



EU-Croatia Joint Consultative Committee

EU- Hrvatska Zajednički Savjetodavni Odbor

## Zajednički savjetodavni odbor EU-Hrvatska

Osmi sastanak, Zagreb, 27. siječnja 2011.

Pripremio: Roman HAKEN, EGSO, ZSO EU - Hrvatska

# Program LEADER u EU - povijest i metoda

## Razvoj od 1988. do 2006.

**Akronim LEADER označava** „Povezanost između akcija razvoja ruralnog gospodarstva”, no ta se definicija pokazala nedostatnom već od samog uspostavljanja. Ovaj program nije oduvijek bio promatran kao univerzalno primjenjiva metodologija; sve do aktualnog perioda programiranja, sačinjavao je dio onoga što nazivamo „programi inicijative Zajednice”.

LEADER je nastao na temelju priopćenja Europske komisije Europskom parlamentu i Vijeću 1988. godine. Glavna svrha ovog programa bila je podrška i usmjeravanje europskih regija prema održivom razvoju. Ovaj program tako je podržao mjere zaštite okoliša, gospodarske, socijalne i kulturne mjere u ruralnim područjima, istovremeno čuvajući njihovu raznolikost. Nosioci podržanih strategija lokalnog razvoja (lokalni akcijski planovi) bile su lokalne akcijske grupe.

Tako između 1991. i 1994. godine, inicijativa Zajednice LEADER postaje iskustvo na europskoj razini u kojemu je prvo sudjelovalo 217 lokalnih akcijskih grupa. Tijekom narednog perioda programiranja uvedene su u svim zemljama članicama i inicijative LEADER II i LEADER +. U inicijativi LEADER II sudjelovale su 1063 lokalne akcijske grupe. U Francuskoj je tada bilo aktivnih 140 lokalnih akcijskih grupa.

Raspoloživi izvori pokazuju da su 3. prosinca 1994. financijsku podršku dobile 892 lokalne akcijske grupe. Karta koja prikazuje geografsku podjelu lokalnih akcijskih grupa, čije su strategije razvoja bile financirane u 2006. godini zahvaljujući programu inicijative Zajednice LEADER, pokazuje da je površina od 1 568km<sup>2</sup> bila pokrivena tim strategijama, s ukupno 51,7 milijuna stanovnika.

U trenutku uvođenja, LEADER program počivao je na izvjesnom broju načela, koje većina zemalja članica nije primjenjivala. Ovdje je prije svega riječ o principu intervencije „odozdo prema gore”, koji je u suprotnosti s logikom intervencije "odozgo prema dolje" (programe podrške definira središnje tijelo, koji se provode na regionalnoj razini putem natječaja). U praksi je to značilo da su samo

temeljna pravila bila definirana (na primjer četiri tematske oblasti za lokalne strategije), a na lokalnim akcijskim grupama je bilo da se odluče koje inicijative žele podržati na njihovom teritoriju.

Ostala načela su: integralni pristup, fokus na određene teme, decentralizacija financiranja lokalnih projekata, poštivanje regionalnih specifičnosti, suradnja između ruralnih područja, inovacija, i prije svega, načelo partnerstva između lokalnih dionika.

Tri druge inicijative zasnovane su na sličnim načelima, prvenstveno na načelu partnerstva. Riječ je o programu URBAN (za gradska područja), INTERREG (za međuregionalnu i prekograničnu suradnju), te EQUAL (za partnerstva u okviru socijalne integracije, borbe protiv svih tipova diskriminacije, nejednakosti na tržištu rada i strukovne obuke).

Od samog početka, program LEADER je imao veliki uspjeh, vjerojatno najviše zato što je stvarao prostor (forum) za udruživanje snaga lokalnih dionika i njihovo definiranje potrebe na regionalnoj razini. Nasuprot operativnim programima, koji su u potpunosti bili u nadležnosti zemalja članica, cjelokupna implementacija programa LEADER bila je puno jednostavnija i, prije svega, skoro neovisna o nacionalnim javnim vlastima.

Za znatni broj zemalja, a još više za različite ruralne regije, LEADER program obilježio je radikalnu prekretnicu u načinu sagledavanja razvoja ruralnih područja koji je do tada bio važeći, te posebno pravu revoluciju u razvoju i borbi protiv stagnacije tih regija.

