REGIONALNI RAZVOJ – IZAZOVI I PRILIKE

Dumančić, Antonio

Master's thesis / Diplomski rad

2017

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of agriculture / Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Poljoprivredni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:151:471981

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-29**

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku
Fakultet agrobiotehničkih znanosti Osijek

Repository / Repozitorij:

Repository of the Faculty of Agrobiotechnical Sciences Osijek - Repository of the Faculty of Agrobiotechnical Sciences Osijek

zir.nsk.hr

Image not found or type unknown

SVEUČILIŠTE JOSIPA JURJA STROSSMAYERA U OSIJEKU

POLJOPRIVREDNI FAKULTET U OSIJEKU

Antonio Dumančić
Diplomski studij Agroekonomika

REGIONALNI RAZVOJ – IZAZOVI I PRILIKE

Diplomski rad

Osijek, 2017.

SVEUČILIŠTE JOSIPA JURJA STROSSMAYERA U OSIJEKU

POLJOPRIVREDNI FAKULTET U OSIJEKU

Antonio Dumančić
Diplomski studij Agroekonomika

REGIONALNI RAZVOJ – IZAZOVI I PRILIKE

Diplomski rad

Povjerenstvo za ocjenu i obranu diplomskog rada:

1. prof.dr.sc. Krunoslav Zmaić, predsjednik
2. izv.prof.dr.sc. Tihana Sudarić, mentor
3. izv.prof.dr.sc. Jadranka Deže, član

Osijek, 2017.

Sadržaj

1. UVOD.....1

2. METODOLOGIJA RADA.....3

3. POVIJEST POLITIKE REGIONALNOG RAZVOJA.....4

4. SUVREMENA REGIONALNA POLITIKA.....6

5. REGIJA.....8

5.1. Kriterij za definiranje veličine regije.....9

5.2. NUTS klasifikacija.....9

5.3. Podijela na regije.....10

6. PODJELA REPUBLIKE HRVATSKE NA 5 STATISTIČKIH REGIJA?.....12

7. POLITIKA REGIONALNOG RAZVOJA REPUBLIKE HRVATSKE.....14

7.1. Opći ciljevi politike regionalnog razvoja.....16

7.2. Nositelji politike regionalnog razvoja Republike Hrvatske.....18

7.3. Razvojne strategije.....19

7.4. CLLD pristup razvoju regija.....20

8. METODOLOGIJA IZRADE STRATEGIJE REGIONALNOG RAZVOJA REPUBLIKE HRVATSKE.....23

8.1. Metodloški pristup provedbi SWOT analize.....24

8.2. Makroekonomska kretanja hrvatskog gospodarsva od 2006. godine.....25

8.3. Financijski okvir politike regionalnog razvoja.....31

9. ULOGA GRADOVA U REGIONALNOM RAZVOJU.....32

9.1. Gradovi „ osnovne jednice regionalnog razvoja“.....32

10. IZAZOVI EFIKASNOG VOĐENJA POLITIKE REGIONALNOG RAZVOJA U REPUBLICI HRVATSKOJ.....34

10.1. Važnost kriterija za regionalnu podjelu 35

10.2. Fiskalni kapacitet regija u vođenju efikasne regionalne politike.....37

11. ZAKLJUČAK 38

12. POPIS LITERATURE.....39

13. SAŽETAK.....41

14. SUMMARY.....42

15. POPIS SLIKA.....43
16. POPIS GRAFIKONA.....44
17. POPIS TABLICA.....45
TEMELJNA DOKUMENTACIJSKA KARTICA
BASIC DOCUMENTATION CARD

1. UVOD

Tema ovog diplomskog rada je Regionalni razvoj Republike Hrvatske. Posljednjih godina u Republici Hrvatskoj sve više jača svijest o velikoj ulozi regionalnog razvoja i potrebi definiranja koherentne regionalne razvojne politike. Unatoč činjenici da različitost hrvatskih regija u pogledu prirodnih, geografskih, društvenih, gospodarskih i drugih karakteristika predstavlja veliko bogatstvo, te prednosti nisu u potpunosti iskorištene, odnosno razvojne mogućnosti u različitim dijelovima Republike Hrvatske, te među različitim društvenim skupinama nisu jednake. Dodatni čimbenik koji utječe na porast značenja regionalne razvojne politike jest pristupanje Europskoj Uniji. U tom je smislu iznimno važno biti dobro pripremljen za korištenje fondova Europske Unije namijenjenih regionalnom razvoju, odnosno osigurati da nacionalna politika i regionalna politika Europske Unije čine postojanu, integriranu i učinkovitu osnovu za korištenje nacionalnih sredstava i sredstava Europske Unije namijenjenih jačanju kohezije, radi smanjenja unutarnjih regionalnih razvojnih razlika te stvaranja uvjeta koji će omogućiti Republici Hrvatskoj da se što brže približi prosječnoj razini društveno-gospodarskog razvoja u Europskoj Uniji.

Sveukupan cilj politike regionalnog razvoja jest pridonijeti društveno-gospodarskom razvoju Republike Hrvatske, sukladno načelima održivog razvoja, stvaranjem uvjeta koji će svim dijelovima zemlje omogućavati jačanje konkurentnosti i realizaciju vlastitih razvojnih potencijala.

Cilj rada je definirati i objasniti ciljeve regionalnog razvoja i regionalne politike u Hrvatskoj te analizirati glavne indikatore regionalnog razvoja Republike Hrvatske, te kroz istraživanje i određene smjernice dodatno doprinjeti rastu i razvijanju slabije razvijenih područja u Republici Hrvatskoj i tako smanjiti regionalne razvojne nejednakosti u Republici Hrvatskoj. Analizirana je i regionalizacija koja je jedan od osnovnih pojmova regionalnog razvoja Republike Hrvatske.

Temelj regionalne politike Republike Hrvatske je Strategija regionalnog razvoja i Zakon o regionalnom razvoju. Ovu politiku nadopunjuje politika ruralnog razvoja. Upravo iz tih razloga se radi na Leader programu, kojemu je cilj razvoj ruralne i regionalne ekonomije. Ti ciljevi mogu se ispuniti ako se radi na boljoj povezanosti lokalnih i regionalnih potreba uz dostupnost nacionalnih i europskih sredstava. Isto tako potrebno je rješavati razvojne poteškoće u područjima s društveno-gospodarskim razvojnim poteškoćama, te smanjiti negativni učinak državnih granica na razvoj županija.

Sukladno svemu prethodno navedenom, u ovom diplomskom radu pobliže će se govoriti o regijama Republike Hrvatske, regionalnom razvoju te regionalnoj nejednakosti Republike Hrvatske te mogućnostima i izazovima s kojima se politika regionalnog razvoja susreće.

2. METODOLOGIJA RADA

Metodologija istraživanja rada utemeljena je na nekoliko osnovnih metoda istraživanja i to su: metoda sinteze kojom su prikupljeni podaci sročeni u konkretna autorova promišljanja i zaključke o predmetnoj temi, empirijska metoda koja je poslužila praktičnoj primjeni, statistička metoda kojom su obrađeni statistički pokazatelji i konkretni podaci o spomenutoj problematici, metoda analize čija je funkcija raščlamba podataka iz propisane literature i ostalih izvora podataka, metoda apstrakcije koja ističe i naglašava najrelevantnije podatke, metoda deskripcije koja je poslužila oblikovanju predočenog teksta te induktivna i deduktivna metoda koje su značajne pri konkretnom zaključivanju.

Predmet diplomskog rada je analiza regionalnog razvoja Republike Hrvatske. Za izradu ovog rada korištene su metode analize i sinteze.

Analizirana je politika regionalnog razvoja Republike Hrvatske, obilježja, ciljevi, načela, nositelji te strategije regionalnog razvoja dok se uz metodu sinteze sve naučeno i istraženo sistematiziralo, te uobličilo u smislenu cjelinu. Korištene su i druge metode: metode komparacije i kompilacije.

3. POVIJEST POLITIKE REGIONALNOG RAZVOJA REPUBLIKE HRVATSKE

Do 1990. godine Hrvatska je bila sastavni dio bivše Federacije koja je vodila specifičnu regionalnu politiku bržeg razvoja nedovoljno razvijenih krajeva - prvo podrazdoblje regionalne politike. Drugo podrazdoblje je ono nakon 1990. godine, odnosno od kada je Hrvatska postala samostalna i neovisna zemlja. Vezano uz razdoblje prije 1990. godine prema podacima Društveno-ekonomskih planova razvoja SRH ističe se podatak kako se u razdoblju od 1986. do 1990. godine manje razvijenim smatralo područje koje je obuhvaćalo oko 32% površine i 15,7% ukupnog stanovništva Hrvatske.[1] Na neuspjeh tadašnje politike regionalnog ujednačavanja utjecao je i porast broja nerazvijenih općina. Tu je potrebno naglasiti i činjenicu kako su mnoge općine i same nastojale da ih se proglasi nerazvijenima jer su se u tom slučaju kandidirale kako bi dobile sredstva Fonda za razvoj nedovoljno razvijenih krajeva. Prema prethodno navedenome može se zaključiti kako je jedan od najvažnijih instrumenata politike regionalnog razvoja do 1990. godine bio Fond za razvoj nedovoljno razvijenih krajeva.

Politika regionalnog razvoja u to vrijeme može se ocijeniti neuspješnom prvenstveno iz razloga jer se površina nerazvijenih krajeva povećavala brže nego broj stanovnika koji su se u to vrijeme i iseljavali iz tih krajeva. Upravo nakon 1990. godine i nakon osamostaljenja Hrvatska je naslijedila neravnomjeran regionalni razvoj, depopulaciju i gospodarsko nazadovanje pojedinih područja. Domovinski rat je samo dalje utjecao na tako neravnomjeran razvoj. Također druga popratna tendencija nepostojanja i neprovođenja politike regionalnog razvoja je trend izrazite centralizacije gospodarstva Hrvatske u njen glavni grad Zagreb i u nekoliko regionalnih gospodarskih centara. Tako je ostvaren model monocentričnog razvoja sa Zagrebom kao jedinim centrom.[2] U tom razdoblju, a i danas Zagreb dominira i u njemu je smješteno najviše poduzeća te je prisutna i najveća koncentracija bankarskog i financijskog kapitala, ali i ljudskog kapitala.

[1] Družić, I. et.al. (2003) op.cit., str. 124.
[2] Družić, I. et.al. (2003) op.cit., str. 129.

Problem regionalizacije Hrvatske ima dugu povijest gdje su promjene i korekcije teritorijalnog ustrojstva bile vrlo česte i rađene s raznih polazišta. Uglavnom se radilo o političkim kriterijima regionalizacije, a manje ekonomskim. Nije postojalo regionalno ustrojstvo, a sukladno tome nije postojala ni regionalna strategija i ekonomska politika.[3] S obzirom na dominaciju neoliberalne ekonomske ideje, teorije i prakse u Hrvatskoj, od 1990. do 1999. godine, problem regionalnog razvoja nije smatran problemom pa se zbog takvog stava nisu nudila ni neka konkretna rješenja. Iznimka su bili problemi otoka i područja od posebne državne skrbi koji su se većinom tretirali kao problem obnove, a ne kao pitanje regionalnog razvoja.[4]

Može se reći kako je Republika Hrvatska dijelila sudbinu s većinom tranzicijskih zemalja u pogledu utjecaja samog procesa tranzicije na društveni i gospodarski razvoj. Razlike u društvenom kao i gospodarskom razvoju pojedinih dijelova zemlje produbljene su uslijed loših iskustava pretvorbe i privatizacije, prelaska u kapitalistički sustav društvenog uređenja i dr. Upravo to je i dovelo do izražene depopulacije određenih područja. Hrvatska se usporedno s postizanjem svoje neovisnosti morala suočiti i s brojnim poteškoćama, poput neravnoteže u društveno-gospodarskom razvoju, depopulacije, zaostajanja mnogih dijelova zemlje, lošom osnovnom i poslovnom infrastrukturom, nedostatkom kapitala za restrukturiranje, kao i s Domovinskim ratom koji je u najvećoj mjeri na sve utjecao. Posljedica Domovinskog rata bila je daljnje zaostajanje i društvena devastacija u mnogim dijelovima zemlje. Još i danas, mnogi dijelovi Hrvatske susreću se s razvojnim poteškoćama, same poteškoće su velike i podrazumijevaju mnoštvo negativnih i međusobno povezanih obilježja: nerazvijena osnovna i poslovna infrastruktura, visoka razina nezaposlenosti, mali broj aktivnih poslovnih subjekata i njihovo nezadovoljavajuće djelovanje, spor proces restrukturiranja, niska tehnološka proizvodnja i niska razina korištenja novih tehnologija, nedovoljno razvijena elektronička komunikacijska infrastruktura za pružanje usluga informacijskog društva, visoka razina sive ekonomije, niska gustoća naseljenosti i depopulacija, starenje stanovništva te velik broj ljudi koji živi u uvjetima društvene i gospodarske oskudice, niska razina prihoda jedinica lokalne samouprave te ovisnost o potporama iz državnog proračuna za osnovne javne usluge.[5]

[3] Družić, I. et.al. (2003) op.cit., str. 124.
[4] Družić, I. et.al. (2003) op.cit., str. 130.
[5] Razvoj.gov.hr (2016) op.cit., str. 18.

