoći za razvoj poduzetništva. To je poglavito važno u onim županijama u kojima dosada nisu bili razvijeni poduzetnički centri ili slične institucije – poglavito u Sisačko-moslavačkoj županiji u kojoj je županijska uprava odlučila da će ovaj djelokrug potpore potpuno prepustiti (ali i podržati aktivnosti agencije) LEDA-i. Zapravo, poduzetnički centar je postojao jedino u Šibeniku, a u Slavonskom Brodu je djelovao tehnološki centar koji je samo dijelom bio uk-

ljučen u ovu djelatnost. Ali, i u tim su gradovima/županijama definirani djelokruzi i osnovne djelatnosti LEDA-e u odnosu na postojeće centre.

Drugo, potpora promicanju područja koje obuhvaća LEDA, provedbom i promicanjem regionalnih razvojnih inicijativa te kanaliziranjem financijskih i tehničkih resursa koji mogu pridonijeti razvoju lokalnoga gospodarstva. Ta je potpora zapažena u djelatnostima LEDA-e Krka i LEDA-e Zapadna Slavonija, koje su izradile svoje kataloge i promidžbene materijale područja koja obuhvaćaju na temelju kojih se pristupa međunarodnim donatorima i nositeljima programa tehničke potpore (za potporu razvoju malih poduzeća, razvoju ruralnoga turizma, ekološkoj proizvodnji hrane i dr.).

Treće, razmatranje i vrednovanje lokalnih razvojnih resursa, s ciljem promicanja održivih poduzetničkih aktivnosti i stvaranja povoljnoga okružja za razvoj poduzetništva. S ostvarenjem toga cilja započelo se već pri osnivanju LEDA-e Krka i Zapadna Slavonija, na temelju održanih radionica svih glavnih aktera i nositelja razvoja u kojima su ti akteri identificirali razvojne ciljeve i prioritete svojih područja. Iza toga su slijedile izrade prijedloga razvojnih programa koji su predloženi stranim razvojnim i financijskim institucijama za potporu.¹³

Četvrto, potpora malim i srednjim poduzećima u njihovu razvoju. Taj se cilj provodi dijelom uz pomoć navedenoga, a dijelom uz financijsku potporu selektiranim poduzetnicima u mehanizmu garancijskoga fonda koji je osnovan u okviru LEDA-e, uz financijsku potporu EU.

Potencijalni prinos LEDA-a u Hrvatskoj je obećavajući, jer već postoje inicijative na području podržavanja poduzetništva od vladinih institucija. Za očekivati je da će novi oblik javno-privatnoga partnerstva, koji LEDA omogućuje na lokalnoj razini, dodatno podržati već postojeće inicijative i programe i biti dodatna potpora iniciranom procesu decentralizacije javne uprave. Proces javno-privatnoga partnerstva u Hrvatskoj dosada je bio vrlo slabo razvijen. U okviru javno-privatne suradnje u novom se svjetlu razmatra suradnja s "trećim", tj. nevladinim sektorom. Smisao participativnog pristupa upravo je u tome da svi potencijalni akteri (formalni i neformalni, vladini i nevladini, javni i privatni) imaju mogućnost utjecanja na lokalni razvoj – podržavati ga, inicirati lokalne razvojne inicijative, utjecati na određivanje razvojnih prioriteta i razvojnih programa, pratiti i vrednovati njihovo ostvarivanje i prinos ukupnom društveno-ekonomskom razvoju područja u kojima LEDA-e djeluju.