Program je omogućio stvaranje do sto tisuća radnih mjesta, čuvanje kulturnih dobara i prirodnih bogatstava, povećanje kohezije između lokalnih zajednica, smanjenje odlaska iz ruralnih sredina itd. Stoga se smatra da je njegov utjecaj na ruralni razvoj bio izuzetno značajan, a inicijativa LEADER smatrana je za najuspješniju inovaciju Europske komisije.

Za Španjolsku, Portugal, ali i za Ujedinjeno Kraljevstvo, stvaranje ovih partnerstava predstavljalo je glavnu inovaciju. U zemljama gdje je ova praksa već postojala, LEADER program je omogućio da se obogate već primjenjivane metode (što je prije svega bio slučaj u Austriji, Belgiji, Švedskoj, Finskoj i Danskoj). U Njemačkoj, nakon pomalo usporenog početka, program je uspješno proveden u bivšim republikama Istočne Njemačke (länder).

Neke zemlje članice su na prve rezultate LEADER inicijative reagirale tako što su na svojim teritorijima implementirale vlastite programe, slične programu LEADER. To je bio slučaj u Španjolskoj (PRODER) ili u Finskoj (POMO), gdje je cjelokupni teritorij zemlje (osim gradskih zona) bio pokriven radom lokalnih akcijskih grupa. Isto tako, u Irskoj, principi LEADER programa utjecali su vrlo značajno na vladine programe i nema nikakve sumnje da sačinjavaju dio čimbenika koji su pridonijeli čuvenom „irskom čudu”. Godine 1988. u ruralne regije poslani su „animatori” koji su imali zadatak utvrđivanja potreba i potencijala svake regije, okupljanja lokalne zajednice, stvaranja zajedničke strategije, mobilizacije aktivne populacije u cilju budućnosti regija, a posebno im je bio zadatak pridobivanja podrške lokalnih dionika za razvoj zajedničkih projekata lokalnog razvoja. Nakon toga, program za lokalni razvoj postao je glavni instrument koji je omogućio da se ruralnim regijama dostave neophodna sredstva i da se pokrene dinamički razvoj irskih ruralnih zona.

Neki elementi inicijative LEADER također su sadržani u drugim nacionalnim programima, kao na primjer u Škotskoj (Scottish rural challenge fund).

Malo po malo došlo je do usporedbe između programa usmjerenih prema ruralnom razvoju i Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP). Argumenti u korist reforme posebno su isticali činjenicu da blizu 60% stanovništva 27 zemalja članica EU živi u ruralnim regijama koje pokrivaju 90% europskog teritorija, kao i da direktna plaćanja za proizvodnju moraju biti zamijenjena drugim shemama. ZPP je

postupno kod potrošača postao nepopularan, a 1992. godine otkriveno je (u okviru Svjetskog summita u Rio de Janeiru) da je okolišno neodrživ.

Reforma ZPP-a dovela je do stvaranja drugog stupa (nepoljoprivrednog) za ruralni razvoj, za koji zemlje članice trebaju odobriti sve značajnije fondove (po principu „modulacije“). U veljači 2006. usvojena je **Odluka Vijeća o strateškim smjernicama Zajednice za ruralni razvoj**. Cilj ovih strateških smjernica bio je ojačavanje politike ruralnog razvoja, kako bi područja uzeta u obzir ovom politikom mogla bolje odgovoriti na gospodarske, socijalne i okolišne probleme XXI. stoljeća.

Ova odluka nadopunjena je odlukom Vijeća EU od 9. siječnja 2009. (u ime Vijeća potpisao je gospodin Gandalovič, tadašnji ministar poljoprivrede Češke Republike), kojom se stavlja naglasak na važnost borbe protiv klimatskih promjena i koja, u tu svrhu, imenuje lokalne akcijske grupe kao korisnike fondova namijenjenih mjerama lokalne važnosti: „Budući da se klimatske promjene i obnovljive energije tiču svih ruralnih područja, zemlje članice mogu ohrabriti lokalne akcijske grupe na osnovu četvrte osi (Leader) da uvrste ova pitanja kao transverzalnu temu u svoje lokalne strategije razvoja. Ove grupe imaju dobru poziciju za učešće u razradi rješenja imajući u vidu lokalnu situaciju za prilagodbe na klimatske promjene i obnovljive izvore energije.” (Službeni list EU 30.1.2009.:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:030:0112:0115:FR:PDF>).

