

mr.sc. Majda Rubić

Zagreb, listopada 2025.

UDRUGA GRADOVA RH

PROVEDBA HITNE POMORSKE MEDICINSKE POMOĆI LASTOVU U OKVIRU EU POLITIKE OTOKA

Sažetak

U kontekstu raznih kriza koje obilježavaju naše doba zaštita ljudskog zdravlja „postaje vidljiva pukotina u životu otočana“ te je, imajući u vidu interese lokalne samouprave pred tijelima središnjih vlasti, od osobite važnosti način na koji se razumijeva pitanje pomorske medicinske pomoći u suvremenim okolnostima. Općenito, slabosti ili izoliranosti otoka pristupamo s dozom upozorenja o čemu se razmatralo i ove godine u Jelsi na otoku Hvaru, na međunarodnom nisološkom simpoziju koji je od 25.-27. rujna 2025. organizirala udruga Anatomija otoka. Simpozij je imao za cilj približiti moguće prilike za oblikovanje pravednije budućnosti otočana, a na dan 26. rujna kada se slavi Dan općine Lastovo i svetkovine nebeskih zaštitnika otoka braće Kuzme i Damjana koji su kao liječnici pomagali svakome tko im je došao, bilo je prigodno prezentirati mogućnost za promišljanje kvalitetnije usluge hitne medicinske pomoći brzim brodicama, nabavljene za udaljene otoke u provedbi pravila o dodjeljivanju sredstava iz EU fondova zajedno s državama članicama.

Ključne riječi: udaljeni otok, EU projekt, hitna pomoć, brza brodica

1. O pravilima za EU fondove i udaljenim otocima zajedno s državama članicama

Teritorijalni program EU 2030 (2023/2048 - INI) vodeći je instrument za teritorijalnu politiku EU-a i omogućava korištenje sredstava za projekte koji su prilagođeni specifičnim potrebama nekog pojedinog područja, primjerice udaljenog otoka. Unutar kohezijske politike otoci se razmatraju kao periferne, vanjske granice Unije i imaju status „udaljeni“ zbog čega se prednost u reguliranju za financiranje razvoja otoka daje EU razini. Pravila za fondove EU-a radi provedbe teritorijalnog razvoja u suradnji su s državama članicama sukladno Uredbi o zajedničkim odredbama (EU) 2021/1060, a budući Europski parlament prati kako se iz fondova EU podržava teritorijalni razvoj u primjeni je i Rezolucija Europskog parlamenta od 16.1.2024. o provedbi teritorijalnog razvoja. Teritorijalni program EU-a je međuvladina izjava/deklaracija i stoga nije obvezujući akt, njegova primjena ovisi o suradnji različitih razina vlasti jer se aktivnosti koje pokreću nacionalne vlasti međusobno razlikuju. Za ravnomjeran i održiv razvoj regija s demografskim trendovima koji se ne mogu riješiti samo nacionalnim politikama donesen je Integrirani teritorijalni program 2021.-

2027, tzv. ITP, koji ističe pristup odozdo – gore. Ima za cilj olakšati financijska ulaganja i lokalni razvoj te što je važnije, nastoji omogućiti lokalnoj zajednici određivanje prioriteta. Svrha je uspostavljanje boljeg dijaloga i međusobne suradnje javnog i privatnog sektora kako bi se potakao brži prijenos informacija između različitih razina vlasti i da se izbjegnu administrativne podjele. Tijekom pristupnih pregovora za punopravno EU članstvo Hrvatska je uspjela da se prihvate specifičnosti 4 otoka, Dugi otok, Vis, Mljet i Lastovo te imaju EU status „udaljeni“. U udaljena i deprivirana područja spadaju 4 otoka za koja su hrvatski pregovarači za pristup Europskoj uniji uspjeli da se usvoje njihove otočne specifičnosti. Prema Ugovoru o pristupanju RH Uniji, u Prilogu III., pog.5. (b) čl.29/3 stoji: “U najudaljenijim regijama i na udaljenim grčkim otocima, kao i na hrvatskim otocima Vis, Lastovo, Dugi otok i Mljet potpora se može dodijeliti svim poduzećima”. Kategorizacija udaljenog otoka polazi od razvedenosti, nedostupnosti, društveno-gospodarskih izazova, a time se opravdava specifičan pravni i razvojni status hrvatska 4 otoka unutar EU politika.

