

REPUBLIKA HRVATSKA  
OSJEČKO-BARANJSKA ŽUPANIJA  
SKUPŠTINA

*Materijal za sjednicu*



**INFORMACIJA  
O PROBLEMATICI  
STATISTIČKE PODJELE  
REPUBLIKE HRVATSKE**

*Podnositelj*

*Župan Osječko-baranjske županije*

Osijek, rujna 2012.

# INFORMACIJA O PROBLEMATICI STATISTIČKE PODJELE REPUBLIKE HRVATSKE

## I. REGIONALNA POLITIKA EUROPSKE UNIJE I STATISTIČKE REGIJE

Europski koncept regionalizacije ima poglavito gospodarsko utemeljenje. Ovaj termin se pojavio istodobno s poslijeratnim pristupom organizaciji gospodarskoga razvoja, te je nakon toga bio usko povezan s idejom regionalnog planiranja u europskim razmjerima. Izrastanje ovoga koncepta moguće je pratiti analizom odgovarajućih europskih skupova odnosno donošanih ili zaključivanih dokumenata.

Ograničavajući se na suštinu, možemo ustvrditi da regionalna politika EU (EZ) počiva na spoznaji da regionalno neuravnoteženi razvitak otežava homogenizaciju prostora kao cilja integracijskih kretanja. U interesu je cijele Zajednice, a ne samo njenih manje razvijenih regija, da se umanje postojeći dispariteti u razvoju, te da se osnaži gospodarska i društvena kohezija, budući da ona predstavlja preduvjet za uravnotežen razvoj svakog društva. Upravo stoga su ekonomska i socijalna kohezija utvrđeni ciljevima ustanovljenja EEZ. Iz toga je slijedio nastanak financijskih instrumenata (fondova) kao korektiva te neujednačenosti.

Izvorno je, sve do osnivanja Europskog regionalnog razvojnog fonda 1975. godine, politika Zajednice bila usredotočena na to da koordinira regionalnu politiku država članica i da nadzorom nad doznačenim sredstvima pomoći državama s regionalnom namjenom osigura njihovo ispravno korištenje. Od tada Zajednica osigurava sredstva za razvoj regija kojima je to potrebno. Strukturni fondovi i Kohezijski fond čine dio strukturne politike Unije kojoj je cilj smanjiti jaz u razvoju između bogatijih i siromašnijih regija i zemalja članica EU te promicati ekonomsku i socijalnu jednakost.

Za potrebe provedbe svoje regionalne politike, EZ je ustanovila kategorizaciju europskih manje razvijenih ("problematičnih") regija. Tako su definirane regije koje zaostaju u gospodarskom razvoju, regije s padom industrijske proizvodnje te ruralna područja. Za svaku od ovih kategorija uz kriterije razvrstavanja utvrđeni su i razvojni prioriteti regionalnih ciljeva koje se nastoji postići. Pored toga, dodjela pomoći iz strukturnih fondova državama članicama usko je povezana s administrativno - teritorijalnim ustrojem EU i pojmom NUTS nomenklature (Nomenklatura prostornih jedinica za statistiku).

Regionalne statistike osnova su Europskog statističkog sustava; koriste se za širok raspon namjena i širok opseg korisnika. Regionalni podaci država-članica Europske unije se, među ostalim, koriste za raspodjelu strukturnih fondova na razborit i sustavan način. Stoga su regionalne statistike objektivna statistička osnovica za važne političke odluke. Sve regionalne statistike moraju se zasnivati na zemljopisnoj podjeli proučavane države. EUROSTAT je, u suradnji s drugim odjelima Komisije EU, uspostavio Nomenklaturu statističkih teritorijalnih jedinica (NUTS) početkom 1970-ih kao jedinstven, koherentan sustav razdiobe teritorija Europske unije sa svrhom izradbe regionalnih statistika za Zajednicu. Ova klasifikacija NUTS-a dobila je posljednjih godina na značenju kao osnovica za usklađene, a time i usporedive, regionalne podatke. NUTS se koristi kao referenca za prikupljanje, razvoj, usklađivanje i dostavljanje regionalnih statistika Zajednice.

Što obuhvaća NUTS? NUTS je hijerarhijska teritorijalna podjela za potrebe statistike. Ona svaku državu raspodjeljuje u čitav niz regija na razini NUTS-a 1. Svaka od njih biva tada dalje podijeljena na regije na 2. razini NUTS-a, a one pak bivaju podijeljene u regije na 3. razini NUTS-a. Početkom devedesetih godina prošlog stoljeća EUROSTAT je počeo ustanovljavati pod-regionalni sustav, sastavljajući klasifikaciju lokalnih jedinica kompatibilnih s NUTS-om. Dvije daljnje (lokalne) razine definirane su sukladno načelima NUTS-a, pri čemu je samo peta razina određena u svim zemljama članicama te uobičajeno odgovara pojmu "općine". Četvrta razina rijetko se definira te su je odredile samo pojedine zemlje. Na taj način NUTS je postao hijerarhijska klasifikacija s pet razina (tri regionalne i dvije lokalne).

Zašto je to značajno, odnosno kako se statistička podjela našla u ulozi koncipiranja regionalne politike Europske unije? NUTS klasifikacija se koristi za statističko praćenje i analizu ekonomskih i socijalnih uvjeta u regiji te za pripremu, implementaciju i evaluaciju regionalne politike. Od 1988. godine ova klasifikacija je korištena u zakonodavstvu EU na razini NUTS 2 s posebnom zadaćom korištenja strukturnih fondova EU (temeljem Uredbe Komisije o korištenju strukturnih fondova). Kada je riječ o kandidiranju za sredstva strukturnih fondova, na 2. razini NUTS-a utvrđene su regije koje se kvalificiraju za "*promicanje strukturne prilagodbe regija čiji razvoj zaostaje*", u skladu s Uredbom broj 1260/1999. od 21. lipnja 1999. godine. U ovoj Uredbi prvenstveno u regijama 3. razine NUTS-a zacrtana je "potpora" gospodarskoj i socijalnoj pretvorbi područja koja su suočena sa strukturnim poteškoćama. Kada je riječ o natjecanju regija za državnu pomoć, 3. razina NUTS-a koristi se također kao temeljna teritorijalna jedinica za prikaz područja predviđenih za dobivanje državne pomoći u svrhu ravnomjernijeg regionalnog razvoja.

Vezivanje korištenja sredstava fondova Europske unije uz određenu teritorijalnu razinu imala je snažno motivirajuće djelovanje za njihovo formiranje kako kod zemalja članica EU, a naknadno i novih pristupnica Europskoj uniji. Europska unija nije propisala bilo kakve institucionalne pretpostavke za to, međutim, interes je svake zemlje potencijalne korisnice sredstava fondova EU da uspostavi teritorijalnu razinu podobnu za to.