#### **Od inicijative prema metodi (LEADER poslije 2006.)**

Sve do 2006, i iako je trebalo da u jednakoj mjeri bude implementiran na cijelom teritoriju EU, program LEADER je dao različite rezultate, jer je bio primjenjivan u zemljama članicama čije su početne situacije bile povijesno različite. Općenito gledano, možemo ih svrstati u tri grupe:

- a) zemlje EU-15 koje su prošle kroz velike promjene (ne samo u ruralnim područjima) početkom XX. stoljeća ili odmah poslije Drugog svjetskog rata, 50-ih godina. U ovim zemljama, LEADER nije imao značajne poteškoće jer je gospodarska, demografska i socijalna situacija u regijama bila relativno stabilna; neke su se susrele s manjim pogoršanjem ili stvarnim padom (Francuska, Danska, Italija), a druge s laganim razvojem (Švedska, južni dio Ujedinjenog Kraljevstva). U ovim zemljama i regijama, LEADER je izazvao tek malo entuzijazma na nacionalnom nivou. Nasuprot tome, na lokalnom nivou i kada je implementiran na pravi način, program je potaknuo pravu dinamiku razvoja;
- b) zemlje EU -15 čije su se ruralne regije susretale s čitavim nizom kriza (napuštanje ruralnih područja i odlazak u gradove, brzi porast nezaposlenosti, neophodnost rekonstrukcije temelja proizvodnje). U ovim zemljama program LEADER prvenstveno je bio prihvaćen u regijama koje su, iako im je nedostajala stabilnost, bile otvorene za svaku inovaciju (Španjolska, Irska, Portugal, Finska, Grčka, ali također i Škotska, kao i nove republike (länder) poslije ponovnog ujedinjenja Njemačke);
- c) nove zemlje članice, čija su se ruralna područja uglavnom susrela s radikalnim promjenama poslije rata (kretanje stanovništva u zemljama poput Poljske, Njemačke, Češke, Rumunjske, Slovačke itd, masovna poljoprivredna proizvodnja utemeljena na obvezi formiranja zadruga, opći prioritet dan je gradovima na štetu ruralnih područja, itd.). Za njih je LEADER izgledao obećavajuće. Međutim one su često podcjenjivale ovu mogućnost (Slovačka), procedure su

nepotrebno bile iskomplicirane a provođenje neučinkovito (Češka Republika), ruralni aktivni dionici nisu imale dovoljno povjerenja u inicijativu i dali su prioritet pojedinačnim inicijativama, a ne zajedničkom pristupu i partnerstvu (posebno baltičke zemlje). U većini zemalja, LEADER se ipak nametnuo kao dodatna podržavajuća metoda ili barem kao izvor dodatnog financiranja.

Uredba Vijeća (EZ) br. 1698/2005 daje nacrt nove politike ruralnog razvoja za period od 2007. – 2013. Ona ponovo predlaže odredbe koje ostavljaju zemljama članicama mogućnost odabira i omogućuje im raspolaganje financijama kao dijela integriranih programa ruralnog razvoja; uslijed podjele ZPP-a na dva stupa, Europski fond za poljoprivredu i ruralni razvoj (EFPRR, fr. kratica FEADER) postao je neovisan. Programi za ruralni razvoj mogu biti kako nacionalni tako i regionalni. Ukupno, 94 programa trebalo je biti odobrenih u EU. U Republici Češkoj, i drugim malim zemljama članicama, postoji samo po jedan program ruralnog razvoja.

Uzmimo za primjer Ujedinjeno Kraljevstvo gdje je već od prvog paragrafa teksta kojim organ vlasti odgovoran za ruralni razvoj (Odjel za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša) najavljuje IV. os, precizirano da „pristup LEADER nije ni mjera, ni fond, ni skup ciljeva (...); riječ je o instrumentu raspodjele sredstava u okviru programa ruralnog razvoja.” Jedan dio osi I. i III. implementiran je pomoću metodologije LEADER. U Irskoj, ova ista metodologija omogućila je implementaciju cjelokupne treće osi. Portugal za metodologiju LEADER izdvaja 10% ukupnog budžeta rezerviranog za programe ruralnog razvoja (u Republici Češkoj, postotak iznosi 5%). Podrška je ubuduće usmjerena prema održivom razvoju ruralnih područja. U tom cilju, politika ruralnog razvoja vezana je za tri velika prioriteta koje nazivamo osima:

- I. poboljšati konkurentnost poljoprivrede i šumarstva
- II. podržati uređenje krajolika i poboljšanje okoliša
- III. poboljšati kvalitetu života i promovirati raznolikost ekonomskih aktivnosti u ruralnim područjima.