4. SUVREMENA REGIONALNA POLITIKA

Regija se definira kao dio zemljine površine koja ima određena obilježja (fizička, ekonomska, politička i dr.) Upravo ta obilježja regiju čine jedinstvenom i različitom od drugih područja. Razdioba određenog teritorija na regije nije stalna, već se mijenja usporedno s razvojem društva. Kada se kaže da postoji regionalni problem to znači kako neka regija odstupa od nacionalnog prosjeka u nekim važnim pitanjima kao što su: visoka i trajna nezaposlenost, niska razina i spor rast BDP-a po stanovniku, visok stupanj ovisnosti o uskoj industrijskoj bazi, nagli pad proizvodnje, neodgovarajuća opremljenost infrastrukturom, velike migracije izvan regije itd. [6]

Regionalna politika dio je javne politike koju je moguće odrediti kao opći smjer, tj. kao skup načela djelovanja na određenom području. To implicira kako javna politika predstavlja razradu različitih mogućnosti djelovanja na određenom području, kao i niz sustavnih odluka i aktivnosti koje su usmjerene prema ostvarivanju izabrane mogućnosti. Slijedom toga, javna politika je svojevrsna strategija o tome kako ostvariti unaprijed utvrđene ciljeve. S obzirom na činjenicu kako se u mnogim tranzicijskim zemljama uočava sve snažniji trend povećanja regionalnih nejednakosti, glavni gradovi tih zemalja i prema ekonomsko-financijskom kapacitetu i prema stupnju razvijenosti daleko odstupaju od ostatka zemlje. I upravo takvo stanje zahtijeva vođenje aktivne regionalne politike, kao i postojanje regionalnih institucionalnih struktura koje trebaju biti oslonac u vođenju regionalne politike.[7]

Politika regionalnog razvoja definira se kao javna politika, tj. sustavna djelatnost koju vodi središnja državna vlast pomažući i podupirući ravnomjeran i održiv gospodarski i cjelokupni društveni razvoj na teritoriju države.[8]

[6] Družić, I. et.al. (2003), Hrvatski gospodarski razvoj, Zagreb, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, str. 123.
[7] Đulabić, V. (2007), Regionalizam i regionalna politika, Zagreb, Društveno veleučilište, str. 13.
[8] Tolušić, E. (2011) Regionalni razvoj Republike Hrvatske s posebnim osvrtom na Virovitičko-podravsku županiju, Praktični menadžment, Vol. 2, No. 2, str. 92.

Promatrano u kontekstu Europske unije regionalna politika predstavlja posebnu vrstu politike koja je usmjerena na povećanje konkurentnosti gospodarstva onih područja koja zaostaju za europskim prosjekom. U tom pogledu, opći ciljevi regionalne politike nastoje se postići usmjeravanjem investicija u dugoročne projekte razvoja, poticanje ljudskog kapitala i bolji pristup tržištu radne snage kao i izgradnji fizičke infrastrukture. Iz toga proizlazi kako je suvremena regionalna politika ujedno i aktivna razvojna politika koja nastoji zaustaviti i spriječiti daljnje širenje neujednačenosti u stupnju razvoja među različitim dijelovima EU. Regionalnom politikom se također želi omogućiti slabije razvijenim područjima kako bi sustigli razvijenija područja te se tako u gospodarske tokove uključili kao aktivni subjekti.

Regionalna politika vezuje se uz konkretan prostor, sudionike i njihov utjecaj na ekonomske sadržaje. Ona predstavlja aktivan odnos nositelja ekonomske politike na svim razinama prema regionalnoj stvarnosti koju oslikava regionalna struktura. Relevantnost regionalne politike proizlazi iz sljedećih razloga: a) resursa koje obilježava oskudnost, nesavršena mobilnost i neravnomjerna regionalna raspoređenost, b) realne strukture smještene u realnom prostoru koji ima svoje regionalne sudionike i c) regionalnog prostora koji čini temelj nacionalne ekonomije i u sklopu njega se odvijaju procesi lokalizacije i delokalizacije aktivnosti i posljedica tih aktivnosti koji su prepoznatljivi na regionalnim razinama.[9]

Regionalna politika smatra se sustavom aktivnosti koja se definira na različitim razinama odlučivanja. Svrha regionalne politike je usmjeravanje ponašanja i determiniranje rezultata aktivnosti regionalno raspoređenih subjekata, od kućanstva i poduzeća pa sve do agregirane regionalne razine. To uključuje mikro i makroorganizacijsku razinu putem koje se materijaliziraju brojne aktivnosti, mijenjajući realni i financijski sektor.[10] Uloga regionalne politike je kreirati pretpostavke za stvaranje ponude i potražnje dobara. Tako ona kreira materijalne pretpostavke rada, ali i života u regiji. Regionalna ekonomska politika manifestira se preko aktivnosti njenih sudionika, lokalne uprave i samouprave, regije i izvan regionalnih sudionika.[11]

[9] Bogunović, A. (2011), Regionalna ekonomika i politika, Zagreb, Ekonomski fakultet, str. 62.
[10] Bogunović, A. (2011) op.cit., str. 63.
[11] Bogunović, A. (2011) op.cit., str. 64.

5. REGIJA

Postoje razne definicije koje određuju pojam regije. Prema Hrvatskoj Enciklopediji regija dolazi od latinskog „regio“ što označava područje, kraj, predjel, okružje, zemlju, dio ili pak stranu. S geografskog stajališta regija se definira kao područje koje je uglavnom podijeljeno fizičkim karakteristikama, karakteristikama ljudskog utjecaja te interakcijom između ljudi i okoliša. Važno je spomenuti da geografske regije i subregije nisu precizno definirane, dok je u ljudskog geografiji djelokrug područja kao što su nacionalne granice definiran prema zakonu.

Regija se također može definirati i kao značajno područje ili prostor koji se nalazi unutar većeg teritorija. Možemo ju promatrati u užem i u širem smislu. Promatrano u užem smislu, regija bi označavala prostor unutar nacionalnih granica, dok bi se u širem smislu regijom mogao smatrati svaki prostor koji je širi od nacionalnog, ali ima određeno prepoznatljivo obilježje. Sam nastanak regija može se odvijati spontano, tj. stihijski ili pak planski.

Uz pojam regije veže se i pojam *regionalizacije*. Prema Tolić (2012.) regionalizacija je proces stvaranja regija u okviru nacionalnog prostora pri čemu se regije profiliraju po nekim prepoznatljivim obilježjima koji su dominantni na njihovom prostoru i po kojima postaju prepoznatljive.

Prema Hrvatskom leksikonu, regionalizacija je proces određivanja, točnije izdvajanja, regija temeljem određenih kriterija. Prema Hrvatskom leksikonu, regionalizacija može biti:

1. Uvjetno – homogena: težnju daje prirodno geografskim obilježjima.
2. Nodalno – funkcionalna: težnja na veličini naselja i organizacijskoj povezanosti prostora.

5.1. Kriterij za definiranje veličine regije

Razni su kriteriji po kojima se regije definiraju. Isto tako, postoje različiti kriteriji koji se koriste za podjelu teritorija u regije. S obzirom na kriterije koji služe za podjelu teritorija u regije, može se reći da danas postoje pretežno dvije vrste regija nastalih na nekom teritoriju, a to su:

- normativne regije – nastaju kao izraz političke volje, točnije one služe kao mjesto na kojem određene razine vlasti obnašaju svoje ovlasti, posebno vezane za regionalne politike.

- analitičke (funkcionalne) regije – određene su analitičkim parametrima te nastaju grupiranjem po zemljopisnim kriterijima ili pak po društveno – ekonomskim kriterijima.

5.2. NUTS Klasifikacija

Nomenklatura prostornih jedinica za statistiku (u daljnjem tekstu NUTS) je poseban sustav za utvrđivanje i klasifikaciju prostornih statističkih jedinica u Europskoj uniji. Sukladno tome, cijeli teritorij Europske unije podijeljen je na nekoliko razina prostornih jedinica ili cjelina s ciljem da se omogući ujednačeno prikupljanje statističkih podataka koji se mogu usporediti.

NUTS klasifikaciju čine tri razine, a najvažniji kriterij za uspostavu NUTS klasifikacije je broj stanovnika:

1. NUTS 1- područja s minimalno 3 milijuna stanovnika i maksimalno 7 milijuna stanovnika

2. NUTS 2 – područja s minimalno 800 tisuća stanovnika do maksimalno 3 milijuna stanovnika

3. NUTS 3 – područja s minimalno 150 tisuća stanovnika do maksimalno 800 tisuća stanovnika

S obzirom na to da je Republika Hrvatska ušla u Europsku uniju 2013. godine, NUTS kriterij primjenjuje se i na Republiku Hrvatsku.

NUTS regije u Hrvatskoj predstavljaju teritorijalnu podjelu Hrvatske za statističke potrebe, s tri NUTS razine:

- NUTS-1: Hrvatska
- NUTS-2: statističke regije (sada Kontinentalna i Jadranska Hrvatska - do kolovoza 2012. Sjeverozapadna, Panonska i Jadranska Hrvatska)
- NUTS-3: 21 županija.

5.3. Podijela na regije

Prema Nacionalnoj klasifikaciji prostornih jedinica iz 2007. godine Republika Hrvatska bila je podijeljena na tri NUTS regije:

1. kao prostornom jedinicom za statistiku prve razine smatra se cijela Republika Hrvatska

2. prostorne jedinice druge razine su tri statističke regije: Sjeverozapadna, Središnja i Istočna Hrvatska te Jadranska Hrvatska

3. kao administrativna jedinica treće razine navodi se 20 županija i grad Zagreb kao posebna administrativna jedinica.

Čavrak (2001.) pravi sljedeću NUTS 2 podjelu Republike Hrvatske:

HR01: Sjeverozapadna Hrvatska koju čine: Grad Zagreb, Zagrebačka, Krapinsko-zagorska, Varaždinska, Koprivničko-križevačka i Međimurska županija.

HR02: Središnja i istočna (Panonska) Hrvatska koju čine: Bjelovarska-bilogorska, Virovitičko-podravska, Požeško-slavonska, Brodsko-posavska, Osječko-baranjska, Vukovarsko-srijemska, Sisačko-moslavačka i Karlovačka županija.

HR03: Jadranska Hrvatska koju čine:Primorsko-goranska, Zadarska, Ličko-senjska, Šibensko-kninska, Splitsko-dalmatinska, Istarska i Dubrovačko-neretvanska županija.

Slika 1. Tri hrvatske NUTS 2 regije



Izvor: http://www.obz.hr/images/panonska_500.jpg

Zbog brojnih nedostataka prethodno navedene NUTS 2 podjele uvedena je nova podjela na dvije statističke regije: Kontinentalna Hrvatska i Jadranska Hrvatska.

Slika 2. Dvije hrvatske NUTS 2 regije



Izvor: http://www.obz.hr

6. PODJELA HRVATSKE NA 5 STATISTIČKIH REGIJA?

„ Hrvatsku treba podijeliti na pet statističkih regija na razini NUTS2".(Žalac,2017.)

Ministrica regionalnog razvoja i fondova Europske unije Gabrijela Žalac je, na 13. međunarodnoj znanstvenoj konferenciji Interdisciplinary Management Research u Opatiji, ustvrdila da bi se Hrvatska morala podijeliti na *pet statističkih regija na razini NUTS2* za privlačenje novaca iz EU fondova, umjesto sadašnje dvije, radi boljeg održavanja specifičnosti i razine razvijenosti njenih krajeva.