Različiti kriteriji se koriste za podjelu teritorija u regije. Oni su uobičajeno podijeljeni između normativnih i analitičkih. Sukladno pretežitosti ustanovljuju se:

- **normativne regije** nastale kao izraz političke volje. One su mjesto na kojem određene razine vlasti obnašaju svoje ovlasti, posebice glede regionalne politike. Normativne ili upravne regije stoga nacionalni statistički sustavi općenito smatraju razinama prikupljanja, obrade i dostavljanja podataka.
- **analitičke (ili funkcionalne) regije** određene analitičkim parametrima. One nastaju grupiranjem po zemljopisnim kriterijima (npr. vrsta zemljišta) ili društveno-ekonomskim kriterijima (npr. homogenost, komplementarnost i polarizacija regionalnih gospodarstava).

U ovim zemljama, međutim, valja uočiti ulogu NUTS 2 jedinica u razvitku funkcije regionalnog razvojnog planiranja.

Prema obrazloženju (Eksplanatornom memorandumu) Prijedloga Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o ustanovljenju opće klasifikacije teritorijalnih jedinica za statistiku (NUTS) (*Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of a common classification of Territorial units for Statistics (NUTS)*) 2001. godine koji je podnijela Komisija Europskih zajednica, ovaj je pravni tekst načinjen imajući na umu nekoliko ciljeva:

1. Trebao bi fiksirati trenutačno stanje regionalne sheme NUTS-a u državama-članicama, i to onako kako se razvijalo tijekom posljednjih 20 godina. Ovaj cilj odražava volju velike većine nacionalnih statističkih ureda. Sadašnja regionalna shema pokazala se operativnim oruđem za prikupljanje, izračun i dostavu regionalnih statistika;
2. Trebao bi odrediti objektivna mjerila određenja regija tako da zemlje-pristupnice imaju smjernice za stvaranje regionalne podjele za svoju državu. Ovaj je cilj od osobitog značenja za sadašnje pregovore o pristupanju;
3. Trebao bi osigurati usporedivost i nepristranost pri sastavljanju regionalnih statistika i njihovom korištenju u različite političke svrhe. Ovo je osobito važno kao osnovica budućih regionalnih fondova;
4. Trebao bi odrediti jasna pravila za buduće nadopune NUTS-ove sheme kako bi spriječio prijepore ove vrste koji su se događali u prošlosti. Izmjene su neizbježne kad se mijenja upravna struktura zemlje. No ponekad je i za neupravne jedinice obvezna prilagodba promjenljivim potrebama. U prošlosti je o tim izmjenama raspravljalo Povjerenstvo i dotična država bez jasnog okvira pravila. Predložena Uredba bit će pravni lijek za to nezadovoljavajuće stanje;
5. Trebao bi osigurati da podjela NUTS-a ne bude prečesto mijenjana kako bi korisnici regionalnih statistika imali potrebnu stabilnost podataka za analizu.

Ovim Prijedlogom predloženi su i kriteriji podjele (članak 3.).

Postojeće upravne jedinice unutar država-članica predstavljaju prvi kriterij za određivanje regija. U tu svrhu, "upravna jedinica" označuje zemljopisno područje s upravnom vlašću koja ima ovlast donositi upravne ili političke odluke za to područje unutar pravnog i institucionalnog okvira država-članica.

Sa svrhom postignuća odgovarajuće razine NUTS-a u koju valja klasificirati dotični razred upravnih jedinica u državi-članici, prosječna veličina ovog razreda upravnih jedinica u državi-članici leži unutar sljedećih pragova stanovništva:

Razina	Najmanje	Najviše
NUTS 1	3 milijuna	7 milijuna
NUTS 2	800 tisuća	3 milijuna
NUTS 3	150 tisuća	800 tisuća

Ukoliko u državi-članici za određenu razinu NUTS-a ne postoje upravne jedinice odgovarajuće ljestvice, ova razina NUTS-a bit će uspostavljena okupljanjem odgovarajućeg broja postojećih manjih upravnih jedinica. Ovo okrupnjavanje uzet će u obzir zemljopisna, društveno-gospodarska, povijesna, kulturna i/ili druga odgovarajuća mjerila. Ove rezultatne uvećane jedinice bit će nakon toga nazvane "*neupravnim jedinicama*". Veličina neupravnih jedinica u državi-članici za dotičnu razinu NUTS-a bit će unutar pragova utvrđenih ovim propisom. Međutim, kako bi Komisija mogla uzeti u obzir pojedinačne upravne i zemljopisne okolnosti, pojedine neupravne jedinice mogu odstupati od tih pragova. U skladu s regulatornim postupkom utvrđenim Uredbom (članak 7.), pojedine neupravne jedinice mogu odstupati od tih pragova zbog geografskih, društveno-gospodarskih, povijesnih, kulturnih ili ekološke okolnosti, osobito na otocima i najudaljenijim regijama. Primjerice (podaci iz 2010. godine): na NUTS 2 razini Ile de France (Francuska) i Lombardija (Italija) imaju 11 odnosno 9 milijuna stanovnika, dok 14 regija (većinom periferne regije ili otoci) imaju manje od 300.000 stanovnika: Finska - Aland (27.600 stanovnika), Austrija - Burgenland (284.897 stanovnika), Španjolska - Ciudad Autonoma de Ceuta (80.579 stanovnika), Ciudad Autonoma de Melilla (73.460 stanovnika), La Rioja (322 415 stanovnika), Francuska – Corse (260.196 stanovnika), Guyane (230.500 stanovnika), Grčka - Dytiki Makedonia (293.100 stanovnika), Ionia Nisia (233.000 stanovnika), Voreio Aigaiio (200.100 stanovnika), Belgija - Prov. Luksemburg (269 000 stanovnika), Portugal - Regiao Autonoma da Madeira (247.300 stanovnika), Regiao Autonoma dos Acores (245.100 stanovnika) i Italija - Valle d'Aosta/Vallee d'Aoste (127.500 stanovnika).

Uredba je donesena 2003. godine (Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council established a common classification of territorial units for statistics (NUTS) te dopunjena 2005. godine, nakon pristupanja novih članica Europske unije.

Ova regulacija zapravo je zapisana dotadašnja praksa EUROSTAT-a. U analizi, uz kriterij veličine s obzirom na broj stanovnika, u obzir se uzimaju i sljedeći kriteriji:

- poželjna veličina teritorija
- homogenost statističkih regija
- prirodno-geografska raznolikost
- povijesna tradicija i geopolitičke prilike - struktura gospodarstva i razvijenost pojedinih regionalnih identiteta.

Prema Uredbi, neupravne jedinice moraju odražavati gospodarske, socijalne, povijesne, kulturne, zemljopisne ili ekološke čimbenike.

NUTS klasifikacija se može mijenjati i dopunjavati. Prema Uredbi to je moguće učiniti, poštujući kriterije, ne češće od svake tri godine i to u drugoj polovici kalendarske godine (članak 5. Uredbe).

