

# Regionalne ekonomske neravnoteže u EU

---

Čenan, Anita

Master's thesis / Diplomski rad

2024

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Economics and Business in Osijek / Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Ekonomski fakultet u Osijeku**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:145:741056>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-01-19**



Repository / Repozitorij:

[EFOS REPOSITORY - Repository of the Faculty of Economics in Osijek](#)



Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Diplomski studij (*Ekonomska politika i regionalni razvitak*)

Anita Čenan

**REGIONALNE EKONOMSKE NERAVNOTEŽE U EU**

Diplomski rad

Osijek, 2024.

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Diplomski studij (*Ekonomska politika i regionalni razvitak*)

Anita Čenan

## **REGIONALNE EKONOMSKE NERAVNOTEŽE U EU**

Diplomski rad

**Kolegij: Regionalna politika i razvitak**

JMBAG: 0010208003

e-mail: ancenan@efos.hr

Mentor: prof. dr. sc. Nataša Drvenkar

Komentor: dr. sc. Ivana Unukić

Osijek, 2024.

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek

Faculty of Economics and Business in Osijek

Graduate Study (Economic policy and regional development)

Anita Čenan


## **REGIONAL ECONOMIC IMBALANCES IN THE EU**

Graduate paper

Osijek, 2024.

## IZJAVA

### O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI, PRAVU PRIJENOSA INTELKTUALNOG VLASNIŠTVA, SUGLASNOSTI ZA OBJAVU U INSTITUCIJSKIM REPOZITORIJIMA I ISTOVJETNOSTI DIGITALNE I TISKANE VERZIJE RADA

1. Kojom izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je diplomski (navesti vrstu rada: završni / diplomski / specijalistički / doktorski) rad isključivo rezultat osobnoga rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu. Potvrđujem poštivanje nepovredivosti autorstva te točno citiranje radova drugih autora i referiranje na njih.
2. Kojom izjavljujem da je Ekonomski fakultet u Osijeku, bez naknade u vremenski i teritorijalno neograničenom opsegu, nositelj svih prava intelektualnoga vlasništva u odnosu na navedeni rad pod licencom *Creative Commons Imenovanje – Nekomercijalno – Dijeli pod istim uvjetima 3.0 Hrvatska*. 
3. Kojom izjavljujem da sam suglasan/suglasna da se trajno pohrani i objavi moj rad u institucijskom digitalnom repozitoriju Ekonomskoga fakulteta u Osijeku, repozitoriju Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku te javno dostupnom repozitoriju Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (u skladu s odredbama Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti, NN 119/2022).
4. izjavljujem da sam autor/autorica predanog rada i da je sadržaj predane elektroničke datoteke u potpunosti istovjetan sa dovršenom tiskanom verzijom rada predanom u svrhu obrane istog.

**Ime i prezime studenta/studentice:** Anita Čenan

**JMBAG:** 0010208003

**OIB:** 48178321039

**e-mail za kontakt:** ancenan@efos.hr

**Naziv studija:** Ekonomska politika i regionalni razvitak

**Naslov rada:** Regionalne ekonomske neravnoteže u EU

**Mentor/mentorica rada:** prof. dr. sc. Nataša Drvenkar

U Osijeku, \_\_\_\_ 2024. \_\_\_\_\_ godine

Potpis



## SAŽETAK

Ovaj rad istražuje regionalne ekonomske neravnoteže u Hrvatskoj i uspoređuje ih s drugim zemljama Središnje i Istočne Europe. Tranzicijski procesi, iako važni za modernizaciju i gospodarski rast, pridonijeli su povećanju regionalnih razlika unutar tih zemalja. U Hrvatskoj su razvijenija urbana područja poput Zagreba, Splita i Rijeke iskoristila svoje infrastrukturne i geografske prednosti, dok su ruralne i periferne regije, poput Slavonije i Like, ostale gospodarski marginalizirane. Potonje regije se suočavaju s deindustrijalizacijom, demografskim padom i smanjenjem životnog standarda.

Uloga Europske unije, posebice kroz Kohezijsku politiku i strukturne fondove, smanjila je te neravnoteže. Međutim, analiza pokazuje da rezultati nisu jednako raspodijeljeni, ovisno o kapacitetu regija da apsorbiraju sredstva i provode projekte. Razvijenije regije uspješnije su u privlačenju i implementaciji projekata, dok manje razvijene regije zaostaju zbog administrativnih i institucionalnih slabosti.

U radu se ističe da, kako bi se smanjile regionalne razlike, je potrebno jačati kapacitete lokalnih institucija, ulagati u infrastrukturu, poticati inovacije i osigurati bolju apsorpciju sredstava iz fondova EU. Primjeri iz drugih zemalja, poput Poljske i Češke, pokazuju kako decentralizacija, jačanje regionalnih kapaciteta i fokus na inovacije mogu dovesti do uspješnijeg smanjenja regionalnih dispariteta.

Zaključuje se da postojeći pristupi regionalnom razvoju trebaju dodatna poboljšanja kako bi se osigurao ravnomjerniji razvoj. Buduće politike trebaju se usmjeriti na jačanje kapaciteta slabije razvijenih regija, rješavanje demografskih problema te poticanje lokalnih inicijativa, što će omogućiti dugoročni i održivi razvoj svih dijelova Hrvatske.

**Ključne riječi:** *regionalne neravnoteže, Hrvatska, tranzicija, Europska unija, kohezijska politika*

## **ABSTRACT**

This paper examines regional economic imbalances in Croatia and compares them with other countries in Central and Eastern Europe. The transition processes, while crucial for modernization and economic growth, have contributed to the increase in regional disparities within these countries. In Croatia, more developed urban areas such as Zagreb, Split, and Rijeka have leveraged their infrastructural and geographical advantages, while rural and peripheral regions, such as Slavonia and Lika, remain economically marginalized. These regions face deindustrialization, demographic decline, and a reduction in living standards.

The role of the European Union, particularly through the Cohesion Policy and structural funds, has helped reduce these imbalances. However, the analysis shows that the results are not evenly distributed, depending on the regions' capacity to absorb funds and implement projects. More developed regions are more successful in attracting and implementing projects, while less developed regions lag behind due to administrative and institutional weaknesses.

The paper highlights that in order to reduce regional disparities, it is necessary to strengthen the capacity of local institutions, invest in infrastructure, encourage innovation, and ensure better absorption of EU funds. Examples from other countries, such as Poland and the Czech Republic, demonstrate how decentralization, strengthening regional capacities, and focusing on innovation can lead to a more successful reduction of regional disparities.

It is concluded that the current approaches to regional development require further improvements to ensure a more balanced development. Future policies should focus on strengthening the capacities of less developed regions, addressing demographic challenges, and promoting local initiatives, which will enable long-term and sustainable development in all parts of Croatia.

**Keywords:** regional imbalances, Croatia, transition, European Union, cohesion policy

# SADRŽAJ

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. Uvod.....</b>   | <b>1</b>  |
| <b>2. Metodologija rada.....</b>  | <b>2</b>  |
| 2.1. Ciljevi istraživanja.....  | 2         |
| 2.2. Metode prikupljanja podataka.....  | 3         |
| 2.3. Postupci analize podataka.....   | 3         |
| 2.4. Ograničenja istraživanja.....  | 3         |
| 2.5. Struktura rada.....  | 4         |
| <b>3. Definiranje pojmova regionalne ekonomske neravnoteže.....</b>               | <b>5</b>  |
| 3.1. Regije.....  | 5         |
| 3.1.1. Inovativne regije.....   | 6         |
| 3.1.2. Nerazvijene regije.....  | 6         |
| 3.1.3. Funkcionalne regije.....   | 7         |
| 3.2. Regionalni razvoj.....   | 8         |
| 3.2.1. Održivost regionalnog razvoja.....   | 9         |
| 3.3. Regionalna politika.....   | 10        |
| 3.4. Regionalne ekonomske neravnoteže.....  | 11        |
| 3.4.1. Faktori koji utječu na ekonomske neravnoteže.....                          | 12        |
| 3.4.2. Posljedice regionalnih ekonomskih neravnoteža.....                         | 15        |
| <b>4. Analiza regionalnih neravnoteža zemalja Središnje i Istočne Europe.....</b> | <b>18</b> |
| 4.1. Proces tranzicije zemalja Središnje i Istočne Europe.....                    | 18        |
| 4.1.1. Uloga međunarodnih institucija u tranziciji.....                           | 19        |
| 4.1.2. Ekonomija prijelaznog razdoblja.....                                       | 20        |
| 4.2. Usporedba regionalnih neravnoteža zemalja Središnje i Istočne Europe.....    | 22        |
| 4.3. Teritorijalno uređenje.....  | 26        |
| <b>5. Pozicija Republike Hrvatske.....</b>  | <b>30</b> |
| 5.1. Pozicija u devedesetima.....   | 30        |
| 5.2. Sadašnjost.....  | 32        |
| 5.3. Regionalne nejednakosti.....   | 38        |
| 5.4. Uloga EU fondova u smanjenju neravnoteža u Hrvatskoj.....                    | 39        |
| 5.4.1. Kohezijski fondovi.....  | 39        |
| 5.4.2. Europski fond za regionalni razvoj.....                                    | 40        |



|  |           |
|--|-----------|
| 5.4.3. <i>Europski socijalni fond</i> .....  | 40        |
| 5.4.4. <i>Programi ruralnog razvoja</i> .....  | 40        |
| 5.4.5. <i>Financijska perspektiva 2021.-2027</i> .....                                       | 41        |
| <b>5.5. Uloga i utjecaj vanjskih faktora na regionalne neravnoteže</b> .....                 | <b>41</b> |
| 5.5.1. <i>Utjecaj globalizacije</i> .....  | 41        |
| 5.5.2. <i>Migracijski trendovi i demografske promjene</i> .....                              | 42        |
| <b>6. Regionalne politike EU i njihova učinkovitost u smanjenju neravnoteža</b>              | <b>44</b> |
| <b>6.1. Pregled EU regionalnih politika</b> .....  | <b>44</b> |
| 6.1.1. <i>Glavni ciljevi</i> .....   | 44        |
| 6.1.2. <i>Glavni instrumenti i fondovi EU</i> .....  | 45        |
| <b>6.2. Programsko razdoblje i strateški okvir</b> .....                                     | <b>46</b> |
| <b>6.3. Politika kohezije</b> .....  | <b>47</b> |
| <b>6.4. Evaluacija učinkovitosti EU politika u zemljama Središnje i Istočne Europe</b> ..... | <b>49</b> |
| 6.4.1. <i>Ekonomija i regionalni razvoj</i> .....  | 49        |
| 6.4.2. <i>Socijalna politika i tržište rada</i> .....  | 49        |
| 6.4.3. <i>Poljoprivreda i ruralni razvoj</i> .....   | 50        |
| 6.4.4. <i>Institucionalni kapaciteti i upravljanje</i> .....                                 | 50        |
| <b>7. Rasprava</b> .....   | <b>53</b> |
| <b>8. Zaključak</b> .....  | <b>55</b> |
| <b>Literatura</b> .....  | <b>57</b> |
| <b>Popis slika</b> .....   | <b>61</b> |

## 1. Uvod

Regionalne ekonomske neravnoteže jedan su od najvećih problema s kojima se suočavaju zemlje Središnje i Istočne Europe (u nastavku teksta: SIE), posebice u kontekstu njihove tranzicije iz centralno planskih ekonomija u tržišne sustave te kasnije integracije u Europsku uniju. Ove neravnoteže manifestiraju se kroz znatne razlike u razini gospodarske razvijenosti, životnog standarda, zaposlenosti i drugih ekonomskih pokazatelja između različitih regija unutar pojedinih zemalja. Razlike su posebno izražene između urbanih i ruralnih područja te između središnjih i perifernih regija.

Proces tranzicije, koji je započeo krajem 1980-ih i početkom 1990-ih godina, donio je duboke promjene u ekonomskom i društvenom sustavu zemalja SIE. Prijelaz na tržišno gospodarstvo, liberalizacija, privatizacija i integracija u globalno gospodarstvo stvorili su nove prilike, ali i povećali unutarnje ekonomske razlike. S jedne strane, razvijenije regije, često urbani centri, uspjele su iskoristiti prilike koje su im pružene za ubrzani rast i razvoj. S druge strane, mnoge ruralne i perifernije regije suočile su se s problemima prilagodbe, uključujući deindustrijalizaciju, iseljavanje stanovništva i zaostajanje u razvoju infrastrukture i usluga.

Uloga Europske unije u smanjenju regionalnih neravnoteža postala je neizmjenjiva, osobito kroz politike i fondove usmjerene na regionalni razvoj. Kroz Kohezijsku politiku, EU nastoji smanjiti razlike između regija unutar država članica, poticati gospodarski rast u manje razvijenim područjima i osigurati ravnomjerniji razvoj. Jedan od glavnih instrumenata za postizanje tih ciljeva su strukturni fondovi, koji financiraju projekte usmjerene na jačanje infrastrukture, povećanje konkurentnosti, inovacija te socijalnu koheziju.

## **2. Metodologija rada**

Ovo poglavlje opisuje metodologiju rada kroz pet potpoglavlja: opisuju se ciljevi istraživanja, metode prikupljanja podataka za istraživanje, metode analize podataka, ograničenja istraživanja te struktura rada.

### **2.1. Ciljevi istraživanja**

Istraživanje ovog diplomskog rada se temelji na kombinaciji kvalitativnih i kvantitativnih metoda, čime se omogućava sveobuhvatna analiza regionalnih neravnoteža i politika koje su usmjerene na njihovo smanjenje. Kvalitativni pristup omogućuje razumijevanje kontekstualnih čimbenika i teorijskih okvira, dok kvantitativni pristup omogućuje analizu statističkih podataka i objektivnu evaluaciju rezultata. Specifični ciljevi rada uključuju:

1. Analizu regionalnih ekonomskih neravnoteža u zemljama SIE, s posebnim naglaskom na proces tranzicije iz centralno planskih ekonomija u tržišne sustave. Rad ispituje kako su ove promjene utjecale na razvoj različitih regija i koje su regije bile najviše pogođene ovim procesima.
2. Definiranje i objašnjavanje temeljnih pojmova vezanih uz regije, regionalni razvoj i regionalne politike, uključujući pojmove kao što su ekonomska konvergencija, diverzifikacija i inovativne regije. Rad također istražuje različite modele i pristupe koji se koriste u regionalnoj politici i ekonomiji.
3. Ispitivanje čimbenika i kriterija koji određuju stupanj razvijenosti regija, s posebnim naglaskom na klasifikaciju regija prema NUTS standardima Europske unije. Ovdje se analizira kako različiti čimbenici, poput infrastrukturne razvijenosti, obrazovanja, industrijske strukture i demografskih kretanja, utječu na ekonomski razvoj regija.
4. Evaluaciju učinkovitosti EU politika u smanjenju regionalnih ekonomskih neravnoteža, s posebnim naglaskom na analizu rezultata projekata financiranih iz EU fondova te uspješnost implementacije strategije Europa 2020 u zemljama SIE. Ovaj dio rada istražuje koliko su ove politike uspjele smanjiti razlike između regija i koje su regije najviše profitirale od tih mjera.
5. Ovaj diplomski rad analizira regionalne ekonomske neravnoteže u zemljama SIE, s posebnim naglaskom na proces tranzicije i ulogu Europske unije u poticanju regionalnog razvoja. Rad se bavi analizom čimbenika koji utječu na divergenciju i

konvergenciju regija unutar ovih zemalja, istražujući kako su različite regije uspjele iskoristiti dostupne resurse i prilike te u kojoj mjeri su EU politike uspjele pridonijeti smanjenju razlika.

6. Cilj ovog rada je pružiti analizu regionalnih ekonomskih neravnoteža u zemljama SIE, s posebnim fokusom na procese koji su doveli do tih neravnoteža i ulogu Europske unije u njihovom smanjenju. Rad nastoji objasniti pojmove regionalnog razvoja i regionalnih politika, te definirati osnovne pojmove i pristupe koji se koriste u analizi regionalnih ekonomskih razlika.

## **2.2. Metode prikupljanja podataka**

Podaci korišteni u istraživanju prikupljeni su iz primarnih i sekundarnih izvora. Primarni izvori uključuju statističke baze podataka, kao što su Eurostat i izvješća Europske komisije, koja pružaju relevantne podatke o regionalnim pokazateljima razvoja i ekonomskim performansama. Sekundarni izvori obuhvaćaju znanstvene radove, knjige i stručne članke koji pružaju teorijski okvir i kontekst za razumijevanje regionalnih neravnoteža i njihovih uzroka.

## **2.3. Postupci analize podataka**

Analiza podataka provodi se kroz dvije osnovne metode. Prva metoda uključuje deskriptivnu analizu, kojom se prikazuju osnovni statistički podaci o razvijenosti regija. Druga metoda uključuje komparativnu analizu, kojom se uspoređuju različiti regionalni pokazatelji unutar zemalja SIE te između tih zemalja i prosjeka EU. Također se analiziraju rezultati provedbe EU politika u smanjenju regionalnih neravnoteža.

## **2.4. Ograničenja istraživanja**

Ograničenja istraživanja uključuju dostupnost i točnost podataka, kao i različite metodologije koje koriste izvori podataka. Također, postoji ograničenje u pogledu vremena obuhvaćenog istraživanjem, što može utjecati na uvid u dugoročne trendove. Unatoč tim ograničenjima, korištene metode omogućuju pouzdanu analizu i interpretaciju rezultata istraživanja.

## 2.5. Struktura rada

Rad započinje uvodom koji daje uvertiru u ono o čemu će se pisati. Zatim slijedi poglavlje *Metodologija*, koje objašnjava pristup istraživanju, metode prikupljanja i analize podataka, kao i ograničenja istraživanja. Nakon toga dolazi poglavlje *Definiranje ključnih pojmova*, gdje se objašnjavaju pojmovi poput regija, regionalnog razvoja i ekonomskih neravnoteža. *Analiza regionalnih neravnoteža zemalja Središnje i Istočne Europe* donosi usporednu analizu tranzicijskih procesa i ekonomskih razlika u tim zemljama. Poglavlje *Pozicija Hrvatske* bavi se analizom regionalnih razlika u Hrvatskoj od 1990-ih do danas, uz poseban fokus na ulogu fondova Europske unije u smanjenju tih neravnoteža.

Nakon toga slijedi poglavlje *Regionalne politike EU*, koje evaluira učinkovitost kohezijske politike i fondova Europske unije u smanjenju regionalnih razlika, s posebnim naglaskom na Središnju i Istočnu Europu. Predzadnje poglavlje, *Rasprava*, pruža kritički osvrt na rezultate istraživanja, dok *Zaključak* sažima glavne uvide

### **3. Definiranje pojmova regionalne ekonomske neravnoteže**

Regionalna ekonomska neravnoteža predstavlja fenomen u kojem se ekonomski razvoj, prihodi, i životni standard znatno razlikuju između različitih geografskih područja unutar jedne države ili regije. Ova neravnoteža može biti rezultat različitih faktora, uključujući, ali ne ograničavajući se na, povijesne okolnosti, prirodne resurse, infrastrukturu, pristup obrazovanju, te političke odluke koje oblikuju ekonomske politike.

Najčešće, nerazvijena područja karakteriziraju niži BDP po glavi stanovnika, slabija industrijska i tehnološka baza, te veća stopa nezaposlenosti. S druge strane, razvijenije regije često uživaju u boljim životnim uvjetima, višem nivou obrazovanja, i većoj stopi zaposlenosti, što rezultira višim životnim standardom. Ova razlika u razvoju između regija često vodi do socijalnih tenzija i migracija stanovništva prema razvijenijim područjima, što dodatno pogoršava situaciju u manje razvijenim regijama.

#### **3.1. Regije**

Regije predstavljaju geografski i administrativno definirana područja unutar jedne države, koja se razlikuju prema nizu faktora poput ekonomske razvijenosti, demografskih karakteristika, kulturnih specifičnosti te prirodnih resursa. U kontekstu regionalne ekonomske neravnoteže, pojam regija često se koristi za označavanje područja unutar države koja imaju različite razine ekonomskog razvoja (Kuklinski, 1972).

Regije mogu biti definirane na više načina, ovisno o specifičnim kriterijima koji se primjenjuju. Mogu se, primjerice, razlikovati prema prirodnim granicama poput planinskih lanaca, rijeka ili obalnih linija. Također, regije se mogu definirati prema administrativnim granicama koje su uspostavljene političkim odlukama, poput županija, općina ili gradova.

U ekonomskoj analizi, regije su ključne jedinice za proučavanje jer omogućuju detaljniju analizu razlika unutar jedne države. Analizom regija možemo bolje razumjeti kako različiti faktori utječu na ekonomski razvoj, što je važno za oblikovanje politika koje bi smanjile ekonomske neravnoteže između njih. Ovakvo proučavanje omogućuje donošenje ciljanih mjera koje mogu poboljšati kvalitetu života u manje razvijenim regijama te osigurati ravnomjerniji ekonomski rast na nacionalnoj razini (Storper, 1997).

### 3.1.1. Inovativne regije

Inovativne regije su područja unutar države ili šireg geografskog okvira koja se ističu visokom razinom inovacija, tehnološkog razvoja i primjene naprednih rješenja u različitim sektorima ekonomije. Ove regije karakterizira snažan fokus na istraživanje i razvoj (R&D – engl. *Research and Development*), prisutnost visokokvalificirane radne snage, te bliska suradnja između obrazovnih institucija, istraživačkih centara i privatnog sektora (Cooke i Leydesdorff, 2006).

Jedna od glavnih značajki inovativnih regija je njihova sposobnost da privlače i zadržavaju talente te kapital, što ih čini magnetom za visokotehnološke industrije i *startupe*. Ove regije često imaju razvijenu infrastrukturu koja podržava inovacije, poput tehnoloških parkova, inkubatora i akceleratora, kao i dostupnost financijskih resursa za poticanje inovacija, kao što su *venture capital* fondovi i državne potpore.