Pri osnivanju prvih LEDA-a ta je suradnja bila tek u začetima. Štoviše, valja napomenuti da se, zbog brojnih

političkih i drugih razloga, na suradnju s “trećim” sektorom, osobito kad je bila riječ o inozemnim institucijama – gledalo s nepovjerenjem. Tijekom poslijeratnoga razdoblja, na temelju jasnijega profiliranja i veće transparentnosti, kao i na osnovi ostvarenih rezultata u okviru brojnih razvojnih programa i projekata, sazrela je spoznaja o mogućem prinosu toga sektora lokalnom društveno-ekonomskom razvoju u Hrvatskoj. Sve četiri LEDA-e u Hrvatskoj, od prvoga dana osnutka (zapravo i znatno prije toga – tj. u fazi “senzibiliziranja” prvih lokalnih aktera) pridaju veliko značenje trećem sektoru. To je važno s gledišta da je jedna od osnovnih funkcija LEDA-a mobiliziranje financijskih i drugih resursa – ponajprije znanja i vještina. Nevladin sektor pojavljuje se tu kao važan potencijalni izvor dodatne potpore postojećim i planiranim lokalnim razvojnim inicijativama u korist općih interesa lokalnoga stanovništva.

Poštujući takav pristup, LEDA-e ujedno primjenjuju nekoliko osnovnih načela regionalne politike Europske unije. Primjerice, načelo partnerstva, koje smo detaljnije obrazložili te načelo “dodatnosti”,¹⁴ prema kojemu se prvenstvo daje onim razvojnim programima koji dobivaju potporu od brojnih institucija (lokalna vlast, regionalna vlast, nevladin sektor i sl.). I s tog je gledišta za očekivati da LEDA-e, dugoročnije promatrano, imaju važnu ulogu u oživljavanju lokalnoga gospodarstva i budu dio koherentne regionalne razvojne politike u Hrvatskoj.

Izdvojene aktivnosti i inicijative uspostavljenih LEDA-a

Iako se hrvatske LEDA-e nalaze u fazi konsolidacije (posljednja je tek nedavno uspostavljena), mogu se izdvojiti neke aktivnosti i inicijative koje su uspješno ostvarene ili su u tijeku. Neke su aktivnosti i zadaci ostvareni na sličan način i sa sličnom svrhom u dvije ili više LEDA-a, a neki samo u jednoj, s obzirom na specifične okolnosti, potrebe i probleme županija u kojima djeluju. Izdvojit ćemo neke od važnijih ostvarenih koraka, zadataka i inicijativa.

Primjerice, neposredno nakon uspostavljanja LEDA-e Zapadna Slavonija održana je radionica, u prisutnosti svih važnih subjekata i aktera razvoja dviju županija, a uz pomoć SWOT metodologije identificirane su gospodarske mogućnosti i neki od osnovnih razvojnih ciljeva te regije. Analiza daljnega potencijala područja koje obuhvaća ova LEDA omogućena je metodom intervjua, posjetima važnim poduzećima i izradom analiza pojedinih poduzeća (“company profiles”). Na temelju izrađene prostorne anali-

ze, LEDA je započela s procesom usuglašavanja temeljnih aktera o osnovnim ciljevima gospodarskog razvoja.

Nadalje, uz pomoć kanadske tehničke pomoći, LERA Krka počela je organizirati prve specijalizirane programe osposobljavanja za poduzetnike koji su započeti u travnju 2002. godine. Programi su namijenjeni stjecanju novih vještina potrebnih za dobivanje kredita iz novoosnovanoga garancijskog fonda za mala poduzeća. Prvi programi osposobljavanja organizirani su prema ILO-ovoj metodologiji. Izrađene prostorne analize također su poslužile za formuliranje operativnih planova rada te za definiranje vizije i ciljeva razvoja u dugoročnom, srednjoročnom i kratkoročnom razdoblju.

LEDA Zapadna Slavonija također je finalizirala izradu svojega investicijskog vodiča koji će poslužiti kao koristan alat pri promicanju regije. LEDA Sisak je usredotočila svoje aktivnosti na potporu poduzetništvu, za što je dobila veću financijsku potporu od lokalnih vlasti, što je omogućilo razvoj fonda za promicanje lokalnih poduzeća. Prvi su krediti poduzetnicima već odobreni. U okviru LEDA-e Sisak, LEDA-e Krka i Zapadna Slavonija omogućeni su prvi poslovni tečajevi: pomoć pri izradi i samovrednovanje poslovnih planova i studija izvodljivosti, izrada marketinških studija te osposobljavanje za poslovne kontakte i elektronsku trgovinu.