## II. HRVATSKE STATISTIČKE REGIJE

NUTS, kao kategorija europskog statističkog sustava koji održava Eurostat, formalno ne postoji u zemljama koje nisu članice EU. Međutim i ovaj element je postupno postao dio pretpristupne strategije prema zemljama kandidatima za članstvo u Europskoj uniji. Budući da ta strategija obuhvaća obvezu harmonizacije zakonodavstva i usklađivanje s europskim statističkim standardima dio je tih obveza. U pregovorima o punopravnom članstvu u EU između Europske unije i zemalja kandidata za članstvo veliki značaj pridaje se regionalnoj politici, kao važnom segmentu gospodarske politike, odnosno udovoljavanju kriterija koji se moraju uvažiti prilikom uspostave i razvoja regionalne statistike.

Trajno je opredjeljenje i strateški cilj Republike Hrvatske uključivanje u europske integracijske procese, odnosno približavanje i integriranje u Europsku uniju u što kraćem roku. U svrhu stjecanja statusa punopravnog člana Europske unije potrebno je, uz ostalo uskladiti pravni i gospodarski sustav Republike Hrvatske sa pravnim i gospodarskim sustavom EU. Obveze prilagodbe pravnog i gospodarskog sustava Republika Hrvatska je prihvatila u listopadu 2001. potpisavši Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju.

Sukladno Vladinom Planu provedbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Državni zavod za statistiku u suradnji s drugim tijelima državne uprave bio je obvezan do studenoga 2002. pripremiti i definirati, a do studenoga 2003. i uspostaviti regionalnu statističku podjelu teritorija zemlje, tj. stvoriti prostorne jedinice u statističke svrhe sukladno europskom statističkom standardu - NUTS. Podloga za to pripremljena je u okviru **Projekta Nomenklatura prostornih jedinica za statistiku** koji je dovršen studenoga **2002.** godine.

Radna grupa je izradila 13 prijedloga moguće podjele Republike Hrvatske i pripremila odgovarajuće tablice s najvažnijim geografskim, demografskim, ekonomskim pokazateljima i pripadajuće karte. Varijante su prikazane usporedno kako bi se vidjeli rezultati primjene zadanih i samostalno definiranih kriterija. Međutim opredijelila se za prijedlog prema kojem se Hrvatska dijeli na **pet prostornih jedinica** za statistiku druge razine koje odgovaraju NUTS 2 razini i to:

1. Sjeverna Hrvatska (Krapinsko-zagorska županija, Varaždinska županija, Kopriivničko-križevačka županija, Međimurska županija)
2. Zapadna Hrvatska (Primorsko-goranska županija, Ličko-senjska županija, Istarska županija)
3. Središnja Hrvatska (Zagrebačka županija, Sisačko-moslavačka županija, Karlovačka županija, Bjelovarsko-bilogorska županija, Grad Zagreb)
4. Istočna Hrvatska (Virovitičko-podravska županija, Požeško-slavonska županija, Brodsko-posavska županija, Osječko-baranjska županija, Vukovarsko-srijemska županija)
5. Južna Hrvatska (Zadarska županija, Šibensko-kninska županija, Splitsko-dalmatinska županija, Dubrovačko-neretvanska županija).

Podjela na drugoj razini prostornih jedinica za statistiku (NUTS 2) izvedena je na osnovi načela uvažavanja postojeće upravno-teritorijalne podjele, načela općih zemljopisnih jedinica i načela redanja po hijerarhiji. Načelima je pridodan zahtjev da jedinica druge razine prosječno ne smije imati manje od 800.000, niti više od 3.000.000 stanovnika. Radna grupa je uz prosječnu veličinu prostornih jedinica (broj stanovnika), uvažila i sljedeće samostalno definirane kriterije: homogenost sa gledišta najučinkovitije regionalne politike (glavni kriterij), fizionomski kriterij, regionalna razgraničenja uvriježena u posljednjih 50 godina, povijesni kriterij, kriterij središnjeg naselja i zatečene gospodarske homogenosti.

S obzirom na broj stanovnika, Hrvatska se na ovoj razini može podijeliti najviše na 5 ovakvih jedinica. Uz to, granice jedinica druge razine moraju se formirati grupiranjem jedinica nižeg reda, tj. NUTS 3 jedinica odnosno u našem slučaju grupiranjem postojećih županija. To znači da se pri formiranju jedinica druge razine moraju poštivati granice županija.

Svjesna mogućeg političkog značenja ove statističke podjele, Vlada Republike Hrvatske je 16. siječnja 2003. godine ovaj prijedlog uputila Hrvatskom saboru na razmatranje.

Međutim upravo ovaj prijedlog, prijedlog formiranja 5 statističkih regija NUTS II razine, Komisija Europskih zajednica nije prihvatila, tražeći novi prijedlog koji će u cijelosti udovoljavati kriterijima EU. Iz ovog razloga, Državni zavod za statistiku je u **veljači 2005.** godine izmijenio prijedlog predlažući formiranje **4 regije**:

1. Središnja Hrvatska (Krapinsko-zagorska županija, Varaždinska županija, Međimurska županija, Koprivničko-križevačka županija, Bjelovarsko-bilogorska županija, Sisačko-moslavačka županija i Karlovačka županija) - 1.030.352 stanovnika
2. Zagrebačka regija (Grad Zagreb i Zagrebačka županija) - 1.088.841 stanovnika
3. Jadranska Hrvatska (Istarska županija, Primorsko-goranska županija, Ličko-senjska županija, Zadarska županija, Šibensko-kninska županija, Splitsko-dalmatinska županija, Dubrovačko-neretvanska županija) - 1.427.008 stanovnika
4. Istočna Hrvatska (Virovitičko-podravska županija, Požeško-slavonska županija, Brodsko-posavska županija, Osječko-baranjska županija, Vukovarsko-srijemska županija) - 891.259 stanovnika.

Ovaj prijedlog Državnog zavoda je prihvaćen od strane europskih tijela te uvršten u Nomenklaturu teritorijalnih jedinica za statistiku EUROSTAT-a.

No, naknadno se Vlada usprotivila ovom prijedlogu te je započela priprema trećeg prijedloga koji je, nakon postupka usuglašavanja, u **ožujku 2007.** godine rezultirao Nacionalnom klasifikacijom prostornih jedinica za statistiku (NKPJS), "Narodne novine" broj 35/07.). Kao rezultat polemičke rasprave o drugoj razini (NUTS II), Hrvatska je podijeljena na **tri regije** Sjeverozapadna Hrvatska, Središnja i Istočna (Panonska) Hrvatska te Jadranska Hrvatska. Analiza ove podjele ukazuje da je u oblikovanju statističkih regija korištena uvjetno-homogena (fizionomska) metodologija regionalizacije.