Hrvatska je podijeljena na kontinentalnu i jadransku regiju, s tim da u kontinentalnu regiju, uz slabije razvijene slavonske županije, ulazi i Zagreb s mnogo većim BDP-om po stanovniku, ali i međimurske i zagorske županije, što podiže ukupnu razinu razvijenosti regije. Ministrica Žalac stoga je navela kako predlaže da u novoj podjeli na regije pet slavonskih županija budu u zasebnoj regiji, a isto tako i Zagreb, koji ne bi trebao povlačiti novac iz kohezijskih izvora, kao što je pravilo u glavnim gradovima država EU.

Postojeće dvije hrvatske regije su na 239. i 248. mjestu po razvijenosti od ukupno 276 regija EU. Među kontinentalnom i jadranskom regijom nema velikih razlika u razvijenosti, ali se razlike bitno povećavaju na nižim razinama statističkih regija, odnosno NUTS3. U NUTS3 razini regija sve hrvatske regije su u donjoj trećini ljestvice razvijenosti, tako da je, po podacima iz 2013. najbolji Zagreb na 928. mjestu, a Brodsko-posavska županija na 1342. mjestu od ukupno 1342 europske NUTS3 regije. Razlike među regijama te razine u Hrvatskoj su vidljive na osnovnim pokazateljima poput BDP-a po stanovniku, udjela obrazovanog stanovništva ili kretanja stanovništva, ali i po indeksima razvijenosti, kao objedinjenom pokazatelju. (Žalac,2017.)

Indeks razvijenosti je kvalitetan pokazatelj, s obzirom na to da sadrži više komponenti, te može poslužiti kao podloga za uključenje ili isključenje nekih krajeva iz popisa potpomognutih područja o kojima država dodatno skrbi. No indeks razvijenosti u Hrvatskoj treba redefinirati i ponovno proračunati komponente, kako bi se dobilo točnije stanje od sadašnjeg. Naime, proračuni prihoda jedinica lokalne samouprave, ako dijela indeksa razvijenosti se godinama nisu mjerile, a sad su u mnogima sigurno značajno manje nego ranije. Novi indeks razvijenosti temeljit će se na demografskim, fiskalnim i razvojnim pokazateljima. (Žalac,2017.)

Predstavljajući aktivnosti Vlade na polju regionalne politike, planira se ojačati jedinice lokalne i regionalne samouprave, posebna pažnja posvetiti brdsko-planinskim područjima te otocima donošenjem novog Zakona o otocima. Njime bi se trebao potaknuti snažniji održivi razvoj otoka, jačati mala obalna plovidba i mala brodogradnja.(Žalac,2017.)

Tijekom sastanka, ministrica regionalnoga razvoja i fondova Europske unije Gabrijela Žalac, predstavila je Strategiju regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje do kraja 2020. godine – temeljni planski dokument politike regionalnog razvoja kojim se utvrđuju ciljevi i prioriteti regionalnog razvoja Republike Hrvatske do kraja 2020. godine te način njihova postizanja, kao i međusobni odnos i aktivnosti tijela državne uprave i drugih sudionika regionalnog razvoja uključenih u provedbu Strategije. „Izrada ovog dokumenta rezultat intenzivnih partnerskih konzultacija sa svim razinama. Prilikom utvrđivanja regionalnih razvojnih problema i potreba, uključeni su bili prije svega dionici lokalne i regionalne razine te je naglasak stavljen na njihovo viđenje i razumijevanje razvojnih problema s kojima se izravno i svakodnevno suočavaju.“(Žalac,2017).
Samo zajedničkim pristupom i suradnjom možemo ostvariti ciljeve ove strategije i osigurati kvalitetniji život našim građanima, učiniti gospodarstvo konkurentnijim te sustavno upravljati regionalnim razvojem uz postizanje gospodarskog rasta.(Žalac,2017).

7. POLITIKA REGIONALNOG RAZVOJA REPUBLIKE HRVATSKE

U skladu sa Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu ZRRRH) *„Opći cilj politike regionalnog razvoja je pridonijeti društveno-gospodarskom razvoju Republike Hrvatske, u skladu s načelima održivog razvoja, stvaranjem uvjeta koji će svim dijelovima zemlje omogućavati jačanje konkurentnosti i realizaciju vlastitih razvojnih potencijala.*“ Radi postizanja navedenog cilja politikom regionalnog razvoja posebno se nastoji osigurati: povezanost lokalnih i regionalnih razvojnih potreba s prioritetima razvoja središnje razine te ciljevima kohezijske politike Europske unije; potpora slabije razvijenim područjima za povećanje i optimalno služenje vlastitim razvojnim potencijalom otklanjanjem uzroka razvojnih teškoća; odgovarajuće mjere za ravnomjeran i održiv razvoj jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u pograničnom području; poticanje teritorijalne suradnje te učinkovito korištenje sredstava europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI fondovi) namijenjenih regionalnom i urbanom razvoju.

ZRRRH predstavlja daljnji iskorak prema unaprjeđenju strateškog planiranja regionalnog razvoja. Kako bi se olakšalo planiranje specifičnih mjera i projekata u funkciji dostizanja temeljnih strateških ciljeva politike regionalnog razvoja, ZRRRH-om je uvedena obveza donošenja razvojnih programa namijenjenih poticanju regionalne konkurentnosti i urbanog razvoja te razvoju potpomognutih područja i drugih područja s razvojnim posebnostima. Programi će se temeljiti na Strategiji, a predstavljat će programsku osnovicu za planiranje proračuna za središnje državno tijelo nadležno za regionalni razvoj.

Donošenjem ZRRRH-a ispunjen je jedan od preduvjeta za povlačenje sredstava iz Europskog fonda za regionalni razvoj namijenjenih urbanom razvoju. Jasno definiranje urbanih područja te izrada strategija urbanog razvoja usklađenih s metodološkim smjernicama koje je pripremio nositelj politike regionalnog razvoja, predstavlja dugoročnu osnovicu za bolje planiranje urbanog razvoja i bolju pripremu razvojnih projekata, a s tim povezano i kvalitetnije korištenje sredstvima ESI fondova. Jačanju urbane dimenzije svakako pridonosi i odredba ZRRRH-a kojom se od jedinica područne (regionalne) samouprave traži da u svojim strateškim dokumentima stave poseban naglasak na ulogu velikih gradova i gradova sjedišta županija u poticanju razvoja, a s ciljem stvaranja jasne poveznice između strategija razvoja urbanih područja te županijskih razvojnih strategija (ŽRS).[12]

[12] https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/regionalni-razvoj/razvojne-strategije/strategija-regionalnoga-razvoja-republike-hrvatske-za-razdoblje-do-kraja-2020-godine/3244

ZRRRH-om je uvedena puna primjena nove kategorizacije potpomognutih područja definiranih prema indeksu razvijenosti koja se temelji na društveno-gospodarskim obilježjima lokalnih i regionalnih samoupravnih jedinica. Ona podrazumijeva da se sve postojeće i nove poticajne mjere koje u sebi sadržavaju i dimenziju poticanja uravnoteženog regionalnog razvoja jasno povežu s indeksom razvijenosti kao temeljnim mjerilom stupnja razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave čime se nastoji postići učinkovitost trošenja sredstava iz državnog proračuna namijenjenih poboljšanju položaja slabije razvijenih područja. Uvođenjem kategorije područja s razvojnim posebnostima koja zbog iznimne prirodno-geografske raznolikosti te društveno-gospodarskih i demografskih obilježja značajno utječu na razvoj pojedinih područja, omogućeno je da se za pojedine prostore Republike Hrvatske izrade posebni teritorijalni razvojni programi neovisno o stupnju razvijenosti tih područja (npr. otoci, brdsko-planinska područja, demografski posebno ugrožena područja). Takva kategorizacija omogućuje da i druga područja, osim potpomognutih, imaju posebne povoljnosti kod sudjelovanja u programima koji se financiraju iz ESI fondova ili drugih izvora te kroz primjenu posebno kreiranih mjera za prevladavanje razvojnih izazova prilagođenih posebnostima tako izdvojenih područja.

Kako bi se potaknulo korištenje ESI fondova upravo u onim područjima Republike Hrvatske koja najviše zaostaju za prosjekom Republike Hrvatske prema stupnju razvijenosti, uvedena je, kao trajna mjera, obveza sufinanciranja pripreme i provedbe razvojnih projekata na potpomognutim područjima i drugim područjima s razvojnim posebnostima u skladu s proračunskim mogućnostima. S namjerom poticanja razvoja potpomognutih područja, za najslabije razvijena područja ZRRRH-a predviđa i druge mjere kao što su ustupanje prihoda od poreza na dobit i naknade za iskorištavanje mineralnih sirovina te uvođenje naknade javnim ustanovama nadležnim za upravljanje zaštićenim prirodnim područjima, a koje ostvaruju znatne financijske prihode, koju su obvezne uplaćivati JLS-ovima za potrebe financiranja razvojnih projekata u području zaštite okoliša, gospodarskog razvoja i društvene infrastrukture.[13]

[13] https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/regionalni-razvoj/razvojne-strategije/strategija-regionalnoga-razvoja-republike-hrvatske-za-razdoblje-do-kraja-2020-godine/3244

7.1. Opći ciljevi politike regionalnog razvoja Republike Hrvatske

Vodeći se općim ciljem politike regionalnog razvoja, a to je: pridonijeti društveno-gospodarskom razvoju Republike Hrvatske, u skladu s načelima održivog razvoja, stvaranjem uvjeta koji će svim dijelovima zemlje omogućavati jačanje konkurentnosti i realizaciju vlastitih razvojnih potencijala, Strategijom su definirana tri strateška cilja politike regionalnog razvoja:

1. Povećanje kvalitete života poticanjem održivog teritorijalnog razvoja koji obuhvaća sinergiju različitih aspekata razvoja društva, prostora i okoliša objedinjavajući, s jedne strane, mjere vezane uz unaprjeđenje regionalnih i lokalnih razvojnih kapaciteta te podizanje razine znanja i sposobnosti za poboljšanje kvalitete života i, s druge strane, mjere osiguranja i unaprjeđenja osnovne lokalne i regionalne infrastrukture. Cilj također omogućava nastavak provedbe specifičnih politika razvoja potpomognutih područja, ali i područja s razvojnim posebnostima koja nisu nužno i nerazvijena već su razvojno specifična.

2. Povećanje konkurentnosti regionalnoga gospodarstva i zaposlenosti kojim se podržava razvoj regionalnoga i lokalnoga gospodarstva, i to unaprjeđenjem gospodarske infrastrukture, stvaranjem poticajnoga poslovnog okruženja te jačanjem ljudskih potencijala i poticanjem obrazovanja povezano s potrebama gospodarstva na regionalnoj i lokalnoj razini.

3. Sustavno upravljanje regionalnim razvojem sadržava različite vidove regionalnog razvojnog upravljanja usmjerene na pružanje odgovarajućega institucionalnog okruženja i potpore razvoju odgovarajućih tematskih područja. Cilj seodnosi na uređenje procesa planiranja, provedbe, praćenja i vrednovanja provedbe razvojnih politika na svim razinama upravljanja, zatim na usklađivanje javnih politika i zakona na nacionalnoj i regionalnoj razini u svim sektorima te na jačanje financijskih i administrativnih sposobnosti dionika na lokalnoj i regionalnoj razini.