Međutim, ostaje dvojba u kojoj je mjeri usvojen status „udaljeni otok“ po kojem je veće poštovanje osobite situacije otoka.

O položaju udaljenih otoka razmatrao je Europski parlament temeljem Sporazuma o suradnji između Europskog parlamenta i Europske komisije te je u siječnju 2016. iznesen Prijedlog Rezolucije o posebnoj situaciji otoka, a već 04. veljače 2016. je Prijedlog bitno izmijenjen jer je prihvaćen Amandman koji je podnio Odbor za regionalni razvoj Europskog parlamenta. U bitnome, izmijenjen tekst Rezolucije se odnosi na razmatranje otočne situacije neovisno o stajalištima i statističkoj analizi Eurostat agencije Europske komisije kako je to prvotno stajalo u Rezoluciji. Usporedba s EU otočnim zakonodavstvom proširuje znanje drugih stručnjaka koje privlače otočne teme. Pravo ne smješta otoke u područje statistike, ali je zamjetno da opstoje različita tumačenja i to ima odraz na razvoj otočne politike koji započinje s ovom Rezolucijom. Za priobalne otoke regulira se unutar nacionalnog zakonodavstva, dok poseban tretman otoka sa EU statusom udaljeni otoke ne proizlazi iz općih odredbi za udaljene otoke prema Rezoluciji već iz pažnje koju im pridaje nacionalna država. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU predlagatelj je Zakona o otocima i nositelj je regionalne politike provodeći razne programe kojima se realiziraju ciljevi vezani za život na otocima, ali se decidirano ne navodi nositeljem otočne politike u Hrvatskoj. Primjer koji se ovdje navodi je kupljena specijalna brodica sredstvima EU-a za pomoć Lastovu kao udaljenom otoku, a stacionirana je na vezu na kopnu, u Dubrovniku zbog čega otočanima nije dostupna zdravstvena zaštita u hitnim slučajevima na način kako je projektom zamišljeno. Hrvatska je uzevši u obzir Teritorijalni program EU-a donijela Nacionalnu razvojnu strategiju 2030 (dalje: NRS) čiju izradu je koordiniralo Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, zaduženo pratiti njenu provedbu. Na području jačanja položaja Hrvatske unutar EU-a je politika korištenja EU članstva za ostvarivanje gospodarskih i trgovinskih interesa (točka 5.4.3. NRS), a prioritet provedbe politike na području razvoja otoka je mobilnost i povezanost (točka 5.12. NRS). U dokumentu nisu zanemarene humane vrijednosti jer se ističu kao strateški ciljevi i vizija Hrvatske da se ulaganja fokusiraju na najugroženija područja te da se stavlja u središte čovjeka i očuvanje kvalitete života. Tu je i poruka „za zaustaviti iseljavanje s otoka i iz Hrvatske nije dovoljno dostići višu razinu gospodarskog razvoja već je potrebna poboljšana kvaliteta života koja je usko povezana s postojanjem jakih institucija i povjerenjem u njih“ (točka 2.2.3. NRS).

Nacionalni plan razvoja otoka izradilo je Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU pozivom na čl. 25. Zakona o otocima, za razdoblje 2021-2027 koji definira provedbu ciljeva iz NRS (DODATAK 1. i 4. NRS). Ovo Ministarstvo je upravljačko tijelo Operativnog programa Konkurentnost i kohezija financiran iz Europskog fonda za regionalni razvoj, a s Ministarstvom zdravstva sklopilo je 2019. godine Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava „Uspostava hitne pomorske medicinske službe brzim brodicama“. Budući postoji utjecaj drugih resora na zdravlje promiče se razvoj međusektorskog pristupa da bi ulaganja u prometni sektor osnažila regionalni geoprometni potencijal Hrvatske (strateški cilj 10. NRS). Na službenim stranicama Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU od dana 15. siječnja 2023. objava je o završenom projektu: „Isporučena 6. brza brodica za Hitnu pomorsku medicinsku službu u Supetru“.