Ovaj prijedlog izazvao je buru u dijelu hrvatske javnosti Sjeverozapadne Hrvatske, ali iz razloga suprotstavljanja svrstavanja u zajedničku regiju s Gradom Zagrebom i posljedično umanjene mogućnosti povlačenja sredstava Europske unije zbog natprosječne visine BDP-a u Gradu Zagrebu. Varaždinski župan *Radimir Čačić* bio je najglasniji protivnik podjele Hrvatske na tri statističke regije po kojem bi se njegova županija našla u Sjeverozapadnoj Hrvatskoj zajedno s Gradom Zagrebom. Čačić je izračunao da bi Varaždinska županija takvom podjelom godišnje gubila oko 30 milijuna eura od ukupnih potpora Europske unije. *"To je dugoročno strateško žrtvovanje Sjeverne Hrvatske, ali i nanošenje štete cijeloj Hrvatskoj. To je sto posto politička odluka, ona nema nikakve veze sa strukom"* - isticao je. Zbog toga je najavio i referendum koji bi se trebao održati 20. svibnja 2007., a na kojem bi se stanovnici Varaždinske županije izjasnili podržavaju li ovakvu podjelu ili su protiv nje. Međutim, Ured državne uprave u Varaždinskoj županiji utvrdio je da odluka Skupštine Varaždinske županije o raspisivanju referenduma, na kojem su se građani trebali izjasniti o svrstavanju te županije u statističku regiju zajedno sa Zagrebom, nije u suglasnosti s Ustavom te je zaustavio njezinu primjenu. U postupku nadzora zakonitosti te odluke utvrđeno je da Županijska skupština nema zakonitu pravnu osnovu za njezino donošenje i da takva odluka nije u suglasnosti s Ustavom.

Aktualna podjela Hrvatske na tri statističke regije, koja je izazvala brojne kritike oporbe i posebice sjeverozapadnih županija, uvjetovala je oblikovanje zahtjeva prema Europskoj uniji da Hrvatska nakon redovitog popisa stanovništva (2011.), može promijeniti podjelu zemlje na regije. Taj je **zahtjev bio sastavni dio hrvatskih pregovaračkih stajališta** za poglavlje Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata koja je prihvatio Nacionalni odbor za praćenje pregovora Hrvatske i EU. Sadašnja podjela, prema kojoj je sjeverozapadna Hrvatska u istoj regiji s gradom Zagrebom, otežava sjeverozapadnim dijelovima zemlje, a nakon 2013. i onemogućava kvalificiranje za pristup sredstvima iz europskih fondova pod najpovoljnijim uvjetima, objasnila je *Vesna Pusić*, predsjednica Nacionalnog odbora. Stoga je, uvažavajući rezultate javne rasprave, Vlada u pregovaračka stajališta ugradila takav zahtjev. Prema novinskim izvješćima Vesna Pusić je izvijestila: *"Iako smo ispregovarali tri statističke regije, ugovoreno je da se one mogu promijeniti nakon popisa stanovništva ove godine. Jedini uvjet je da ih ne smije biti više od pet". "Podjela na pet regija je logičnija i bliža zdravoj pameti jer omogućava da što više regija povuče novac"*, zaključila je.

Ovo pitanje nije ostalo bez odjeka ni u predizbornoj kampanji za Hrvatski sabor. U tom kontekstu je **Kukuriku koalicija** svojim predizbornim programom ("**Plan 21**") 23. studenog 2011. godine proklamirala: "*U okviru nove financijske perspektive Europske unije od 2014. godine zatražit ćemo dogovor s Europskom unijom o novom preustroju statističkih (razvojnih) regija u Hrvatskoj sa sadašnje tri na pet, kako bismo u punoj mjeri osigurali uvjete za ravnomjeran i brz regionalni razvoj na temelju korištenja fondova Europske unije. Po uzoru na mnoge zemlje članice Europske unije, decentralizirat ćemo upravljanje regionalnim operativnim programima tako što ćemo upravljanje operativnim programima za regionalnu konkurentnost prenijeti na NUTS 2 regionalnu razinu. U tom smislu već od 2012. intenzivno treba jačati kapacitete regionalnih razina vlasti kako bi bile spremne za preuzimanje upravljanja operativnim programima za regionalni razvoj.*"

No, umjesto provedbe ove orijentacije, bez prethodnih najava ili bilo kojeg oblika rasprave, u jeku ljetnih odmora 22. kolovoza **2012. godine** "osvanula je" nova statistička podjela statističkih regija druge razine (Nacionalna klasifikacija prostornih jedinica za statistiku 2012., "Narodne novine" broj 96/12.) - kojom su, umjesto tri, formirane **dvije NUTS 2 regije**: Kontinentalna Hrvatska i Jadranska Hrvatska.

### III. NACIONALNA KLASIFIKACIJA PROSTORNIH JEDINICA ZA STATISTIKU 2012.

Nova statistička podjela ponovno je izazvala burne rasprave te prosvjede poglavito županija s područja Slavonije i Baranje.

U odgovoru na te prigovore predstavnici Vlade Republike Hrvatske ističu nedostatke prethodne i prednosti nove statističke podjele.

Kao najvažniji **nedostaci prethodne statističke podjele** NUTS 2 regija koji su prezentirani kao direktni uzroci nove podjele su:

- nepovoljni financijski učinci za županije Sjeverozapadne Hrvatske (SZH) - 'taoci' visokog BDP-a po stanovniku grada Zagreba,
- s obzirom na BDP po stanovniku, SZH bi u financijskoj perspektivi 2014.-2020. izgubila status područja koje potpada pod cilj 1 Kohezijske politike (Konvergencija).

Posljedice takve kategorizacije za SZH bi bile:

- manji iznos dostupnih sredstava (otprilike 30% manje nego u slučaju da zadrži status područja cilja 1),
- niža stopa sufinanciranja projekata iz Strukturnih fondova (oko 50% umjesto prosječnih 75-80%),
- niža razina dozvoljenih državnih potpora (tzv. 'regionalnih potpora') za gospodarstvo,
- smanjenje apsorpcijskog kapaciteta (grad Zagreb kao najrazvijenije područje ne bi više bio u prilici apsorbirati značajna sredstva),
- otežano praćenje provedbe Operativnog programa zbog potrebe vođenja posebne evidencije za projekte iz SZH.

Kao osnovne **prednosti nove podjele** na dvije statističke regije, Kontinentalnu i Jadransku, navodi se sljedeće:

- sva područja Republike Hrvatske će moći koristiti sredstva iz Strukturnih fondova s najvećim stupnjem povoljnosti najmanje do 2027. godine,
- omogućuje se veća razina državnih potpora korisnicima na području sjeverozapadne Hrvatske,
- olakšava planiranje i provedbu razvojnih projekata zbog jednakih pravila na cijelom teritoriju Republike Hrvatske,
- zbog uključenosti Grada Zagreba povećava se ukupni apsorpcijski kapacitet Republike Hrvatske,
- olakšava administrativno praćenje provedbe Operativnih programa.