Inovativne regije često služe kao motori ekonomskog rasta, ne samo unutar svojih granica nego i na nacionalnoj razini. Njihova uloga u razvoju novih tehnologija i industrija može značajno utjecati na konkurentnost države na globalnom tržištu. Primjeri takvih regija uključuju Silicijsku dolinu u Sjedinjenim Američkim Državama, koja je svjetski poznata po svojoj koncentraciji tehnoloških kompanija i inovacija, ili regiju Bavarske u Njemačkoj, koja se ističe inovacijama u automobilskoj industriji i inženjerstvu (Asheim i Gertler, 2005).

Osim tehnološkog aspekta, inovativne regije često promoviraju i društvene inovacije, koje uključuju nove pristupe u obrazovanju, zdravstvu, i održivom razvoju. Ove regije prepoznaju važnost inkluzivnog rasta te nastoje primijeniti inovacije koje će poboljšati kvalitetu života svih građana, ne samo ekonomski privilegiranih.

### 3.1.2. Nerazvijene regije

Nerazvijene regije su područja unutar države koja zaostaju u ekonomskom razvoju u usporedbi s drugim dijelovima zemlje. Ove regije karakteriziraju niži BDP po glavi stanovnika, visoka stopa nezaposlenosti, manjak investicija, te ograničen pristup obrazovanju i zdravstvenim uslugama. Nerazvijenost može biti posljedica povijesnih, geografskih, političkih ili ekonomskih faktora koji su dugoročno utjecali na mogućnosti rasta i razvoja ovih područja (Rodriguez-Pose, 2018).

Jedan od najvećih izazova nerazvijenih regija je slaba infrastruktura, koja obuhvaća sve od cestovnih i željezničkih mreža do pristupa osnovnim uslugama poput vode, struje i interneta.

Nedostatak infrastrukture otežava poslovanje, smanjuje konkurentnost lokalnih poduzeća i ograničava pristup tržištima, što dodatno usporava gospodarski rast.

Demografski gledano, ove regije često bilježe iseljavanje stanovništva, posebno mladih i obrazovanih ljudi, prema razvijenijim urbanim centrima. Ovaj proces poznat kao „odljev mozgova“ dodatno pogoršava situaciju jer regije ostaju bez ljudskih resursa potrebnih za revitalizaciju i razvoj. Također, demografska struktura u nerazvijenim regijama obično pokazuje tendenciju starenja stanovništva, što može predstavljati dodatni teret za lokalnu ekonomiju i socijalne sustave (Pike i sur., 2006).

Nerazvijene regije često su suočene i s niskom razinom obrazovanja i osposobljavanja, što ograničava mogućnosti za zapošljavanje u suvremenim, tehnološki naprednim industrijama. Ograničen pristup kvalitetnom obrazovanju i stručnoj obuci smanjuje mogućnosti stanovništva da sudjeluje u globalnim ekonomskim trendovima, što ove regije čini manje atraktivnim za investitore (Martin, 1999).

Zbog svega navedenog, nerazvijene regije zahtijevaju ciljne ekonomske i socijalne politike koje će potaknuti njihov razvoj. To može uključivati poticaje za investicije, razvoj infrastrukture, unapređenje obrazovnog sustava te programe za zadržavanje i privlačenje stanovništva.

### *3.1.3. Funkcionalne regije*

Funkcionalne regije su geografska područja definirana prema specifičnim funkcionalnim karakteristikama, poput ekonomskih aktivnosti, migracijskih obrazaca, ili svakodnevne mobilnosti stanovništva. Za razliku od administrativno određenih regija, koje su definirane političkim granicama, funkcionalne regije se formiraju na temelju stvarnih interakcija među ljudima, poduzećima i institucijama unutar određenog prostora (Parr, 2005).

Jedan od najeklatantnijih primjera funkcionalne regije je urbano područje s okolicom koje funkcionira kao jedna cjelina, poput metropolitanskih područja gdje gradsko središte privlači dnevne migrante iz okolnih ruralnih ili prigradskih zona. U takvim regijama, stanovništvo se svakodnevno kreće između mjesta stanovanja i mjesta rada, obrazovanja, ili potrošnje, stvarajući dinamičnu mrežu odnosa koja nadilazi formalne administrativne granice (Ratti i sur., 1997).

Funkcionalne regije su važne za razumijevanje prostornog razvoja i planiranja jer reflektiraju stvarne socioekonomske procese koji oblikuju život stanovnika. One omogućuju bolje planiranje infrastrukture, javnog prijevoza, stambene politike i drugih javnih usluga koje su



važne za svakodnevno funkcioniranje zajednice. Na primjer, planiranje javnog prijevoza u funkcionalnoj regiji uzima u obzir kretanje ljudi ne samo unutar jednog grada, već i između grada i njegove okolice, osiguravajući time učinkovitije povezivanje i smanjenje prometnih zastoja (Ratti i sur., 1997).

U kontekstu regionalne ekonomske neravnoteže, funkcionalne regije često pokazuju jasne obrasce neravnoteže unutar sebe, gdje jezgro regije (obično urbano područje) može biti znatno razvijenije od periferije. Ova razlika može dovesti do niza problema, poput prometnih gužvi, pritiska na stambene kapacitete u gradskim središtima, te relativnog zaostajanja prigradskih i ruralnih dijelova funkcionalne regije.

### **3.2. Regionalni razvoj**

Regionalni razvoj odnosi se na proces planiranja i implementacije strategija koje imaju za cilj unaprijediti ekonomski, socijalni i infrastrukturni razvoj određenih regija unutar države. Ovaj proces obuhvaća niz aktivnosti usmjerenih na smanjenje razlika između razvijenih i nerazvijenih područja, poticanje gospodarskog rasta, te poboljšanje kvalitete života stanovnika u svim dijelovima zemlje (Stimson i sur., 2006).

Jedan od osnovnih ciljeva regionalnog razvoja je stvaranje uravnoteženog i održivog gospodarskog rasta, koji omogućava ravnomjerniju raspodjelu resursa i prilika između regija. To se postiže različitim mjerama, uključujući ulaganja u infrastrukturu, poticanje poduzetništva, poboljšanje pristupa obrazovanju i zdravstvu, te poticanje inovacija i tehnološkog napretka (Barca i sur., 2012).

Regionalni razvoj, također, uključuje aktivno sudjelovanje lokalnih zajednica u procesu donošenja odluka, čime se osigurava da razvojne strategije budu prilagođene specifičnim potrebama i potencijalima svake regije. Na taj način, lokalne vlasti, poduzeća i stanovništvo postaju akteri u oblikovanju i provedbi razvojnih politika (Stimson i sur., 2006).

Osim nacionalnih strategija, regionalni razvoj često uključuje suradnju s međunarodnim organizacijama i korištenje sredstava iz različitih fondova, kao što su fondovi Europske unije. Ovi fondovi pružaju financijsku podršku projektima koji doprinose smanjenju regionalnih dispariteta, poticanju inovacija i održivom razvoju (Barca i sur., 2012).

U kontekstu globalizacije i sve veće međusobne povezanosti regija, regionalni razvoj postaje sve važniji za održavanje konkurentnosti i prilagodljivosti na promjene u globalnoj ekonomiji. Regije koje uspiju učinkovito provesti razvojne strategije mogu se bolje integrirati u globalne lance vrijednosti, privući investicije i zadržati kvalificiranu radnu snagu.

Međutim, regionalni razvoj nije bez izazova. Jedan od glavnih problema je osiguravanje održivosti razvojnih projekata i izbjegavanje prekomjerne ovisnosti o vanjskim financijskim sredstvima. Također, postoji rizik da se razvojni naponi koncentriraju samo na određene regije, dok druge ostaju zanemarene, što može dovesti do daljnjeg produbljanja regionalnih neravnoteža (Stimson i sur., 2006).

### *3.2.1. Održivost regionalnog razvoja*

Održivost regionalnog razvoja odnosi se na sposobnost regije da ostvaruje ekonomski rast i razvoj na način koji je dugoročno održiv, socijalno pravedan i ekološki prihvatljiv. Održiv razvoj podrazumijeva da se zadovolje potrebe sadašnje generacije bez ugrožavanja mogućnosti budućih generacija da zadovolje svoje vlastite potrebe. U kontekstu regionalnog razvoja, to znači stvaranje uvjeta za ekonomski prosperitet koji je u ravnoteži s očuvanjem okoliša i promicanjem socijalne kohezije (Lehtonen, 2004).

Glavni aspekti održivosti regionalnog razvoja uključuju ekonomski, socijalni i okolišni stup održivosti.

Ekonomska održivost podrazumijeva razvojne strategije koje potiču lokalnu ekonomiju kroz diversifikaciju gospodarskih aktivnosti, podršku malim i srednjim poduzećima, te poticanje inovacija i novih tehnologija. Regije trebaju razvijati sektore koji imaju potencijal za dugoročni rast, smanjujući pritom ovisnost o resursima koji su podložni iscrpljivanju ili su ekonomski neodrživi (Sachs, 2015).

Socijalna održivost odnosi se na pravednu raspodjelu koristi od razvoja među svim dijelovima društva, osiguravajući da nitko ne bude isključen. To uključuje ulaganja u obrazovanje, zdravstvo, socijalnu skrb i infrastrukturu koja omogućuje svim stanovnicima regije pristup osnovnim uslugama i mogućnostima za ekonomski napredak. Također, važno je poticati sudjelovanje lokalne zajednice u procesima donošenja odluka kako bi razvojne politike bile usklađene s potrebama i interesima stanovništva (Driessen i sur., 2012).

Ekološka održivost usmjerena je na očuvanje prirodnih resursa i smanjenje negativnih utjecaja na okoliš. To uključuje zaštitu prirodnih staništa, održivo upravljanje zemljom, vodom i energijom, te smanjenje emisija štetnih plinova i otpada. Ekološka održivost je posebno važna u kontekstu klimatskih promjena, koje mogu imati značajan utjecaj na regije, posebno one koje su već ekološki osjetljive (Driessen i sur., 2012).

Za postizanje održivosti regionalnog razvoja, potrebna je koordinacija između različitih razina vlasti, uključujući lokalne, regionalne i nacionalne institucije, kao i suradnja s privatnim

sektorom i civilnim društvom. Učinkovite politike moraju biti integrirane i holističke, uzimajući u obzir međusobnu povezanost ekonomske, socijalne i ekološke dimenzije (Pearce i sur., 1990).

Također, od važnosti je i dugoročno planiranje i praćenje rezultata razvojnih projekata kako bi se osiguralo da oni doprinose održivosti regije. To podrazumijeva prikupljanje i analizu podataka, redovito preispitivanje razvojnih strategija i njihovu prilagodbu promjenjivim okolnostima (Driessen i sur., 2012).

### **3.3. Regionalna politika**

Regionalna politika odnosi se na skup mjera i strategija koje vlade, na različitim razinama vlasti, provode s ciljem smanjenja ekonomskih i socijalnih razlika između različitih regija unutar države. Cilj regionalne politike je poticanje ravnomjernog razvoja, jačanje konkurentnosti nerazvijenih područja, te osiguravanje boljih životnih uvjeta za sve stanovnike, bez obzira na njihovu geografsku lokaciju.

Regionalna politika može uključivati niz različitih instrumenata i pristupa, ovisno o specifičnim potrebama i izazovima koje određena regija suočava. Jedan od glavnih načina na koji se regionalna politika manifestira jesu investicije u infrastrukturu. Kroz ulaganja u ceste, željeznice, energetske mreže, vodoopskrbu i internet, poboljšava se povezanost regija, olakšava poslovanje i privlačenje investicija te se stanovnicima omogućuje bolji pristup ključnim uslugama. Takva infrastrukturna poboljšanja stvaraju temelje za daljnji ekonomski razvoj (Bachtler i Wren, 2006).

Osim toga, regionalna politika pruža poticaje za razvoj malih i srednjih poduzeća, industrija i inovacija, osobito u manje razvijenim regijama. Ovi poticaji mogu se manifestirati kroz subvencije, porezne olakšice, financijsku podršku za istraživanje i razvoj, te programe za poduzetništvo i zapošljavanje. Na taj način, potiče se ekonomski rast i stvaraju se nova radna mjesta, što doprinosi ravnomjernijem razvoju unutar zemlje (European Commission, 2017).

Obrazovanje i osposobljavanje stanovništva također su bitni faktori za jačanje konkurentnosti regija. Kroz programe koji unapređuju kvalitetu obrazovanja, razvijaju vještine i promoviraju cjeloživotno učenje, regionalna politika osigurava da ljudi iz nerazvijenih područja imaju jednake šanse na tržištu rada. Suradnja obrazovnih institucija s lokalnom industrijom dodatno pojačava ovaj učinak, omogućujući prilagodbu obrazovnih programa stvarnim potrebama tržišta (Bachtler i Wren, 2006).

Promocija inovacija i tehnologije još je jedan važan aspekt regionalne politike. Kroz stvaranje tehnoloških parkova, inkubatora i istraživačkih centara, potiče se suradnja između sveučilišta, istraživačkih institucija i privatnog sektora. Ovaj oblik podrške omogućava razvoj novih tehnologija i industrija koje mogu postati pokretači regionalnog razvoja (Bachtler i sur., 2013).

Socijalna kohezija i inkluzija također su prioriteti regionalne politike. Mjere usmjerene na smanjenje siromaštva, poboljšanje pristupa zdravstvenim i socijalnim uslugama te osiguranje jednakih mogućnosti za sve stanovnike, bez obzira na njihovo porijeklo ili mjesto stanovanja, bitne su za održiv razvoj i smanjenje nejednakosti među regijama (European Union, 2017).

U kontekstu globalnih izazova poput klimatskih promjena, regionalna politika sve više uključuje mjere za promicanje zelenog razvoja i održivosti. Podrška za obnovljive izvore energije, održivo korištenje prirodnih resursa, zaštitu okoliša i promicanje održivih praksi u poljoprivredi, industriji i urbanom razvoju postaju središnji elementi ove politike (Bachtler i Wren, 2006).

Provedba regionalne politike često se odvija u suradnji s međunarodnim organizacijama i financira se sredstvima iz različitih fondova, poput onih Europske unije. Ovi fondovi posebno su usmjereni na smanjenje regionalnih dispariteta unutar država članica, omogućujući provedbu velikih razvojnih projekata koji bi inače bili izvan dosega lokalnih ili nacionalnih resursa.

### **3.4. Regionalne ekonomske neravnoteže**

Regionalne ekonomske neravnoteže odnose se na nejednakosti u razini ekonomskog razvoja, prihoda, zapošljavanja i životnog standarda između različitih regija unutar jedne države. Ove neravnoteže mogu biti rezultat različitih povijesnih, geografskih, političkih i ekonomskih faktora koji su utjecali na razvoj pojedinih područja (Williamson, 1965).

U razvijenijim regijama, koje često uključuju velike urbane centre, prisutan je viši bruto domaći proizvod (BDP) po glavi stanovnika, veća koncentracija industrija i uslužnih djelatnosti, te bolje obrazovne i zdravstvene usluge. S druge strane, nerazvijene regije, koje su često ruralne ili udaljene od glavnih gospodarskih centara, karakteriziraju niži prihodi, manja ponuda radnih mjesta, te ograničen pristup uslugama i infrastrukturi (Pascual i Rapun, 2007).

Uzroci regionalnih ekonomskih neravnoteža mogu biti raznoliki. Povijesni faktori, poput kolonijalne prošlosti, ratova ili političkih odluka, često oblikuju ekonomske geografije države. Geografski uvjeti, kao što su prirodni resursi, klima i pristup moru ili drugim važnim

trgovinskim putevima, također značajno utječu na gospodarski razvoj regija. Politički faktori uključuju način na koji vlade alociraju resurse, donose infrastrukturne odluke i provode razvojne politike koje mogu favorizirati određene regije na štetu drugih (Bachtler i Wren, 2006).

Posljedice regionalnih ekonomskih neravnoteža mogu biti ozbiljne i dugotrajne. Na makroekonomskoj razini, ove neravnoteže mogu smanjiti ukupnu produktivnost i konkurentnost države. Na socijalnoj razini, one mogu dovesti do povećanja siromaštva, socijalne isključenosti, te migracija stanovništva iz manje razvijenih u razvijenije regije, što dodatno pogoršava situaciju u nerazvijenim područjima (Cooke i Leydesdorff, 2006).

Mjere za smanjenje regionalnih ekonomskih neravnoteža obuhvaćaju širok spektar politika i strategija. To uključuje ciljana ulaganja u infrastrukturu, obrazovanje, zdravstvo i inovacije u nerazvijenim regijama, poticanje poduzetništva i malih i srednjih poduzeća, te fiskalne transfere i subvencije koje imaju za cilj smanjenje razlika u prihodima između regija. Također, politike koje promiču održivi razvoj, zaštitu okoliša i ravnomjernu raspodjelu resursa mogu igrati utjecati na postizanje dugoročne ekonomske ravnoteže (European Commission, 2017).

#### *3.4.1. Faktori koji utječu na ekonomske neravnoteže*

Regionalne ekonomske neravnoteže često proizlaze iz složenog međudjelovanja različitih demografskih, ekonomskih i socijalnih faktora.

Demografski faktori igraju značajnu ulogu u oblikovanju regionalnih ekonomskih neravnoteža. Populacijska struktura regije, uključujući veličinu populacije, starosnu strukturu, razinu obrazovanja i migracijske trendove, može značajno utjecati na ekonomski razvoj (Fujita i sur., 1999).

Veličina populacije, starosna struktura i migracijski obrasci demografski su faktori koji značajno utječu na regionalne ekonomske neravnoteže. Regije s većom populacijom često imaju veći gospodarski potencijal zbog dostupnosti radne snage, većeg tržišta za proizvode i usluge te bolje infrastrukture. Ove prednosti omogućuju tim regijama brži ekonomski rast i veći stupanj razvoja. S druge strane, regije s malom ili opadajućom populacijom suočavaju se s nizom izazova, poput smanjenja radne snage, smanjenja potrošnje i poteškoća u održavanju infrastrukture. Ovi faktori mogu usporiti njihov gospodarski rast i dodatno produbiti ekonomske neravnoteže (Asheim i Gertler, 2005).

Starosna struktura populacije također oblikuje ekonomski potencijal regija. Starenje stanovništva, posebno u ruralnim i nerazvijenim regijama, može dovesti do smanjenja radno sposobne populacije, što negativno utječe na lokalnu ekonomiju. Istovremeno, povećava se opterećenje na socijalne i zdravstvene sustave, što dodatno otežava održavanje ekonomskog rasta. Nasuprot tome, mlade i dinamične regije, koje imaju veći udio radno sposobnog stanovništva, često uživaju veći ekonomski potencijal zahvaljujući dostupnosti radne snage i inovativnosti (Pearce i sur., 1990).

Migracijski obrasci također značajno utječu na regionalne ekonomske neravnoteže. Iseljavanje mladih i obrazovanih ljudi iz nerazvijenih regija prema urbanim centrima, poznato kao "odljev mozгова", dodatno slabi ekonomski potencijal tih regija, jer gube ključne ljudske resurse potrebne za razvoj i inovacije. S druge strane, dolazak migranata u razvijenije regije može stvoriti pritisak na infrastrukturu i tržište rada, što može dovesti do novih izazova u održavanju uravnoteženog ekonomskog rasta (Storper, 1997).

Ekonomski faktori su često izravni uzroci regionalnih neravnoteža, a uključuju različite aspekte gospodarstva, poput industrijske strukture, pristupa kapitalu, produktivnosti i inovacija.

Industrijska struktura, pristup kapitalu i investicijama, produktivnost i tržišna dinamika snažno utječu na razvoj i otpornost regija. Regije koje se oslanjaju na jednu industriju, posebno ako je riječ o tradicionalnim ili nestabilnim sektorima, često su podložnije ekonomskim šokovima. Ovisnost o jednoj industriji može dovesti do ozbiljnih problema ako ta industrija doživi pad, što može rezultirati naglim padom zaposlenosti i smanjenjem ekonomskih aktivnosti. S druge strane, regije s diverzificiranom ekonomijom, koje uključuju razvijene uslužne i tehnološke sektore, obično imaju veću otpornost na ekonomske promjene i veći potencijal za rast, jer su manje izložene rizicima povezanim s pojedinim sektorima (Storper, 1997).

Pristup kapitalu i investicijama također utječe na ekonomski razvoj regija. Razvijene regije obično imaju bolji pristup financijskim resursima, što im omogućuje veće investicije u infrastrukturu, inovacije i poduzetništvo. Ove investicije potiču daljnji gospodarski rast i jačaju konkurentnost regije. S druge strane, nerazvijene regije često se suočavaju s nedostatkom kapitala, što ograničava njihove mogućnosti za razvoj i privlačenje investicija. Ovaj nedostatak kapitala može rezultirati stagnacijom ili čak padom ekonomskih aktivnosti, čime se dodatno produbljuju regionalne razlike (Bachtler i sur., 2013).

Produktivnost rada i kapitala također je od presudne važnosti za određivanje razine ekonomskog razvoja regije. Visoka produktivnost u razvijenim regijama često je rezultat kontinuiranih ulaganja u tehnologiju, obrazovanje i infrastrukturu. Ova ulaganja omogućuju radnicima da budu učinkovitiji i povećavaju vrijednost stvorenu po jedinici rada. Nasuprot tome, niža produktivnost u nerazvijenim regijama često je posljedica nedostatka ulaganja u ove oblasti, što smanjuje njihovu konkurentnost na tržištu (McCann i Ortega-Argiles, 2015).