Ciljevi su višedimenzionalni, integrativni te uvažavaju načela održivog razvoja. Za svaki su od strateških ciljeva definirani prioriteti, koji su potom razrađeni u niz odgovarajućih regionalnih razvojnih mjera.[14]

[14] https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/regionalni-razvoj/razvojne-strategije/strategija-regionalnoga-razvoja-republike-hrvatske-za-razdoblje-do-kraja-2020-godine/3244

Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje do kraja 2020. godine ima tri strateška cilja u gornjem dijelu teksta navedena i devet razvojnih prioriteta. Svaki prioritet sastoji se od dvije do pet razvojnih mjera kojima su obuhvaćene mogućnosti rješavanja prepoznatih razvojnih poteškoća te korištenje razvojnih potencijala, uključujući razvojne dionike – ljude, prostor u kojem žive i djeluju te infrastrukturu kojom se koriste za ostvarenje općeg cilja politike regionalnog razvoja. Rezime ciljeva i prioriteta prikazan je na sljedećoj slici:

Tablica 1. Razvojni ciljevi i prioriteti Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske

Ciljevi i prioriteti regionalnog razvoja Republike Hrvatske			
SC 1: POVEĆANA KVALITETA ŽIVLJENJA POTICANJEM ODRŽIVOG TERITORIJALNOG RAZVOJA	Regionalno ujednačena KVALITETA ŽIVOTA	Razvijena lokalna i regionalna (komunalna) INFRASTRUKTURA	Podržan razvoj svih PODRUČJA Hrvatske
SC 2: POVEĆANA KONKURENTNOST REGIONALNOG GOSPODARSTVA I ZAPOSLENOSTI	Razvijena regionalna i lokalna GOSPODRASKA INFRASTRUKTURA	Unaprijeđeno regionalno i lokalno POSLOVNO OKRUŽENJE	Unaprijeđeni LJUDSKI POTENCIJALI za regionalno i lokalno gospodarstvo
SC 3: SUSTAVNO UPRAVLJANJE REGIONALNIM RAZVOJEM	Učinkovito regionalno razvojno upravljanje (supsidijarnost) - VERTIKALNA KOORIDNACIJA	Djelotvorna međusektorska i participativna RAZVOJNA SURADNJA - HORIZONTALNA KOORDINACIJA	ADMINISTRATIVNI KAPACITETI za lokalni i regionalni razvoj
OPĆI CILJ: "Cilj politike regionalnog razvoja je pridonijeti društvenogospodarskom razvoju Republike Hrvatske, u skladu s načelima održivog razvoja, stvaranjem uvjeta koji će svim dijelovima zemlje omogućavati jačanje konkurentnosti i realizaciju vlastitih razvojnih potencijala" (ZRR RH, 2014.)	PROSTOR I OKRUŽENJE	INFRASTUKTURA	LJUDI

Izvor:https://razvoj.gov.hr/

7.2. Nositelji politike regionalnog razvoja Republike Hrvatske

ZRRRH-om je ministarstvo nadležno za regionalni razvoj određeno za nositelja regionalnog razvoja Republike Hrvatske. Jedno od temeljnih načela politike regionalnog razvoja jest partnerstvo i suradnja. Naime, politika regionalnog razvoja temelji se na partnerstvu i suradnji između javnog, privatnog i civilnog sektora, pod čim se podrazumijeva suradnja između tijela državne uprave, jedinica područne (regionalne) samouprave, jedinica lokalne samouprave, gospodarskih subjekata, znanstvene zajednice, socijalnih partnera i organizacija civilnog društva.

U kontekstu provedbe politike regionalnog razvoja ZRRRH-om te na njemu utemeljenim podzakonskim aktima predviđena je uspostava odgovarajućih tijela. ZRRRH tako postavlja temelje za osnivanje Vijeća za regionalni razvoj, a u svrhu aktivnog doprinosa jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te znanstvene i stručne zajednice u unaprjeđenju politike regionalnog razvoja. Osnivanjem Vijeća nastoji se osigurati institucionalni okvir dijaloga tri razine odlučivanja, uvažavajući pritom doprinos znanstvene i stručne zajednice. Članove Vijeća imenuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra nadležnog za regionalni razvoj.

U skladu sa ZRRRH-om, planski dokumenti politike regionalnog razvoja (Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske, županijska razvojna strategija odnosno strategija razvoja Grada Zagreba te strategija razvoja urbanog područja) donose se u postupku savjetovanja s odgovarajućim partnerskim vijećem.[15]

[15] https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/regionalni-razvoj/razvojne-strategije/strategija-regionalnoga-razvoja-republike-hrvatske-za-razdoblje-do-kraja-2020-godine/3244

7.3. Razvojne strategije

Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (u daljnjem tekstu: MRRFEU) u skladu s člankom 12.st. 2. Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14)) (u daljnjem tekstu: ZRRRH) nositelj je izrade Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Strategija).
Prva Strategija donesena je u svibnju 2010. godine, a odnosila se na razdoblje 2011. – 2013. godine te je, u skladu sa ZRRRH-om, potrebno donijeti Strategiju za razdoblje do 2020. godine.

Novom se Strategijom namjerava pridonijeti utvrđivanju prioritetnih aktivnosti usmjerenih prema jačanju razvojnog potencijala svih hrvatskih regija, smanjenju regionalnih razlika te jačanju i izgradnji razvojnog potencijala slabije razvijenih dijelova zemlje. Strategija daje okvir i smjernice za daljnji razvoj politike regionalnog razvoja na temelju utvrđenih strateških ciljeva i prioriteta, vodeći pritom posebno računa o:

- doprinosu ukupnom razvoju stvaranjem uvjeta koji će omogućiti povećanje konkurentnosti svih regija / područja
- smanjenju društvene i gospodarske razvojne nejednakosti među različitim područjima
- uspostavi okvira za koordinirane (nacionalne, regionalne i lokalne) teritorijalne inicijative kojima je cilj unaprijediti gospodarski i društveni razvoj na regionalnoj i lokalnoj razini.

Strategija uključuje provedbene instrumente potrebne za postizanje ujednačenog razvoja na razini države te smanjenje društveno-gospodarskih razvojnih razlika.
Strategija sadržava sljedeće cjeline:

- analizu stanja koja uključuje sažeti prikaz makroekonomskih i razvojnih stanja i trendova, analizu regionalnih razlika i razvojnih potencijala na NUTS 2 i NUTS 3 razini, analizu razvijenosti potpomognutih područja (određenih na temelju indeksa razvijenosti), analizu stanja na otocima kao Ustavom definiranog područja posebne zaštite te identifikaciju i analizu drugih područja s razvojnim posebnostima prikladnima za integrirani teritorijalni pristup
- SWOT analizu lokalnih i regionalnih razvojnih potencijala i problema u razvojnim područjima društva, prostora i okoliša, gospodarstva i razvojnog upravljanja objedinjenih na razini NUTS 2 statističkih regija i naposljetku na razini Republike Hrvatske

- nove koncepcije i perspektive za lokalni i regionalni razvoj u Republici Hrvatskoj
- strateške ciljeve, prioritete i mjere regionalnog razvoja u Republici Hrvatskoj
- provedbene mehanizme, uključujući razine odgovornosti i institucionalne strukture za upravljanje politikom regionalnog razvoja, financijski okvir, akcijski plan, sustav praćenja, izvještavanja i vrednovanja te informiranje i promidžbu.

Osim Strategije, koja se izrađuje za područje cijele Republike Hrvatske, zakonska je obveza izrade strateških dokumenata propisana i za razinu županija (NUTS 3 razina). Osim toga, integrirane teritorijalne strategije uvjet su za provedbu teritorijalnog pristupa za korištenje EU sredstvima. U taj su tip strateških dokumenata uključene: integrirane teritorijalne strategije posebno prepoznatih područja (npr. otoci, brdsko-planinska područja, ratom stradala područja itd.), integrirane strategije održivoga urbanog razvoja te strategije razvoja kojim upravlja lokalna zajednica (eng. CLLD Strategies).[16]

7.4. CLLD pristup razvoju regija

CLLD, eng. Community Led Local Development, ili lokalni razvoj pod vodstvom zajednice je metoda koja na lokalnoj razini uključuje partnere (predstavnici civilnog društva i lokalni gospodarski dionici) koji pomažu u kreiranju i provedbi integrirane lokalne strategije.
Kreiranje i provedba integrirane lokalne strategije pomaže područjima na koje se strategije usmjere da naprave pomak prema gospodarskom razvoju te održivoj budućnosti.
Nadalje, CLLD se provodi putem multisektorskih strategija lokalnog razvoja te je glavni cilj CLLD – a učinkovitiji Leader za potporu inovacijama i lokalnom upravljanju.
CLLD je:

- fokusiran na određeno sub-regionalno područje
- vođen zajednicom, odnosno lokalnom akcijskom grupom (LAG) u kojoj su zastupnici lokalnih javnih i privatnih društveno-gospodarskih interesa te u kojoj pri donošenju odluka ni javna vlast niti ijedna pojedinačna interesna skupina ne smije imati više od 49% glasačkih prava
- provodi se temeljem integralne i višesektorske područno utemeljene lokalne razvojne strategije
- odražava lokalne potrebe i potencijale te u lokalni kontekst unosi inovativnost, umrežavanje i suradnju.

[16] http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_07_75_1832.html

CLLD se u Republici Hrvatskoj počeo provoditi 2014. godine, a sama provedba će trajati do 2020. godine. U početku se CLLD provodio putem Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj dok se u kasnijoj fazi uključio i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo.

Načela CLLD – a su:

1. Razvoj utemeljen na značajkama lokalnog područja
2. Pristup odozdo prema gore – prema stvarno iskazanim potrebama lokalnih dionika
3. Lokalno javno – privatna partnerstva – provedba putem Lokalnih akcijskih grupa (LAG)
4. Inovativan pristup lokalnom razvoju
5. Integrirani i multisektorski pristup
6. Umrežavanje
7. Suradnja
8. De-centralizirana administracija (isporuka projekata preko Lag- ova).

Ciljevi CLLD – a:

Glavni cilj CLLD – a je Leader napraviti učinkovitijim za potporu inovacijama i lokalnom upravljanju.

Konkretnije, ostali ciljevi CLLD – a su:

- Jačanje uloge Lokalnih razvojnih strategija kao centralnog alata za razvoj – oblikovanje i implementaciju (uključivo i poboljšanje monitoringa i evaluacije lokalnog razvoja)
- Jačanje LEADER pristupa integralnom razvoju lokalnih područja
- Jačanje slobode LAG-ova u odabiru projekata koji se najbolje uklapaju u njihove razvojne strategije
- Jasna podjela zadaća između nadležnih tijela i LAG-ova (ovisno o odabranom modelu provedbe)
- Veći fokus na animaciju i jačanje kapaciteta (posebno tijekom pripreme LRS)
- Jačanje partnerskog/participacijskog pristupa - posebno privatnog sektora (civilni i gospodarski)
- Racionalizacija transnacionalne suradnje - prema konkretnim i jasno definiranim potrebama

- Jačanja alata umrežavanja između LAG-ova (nacionalno) i na razin EU - sinergija nacionalnih instrumenata umrežavanja s drugim ESI fondovima (financiranje aktivnosti iz više izvora/fondova)
- Omogućavanje ruralnim područjima provedbu stvarno integriranih i multisektorskih, multidisciplinarnih strategija za financiranje razvoja iz svih ESI fondova (podloga za multiizvorsko financiranje) bez obzira na veličinu/snagu područja
- Poboljšanje ruralno - urbanih i ruralno - obalnih veza
- Poboljšanje intervencija koje se odnose na društvena pitanja na područjima provedbe LEADER programa (teritoriju LAG-ova).

8. METODOLOGIJA IZRADE STRATEGIJE REGIONALNOG RAZVOJA REPUBLIKE HRVATSKE

Prema ZRRRH-u, pod regionalnim razvojem podrazumijeva se dugoročni proces unaprjeđenja održivog gospodarskog i društvenog razvoja nekog područja koji se ostvaruje kroz prepoznavanje, poticanje i upravljanje razvojnim potencijalom tog područja. MRRFEU je nadležno za provedbu politike regionalnog razvoja koja označava cjelovit i usklađen skup ciljeva, prioriteta, mjera i aktivnosti usmjerenih na poticanje dugoročnoga gospodarskog rasta i ukupno povećanje kvalitete života, u skladu s načelima održivog razvoja dugoročno usmjerenog na smanjenje regionalnih razlika.
Za provedbu politike potrebno je izraditi i provoditi Strategiju regionalnog razvoja Republike Hrvatske. Ona predstavlja temeljni planski dokument politike regionalnoga razvoja kojim se utvrđuju ciljevi i prioriteti regionalnog razvoja Republike Hrvatske te način njihova postizanja, područja s razvojnim posebnostima i međusobni odnos te aktivnosti tijela državne uprave i drugih sudionika regionalnog razvoja uključenih u provedbu Strategije. Ekonomski institut Zagreb stručno je podržao izradu Strategije projektom tehničke pomoći Ministarstvu pri definiranju razvojnih prioriteta na razini statističkih (NUTS 2) regija.[17]

Metodologija izrade Strategije temelji se na suvremenom pristupu participativnoga strateškog planiranja održivog razvoja. U osnovnoj analizi obrađeni su propisi, faktografske informacije i kvantitativni (statistički) podaci kojima je trebalo dati i kvalitativnu dimenziju. S tom je svrhom osmišljen i proveden vrlo složen proces partnerskih konzultacija s ciljem izrade SWOT analize i formulacije Strategije. Tijekom izrade Strategije došlo se i do novih metodoloških spoznaja, čime je postignut i efekt učenja kroz proces participativnog planiranja. Iskustveno je utvrđeno da podaci osnovne analize često nisu dostatni za identifikaciju stvarnih problema jer su često zastarjeli, ne odražavaju stvarne probleme i teško je iz njih prepoznati uzroke aktualnih problema. Zato SWOT kao kvalitativna metoda na participativni način dopunjuje osnovnu analizu nalazima ključnih dionika. Povezivanjem rezultata analiza dobiva se cjelovitija slika o stanju. Iz toga također proizlazi nova spoznaja da ne mogu svi nalazi SWOT analize proizlaziti iz osnovne analize i time se također potvrđuje komplementarnost primjene različitih analitičkih metoda.[18]