U vezi s osposobljavanjem, LEDA Krka i LEDA Zapadna Slavonija razmatraju primjenu ILO-ove SYSB (Start and Improve Your Business) metodologije. U LEDA-i Krka već je 128 polaznika pokazalo interes za prisutnošću na tim seminarima. S druge strane, u okviru LEDA-e Krka izrađene su detaljne studije o ekološkoj proizvodnji hrane i ruralnom turizmu. Dvije su studije dovršene početkom ove godine te objavljene. One pružaju dobru podlogu kad je riječ o stanju i potencijalu ekološke proizvodnje hrane i razvoju ruralnog turizma u Hrvatskoj. Ujedno će poslužiti i kao dobar okvir za buduće kredite koji će se dijeliti u kontekstu nedavno postavljenih garancijskih fondova u okviru LEDA-e.

LEDA Vukovar je tek započela s radom početkom ove godine, uz kontinuiranu suradnju sa županijskim vlastima, gradom Vinkovci i Gospodarskom komorom s kojom je dosada ostvarena odlična suradnja. U ožujku ove godine izrađen je plan prema kojemu bi se obuhvat LEDA-e u županiji proširio otvaranjem dva nova ureda – u Iloku i Vukovaru. Taj se prijedlog još razmatra, ali valja reći da je već predložena potpora oba grada u davanju na uporabu poslovnoga prostora bez nadoknade. Suradnja sa županijskim i lokalnim vlastima očito će i dalje biti prisna – što

će samo olakšati i ubrzati daljnje aktivnosti lokalnih aktera i ostvarivanje prvih lokalnih razvojnih inicijativa.

Nadalje, LEDA Zapadna slavonija i LEDA Vukovar započele su suradnju s ASB (njemačka organizacija Arbeiter Samaritaner Bund), koja je zainteresirana za podršku LEDA-ama u razvoju kompjutorskih laboratorija. Obje bi LEDA-e trebale kompjutorsku opremu koja bi im omogućila umrežavanje na osnovi kojega bi bili omogućeni redoviti informatički treninzi za poduzetnike. Ujedno, mogla bi biti riječ o mogućem izvoru zarade za ove i druge LEDA-e u Hrvatskoj.

Sve su četiri LEDA-e dosada bile aktivne u promicanju zadrugarstva (u dva slučaja podupirući stvaranje novih zadruga), pa su poduprle razvoj projekata kojima se smjera daljnjem jačanju i razvoju toga sektora. Kontinuirana je suradnja razvijena s tri zadruga u okviru LEDA-e Krka te šest zadruga u okviru LEDA-e Zapadna Slavonija (od kojih su tri već financijski poduprte, nakon što su LEDA-e izradile poslovne planove. Osim toga, u okviru svih LEDA-a veliki se naponi ulažu u njihovo promicanje i marketing, uz pomoć izrađenih kataloga, preko web stranice i dr. U okviru LEDA-e Vukovar započelo se s izradom županijskoga investicijskog vodiča. Ti su koraci posebice važni jer je riječ o novom instrumentu i njihova uloga i djelovanje još uvijek nisu poznati široj javnosti.

Sve su LEDA-e dosada bile uključene u pružanje savjetodavnih usluga poduzetnicima. U određenim slučajevima bila je riječ samo o referalnim uslugama, no, u uvjetima u kojima se pokazalo da postojeće podržavajuće institucije za poduzetništvo u županiji nisu pružale određene usluge, u okviru LEDA-a se razmatrala mogućnost rješavanja tih specifičnih zahtjeva. Među osnovne usluge poduzetnicima koje su dosada hrvatske LEDA-e pružale valja izdvojiti sljedeće: istraživanje tržišta i informiranje, olakšavanje dostupnosti kreditima, edukaciju i trening, te identificiranje i razvoj projekata.