2. Razvoj zdravstva s implikacijama je pristupanja u EU

Deklaracijom o načelu supsidijarnosti br.18. Lisabonskog ugovora jamči se određeni stupanj neovisnosti podređenog tijela u odnosu na tijelo na višoj razini i Unija ne djeluje kada članica može sama uspješno riješiti probleme na središnjoj, regionalnoj ili lokalnoj razini. Samo djeluje u slučaju da članice ne mogu ostvariti cilj određenog djelovanja, a Unija ga može uspješnije provesti (Deklaracija o primatu prava EU br.17. Lisabonskog ugovora). Značajno je da u području zaštite ljudskog zdravlja ide komplementarna nadležnost što podrazumijeva veću samostalnost nacionalne razine, to znači Unija samo daje podršku djelovanju države članice (čl. 6. UFEU). Analogno tome, ne smije se o zaštiti zdravlja zahtijevati usklađivanje propisa država članica.

Strateški cilj 13. NRS „Jačanje regionalne konkurentnosti“ je jačanje sposobnosti gradova koji su u središtu prostorne dimenzije politike regionalnog razvoja jer trebaju biti predvodnici razvoja svojih gravitacijskih područja, kako bi odgovorili na ključne društvene izazove. U Europskoj uniji je prepoznata uloga gradova kao pokretača razvoja i uspješnosti regija, ali urbana dimenzija na hrvatskim otocima nije značajna i značajniji gradovi tamo ne postoje. Naselja su prevladavajući oblik organiziranog života na našim otocima i za otoke nije presudan djelokrug za gradove prema Zakonu o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Dubrovnik je teritorijalno nadležan grad i predvodnik razvoja otoka na području Dubrovačko-neretvanske županije, sukladno odredbama NRS i Zakona o otocima (uz digresiju: na Sveučilištu u Dubrovniku nemaju kolegij geografije). Nameću se pitanja izbora ovog grada za najprimjerenije mjesto za vez u luci specijalne brodice koja je namijenjena za hitnu pomoć Lastovu i jačaju li time sposobnosti Dubrovnika kao predvodnika razvoja otoka Lastova. Hoće li stacioniranjem brodice na kopnu i skrbi za posadu lastovske brodice, Dubrovnik odgovoriti na dostupnost kvalitete zdravstvene skrbi za otočane jer i to su ključni društveni izazovi ovog najudaljenijeg naseljenog otoka. Primarna zdravstvena zaštita je temelj zdravstvenog sustava i zahtijeva unaprjeđenje sustava hitne medicinske pomoći s time da se posebna pozornost posvećuje dostupnosti medicinskih usluga na otocima, vodeći pri tome računa o pravičnosti da se svi stanovnici Hrvatske imaju jednaku priliku koristiti zdravstvenim uslugama sustava. U središtu razvoja hrvatskog zdravstva je partnerstvo s pacijentima kao korisnicima usluga, strateški ciljevi su kvaliteta, učinkovitost zdravstvene zaštite i dostupna zdravstvena skrb (točka 5.5.5. NRS). Štoviše, najavljene intervencije planira se aktivno

koordinirati s dionicima koji podržavaju skrb u kući i zajednici po modelu 24h dostupnosti kroz sve dane u godini.

U provedbi politike razvoja otoka su mobilnost i povezanost prioriteti kako bi se povećala konkurentnost hrvatskih županija i zato se ciljano usmjeravaju nacionalna i europska sredstva. Podržavaju se projekti uz razinu stope nacionalnog sufinanciranja projekata iz EU fondova od 15%, a projekt koji povezuje otoke i obalno područje kako bi se osigurala učinkovita hitna medicinska skrb vodi se pod oznakom KK.08.1.1.04.0001 i s razdobljem provedbe 36 mjeseci (1.2. 2019.-1.2. 2022.). Kako bi se osigurala dostupnost primarnoj i hitnoj zdravstvenoj zaštiti na cjelokupnom teritoriju Republike Hrvatske i s fokusom na udaljena i deprivirana područja, Ministarstvo zdravstva je kao prijavitelj i nositelj projekta ugovorilo s Ministarstvom mora, prometa i infrastrukture i Hrvatskim zavodom za hitnu medicinu nabavku šest (6) brodica s posebnom opremom i vezove u lukama.