[17] http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_07_75_1832.html
[18] http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_07_75_1832.html

8.1. Metodološki pristup provedbi SWOT analize

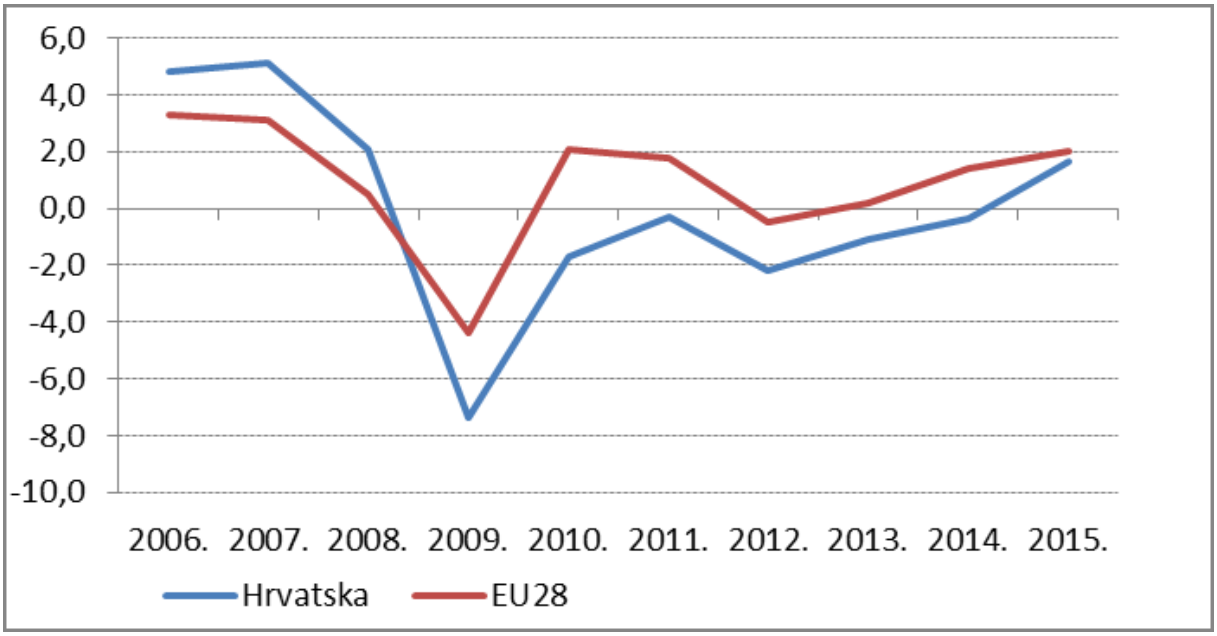
Analiza stanja prikazana u nastavku sastoji se od sažetka ažuriranih informacija i podataka predstavljenih u Analitičkoj podlozi koja je izrađena za potrebe Strategije te sažetka nalaza SWOT analize provedene u dva kruga radionica s predstavnicima lokalne i regionalne razine i s članovima partnerskih vijeća nakon osnivanja na temelju Odluka Vlade Republike Hrvatske u veljači 2016. godine. Cjelovita SWOT analiza objavljena je na mrežnoj stranici MRRFEU. U metodološkom dijelu Analitičke podloge opisana je SWOT metoda, a ovdje su sažeto predstavljeni ključni nalazi na razini Republike Hrvatske s naznakom mogućih regionalnih specifičnosti. Nalazi SWOT analize pokazuju višeslojnost i kompleksnost niza razvojnih pitanja. To se najviše očituje u ponavljanju određenih tema u analizi SWOT, kao što su imovinsko-pravni odnosi, demografski problemi, nedostatak suradnje i koordinacije. Navedeno potvrđuje važnost određene problematike i naglašava različita viđenja problema kao i mogućih rješenja. S obzirom na to da je često riječ o kompleksnim problemima, potrebno ih je rješavati na više razina i suradnjom ključnih dionika različitih struka. U proces SWOT analize bili su uključeni prije svega dionici lokalne i regionalne razine te je naglasak stavljen na njihovo viđenje i razumijevanje razvojnih problema s kojima se izravno i svakodnevno suočavaju i kao stručnjaci u svom području i kao građani koji žive na određenom području koji se koriste uslugama javnog sektora. Ovdje primijenjen pristup razvojnom planiranju poštuje mišljenje krajnjih korisnika i ključnih dionika na lokalnoj i regionalnoj razini. U rad partnerskih vijeća uključeni su i predstavnici nacionalnih institucija te su tijekom rasprava propitivani nalazi SWOT-a kako bi se u što većoj mjeri objektivizirali subjektivni dojmovi lokalnih dionika. Istodobno, participativnim je pristupom omogućeno da se u proces planiranja uključe nositelji i sunositelji budućih razvojnih mjera na nacionalnoj razini. Postupno se gradio“osjećaj vlasništva nad procesom“, pokrenuti su mehanizmi uzajamnog učenja i produbljivalo se razumijevanje problema kako bi se u buduće mogli što lakše zajednički rješavati.

U nastavku su prikazani podaci i informacije o stanju makroekonomskih kretanja u Hrvatskoj, rezultati analize stanja sa SWOT analizom društvenog razvoja, razvoja prostora i okoliša, gospodarskog razvoja te stanje u regionalnom razvojnom upravljanju. Na kraju su predstavljene nove razvojne koncepcije za lokalni i regionalni razvoj koje mogu obogatiti buduće mjere, aktivnosti, programe i projekte regionalnog razvoja Republike Hrvatske.

8.2. Makroekonomska kretanja hrvatskoga gospodarstva od 2006. godine

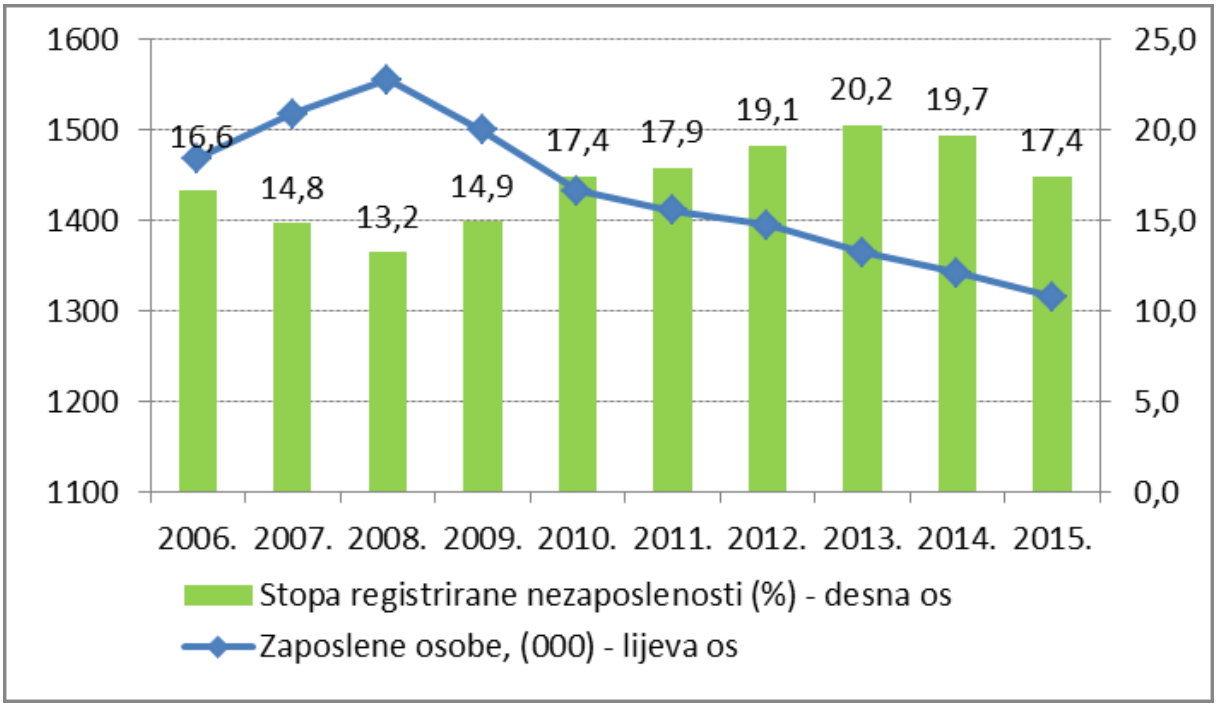
Prema podacima Državnog zavoda za statistiku, Republika Hrvatska je 2015. godine ostvarila ukupni bruto domaći proizvod (BDP) u iznosu od 334.219 milijuna kuna. Bruto domaći proizvod po stanovniku za Hrvatsku iste je godine iznosio 79.062 kune odnosno 10.390 eura. Nakon šest uzastopnih godina pada gospodarske aktivnosti, hrvatsko gospodarstvo u 2015. godini bilježi pozitivnu međugodišnju realnu stopu rasta BDP-a od 1%. Za usporedbu, na razini EU 28 međugodišnji pad BDP-a zabilježen je samo u 2009. (-4,4%) i 2012. godini (-0,5%). Pozitivna gospodarska kretanja u 2015. godini ponajprije su bila potaknuta rastom izvoza roba i usluga te rastom domaće potražnje. Realni se izvoz roba i usluga u 2015. godini povećao za 9,2%, a uvoz za 8,6%. Od sastavnica domaće potražnje, najveće povećanje bilježi osobna potrošnja (međugodišnji rast od 1,2%), a blagi oporavak bilježe i državna potrošnja (međugodišnja stopa rasta od 0,6%) i investicije (međugodišnja stopa rasta od 1,0%).

Grafikon 1. BDP, realne stope rasta, Republika Hrvatska i EU-28, 2006. – 2015. godine



Izvor: Obrada EIZ, Eurostat

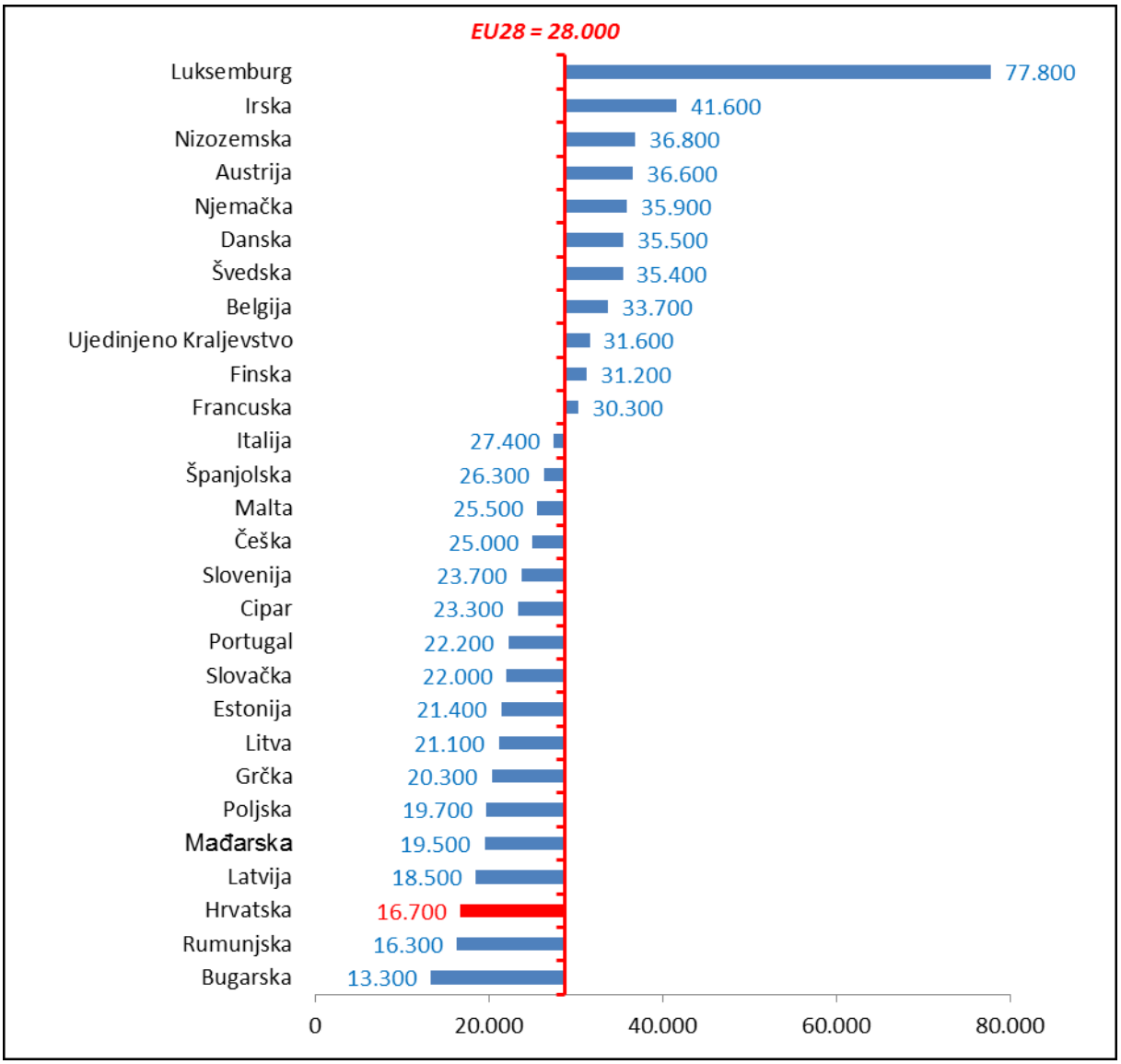
Grafikon 2. Zaposlene osobe (000) i registrirana stopa nezaposlenosti (%), Republika Hrvatska, 2006. – 2015. godine