Tržišna dinamika, odnosno pristup tržištima, također je bitna. Regije koje su dobro povezane s velikim tržištima, bilo putem kvalitetne infrastrukture ili dobro razvijenih logističkih lanaca, imaju veće šanse za ekonomski uspjeh. Dobra povezanost omogućuje brži i učinkovitiji pristup sirovinama, distribuciju proizvoda i usluga, te bolju integraciju u globalne lance vrijednosti. S druge strane, regije koje su geografski izolirane ili imaju lošu infrastrukturu često se suočavaju s ograničenim tržišnim prilikama, što može značajno usporiti njihov gospodarski rast.

Socijalni faktori, poput obrazovanja, zdravlja, socijalne kohezije i kvalitete života, također utječu na oblikovanje regionalnih ekonomskih neravnoteža. Obrazovanje i kvalifikacije, zdravstvo i socijalna skrb, socijalna kohezija te kvaliteta života značajan utjecaj na ekonomski potencijal i razvoj regija (Parr, 2005). Razina obrazovanja i stručne kvalifikacije stanovništva izravno utječu na sposobnost regije da privuče investicije i razvije inovativne industrije. Regije s kvalitetnim obrazovnim sustavom i visoko kvalificiranom radnom snagom postaju atraktivnije za investitore, što otvara brojne mogućnosti za gospodarski rast. S druge strane, regije s niskom razinom obrazovanja suočavaju se s ograničenim mogućnostima za napredak, jer nedostatak kvalificirane radne snage može usporiti razvoj i smanjiti konkurentnost (Stimson i sur., 2006).

Pristup kvalitetnim zdravstvenim uslugama i socijalnoj skrbi utječe na kvalitetu života stanovnika i njihovu sposobnost da aktivno sudjeluju u gospodarskim aktivnostima. Regije koje imaju dobro razvijenu zdravstvenu infrastrukturu i učinkovite sustave socijalne skrbi mogu osigurati veću produktivnost radne snage i smanjiti opterećenje na socijalne sustave. Nasuprot tome, regije s lošom zdravstvenom infrastrukturom često pate od niže produktivnosti, što može negativno utjecati na ukupni gospodarski razvoj (Pike i sur., 2006).

Socijalna kohezija, odnosno stupanj povezanosti i suradnje unutar zajednice, također je od velike važnosti. Regije s visokim stupnjem socijalne kohezije, gdje postoji povjerenje među stanovnicima i snažna podrška zajednici, često imaju bolju sposobnost suočavanja s izazovima i pokretanja ekonomskih inicijativa. Takve regije lakše mobiliziraju resurse i

ljudski kapital, što doprinosi njihovoj otpornosti i sposobnosti da iskoriste prilike za razvoj. Nasuprot tome, socijalna fragmentacija i nejednakosti mogu oslabiti socijalnu stabilnost i usporiti ekonomski rast (Sachs, 2015).

Kvaliteta života, koja uključuje pristup obrazovanju, zdravstvu, kulturnim i rekreativnim sadržajima, utječe na privlačnost regija za stanovnike i investitore. Regije koje nude visoku kvalitetu života privlače kvalificiranu radnu snagu i investicije, što dodatno doprinosi njihovom ekonomskom razvoju. Stanovnici su skloniji ostati u regijama koje im pružaju sveobuhvatne životne uvjete, dok investitori preferiraju ulagati u područja koja nude stabilnu i kvalitetnu radnu snagu te dobre uvjete za poslovanje (Ratti i sur., 1997).

### *3.4.2. Posljedice regionalnih ekonomskih neravnoteža*

Regionalne ekonomske neravnoteže imaju dalekosežne posljedice koje utječu na ekonomiju, društvo i politički sustav unutar države. Ove posljedice mogu biti višestruke i međusobno povezane, stvarajući složene izazove za održivi razvoj i stabilnost zemlje. U nastavku su navedene glavne ekonomske, socijalne i političke implikacije regionalnih ekonomskih neravnoteža (Martin R. L., 2003).

Ekonomske implikacije regionalnih neravnoteža mogu imati dalekosežne posljedice za cjelokupno gospodarstvo države. Prvo, nerazvijene regije često pate od smanjene produktivnosti zbog ograničenog pristupa obrazovanju, tehnologiji i kapitalu. Ovi nedostaci onemogućuju optimalno korištenje resursa i radne snage, što dovodi do slabijeg gospodarskog rasta na nacionalnoj razini. Potencijal tih regija ostaje neiskorišten, čime se dodatno produbljuje jaz između razvijenih i nerazvijenih područja (Barca i sur., 2012).

Drugi problem je neravnomjerna raspodjela investicija. Investitori često preferiraju razvijenije regije zbog bolje infrastrukture i povoljnijih uvjeta za poslovanje, dok nerazvijena područja ostaju zanemarena. Ova koncentracija kapitala u već razvijenim regijama dodatno pogoršava ekonomske razlike, smanjujući šanse za rast i razvoj manje razvijenih područja. Posljedica toga je sve veća neravnoteža unutar države, koja može imati negativan učinak na dugoročni ekonomski razvoj (Iammarino i sur., 2017).

Treći aspekt je odljev mozgova i radne snage iz nerazvijenih regija. Mladi i obrazovani ljudi često napuštaju ova područja u potrazi za boljim prilikama u razvijenijim urbanim centrima. Ovaj fenomen smanjuje ekonomski potencijal tih regija, dodatno otežavajući njihove izgleda za napredak. Bez kvalificirane radne snage i mladih ljudi koji bi mogli pokretati inovacije i



poduzetničke inicijative, ove regije ostaju u začaranom krugu siromaštva i nerazvijenosti (Bachtler i sur, 2013).

Konačno, ekonomske neravnoteže povećavaju troškove za državu, koja je prisiljena intervenirati kroz fiskalne transfere, subvencije i socijalnu pomoć kako bi smanjila razlike između regija. Ove intervencije predstavljaju značajan teret za nacionalni proračun, smanjujući sredstva koja bi mogla biti usmjerena na druge razvojne projekte ili infrastrukturne investicije. Dugoročno, to može ograničiti sposobnost države da provodi sveobuhvatne razvojne politike i osigura održiv gospodarski rast (Martin R. , 1999).

Socijalne implikacije regionalnih ekonomskih neravnoteža mogu imati dubok utjecaj na društvo i kvalitetu života stanovnika. Prvo, ekonomske neravnoteže često rezultiraju povećanom socijalnom nejednakošću. Stanovnici nerazvijenih regija suočavaju se s nižim standardom života, ograničenim pristupom obrazovanju, zdravstvenim uslugama i socijalnoj skrbi, što dodatno produbljuje jaz između bogatih i siromašnih dijelova zemlje. Ova nejednakost stvara osjećaj nepravde i doprinosi socijalnoj polarizaciji unutar države (Martin R. L., 2003).

Drugo, socijalna isključenost je česta pojava u nerazvijenim regijama. Zbog nedostatka prilika i resursa, stanovnici tih područja često se osjećaju isključenima iz društvenog i gospodarskog života. Ova isključenost može dovesti do osjećaja frustracije i nezadovoljstva, što potencijalno povećava socijalnu napetost i smanjuje društvenu koheziju. Kada ljudi osjete da nemaju mogućnosti za napredak ili da su zanemareni od strane vlasti, raste rizik od socijalnih nemira i destabilizacije zajednica (Pearce i sur., 1990).

Treće, migracija i demografske promjene dodatno kompliciraju socijalnu sliku nerazvijenih regija. Iseljavanje stanovništva, posebno mladih i obrazovanih, prema razvijenijim područjima dovodi do starenja populacije u ruralnim regijama, dok istovremeno urbanizacija može rezultirati prenapučenošću i pritiskom na infrastrukturu u gradovima. Ove promjene mogu imati dugoročne negativne učinke na socijalnu strukturu i koheziju unutar regija, stvarajući izazove u održavanju vitalnosti i funkcionalnosti zajednica (Rodriguez-Pose, 2018).

Konačno, oslabljena kvaliteta života u nerazvijenim regijama predstavlja značajan problem. Loša infrastruktura, manje mogućnosti za obrazovanje i zapošljavanje te ograničen pristup kulturnim i rekreativnim sadržajima negativno utječu na životni standard i opće zadovoljstvo stanovnika. Ovo nezadovoljstvo može smanjiti motivaciju ljudi za sudjelovanje u društvenim i gospodarskim aktivnostima, čime se dodatno usporava razvoj tih regija i produbljuje njihova marginalizacija (Bachtler i Wren, 2006).

Političke implikacije regionalnih ekonomskih neravnoteža mogu biti ozbiljne i dalekosežne, utječući na stabilnost i integritet političkog sustava. Prvo, ekonomske neravnoteže između regija često izazivaju regionalne tenzije i političku nestabilnost. Kada se stanovnici nerazvijenih regija osjećaju zapostavljenima ili diskriminiranim od strane središnje vlasti, to može dovesti do porasta nezadovoljstva i političkih napetosti. U ekstremnim slučajevima, ove tenzije mogu eskalirati u separatističke pokrete, prijeteci teritorijalnoj cjelovitosti države (Pike i sur., 2006).

Drugo, neadekvatna podrška nerazvijenim regijama ili neučinkovite politike usmjerene na smanjenje neravnoteža mogu rezultirati smanjenjem povjerenja u državne institucije i politički sustav. Stanovnici tih regija mogu izgubiti vjeru u sposobnost vlasti da riješe njihove probleme, što može dovesti do erozije povjerenja i smanjene participacije u demokratskim procesima. Ovo smanjenje povjerenja može otvoriti prostor za rast populističkih pokreta koji obećavaju radikalne promjene i suprotstavljanje postojećem poretku (Driessen, i sur., 2012).

Treće, regionalne ekonomske neravnoteže često su glavna politička tema, posebno tijekom izbora. Stranke koje obećavaju smanjenje regionalnih razlika mogu dobiti značajnu podršku u nerazvijenim regijama, dok se u razvijenijim područjima mogu suočiti s pritiscima da zadrže postojeće privilegije. Ove političke dinamike mogu značajno utjecati na strategije političkih stranaka i konačne rezultate izbora, oblikujući buduće politike i prioritete (Pike i sur., 2006).

Konačno, pritisak na decentralizaciju vlasti može se pojaviti kao odgovor na regionalne ekonomske neravnoteže. Regije koje se osjećaju zanemarenima mogu zahtijevati veće ovlasti u donošenju ekonomskih i socijalnih odluka, što bi im omogućilo veću autonomiju u rješavanju vlastitih problema. Iako decentralizacija može biti viđena kao rješenje za smanjenje neravnoteža, ona također može izazvati dodatne političke napetosti između središnje vlasti i regionalnih vlasti, potencijalno destabilizirajući državu (Pike i sur., 2006).

## **4. Analiza regionalnih neravnoteža zemalja Središnje i Istočne Europe**

Ovo poglavlje bavi se analizom regionalnih neravnoteža zemalja SIE, uzimajući u obzir njihove ekonomske, političke i društvene karakteristike tranzicijskog procesa. Poglavlje se sastoji od tri glavna dijela: tranzicije zemalja SIE, usporedbe regionalnih neravnoteža među tim zemljama te teritorijalnog uređenja u posttranzicijskom razdoblju.

### **4.1. Proces tranzicije zemalja Središnje i Istočne Europe**

Proces tranzicije zemalja SIE odnosi se na razdoblje koje je započelo krajem 1980-ih i početkom 1990-ih godina, kada su ove zemlje krenule s prijelazom iz centralno planskih ekonomija u tržišno orijentirane sustave. Ova tranzicija obuhvaćala je duboke ekonomske, političke i socijalne promjene, koje su imale za cilj uspostaviti demokratske institucije i slobodna tržišta nakon desetljeća socijalističke vladavine (Kornai, 2006).

Jedan od najvažnijih elemenata tranzicije bila je ekonomska liberalizacija, koja je uključivala ukidanje državne kontrole nad cijenama, otvaranje tržišta za konkurenciju, te poticanje privatnog poduzetništva. Ove mjere bile su pomogle uspostavi tržišnih mehanizama u gospodarstvu.

Privatizacija je bila još jedan važan element tranzicije, koja je uključivala prijenos vlasništva nad državnim poduzećima u ruke privatnih investitora. Proces privatizacije često je bio složen i kontroverzan, budući da je u mnogim slučajevima dovodio do socijalnih tenzija, gubitka radnih mjesta i povećanja nejednakosti. Ipak, privatizacija je bila neophodna za stvaranje konkurentnog tržišta i poticanje ekonomske učinkovitosti (Svejnar, 2002).

Politički aspekt tranzicije uključivao je prelazak iz jednopartijskih sustava u višestranačke demokracije. Ovaj proces uključivao je uvođenje slobodnih i poštenih izbora, uspostavu vladavine prava, te izgradnju institucija koje su podržavale demokratske vrijednosti i ljudska prava. Demokratizacija je osigurala koliku toliku političku stabilnost i stvaranje uvjeta za uspješnu ekonomsku tranziciju (Cooke i Leydesdorff, 2006).

Tranzicija je također imala duboke socijalne implikacije, budući da su promjene u ekonomskom sustavu dovele do značajnih promjena u životnom standardu stanovništva. U mnogim slučajevima, tranzicija je rezultirala povećanjem nezaposlenosti, rastom socijalnih nejednakosti i pogoršanjem socijalne sigurnosti. Međutim, dugoročno, ove promjene omogućile su veću mobilnost, prilike za poduzetništvo i integraciju u globalnu ekonomiju (European Commission, 2020).

Jedan od glavnih ciljeva zemalja srednje i istočne Europe (u nastavku: SIE) u procesu tranzicije bio je ulazak u Europsku uniju (EU) i NATO. Ove organizacije pružale su okvir za stabilnost, sigurnost i ekonomski rast. Pristupanje EU-u zahtijevalo je provođenje reformi usklađenih s europskim standardima, uključujući jačanje vladavine prava, usklađivanje zakonodavstva, te jačanje institucija povezanih s tržišnim gospodarstvom.

Makroekonomska stabilizacija bila je gotovo pa glavni izazov za zemlje SIE tijekom tranzicije. Inflacija, proračunski deficiti i vanjski dugovi predstavljali su ozbiljne prijetnje gospodarskoj stabilnosti. Kao odgovor, zemlje su provodile stroge monetarne i fiskalne politike kako bi stabilizirale svoje ekonomije i osigurale održivi rast .

#### *4.1.1. Uloga međunarodnih institucija u tranziciji*

Međunarodne institucije poput Međunarodnog monetarnog fonda (IMF – engl. *International Monetary Fund*) i Svjetske banke bile su važan igrač u procesu tranzicije zemalja SIE iz centralno planskih ekonomija u tržišno orijentirane sustave.

IMF je bio jedna od prvih institucija koja je pružila pomoć zemljama SIE u procesu tranzicije. Jedan od glavnih ciljeva IMF-a bio je stabilizirati makroekonomske uvjete u zemljama u tranziciji. To je uključivalo kontrolu inflacije, smanjenje proračunskih deficita i stabilizaciju tečaja valuta. IMF je pružao tehničku pomoć i savjetovanje u vođenju monetarne i fiskalne politike, a također je pružao financijsku podršku kroz *stand-by* aranžmane i druge instrumente kako bi pomogao zemljama da prebrode ekonomske šokove (Stiglitz, 2002).

IMF je također poticao i podržavao provođenje strukturnih reformi, uključujući liberalizaciju cijena, privatizaciju državnih poduzeća i reformu financijskog sektora. Financijska pomoć IMF-a često je bila uvjetovana provedbom određenih ekonomskih politika i reformi. Ova „uvjetovanost“ bila je dizajnirana kako bi se osiguralo da zemlje u tranziciji provode mjere koje su nužne za dugoročnu ekonomsku stabilnost i rast. Iako je ovaj pristup često bio kritiziran zbog socijalnih posljedica koje su pratile strukturne prilagodbe, on je bio važan za osiguravanje održivosti ekonomskih reformi (Fischer i Sahay, 2000).

Svjetska banka, s druge strane, igrala je komplementarnu ulogu u procesu tranzicije, fokusirajući se na dugoročniji razvoj i strukturne reforme koje su bile potrebne za izgradnju održivih gospodarstava. Njezina uloga obuhvaćala je financiranje razvoja; tehničku pomoć i stručnost; borbu protiv siromaštva i socijalnu zaštitu te podršku privatnom sektoru.

Svjetska banka je osiguravala dugoročne zajmove za financiranje projekata usmjerenih na razvoj infrastrukture, obrazovanja, zdravstva i drugih sektora. Ovi projekti su ojačali institucionalne kapacitete i stvaranje uvjeta za dugoročni ekonomski rast (Gorzalak, 1996).

Također je pružala tehničku pomoć i ekspertizu u dizajniranju i provedbi strukturnih reformi, što je uključivalo reforme u javnoj upravi, financijskom sektoru, sustavu socijalne skrbi i obrazovanju.

Nadalje, Svjetska banka je radila na smanjenju negativnih socijalnih posljedica tranzicije, posebno u kontekstu siromaštva i socijalne isključenosti. Financirala je programe koji su bili usmjereni na jačanje socijalne zaštite, poboljšanje pristupa obrazovanju i zdravstvu, te smanjenje siromaštva u najugroženijim dijelovima društva. Kroz svoju sestrinsku organizaciju, Međunarodnu financijsku korporaciju (IFC – engl. *International Financial Corporation*), Svjetska banka pružala je podršku razvoju privatnog sektora u zemljama SIE. To je uključivalo ulaganja u privatna poduzeća, financiranje malih i srednjih poduzeća, te poticanje stranih investicija (Roland, 2000).

IMF i Svjetska banka zajedno su pružali cjelovitu podršku zemljama SIE tijekom tranzicije, ali njihova uloga nije bila bez kontroverzi. Iako su njihove politike pomogle u stabilizaciji gospodarstava i ubrzanju reformi, one su također bile povezane s ozbiljnim socijalnim troškovima, uključujući povećanu nezaposlenost, siromaštvo i socijalne tenzije. Kritičari su često isticali da su mjere štednje i strukturne prilagodbe, koje su nametnuli IMF i Svjetska banka, imale negativan utjecaj na socijalnu koheziju i kvalitetu života u nekim zemljama.

#### 4.1.2. Ekonomija prijelaznog razdoblja

Prijelaz iz centralno planske u tržišnu ekonomiju predstavljao je izuzetno složen i višeslojan proces za zemlje SIE. Ovaj prijelaz, poznat kao tranzicija, bio je obilježen brojnim izazovima, ali i prilikama koje su ove zemlje trebale iskoristiti kako bi osigurale dugoročni ekonomski rast i stabilnost (Roland, 2000).

Jedan od najvećih izazova s kojima su se zemlje SIE suočavale bila je potreba za strukturnom promjenom gospodarstva. Centralno planska gospodarstva bila su obilježena dominacijom državnih poduzeća, neefikasnom proizvodnjom i niskom produktivnošću. Tranzicija je zahtijevala preorijentaciju ekonomije prema tržišnim principima, što je uključivalo privatizaciju državnih poduzeća, liberalizaciju cijena i trgovine, te otvaranje gospodarstva prema stranim investicijama (Stiglitz, 2002).

Proces privatizacije bio je potreban za stvaranje tržišno orijentirane ekonomije, ali je također bio izuzetno izazovan. Mnoge zemlje SIE suočavale su se s problemima pri određivanju pravih modela privatizacije, jer je trebalo uravnotežiti brzinu reformi s potrebom za očuvanjem socijalne stabilnosti. Privatizacija je često dovela do socijalnih tenzija, nezaposlenosti i koncentracije bogatstva u rukama manjine, što je dodatno otežalo prijelaz (Svejnar, 2002).

Zemlje u tranziciji morale su se nositi s visokim stopama inflacije, velikim proračunskim deficitima i nestabilnim valutnim tečajevima. Kontrola inflacije i stabilizacija proračuna bili su prioriteti u ranim fazama tranzicije, ali su ove mjere često zahtijevale stroge mjere štednje koje su imale negativne posljedice na socijalne usluge i životni standard građana (Pike i sur., 2006).

Prelazak na tržišno gospodarstvo doveo je do masovnih otpuštanja, jer su državna poduzeća bila prisiljena restrukturirati ili zatvoriti kako bi postala konkurentna na tržištu. Visoka nezaposlenost bila je jedan od najznačajnijih socijalnih problema tranzicijskog razdoblja, što je rezultiralo povećanjem siromaštva i socijalnih nejednakosti (Fischer & Sahay, 2000).

Tranzicija je zahtijevala izgradnju novih institucija koje bi podržavale tržišnu ekonomiju, uključujući pravosudni sustav, regulacijska tijela, tržišta kapitala i financijske institucije.

S druge strane, tranzicija je omogućila zemljama SIE integraciju u globalnu ekonomiju, što je otvorilo nove prilike za trgovinu, investicije i tehnološki razvoj. Ulazak u međunarodne organizacije poput Svjetske trgovinske organizacije (WTO – engl. *World Trade Organization*) i kasnije Europske unije omogućio je pristup većim tržištima i privukao strane investicije.

Jedna od najvažnijih prilika tranzicije bila je razvoj privatnog sektora, koji je postao motor ekonomskog rasta. Privatizacija i liberalizacija omogućile su nastanak novih poduzeća, što je dovelo do stvaranja novih radnih mjesta i poticanja inovacija .

Tranzicija je također otvorila put modernizaciji infrastrukture i usvajanju novih tehnologija. Kroz strane investicije i pomoć međunarodnih institucija, zemlje SIE su modernizirale svoje proizvodne kapacitete, unaprijedile telekomunikacije, prometnu infrastrukturu i energetiku, što je povećalo njihovu konkurentnost na globalnom tržištu (Svejnar, 2002).

Iako je tranzicija bila povezana s početnim padom životnog standarda, dugoročno gledano, uspješne tranzicijske reforme dovele su do poboljšanja životnog standarda građana. Tržišna ekonomija omogućila je veću dostupnost proizvoda i usluga, povećanje prosječnih plaća i poboljšanje ukupne kvalitete života.