Glede olakšavanja dostupnosti kreditima, valja naglasiti da su u tri prvoosnovane LEDA-e, zahvaljujući financijskoj potpori EU, postavljeni garancijski fondovi pomoću kojih se ponajprije cilja na potporu poduzetničkim inicijativama u području turizma, male proizvodnje, agroindustrije, ekološke proizvodnje hrane, komercijalne poljoprivrede, obrta i uslužnih djelatnosti. Na temelju potpore koja se pruža, primjerice u okviru LEDA-e Zapadna Slavonija, dosada je izrađeno više od 30 poslovnih planova što je rezultiralo s više od 70 novih zaposlenja.

Riječ je o malim, tek započetim koracima, ali važnim s obzirom na to da su sve dosada osnovane agencije u

Hrvatskoj nikle na područjima koja izrazito zaostaju u razvoju i koja su, zbog ratnih okolnosti te problema poslijeratnoga oporavka i obnove, bila suočena s vrlo kompleksnim problemima društveno-ekonomskoga razvoja. Osjećaj zanemarenosti i izoliranosti koji je neminovno pratio razvoj tih područja može se ublažiti upravo mehanizmima suradnje lokalnih aktera koje ove agencije omogućuju.

ZAKLJUČNA RAZMIŠLJANJA – ŠTO I KAKO DALJE?

Kakva je budućnost hrvatskih lokalnih ekonomskih razvojnih agencija? Je li moguće da sve one ostvare svoju ekonomsku samoodrživost? Hoće li LEDA-e postati važniji instrument regionalne politike Hrvatske? Koja će biti njihova uloga u odnosu na postojeće poduzetničke centre i slične institucije te regionalne agencije koje niču u nekim županijama?

Zasigurno postoji još mnogo pitanja koja je moguće postaviti, ali na koja odgovori zasada još nisu sigurni. Slična se pitanja može postaviti i za slične agencije koje su se tijekom protekloga desetljeća razvijale u drugim zemljama OECD-a, tranzicijskim zemljama i zemljama u razvoju. Postoje uspješna, ali i manje uspješna iskustva. Naime, brojne su slične institucije nicali na području Središnje i Istočne Europe, uz tehničku pomoć EU i SAD-a. No, nisu sva iskustva bila uspješna, poglavito ne ona s poduzetničkim centrima, što su i potvrdila neka istraživanja izrađena u okviru Europske komisije.

Slabiji su rezultati često posljedica nedostatnoga iskustva lokalnih agencija u radu na partnerskoj osnovi. Pokazalo se da su često potrebne daljnje institucionalne prilagodbe, kako bi upravljanje lokalnim gospodarskim razvojem bilo efikasnije. Kako postoje brojna manje uspješna ili neuspješna iskustva u širem okružju, za očekivati je da početna skepsa i oklijevanje u vezi s razvojem tih institucija u Hrvatskoj budu i dalje prisutni, pa čak i više naglašeni kako se bliži kraju vrijeme primanja financijske i tehničke potpore LEDA-ama od Europske komisije.

Za budućnost LEDA-a iznimno je važno pitanje njihove "prihvaćenosti" od lokalne zajednice i prihvaćenosti od formalnih vladinih institucija na županijskoj, ali i središnjoj razini. Kao što je prije spomenuto, ta potpora nije postojala, osobito u početnom razdoblju, no dosta se toga promijenilo u protekle dvije godine. Prihvaćenost LEDA-a bit će posljedicom njezinih uspješno ostvarenih aktivnosti, programa i inicijativa koje bi trebale biti komplementarne programima drugih vladinih, ali i nevladinih tijela i institucija. Lako je uočljivo da je tu, pomalo, riječ o začaranom krugu.

Međutim, na neke okolnosti, neobično važne za budućnost LEDA-a, ipak je moguće utjecati.