Izvor: Obrada EIZ, DZS

Analizira li se kretanje bruto domaćeg proizvoda za Hrvatsku od 2006. do 2015. godine, mogu se uočiti dva razdoblja. Prvo razdoblje je razdoblje prije gospodarske krize, od 2006. do 2008. godine koje obilježava kontinuirani rast bruto domaćeg proizvoda BDP-a, dok drugo razdoblje recesijskih kretanja počinje sredinom 2008. te traje do 2014. godine. Okosnica snažnom rastu hrvatskoga gospodarstva do 2008. godine bili su snažan priljev kapitala te izravna strana ulaganja (uključujući i prekogranične zajmove matičnih društva društvima kćerima). Međutim, priljev izravnih stranih ulaganja u manjoj je mjeri bio usmjeren u sektor razmjenjivih dobara, tako da je potaknuta domaća potražnja ponajprije pridonijela povećanju uvoza. U uvjetima tzv. upravljanoga fluktuirajućeg tečaja povećali su se gubici troškovne konkurentnosti te su se pogoršali izvozni rezultati. Hrvatsko je gospodarstvo tako do 2008. godine ostvarilo deficit tekućeg računa u iznosu od 8,9% BDP-a, dug opće države od 39,6% BDP-a, dok je bruto vanjski dug iznosio 84,3% BDP-a.

Grafikon 3. BDP po stanovniku u tekućim cijenama prema paritetu kupovne moći, EU 28, 2015.godine



Izvor: Eurostat, obrada EIZ, 2016.

Negativna gospodarska kretanja u Hrvatskoj u razdoblju od 2008. do 2014. godine bila su potaknuta globalnom financijskom krizom, a nastavila su se potaknuta slabošću gospodarskog sustava, osobito njegovom niskom konkurentnošću. Zbog produljene recesije realni se BDP od 2008. do 2014. godine kumulativno smanjio za otprilike 12,5 %, dok je stopa registrirane nezaposlenosti povećana s 13,2 % u 2008. na 19,7 % u 2014. godini. Stabilnost javnih financija ozbiljno je narušena, tako da je deficit opće države tijekom razdoblja od 2011. do 2014. godine u prosjeku iznosio 6 % BDP-a.

Dug opće države, koji je s 39,6 % BDP-a u 2008. eskalirao na 86,7 % u 2015. godini, postao je novim razlogom za zabrinutost. Rastuća je zaduženost javnog i privatnog sektora utjecala na rast bruto vanjskog duga. Ukupni je bruto inozemni dug iznosio 46,7 milijarda eura krajem prosinca 2014. godine te je povećan za 6,07 milijarda eura u usporedbi s krajem 2008. godine. Izraženo u postotku BDP-a, bruto inozemni dug povećan je s 84,3 % BDP-a u 2008. na 108,4 % BDP-a u 2014. godini. Promatrajući strukturu bruto inozemnog duga, najveći udio u ukupnom krajem 2014. imali su ostali domaći sektori (38,6 %), a slijedi opća država (29,3 %), druge monetarne financijske institucije (17,5 %), dug nastao na temelju inozemnih izravnih ulaganja (13,7 %) te dug središnje banke (1 %). U uvjetima visokog deficita i prekomjernog duga opće države, Vijeće Europe je 28. siječnja 2014. godine otvorilo za Hrvatsku proceduru prekomjernog deficita (PPD) i preporučilo smanjenje deficita na razinu od 2,7 % BDP-a do 2016. Prema visini BDP-a po stanovniku izraženog u paritetu kupovne moći, Hrvatska se nalazi na samom začelju ljestvice zemalja. Nižu vrijednost BDP-a po stanovniku ostvaruju samo Rumunjska i Bugarska. U usporedbi s Luksemburgom koji bilježi najvišu razinu BDP-a po stanovniku, Hrvatska u 2015. godini ostvaruje 4,66 puta niži BDP po stanovniku.[19]

[19] https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/regionalni-razvoj/razvojne-strategije/strategija-regionalnoga-razvoja-republike-hrvatske-za-razdoblje-do-kraja-2020-godine/3244

Tablica 2. Projekcije osnovnih makroekonomskih i fiskalnih pokazatelja, 2017. - 2018. godine

	2017.	2018.
Rast realnog BDP-a (u %)	3,3	2,9,
Rast potrošnje kućanstva (u%)	3,2	2,7
Rast državne potrošnje (u%)	1,4	0,7
Rast realne investicije u fiksni kapital (u%)	5,4	7,1
Rast izvoza roba i usluga, stalne cijene (u%)	6,8	5,9
Rast uvoza roba i usluga, stalne cijene (u%)	6,8	7,3
Rast tekućeg računa bilance plaćanja (ESA 2010 definicija, u % BDP-a)	-1,9	-1,7
Registrirana stopa nezaposlenosti (u%)	13,3	12,4
Javni dug (ESA 2010 definicija, u % BDP-a)	85,8	85,4
Tečaj HRK,EUR	7,48	7,50
Potrošačke cijene (postotna promjena)	1,4	1,9

Izvor: Ekonomski institut, Zagreb.

Prema prognozama EIZ-a nastavak pozitivnih stopa rasta realnog BDP-a koje su u 2016. godini iznosile 2,9 % očekuje se stopama od 3,3 % u 2017. i 2,9 % u 2018. godini. (Tablica 2.) Pozitivne prognoze najvećim su dijelom zasnovane na oporavku domaće potražnje koja je nakon šest godina negativnog doprinosa, u 2015. i 2016. godini zabilježila porast, povoljnim kretanjima industrijske proizvodnje, nastavku visokih stopa rasta izvoza, ali i na deflaciji koja realni rast BDP-a čini većim od nominalnog. U 2016. godini je zabilježen pad proračunskog deficita ispod razine 3 % BDP-a i ispod ciljane vrijednosti od 2,7 % koju je za Hrvatsku preporučilo Vijeće Europe te je iznosio 0,8 % što znači da je Hrvatska formalno izašla iz procedure prekomjernog deficita te se i u 2017. i 2018. očekuje zadržavanje proračunskog deficita ispod granične razine (1,9 % u 2017. i 1,7 % u 2018. godini). Očekuje se blagi porast državne potrošnje od 1,4 % u 2017. i 0,7 % u 2018. godini te značajniji rast investicija od 5,4 % u 2017. te 7,1 % u 2018. godini. Vanjska trgovina, prema prognozama EIZ-a, trebala bi i dalje imati pozitivan doprinos rastu BDP-a, ali uz nešto niže stope rasta izvoza i uvoza. Tekući račun bilance plaćanja i dalje će biti u suficitu, ali nešto manjem, 1,9 % BDP-a u 2017. i 1,7 % BDP-a u 2018. godini.

Pozitivan će doprinos imati priljevi iz EU fondova, dok će oporavak profita banaka u inozemnom vlasništvu imati negativan učinak na bilancu plaćanja. U nadolazećem razdoblju očekuje se da će tržište rada slijediti trendove u ukupnom gospodarstvu, s daljnjim smanjenjem broja nezaposlenih i blagim rastom broja zaposlenih koji će se uglavnom generirati u privatnom sektoru. Očekuje se da će stopa nezaposlenosti pasti na 13,3 %u 2017. i 12,4 % u 2018. godini.

8.3. Financijski okvir politike regionalnog razvoja

Regionalna politika financira se iz tri fonda Europske unije :

1. Europski fond za regionalni razvoj (ERDF) - jača gospodarsku i socijalnu koheziju EU, ispravljajući ravnotežu između regija.
2. Kohezijski fond (KF) - smanjuje gospodarske i socijalne razlike i služi promicanju održivog razvoja.
3. Europski socijalni fond (ESF) - ima za cilj smanjenje stope siromaštva.

Ostali fondovi su Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD) te Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EMFF), a svi zajedno čine Europske strukturne i investicijske fondove (ESI).

Sredstva u okviru regionalne i kohezijske politike u razdoblju 2014. - 2020. iznose 351,8 milijardi EUR.

Investicijska sredstva regionalne politike ispunjavaju ciljeve europske politike za pametan, održiv i uključiv rast u Europskoj uniji do 2020. Regionalna politika je ublažila najgore posljedice krize u europskim regijama i gradovima.

5 Ciljeva EU 2020.:

1. Otvaranje radnih mjesta: planira se zapošljavanje 75% osoba u dobi od 20 do 64 godine
2. Istraživanje i razvoj: 3% europskog BDP-a planira se uložiti u istraživanje i razvoj
3. Klimatske promjene i održivost energetskih izvora:
    - smanjenje emisija stakleničkih plinova u EU za 20% u odnosu na razinu iz 1990.
    - 20% energije iz obnovljivih izvora
    - povećanje energetske učinkovitosti od 20%
4. Obrazovanje:
    - smanjivanje postotka onih koji odustaju od školovanja
    - smanjenje od barem 20 milijuna ljudi koji žive na granici siromaštva i društvene isključenosti
5. Borba protiv siromaštva i društvene isključenosti:
    - smanjenje od barem 20 milijuna ljudi koji žive na granici siromaštva i društvene isključenosti.

9. ULOGA GRADOVA U REGIONALNOM RAZVOJU

Mnoga znanstvena istraživanja rasta i razvoja potvrđuju hipotezu da su gradovi "motori rasta". Prethodnu hipotezu potvrđuju i brojne analize koje su obuhvatale kretanje broja stanovnika i zaposlenost. Analize pokazuju da su najveći hrvatski gradovi bili poprište brze i dinamične koncentracije stanovništva do osamdesetih godina prošlog stoljeća od kada je tempo koncentracije znatno usporen, a u nekim gradovima i zaustavljen. Prema ispitivanim obilježjima hrvatski gradovi imaju veću sličnost s gradovima u Srednjoj i Istočnoj Europi nego s gradovima Sjeverne i Južne Europe. Analiza upućuje da su problemi dinamike zaposlenosti koncentrirani u malim i srednjim gradovima dok Zagreb i Split, kao najveći hrvatski gradovi pokazuju sposobnost generiranja pozitivne dinamike i obilježja demografske privlačnosti. Mali i srednji hrvatski gradovi, osobito oni s monostrukturnim obilježjima i gradovi koji su doživjeli ratne štete i dalje zahtijevaju posebne programe *regionalnog razvoja* s ciljem oslobađanja i poticanja njihovih lokalnih komparativnih i konkurentskih prednosti.(Vladimir Čvarak,2012.)

Posebno je važno da se određeni programi povežu i s programima ruralnog razvoja jer je riječ o gradovima koji su u pretežito ruralnom okruženju. Na taj način bi se moglo djelovati na uravnotežen regionalni razvoj, ali i na uravnotežen i održiv razvoj na relaciji urbano – ruralno.