Tranzicija nije bila samo ekonomski, već i politički proces. Usvajanje demokratskih normi i institucija stvorilo je stabilnije političko okruženje, što je bilo važno za dugoročni ekonomski

rast. Demokratizacija je također omogućila građanima veći stupanj političkog sudjelovanja i utjecaja na donošenje odluka (Sachs, 2015).

#### **4.2. Usporedba regionalnih neravnoteža zemalja Središnje i Istočne Europe**

Regionalna politika u zemljama SIE suočava se s posebnim izazovima, uglavnom zbog prelaska na tržišni gospodarski sustav i društveno-institucionalnih reformi. Ove tranzicijske zemlje, prateći trendove razvijenijih europskih zemalja, sve više uvode i jačaju regionalnu razinu vlasti, što je popraćeno donošenjem značajnih dokumenata koji afirmiraju regionalnu upravu. Decentralizacija je ključan korak u procesu tranzicije, ali se upozorava na izbjegavanje jedinstvene politike koja bi se primjenjivala na sve zemlje. U tom kontekstu, razlikuju se zapadni i istočni model decentralizacije, pri čemu zapadni model decentralizacije nije uvijek primjeren za izravnu primjenu u postsocijalističkim zemljama (Gorzelač, 1996).

Regionalna politika se odvija u dinamičnom gospodarskom okruženju, što zahtijeva stalne promjene i prilagodbe. Formiranje regionalne politike ovisi o nizu čimbenika, uključujući administrativne i geografske aspekte, kao i potencijalne komparativne prednosti pojedinih regija (Resmini, 2003). Glavni cilj regionalne politike EU-a je konvergencija te ekonomska i društvena kohezija, koje se promatraju kao povezane komponente vertikalne i horizontalne kohezije. Vertikalna kohezija usmjerena je na uklanjanje društvenih razlika i stvaranje solidarnosti, dok horizontalna kohezija teži smanjenju regionalnih razlika i uspostavi solidarnosti među stanovnicima zaostalih regija. Iako je EU politika više usmjerena na horizontalnu dimenziju, ona također djeluje na vertikalnu koheziju putem konvergencije, konkurentnosti i zapošljavanja (Gorzelač, 1996).

Decentralizacija omogućava veću raznolikost i eksperimentiranje prilikom odabira politika, čime se omogućava odabir najefikasnijih politika prilagođenih specifičnostima svake regije.

Ciljevi regionalne politike su usmjereni na povećanje konkurentnosti i smanjenje troškova kako bi se potaknulo gospodarski rast i prilagodba na strukturne promjene. Jedan od glavnih ciljeva je osigurati cjenovnu konkurentnost kroz smanjenje troškova proizvodnje, kao i smanjenje dinamike i troškova strukturnog prilagođavanja. Također, cilja se smanjenje transakcijskih troškova poslovanja putem osiguranja tehničke i financijske podrške za pronalaženje tržišta, poslovnih veza i marketinga (Resmini, 2003).

Kako bi se postigli ovi ciljevi, regionalna politika koristi različite mjere i instrumente. Među njima su subvencije poduzećima, transferi domaćinstvima te ulaganja u revitalizaciju, novogradnju i modernizaciju fizičke infrastrukture. Također se potiče razvoj servisne i

financijske industrije kroz povećanje ponude poslovnih i financijskih usluga za potrebe realne privrede. Ulaganja u modernizaciju obrazovanja, treninga i obuke te razvoj i primjenu IT infrastrukture su također bitne mjere (Barca, 2012). Osiguravanje tehničke i financijske podrške za unutarnju, prekograničnu i međunarodnu suradnju u proizvodnji, inovacijama i izgradnji infrastrukture je još jedan važan aspekt.

Rezultati ovih mjera mogu biti dvostruki. S jedne strane, može doći do rasta konfliktosti s principima tržišne privrede zbog ovisnosti o subvencijama i transferima, ali s druge strane, moguće je i povećanje kompatibilnosti s tržišnom privredom, produblјivanje ekonomske integracije i intenziviranje konkurencije na jedinstvenom tržištu Europske unije (Resmini, 2003). Također, mjere mogu unaprijediti motivaciju za endogeni i autopropulzivni razvoj te poboljšati međuregionalnu i međunarodnu konkurentnost sektora, djelatnosti, poduzeća, proizvoda i procesa.

Učinci regionalne politike u zemljama SIE mogu se ocijeniti na temelju smanjenja regionalnih razlika, pri čemu se često koristi BDP *per capita* kao pokazatelj. Međutim, BDP *per capita* nije uvijek najbolji pokazatelj jer može biti iskrivljen zbog migracija, ne uzima u obzir sve izvore prihoda, poput mirovina i dohodaka za nezaposlene, te ne odražava životni stil regije. Zbog toga se ponekad koristi bruto nacionalni dohodak (BND) koji uključuje ukupnu vrijednost svih finalnih proizvoda i usluga koje rezidenti jedne zemlje proizvedu u toku godine, uključujući i neto dohodak od faktorskih usluga pruženih inozemstvu (Gorzela, 1996).

Unatoč ovim nedostacima, BDP *per capita* se i dalje često koristi zbog dostupnosti podataka na nacionalnoj i regionalnoj razini. Kada se uspoređuju regije EU prema BDP-u *per capita*, izraženom standardom kupovne moći, vidljiv je značajan jaz među regijama. Analizom podataka iz 2010. i 2017. godine može se primijetiti gotovo dvostruko povećanje tog jaza. Primjerice, u 2010. godini regija Severozapaden u Bugarskoj imala je BDP *per capita* od 27% prosjeka EU 27, dok je London u Velikoj Britaniji dosegao 328% prosjeka. U 2017. godini, Severozapaden je imao 31% prosjeka EU 28, dok je London zabilježio 626% prosjeka (Corvers i Mayhew, 2021).

Ova usporedba pokazuje kako su razlike između najuspješnijih i najneuspješnijih regija po BDP-u po stanovniku značajno porasle, što ukazuje na rastući jaz među regijama unutar EU. Regionalna politika u zemljama SIE pokazuje da su najrazvijenije regije postale još razvijenije, dok su najnerazvijenije regije zabilježile tek neznatne pomake prema naprijed. Ova situacija je potvrđena usporedbom podataka o BDP-u po stanovniku za 2010. i 2017. godinu. Najuspješniji gradovi, poput Londona i Luksemburga, zadržali su svoje pozicije na



vrhu, dok su regije poput Severozapadne Bugarske ostale na dnu ljestvice. Razlike između najuspješnijih i najneuspješnijih regija u EU-u su se povećale, što ukazuje na rastući jaz između različitih dijelova Europe (Marošević, 2021).

Iako su neki pozitivni učinci regionalne politike EU-a evidentni, uključujući povećanu institucionalnu izgradnju i kapacitete, postoje i značajne razlike u apsorpcijskim kapacitetima među regijama. Primjerice, Njemačka i Nizozemska imaju visoke apsorpcijske kapacitete, ali i značajan udio regija s niskim kapacitetima, što stvara dijeljenje unutar tih zemalja (Marošević, 2021).

Posebno je istaknut „regionalni inovacijski paradoks“ koji sugerira da su manje razvijene regije, unatoč nižem apsorpcijskom kapacitetu, u većoj potrebi za investicijama kako bi se potakla inovativnost. No, regionalne inovacijske strategije mogu pomoći u prevladavanju ovog paradoksa (Resmini, 2003).

Na kraju, regionalna politika i dalje ostaje važna za smanjenje razlika između regija unutar EU-a, a mogućnosti korištenja strukturnih fondova predstavljaju snažan motiv za regionalizaciju i decentralizaciju. Međutim, uspjeh tih politika ovisi o prilagodbi programa financiranja specifičnim potrebama regija kako bi se postigao uravnoteženiji regionalni razvoj i konkurentnost (Marošević, 2021).

Prilagodba zemalja SIE europskom modelu bila je izazovan proces, obilježen tranzicijom s centralno planiranih gospodarstava na tržišna gospodarstva, uz paralelnu političku i institucionalnu reformu. Te zemlje su se suočile s mnogim problemima, uključujući velike razlike u razvijenosti, te potrebu za prilagodbom europskim standardima kako bi mogle pristupiti Europskoj uniji (Kornai, 2006).

Jedan od najvećih izazova bio je uspostavljanje lokalne samouprave i decentralizacija, ali bez adekvatne fiskalne decentralizacije, što je otežalo učinkovitost lokalnih vlasti. Tijekom tranzicijskog razdoblja, zemlje SIE često su se oslanjale na teritorijalnu decentralizaciju, što je dovelo do fragmentacije i potencijalnih problema u regionalnom planiranju i suradnji.

Proces pristupanja Europskoj uniji predstavljao je političku, društvenu, institucionalnu i ekonomsku transformaciju. Zemlje koje su prošle kroz ovu transformaciju postale su dijelom najvećeg svjetskog zajedničkog tržišta, što im je omogućilo sudjelovanje u razvoju politika EU-a i potencijalno poboljšanje životnog standarda. Međutim, zemlje SIE nisu uvijek imale mogućnost nametanja vlastitih prioriteta u donošenju odluka, budući da su veće zemlje Zapada često diktirale smjer i intenzitet promjena.

Velike razlike u BDP-u *per capita* među ovim zemljama ukazuju na ekonomske nejednakosti unutar regije. Primjerice, Slovenija je 2018. godine imala BDP *per capita* od 22.100 EUR, dok je Bugarska imala samo 8.000 EUR (Marošević, 2021).

Što se tiče korištenja sredstava iz EU fondova, značajne su razlike i u apsorpcijskim kapacitetima ovih zemalja. Hrvatska je, primjerice, za programsko razdoblje 2007.-2013. imala visoku apsorpcijsku stopu od 81%, dok je za razdoblje od 2014. do 2020. godine pala na 39%, što je značajno ispod prosjeka Europske unije koji iznosi 51% (Marošević, 2021).

Ovi pokazatelji ilustriraju izazove s kojima se zemlje SIE suočavaju u prilagodbi europskom modelu, pri čemu su potrebne daljnje reforme i unaprjeđenja kako bi se smanjile regionalne razlike i poboljšala učinkovitost korištenja dostupnih sredstava.

Slična povijesna nasljeđa odredila su sličan put ovih zemalja prema pridruživanju europskim integracijama, ali proces je bio obilježen značajnim poteškoćama.

Jedan od glavnih izazova bio je uvođenje decentralizacije i jačanje lokalne samouprave. Iako su te zemlje nastojale fragmentirati općine i decentralizirati upravljanje prema lokalnoj razini, često je izostala odgovarajuća fiskalna decentralizacija. To znači da lokalne jedinice nisu imale dovoljno financijskih sredstava da bi uspješno provodile svoje zadatke, što je otežalo učinkovitost decentralizacije (Corvers i Mayhew, 2021).

Proces pridruživanja Europskoj uniji zahtijevao je usklađivanje s EU standardima, što je uključivalo promjene u regionalnom planiranju i uspostavljanje NUTS 2 regija, koje su važne za povlačenje sredstava iz EU fondova. No, mnoge od ovih regija bile su nedovoljno razvijene, što je dodatno otežavalo proces prilagodbe. U zemljama SIE nedostatak povjerenja u srednje upravljačke razine i davanje prevlasti lokalnoj samoupravi također su doprinijeli problemima u regionalnom razvoju (Gorzelać, 1996).

Ekonomska konvergencija, odnosno smanjenje razlika u razvoju između bogatijih i siromašnijih regija, bila je jedan od ciljeva regionalne politike Europske unije, no to nije uvijek bilo lako postići. Unatoč naporima, ove zemlje nisu uspjele dostići visoko razvijene europske države, ponajviše zbog jaza u inovacijama, istraživanju i razvoju. Primjerice, u zemljama SIE često su se pokušavali implementirati strani modeli decentralizacije, ali takav pristup nije uvijek polučio željene rezultate (Asheim i Gertler, 2005).

Zemlje SIE suočavaju se s problemom inovacijskog kapaciteta, koji je znatno niži u usporedbi s visoko razvijenim zemljama Europske unije. Osim toga, ekonomska konvergencija postala je politički cilj, ali ne i uvijek praktično rješenje za sve regije. Stoga se naglašava potreba za usmjerenom regionalnom politikom koja bi maksimizirala regionalni potencijal i osigurala jednake prilike za sve građane da iskoriste svoje potencijale (Marošević, 2021).

### 4.3. Teritorijalno uređenje

Nakon tranzicijskog razdoblja, zemlje SIE suočile su se s promjenama u teritorijalnom uređenju i regionalnom upravljanju. Promjene su obuhvatile povećanje broja jedinica lokalne samouprave, uvođenje novih razina upravljanja i prilagodbu regionalnim zahtjevima Europske unije, posebno u kontekstu korištenja sredstava iz EU fondova.

Bugarska je zadržala centralizirani sustav upravljanja, unatoč uspostavljanju 28 pokrajina i šest NUTS 2 regija. Iako je došlo do reformi, regionalna vlast nije uspostavljena na značajan način, što je rezultiralo centraliziranim sustavom s ograničenim kapacitetom za regionalno upravljanje (Faludi, 2010).

Hrvatska je prošla kroz nekoliko faza decentralizacije, ali proces je bio usporen ratnim okolnostima. Sustav lokalne samouprave je restrukturiran, a županije su dobile veće ovlasti. Međutim, postojale su političke prepreke u razvoju regionalnog upravljanja, što je dovelo do smanjenja broja NUTS 2 regija s tri na dvije, a kasnije na četiri, kako bi se smanjile regionalne razlike (Zaucha i Swiatek, 2013).

Češka je uspostavila sustav lokalne i regionalne samouprave s 14 samoupravnih regija, koje su prepoznate kao NUTS 2 regije. Unatoč ovim naporima, financijski kapaciteti regija ostali su ograničeni, a uloga regionalne vlasti nije snažno izražena (Faludi, 2010).

Mađarska je zadržala centralizirani sustav upravljanja s povremenim pokušajima decentralizacije. Iako je uspostavljeno sedam NUTS 2 regija, sustav regionalne samouprave nije značajno osnažen. Apsorpcija sredstava iz EU fondova odvija se kroz snažno centralizirano upravljanje, što dodatno potvrđuje postojanje centralizacije.

Poljska je uspješno provela teritorijalnu reformu koja je dovela do stvaranja 17 NUTS 2 regija. Proces regionalizacije bio je relativno dosljedan, uz značajnu lokalnu podršku. Sustav ugovora regionalnog planiranja pomogao je decentralizaciji, dok je EU kohezijska politika utjecala na jačanje regija (Zaucha i Swiatek, 2013).

Rumunjska je također prošla kroz proces regionalizacije, ali s manje uspjeha. Iako su stvorene osam NUTS 2 regija, one nisu postale stvarni okvir za regionalnu koheziju. Regionalne razlike su se dodatno produbile, a pokušaji političke regionalizacije nisu bili uspješni.

Slovačka je prošla kroz značajne strukturne reforme koje su dovele do stvaranja četiri NUTS 2 regije. Iako je decentralizacija bila postepena, regionalne razine vlasti nisu imale dovoljno kapaciteta da učinkovito surađuju na NUTS 2 razini, što je rezultiralo centraliziranim upravljanjem apsorpcije kohezijskih fondova (Marošević, 2021).

Slovenija je zadržala centralizirani sustav s relativno malim brojem administrativnih jedinica. Iako je osnovano 58 administrativnih jedinica kao pokušaj osiguravanja srednje razine upravljanja, one nisu bile dovoljno stabilne da bi omogućile koordiniran sustav kontrole. Trenutno, Slovenija ima dvije NUTS 2 regije (Marošević, 2021).

Regionalna uspješnost i konkurentnost NUTS 2 regija u zemljama SIE analizirana je kroz Regionalni indeks konkurentnosti, koji omogućuje uvid u pozicioniranje regija na temelju njihove konkurentnosti. Rezultati iz 2019. godine pokazali su značajne razlike među regijama, posebno između glavnih gradova i ostatka zemlje. U zemljama poput Rumunjske i Bugarske, vidljiv je veliki nesklad, s velikim brojem regija koje su među najmanje konkurentnima u EU (Faludi, 2010).

U Rumunjskoj, regija Sud-Est postigla je najlošiji rezultat prema Regionalnom indeksu konkurentnosti, a čak sedam NUTS 2 regija iz Rumunjske svrstalo se među 25% najneuspješnijih regija u EU. Slično tome, pet NUTS 2 regija iz Bugarske također je zabilježilo vrlo niske rezultate. Nasuprot tome, Češka i Slovačka su se pokazale uspješnima, s regijama poput Prahe i Bratislavskog kraja koje su se našle među 25% najkonkurentnijih regija u EU. Ove regije pokazuju visoke razine konkurentnosti, dok su ostale regije u njihovim zemljama značajno manje konkurentne (Zaucha i Swiatek, 2013).

U Hrvatskoj, razlike između regija su manje izražene nego u drugim zemljama SIE. Međutim, postavlja se pitanje o opravdanosti podjele na NUTS 2 regije i mogućnosti da su te regije kreirane bez adekvatnog uzimanja u obzir stvarnih razvojnih potreba i mogućnosti povlačenja sredstava iz EU fondova.

Posebno je problematična situacija u kojoj su glavni gradovi, definirani kao zasebne NUTS 3 regije, značajno razvijeniji od ostatka zemlje. Ovaj nesklad sugerira potrebu za preispitivanjem načina formiranja NUTS 2 regija u Hrvatskoj kako bi se bolje iskoristile mogućnosti za razvoj nerazvijenih dijelova zemlje (Marošević, 2021).

U usporedbi s drugim zemljama SIE, Rumunjska pokazuje najveći raspon razlika u konkurentnosti između svojih regija, dok Slovenija ima najmanji raspon. Hrvatska se nalazi negdje u sredini, s razlikama ispod prosjeka regija u ovoj skupini zemalja na razini NUTS 3.

Glavni problem Europe, posebno u zemljama SIE, jest gubitak stanovništva, koji je rezultat kako mehaničkog kretanja (migracije), tako i prirodnog kretanja stanovništva (prirodni prirast i migracijski saldo). Ovi demografski faktori doveli su do progresivnog starenja stanovništva, što je evidentno u većini zemalja regije (Faludi, 2010).

Prema podacima iz Eurostatovog regionalnog godišnjaka i drugih izvora, starosna dob stanovništva značajno se povećala između 2010. i 2019. godine. Projekcije do 2050. godine

pokazuju da će neke zemlje SIE, poput Slovačke, Hrvatske i Bugarske, doživjeti najveći porast starosnog medijana, s time da će polovica stanovništva biti starija od 50 godina u nekim zemljama (Marošević, 2021).

Ove demografske promjene naglašavaju potrebu za ciljanom politikom koja će se usmjeriti na specifične probleme određenih regija ili lokalnih zajednica. Posebno je važno poticati koncept aktivnog starenja, kako bi se starije stanovništvo uključilo u gospodarstvo i društvo te potaknulo brigu o vlastitom zdravlju i blagostanju.

Aktivno starenje kvantitativno se mjeri indeksom aktivnog starenja (engl. *Active Ageing Index*, AAI), koji obuhvaća 22 indikatora grupirana u četiri kategorije: zaposlenost, društvena uključenost, neovisnost i sigurnost življenja te kapaciteti i omogućujuće okruženje za aktivno starenje. Zemlje EU podijeljene su u četiri klastera prema ostvarenim rezultatima u aktivnom starenju, pri čemu su zemlje SIE, zajedno s nekim mediteranskim zemljama, svrstane u prvi klaster, što ukazuje na potrebu za dodatnim naporima u promicanju aktivnog starenja i socijalne uključenosti starijeg stanovništva (Zaucha i Swiatek, 2013).

Zemlje SIE suočavaju se s brojnim izazovima u kontekstu regionalne politike i gospodarske konkurentnosti, što se može vidjeti kroz različite pokazatelje, uključujući indeks aktivnog starenja. Zemlje iz prvog klastera, uključujući Hrvatsku, karakteriziraju niska razina društvene participacije, niska stopa zaposlenosti te niže razine BDP-a po stanovniku u usporedbi s razvijenijim europskim zemljama. U ovom kontekstu, važno je promicati politike koje potiču aktivnu participaciju stanovnika u njihovim lokalnim zajednicama kako bi se poboljšala kvaliteta života i gospodarska održivost (Marošević, 2021).

Regionalne razlike mogu se definirati kao odstupanja u ekonomskoj uspješnosti, kvaliteti života i blagostanju među različitim regijama. Razlozi za ove razlike uključuju društvene, ekonomske i prostorne čimbenike, kao i različite razine iskoristivosti prirodnih i ljudskih resursa.

Regionalna politika Europske unije utječe na smanjenje ovih razlika, usmjerena na poticanje konkurentnosti, održivog razvoja i bolje kvalitete života. No, važno je prepoznati da jedinstvena politika za sve regije (engl. *one-size-fits-all*) nije učinkovita. Umjesto toga, potrebno je razvijati prilagođene regionalne politike koje odgovaraju specifičnim potrebama i resursima pojedinih područja (Faludi, 2010).

Nadalje, tranzicija prema decentralizaciji i regionalizaciji u zemljama SIE suočila se s brojnim izazovima, uključujući potrebu za izgradnjom institucionalnih kapaciteta i stvaranjem učinkovitih regionalnih struktura. Usprkos naporima, ove zemlje često se bore s naslijeđem centraliziranih sustava, što otežava postizanje regionalne ravnoteže i konkurentnosti.

Također, demografski izazovi, poput starenja stanovništva i smanjenja demografskog potencijala, dodatno kompliciraju situaciju, zahtijevajući inovativne pristupe koji uključuju aktivno starenje i održivu regionalnu politiku. Ukupno gledano, iako su zemlje SIE postigle napredak u tranziciji, ostaje mnogo toga za učiniti kako bi se postigla održiva regionalna razvojna politika koja može odgovoriti na specifične izazove svake regije.