Vlada Republike Hrvatske odbacuje tumačenja da će svrstavanje u istu regiju sa Zagrebom ograničiti mogućnosti drugih županija, istaknuvši da je apsorpcijski kapacitet Hrvatske bez Zagreba bitno manji te da problem neće biti novac, nego sposobnost Hrvatske da povuče 13,7 milijardi eura iz strukturnih fondova. "Nijedan manji prostor u Hrvatskoj ni na koji način neće biti ugrožen. Od svih tražimo puni angažman, a svima ćemo pomoći pripremiti projekte te izravno sufinancirati projekte jedinica lokalne samouprave u Slavoniji" rekao je potpredsjednik Grčić istaknuvši da je država osigurala novac i programe kako bi najmanje razvijenim krajevima pomogla u pripremi i realizaciji projekata za EU fondove.

Vezano uz regionalnu politiku Republike Hrvatske u kontekstu pristupanja EU rađene su različite **studije**, najviše od strane Instituta za međunarodne odnose (J.Puljiz, S.Maleković): IMO (2008) *Rezultati kategorizacije teritorijalnih jedinica prema razvijenosti za razdoblje 2004.-2006.* Zagreb: Institut za međunarodne odnose; IMO (2005) *Novi pristup u ocjenjivanju i kategorizaciji teritorijalnih jedinica prema razvijenosti.* Zagreb: IMO, Ecorys i MMTPR.. Studija Ekonomskog instituta iz Zagreba (Ž. Lovrinčević, voditelj tima) pristupila je problemu regionalizacije na najsveobuhvatniji način: istraženo je čak osam varijanti statističke regionalizacije – kako bi pokazali koja je optimalna s financijskog i razvojnog stajališta. Kriteriji za izbor varijante jesu: kriteriji Eurostata o broju stanovnika, maksimalan financijski učinak od pristupa strukturnim fondovima u dugoročnom razdoblju i kriterij homogenosti pojedinih regija kao osnovica za vođenje dugoročne konzistentne politike regionalnog razvitka. Analiza dokazuje da Grad Zagreb ne pokazuje gospodarsku homogenost s ostalim županijama Kontinentalne Hrvatske, nego pokazuje izrazitu heterogenost u odnosu na sve ostale hrvatske županije. Grad Zagreb prema propisima o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi istovremeno ima i status grada i županije, što predstavlja specifičan administrativni status, pa bi ga stoga bilo moguće izdvojiti kao samostalnu NUTS 2 regiju. Varijante u kojima je Grad Zagreb izdvojen kao NUTS 2 regija omogućuju svim ostalim županijama (grupiranim u regije) mogućnost korištenja EU strukturnih fondova, ali ne i Gradu Zagrebu zbog visoke razine razvijenosti (> 75% prosjeka EU25). Iz toga proizlazi da ni jedna varijanta s velikom regijom, sa Gradom Zagrebom u sebi, nije dobra sa stajališta pristupa strukturnim EU fondovima.

Analiza postupka donošenja akta o statističkoj podjeli i njegovih posljedica, uz prihvaćanje tvrdnje da ova podjela s razine Republike Hrvatske znači mogućnost povlačenja više sredstava fondova Europske unije pod povoljnijim uvjetima uz pojačan apsorpcijski kapacitet (zbog Grada Zagreba), omogućava i definiranje sljedećih **temeljnih prigovora**:

**1.** Nova Nacionalna klasifikacija prostornih jedinica za statistiku 2012. donesena je i objavljena tijekom ljetnih odmora u kolovozu ove godine. Upitnim se čini razlog za ovako hitno postupanje s obzirom na činjenicu da se ona primjenjuje od 1. siječnja 2013., a za potrebe Kohezijske politike od 1. srpnja 2013. (nakon pristupanja Europskoj uniji). Suprotno pravilima funkcioniranja demokratskog društva, pa i izričitim odredbama Europske povelje o lokalnoj samoupravi, o ovako značajnom pitanju odlučeno je u tajnosti, bez konzultiranja javnosti ili barem jedinica teritorijalne samouprave na koje se ono odnosi.

Pored toga, donesena odluka u neravnoteži je i s Programom Vlade Republike Hrvatske za mandatno razdoblje te, apsurdno, u izravnoj suprotnosti s predizbornim programom koalicije političkih stranaka na vlasti i ranijim istupima odgovornih članova Vlade kojima je istaknuto usmjerenje ka formiranju pet statističkih regija. Upravo stoga, donesena odluka o podjeli na dvije regije neočekivana je i neugodno iznenađujuća.

**2.** Nekada bogata Slavonija i Baranja, koja u odnosu na ostale dijelove Republike Hrvatske sve više zaostaje u razvoju upravo u fondovima EU, kao instrumentu provođenja europske regionalne politike umanjena dispariteta u razvoju, vidi priliku svoga ubrzanog i uravnoteženog razvoja. Činjenica je da se NUTS klasifikacija koristi za statističko praćenje i analizu ekonomskih i socijalnih uvjeta u regiji, ali i za pripremu, implementaciju i evaluaciju regionalne politike. Upravo ova činjenica



statističkoj podjeli pridodaje iznimno ekonomsko i razvojno značenje. Kako će se u konkretnim uvjetima i u uspostavljenim odnosima u Republici Hrvatskoj obavljati distribucija sredstava europskih fondova namijenjenih razvoju unutar statističkih regija, pitanje je oblikovanja i provedbe državne politike regionalnog razvoja.

U tom kontekstu valja upozoriti na mehanizme odlučivanja o regionalnom razvoju i raspodjeli sredstava. O raspodjeli sredstava strukturnih fondova po zemljama članicama odlučuje Europska komisija. Podlogu za donošenje odluke čine statistički pokazatelji (npr. bruto domaći proizvod po stanovniku, stopa nezaposlenosti, stanovništvo itd.). Korisnici sredstava strukturnih fondova nisu države, već su to NUTS regije. Ključni kriterij u provođenju politike strukturnih fondova i definiranju prava na povlačenje sredstava imaju pokazatelji regionalne statistike na NUTS 2 razini. No, Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU ukazuje da *"nova podjela i dalje omogućuje fleksibilnost u pogledu usmjeravanja sredstava na pojedina područja unutar statističkih regija"*, što upućuje na činjenicu da državna tijela i nadalje imaju odlučujući utjecaj na raspored ovako pribavljenih sredstava. Ove činjenice u žižu problema stavljaju način oblikovanja i provođenja državne politike regionalnog razvoja Republike Hrvatske.