Specifičan cilj ovog projekta je osim nabavke analizatora krvi zavodima za hitnu medicinu za 12 ispostava, poboljšati pristup zdravstvenoj zaštiti brzim brodicama (smještaja do deset osoba) koje će se koristiti i za potrebe traganja i spašavanja te za pružanje medicinske pomoći u slučajevima pomorskih nesreća i katastrofa.

3. Brzu brodicu iz EU projekta rasporediti na udaljeni otok Lastovo

Tragedija koja se mogla izbjeći dogodila se 23./24. ožujka 2025. nakon što je mladić s Lastova trpio bolove 18 sati bez svijesti i prevezio ga je trajekt dvostruko duže nego što bi trebalo brzom brodicu pa to ostavlja dojam o nesigurnosti u provedbi hitne zdravstvene skrbi s otoka na kopno. Također i o dehumanizaciji s obzirom na odaziv i suradnju medicinske struke, a donijela ih je slaba međupovezanost struktura i administrativne podjele općina/grad/županija/ministarstva. Otoci su kao i more i obalno područje, izloženi negativnim utjecajima ljudskih djelatnosti, potrebno je pažljivo upravljanje kao i nadzor da pritisci kojima su stalno izloženi (promet, turizam) ne bi uzrokovali nepopravljivu štetu kao što je gubitak ljudskog života. Unatoč sredstvima iz EU fondova ne bi se smio zanemarivati humani aspekt. U središtu istraživačke pozornosti je brza brodica za prijevoz pacijenata u izvanrednim vremenskim okolnostima s udaljenih područja do bolnice na kopnu, a namijenjena Lastovu, vjekovima naseljenom i s bogatom pomorskom tradicijom. Ovaj daleki otok poznat je i po čudesnom broju, ima 46 crkvice i 46 obradivih polja te 46 otočića u arhipelagu koji je zaštićen dio prirode s lukom i vlastitim brodom što se možda moglo ove prigode iskoristiti. Na ulazu u mjesto Lastovo, jedinom naselju na otoku koje se ne nalazi neposredno uz more, smještena je ambulanta nad čijim ulazom su godinama istaknute dvije službene ploče. Jedna je o nazivu ambulante i uz nju druga o nabavci brze brodice za hitnu pomorsku medicinsku pomoć i sukladno Odluci Vlade RH o brodicu za bolji pristup zdravstvenoj zaštiti s fokusom na udaljena i deprivirana područja. Projekt je sufinanciran iz Europskog fonda za regionalni razvoj prema kojem je izdvojeno oko milijun i pol eura za svaku specijalnu brodicu, a znakovito je da brodicu koja se na ploči spominje nisu vidjeli ni oni u općini Lastovo niti liječnici u ambulanti Lastovo. Koncept zaštite zdravlja u zajednici podrazumijeva uključenost lokalne samouprave, ta uloga je važna kod transparentnosti u vezi izgleda brodice i povjerenja u

osposobljenost tog plovila. Iako je brodica specijalna utoliko što je nepotopiva, potrebno je istaknuti da nije građena zbog sportskih natjecanja kao niti za turističke atrakcije, njena je svrha siguran prijevoz preko mora teškog bolesnika pod lošim vremenskim okolnostima o čemu se moguće slabo razmišljalo kritične prigode. Zbog snažnog, olujnog nevremena ocijenjeno je da je za dobrobit pacijenta bolje ne pozvati da se iz Dubrovnika dopremi brzu brodicu na otok, sigurnosti radi. Nepravedna smrt plemenitog mladića koji je s upalom uha došao na Lastovo pomagati svojoj majci udovici, Frano Borovina, preminuo je u agoniji jer su ga prevozili trajektom s Lastova na Korčulu zatim na Pelješac i potom automobilom u bolnicu u Dubrovniku gdje je umro.