Primjerice, već je na početku vidljivo da LEDA-e ne mogu djelovati izolirano od drugih institucija u područjima koja obuhvaćaju. Njihovo nadograđivanje, tj. komplementarnost i suradnja s drugim tijelima i institucijama važni su za postizanje uspješnih rezultata. Pritom valja naglasiti da je određena konkurencija s drugim institucijama i centrima vrlo poželjna. Jer, LEDA-e moraju ponekad biti i efikasnije i bolje od drugih, kako bi opravdale svoje postojanje i inicirale aktivnosti i razvojne programe koji bi teško počeli živjeti bez njihova djelovanja. Uloga LEDA-a je, kad je riječ o poticanju interdisciplinarnoga pristupa razvoju – iznimno dragocjena. Gospodarski se razvoj danas više ne može promatrati izdvojeno od pitanja socijalne kohezije, tehnološkoga i inovativnog razvoja. LEDA je, po svojoj definiciji, institucija koja ima vrlo važnu ulogu u promicanju holističkoga pristupa razvoju – i u tom svjetlu treba razmatrati njezinu buduću ulogu.

Budućnost LEDA-a u Hrvatskoj uvelike će ovisiti o institucionalnoj strukturi za regionalnu politiku koju tek treba osnovati. Ako ta struktura bude izgrađena u skladu sa sličnima u razvijenim zemljama, ali i susjednim tranzicijskim zemljama (Slovenija, Mađarska i dr.) – bit će prostora za djelovanje LEDA-e i za utvrđivanje njezine formalne uloge, nadležnosti i odnosa s drugim institucijama u okviru te strukture na županijskoj i lokalnoj razini. No, činjenica je da će taj proces potrajati i pitanje je hoće li sve hrvatske LEDA-e dotada moći izdržati na “vlastitim nogama”.

Budućnost LEDA-a ovisit će i o mogućnosti da se prate, vrednuju i mijenjaju njihove aktivnosti, njihova uloga i prinos. Samo kontinuirano praćenje i evaluacija efikasnosti njihova djelovanja omogućit će njihov daljnji razvoj, u skladu s promjenama i zahtjevima lokalnoga gospodarstva. Takva politika “održavanja” i daljnjega razvoja LEDA-a može pomoći tim institucijama da postanu prvi važan korak u promicanju pristupa razvoju “odozdo” u Hrvatskoj te poticati primjenu jednoga od ključnih načela strukturne politike EU – načela subsidijarnosti.

Budući da je razvoj privatno-javnoga partnerstva važna zadaća za naše nositelje razvojne politike, kao i proces decentralizacije javne uprave – bit će potrebno djelovanje tih institucija na našem tlu – i to u većem broju od dosada osnovanih agencija.

* Ovaj je rad nastao u okviru projekta *Razvojni akteri i ekonomska modernizacija hrvatskog društva* (voditelj projekta: dr. D. Čengić), kojeg financira Ministarstvo, znanosti i tehnologije RH.

¹ Lokalni akteri su osobe koje su neposredno ili posredno uključene u programe, akcije i inicijative vezane uz poticanje lokalnoga društveno-gospodarskog razvoja. Te osobe mogu biti predstavnici lokalnih vlasti, ali i lokalne poslovne zajednice, nevladinih tijela, istaknuti pojedinci koji se zalažu za pitanja lokalnoga razvoja, predstavnici drugih razvojnih, financijskih, izobrazbenih, vjerskih i drugih institucija u području na kojemu djeluju. Na njih se referira i u smislu lokalnih subjekata i inicijatora razvoja te sl.

² Nazivi im neznatno variraju, od lokalnih razvojnih agencija, lokalnih ekonomskih razvojnih agencija, lokalnih agencija, lokalnih razvojnih centara i sl. No, iako se po funkcijama i djelatnostima neznatno razlikuju, osnovna uloga im je slična, tj. usmjerene su na promicanje gospodarskoga te društvenog razvoja područja u kojima su postavljene.

³ LEDA je kratica engleskog pojma Local economic development agency. Stoga se u Hrvatskoj na LEDA-u često referira u smislu LERA, tj. lokalna ekonomska razvojna agencija.

⁴ Pristup razvoju “odozdo” temelji se na uporabi lokalnih razvojnih resursa i lokalnoga razvojnog potencijala. Prvenstvo se daje lokalnim akterima i lokalnom znanju, s obzirom na to da lokalni nositelji razvoja imaju najveću motiviranost i želju za promjenom, posjeduju znanje o lokalnim potrebama i problemima i sposobni su inicirati, provoditi, pratiti i vrednovati vlastite razvojne programe. Pristup odozdo u ovom je smislu povezan s jednim od osnovnih načela strukturne politike EU – načelom subsidiarnosti, a u koliziji je s centraliziranim, tj. pristupom razvoju “odozgo”.