9.1. Gradovi – „osnovne jedinice regionalnog razvoja"

Brojna znanstvena istraživanja ukazuju na čvrstu korelaciju između razine urbaniziranosti i razine ekonomske razvijenosti. Općenito se smatra da su ekonomski rast i razvoj primarni stimulansi urbanog rasta i urbanizacije. Međutim, postoji i obrnuta veza, veće aglomeracije generiraju ekonomije razmjera. Zbog toga mnoga znanstvena istraživanja rasta i razvoja, potvrđuju hipotezu da su gradovi "motori rasta" i "motori gospodarskog oporavka"[20]. Zato se u fokus politike rasta i razvoja mora staviti grad kao konkretan prostor u kojem se "događa razvoj". Suvremeni globalizacijski procesi povećavaju mobilnost roba, ljudi i kapitala, što povećava rast globalne konkurencije zbog čega se javljaju novi "pobjednici" i novi "gubitnici", kako među državama tako i među gradovima. To znači da sama činjenica postojanja grada ne znači da će se razvoj automatski dogoditi sam od sebe. Svjedoci smo brojnih primjera da razvoj izostaje i u gradovima.

[20] Supporting entrepreneurship in cities, Euro Cities, www.eurocities.eu, October 2011., i Jo Beall and Sean Fox, (2009), Cities and Development, Routledge, London and New York, str. 75

Gradovi su izvor povećanja bogatstva, mjesta kreiranja radnih mjesta i rasta produktivnosti. U njima se stvaraju nove tehnologije, oni su mjesta edukacije i obrazovanja ljudskog kapitala koji je esencijalan za ekonomski rast i razvoj.

Atraktivnost i privlačna snaga gradova općenito je velika, ali među njima ipak postoje razlike jer nekim gradovima privlačna moć i atraktivnost raste dok drugima slabi. Pored toga, danas svjedočimo postojanju gradova čija atraktivnost rapidno opada pa bilježe pad broja stanovnika i pad broja zaposlenih. U tom slučaju govorimo o gradovima koji zahtijevaju urbanu regeneraciju.[21]

Ima više razloga zbog kojih gradovi postaju "gubitnici". Vrlo često je to problem nefleksibilne, uske gospodarske strukture (najčešće monostruktura, prevladava jedna djelatnost – na primjer, teška industrija, brodogradnja, i slično) te nesposobnost brze promjene tehnologije i spor rast produktivnosti. Često je riječ o velikim prirodnim nepogodama i ratnim razaranjima, a postoje i brojni drugi uzroci.(Vladimir Čvarak,2012.)

[21] Wassenberg, F. and Dijken, K., (2011), A practioner's view on neighbourhood regeneration, Issues, approaches and experiences in European cities, Nicis Institute, The Hague.

10. IZAZOVI EFIKASNOG VOĐENJA POLITIKE REGIONALNOG RAZVOJA U HRVATSKOJ

Regionalnu politiku u Hrvatskoj obilježava niz naslijeđenih problema koji su proizišli iz tranzicije, ratnih zbivanja, odnosa središnje vlasti prema regionalnoj i lokalnoj vlasti, a sve se to odrazilo u neujednačenom razvoju.(Jurlina Alibegović, D. 2010.)

U prošlosti je politika regionalnog razvoja pokušavala ostvariti pojedine ciljeve pomoću velikih infrastrukturnih projekata i privlačenjem izravnih ulaganja u zemlju. Svijest o potrebi novog pristupa politici regionalnog razvoja potaknuta je činjenicom da takve politike nisu uspjele značajno smanjiti regionalne razlike te nisu bile uspješne u nadoknađivanju zaostajanja pojedinih regija, unatoč značajnim javnim sredstvima koja su u to bila usmjeravana. Novi pristup regionalnom razvoju ima stoga za cilj učinkovitije korištenje javnih resursa, što, među ostalim, uključuje odmak od preraspodjele i subvencija za regije koje zaostaju u razvoju u korist mjera za povećanje konkurentnosti svih regija. (Jurlina Alibegović, D. 2010.)
Neke ključne značajke ovog novog pristupa regionalnom razvoju uključuju:

- strateški koncept ili strategiju razvoja koja pokriva širok raspon izravnih i neizravnih faktora koji utječu na uspješnost lokalnih poduzeća;
- naglasak na prilike, a ne na nedostatke;
- partnerski pristup upravljanju koji uključuje nacionalne, regionalne i lokalne uprave, kao i sve druge interesne skupine, dok državna razina zauzima manje dominantnu ulogu.

O regionalnom se razvoju ne može govoriti bez interakcije sa srodnim i/ili povezanim područjima, kao što su, primjerice, ruralni razvoj, urbana i metropolitanska politika te višerazinsko upravljanje (multi-level governance), i, u posljednje vrijeme sve važnijim, regionalnim inovacijama.
Osnovno je težište regionalne politike Europske unije pritom na smanjenju razvojnih nejednakosti između bogatijih i siromašnijih regija. Zadaća je regionalne politike podizanje razine životnog standarda i kvalitete života, gospodarska i društvena kohezija i solidarnost između država članica.
Dosadašnja regionalna politika nije se pokazala učinkovitom te se posljednjih godina u Hrvatskoj ulažu iznimni napori, ne samo u području usklađivanja koncepta regionalne politike s europskim konceptom već u mijenjanju mjera regionalne politike s ciljem poticanja razvoja u zemlji.

U Hrvatskoj je cilj politike regionalnog razvoja pridonijeti društveno-gospodarskom razvoju države, sukladno načelima održivog razvoja, stvaranjem uvjeta koji će svim dijelovima zemlje omogućavati jačanje konkurentnosti i realizaciju vlastitih razvojnih potencijala.

Temeljni je izazov i uporište za efikasnu tj. učinkovitu regionalnu politiku u Hrvatskoj optimizacija razvojnih potencijala svih regija s ciljem unapređenja njihova ukupnog gospodarskog i socijalnog stanja, pri čemu je, naravno, potrebno pružiti dodatnu podršku područjima koja zaostaju u razvoju kako bi sve regije mogle pridonijeti održivom konkurentnom gospodarstvu. Više je razloga za definiranje efikasne tj. učinkovite regionalne politike u Hrvatskoj. *Prvi* je razlog sve veće produbljivanje i širenje društvenih i gospodarskih razvojnih nejednakosti i s njima povezano povećanje neujednačenosti kvalitete života u različitim dijelovima Hrvatske. *Drugi* je razlog povezan s nastojanjima Hrvatske da u potpunosti integrira svoje gospodarstvo i tržište u EU i globalni kontekst, pri čemu ne treba zaboraviti da svi dijelovi zemlje trebaju biti sposobni natjecati se u takvu okruženju, za što se trebaju i osposobiti. *Treći* je razlog povezan s time što je Hrvatska dio EU-a, te je i u području regionalnog razvoja potrebno kontinuirano usklađivanje s praksom i standardima EU-a.(Jurlina Alibegović, D. 2010.)

U nastavku se rada komentiraju dva važna pitanja koja se tiču vođenja efikasne regionalne politike u Hrvatskoj, a to su:

- važnost kriterija za regionalnu podjelu zemlje i
- fiskalni kapacitet regija u vođenju efikasne regionalne politike.

10.1. Važnost kriterija za regionalnu podjelu zemlje

U kojoj su mjeri kriteriji važni za efikasno vođenje regionalne politike najjednostavnije je objasniti tako da se zapitamo pomažu li jasni kriteriji ili, možda, odmažu u rješavanju utvrđenih problema koje treba riješiti, definiranju ciljeva koje treba postići te izboru odgovarajućih aktivnosti i mjera pomoću kojih se te definirane ciljeve može postići u planiranom vremenu i korištenjem potrebnih resursa. Naravno, sve se to odnosi na prisutne probleme, ciljeve, aktivnosti i mjere usmjerene na postizanje gospodarskog i društvenog razvoja regija. Pitanje je kako podijeliti zemlju na regije da bi se vodila efikasna regionalna politika koja će dovesti do uravnoteženoga gospodarskog i društvenog razvoja u zemlji. Ne smije se zaboraviti ni kontekst EU-a te se valja osvrnuti na Nomenklaturu prostornih jedinica za statistiku (NUTS klasifi - kacija), koja je važna za vođenje politike poticaja razvoja regija kroz Kohezijski fond i strukturne fondove EU-a.

Prilikom uspostave NUTS podjele u zemlji je, pored osnovnog kriterija broja stanovnika, potrebno uvažiti kriterije homogenosti statističkih jedinica, prirodno-geografska obilježja, povijesnu tradiciju i neke druge važne kriterije, te se podjela nacionalnog teritorija na regije prema NUTS-u temelji na sljedećim kriterijima:

- Institucionalni kriteriji uobičajeno se dijele na normativne kriterije i analitičke kriterije. Normativni su kriteriji odraz granica regija unutar pojedinih država, a analitički ili funkcionalni kriteriji definiraju regije pomoću geografskih kriterija (npr. nadmorska visina ili tip tla) ili socioekonomskih kriterija (npr. homogenost, komplementarnost ili različitost gospodarstava regija). Zbog praktičnih razloga NUTS se primarno zasniva na institucionalnoj (normativnoj) teritorijalnoj podjeli preuzetoj od država članica.
- Regionalni kriterij sagledava teritorijalne jedinice kao gospodarske cjeline. U nekim su državama teritorijalne jedinice uspostavljene na temelju određenih gospodarskih aktivnosti (rudarske, ruralne i slično). NUTS izbjegava takve specifi čne jedinice kad god je to moguće.

EU pruža potporu regijama koje su obuhvaćene ciljevima kohezijske politike na osnovi podjele na NUTS statističke regije te je potrebno govoriti i o provedenoj novoj NUTS klasifikaciji (od 2013.) u Hrvatskoj kao osnovici za korištenje Kohezijskog fonda i strukturnih fondova koji su usmjereni za financiranje razvojnih projekata, a time i na poticanje regionalnog razvoja u Hrvatskoj. Hrvatska je podijeljena na dvije NUTS2 statističke regije, Jadransku (obuhvaća sedam županija) i Kontinentalnu Hrvatsku (obuhvaća 13 županija i Grad Zagreb), pri čemu razvijenost Kontinentalne Hrvatske, mjerena BDP-om po stanovniku, iznosi 64,1 posto, a Jadranske Hrvatske 62,1 posto prosjeka EU-27. Po broju stanovnika razlika je između dviju statističkih regija i ona iznosi 1 : 2 u odnosu na stanovništvo Kontinentalne Hrvatske. [22]

U okviru kohezijske politike EU-a statističke jedinice NUTS služe kako bi se utvrdila razina i vrsta pomoći kojom EU financira kohezijsku politiku, tj. razvojne aktivnosti zemalja članica, sukladno strateškim smjernicama donesenim na razini EU-a.[23]

[22] http://hrcak.srce.hr/142495
[23] http://hrcak.srce.hr/142495

10.2. Fiskalni kapacitet regija u vođenju efikasne regionalne politike

Rezultati provedenih istraživanja potvrdili su postojeća saznanja po kojima se potvrđuje da je lokalna i regionalna samouprava ovisna o prihodima od poreza i pomoći iz državnog proračuna te da općine, gradovi i županije ne mogu utjecati na razinu tih prihoda; da je fiskalna sloboda lokalnih jedinica u ostvarivanju vlastitih prihoda relativno mala; da lokalne jedinice najmanje prihoda ostvaruju od svojih vlastitih poreznih prihoda. Postoje velike razlike u fiskalnim kapacitetima između pojedinih lokalnih jedinica. Županije imaju najmanje fiskalne kapacitete. Najveći broj županija ostvaruje niže prihode od gradova te većine općina, što je nespojivo s njihovom ulogom koja je usmjerena na koordiniranje i poticanje regionalnog razvoja. Razvojne se aktivnosti u najvećoj mjeri ostvaruju u gradovima, dok pretežan dio aktivnosti županija nije usmjeren prema razvoju, nego na obavljanje tekućih aktivnosti, a najviše na financiranje obrazovanja. Dodatno treba podsjetiti da je velik broj općina i gradova u posebnom statusu financiranja (područja posebne državne skrbi, brdsko-planinska područja, otoci, grad Vukovar, kao i lokalne jedinice koje financiraju decentralizirane funkcije). Poseban status financiranja znači različite oblike olakšica, povlastica, potpora i pomoći za stanovništvo, gospodarske subjekte i lokalne proračune koji na različit način utječu na smanjenje (neubrani prihodi od olakšica i povlastica) i/ili povećanje (prihodi od pomoći) prihodne strane lokalnih proračuna.