**3.** Praksa Europske unije, ali i zemalja kandidata, pokazala je da se pri formiranju NUTS 2 jedinica ponekad koriste i neki drugi kriteriji. Prostorno-gospodarska heterogenost Hrvatske nalaže da se, uz zadane EUROSTAT-ove kriterije (u prvom redu homogenost statističkih regija, prirodno-geografska raznolikost, povijesna tradicija i geopolitičke prilike te struktura gospodarstva i razvijenost pojedinih regionalnih identiteta), primijene i samostalno definirani kriteriji, prije svega onaj o homogenosti sa stajališta vođenja učinkovite regionalne razvojne politike. Homogenost sa stajališta učinkovite regionalne razvojne politike upućuje na izbor područja u kojima će učinci mjera regionalne politike biti što ravnomjernije raspoređeni. Kako je Hrvatska izuzetno heterogena, ovakav zahtjev upućuje na najveći mogući broj područja. Izbor manjega broja većih područja otežao bi regionalnu analizu i provođenje regionalne razvojne politike jer bi se u velikim područjima mjere osjećale samo u nekim njihovim dijelovima. I analitičari i nositelji razvojne politike bili bi prisiljeni zatražiti od statističke službe da većinu podataka prikuplja na nižim razinama pa statističke jedinice na NUTS 2 razini ne bi imale smisla.

Činjenice govore da spomenutih 13 županija sjeverozapadne i istočne Hrvatske imaju potpuno različite makroekonomske pokazatelje, gospodarski standard, sociološke i povijesne prilike, kao i geografske uvjetovanosti. Zorno prezentira ovu razliku BDP koji za Grad Zagreb iznosi 125% prosjeka Europske unije, dok je u Slavoniji na samo 34% prosjeka EU-a. Ovaj ekonomski indikator je jedan od najboljih pokazatelja razvijenosti, no isto tako usporedbe radi jasno utvrđuje nesrazmjer između bogatih i siromašnih koji su u konkretnom slučaju stavljeni zajedno u istu regiju da bi se borili za sredstva EU fondova koja su namijenjena ravnomjernom i uravnoteženom razvoju svih krajeva Europske unije. Time je zapravo učinjen svojevrsni presedan jer je Odlukom Vlade o podjeli na dvije statističke regije spojeno nespojivo.

Na to upozorava i Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske (koju je Vlada usvojila u lipnju 2010, kao "temeljni strateški dokument budućeg dugoročnog razvoja Republike Hrvatske", a koja nije ni objavljena kao službeni dokument u službenom glasilu Republike Hrvatske):

Velike regionalne razlike vidljive su i u rangiranju statističkih regija prema njihovoj konkurentnosti. Prema ukupnoj konkurentnosti, na prvom je mjestu Sjeverozapadna Hrvatska, na drugom Jadranska, a na trećem Panonska Hrvatska. Panonska regija u prosjeku je najmanje konkurentna i potrebno joj je najviše ulaganja kako bi dosegla konkurentsku razinu ostalih regija, posebice u razvijenosti poduzetništva, poslovnoj infrastrukturi i poticanju ulaganja.

Što se tiče investicija, koje su svakako jedan od najznačajnijih izvora rasta, prema podacima Državnog zavoda za statistiku u 2005. godini, one su bile izrazito neravnomjerno prostorno distribuirane. Od ukupnih investicija u Republici Hrvatskoj, čak 47% ih je ostvareno u Sjeverozapadnoj Hrvatskoj, 35% u Jadranskoj i svega 15% u Panonskoj regiji NUTS 2. Uz pretpostavku kako ovakva regionalna distribucija investicija opstaje u duljem razdoblju sasvim je logično očekivati povećanje regionalnih divergencija jer se najviše investira u najrazvijenijim regijama.

Izvoz u promatranom razdoblju raste na razini Republike Hrvatske, kao i u sve tri regije. Izvoz iz Sjeverozapadne Hrvatske najviše je pridonio rastu izvoza iz Republike Hrvatske u cjelini i najbrže raste. S druge strane, izvoz iz Jadranske i Panonske Hrvatske raste sporije, podjednakim tempom, pri čemu Panonska Hrvatska dosta zaostaje.

Sjeverozapadna Hrvatska trenutno je vodeća regija u smislu pretpostavki za povećavanje inovacijske aktivnosti jer:

- ima najveći broj zaposlenih, oko 46% od ukupnog broja zaposlenih u Republici Hrvatskoj;
- ima najpovoljniju obrazovnu strukturu, 19.34% visokoobrazovanih u odnosu na hrvatski prosjek (16,73%) i to zbog utjecaja Grada Zagreba koji ima najveći broj osoba takve razine obrazovanja (24.22%);
- ima najveći broj zaposlenih na poslovima istraživanja i razvoja;
- ima najveći broj istraživača;
- ima najveći BDP per capita, iznad prosjeka na nacionalnoj razini;
- najveći broj tvrtki koje obavljaju istraživanja i razvoj ima sjedište u Sjeverozapadnoj Hrvatskoj;
- poslovni sektor najviše izdvaja za istraživanje i razvoj u Republici Hrvatskoj...

Središnja i Istočna (Panonska) Hrvatska mjereno pokazateljima inovacijske sposobnosti ima najslabiju poziciju u odnosu na prethodne dvije regije:

- broj poduzeća u poslovnom sektoru koja se bave djelatnošću istraživanja i razvoja najniži je u odnosu na druge dvije regije NUTS 2 razine u RH. Radi se o poduzećima koja prema djelatnosti spadaju u sektore niske tehnološke razine te u tradicionalne industrijske sektore;
- prema udjelu u ukupnom broju zaposlenih u poslovnom sektoru (poduzeća koje obavljaju djelatnost istraživanja i razvoja) od oko 10% i udjela u broju zaposlenih u istraživanju i razvoju ispod 3%, regija nema dovoljan ljudski potencijal kao glavnu odrednicu za kreiranje, prijenos i primjenu znanja;
- regija Središnja i Istočna (Panonska) Hrvatska s 12.84% visokoobrazovanih, 7.45% osoba s višim, 46.12% osoba sa srednjim te 33.59% osoba s nižim obrazovanjem bilježi najnepovoljniju obrazovnu strukturu zaposlenih u odnosu na prosjek Republike Hrvatske...

Od ostalih važnih čimbenika regionalnog razvoja valja spomenuti i poduzetništvo; po broju poduzetnika na 1000 stanovnika svakako prednjači Sjeverozapadna Hrvatska (23,8 poduzetnika na 1000 stanovnika), slijedi Jadranska Hrvatska s gotovo podjednakom brojem, a na začelju je Panonska Hrvatska s jedva trećinom tog broja (8,5 poduzetnika na 1000 stanovnika).

Uz ostalo, Središnja i Istočna (Panonska) Hrvatska - ima najnerazvijeniju cestovnu infrastrukturu mjerenu gustoćom cestovne mreže.