Tome se dodaje i četvrta transverzalna LEADER os, nazvana „provođenje pristupa LEADER”, koji se više ne promatra samo kao paket mjera ili financiranja, već kao metoda koja omogućava provođenje prioriteta triju osi. U toku ovog novog perioda, LEADER je postao rezultat procesa koji nazivamo „integracija” i pomoću kojeg je inicijativa iz EU uključena u nacionalne programe zemalja članica i u njihove politike ruralnog razvoja. Četvrta os je horizontalni prioritet, zajednički za čitav program, koji bi se trebao primijeniti na ostale tri osi i dati prioritet učešću privatnog kapitala i međusektorskog partnerstva u ruralnom razvoju i njegovom financiranju. LEADER je imao za cilj postati „motor inovacija” i partnerstva u osima I, II i III.

Paragraf 50. u uvodu Uredbe (EZ) br. 1698/2005 precizira da je "Inicijativa LEADER, poslije tri perioda programiranja, dostigla razinu zrelosti koja omogućuje ruralnim teritorijima uspostavljanje pristupa LEADER u širem okviru općeg programiranja ruralnog razvoja. Stoga treba odgovarajuće primijeniti temeljne principe pristupa LEADER u programima – integrirajući u njih posebnu os – i definirati lokalne akcijske grupe i mjere podrške, te posebno mogućnosti na razini partnerstva, implementaciju lokalnih strategija, suradnju, umrežavanje i stjecanje vještina.” Paragraf 51. naglašava također da „u pogledu važnosti pristupa LEADER, bitno je da dio doprinosa EFPRR<sup>1</sup> - bude rezerviran upravo za tu os.”

---

<sup>1</sup> Europski fond za poljoprivredu i ruralni razvoj

Zemlje članice su ovaj novi koncept iskoristile na različit način: neke su odlučile da u potpunosti implementiraju sve tematske osi ili neke mjere, koristeći metodologiju LEADER, dok su druge (među kojima je i Republika Češka) „svele” metodologiju na razinu statusa u prethodnom periodu, čineći ga sastavnim dijelom programa ruralnog razvoja - pored ostalih osi - s ograničenim sadržajem i financiranjem.

Tako, na primjer, u Republici Češkoj, podnositelj zahtjeva koji radi na teritoriju gdje je usvojena strategija LAG-a, može izabrati hoće li izravno tražiti pomoć (natječaji u okviru neke od tematskih osi) ili preko lokalne akcijske grupe. Međutim, ako je podnositelj zahtjeva - na primjer poljoprivrednik u okviru prve osi – imao obavezu (kao što je to djelomično slučaj u Portugalu, Irskoj, Ujedinjenom Kraljevstvu, itd.) tražiti pomoć preko lokalne akcijske grupe, status LAG-a u regiji bio bi radikalno promijenjen: brojniji bi bili poljoprivrednici koji bi se pridruživali lokalnoj akcijskoj grupi, vršili utjecaj na njenu „politiku” (poznajući sadržaj strategije razvoja) i ubuduće bi započeli surađivati s drugim nepoljoprivrednim subjektima u regiji. Upravo u tome počiva dodana vrijednost metode LEADER.

EU je očekivala da će provođenje ove metode omogućiti:

- a) Poboljšanje upravljanja na lokalnoj razini
- b) Mobilizaciju internog potencijala regija kako bi pridonio povećanju i stvaranju radnih mjesta.

To bi trebalo postići kroz: stvaranje lokalnih kompetencija, javno-privatna partnerstva (JPP), stvaranje mreža i suradnje, povezanost djelovanja između poljoprivrednog sektora, sektora za zaštitu okoliša, ruralnog gospodarstva i stanovništva. Sve to treba počivati na temeljima održivosti. Iznos odobrenih financijskih sredstava u četvrtoj osi u okviru različitih programa ruralnog razvoja jednim dijelom također ovisi o tome.

### **Lokalne akcijske grupe i metoda LEADER– pregled**

Jednom riječi:

Pristup LEADER, koji se oslanja na suradnju lokalnih dionika i inicijative koje dolaze s terena, provodi na području lokalno međusektorsko partnerstvo (u obliku lokalne akcijske grupe), vodeći računa o svojoj lokalnoj strategiji razvoja, financiranoj na prvom mjestu u okviru programa ruralnog razvoja.