⁵ LEDA Zapadna Slavonija je na početku obuhvaćala dvije slavonske županije te dio Sisačko-moslavačke županije. Osnivanjem LEDA-e Sisačko-moslavačke županije, današnja LEDA Zapadna Slavonija obuhvaća samo spomenute dvije slavonske županije.

⁶ Ovamo je uključena suradnja s udrugom EURADA (European Association of Regional Development Agencies). Nakon studijskih putovanja otvorena je mogućnost hrvatskim LEDA-ama da se učlane u EURADA-u te je uslijedilo sudjelovanje na konferencijama i suradnja s drugim regionalnim agencijama, vezano uz ovu mrežu regionalnih razvojnih agencija u Europi. Štoviše, prisutna je inicijativa da se u Hrvatskoj stvori mreža svih hrvatskih LEDA-a i LEDA-a susjednih zemalja u tranziciji koja bi omogućila efikasnije i jeftinije sudjelovanje Hrvatske u EURADA-i.

⁷ Odbir zemalja i institucija čije je obilaženje bilo predviđeno izradili su ILO i Institut za međunarodne odnose koji je stručno sudjelovao u svim obilascima.

⁸ Pristup razvoju “odozdo” počeo se primjenjivati još početkom osamdesetih godina u slabije razvijenim zemljama Europske Unije (Grčka, Portugal, Španjolska, Irska). Uspješna iskustva slijedila su u mnogim regijama koje zaostaju u razvoju za razvijenim zemljama OECD-a (Italija, Velika Britanija i dr.), a potom su se transferirala, uz pomoć programa tehničke potpore, u zemlje u razvoju i tranzicijske zemlje. Uspješna iskustva poznata su iz afričkih zemalja, Južne i Centralne Amerike te, tijekom devedesetih, iz gotovo svih razvijenijih zemalja u tranziciji.

- ⁹ Danas postoje brojne takve mreže s vrlo razrađenim programima suradnje, kao što je, primjerice, udruga EURADA koja u svoju mrežu uključuje i lokalne razvojne agencije iz Europske Unije i tranzicijskih zemalja. (detaljnije vidi: <http://www.eurada.org>).
- ¹⁰ Projekt su realizirali istraživači zagrebačkoga Instituta za međunarodne odnose, u suradnji sa stručnjacima Ministarstva za obnovu, javne radove i graditeljstvo i inozemnim stručnjacima u prosincu 2001. godine – u okviru programa OBNOVA 2001.
- ¹¹ Program se vodi pod nazivom CARDS 2001., iako se ostvaruje u tekućoj, 2002. godini. Projekt je usredotočen na podizanje osposobljenosti Ministarstva javnih radova, obnove i graditeljstva i Fonda za regionalni razvoj, regionalno planiranje i programiranje, ali i na pronalaženje rješenja za efikasnu koordinaciju i suradnju nekoliko ministarstava uključenih u problematiku regionalnoga razvitka. Ujedno je svojevrсна podloga za buduću Strategiju regionalnoga razvitka te iduće programe tehničke pomoći Europske komisije na tom području. Ostvaruju ga skupine stručnjaka Instituta za međunarodne odnose, Ekonomskog instituta, stručnjaci MJROG i dva inozemna stručnjaka za pitanja institucionalne strukture za regionalni razvoj te za planiranje i programiranje.
- ¹² Osnovna načela su: načelo subsidiarnosti, koncentracije, dodatnosti, koordinacije, partnerstva, praćenja i vrednovanja. Zemljama kandidatima za ulazak u EU nije omogućen pristup strukturnim fondovima Europske unije ako ne poštuju ta načela.
- ¹³ Radionice je osnovao Institut za međunarodne odnose, uz primjenu metoda *policy exercies* i SWOT analize.
- ¹⁴ U Europskoj uniji se definira kao “principle of additionality”, prema kojemu se potpora od strukturnih fondova EU daje ponajprije programima koji su već podržani od lokalne i/ili regionalne i državne vlasti. Time je, smatra se, u većoj mjeri opravdana dodatna potpora s nadnacionalne razine (Maleković et al., 2001.).