## **5. Pozicija Republike Hrvatske**

Ovo poglavlje analizira poziciju Republike Hrvatske u kontekstu regionalnog razvoja i gospodarskih neravnoteža. Fokus je na razdoblju devedesetih godina, trenutnom stanju, regionalnim nejednakostima, ulozi EU fondova u smanjenju tih neravnoteža te utjecaju vanjskih faktora. Poglavlje se sastoji od pet potpoglavlja koja detaljno obrađuju ove teme.

### **5.1. Pozicija u devedesetima**

Regionalni razvoj i problem neravnomjernog gospodarskog rasta dugo su tema interesa znanstvenika i političara. Pitanja o tome zašto se gospodarske aktivnosti i stanovništvo koncentriraju u malom broju točaka, a ne disperziraju ravnomjerno, te zašto izostanak državne intervencije dovodi do povećanja regionalnih neravnoteža, važna su za razumijevanje suvremenog regionalnog sindroma. U Hrvatskoj, kao i drugdje, gospodarski razvoj nakon Drugog svjetskog rata bio je uvjetovan političkim prilikama, s naglaskom na industrijalizaciju koja je započela u već industrijaliziranim točkama. Ovo je dovelo do polarizacije razvoja, pri čemu su se gospodarske aktivnosti koncentrirale u urbanim centrima, dok su ruralna područja zaostajala (Šimunović, 1992).

U prvobitnim fazama, regionalna politika Hrvatske temeljila se na restriktivnim mjerama koje su imale za cilj uspostavljanje ravnoteže u gospodarskom razvoju. Međutim, ta politika nije uspjela spriječiti daljnju polarizaciju, što je rezultiralo većim razlikama u razvijenosti između različitih dijelova zemlje. Problem se dodatno pogoršao zbog neadekvatnih institucionalnih okvira i opće gospodarske recesije (Uvalić, 1997).

Tradicionalna industrijalizacija i modernizacija gospodarstva, koja je bila usmjerena na nekoliko glavnih točaka, nije omogućila ravnomjeren razvoj cijelog nacionalnog prostora. Umjesto toga, dovela je do urbanizacije i napuštanja ruralnih područja, što je dodatno povećalo razlike između razvijenih i nerazvijenih regija. Polarizacija se očitovala ne samo u gospodarskom smislu, već i u socijalnim i kulturnim aspektima, te je postala prepreka za uspostavljanje uravnoteženog i održivog regionalnog razvoja (Bartlett, 2003).

Suvremena regionalna politika prepoznaje potrebu za novom paradigmom koja bi uključivala funkcionalne veze između različitih subjekata razvoja, a ne bi se temeljila isključivo na administrativnim granicama (Šimunović, 1992). Takva politika treba biti fleksibilna i usmjerena na stvaranje uvjeta za ravnomjeren razvoj svih dijelova zemlje, uz zadržavanje

tradicionalnih vrijednosti i poticanje gospodarskog rasta u slabije razvijenim područjima. To zahtijeva integraciju ekonomskih, političkih i socijalnih elemenata kako bi se postigao uravnotežen i održiv regionalni razvoj u Hrvatskoj (Uvalić, 1997).

Pogrešan izbor razvojnog modela u Hrvatskoj, u usporedbi s nekim europskim zemljama poput Njemačke i Francuske, doveo je do problema u gospodarskom razvoju. Dok su te zemlje razvijale koncept dualne ekonomije, koji je istovremeno podržavao industriju i poljoprivredu, Hrvatska se nakon Drugog svjetskog rata usmjerila na industrijalizaciju kao temeljni pravac razvoja, zanemarujući poljoprivredu. Ovaj pristup rezultirao je entropijom u procesu razvoja, gdje je industrija, iako privlačna, oslabila značaj poljoprivrede, što je dovelo do propadanja poljoprivredne proizvodnje i kratkotrajne dominacije dualne ekonomije (Bartlett, 2003).

Industrijalizacija se odvijala prema socijalnim, a ne ekonomskim kriterijima, što je dugoročno stvorilo probleme u razmještanju industrije. Kao odgovor na prekomjerno iseljavanje iz ruralnih područja, industrija je preseljena u sela, no taj potez nije donio očekivane rezultate i uzrokovao je nove probleme (Šimunović, 1992).

Vjera u moć industrije kao bitnog faktora ekonomskog preporoda bila je pogrešno postavljena, jer je zanemareno da industrija sama po sebi nije dovoljna za dugoročni uspjeh bez stvaranja uvjeta za razvoj drugih aktivnosti. Ovaj pristup doveo je do zapuštanja tradicionalne ekonomije koja je imala prirodne prednosti, radnu snagu i naslijeđenu stručnost (Uvalić, 1997).

S razvojem procesa tercijarizacije, posebno u obalnim područjima, turizam, promet i trgovina postali su pokretači ekonomije. Iako industrija i dalje ostaje važna, proces tercijarizacije nije ravnomjerno zastupljen u cijeloj zemlji, već se primarno pojavljuje u priobalju i na otocima. U gradskim područjima zadržana je potreba za polistrukturinom ekonomijom kako bi se osigurao stabilan razvoj (Šimunović, 1992).

Razvojni procesi u obalnim regijama Hrvatske ukazuju na značajnu neravnotežu između priobalnih i zaobalnih područja. Dok su priobalna i otočna područja brže razvijala svoju ekonomiju, zaobalje je ostalo značajno zaostalo. Razvojne neravnoteže između tih regija stvorile su socio-ekonomske probleme koji se manifestiraju kroz iseljavanje stanovništva iz zaostalih područja u razvijenije, što dodatno opterećuje prirodne resurse u priobalju (Šimunović, 1992).

Globalna slika pokazuje da je gospodarstvo izrazito polarizirano u malom broju točaka, što otežava ravnomjeran razvoj cijelog obalnog područja. Unatoč naporima da se razvojni procesi



usmjere prema ravnoteži, rezultati pokazuju da su privredne aktivnosti i dalje koncentrirane u nekoliko centara, dok su ostala područja ostavljena u stanju stagnacije (Šimunović, 1992).

Industrija manjih središta i sela u obalnim područjima Hrvatske razvijala se pod utjecajem vanjskih faktora poput Fonda za razvoj nerazvijenih, što je rezultiralo problematičnim razvojem. Jedan od problema je nedostatak povezanosti između industrije regije i industrije regionalnih središta, što dovodi do ekonomske neodrživosti na mnogim mjestima (Uvalić, 1997). Razvoj obalnog područja često se promatra kroz prizmu nacionalnog koncepta ili kao prostor s vlastitim, samostalnim razvojnim konceptom, no zapravo postoji samo jedan pravi način da se postignu najbolji razvojni rezultati, a to je integracija s nacionalnim razvojnim strategijama (Šimunović, 1992).

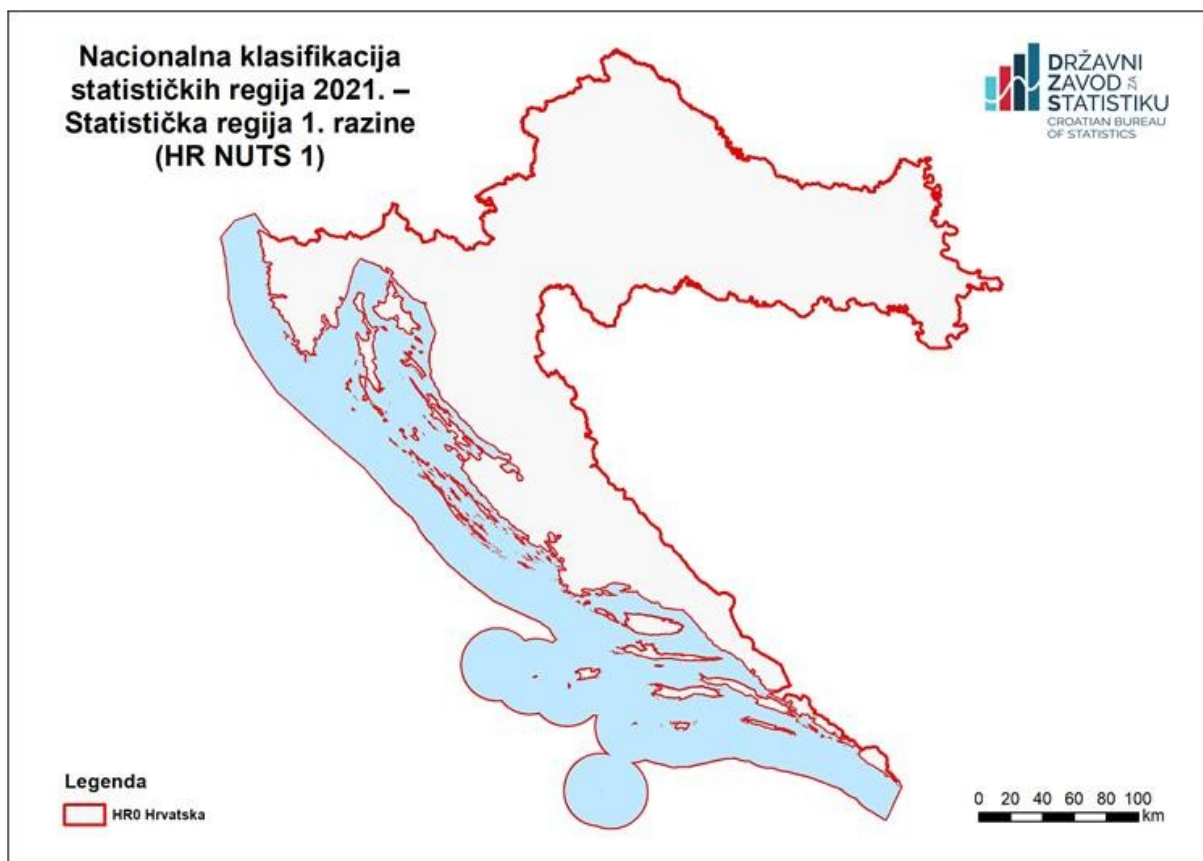
Postojeće stanje u privredi obalnog područja odraz je nacionalne nebrige i nedostatka jasnog razvojnog koncepta, što dovodi do problema u procesima tercijarizacije privrede, konflikata između industrije i turizma, te drugih socio-ekonomskih izazova. Trenutna privredna slika je rezultat dugoročnog procesa privredne prestrukturacije, koji je više bio reakcija na aktualne probleme nego planirana strategija (Bachtler i Wren, 2006).

Jedan od najvećih izazova u Hrvatskoj je strah od regionalizma, koji proizlazi iz povijesnih iskustava s tuđinskim upravama koje su često dijelile i vladale nad hrvatskim teritorijem. Ovaj strah je pojačan u kontekstu raspada Jugoslavije, gdje se centralizacija vlasti smatrala nužnim korakom u uspostavi države, ali je također izazvala zabrinutost zbog mogućeg dugotrajnog centralizma koji bi mogao negativno utjecati na regionalni razvoj.

Hrvatska ima dugu tradiciju regionalnog koncepta, koja je često bila oblikovana kroz povijesne prilike i geografske specifičnosti. Iako suvremena ekonomska politika često zanemaruje ovaj prirodni koncept razvoja, on i dalje predstavlja prednost i temelj za održivi razvoj. U novim okolnostima, potrebna je modernizacija regionalnog sustava koji će omogućiti policentričan i funkcionalan razvoj, s naglaskom na jačanje lokalnih inicijativa i bolju integraciju s nacionalnim razvojnim ciljevima (Uvalić, 1997).

## **5.2. Sadašnjost**

Regionalni razvoj Republike Hrvatske predstavlja važan aspekt za ocjenu uspješnosti nacionalnog gospodarstva, s obzirom na to da regionalne razlike mogu značajno utjecati na cjelokupni gospodarski rast i razvoj zemlje. u Hrvatskoj su regionalne razlike postale dio nepovoljnog dugoročnog trenda, a uspješna regionalizacija može pomoći u smanjenju ovih negativnih kretanja. Slika 1 prikazuje NUTS 1 klasifikaciju Hrvatske (Ott i Bajo, 2001).

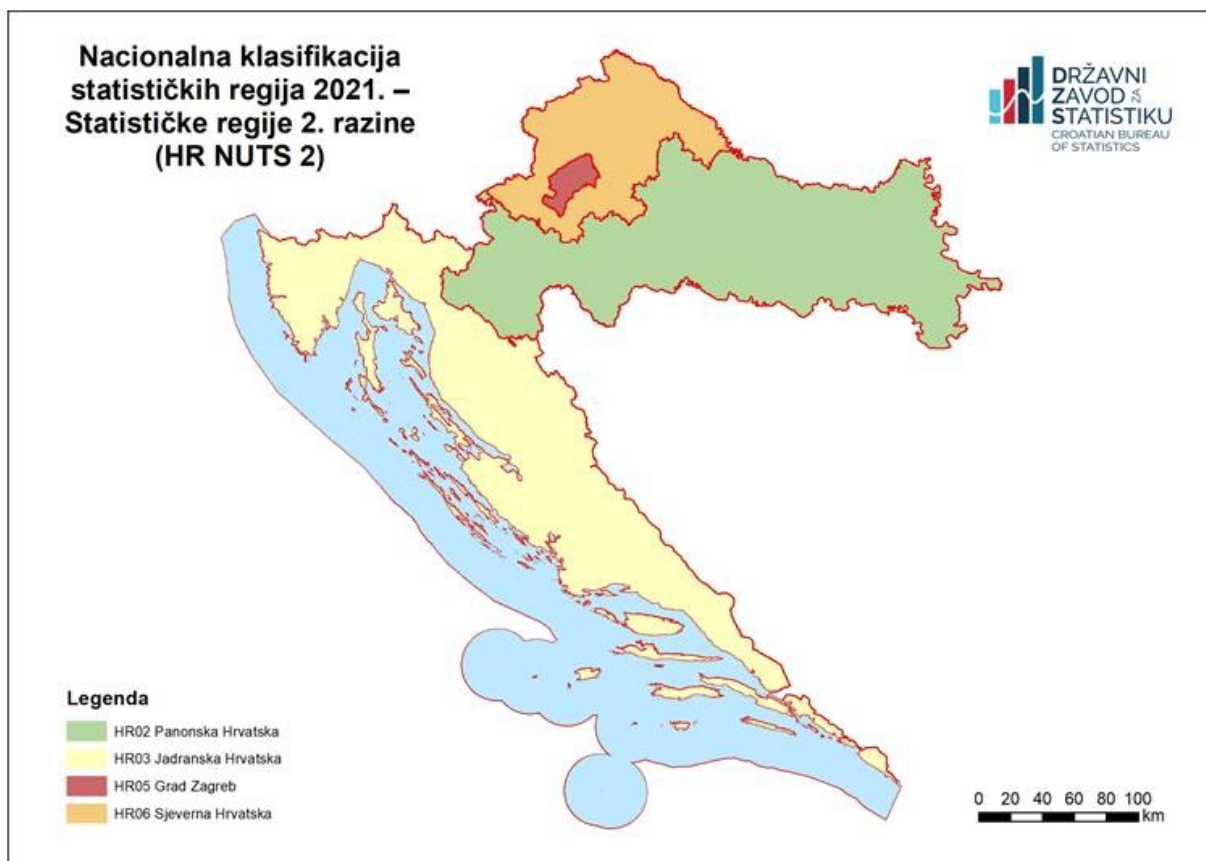


Slika 1. HR NUTS 1 razina

Izvor: DZS (n.d.).

Na Slici 1 je prikazana karta nacionalne klasifikacije statističkih regija Hrvatske prema NUTS 1 klasifikaciji iz 2021. godine. U ovoj podjeli, cijela Hrvatska čini jednu statističku regiju na NUTS 1 razini (HR0). NUTS1 razina je najviši stupanj podjele i koristi se za općenite analize unutar Europske unije. NUTS 1 klasifikacija je bitna jer prikazuje Hrvatsku kao cjelinu, no za daljnje razumijevanje regionalnih nejednakosti, potrebna je podjela na NUTS 2 i NUTS 3 regije. NUTS 1 razina koristi se više za makroekonomske usporedbe na europskoj razini.

Ciljevi regionalizacije su višestruki, a neki od njih uključuju implementaciju višerazinskog djelovanja kroz uključivanje različitih aktera, poput javnih, privatnih i nevladinih organizacija. Proaktivni pristup koji se oslanja na lokalne perspektive i znanje također je ključan, dok se iz perspektive regija naglašava afirmacija i očuvanje specifičnosti, posebno kulturnih, te regionalnih interesa. S druge strane, država koristi regionalizaciju kako bi postigla ravnomjeran razvoj svih područja i bolju povezanost državne vlasti s lokalnom razinom (Kraft, 2005). Slika 2 prikazuje drugu razinu NUTS klasifikacije (NUTS 2)



Slika 2. NUTS 2 razina Hrvatske

Izvor: DZS (n.d.).

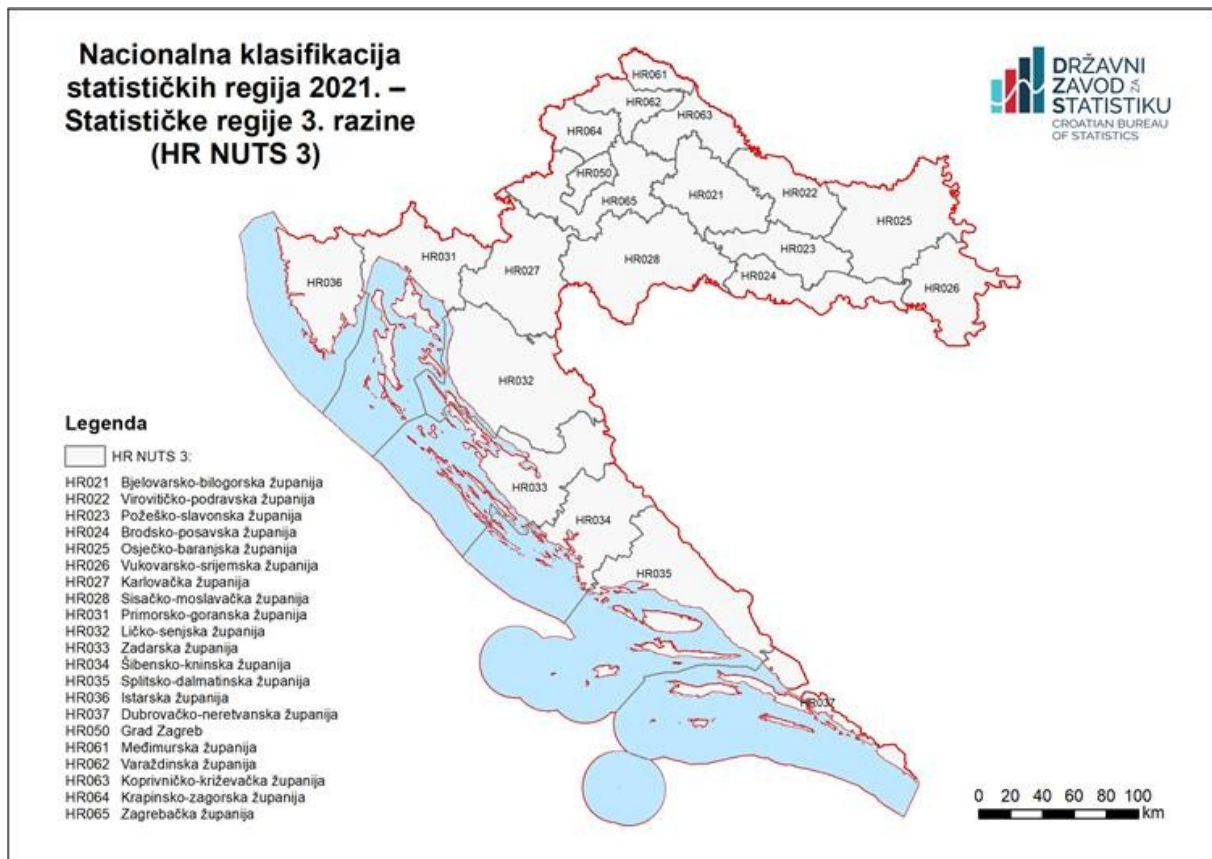
Slika 2 prikazuje kartu nacionalne klasifikacije statističkih regija Hrvatske prema NUTS 2 klasifikaciji iz 2021. godine. Karta dijeli Hrvatsku na četiri glavne statističke regije: Panonska Hrvatska (zeleno), Jadranska Hrvatska (žuto), Sjeverna Hrvatska (narančasto) i Grad Zagreb (crveno). Navedena podjela na NUTS 2 regije bitna jer je lakše analizirati i uspoređivati regionalne ekonomske pokazatelje, kako bi se bolje alocirala sredstva iz europskih fondova.

NUTS 2 regije pomaže preciznijem mjerenju i primjeni politika koje ciljaju poboljšanje ekonomske situacije u slabije razvijenim područjima, kao što su Panonska i Sjeverna Hrvatska.

Administrativno upravljanje u Hrvatskoj podijeljeno je na tri razine: središnju, regionalnu i lokalnu vlast. Središnja razina uključuje ministarstva i autonomna tijela državnih agencija, regionalna razina obuhvaća županije, dok lokalna vlast uključuje gradove i općine. Iako su županije formalno definirane kao regionalna razina vlasti, prema europskim standardima, one su premale da bi se smatrale pravim regijama (Marošević, 2021).

Decentralizacija u Hrvatskoj, koja je započela početkom 2000-ih, nije se odvijala sustavno, već stihijski, bez jasnog plana i strategije. Ovaj proces rezultirao je povećanjem neravnoteže i nejednakosti u financiranju decentraliziranih funkcija, pri čemu su kapaciteti lokalnih jedinica ostali nedovoljni za učinkovitu provedbu decentraliziranih funkcija. Unatoč naporima,

decentralizacija nije značajno povećala učinkovitost niti udio lokalnih funkcija, što ukazuje na potrebu za novim pristupom koji bi uključivao promjene u teritorijalnoj strukturi, ovlastima i financijskoj autonomiji (Ott i Bajo, 2001). Slika 3 prikazuje razinu NUTS 3.