### **Što je lokalna akcijska grupa (LAG)?**

- To je tijelo osnovano u EU namijenjeno podršci ruralnih regija (u Republici Češkoj na primjer, registrirano je 160 LAG-ova na većem dijelu teritorija, od kojih 112 koristi sredstva programa za ruralni razvoj);
- Objedinjuje predstavnike malih i srednjih poduzeća, lokalne samouprave, neprofitnih organizacija i drugih lokalnih dionika iz različitih područja, koji se zajedno dogovaraju o zajedničkom pristupu u cilju razvoja njihove regije;
- LAG je pravna osoba, najčešće udruga, s usvojenim statutom i definiranim ciljevima, osiguravajući da novi zainteresirani dionici mogu lako pristupiti;

- Na osnovu usvojene strategije razvoja područja LAG-a, objavljuje natječaje za dodjelu sredstava, savjetuje; administrira, procjenjuje i bira projekte koji će se financirati;
- Osim toga, bavi se i drugim aktivnostima poput informiranja, obuke, savjetovanja te provođenja konkretnih aktivnosti;
- Učešće predstavnika javne uprave u upravnim organima LAG-ova ograničeno je na 50% (ili, najviše, uključujući i gradonačelnike, polovinu upravnih organa);
- Većina programa i aktivnosti LAG-ova je financirana od strane programa za ruralni razvoj.

### **Koje su glavne karakteristike pristupa LEADER?**

- **Lokalna partnerstva** i lokalne akcijske grupe (LAG) koje potječu s tog područja;
- **Zajednička strategija razvoja** (temeljena na specifičnim potrebama i prednostima dotične regije, teritorijalno integrirana, međusektorska te ponekad i u jednoj sferi );
- **Pristup „odozdo prema gore”**, u kojemu inicijativa ide izravno iz regije, s dokazanim **uključivanjem partnera i javnosti**;
- Učešće različitih sektora i **integrirani pristup** (planiranje i korištenje javnih i privatnih resursa, zajednički projekti);
- **Decentralizacija odlučivanja u pogledu financiranja projekata** lokalnih podnositelja i **upravljanje „njih samih”**;
- **Inovativni karakter** rješenja, tj. na teritoriju o kojemu je riječ, daje se prednost novim aktivnostima i akcijama koje pridonose razvoju (a ne svakodnevnim aktivnostima, koje ponavljaju radnje iz prošlosti);
- **Suradnja**, unutar LAG-a, između različitih LAG-ova u istoj ili različitim europskim zemljama (ne samo članica EU);
- **Učešće i rad u okviru mreža**, grupiranje LAG-ova u udruge i mreže u kojima u potpunosti čuvaju autonomiju, ostvarujući korist iz njihove zajedničke akcije i razmjene iskustava, informacija i kontakta.

### **Koji su kratkoročni utjecaji djelovanja LAG-ova?**

LEADER omogućuje jedinstveni način podrške području, njegovoj strategiji razvoja i tijelu koje potiče njegov razvoj, LAG. Lokalna akcijska grupa traži i podržava – ili intervenira kao posrednik u toj podršci – lokalne subjekte, ma u kakvom pravnom obliku oni bili, koji se natječu za financiranje svojih projekata, a koji su u suglasnosti sa strategijom područja lokalne akcijske grupe.

Rezultati koje lokalni provoditelji financiranih projekata ostvare, manifestiraju se kao **pozitivne promjene u regiji**, na primjer smanjenje nezaposlenosti, zaštita kulturne i prirodne baštine ruralnih područja, poboljšanje izgleda zajednice i pejzaža, nove usluge za stanovnike i posjetitelje, jačanje turizma, porast upotrebe obnovljivih izvora energije, itd.

### **Koji su dugoročni utjecaji implementacije pristupa LEADER?**

- **Poboljšanje kooperacije** dionika u zajednicama i regiji, smanjenje izoliranosti;
- **Integrirani razvoj** ruralnog područja;
- Jačanje **lokalne demokracije**;
- Važno **udruživanje privatnog kapitala** za potrebe razvoja zajednica i regija;
- **Zajednički pristup privatnog i javnog sektora**;

- **Bolje iskorištavanje specifičnosti** svojstvenih pojedinoj ruralnoj regiji;
- **Manje centralizirano financiranje regija i administriranje, raznovrsniji pristup** regijama, a ne pristupu "isto za sva područja".