LITERATURA I IZVORI

- Cole, D., McGuinness, D. (2001.), Reviewing the Farm Business Advice Service: Lessons from the Cumbria Farm Link, *Regional Studies*, Vol. 35, No. 9, Brighton.
- European Association of Development AgeNcies (EURADA), <http://www.eurada.org>.
- European Commission, http://europa.eu.int/comm./index_en.htm.
- Garofoli, G. (1993.), Redes Locales, Innovación y Política Regional en los Distritos Industriales Italianos, in: *Lo Local y lo Internacional en el Siglo XXI. Bilbao: Diputación Foral de Bizkaia*.
- <http://www.ilo.org/public/english/employment/led/publ/croatia1.htm>.
- *** (1998.), *La Estrategia del Desarrollo Local, Una propuesta para combatir la pobreza, afianzar la democracia, promover el desarrollo económico sostenible y la equidad social*, PDHSL/PROGRESS, Guatemala.
- *** (2000.), *Local economic development agencies, International co-operation for development, democratic economies and poverty reduction*, ILO, UNOPS, EURADA, COOPERAZIONE ITALIANA, 2000.
- Lowe, P., Edwards, S., Ward, N. (2001.), *The foot and mouth crisis: issues for public policy research*, Centre for Rural Economy, University of Newcastle.

- Maleković, S. (1997.), *Novi pristup regionalnom razvoju u Hrvatskoj*, Disertacija, Zagreb: Sveučilište u Zagrebu.
- Maleković, S. (2002.), Oslonac na razvitak "odozdo" i lokalne razvojne inicijative - moguća opcija za razvitak sela u Hrvatskoj, u: Maja Štambuk, Ivan Rogić, Anka Mišetić (ur.), *Prostor iza. Zbornik radova*, Institut Ivo Pilar, Zagreb.
- Maleković, S. (2000.), *Rehabilitation and Social Sustainability, Operational Guide, Initiative for Rehabilitation and Local Development Projects*, UNOPS-RESS, Geneva.
- Maleković, S., Polić, M., Jurlin, K., Puljiz, J. (2001.a), *Conceptual Framework for Croatia's Regional Policy*, Technical assistance of the EC (OBNOVA 2000 programme) to the Ministry of Public Works, Construction and Reconstruction, IMO, MJROG, Zagreb.
- Mawson, J., Hall, S. (2000.), Joining It Up Locally? Area Regeneration and Holistic Government in England, *Debates and Surveys, Regional Studies*, Vol. 34, No. 1, Brighton.
- OECD (2000.), *Local Development and Job Creation, Policy Brief, Observer OECD*, OECD.
- *** (2002.), *Progress Report, ILO activities in UNDP/UNOPS PROGRAMME*, European Commission, UNDP-UNOPS, 2002.
- *** (1997.), *Project for Implementation and Qualification of Development Agencies in Portugal*, PPDR, EC, February 1997.
- Salzano, C. (2002.), *Applying the Comprehensive LED Approach, The Case of Croatia*, UNOPS, UNDP, ILO
- Webb, D., Collis, C. (2000.), Regional Development Agencies and the "New Regionalism" in England, *Debates and Surveys, Regional Studies*, Vol. 34, No. 9, Brighton.
- Willem, M. (2002.), Globalization, Regionalism and Labour Markets: Should We Recast the Foundations of the EU Regime in Matters of Regional (Rural and Urban) Development?, *Debates and Surveys, Regional Studies*, Vol. 36, No. 2, Brighton.
- UNOPS (1995.), *Agencias de Desarrollo Económico Local, Una Red Centroamericana en camino* Asociación Centroamericana de Comunicación, San Salvador.