Slika 3. NUTS 3 razina Hrvatske

Izvor: DZS (n.d.).

Slika 3 prikazuje kartu nacionalne klasifikacije statističkih regija Hrvatske prema NUTS 3 razini, koja obuhvaća županije kao osnovne administrativne jedinice. Hrvatska je podijeljena na 21 županiju, uključujući Grad Zagreb, koji se tretira kao zasebna jedinica. Svaka županija označena je svojim kodom i ime je navedeno u legendi.

NUTS 3 razina je bitna jer omogućuje analizu regionalnih razlika unutar Hrvatske. Na toj razini se prate ekonomski, demografski i infrastrukturni pokazatelji. Na ovaj način se lakše mogu donijeti mjere za prilagodbu politika regionalnog razvoja, posebno za županije koje su ekonomski slabije razvijene. Korištenje NUTS 3 razine pomaže kod bolje distribucije sredstava i provedbe razvojnih politika prilagođenih potrebama svake županije.

Regionalna politika Hrvatske primjenjuje se na temelju NUTS 2 klasifikacije koja je 2021. godine reorganizirana u četiri regije. Ova politika usmjerena je na smanjenje regionalnih razlika i poticanje ravnomjernog razvoja svih dijelova zemlje. Međutim, prilikom analize na županijskoj razini (NUTS 3), pokazalo se da su razlike unutar zemlje još uvijek značajne, što

ukazuje na nedovoljno iskorišten potencijal policentričnog razvoja i suradnje među gradovima (Marošević, 2021).

Dosadašnja empirijska istraživanja o regionalnim razlikama i razvoju u Republici Hrvatskoj pokazuju da postoje značajne nejednakosti na županijskim razinama. Ove nejednakosti su posebno izražene u različitim aspektima, poput gustoće naseljenosti, broja zaposlenih osoba kod poduzetnika, broja srednjih škola na 1000 stanovnika, i drugih socioekonomskih pokazatelja (Ott i Bajo, 2001).

Primjerice, Šimunović (1996) i kasnija istraživanja ukazala su na postojanje značajnih regionalnih razlika prema gustoći naseljenosti i broju zaposlenih, što implicira neravnomjeran regionalni razvoj. Ova nejednakost dodatno se produbljuje zbog različitih faktora kao što su odliv stanovništva iz nerazvijenih u razvijenije regije, prenapučene urbane sredine i nedovoljno razvijena infrastruktura koja ne može podnijeti povećani broj stanovnika.

Dosadašnja empirijska istraživanja o regionalnim nejednakostima u Republici Hrvatskoj ukazuju na prisutnost značajnih razlika između županija, ovisno o različitim socioekonomskim indikatorima. Iako je BDP po stanovniku najčešće korišten kao glavni pokazatelj, istraživanja uključuju i druge indikatore poput demografskih kretanja, stupnja obrazovanja, zaposlenosti i nezaposlenosti. Međutim, jedno od glavnih ograničenja ovih istraživanja je neujednačen izbor indikatora i razdoblja promatranja, što otežava usporedbu rezultata (Marošević, 2021).

Većina radova koristi deskriptivnu statistiku za analizu podataka, a često se pokušava grupirati županije prema homogenim karakteristikama. Cavrak (2012) naglašava složenost analize županija, koje se mogu promatrati kao jedinstvene gospodarske ili administrativno-političke jedinice, što zahtijeva pažljiv pristup u analizama.

Zakonodavac i nositelji ekonomske politike također su svjesni problema nejednakog regionalnog razvoja. Kako bi se pratila uspješnost regionalnog razvoja, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije koristi kompozitni indeks razvijenosti za rangiranje županija i jedinica lokalne samouprave. Ovaj indeks mjeri stupanj razvijenosti prema različitim socioekonomskim pokazateljima (Čavrak, 2012).

U kronološkom prikazu institucionalnih promjena u regionalnom razvoju, Zakon o regionalnom razvoju iz 2009. godine unio je osnovna načela kohezijske politike u hrvatsku regionalnu politiku. Vlada Republike Hrvatske je 2010. godine donijela prvu Odluku o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti, čime su županije i lokalne jedinice podijeljene u skupine na temelju ostvarenog indeksa razvijenosti (Marošević, 2021).

Prilikom rangiranja županija u Hrvatskoj prema indeksu razvijenosti, evidentno je da su se u različitim periodima koristili različiti pokazatelji, što je rezultiralo razlikama u klasifikaciji županija. Uredba o indeksu razvijenosti iz 2010. godine i kasnija izmjena iz 2013. godine, koju je provodilo Ministarstvo regionalnog razvoja, uvela je promjene u načinu izračuna indeksa, posebno uključivanjem prihoda od nefinancijske imovine u proračunske prihode jedinica lokalne i regionalne samouprave (Jurlina-Alibegović i Kordej-DeVilla, 2015).

U analizi razlika između izračuna indeksa razvijenosti iz 2010. i 2013. godine, vidljivo je da su određene županije promijenile svoju poziciju. Na primjer, Krapinsko-zagorska županija uvrštena je u I. skupinu razvijenosti u 2013. godini, dok su druge županije poput Virovitičko-podravske zabilježile pad u razvijenosti. Grad Zagreb i dalje je ostao na vrhu, zadržavajući najviši indeks razvijenosti, zajedno s županijama poput Primorsko-goranske i Istarske (Marošević, 2021).

Što se tiče regionalnog indeksa konkurentnosti, također su uočene promjene između 2010. i 2013. godine. Iako su neke županije poput Osječko-baranjske, Krapinsko-zagorske i Zadarske poboljšale svoju konkurentnost, druge poput Bjelovarsko-bilogorske i Sisačko-moslavačke su oslabile. Ove promjene potvrđuju da postoji snažna povezanost između konkurentnosti i razvijenosti županija; županije s nižim rangom konkurentnosti obično imaju i niži indeks razvijenosti, što se reflektira u njihovom nižem BDP-u po stanovniku (Marošević, 2021).

Međutim, iznimke postoje, poput Ličko-senjske županije, koja je pokazala značajan raskorak između konkurentnosti i razvijenosti, gdje je, unatoč niskoj konkurentnosti, zabilježila visok BDP po stanovniku. Ove anomalije ukazuju na potrebu za daljnjim istraživanjem i analizom regionalnih razlika u Hrvatskoj (Marošević, 2021).

Zakonski okvir za regionalni razvoj značajno je evoluirao, s izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju koje su stupile na snagu početkom 2015. godine, i dalje se prilagođava potrebama ujednačenog razvoja županija. Rezultati indeksa razvijenosti iz 2018. godine i razvrstavanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u Hrvatske odražavaju promjene u pristupu regionalnom razvoju i kategorizaciji područja prema njihovom stupnju razvijenosti. Indeks razvijenosti, koji se izračunava svake tri godine, služi kao temelj za razvrstavanje i određivanje potpomognutih područja te omogućuje prilagodbu mjera regionalne politike prema stvarnom stanju u različitim dijelovima zemlje (Marošević, 2021).

Indeks se računa na temelju nekoliko pokazatelja, uključujući stopu nezaposlenosti, dohodak po stanovniku, proračunske prihode jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave po stanovniku, opće kretanje stanovništva, stopu obrazovanosti i indeks starenja. Ovi pokazatelji

se standardiziraju i ponderiraju kako bi se dobila sveobuhvatna slika o stupnju razvijenosti svake jedinice.

Zakonom o regionalnom razvoju iz 2014. godine, kasnije dopunjenim u 2017. godini, uvedene su promjene koje su produžile razdoblje ocjenjivanja razvijenosti s tri na pet godina, ali su kasnije vraćene na trogodišnji ciklus kako bi se omogućila fleksibilnija i brža reakcija na promjene u razvoju regija. Ovaj ciklus omogućava bržu prilagodbu i prelazak jedinica iz jedne u drugu skupinu, čime se omogućava dinamičniji pristup regionalnom razvoju.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave razvrstavaju se u nekoliko skupina prema vrijednosti indeksa razvijenosti:

- Za područne (regionalne) samouprave (županije):
    - I. skupina obuhvaća one u donjoj polovini ispodprosječno rangiranih.
    - II. skupina obuhvaća one u gornjoj polovini ispodprosječno rangiranih.
    - III. skupina obuhvaća one u donjoj polovini iznadprosječno rangiranih.
    - IV. skupina obuhvaća one u gornjoj polovini iznadprosječno rangiranih.
  - Za lokalne samouprave:
    - I. skupina obuhvaća jedinice u zadnjoj četvrtini ispodprosječno rangiranih.
    - II. skupina obuhvaća jedinice u trećoj četvrtini ispodprosječno rangiranih.
    - III. skupina obuhvaća jedinice u drugoj četvrtini ispodprosječno rangiranih.
    - IV. skupina obuhvaća jedinice u prvoj četvrtini ispodprosječno rangiranih.
    - V. skupina obuhvaća jedinice u zadnjoj četvrtini iznadprosječno rangiranih.
    - VI. skupina obuhvaća jedinice u trećoj četvrtini iznadprosječno rangiranih.
    - VII. skupina obuhvaća jedinice u drugoj četvrtini iznadprosječno rangiranih.
    - VIII. skupina obuhvaća jedinice u prvoj četvrtini iznadprosječno rangiranih
- (Marošević, 2021).

Jedinice koje se nalaze u I. i II. skupini područne (regionalne) samouprave te I. do IV. skupine lokalne samouprave imaju status potpomognutih područja, što im omogućava pristup dodatnim poticajima i fondovima za razvoj.

### **5.3. Regionalne nejednakosti**

Regionalne nejednakosti u Hrvatskoj postaju vidljive kroz analizu BDP-a po stanovniku na razini županija (NUTS 3), gdje su prisutne značajne razlike u ekonomskoj razvijenosti između regija. U 2018. godini, Hrvatska se po pokazatelju BDP-a po stanovniku nalazila oko sredine

ljestvice među zemljama SIE, s 12.600 eura *per capita*. Međutim, kada se analiziraju pojedinačne županije, razlike su izraženije, osobito u istočnoj Hrvatskoj (Kraft, 2005).

Županije kao što su Virovitičko-podravska, Požeško-slavonska, Brodsko-posavska i Vukovarsko-srijemska bilježe najniže vrijednosti BDP-a po stanovniku, što ukazuje na potrebu za posebnim politikama koje bi poticale rast i razvoj tih područja. Ove županije, koje čine dio istočne Hrvatske, zahtijevaju dodatnu pažnju zbog svoje slabije ekonomske performanse i lošijih demografskih trendova (Marošević, 2021).

Na europskoj razini, hrvatske županije su također na nižem kraju ljestvice razvijenosti prema BDP-u po paritetu kupovne moći, gdje se, osim Grada Zagreba i nekoliko priobalnih županija, većina županija nalazi pri dnu ljestvice unutar EU27. Ovo dodatno potvrđuje slabosti hrvatskih regija u usporedbi s drugim europskim regijama, osobito kada se promatraju županije istočne Hrvatske koje su među najmanje razvijenima.

Uzroci ovih razlika uključuju gospodarske, demografske i infrastrukturne faktore, gdje je posebno istaknuto zaostajanje istočne Hrvatske. Tranzicijski procesi, utjecaji Domovinskog rata i nedostatak adekvatnih investicija dodatno su pogoršali situaciju. Razvoj ovih područja zahtijeva ciljane i specifične politike koje će stimulirati lokalnu ekonomiju, poticati poduzetništvo i inovacije, te zadržati stanovništvo u regiji (Marošević, 2021).

Analiza migracijskih trendova pokazuje negativne trendove, osobito u istočnoj Hrvatskoj, gdje je prisutan gubitak stanovništva zbog iseljavanja. Ove županije su prepoznate kao rijetko naseljena i periferno locirana područja s ograničenim aglomeracijskim potencijalom, što dodatno otežava njihov ekonomski razvoj.

#### **5.4. Uloga EU fondova u smanjenju neravnoteža u Hrvatskoj**

Hrvatska je od ulaska u Europsku uniju 2013. godine postala korisnik različitih EU fondova, s posebnim naglaskom na one koji su usmjereni na smanjenje regionalnih neravnoteža. Ovi fondovi predstavljaju izvor financiranja za brojne projekte usmjerene na poticanje regionalnog razvoja, infrastrukturno povezivanje, modernizaciju javnih usluga i jačanje konkurentnosti manje razvijenih regija (European Commission, 2014).

##### *5.4.1. Kohezijski fondovi*

Kohezijski fondovi su jedan od najvažnijih instrumenata EU politike za smanjenje gospodarskih i socijalnih razlika između regija. U Hrvatskoj su ovi fondovi usmjereni na



financiranje velikih infrastrukturnih projekata poput izgradnje cesta, mostova, željeznica i sustava za opskrbu vodom i zbrinjavanje otpada. Na primjer, izgradnja Pelješkog mosta, koji povezuje jug Hrvatske s ostatkom zemlje, jedan je od najznačajnijih projekata financiranih iz EU fondova (European Commission, 2014). Ovaj projekt olakšava prometnu povezanost i širi regionalni značaj jer doprinosi gospodarskom razvoju Dubrovačko-neretvanske županije.

#### *5.4.2. Europski fond za regionalni razvoj*

EFRR je ključan za poticanje održivog razvoja i jačanje konkurentnosti regija. U Hrvatskoj se EFRR koristi za financiranje različitih projekata koji uključuju modernizaciju poduzeća, razvoj malih i srednjih poduzeća (MSP-ova), inovacije, istraživanje i razvoj, te digitalizaciju. U manje razvijenim regijama, EFRR pomaže u stvaranju novih radnih mjesta i jačanju lokalne ekonomije, čime se smanjuje razlika između razvijenijih i nerazvijenijih dijelova Hrvatske (European Regional Development Fund (ERDF): Supporting Investment in Innovation, Environment, and Transport, 2016). Na primjer, brojni projekti u Slavoniji, Baranji i Srijemu usmjereni su na razvoj agroturizma, što doprinosi revitalizaciji ovih ruralnih područja.

#### *5.4.3. Europski socijalni fond*

ESF je usmjeren na poboljšanje zapošljivosti, promicanje socijalne uključenosti te ulaganje u obrazovanje i obuku. U Hrvatskoj, ESF je ključan za projekte koji se odnose na smanjenje stope nezaposlenosti, posebno među mladima i dugotrajno nezaposlenima. Također se koristi za programe koji potiču socijalnu uključenost marginaliziranih skupina, uključujući Rome i osobe s invaliditetom (European Commission, 2017). Uvođenje obrazovnih i stručno-usmjerenih programa u nerazvijenim regijama doprinosi smanjenju razlika u obrazovnim i radnim prilikama između različitih dijelova Hrvatske.

#### *5.4.4. Programi ruralnog razvoja*

Kroz Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD), Hrvatska financira projekte koji poboljšavaju uvjete života u ruralnim područjima. Ovi projekti uključuju modernizaciju poljoprivrednih gospodarstava, razvoj ruralne infrastrukture, poticanje održivog razvoja i očuvanje okoliša. U regijama poput Like i Dalmatinske zagore, EAFRD je odigrao važnu ulogu u revitalizaciji lokalnih zajednica, stvaranju novih radnih mjesta i očuvanju ruralne

baštine, što sve zajedno doprinosi smanjenju regionalnih neravnoteža (European Commission, 2018).

#### *5.4.5. Financijska perspektiva 2021.-2027.*

Za razdoblje 2021.-2027., Hrvatska ima na raspolaganju više od 12 milijardi eura iz EU fondova, što uključuje i dodatna sredstva kroz inicijative poput Next Generation EU. Ova sredstva namijenjena su daljnjem smanjenju regionalnih razlika, s posebnim naglaskom na zelenu tranziciju, digitalizaciju i otpornost gospodarstva. Kroz pametnu alokaciju ovih sredstava, Hrvatska ima priliku dodatno smanjiti razlike između svojih regija i osigurati ravnomjerniji gospodarski razvoj na nacionalnoj razini (European Commission, 2020).

### **5.5. Uloga i utjecaj vanjskih faktora na regionalne neravnoteže**

Regionalne neravnoteže često su rezultat unutarnjih ekonomskih i društvenih čimbenika, ali vanjski faktori također imaju značajan utjecaj na razvoj pojedinih regija. Globalizacija, migracijski trendovi i demografske promjene samo su neki od vanjskih utjecaja koji mogu pogoršati ili ublažiti regionalne razlike.

#### *5.5.1. Utjecaj globalizacije*

Globalizacija je proces koji se ubrzano razvijao tijekom posljednjih desetljeća, povezujući zemlje i regije diljem svijeta kroz trgovinu, tehnologiju i kulturu. Za zemlje SIE, globalizacija je donijela brojne prilike, ali i izazove.

S jedne strane, globalizacija je omogućila lakši pristup međunarodnim tržištima, privukla strane investicije i potaknula ekonomski rast. Regije koje su uspjele iskoristiti te prilike, posebno one u blizini velikih urbanih centara ili uz glavne prometne koridore, doživjele su brzi razvoj i smanjenje nezaposlenosti. Industrijski sektori, poput automobilske industrije u Slovačkoj ili Poljskoj, beneficirali su od ovih globalnih trendova, stvarajući nova radna mjesta i podižući standard života (Stiglitz, 2003).

Međutim, globalizacija je također pogoršala regionalne neravnoteže. Regije koje nisu bile sposobne prilagoditi se ili koje nisu imale kapacitet za privlačenje investicija, ostale su ekonomski zaostale. Primjeri uključuju ruralna područja ili regije s niskom razinom obrazovanja i infrastrukture. Ove regije nisu imale koristi od globalizacije u istoj mjeri kao

razvijeniji dijelovi zemlje, što je dovelo do većih razlika u bogatstvu i razvoju unutar istih država (Marošević, 2021).

Za zemlje SIE, globalizacija je došla u trenutku kada su se ove zemlje oporavljale od raspada socijalističkog sustava i prelazile na tržišno gospodarstvo. Proces globalizacije otvorio je nova tržišta i omogućio integraciju u europske i svjetske ekonomske tokove, što je za mnoge zemlje SIE značilo priljev stranih investicija, tehnološki napredak i ubrzan gospodarski rast.

Međutim, globalizacija je također produbila regionalne neravnoteže unutar tih zemalja. Uspjeh regija koje su bile bolje pripremljene za privlačenje stranih investicija, poput glavnih gradova i industrijskih središta, doveo je do brzog razvoja tih područja, dok su periferne i ruralne regije ostale zaostale. U Mađarskoj, na primjer, regija oko Budimpešte doživjela je eksplozivan rast, dok su ruralna područja na istoku zemlje nastavila zaostajati (Stiglitz, 2002). Uz to, globalizacija je često favorizirala sektore s visokom dodanom vrijednošću, poput tehnologije i financija, koji su se koncentrirali u urbanim centrima. Regije koje su povijesno ovisile o tradicionalnim industrijama, poput teške industrije ili poljoprivrede, suočile su se s izazovima u prilagodbi novim globalnim ekonomskim uvjetima. U Poljskoj su, primjerice, regije koje su bile ovisne o rudarskoj industriji bile posebno pogođene.

#### *5.5.2. Migracijski trendovi i demografske promjene*

Migracije i demografske promjene dodatno su pogoršale regionalne neravnoteže u zemljama SIE. Nakon pridruživanja Europskoj uniji, mnogi stanovnici tih zemalja iskoristili su slobodu kretanja kako bi potražili bolje ekonomske prilike u zapadnoeuropskim državama. Ovaj migracijski val imao je dubok utjecaj na demografski profil mnogih regija (Bacci, 2017).

Jedan od velikih problema je iseljavanje mladih i obrazovanih ljudi iz ruralnih i manje razvijenih područja u potrazi za boljim mogućnostima u gradovima ili inozemstvu. To je dovelo do starenja populacije u tim regijama, smanjenja radne snage i daljnjeg ekonomskog zaostajanja. Na primjer, u nekim dijelovima Bugarske i Rumunjske, depopulacija je toliko izražena da su cijela sela gotovo napuštena, što dodatno otežava bilo kakav oblik održivog ekonomskog razvoja (Marošević, 2021).

S druge strane, gradovi i razvijenije regije postaju pretrpani, s naglim porastom stanovništva koje može dovesti do pritiska na infrastrukturu, stambeno tržište i javne usluge. Migracijski trendovi također uzrokuju socijalne i kulturne promjene, što može dovesti do napetosti između različitih društvenih skupina (Stiglitz, 2003).

Demografske promjene također uključuju pad nataliteta i starenje stanovništva, što dodatno opterećuje regionalne razlike. Regije s većim udjelom starijeg stanovništva suočavaju se s povećanim troškovima zdravstvene i socijalne skrbi, dok istovremeno imaju smanjene prihode zbog manjka radno sposobnog stanovništva.

Nakon pridruživanja Europskoj uniji, mnoge zemlje CEE-a suočile su se s masovnim iseljavanjem, posebno mladih i obrazovanih ljudi, koji su tražili bolje prilike u zapadnim članicama EU. Ovaj egzodus radne snage dodatno je pogoršao regionalne neravnoteže (Marošević, 2021).

Na primjer, u Rumunjskoj i Bugarskoj, migracije su dramatično smanjile populaciju u ruralnim područjima i manjim gradovima, ostavljajući iza sebe stariju populaciju koja nije u mogućnosti održati ekonomski rast. Ove regije, koje su već bile ekonomski slabije razvijene, sada se suočavaju s dodatnim pritiscima zbog smanjenog broja radno sposobnih stanovnika i povećane ovisnosti o socijalnim transferima (Stiglitz, 2003).

Demografske promjene također igraju ulogu u oblikovanju regionalnih neravnoteža u zemljama SIE. Pad nataliteta i starenje stanovništva dodatno opterećuju već oslabljene regije, koje se bore s manjkom radne snage i povećanim troškovima zdravstvene i socijalne skrbi. U zemljama poput Latvije i Litve, depopulacija je postala ozbiljan problem, što dovodi do zatvaranja škola, zdravstvenih ustanova i drugih javnih službi, čime se smanjuje kvaliteta života u tim regijama.

S druge strane, gradovi poput Praga, Varšave ili Bratislave, doživljavaju priljev stanovništva, što može dovesti do povećanih troškova života, zagušenja infrastrukture i društvenih napetosti. Ovaj „dvostruki pritisak“ – iseljavanje iz ruralnih regija i priljev u urbane centre – stvara složene izazove za održivi razvoj u cijeloj regiji SIE zemalja.

## **6. Regionalne politike EU i njihova učinkovitost u smanjenju neravnoteža**

Ovo poglavlje analizira regionalne politike Europske unije te ocjenjuje njihovu učinkovitost u smanjenju gospodarskih i socijalnih neravnoteža unutar Unije. Daje se pregled glavnih ciljeva, instrumenata i fondova koji potiču razvoj manje razvijenih regija, kao i evaluacija njihovog učinka u zemljama SIE.

### **6.1. Pregled EU regionalnih politika**

Europska unija razvila je opsežne regionalne politike kako bi potaknula uravnotežen gospodarski rast, smanjila regionalne ekonomske neravnoteže te promicala koheziju i integraciju među svojim državama članicama. Ove politike, poznate kao Kohezijska politika EU, služe za poticanje razvoja manje razvijenih regija, unapređenje infrastrukture, i jačanje konkurentnosti europskih regija u globalnom gospodarstvu.

#### *6.1.1. Glavni ciljevi*

Glavni ciljevi EU regionalnih politika su smanjenje regionalnih dispariteta; jačanje ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije te podrška strukturnim promjenama i modernizaciji.

Jedan od glavnih ciljeva Europske unije je smanjenje regionalnih dispariteta, odnosno ekonomskih, socijalnih i teritorijalnih nejednakosti između različitih regija unutar Unije. Ove nejednakosti mogu imati ozbiljne posljedice za gospodarski rast i društvenu koheziju, stoga EU intenzivno radi na poticanju razvoja regija koje zaostaju u razvoju. Cilj je osigurati uravnoteženiji gospodarski rast na razini cijele Unije, kako bi svi građani, bez obzira na to gdje žive, imali jednake prilike za napredak. Ovo se postiže kroz različite programe i fondove koji su posebno usmjereni na poticanje ulaganja u manje razvijene regije, stvaranje novih radnih mjesta i poboljšanje infrastrukture.

Jačanje ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije važno je za postizanje dugoročnog održivog razvoja u EU. Kohezija među regijama i državama članicama znači stvaranje uvjeta u kojima se ekonomske koristi raspodjeljuju ravnomjernije, smanjujući pritom socijalne razlike i osiguravajući jedinstvo Unije. EU nastoji povećati ovu koheziju kako bi ne samo smanjila postojeće razlike, već i kako bi povećala konkurentnost Unije kao cjeline na

globalnoj razini. Time se jača samo unutarnje tržište EU i pozicija Unije u svijetu, čime se osigurava da EU ostane snažan ekonomski i politički akter.

Podrška strukturnim promjenama i modernizaciji još je jedan ključan aspekt EU regionalnih politika. Današnje globalno gospodarstvo suočava se s brojnim izazovima, od potrebe za prelaskom na zelenu energiju do brze digitalizacije i modernizacije infrastrukture. Regije koje se ne uspiju prilagoditi ovim strukturnim promjenama riskiraju zaostajanje, stoga EU aktivno pomaže u ovom procesu prilagodbe. Kroz financijsku i tehničku podršku, EU omogućuje regijama da provedu nužne reforme koje će povećati njihovu konkurentnost i otpornost. To uključuje ulaganja u obnovljive izvore energije, razvoj digitalne infrastrukture, kao i modernizaciju sektora gospodarstva (European Commission, 2014). Ove promjene jačaju lokalne ekonomije i osiguravaju dugoročno održiv razvoj prilagođen 21. stoljeću.

#### *6.1.2. Glavni instrumenti i fondovi EU*

Europska unija koristi širok spektar financijskih instrumenata i fondova kako bi provela svoje regionalne politike i osigurala ravnomjeran razvoj unutar svojih granica. Među njima, nekoliko fondova ističe se po svojoj važnosti i ciljevima koje nastoje postići u različitim područjima.

Prvi i možda najvažniji među njima je Europski fond za regionalni razvoj (EFRR). Ovaj fond predstavlja financijski instrument Europske unije, čija je glavna svrha podrška investicijama u infrastrukturu, inovacije, te istraživanje i razvoj. EFRR je osmišljen kako bi potaknuo gospodarski rast i stvaranje radnih mjesta, posebno u onim regijama koje zaostaju u razvoju. Kroz ciljane investicije u sektore, ovaj fond nastoji smanjiti regionalne disparitete unutar Unije i osigurati održivi razvoj. U praksi, to znači financiranje projekata koji doprinose dugoročnom gospodarskom napretku, kao što su izgradnja prometnih mreža, potpora tehnološkim inovacijama i jačanje poduzetništva.

Kohezijski fond je još jedan važan instrument, ali je specifično usmjeren na države članice čiji je bruto nacionalni dohodak (BND) po stanovniku manji od 90% prosjeka EU. Ovaj fond igra ulogu u financiranju velikih infrastrukturnih projekata, posebice u sektorima okoliša i prometa. Primjerice, Kohezijski fond omogućuje gradnju i modernizaciju cesta, željeznica i drugih prometnih sustava, što je od vitalnog značaja za povezivanje manje razvijenih regija s ostatkom Unije. Osim toga, fond podržava projekte usmjerene na energetska učinkovitost i obnovljive izvore energije, čime se doprinosi borbi protiv klimatskih promjena i osigurava održivost energetske resursa.

Na trećem mjestu nalazi se Europski socijalni fond plus (ESF+ - engl. *European Social Fund*), koji je glavni instrument EU za ulaganje u ljudski kapital. Ovaj fond stavlja poseban naglasak na poboljšanje mogućnosti zapošljavanja, socijalnu inkluziju i borbu protiv siromaštva. ESF+ financira projekte koji promiču zapošljavanje, s posebnim fokusom na mlade, dugotrajno nezaposlene i ranjive skupine. Također, potiče cjeloživotno učenje, omogućavajući ljudima da stječu nove vještine i prilagođavaju se promjenama na tržištu rada. Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) namijenjen je poticanju razvoja ruralnih područja i poboljšanju kvalitete života u tim regijama. Ruralna područja često se suočavaju s izazovima poput depopulacije, manjka infrastrukture i ograničenih mogućnosti za gospodarski rast. EPFRR financira projekte koji podupiru održivu poljoprivredu, očuvanje okoliša i razvoj ruralne infrastrukture, kao što su gradnja cesta, pristup internetu i modernizacija poljoprivrednih gospodarstava. Ovaj fond omogućuje ruralnim područjima da zadrže svoje stanovništvo, poboljšaju životne uvjete i postanu konkurentnija na globalnom tržištu.

Na kraju, Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR) ima za cilj podržati održivi razvoj ribarstva, akvakulture i obalnih zajednica. Morski resursi su od vitalne važnosti za mnoge obalne regije u EU, a EFPR osigurava da se ti resursi koriste na održiv način, čime se štiti okoliš i osigurava dugoročna egzistencija za ribare i njihove zajednice. Ovaj fond financira projekte koji pomažu u modernizaciji ribarskih flota, razvoju akvakulture i poboljšanju životnih uvjeta u obalnim područjima (European Commission, 2015).

## **6.2. Programsko razdoblje i strateški okvir**

EU regionalne politike provode se kroz višegodišnja programska razdoblja, koja obično traju sedam godina. Svako razdoblje započinje usvajanjem zajedničkog strateškog okvira, koji definira prioritetna područja i ciljeve financiranja.

Trenutno programsko razdoblje, koje traje od 2021. do 2027. godine, usmjereno je na sljedeće prioritete:

- Pametna Europa – promicanje inovacija, digitalizacije i konkurentnosti europskog gospodarstva.
- Zelena Europa – podrška tranziciji na nisko-ugljično gospodarstvo, borba protiv klimatskih promjena, i zaštita okoliša.
- Povezana Europa – unaprjeđenje prometne i digitalne infrastrukture kako bi se poboljšala povezanost unutar i izvan Unije.

- Socijalna Europa – povećanje socijalne inkluzije, smanjenje siromaštva i poboljšanje pristupa obrazovanju i zapošljavanju.
- Europa bliža građanima – podrška održivom razvoju urbanih, ruralnih i obalnih područja, te jačanje uloge lokalnih zajednica u donošenju odluka (European Commission, 2013).

### **6.3. Politika kohezije**

Politika kohezije Europske unije jedna je od najvažnijih i najopsežnijih politika Unije, koja ima za cilj smanjenje regionalnih dispariteta i promicanje uravnoteženog gospodarskog razvoja unutar svih država članica. Ova politika, često nazvana i "regionalna politika EU", usmjerena je na postizanje ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije, što znači osiguranje ravnomjernijeg razvoja između različitih regija i poboljšanje kvalitete života svih građana EU. Politika kohezije Europske unije postavljena je kao mehanizam za poticanje ravnomjernog razvoja unutar Unije, s nekoliko važnih ciljeva koji zajedno rade na smanjenju razlika između regija i osiguravanju boljih životnih uvjeta za sve građane (Bachtler i sur., 2013).

Prvi i najvažniji cilj politike kohezije je smanjenje regionalnih razlika. Razlike u razvoju između različitih regija unutar EU, a posebno između razvijenijih i manje razvijenih regija, mogu biti značajne i stvaraju različite izazove za gospodarski i socijalni napredak. Politika kohezije stoga nastoji smanjiti ovaj jaz kroz niz mjera koje uključuju smanjenje razlika u prihodima, zapošljavanju, obrazovanju i pristupu osnovnim uslugama poput zdravstvene skrbi, infrastrukture i obrazovanja. Smanjenjem ovih razlika, EU teži osigurati da svi građani, bez obzira na to gdje žive, imaju jednake mogućnosti za uspjeh i blagostanje.

Drugi cilj je podrška održivom gospodarskom rastu. Politika kohezije nije samo usmjerena na kratkoročno povećanje gospodarskih aktivnosti, već naglašava važnost dugoročnog i održivog rasta. To podrazumijeva poticanje inovacija, istraživanja i razvoja, kao i prelazak na digitalnu i zelenu ekonomiju koja smanjuje emisije ugljika i koristi obnovljive izvore energije. Ovaj pristup doprinosi gospodarskom rastu i osigurava da taj rast bude održiv za buduće generacije, omogućavajući EU da predvodi globalne napore u borbi protiv klimatskih promjena i tehnološke transformacije (Bachtler i Wren, 2006).

Jačanje socijalne kohezije također je važno za politiku kohezije. Socijalna kohezija odnosi se na promicanje socijalne inkluzije i smanjenje nejednakosti unutar regija i između njih. Kroz poboljšanje pristupa obrazovanju, zapošljavanju, socijalnim uslugama i borbu protiv siromaštva, politika kohezije osigurava da nijedan građanin ne bude isključen iz društvenih i



gospodarskih tokova. Na taj način, politika kohezije pomaže u izgradnji pravednijeg i uključivijeg društva, gdje svi imaju priliku doprinosti i imati koristi od gospodarskog razvoja. Konačno, poboljšanje teritorijalne kohezije usmjereno je na osiguranje uravnoteženog razvoja svih područja unutar EU, uključujući urbana, ruralna i obalna područja. Teritorijalna kohezija znači da se razvoj ne bi trebao koncentrirati samo u urbanim centrima, već bi trebao obuhvatiti i ruralna i obalna područja koja često zaostaju u razvoju. Osim toga, poticanje suradnje između regija, uključujući prekograničnu suradnju, ključan je aspekt ove politike. Takva suradnja jača veze između različitih dijelova EU i promiče zajednički gospodarski rast i stabilnost (Bachtler i Wren, 2006).

Politika kohezije temelji se na načelu partnerstva, što znači da u njezinoj provedbi sudjeluju različiti dionici, uključujući lokalne i regionalne vlasti, nevladine organizacije, privatni sektor i civilno društvo. Ovo partnerstvo omogućuje prilagodbu politika specifičnim potrebama svake regije i osigurava veće sudjelovanje građana u procesu odlučivanja (Molle, 2007).

Komisija je za razdoblje 2014-2020 predložila ambiciozan proračun od 336 milijardi eura za regionalnu politiku, odnosno 376 milijardi kada se uključi novi *Connecting Europe Facility*. Ovo jasno pokazuje koliko je regionalna politika važna za oporavak europskog gospodarstva nakon ekonomske i financijske krize. U sklopu ove nove arhitekture regionalne politike, uvedene su tri kategorije regija: manje razvijene regije, prijelazne regije i razvijenije regije. Manje razvijene regije su one gdje je BDP po glavi stanovnika manji od 75% prosjeka EU-a, prijelazne regije imaju BDP između 75% i 90% prosjeka, dok razvijenije regije imaju BDP iznad 90% prosjeka. Više od 80% proračuna bit će usmjereno na manje razvijene i prijelazne regije, s posebnim naglaskom na zemlje EU-12 (Faludi, 2010).

Uveden je i novi sustav prijelaznih regija kako bi se osigurao pravedniji i uravnoteženiji proračun za koheziju. Cilj ovog sustava je podržati regije u procesu gospodarske tranzicije i smanjiti ekonomske šokove koji nastaju zbog smanjenja sredstava EU. Pored toga, Komisija naglašava važnost održivog urbanog razvoja, prepoznajući ulogu gradova u postizanju ciljeva strategije Europa 2020, posebno u kontekstu inovacija, specijalizacije, borbe protiv klimatskih promjena i socijalnih problema (European Commission, 2014).

Uspostavljen je i novi fond, *Connecting Europe Facility*, s ciljem promicanja trans-europskih mreža u području prometa, energije i informacijsko-komunikacijskih tehnologija. Dio sredstava iz Kohezijskog fonda bit će usmjeren na financiranje transportnih mreža. Također, povećat će se udio Europskog socijalnog fonda (ESF) kako bi se odgovorilo na izazove poput

niske mobilnosti rada i socijalne isključenosti, uz uvođenje minimalnih udjela za svaku kategoriju regije.

Konačno, EU planira značajan dio sredstava usmjeriti na prijelaz prema resursno učinkovitom gospodarstvu, s posebnim fokusom na energetska učinkovitost i obnovljive izvore energije, posebno u razvijenijim i prijelaznim regijama (Bachtler i Wren, 2006).

#### **6.4. Evaluacija učinkovitosti EU politika u zemljama Središnje i Istočne Europe**

Ulazak zemalja SIE u Europsku uniju označio je prekretnicu u njihovom političkom, ekonomskom i društvenom razvoju. EU politike, prvenstveno kroz mehanizme strukturnih i investicijskih fondova, imale su značajnu ulogu u podršci ovim procesima.

##### *6.4.1. Ekonomija i regionalni razvoj*

Jedan od najvažnijih ciljeva EU politika u zemljama SIE bio je smanjenje ekonomskih razlika između starih i novih članica Unije. Strukturni fondovi, kao što su Europski fond za regionalni razvoj i Kohezijski fond, pružili su značajna sredstva za infrastrukturne projekte, modernizaciju industrije i poticanje regionalne konkurentnosti. Zemlje poput Poljske, Češke i Mađarske bile su među najvećim korisnicama ovih sredstava, što je rezultiralo bržim gospodarskim rastom, razvojem infrastrukture i smanjenjem regionalnih razlika unutar ovih zemalja.

Međutim, učinkovitost ovih politika nije bila jednako izražena u svim zemljama. Primjerice, dok je Poljska zabilježila značajan gospodarski rast potpomognut fondovima EU, neke zemlje poput Bugarske i Rumunjske suočile su se s problemima u apsorpciji sredstava zbog slabijih institucionalnih kapaciteta, korupcije i birokratskih prepreka. To je dovelo do neujednačenih rezultata unutar regije, gdje su neki dijelovi SIE napredovali brže od drugih.

##### *6.4.2. Socijalna politika i tržište rada*

Europski socijalni fond plus značajno je utjecala na poticanje socijalne inkluzije, zapošljavanja i smanjenja siromaštva u zemljama SIE.

Evaluacija učinkovitosti ESF+ pokazuje da su politike EU doprinijele smanjenju nezaposlenosti i poboljšanju socijalne kohezije, ali i da postoje izazovi u održivosti ovih rezultata. U nekim zemljama, poput Hrvatske, zapošljivost mladih je povećana zahvaljujući

EU projektima, no ostaje pitanje održivosti tih poslova i dugoročnog učinka na tržište rada. Također, problemi poput neformalne ekonomije i dugotrajne nezaposlenosti i dalje predstavljaju ozbiljne prepreke za daljnji napredak.

#### *6.4.3. Poljoprivreda i ruralni razvoj*

Zemlje SIE, s velikim poljoprivrednim sektorom, bile su među glavnim korisnicima Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj. Cilj ovog fonda bio je modernizacija poljoprivrednih praksi, povećanje produktivnosti i razvoj ruralnih područja koja su često ekonomski zaostala. Uspješna provedba ovih politika rezultirala je povećanjem poljoprivredne proizvodnje, razvojem ruralne infrastrukture i diversifikacijom ruralnih gospodarstava.

Međutim, evaluacija pokazuje da je uspjeh ovih politika također varirao između zemalja. Dok su neke zemlje, poput Češke i Poljske, uspješno iskoristile sredstva za modernizaciju svojih poljoprivrednih sektora, druge, poput Rumunjske i Bugarske, suočile su se s problemima u provedbi zbog birokratskih prepreka i slabih administrativnih kapaciteta. Također, migracija mladih iz ruralnih područja u gradove ili u inozemstvo stvorila je dodatne izazove za održivi razvoj ruralnih zajednica.

#### *6.4.4. Institucionalni kapaciteti i upravljanje*

Jedan od najvažnijih faktora koji je utjecao na učinkovitost EU politika u zemljama SIE bio je kapacitet njihovih institucija za apsorpciju i provedbu EU fondova. Uspješna provedba politika EU zahtijeva snažne i transparentne institucije, no mnoge zemlje u regiji suočile su se s izazovima poput korupcije, neefikasnosti i nedostatka stručnog kadra.

Primjerice, Mađarska i Poljska su, unatoč velikom priljevu EU sredstava, suočene s kritikama zbog političkih pritisaka i korupcije koji su utjecali na učinkovitost i transparentnost korištenja tih sredstava. S druge strane, baltičke države, poput Estonije i Litve, pokazale su veću učinkovitost u apsorpciji sredstava zahvaljujući moderniziranim institucijama i većoj razini transparentnosti (Charron i sur., 2014).

U svjetlu financijske krize, javna sredstva diljem Europske unije su pod velikim pritiskom, no unatoč tome, ulaganje u ljude, inovacije i istraživanje postalo je ključ za izlazak iz krize i održavanje konkurentnosti. Da bi se postigli ovi ciljevi, potrebne su pametne odluke o tome

što podržati te razvoj regionalnih inovacijskih strategija za pametnu specijalizaciju (Bachtler i sur., 2013). To podrazumijeva ekonomski rast temeljen na znanju i inovacijama, uključujući ne samo istraživanje, već i druge oblike inovacija poput socijalne, organizacijske, marketinga, novih usluga i poslovnih planova. Maksimiziranje kapaciteta za inovacije u svim regijama smatra se ključnim za poticanje pametnog rasta (European Commission, 2020).

Strateška suradnja također igra važnu ulogu u regionalnom razvoju. Primjeri ovakve suradnje uključuju zajedničke aktivnosti klastera u regiji Oresund, zajedničku inovacijsku strategiju Berlina i Brandenburga, te pojačanu suradnju u regiji CENTROPE (oko Beča, Brna, Bratislave i Györa), kao i u trokutu Eindhoven/Aachen/Leuven. Ovakva suradnja omogućuje razvoj svjetskih klastera i pojačava sinergije između regija, što je posebno važno u kontekstu jačanja konkurentnosti na globalnom tržištu (Corvers & Mayhew, 2021).

U europskom kontekstu, teritorijalna suradnja preko granica i teritorija osnova je za stvaranje važnih veza koje poboljšavaju sinergije i omogućuju zajedničke aktivnosti, poput razvoja vrhunskih klastera. Teritorijalna suradnja već igra značajnu ulogu u ovim procesima, a budući ciljevi programa dodatno će ojačati ovu suradnju među regijama (McCann i Ortega-Argiles, 2015).

Opći izdaci za istraživanje i razvoj (GERD) mjere ulaganja u istraživanje i razvoj iz javnog i privatnog sektora. Strategija Europa 2020 postavila je cilj da GERD dosegne 3% BDP-a, ali izvedba varira širom europskih regija. Najveća ulaganja u GERD obično su prisutna u glavnim regijama i sjevernim zemljama EU poput Njemačke, Ujedinjenog Kraljevstva, Švedske i Finske. Samo 16 regija postiglo je svoje nacionalne ciljeve za 2020., što ukazuje na potrebu za dodatnim naporima u regijama s ograničenim ulaganjima, poput onih u Španjolskoj i Portugalu, ali i u regijama u zemljama koje inače dobro stoje po ovom pokazatelju.

Postoji i razlika u doprinosu rasta među različitim tipovima regija unutar novih članica EU. Na primjer, doprinos rasta manje je promjenjiv u novim članicama EU nego u starijim članicama, što sugerira da su nove članice, uključujući zemlje SIE, imale stabilniji doprinos rasta iz svojih regija s velikim gradovima u usporedbi sa starijim članicama. Razlike u modelima rasta među zemljama EU također su evidentne, pri čemu su zemlje SIE često dio grupa s različitim modelima rasta. Na primjer, Češka, Mađarska, Slovačka i Poljska navedene su kao zemlje s „mješovitim modelima rasta“ gdje sve regije pridonose rastu na uravnotežen način (Corvers i Mayhew, 2021).

Produktivnost i doprinos rasta također su važni faktori, a u zemljama kao što su Češka, Slovačka i Poljska, regije koje zaostaju najviše su pridonijele rastu produktivnosti. To je u

skladu s politikama usmjerenim na smanjenje regionalnih razlika i poticanje rasta u slabije razvijenim područjima.

Regionalna politika u Europi prošla je kroz značajne promjene, uključujući prelazak s tradicionalnih, centraliziranih politika na decentralizirane i *place-based* pristupe. Ove promjene bile su potaknute reformom Strukturnih fondova EU krajem 1980-ih, a Europski fond za regionalni razvoj (ERDF) igrao je ključnu ulogu u tome. EU je počela igrati središnju ulogu u ovim politikama, što je bilo važno za zemlje SIE koje su u velikoj mjeri ovisile o sredstvima iz ERDF-a i drugih europskih fondova za financiranje svojih regionalnih razvojnih strategija (Corvers i Mayhew, 2021).

Strategije pametne specijalizacije, poznate kao *smart specialization*, razvijene su u više od 120 regija unutar EU, uključujući mnoge iz SIE, kako bi dobile sredstva iz ERDF-a u programskom razdoblju 2014-2020. Ove strategije usmjerene su na povećanje lokalne konkurentnosti i prilagođene su specifičnim potrebama i potencijalima svake regije.

Na kraju, u mnogim zemljama, uključujući one iz SIE, smanjena je domaća potrošnja na regionalne politike, s povećanim oslanjanjem na europska sredstva kroz EU Kohezijsku politiku. Ova politika, koja je imala za cilj jačanje ekonomske i socijalne kohezije smanjenjem razlika u razini razvoja između regija, činila je 32,5% proračuna EU za razdoblje 2014-2020, što je posebno bilo važno za manje razvijene regije u Središnjoj i Istočnoj Europi (Corvers i Mayhew, 2021).

## 7. Rasprava

Proučavanje literature i analiza podataka pokazali su da regionalne neravnoteže predstavljaju kočice gospodarski razvoj Republike Hrvatske. Regionalne neravnoteže se manifestiraju kroz razlike u ekonomskim, infrastrukturnim i demografskim pokazateljima između različitih dijelova zemlje, pri čemu su pojedine regije, poput Zagreba i jadranske obale, ekonomski naprednije u odnosu na unutrašnjost, osobito slavonske županije te dijelove Like i Gorskog kotara. Ovakva situacija nije jedinstvena samo za Hrvatsku, već je prisutna i u susjednim zemljama Europske unije, poput Mađarske i Rumunjske, no mjere koje su ove zemlje poduzele kako bi smanjile regionalne nejednakosti mogu poslužiti kao smjernice za hrvatsku politiku.

Proučena literatura naglašava nekoliko razloga koji su uzrok regionalnih nejednakosti u Hrvatskoj. Među najvažnijima su povijesne razlike u razini razvoja, neravnomjerna ulaganja u infrastrukturu, slabija mobilnost radne snage, ali i migracije koje su dodatno pojačale demografski i ekonomski pritisak na manje razvijena područja. Doprinos ovim neravnotežama imaju i regionalne razlike u dostupnosti obrazovanja i inovacija te u mogućnostima privlačenja stranih investicija, koje su pretežno usmjerene prema razvijenijim urbanim centrima.

Analizirani podaci pokazuju da su, primjerice, indeksi razvijenosti i stope zaposlenosti u pojedinim županijama znatno niži nego u glavnom gradu i priobalju. S druge strane, unutrašnjost zemlje, osobito istočna Hrvatska, suočava se s visokom stopom depopulacije i slabim gospodarskim rastom, što dodatno otežava ravnomjerni razvoj.

Uspoređujući regionalne nejednakosti u Hrvatskoj s onima u susjednim zemljama članicama EU, vidljivo je da Hrvatska dijeli slične probleme kao što ih imaju i Mađarska, Rumunjska i Bugarska. Središnji i urbanizirani dijelovi tih zemalja, poput Budimpešte i Bukurešta, značajno nadmašuju ostatak zemlje po pitanju gospodarskih pokazatelja. Međutim, određene susjedne zemlje su uspješno provele mjere regionalne politike kako bi smanjile razlike. Primjerice, Mađarska je kroz korištenje fondova EU i poticanje regionalnog razvoja na manje razvijenim područjima povećala zaposlenost i privukla investicije, dok je Rumunjska provela niz reformi u obrazovanju i infrastrukturi u ruralnim područjima.

U Hrvatskoj postoje i pokazatelji da se regionalne neravnoteže mogu smanjiti kroz strateške intervencije, osobito uz pomoć europskih fondova. Nerazvijena infrastruktura jedan je od najvećih problema unutrašnjosti Hrvatske. Poboljšanje prometne povezanosti između ruralnih

i urbanih područja može pridonijeti boljoj mobilnosti radne snage, kao i privlačenju investicija. Pružanje poticaja za razvoj malih i srednjih poduzeća, osobito u tehnološkom sektoru, moglo bi potaknuti gospodarski rast u slabije razvijenim regijama. Inovacijski klasteri u manje razvijenim regijama EU razvili su nova radna mjesta. Razvoj programa koji potiču obrazovanje i prekvalifikaciju radne snage u slabije razvijenim područjima pomogao bi u smanjenju jaza u zapošljavanju. Ovakvi programi posebno su važni s obzirom na sve veći utjecaj automatizacije i digitalizacije na tržište rada. Kroz decentralizaciju i jačanje lokalnih vlasti, osiguralo bi se bolje upravljanje razvojnim politikama na lokalnoj razini. Njemački model decentraliziranog gospodarskog planiranja pokazao je uspjeh u smanjivanju regionalnih razlika.

Primjeri zemalja poput Poljske i Češke, koje su uspješno smanjile regionalne razlike kroz ciljane politike regionalnog razvoja, mogu poslužiti kao primjer. Poljska je, koristeći fondove EU, unaprijedila svoju infrastrukturu, posebno u ruralnim područjima, dok je Češka kroz strateška ulaganja u obrazovanje i tehnološke inovacije povećala gospodarsku aktivnost u svojim manje razvijenim regijama. U oba slučaja, ključ je bio u usklađivanju nacionalnih politika s fondovima EU te u jačanju lokalnih kapaciteta za provedbu tih politika.

Regionalne neravnoteže u Hrvatskoj koče gospodarski rast, no postoje primjeri i mogućnosti za njihovo smanjenje. Kroz bolje korištenje fondova EU, strateške investicije u obrazovanje, infrastrukturu i poduzetništvo, kao i kroz jačanje lokalne uprave, mogao bi se postići ravnomjerniji rast.

## 8. Zaključak

Regionalne ekonomske neravnoteže predstavljaju dugoročni problem zemljama SIE, uključujući Hrvatsku, koji je dodatno naglašen u kontekstu tranzicije prema tržišnom gospodarstvu i integracije u Europsku uniju. Regionalne ekonomske neravnoteže nisu samo ekonomske prirode, već imaju društvene, političke i kulturne implikacije. Razvojni jaz između urbanih i ruralnih područja te između središnjih i perifernih regija dodatno je pojačan u tranzicijskom razdoblju i post-tranzicijskoj eri.

Analiza provedena u ovom radu pokazuje da su tranzicijski procesi, iako neophodni za modernizaciju i gospodarski rast, doveli do povećanja regionalnih razlika unutar zemalja SIE, uključujući Hrvatsku. Prijelaz s centralno planiranog na tržišno gospodarstvo donio je koristi razvijenijim, urbanim središtima, kao što su Zagreb, Rijeka i Split, koji su uspješno iskoristili svoje infrastrukturne i geografske prednosti. Istovremeno, ruralne i perifernije regije, poput Slavonije, Like i dijelova Dalmacije, suočile su se s gospodarskom stagnacijom, demografskim padom i smanjenjem životnog standarda, što se očituje i u visokoj stopi iseljavanja i depopulacije.

Jedan od najvećih problema bio je neravnomjeran razvoj i ograničena sposobnost određenih regija da apsorbiraju sredstva iz strukturnih fondova Europske unije. Iako su kohezijska politika i programi usmjereni na smanjenje regionalnih dispariteta omogućili znatna ulaganja u infrastrukturu, obrazovanje i inovacije, rezultati su ostali neujednačeni. Razvijenije regije imale su veću institucionalnu i administrativnu sposobnost privlačenja i implementacije projekata financiranih iz europskih fondova, dok su manje razvijene regije često imale ograničen kapacitet za apsorpciju sredstava.

Unatoč znatnim naporima na razini Europske unije i nacionalnih vlasti, regionalne ekonomske razlike i dalje su prisutne, poglavito u ruralnim regijama i onih regijama koje su se suočile s deindustrijalizacijom. Kao što su podaci pokazali, istočna Hrvatska je i dalje u znatno lošijem položaju po pitanju gospodarskih pokazatelja u usporedbi s razvijenijim dijelovima zemlje, što dovodi do daljnje marginalizacije i smanjenja prilika za zapošljavanje u tim područjima.

Regionalna administracija mora biti osposobljena za učinkovitu implementaciju projekata i bolje upravljanje resursima. Primjeri iz drugih tranzicijskih zemalja, poput Poljske, pokazuju da decentralizacija i veća autonomija lokalnih vlasti može poboljšati uspješnost provedbe razvojnih projekata.

Poticanje inovacija i tehnološkog razvoja u slabije razvijenim regijama moglo bi pomoći u stvaranju novih radnih mjesta i poboljšanju konkurentnosti. Inovacijski centri i poduzetnički



inkubatori, poput onih u Češkoj ili Mađarskoj, pomogli su revitalizirati ruralne regije privlačenjem mladih i obrazovanih kadrova. Ulaganja u transportnu, digitalnu i energetska infrastrukturu smanjila bi jaz između urbanih i ruralnih područja. Izgradnja bolje prometne povezanosti između manjih gradova i glavnih ekonomskih centara omogućila bi lakšu mobilnost radne snage i brži razvoj poslovnih aktivnosti.

Potrebno je intenzivirati napore na jačanju kapaciteta slabije razvijenih regija za apsorpciju i provedbu projekata financiranih iz strukturnih i kohezijskih fondova EU. Smanjenje birokratskih prepreka i pružanje tehničke pomoći lokalnim vlastima u pripremi i provođenju projekata može značajno doprinijeti boljoj iskorištenosti dostupnih sredstava.

S obzirom na ozbiljne demografske trendove u ruralnim regijama, važno je osigurati poticaje za ostanak mladih kroz razvoj obrazovnih i programa zapošljavanja koji su usmjereni na dugoročno poboljšanje životnih uvjeta. Poticanje useljavanja i povratka iseljenika kroz olakšice ili posebne programe moglo bi ublažiti negativne demografske trendove.

Iako je Europska unija pružila podršku za smanjenje regionalnih ekonomskih neravnoteža, postojeća politika i pristupi trebaju daljnje prilagodbe i unapređenja kako bi se osigurao ravnomjerniji razvoj svih regija. Buduće politike trebale bi se usredotočiti na jačanje kapaciteta slabije razvijenih regija za apsorpciju sredstava, poticanje inovacija i održivih lokalnih inicijativa te na smanjenje institucionalnih i administrativnih prepreka koje ometaju učinkovitu provedbu razvojnih projekata.

Hrvatska se, kao i mnoge druge zemlje SIE, suočava s problemom usklađivanja gospodarskog razvoja između svojih regija. Međutim, kroz strateške intervencije, korištenje primjera dobre prakse iz drugih zemalja i učinkovito korištenje sredstava iz fondova EU, moguće je postići rezultate u smanjenju regionalnih dispariteta i poticanju ravnomjernijeg razvoja.

## Literatura

1. Asheim, B. T., & Gertler, M. S. (2005). *The Geography of Innovation: Regional Innovation Systems*. Oxford: Oxford University Press.
2. Bacci, M. L. (2017). *A Short History of Migration*. London: Polity Press.
3. Bachtler, J., & Wren, C. (2006). Evaluation of European Union Cohesion Policy: Research Questions and Policy Challenges. *Regional Studies*, 40(2), str. 143-153.
4. Bachtler, J., Mendez, C., & Wislade, F. (2013). *EU Cohesion Policy and European Integration: The Dynamics of EU Budget and Regional Policy Reform*. Ashgate Publishing.
5. Barca, F., Mccann, P., & Rodriguez-Pose, A. (2012). The case for regional development intervention: Place-based versus place-neutral approaches. *Journal of Regional Science*, 52(1), str. 134-152.
6. Bartlett, W. (2003). The political economy of welfare reform in post-communist states: The case of Croatia. *Journal of European Social Policy*, 13(3), str. 245-262.
7. Charron, N., Dijkstra, L., & Lapuente, V. (2014). Regional Governance Matters: Quality of Government within European Union Member States. *Regional Studies*, 48(1), str. 68-90.
8. Cooke, P., & Leydesdorff, L. (2006). Regional Development in the Knowledge-Based Economy: The Construction of Advantage. *Journal of Technology Transfer* 31(1), str. 5-15.
9. Corvers, F., & Mayhew, K. (2021). Regional inequalities: causes and cures. *Oxf Rev Econ Policy* 37(1), str. 1-16.
10. Čavrak, V. (2012). Shift-share analiza županija Republike Hrvatske. *Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu*, Vol. 10 No. 2, str. 79-96.
11. Driessen, P., Dieperink, C., & Runhaar, H. (2012). *Governance for Sustainable Development: Coping with Ambivalence, Uncertainty and Distributed Power*. London: Routledge.
12. DZS (2024). *Klasifikacija NUTS u Republici Hrvatskoj*. <https://dzs.gov.hr/UserDocsImages/450>
13. European Commission. (2014). Cohesion Policy and Croatia: 2014-2020. (2014). *Publications Office of the European Union*. Dostupno na:

- [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-croatia](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2014/cohesion-policy-and-croatia) (pristupljeno: 7.8.2024.)
14. European Commission (2016). European Regional Development Fund (ERDF): Supporting Investment in Innovation, Environment, and Transport. *Publications Office of the European Union*. Dostupno na: [/https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589825/EPRS\\_BRI%282016%29589825\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589825/EPRS_BRI%282016%29589825_EN.pdf) (pristupljeno: 5.8.2024.)
15. European Commission (2015). European Structural and Investment Funds. 2014-2020: Official Texts and Commentaries. *Publications Office of the European Union*. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/legislation/2015/european-structural-and-investment-funds-2014-2020-official-texts-and-commentaries](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/legislation/2015/european-structural-and-investment-funds-2014-2020-official-texts-and-commentaries) (pristupljeno: 3.8.2024.)
16. European Commission (2014). Investing in Europe's Future: Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion. *Publications Office of the European Union*. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/reports/2010/fifth-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion-investing-in-europe-s-future](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2010/fifth-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion-investing-in-europe-s-future) (pristupljeno: 11.8.2024.)
17. European Commission (2020). Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends: The Multiannual Financial Framework 2021-2027. *Publications Office of the European Union*. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_18\\_3621](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_18_3621) (pristupljeno: 16.8.2024.)
18. European Commission. (2020). *Panorama inforegio 2020 The role of Regional Policy in the future of Europe*. Bruxelles: Europska Unija. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/panorama-magazine/2011/panorama-39-2020-the-role-of-regional-policy-in-the-future-of-europe](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/panorama-magazine/2011/panorama-39-2020-the-role-of-regional-policy-in-the-future-of-europe) (pristupljeno: 17.8.2024.)
19. European Commission (2015). Regional Development and Regional Policy in Croatia. (2015). *Regional Policy in Transition: A Regional Policy for Europe*, str. 211-232. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/croatia-regional-policy.html> (pristupljeno: 1.8.2024.)

20. European Commission (2018). Rural Development in the EU: 2014-2020. (2018). *Publications Office of the European Union*. Dostupno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/224d86eb-92e5-4d86-b220-464e00409b40> (pristupljeno: 5.8.2024.)
21. European Commission (2017). The European Social Fund and Youth Employment. *Publications Office of the European Union*. Dostupno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/29e0ac0e-e84b-11e6-ad7c-01aa75ed71a1/language-en> (pristupljeno: 5.8.2024.)
22. European Commission. (2013). The Programming Period 2014-2020: Guidance on Ex Ante Conditionalities for the European Structural and Investment Funds. *Publications Office of the European Union*. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/guidelines/2014/guidance-fiche-guidance-on-ex-ante-conditionalities-for-the-european-structural-and-investment-funds-part-i](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guidelines/2014/guidance-fiche-guidance-on-ex-ante-conditionalities-for-the-european-structural-and-investment-funds-part-i) (pristupljeno: 11.8.2024.)
23. European Union (2017). My Region, My Europe, Our Future: Seventh Report on Economic, Social and Territorial Cohesion. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/reports/cohesion7/7cr.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion7/7cr.pdf) (pristupljeno: 1.8.2024.)
24. Faludi, A. (2010). *Cohesion, Coherence, Cooperation: European Spatial Planning Coming of Age?* London: Routledge.
25. Fischer, S., & Sahay, R. (2000). *The transition economies after ten years*. IMF Working Paper.
26. Fujita, M., Krugman, P., & Venables, A. J. (1999). *The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade*. Washington: MIT Press.
27. Gorzelak, G. (1996). *The Regional Dimension of Transformation in Central Europe*. London: Routledge.
28. Gorzelak, R. (1996). *The Regional Dimension of Transformation in Central Europe*. London: Routledge.
29. Iammarino, S., Rodriguez-Pose, A., & Storper, M. (2017). Why regional development matters for Europe's economic future. *European Commission Working Paper*.
30. Jurlina-Aligbegović, D.; Kordej-De Villa. (2024). *Regional Development and Regional Policies*. The Institute of Economics, Zagreb.
31. Kornai, J. (2006). *By Force of Thought: Irregular Memoirs of an Intellectual Journey*. Cambridge: MIT Press.

32. Kraft, E. (2005). Croatia on the Road to the EU: Consequences of the Transition Process for the Croatian Economy. *Südosteuropa Mitteilungen*, 45(2), str. 7-25.
33. Kuklinski, A. (1972). *Growth Poles and Regional Policy*. Haag: Mouton.
34. Lehtonen, M. (2004). The environmental–social interface of sustainable development: capabilities, social capital, institutions. *Ecological Economics*, 49(2), str. 199-214.
35. Marošević, K. (2021). *Regionalni razvoj i neravnoteže u Republici Hrvatskoj*. Osijek: Pravos.
36. Martin, R. (1999). The new “geographical turn” in economics: Some critical reflections. *Cambridge Journal of Economics*, 23(1), str. 65-91.
37. Martin, R. L. (2003). *A Study on the Factors of Regional Competitiveness*. Cambridge: Cambridge University Press.
38. McCann, P., & Ortega-Argiles, R. (2015). Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Union Cohesion Policy. *Regional Studies*, 49(8), str. 1291-1302.
39. Molle, W. (2007). *European Cohesion Policy*. London: Routledge.
40. Ott, K., & Bajo, A. (2001). Croatia in the 21st Century: Development and Social Policy Issues. *Institute of Public Finance*.
41. Parr, J. B. (2005). Perspectives on the city-region. *Regional Studies*, 39(5), str. 555-566.
42. Pascual, R. E., & Rapun, M. (2007). The dynamics of regional disparities in Central and Eastern Europe during transition. *European Planning Studies*, 15(10), str. 1397-1421.
43. Pearce, D., Barbier, E. B., & Makandya, A. (1990). *Sustainable Development: Economics and Environment in the Third World*. London: Earthscan.
44. Pike, A., Rodriguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2006). *Local and Regional Development*. London : Routledge.
45. Ratti, R., Bramanti, A., & Gordon, R. (1997). *The Dynamics of Innovative Regions: The GREMI Approach*. Ashgate.
46. Resmini, L. (2003). Economic integration, industry location and frontier economies in transition countries. *Economics of Transition*, 11(3), str. 639-672.
47. Rodriguez-Pose, A. (2018). The Revenge of the Places that Don't Matter (and What to Do About It). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1), str. 189-209.

48. Roland, G. (2000). *Transition and Economics: Politics, Markets, and Firms*. Cambridge: MIT Press.
49. Sachs, J. D. (2015). *The Age of Sustainable Development*. Columbia University Press.
50. Stiglitz, J. E. (2003). *Globalization and its Discontents*. London: W.W. Norton & Company.
51. Stimson, R. J., Stough, R. R., & Roberts, B. H. (2006). *Regional Economic Development: Analysis and Planning Strategy*. Boston: Springer.
52. Stiglitz, J. E. (2002). *Globalization and Its Discontents*. New York: W.W. Norton & Company.
53. Storper, M. (1997). *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*. New York: Guilford Press.
54. Svejnar, J. (2002). Transition economies: Performance and challenges. *Journal of Economic Perspectives*, 16(1), str. 3-28.
55. Šimunović, I. (1992). Regionalni koncept razvitka Hrvatske. *Društvena istraživanja* 1(1), str. 37-54.
56. Uvalić, M. (1997). *Investment and Property Rights in Yugoslavia: The Long Transition to a Market Economy*. Cambridge: Cambridge University Pres.
57. Williamson, J. G. (1965). Regional inequality and the process of national development: A description of the patterns. *Economic Development and Cultural Change*, 13(4), str. 1-84.
58. Zaucha, J., & Swiatek, D. (2013). Place-based territorial policy in Europe: perspectives for the future. *European Planning Studies*, 21(5), str. 667-684.

## **Popis slika**

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| Slika 1. HR NUTS 1 razina.....       | 32 |
| Slika 2. NUTS 2 razina Hrvatske..... | 33 |
| Slika 3. NUTS 3 razina Hrvatske..... | 34 |