**4.** U kontekstu istaknutih razlika u razvijenosti izraženih postotkom BDP-a u odnosu na prosjek EU, kao kriterija korištenja sredstava namijenjenih ostvarivanju kohezivne politike (pod značajno povoljnijim uvjetima - do 85% sredstava za financiranje projekata, od sredstava strukturnih fondova namijenjenih razvoju - 40-75% sredstava za financiranje ovisno o projektu) valja ukazati na činjenicu da Jadranska Hrvatska sa svojim stupnjem razvijenosti može računati na pomoć do 2031. godine, a Sjeverozapadna Hrvatska tek do 2013. godine. Najgore je stanje u Panonskoj Hrvatskoj gdje je BDP po glavi stanovnika manji od 32 posto prosječnog BDP-a u EU i ta regija će na pomoći najizdašnijih europskih fondova, kako kažu procjene, biti još najmanje 60 godina.

Stapanjem Sjeverozapadne i Panonske Hrvatske stanje se značajno mijenja u korist Sjeverozapadne. Nerazvijenost sjeveroistočne Hrvatske omogućava povlačenje kvalitetnijih sredstava u dužem vremenskom razdoblju razvijenoj metropoli i sjeverozapadu Hrvatske. Budući da se time stupanj razvijenosti iskazan statističkim pokazateljima tako formirane jedinstvene regije u odnosu na postojeću Panonske Hrvatske gotovo dvostruko uvećava, nerazvijenost sjeveroistoka se gubi kao statistička kategorija.

5. Strategijom regionalnog razvoja Republike Hrvatske naglašeno je da, s obzirom na nastojanja da svoje gospodarstvo i tržište integrira u globalni kontekst, Republika Hrvatska mora osigurati uvjete da se svi dijelovi zemlje mogu natjecati u tom okružju.

Međutim, tvrdnje, da ovakvom podjelom, barem što se tiče korištenja sredstava europskih fondova, Slavonija i Baranja ništa ne gubi, jednostavno nije točna. Predispozicije Slavonije i Baranje u odnosu na Grad Zagreb i sjeverozapadnu Hrvatsku bitno su manje kada govorimo o apsorpcijskom potencijalu za povlačenje EU sredstva. Brojne analize potvrđuju da se između regija u Hrvatskoj događa divergencija umjesto konvergencije. Prema određenim tvrdnjama znanstvenika, čak bi se moglo tvrditi da se Hrvatska u proteklom desetljeću gospodarski razvila u monocentrično gospodarstvo s dominantnim učesćem Zagreba. To je imalo za posljedicu daljnji pritisak na centralizaciju poslovnih aktivnosti u jednom centru i relativni pad poslovnih aktivnosti u ostalim hrvatskim regijama te napuštanje ili smanjivanje stupnja korištenja raspoloživih resursa u tim regijama. Porast oportunitetnih troškova u manje razvijenim regijama i višak potražnje za razvojnim resursima u Zagrebu poskupljuju ukupne troškove takvog modela razvoja i smanjuju konkurentnost hrvatskog gospodarstva. Brojne analize pokazuju da Grad Zagreb u gotovo svim pokazateljima razine gospodarske razvijenosti zauzima od jedne trećine do tri četvrtine Hrvatske. Više od trećine svih poduzetnika registrirano je u Zagrebu koji apsorbira skoro 40% zaposlenih i preko 50% ukupnog prihoda i poslovne aktive poduzetnika. Preko 60% temeljnog kapitala banaka registrirano je kod banaka sa sjedištem u Zagrebu, itd.

Iako primjerice Osječko-baranjska županija ima u ovom trenutku projekte u različitim fazama projektiranja vrijednosti 2,8 mlrd. eura to nije ujedno i jamstvo uspjeha u dobivanju sredstva iz EU fondova s obzirom da će se za ista sredstva natjecati i bogati Grad Zagreb koji sa proračunom od 6,65 mlrd. kuna odnosno cca 900 milijuna eura, te kadrovskim i financijskim kapacitetima ima neusporedivo veće izgleda dobiti tražena sredstva. Primjerice, svaka cost benefit analiza će imati zaključak da je kudikamo veća opravdanost ulaganja u projekte na području grada Zagreba uzimajući pri tom u obzir koristi i troškove određene investicije, nego li ista sredstva uložiti u Slavoniju i Baranju koja svojim stupnjem razvoja zaostaje za ostalim županijama u sjeverozapadnoj Hrvatskoj.

6. Ovako formirane statističke regije proturječe određenjima samog dokumenta kojim su one oblikovane prema kojima bi ova podjela trebala biti statistička osnova za učinkovito vođenje regionalne razvojne politike i za postizanje ciljeva socijalne i ekonomske kohezije ! Ona je suprotna i strategiji razvoja Republike Hrvatske koja naglašava da svaka regija u Republici Hrvatskoj ima specifični teritorijalni kapital kojim se razlikuje od drugih i koji je osnova za njezin razvoj i privlačenje investicija. Iz ovog razloga je i rađena studija "*Definiranje razvojnih prioriteta regija NUTS 2*" temeljem koje su definirani razvojni prioriteti statističkih regija radi usmjeravanja investicija u prioritetna područja i specijalizacije regija. Studijom je potvrđeno da su zajednički prioriteti razvoja na NUTS 2 razini koncipirani upravo tako da se vrlo precizno i jasno prepoznaju u pojedinom potencijalnom izvoru financiranja iz Europske Unije, odnosno može se konstatirati kako su prioriteti razvoja statističkih regija Republike Hrvatske u visokom stupnju kompatibilni s prioritetima Europske Unije.

Na značenje ovakve podjele upozorava i određenje Strategije prema kojem su razvojni prioriteti statističkih regija istodobno smjernica nacionalnoj razini prilikom izrade Strategije Vladinih programa i Nacionalnog strateškog referentnog okvira kao glavnog programskog dokumenta koji daje okvir za korištenje strukturnih instrumenata Kohezijske politike Europske unije. Kako utvrditi razvojne prioritete regije koja to po svojim karakteristikama nije, a po stupnju heterogenosti i razvojnog jaza koji se produbljuje to niti ne omogućava ? Prisutne razlike i nepostojanje homogenosti Kontinentalne Hrvatske, što joj odriče karakteristike jedne regije, ima za posljedicu posve različite prioritete u Slavoniji i Baranji u odnosu na druge županije sjeverozapadne Hrvatske što također ovakvu podjelu na dvije regije čini nesuvislom, a usklađivanje i definiranje zajedničkih ciljeva neprovedivim.

7. No, temeljno pitanje definiranja i provedbe politike regionalnog razvoja Republike Hrvatske jest pitanje stvarnog utjecaja jedinica regionalne samouprave na tu politiku. Pomna analiza važećih propisa, a još više prakse državnih tijela neovisno o političkim istupima njihovih čelnika, potvrđuje kontinuiranu orijentaciju ka visokocentraliziranom vođenju javnih poslova, čak i kada je riječ o regionalnom i lokalnom razvoju.