U skladu s važećim propisima, županije i njihove razvojne agencije imaju odgovoran zadatak koordiniranja regionalnog razvoja. Nažalost, uspješnost provedbe tog zadatka otežana je razmjerno niskom razinom njihovih administrativnih i fiskalnih kapaciteta te veliki dio županija ne može s uspjehom obaviti tu zadaću. Najveći dio proračunskih prihoda županija dolazi od poreza na dohodak i pomoći središnje države, dok se u njihovim proračunima samo 12 – 13% ukupnih rashoda odnosi na razvojne rashode.
Postoje silne razlike u proračunskim kapacitetima između županija, gradova i općina, tako da 429 općina ostvaruje 15,8%, 126 gradova 39,9%, Grad Zagreb 28,9%, a 20 županija 15,4% ukupnih prihoda lokalnih proračuna u Hrvatskoj.

Regionalni i lokalni razvoj Republike Hrvatske ne može se sagledati bez većeg oslanjanja općina, gradova i županija na vlastita financijska sredstva i vlastite ljudske resurse. To je i jedan od bitnih razloga koji utječu na potrebu praćenja, analiziranja, prilagođavanja i mijenjanja sustava financiranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a naročito onog dijela koji se odnosi na lokalni i regionalni razvoj.

11. ZAKLJUČAK

U ovom diplomskom radu istraživan je i analiziran koncept djelovanja i funkcioniranja politike regionalnog razvoja u Republici Hrvatskoj, problematika koja proizlazi iz toga. Isto tako naglasak je stavljen na regionalizaciju tj. podjelu Hrvatske na statističke regije te izazovi i mogućnosti s kojima se politika regionalnog razvoja suočava. Istaknuta je i važnost gradova kao glavnih pokretača regionalnog razvoja. Temelj politike regionalnog razvoja je Strategija regionalnog razvoja i Zakon o regionalnom razvoja koji se provodi od 01.01.2015. godine. Važnost politike regionalnog razvoja za gospodarstvo i napredak Republike Hrvatske vidljiva je kroz sve njezine bitne makroekonomske indikatore i čimbenike. Politika regionalnog razvoja Republike Hrvatske razvija se vrlo sporo, a i svijest vlasti o njoj. Naslijeđeni problemi u regionalnom razvoju iz prošlosti manifestirali su se u neujednačenom razvitku što se odrazilo i na povećanje regionalnih nejednakosti. Usprkos tome što sve dosadašnje politike regionalnog razvoja nisu uspjele uravnotežiti razvijenost njenih regija, Republika Hrvatska već nekoliko godina aktivno radi na regionalnom razvoju kroz korištenje Europskih fondova te razvoju i primjeni Leader programa kroz koji se želi razviti ruralnu i regionalnu ekonomiju. Leader programu uvelike pomaže i CLLD, lokalni razvoj pod vodstvom zajednice, koji ima za cilj da Leader program napravi učinkovitijim za potporu inovacijama i lokalnom upravljanju. Republika Hrvatska svjesna je važnosti i koristi od provođenja CLLD-a, stoga se isti počeo provoditi u Republici Hrvatskoj 2014. godine te pomaže u gospodarskom razvoju i razvoju održive budućnosti. Kroz sam razvoj, korištenje i primjenu Leader programa, Republika Hrvatska pokušava smanjiti ogromne razlike u teritorijalnoj razvijenosti kako bi omogućila stanovnicima manje razvijenih krajeva bolji i kvalitetniji život. Ključna riječ za napredak regionalnog razvoja i sudjelovanje u sredstvima EU-a jesu dobro formulirani projekti koji će udovoljiti razvojnim prioritetima u Republici Hrvatskoj, koji bi trebali biti usklađeni i s onima u EU-u. Obrazovanje i učenje svih, posebno javne administracije, uključivo i onih na najvišim političkim pozicijama, neophodan je uvjet za maksimalno iskorištenje raspoloživih europskih sredstava. A upravo ona, ima li se na umu činjenica da su nacionalni izvori sredstava razmjerno ograničeni, osiguravaju provedbu projekata, aktivnosti i programa koji vode ostvarivanju utvrđenih ciljeva regionalnog razvoja. Samo zajedničkim pristupom i suradnjom Hrvatska na čelu sa MRRFEU može ostvariti ciljeve strategije i osigurati kvalitetniji život našim građanima, učiniti gospodarstvo konkurentnijim te sustavno upravljati regionalnim razvojem uz postizanje gospodarskog rasta.

12. POPIS LITERATURE

Popis knjiga:

1. V. Čavrak (2011.) Gospodarstvo Hrvatske –poglavlja „ Regionalna politika i regionalne nejednakosti u Hrvatskoj, i „Strukturne promjene suvremenog hrvatskog gospodarstva“.

2. Bogunović, A. (2011) Regionalna ekonomika i politika, Zagreb, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu

3. Bogunović, A., (2002.) Infrastruktura i restrukturiranje gospodarstva, Ekonomski pregled, 53 (9-10) 864.-882

4. Družić, I. et.al. (2003), Hrvatski gospodarski razvoj, Zagreb, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu

5. Narodne novine (2015) Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (147/14), Zagreb: Narodne novine

6. Jurlina Alibegović, D. i sur. (2010). Analitičke podloge za učinkovitu decentralizaciju u Hrvatskoj. Zagreb: Ekonomski institut.

Internet:

1. https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/regionalni-razvoj/110
2. http://www.efos.unios.hr/gospodarstvo-istocne-hrvatske/wp-content/uploads/sites/20/2013/05/GIH-2017.-program-Simpozija_v4.pdf
3. http://www.strukturnifondovi.hr/UserDocsImages/Documents/01%20OPKK%202014-2020%20hrv%2027112014.pdf
4. http://161.53.95.232/cgi-bin/mentoe.cgi?query=regionalni+razvoj&x=0&y=0
5. http://hrcak.srce.hr/142495
6. http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/127788.html
7. http://www.hmrr.hr/hr/leader/hrvatski-lagovi/
8. http://www.slavonija.hr/
9. http://www.strukturnifondovi.hr/eufondovi

13. SAŽETAK

U ovom diplomskom radu obrađena je tema: Regionalni razvoj Republike Hrvatske. Rad se sastoji od više cijelina u kojima je analizirana i pobliže pojašnjena politika regionalnog razvoja kroz svoje najbitnije čimbenike. Analizirana je isto tako i podjela regija u Republici Hrvatskoj te su izneseni konkretni razlozi i promišljanja o toj temi, tj temi podjele Hrvatske na određeni broj regija. U radu je istaknuta i regionalna nejednakost koja je prisutna u određenim djelovima države zbog velikog jaza između urbanih sredina tj. razvijenih gradova i ruralnih područja. Također je istaknuta je Strategija za regionalni razvoj 2020. koja je i temeljni dokument te Zakon o regionalnom razvoju koji je na snazi od 1.1.2015. godine. U Strategiji za regionalni razvoj navedni su razvojni ciljevi i prioriteti politike regionalnog razvoja. U radu se dotaknula i integracija Hrvatske u Europsku uniju koja je omogućila Hrvatskoj korištenje raznih sredstava putem projekata i fondova Europske unije.

14. SUMMARY

This paper deals with the topic: Regional development of the Republic of Croatia. The work consist of a number of areas in which the policy of regional development has been analyzed and elaborated through its most important factors. The division of the regions in the Republic of Croatia was also analyzed, and specific reasons and reflections on this topic were presented, similarly, the division of Croatian into a number of regions. The paper also emphasizes regional inequality which is present in certain parts of the country due to the large difference between urban areas and developed towns and rural areas. The Strategy for Regional Development 2020. has also been highlighted, which is also the basic document and the Regional Development Act which is in force since 1.1.2015. years. The Regional Development Strategy outlines the development goals and priorities of regional development policy. The paper also adressed the integration of Croatia into the European Union, which anabled Croatia to use various funds through European Union projects and funds.

15. POPIS SLIKA

Slika 1. Tri hrvatske NUTS 2 regije.....11
Slika 2. Dvije hrvatske NUTS 2 regije.....11

16. POPIS GRAFIKONA

Grafikon 1. BDP, realne stope rasta, Republika Hrvatska i EU-28, 2006.-2015. godine.....25
Grafikon 2. Zaposlene osobe (000) i registrirana stopa nezaposlenosti (%), Republika Hrvatska, 2006. – 2015. godine.....26
Grafikon 3. BDP po stanovniku u tekućim cijenama prema paritetu kupovne moći, EU 28, 2015.godine.....27

17. POPIS TABLICA

Tablica 1. Razvojni ciljevi i prioriteti Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske.....17

Tablica 2. Projekcije osnovnih makroekonomskih i fiskalnih pokazatelja, 2017. - 2018. godine.....29

TEMELJNA DOKUMENTACIJSKA KARTICA

Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku **Diplomski rad**
Poljoprivredni fakultet u Osijeku
Sveučilišni diplomski studij, smjer Agroekonomika

REGIONALNI RAZVOJ – IZAZOVI I PRILIKE

Antonio Dumančić

Sažetak: U ovom diplomskom radu obrađena je tema: Regionalni razvoj Republike Hrvatske. Rad se sastoji od više cijelina u kojima je analizirana i pobliže pojašnjena politika regionalnog razvoja kroz svoje najbitnije čimbenike,analizirana je isto tako i podjela regija u Republici Hrvatskoj te su izneseni konkretni razlozi i promišljanja o toj temi, tj temi podjele Hrvatske na određeni broj regija. U radu je istaknuta i regionalna nejednakost koja je prisutna u određenim djelovima države zbog velikog jaza između urbanih sredina tj. razvijenih gradova i ruralnih područja. Također je istaknuta je Strategija za regionalni razvoj 2020. koja je i temeljni dokument te Zakon o regionalnom razvoju koji je na snazi od 1.1.2015. godine. U Strategiji za regionalni razvoj navedni su razvojni ciljevi i prioriteti politike regionalnog razvoja. U radu se dotaknula i integracija Hrvatske u Europsku uniju koja je omogućila Hrvatskoj korištenje raznih sredstava putem projekata i fondova Europske unije.

Rad je izrađen pri: Poljoprivredni fakultet u Osijeku

Mentor: izv.prof.dr.sc. Tihana Sudarić

Broj stranica: 45
Broj grafikona i slika: 5
Broj tablica: 2
Broj literaturnih navoda: 6
Broj priloga: 0
Jezik izvornika: Hrvatski

Ključne riječi: regija, gospodarstvo, regionalni razvoj

Datum obrane:

Stručno povjerenstvo za obranu:
1. prof.dr.sc. Krunoslav Zmaić, predsjednik
2. izv.prof.dr.sc. Tihana Sudarić, mentor
3. izv.prof.dr.sc. Jadranka Deže, član

Rad je pohranjen u: Knjižnica Poljoprivrednog fakulteta u Osijeku, Sveučilište J.J. Strossmayer Osijek, Kralja Petra Svačića 1d.

BASIC DOCUMENTATION CARD

J.J. Strossmayer University of Osijek **Graduete thesis**
Faculty of Agriculture
University Graduate Studies, course Agricultural Economics

REGIONAL DEVELOPMENT – CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

Antonio Dumančić

Summary: This paper deals with the topic: Regional development of the Republic of Croatia. The work consist of a number of areas in which the policy of regional development has been analyzed and elaborated through its most important factors. The division of the regions in the Republic of Croatia was also analyzed, and specific reasons and reflections on this topic were presented, similarly, the division of Croatian into a number of regions. The paper also emphasizes regional inequality which is present in certain parts of the country due to the large difference between urban areas and developed towns and rural areas. The Strategy for Regional Development 2020. has also been highlighted, which is also the basic document and the Regional Development Act which is in force since 1.1.2015. years. The Regional Development Strategy outlines the development goals and priorities of regional development policy. The paper also adressed the integration of Croatia into the European Union, which anabled Croatia to use various funds through European Union projects and funds.

Thesis performed at: Faculty of Agriculture in Osijek

Mentor: izv.prof.dr.sc. Tihana Sudarić

Number of pages: 45
Number of figures: 5
Number of tables: 2
Number of references: 6
Number of appendices: 0
Original in: Croatian

Key words: region, economy, regional development

Thesis defended on date:

Reviewers:
1. prof.dr.sc. Krunoslav Zmaić, president of the Comission
2. izv.prof.dr.sc. Tihana Sudarić, mentor
3. izv.prof.dr.sc. Jadranka Deže, member of the Comission

Thesis deposited at: Library, Faculty of Agriculture in Osijek, J.J. Strossmayer University of Osijek, Kralja Petra Svačića 1d.