S druge strane, principi pristupa LEADER mogu se također lako primijeniti u gradskim područjima i to je ono ključno što se uradilo u okviru europske inicijative URBAN kako bi se oživjeli gradovi i gradske aglomeracije u opadanju.

Odluka Vijeća (EZ) od 20. veljače 2006. vezana za Strateške smjernice Zajednice za ruralni razvoj određuje kao glavni cilj „**poboljšanje upravljanja i mobilizaciju endogenog razvojnog potencijala ruralnih područja**”.

(Ovdje koristimo prijevod razrađenog dokumenta od strane Opće uprave za poljoprivredu Europske komisije iz listopada 2005. Pogodno je također pogledati i dokument „Leader pristup. Osnovni vodič.” objavljen 2006. godine od strane EU Ureda za publikacije sa sjedištem u Luksemburgu, kao i studiju pod nazivom „Analiza mogućnosti korištenja pristupa Leader i struktura LAG-ova za implementaciju programa Državnog fonda za zaštitu okoliša Češke Republike”, objavljenu od strane Nacionalnog udruženja za praćenje sela, udruženja s političkim ciljem, sa sjedištem u Rostěnice – Zvonovice, 682 01 Rostěnice 109 u Republici Češkoj.

Postotak sveukupnog budžeta programa za ruralni razvoj države ili regije izdvojenog za Leader pristup (IV. os): Država, regija:	% za pristup Leader
Republika Češka	<b>5,0</b>
Mađarska	<b>5,3</b>
Austrija	<b>5,4</b>
Litva	<b>6,1</b>
Donja Saska i Bremen (Njemačka)	<b>6,8</b>
Toskana (Italija)	<b>10,0</b>
Venecija (Italija)	<b>11,0</b>
Saarland (Njemačka)	<b>14,7</b>

Tijela EU su očekivala da će 2,5% (ili 5%) zatraženih financija za program ruralnog razvoja biti namijenjena samo podršci lokalnih akcijskih grupa, dok je većina budžetskih sredstava iz programa za ruralni razvoj bila korištena za druge osi, ali zahvaljujući Leader pristupu (!). U nekim zemljama, ova smjernica je bila „interpretirana” tako da je traženih 2,5% moralo biti iskorišteno kroz Leader pristup u svim osima.

## **Europski gospodarski i socijalni odbor i pristup LEADER u EU**

Europski gospodarski i socijalni odbor donio je 17. siječnja 2008. odluku, temeljem člana 29, 2. paragraf, svog Pravilnika, da pripremi mišljenje o inicijativi o:

*Neophodnosti organiziranog djelovanja na razini Europske unije, kako bi se ojačalo civilno društvo u ruralnim područjima, posebno u slučaju novih zemalja članica”.*

Odjel za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo zadužen za pripremu, usvojio je mišljenje 30. listopada 2008. godine. (izvjestitelj: Adalbert KAMIENIECKI).

Tokom 449. plenarne sjednice od 4. prosinca 2008., Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je slijedeće mišljenje sa 107 glasova za, 6 glasova protiv i 11 suzdržanih – mišljenje EGSO-a **1919/2008**.

### **Glavni zaključci i preporuke ovog mišljenja su slijedeći:**

Jako dugo je politika razvoja ruralnih regija bila usredotočena na pitanja izravno vezana za poljoprivrednu proizvodnju. Trebalo je sačekati kraj 80-ih godina da bi se prihvatila ideja o raznolikosti ruralnih područja te da se ne mogu primjenjivati isti instrumenti politika, stvoreni na europskoj ili nacionalnoj razini, te da razvojni ciljevi i omogućavanje jednakih mogućnosti ne mogu biti učinkovito konkretizirani bez angažmana i učešća samog stanovništva ruralnih regija.

Diskusija koja se trenutno vodi po pitanju Zajedničke poljoprivredne politike i akcije vođene u korist ruralnih područja od ključnog je značaja za budućnost sela u Europi. Važno je da se, osim stručnjaka i političara, u ovoj diskusiji čuje glas i samih ruralnih sredina.

Inicijativa LEADER predstavlja dobar primjer u tom pogledu, u mjeri u kojoj je nove zemlje članice vide kao priliku za razvitak aktivnosti u ruralnoj sredini i da učinkovitije iskoriste izvore koji pridonose razvoju. Izuzetno je važno jamčiti da EU i nacionalni izvori, daju podršku različitim akcijama i inicijativama namijenjenih jačanju civilnog društva u ruralnim regijama.