Odredbe Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi predviđaju promicanje zajedničkih interesa i unapređivanje suradnje općine, gradova, županije i ministarstava. Važno je osigurati da su odobrene operacije za potporu provedene dosljedno, da su ispunjeni uvjeti koji omogućuju provedbu, a osiguravajući da su sve sufinancirane operacije u skladu s okvirom politike EU i države članice. Mišljenja smo, lokalna samouprava može se i treba izjasniti o tome je li njihove otočne luke imaju potrebne uvjete za vez specijalnih brodica koje omogućuju provedbu hitne pomorske medicinske pomoći, tada su sufinancirane operacije sukladne okviru EU i nacionalne politike. Lokalna samouprava na udaljenom otoku sposobna je biti dobro upoznata sa stanjem svojih luka i o raspoloživosti kadra za posadu takve brodice. Razumljivo ojađeni zbog gubitka svog prijatelja mladi s otoka Korčule i Lastova su zajedno nakon tragedije istupili u javnost, podnijeli su protest Dubrovačko-neretvanskoj županiji sa zahtjevom za izmještanje brodice iz Dubrovnika na Lastovo.

Vladina Odluka o nabavci specijalne brodice donesena je temeljem Studije izvodivosti koja je preduvjet dodjeljivanju EU sredstava, a Studiju je izradio neovisan (i neimenovan) konzultant. U Studiji je naveo za brodice da su s obzirom na otočna ograničenja najprimjerenije lokacije vezova u gradskim lukama, odnosno u Dubrovniku za lastovsku brodicu, tako proizlazi iz trećeg stavka obrazloženja Odluke. Točnije, pacijente s Dugog otoka, Mljeta, Visa i Lastova prevoziti će brodice koje su stacionirane na kopnu u Zadru, Šibeniku i Dubrovniku ili na priobalnim otocima Mali Lošinj, Rab i Brač. Proizlazi, udaljenost naših otoka percipira se i dalje kao prepreka, iako su brodice nabavljene u ime pomaganja udaljenim otocima. Same države članice razmatraju potrebe svojih otoka, stoga u primjeru Lastova vidimo manjak zauzetosti lokalne razine za provedbu načela supsidijarnosti. U nastojanju da se uspostavi sveobuhvatna hitna pomorska medicinska služba koja uključuje 6 brodica s potrebnom opremom na području Hrvatske za njene građane i za posjetitelje, Vlada je odobrila sklapanje Ugovora o javnoj nabavi robe za gradnju 6 brzih brodica za uspostavu hitne pomorske medicinske službe. Za projekt su dodijeljena sredstva od 85% iz EU fonda uz 15% nacionalnog sufinanciranja što iznosi oko 10 milijuna eura. Nositelj projekta je Ministarstvo zdravstva u kojem se projekt pisao i suodgovorno je da je konzultant odredio najprihvatljiviju lokaciju brodice u Dubrovniku umjesto na Lastovu odakle je teškog bolesnika trebalo odvesti u dubrovačku bolnicu.

Primjena europskog otočnog prava odvija se uobičajeno zakonodavnom delegacijom, a učinkovit nadzor nad radom izvrših tijela, međutim, ovisi o političkoj zbilji matične države. Budući se predmetnim projektom povezuje udaljene otoke i obalno područje kako bi se osigurala učinkovita

hitna medicinska skrb, svrsishodnim se ukazuje uskladiti novi Zakon o otocima koji je od 11. rujna 2025. u saborskoj proceduri donošenja, sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti.

Literatura

Odluka Vlade RH o davanju suglasnosti Ministarstvu zdravstva za preuzimanje obveze na teret sredstava državnog proračuna Republike Hrvatske u 2022.g. za sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe za gradnju šest (6) brzih brodica za uspostavu hitne pomorske medicinske službe, od 16. rujna 2021.godine.

Rezolucija EP 2023/2048 (INI) o provedbi teritorijalnog razvoja i njegovoj primjeni u Teritorijalnom programu EU 2030

Uredba o zajedničkim odredbama (EU) 2021/1060

Ugovor o pristupanju Uniji, 09.prosinca 2011., <https://mvpe.gov.hr/120522>

Ugovor o stabilizaciji i pridruživanju, Narodne novine-Međunarodni ugovori, br. 14/2001

Ugovor iz Lisabona, Narodne novine-Međunarodni ugovori, br. 2/2012; TFEU, Official Journal, C 326, 26.10. 2012.

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Narodne novine, br. 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20

Zakon o otocima, Narodne novine, br. 116/2018, 73/2020, 70/2021

alphacapitalis.com/2024/11/19/integrirani-teritorijalni-program-kljuc-za-regionalni-razvoj/