Proklamirano usmjerenje ka funkcionalnoj i fiskalnoj decentralizaciji koja će ojačati administrativne i financijske kapacitete jedinica teritorijalne samouprave ostala je iluzija. No, i ovdje valja uočiti razlike. Financijski i administrativni kapaciteti jedinica lokalne i područne samouprave za razvoj projektnih ideja u tehnički spremne projekte za financiranje kroz EU fondove te kasnije, za njihovo sufinanciranje i provedbu, na različitoj su razini razvijenosti i zahtijevaju državnu intervenciju.

Racionalni odgovor na ove probleme predstavlja regionalizacija Hrvatske u okviru koje bi slavonsko-baranjske županije činile jednu regiju uz istinsku funkcionalnu i fiskalnu devoluciju. Ovo gledište u pozitivnoj je korelaciji s istupanjima niza znanstvenika i stručnjaka temeljeći se na znanstvenim i stručnim radovima nastalim na toj osnovi. Otuda i negativne reakcije upravo ovog kruga koji ukazuje na stručnu neutemeljenost nove podjele i nedopustivost postupka u okviru kojeg je to odrađeno.

U želji da okviri pristupanja i primjena pravila Europske unije bude prilika i mogućnost napredovanja i razvojnog dosizanja gospodarski razvijenijih dijelova Hrvatske, nova statistička podjela koja je izgubila svoje tek administrativno značenje za ovaj dio Republike Hrvatske ima iznimno, gotovo egzistencijalno značenje.

Prikazani podaci omogućavaju utvrđivanje zaključka koji u nacrtu glasi:

Temeljem članka 30. točka 13. Statuta Osječko-baranjske županije ("Županijski glasnik" broj 2/95., 2/97., 3/99., 3/01., 8/01., 9/03., 13/05., 2/06., 5/09. i 16/09.), Skupština Osječko-baranjske županije donijela je na \_\_\_\_\_ sjednici \_\_\_\_\_ 2012. godine

## ZAKLJUČAK

### **povodom razmatranja Informacije o problematici statističke podjele Republike Hrvatske**

#### I.

Imajući u vidu da se statistička podjela države prema pravilima europskog statističkog sustava, pored statističke nalazi i u funkciji raspodjele sredstava strukturnih i Kohezivnog fonda Europske unije, Skupština ne spori činjenicu da aktualna podjela Republike Hrvatske na dvije NUTS regije druge razine omogućava i njezinim dijelovima obuhvaćenim dosadašnjom regijom Sjeverozapadna Hrvatska povlačenje tih sredstava pod povoljnijim uvjetima u dužem vremenskom razdoblju.

#### II.

Skupština, međutim, upozorava na probleme u oblikovanju i provedbi politike regionalnog razvoja vezane uz statističke regije i korištenje sredstava namijenjenih smanjenju dispariteta i uravnoteženju toga razvoja.

Činjenica formiranja statističke regije Kontinentalna Hrvatska, koja ne odgovara kriteriju homogenosti prema pravilima EUROSTAT-a, otvara niz problema među kojima se osobito ističu:

- utvrđivanje zajedničkih prioriteta u razvoju u konkurenciji razvojnih interesa i usmjerenja razvijenih i nerazvijenih dijelova i postupku odlučivanja unutar regije koji omogućava lobiranje i majorizaciju,
- identifikacija projekata kojima se ti prioriteti ostvaruju, a za koje se traže sredstva Europske unije,
- mogućnost realizacije vlastitih prioriteta nerazvijenog sjeveroistoka u uvjetima konkurencije projekata unutar regije s obzirom da značajne razlike u razvijenosti sjeveroistoka i sjeverozapada svoj odraz imaju i u administrativnim i financijskim kapacitetima odnosno apsorpcijskoj moći ovih dijelova te profitabilnosti ulaganja kao kriteriju odabira.

U tom kontekstu pitanje svih pitanja jest kako smanjiti disparitete u razvoju odnosno ostvariti jedan od temeljnih ciljeva utvrđenih Strategijom regionalnog razvoja Republike Hrvatske osiguranja ravnomjernijeg regionalnog razvoja pružanjem potpore područjima s društveno-gospodarskim razvojnim teškoćama za povećanje i optimalno korištenje njihova razvojnog potencijala radi ostvarenja njihovog bržeg društveno-gospodarskog razvoja i smanjivanja zaostajanja za ostalim područjima Republike Hrvatske.

Nova statistička podjela nije u pozitivnoj korelaciji s ovim ciljem.

#### III.

U nizu dokumenata Republike Hrvatske, baš kao i u Strategiji regionalnog razvoja, naglašava se da je partnerstvo lokalne i državne razine teritorijalnog ustrojstva zalag provedbi uravnoteženog regionalnog razvoja i napretka. Međusobna komunikacija i partnerstvo smanjuje prostor nerazumijevanja i sukobljavanja.

Otuda čudi što je suprotno pravilima funkcioniranja demokratskog društva, pa i izričitim odredbama Europske povelje o lokalnoj samoupravi, o ovako značajnom pitanju odlučeno, bez konzultiranja javnosti ili barem jedinica teritorijalne samouprave na koje se ono odnosi. To tim više što je donesena odluka u neravnoteži s ranije najavljenim Programom Vlade Republike Hrvatske za mandatno razdoblje, pregovaračkim stajalištima u postupku pristupanja Europskoj uniji i najavama odgovornih članova Vlade, što donesenu odluku o podjeli na dvije regije čini neočekivanom i neugodno iznenađujućom.

#### IV.

U kontekstu rasprave o oblikovanju i provedbi strategije i politike Regionalnog razvoja Republike Hrvatske nužno je ponovo naglasiti problem stvarnog utjecaja jedinica regionalne samouprave na tu politiku, što aktualizira nužnost provedbe usmjerenja, zacrtanog i Programom Vlade, ka teritorijalnom preustroju formiranja regionalnih teritorijalnih jedinica i funkcionalnoj i fiskalnoj decentralizaciji (devoluciji) koja će teritorijalni ustroj učiniti racionalnijim i djelotvornijim, a time i ovaj dio državnog sustava Republike Hrvatske približiti europskim standardima.

#### V.

Slijedom izloženog, Skupština traži od Vlade Republike Hrvatske da preispita donesenu odluku te uvažavajući činjenicu izrazitog razvojnog zaostajanja Slavonije i Baranje koja, kao regija, odgovara kriteriju zaokruženosti i homogenosti zahtijevanom pravilima EUROSTAT-a, statističku podjelu na NUTS 2 regije prilagodi nužnosti potpunog i istinitog statističkog prikaza stanja kao temelja odlučivanja o odobravanju sredstava za financiranje njezinih razvojnih projekata.

#### VI.

Ovaj zaključak će biti dostavljen najvišim tijelima državne vlasti Republike Hrvatske.

Klasa:  
Urbroj:

Predsjednik

mr.sc. Zlatko Maksimović