U svakoj od zemalja Europe, razvoj civilnog društva u ruralnim područjima je pod utjecajem gospodarskih promjena (povećanje konkurencije na tržištu), socijalnih (odlazak iz sela) ili okolišnih (klimatske promjene), koje se sa sve većim intenzitetom manifestiraju već nekoliko desetljeća. Ovi trenutni procesi preklapaju se s dubokim povijesnim promjenama, koje uvjetuju gospodarski razvoj. U novim zemljama članicama, promjene koje se događaju u ruralnim područjima posebno su dramatične.



Metoda kojoj se daje prednost da bi se potakao razvoj civilnog društva u ruralnom području mora se sastojati od prilagođavanja razvojnih instrumenata potrebama i konkretnim mogućnostima ruralnih područja, zahtijeva da se više koristi pristup "odozdo prema gore". Obrazovanje također ima bitnu ulogu.

Krajem 80-ih godina prve nevladine organizacije pojavile su se u središnjoj i istočnoj Europi. U odnosu na one koje su već bile aktivne u petnaest zemalja EU, one se neprestano susreću s mnogobrojnim preprekama vezanim za nejednakost u stupnju gospodarskog razvoja, težim pristupom novim tehnologijama i različitim izvorima financiranja, posebno privatnim, kao i s pravnim okvirom ili stavom političkih vlasti.

Važno je ubuduće jamčiti pristup financijskim resursima ruralnim organizacijama. Ovo financiranje mora biti stabilno i fleksibilno, namijenjeno i pokrivanju troškova rada (institucionalne financijske potpore).

Institucionalizirani mehanizmi moraju posebno biti predviđeni za osiguravanje jačanja potencijala ruralnih organizacija, računajući tu i zemlje koje se pripremaju za pridruživanje EU. Neophodno je uspostaviti različite tipove instrumenata, zahvaljujući kojima će ruralne zajednice lakše doći do informacija.

Pošto je općenito slabo informirano, jer teže ima pristup informacijama, ruralno stanovništvo se susreće s ogromnim problemima koji se odnose na pronalaženje svojeg identiteta u sredini koja se brzo mijenja.

U čitavoj Europskoj uniji, razvoj civilnog društva u ruralnoj sredini susreće se sa sljedećim izazovima:

- Prepreke u pogledu pristupa znanju i informacijama,
- Nedostatak poduzetničkih vještina,
- Demografski problemi ili nejednakost spolova<sup>2</sup>,
- Društvene infrastrukture su na nižoj razini u odnosu na gradove.

Na nivou nacionalne politike, neophodno je koordinirati odluke donijete za ruralna područja u domeni zdravstvene skrbi, obrazovanja i socijalne pomoći s poljoprivrednom politikom u užem smislu te riječi. Isto tako, nameće se potreba uvođenja aktivnosti koje potiču jačanje odnosa između sela i grada.

---

<sup>2</sup> Europski gospodarski i socijalni odbor bavio se problemom žena u ruralnoj sredini u svom mišljenju NAT/052.

Instrumenti koji omogućavaju stanovništvu ruralnih područja da pronađe druge izvore prihoda osim onih iz poljoprivrede jako su rijetki. Uloga države ovdje se sastoji u tome da stvori uvjete za dijalog između svojih institucija i zajednice.

Lokalne vlasti imaju važan zadatak da tu odgovornost prihvate. One moraju prihvatiti ulogu katalizatora za razvoj ruralnih zajednica i podržati pokrenute zajedničke aktivnosti.

U novim zemljama članicama, problem nedostatka povjerenja između predstavnika civilnog društva i lokalnih vlasti posebno je naglašen. Organizacije civilnog društva smatraju da je lokalna samouprava kočnica za realizaciju inicijativa zajednica, dok se gradska vijeća boje konkurencije vođa lokalnih zajednica.

Potrebno bi bilo razmatrati uvođenje mehanizma u širim razmjerima koji bi provjeravao na koji način određeni pravni propis, bez izravne veze s ruralnošću ali koji se tiče primjerice obrazovanja ili javnog tržišta, utječe na situaciju u ruralnim područjima.

Cijeli tekst ovog mišljenja nalazi se na web-stranici Europskog gospodarskog i socijalnog odbora: [www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu).