KARAKTERISTIKE MALIH OPĆINA U REPUBLICI HRVATSKOJ S OBZIROM NA INDEKS RAZVIJENOSTI

Bačelić Grgić, Ivan

Master's thesis / Diplomski rad

2016

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Split, Faculty of economics Split / Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:124:411263

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

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

Repository / Repozitorij:

REFST - Repository of Economics faculty in Split

zir.nsk.hr

UNIVERSITY OF SPLIT

dabar
DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

SVEUČILIŠTE U SPLITU

EKONOMSKI FAKULTET

DIPLOMSKI RAD

KARAKTERISTIKE MALIH OPĆINA U REPUBLICI HRVATSKOJ S OBZIROM NA INDEKS RAZVIJENOSTI

Mentor: **Student:**

doc.dr.sc. Josip Visković **Ivan Bačelić-Grgić, univ.bacc.oec.**

Split, rujan 2016.

SADRŽAJ

1. UVOD ... **4**

1.1. Problem istraživanja ... **4**

1.2. Predmet istraživanja ... **6**

1.3. Istraživačke hipoteze ... **7**

1.5. Metode istraživanja ... **7**

1.6. Doprinos istraživanja ... **8**

1.7. Struktura diplomskog rada ... **9**

2. FISKALNA DECENTRALIZACIJA U RH ... **10**

2.1. Proces fiskalne decentralizacije ... **10**

2.2.Raspodjela funkcija između središnje države i lokalne i regionalne samouprave ... **12**

2.3. Prihodi i rashodi jedinica lokalne i regionalne samouprave ... **19**

2.3.1. Prihodi jedinica lokalne i regionalne samouprave ... 19

2.3.2. Rashodi jedinica lokalne i regionalne samouprave ... 23

2.4.1. Okomito aktivno financijsko izravnavanje ... 26

2.4.2. Vodoravno aktivno financijsko izravnavanje ... 28

3. REGIONALNI RAZVOJ REPUBLIKE HRVATSKE ... **29**

3. 1. ZAKONSKI OKVIR REGIONALNOG RAZVOJA ... **29**

3.1.1. Strateško planiranje regionalnog razvoja ... 29

3.1.2. Ocjenjivanje i razvrstavanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti i potpomognuta područja ... 31

3.1.3. Poticanje regionalne konkurentnosti i urbanog razvoja ... 32

3.1.4. Mjere za razvoj potpomognutih područja i drugih područja s razvojnim posebnostima ... 33

3.2. STRATEGIJA REGIONALNOG RAZVOJA REPUBLIKE HRVATSKE ... **35**

3.2.1. Strategija regionalnog razvoja 2011. - 2013. ... 35

3.2.2. Strategija regionalnog razvoja do 2020. godine ... 40

3.3. INDEKS RAZVIJENOSTI ... **43**

3.3.1. Razvojna teorija i kompozitni indeksi ... 43

3.3.2. Sadržaj indeksa razvijenosti u kontekstu regionalnog razvoja RH ... 47

3.3.3. Kategorizacija jedinica lokalne i regionalne samouprave prema indeksu razvijenosti ... 49

4. EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE ... **51**

4.1. Kontekst istraživanja i statističke metode ... **51**

4.1.1.Karakteristike promatranih malih općina u Republici Hrvatskoj s obzirom na Indeks razvijenosti ... 52

4.2. Deskriptivna analiza ... **57**

4.3. Testiranje hipoteza ... **71**

5. ZAKLJUČAK ... **86**

LITERATURA **89**
POPIS TABLICA **91**
POPIS SLIKA **92**
SAŽETAK **93**
SUMMARY **94**

1. UVOD

1.1. Problem istraživanja

Ustavom Republike Hrvatske propisano je da je u Republici Hrvatskoj državna vlast ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu, a ograničena je Ustavom zajamčenim pravom građanima na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.Uspostava sadašnjeg sustava lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj započela je 1992. godine postavljanjem temeljnog zakonodavnog okvira te je sustav uspostavljen 1993. godine, stupanjem na snagu zakona kojima se među ostalim uređuju i teritorijalni ustroj, samoupravni djelokrug, izborni sustav, način financiranja lokalne samouprave, a oživotvoren provedbom prvih lokalnih izbora.[1]

Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi, a jedinice područne (regionalne) samouprave su županije. Općine i gradovi, u svom samoupravnom djelokrugu, obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima, dok županije obavljaju poslove od područnog (regionalnog) značaja. U Republici Hrvatskoj ustrojeno je ukupno 555 jedinica lokalne samouprave i to:428 općina,127 gradova te 20 jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno županija.Grad Zagreb, kao glavni grad Republike Hrvatske, ima poseban status grada i županije, tako da je u Republici Hrvatskoj sveukupno 576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Proces fiskalne decentralizacije u Hrvatskoj je započeo 2001. godine. Cilj politike decentralizacije je zadovoljiti javne potrebe stanovnika u skladu s njihovim potrebama i poticanje lokalnog i regionalnog razvoja. Premanačelu supsidijarnosti, višim razinama prepuštati će se samo one odluke koje se na nižimrazinama ne mogu riješiti.[2] Hrvatska je administrativno i teritorijalno decentralizirana, ali takvo stanje ne prati financiranje koje se temelji na regionalnim razlikama u fiskalnim kapacitetima.Fiskalni kapacitet je sposobnosti lokalnih jedinica da prikupljaju prihode iz vlastitih izvora, te sposobnost za financiranje javnih usluga. Korištenjem dotacija prilagođavaju razlike u mogućnostima financiranja osnovnih javnih usluga između lokalnih jedinica (Bajo,1998).

[1] Ministarstvo uprave RH: https://uprava.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-politicki-sustav-drzavnu-upravu-te-lokalnu-i-podrucnu-regionalnu-samoupravu/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava/842 (preuzeto 18.5.2015.)

[2] Ministarstvo vanjskih i europskih poslova:http://www.mvep.hr/CustomPages/Static/HRV/files/111227-Program_Vlade_2011-2015.pdf (preuzeto 18.5.2015.)

Budući da dotacije služe za fiskalno izravnanje, pravo na takav udio ostvaruju samo one lokalne jedinice koje imaju ispodprosječan fiskalni kapacitet, odnosno koje vlastitim prihodima ne mogu pokriti potrebnu proračunsku potrošnju.

Dostignuti stupanj fiskalne decentralizacije u Hrvatskoj nije se značajnije mijenjao u odnosu na početak procesa decentralizacije u srpnju 2001. Hrvatska je u usporedbi s EU-15 i tranzicijskim državama i dalje u skupini visoko centraliziranih država budući da središnja država ostvaruje većinu javnih prihoda i troši najveći dio javnih rashoda, dok lokalna država(sve općine, gradovi i županije) sudjeluje s oko 11 posto u prihodima i rashodima konsolidirane opće države ili 4 posto u bruto domaćem proizvodu.[3]

S obzirom na opisani proces decentralizacije te njegove nedostatke, mnoge lokalne jedinice samouprave ovisnesu o porezima i pomoćima iz državnog proračuna, a općine i gradovi ne mogu utjecati na razinu tih prihoda.

Prema novom Zakonu o regionalnom razvoju (2014.) kriterij za dobivanje dotacija iz državnog proračuna je indeks razvijenosti jedinice lokalne samouprave(JLS). Dotacije dobivaju samo oni gradovi ili općine čija je gospodarska snaga manja od 75 posto hrvatskog prosjeka.

Indeks razvijenosti jedini je službeni pokazatelj koji se izračunava za svaki grad, općinu i županiju kako bi ih se moglo rangirati i grupirati. Indeks se izračunava na osnovi pet pokazatelja koji se standardiziraju, odmjeravaju prema prosjeku HR i ponderiraju. To su stopa nezaposlenosti (ponder 30%), dohodak po stanovniku (ponder 25%), proračunski prihodi po stanovniku (ponder 15%), opće kretanje stanovništva (ponder 15%) te stopa obrazovanosti (ponder 15%).

Kod izračuna Indeks razvijenosti kao osnovnog pokazatelj o kojem izrađivači Strategije regionalnog razvoja ne smiju gubiti iz vida da rezultati mogu i krivo ocrtati razvoj pojedinih JLS. Dok stopa nezaposlenosti dobro ukazuje na problem nezaposlenosti koji se u krizi osjeća u gotovo svim JLS (u upotrebi je inače i omjer nezaposleni/zaposleni), pokazatelj dohotka po stanovniku može zavarati jer može porasti ne zato što je ostvareno više dohotka već zato što se smanjilo stanovništvo.

Kako u krizi iz JLS u pravilu odlaze nezaposleni, a ne zaposleni, dohodak koji zaposleni i dalje ostvaruju ostati će jednak ili će sporije opadati od stanovništva. Pokazatelj će tako rasti i

[3] http://www.eizg.hr/hr-HR/Analiticke-podloge-za-ucinkovitu-decentralizaciju-u-Hrvatskoj-554.aspx (preuzeto 18.5.2015.)

dovesti do prividno kontradiktorne situacije u kojoj je stopa nezaposlenosti sve manja (to jest sve povoljnija), kao i što je pokazatelj dohotka po stanovniku sve povoljniji. Kontradikciji može doprinijeti i pokazatelj proračunskih prihoda koji ne moraju značajno opasti jer dobrim dijelom ovise o kretanju dohotka ali će zbog smanjenog stanovništva, percapita biti veći.[4] Slično tome i struktura stanovništva, koje je dominantno staro pa ocrtava malu razinu nezaposlenosti, može također dati krivu sliku i indeksu razvijenosti. Primjer kontradikcije je Općina Lanišće koja spada u najrazvijenije u Hrvatskoj s indeksom razvijenosti 96,46%. Njihov proračun iznosi svega 1,3 milijuna kuna, ceste su uske i neadekvatne za razvoj turizma, nema signala za mobitel, nema kanalizacije itd. Za ovako visok indeks vjerojatno je zaslužan kriterij zaposlenosti. Naime u ovoj općini nema nezaposlenih jer je najzastupljenije starije stanovništvo. Općina Lanišće ima jednu tvornicu koja zapošljava 16 radnika, a zanemariv broj mladih radi unutar općine.

Dakle, iako je potrebno da postoji pokazatelj na temelju kojeg će se dodjeljivati dotacije, nužno je da je taj pokazatelj i objektivan odnosno da ima što manje mana. Na temelju navedenih primjera, upitno je, je li indeks razvijenosti adekvatan pokazatelj. Dakle, problem istraživanja pronalazi se u adekvatnom parametru za dodjelu državnih dotacija malim općinama odnosno testiranju njegove adekvatnosti na primjeru malih općina u Republici Hrvatskoj.

1.2. Predmet istraživanja

Predmet istraživanja, kao što je navedeno u problematici istraživanja, je sagledavanje procesa decentralizacije te analiza sustava dotacija na temelju indeksa razvijenosti odnosno ispitivanje karakteristika pojedinih općina s obzirom na indeks razvijenosti pojedine općine. Analizirat će sljedeće karakteristike: stopa nezaposlenosti,fiskalni kapacitet, udio poreza u prihodima, udio dotacija u prihodima, dohodak percapita, stopa obrazovanosti stanovništva pozitivno ili negativno na Indeks razvijenosti.

[4]Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, *Analitička podloga za izradu Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske* (veljača 2015.), Ekonomski institut, Zagreb

1.3. Istraživačke hipoteze

Sukladno tematici rada postavit će se jedna glavna hipoteze:

H1: Potrebno je modificirati indeks razvijenosti kod ocjenjivanja razvijenosti malih općina

Glavnom hipotezom se tvrdi da je indeks razvijenosti malih općina potrebno modificirati odnosno na ne pokazuje realno stanje razvijenosti. Kao što je prethodno naveden primjer općine Lanišće, koja je po indeksu razvijenosti jedna od najrazvijenijih općina u Hrvatskoj, stvarnost je potpuno drugačija. Parametri koji se koriste za izračun indeksa razvijenosti i u ovom slučaju dovode do kontradiktornosti. Kako je potrebno da postoji pokazatelj na temelju kojeg će se dodjeljivati dotacije, nužno je da taj pokazatelj bude objektivan odnosno što bliže stvarnom stanju.

1.4. Ciljevi istraživanja

Cilj diplomskog rada je istražiti analizirati proces fiskalne decentralizacije u RH te sagledati njegove prednosti i nedostatke. Cilj je i istražiti karakteristike malih općina koje utječu razinu indeksa razvijenosti pojedine općine. U Hrvatskoj nema ozbiljnijih istraživanja vezano uz to koje su karakteristike općina s obzirom na indeks razvijenosti što će ovaj rad prikazati.Ciljevi istraživanja su: istražiti koje su to karakteristike malih općina koje utječu najviše na povećanje odnosno smanjenje veličine indeksa razvijenosti pojedine općine, analiza indeksa razvijenosti te njegova objektivnost kao važnog parametra pri dodjeli državnih dotacija, te analiza strategije regionalnog razvoja.

Cilj je pronaći adekvatan parametar za dodjelu državnih dotacija malim općinama jer u navedenom primjeru vidimo da je upitna objektivnost indeksa razvijenosti. Dakle, cilj je utvrditi koji je pokazatelj za dodjelu dotacija najobjektivniji odnosno koji najbolje odražava realno stanje stvari sa što manje nedostataka.

1.5. Metode istraživanja

Ovaj diplomski rad će najprije obuhvatiti teorijski dio rada, nakon čega slijedi provedba empirijskog istraživanja. Teorijski dio uključivat će proučavanje literature, kako domaće tako

i strane, koja je usko vezana za predmet istraživanja, dok će se istraživački dio provesti na temelju prikupljenih podataka odnosno izračuna resornih Ministarstava.

Metode koje će se koristit pri izradi diplomskog rada su sljedeće: metoda klasifikacije koja označava metodu podjele općeg pojma na posebne, metoda deskripcije koja predstavlja postupak jednostavnog opisivanja procesa i činjenica, metoda kompilacije u kojoj se preuzimaju tuđi rezultati znanstveno-istraživačkog rada,induktivna metoda u kojoj se na temelju pojedinačnih činjenica dolazi do općeg zaključka.Još će se koristit i metoda dokazivanja koja će se koristit pri dokazivanju postavljenih hipoteza, metoda opovrgavanja u kojoj se utvrđuje neistinitost određene postavke.[5]

U istraživačkom dijelu ovog rada provest će se istraživanje na temelju podataka i izračuna koji su prikupljeni od Ministarstva regionalne politike i fondova Europske unije te podaci Ministarstva financija o ispunjenjima lokalnih proračuna. Rezultati istraživanja biti će analizirani uz pomoć statističkog programa SPSS, a koristit će se metoda deskriptivne statistike, Kruskal-Wallis test te ANOVA test.

U analizi je uključeno 50 malih općina iz Šibensko-kninske i Splitsko- dalmatinske županije s do 5000 stanovnika prema popisu stanovništva iz 2011.godine**.** Za indeks razvijenosti koriste se podaci izračunati od strane Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije, dok kod se za izračun fiskalnog kapaciteta koriste podaci Ministarstva financija o ispunjenjima proračuna jedinica lokalne samouprave.

1.6. Doprinos istraživanja

U usporedbi s prosjekom ostalih 27 zemalja Europske Unije, Hrvatska je u skupini visoko centraliziranih država. Pokazuje to istraživanje Ekonomskog instituta[6]koje bi trebalo biti polazište za regionalnu reformu. U zadnje vrijeme sve se više govori o ukidanju općina, županija i formiranje teritorijalnih regija. Najviše se spominje ukidanje onih općina koje se u najmanjem dijelu oslanjaju na vlastite izvore financiranja, a u najvećem dijelu ovise o dotacijama iz državnog proračuna. Financiranjem lokalne samouprave želi se postići

[5]http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni_mat/1_godina/metodologija/METODE_ZNANSTVENIH_ISTRAZIVANJA.pdf (preuzeto 18.5.2015.)
[6]Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, *Analitička podloga za izradu Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske*(veljača 2015.), Ekonomski institut, Zagreb

financijsku samostalnost i neovisnost u financiranju javnih potreba odnosno pokušava se minimalizirati ovisnost o dotacijama. Svakako se neke promjene na tom planu moraju dogoditi jer ovakav ustroj dugoročno nije održiv niti stvara ili garantira rast i razvoj jedinica lokalne samouprave. Istraživanje će pokazati uspješnost malih općina, odnosno koje karakteristike čine neku općinu uspješnom ili neuspješnom u kontekstu financijske samostalnosti i veličine indeksa razvijenosti.

Proučavanjem dostupne literature o problematici odnosno ishoda istraživanja doći će se do odgovora na pitanje koji je pokazatelj najobjektivniji kao kriterij za dodjelu državnih dotacija.

1.7. Struktura diplomskog rada

Diplomski rad sastojat će se od pet poglavlja. Prvo poglavlje se sastoji od uvodnih razmatranja, definira problem istraživanja, njegove ciljeve i doprinos, metode istraživanja te strukturu rada. Drugo poglavlje bavi se fiskalnom decentralizacijom, načinu i stupnju u kojem je ona provedena u Republici Hrvatskoj te analizom prednosti i nedostataka.

Treće poglavlje daje uvid u politiku regionalnog razvoja odnosno analizira osnovne karakteristike strategije razvoja u Republici Hrvatskoj. U trećem poglavlju također je obuhvaćen indeks razvijenosti kao kompozitni indeks sa svojim karakteristikama. Četvrto poglavlje se temelji na istraživanju koje će se provesti na temelju postavljenih hipoteza, te se u njemu se prezentiraju dobiveni rezultati istraživanja.Peto poglavlje se odnosi na izvedeni zaključak diplomskog rada koji se temelji na teorijskom i istraživačkom dijelu.

2. FISKALNA DECENTRALIZACIJA U RH

Decentralizacija države se definira kao prijenos političke moći odlučivanja s više razine na niže razine vlasti odnosno sa središnje države na lokalnu i regionalnu vlast. Cilj decentralizacije je omogućiti građanima da sudjeluju u procesu odlučivanja kako bi bili u mogućnosti sudjelovati u boljem zadovoljavanju potreba što bi za rezultat imalo smanjenje koncentracije političke moći u centralnoj državnoj vlasti. Odlučivanjem na nižim odnosno lokalnim razinama vlasti najbolje se mogu zadovoljiti lokalne potrebe i interesi posebno potrebe za javnim dobrima i uslugama.

Decentralizacija uključuje smanjenje udjela javnog sektora u gospodarstvu, bolju alokaciju javnih prihoda uz smanjenje troškova za pružanje usluga, povećavanje prihoda jedinica lokalne samouprave i suradnju različitih razina fiskalnih vlasti.

Fiskalni odnosi između središnje i mjesne vlasti važno su poglavlje u financijskoj teoriji, politici i pravu. Drugim riječima, mora se uspostaviti ravnoteža količine zadaća i količine novaca pojedinih razina vlasti. Između njih valja također uskladiti porezni sustav i poreznu politiku. Fiskalni sustav mora poštovati osebujnost razvitka pojedinih područja, jednako kao i njihove prirodne i komparativne prednosti.[7]

2.1. Proces fiskalne decentralizacije

Vlada RH je 2000. godine osnovala Ured za strategiju razvitka Republike Hrvatske kao stručnu službu koja je imala zadaću koordinacije pripreme, izrade i provedbe strateških smjernica iz Programa Vlade, izradu prijedloga strateških razvojnih dokumenata te osiguranje pretpostavki za izradu i provedbu projekta strategije razvitka Republike Hrvatske „Hrvatska u 21. stoljeću“.[8]

Projekt decentralizacije javne uprave obuhvaćao je nekoliko posebnih područja:

• izborni sustav za lokalne izbore;

• teritorijalnu organizaciju lokalne i regionalne samouprave;

[7]Nikolić N., 1999., *Počela javnog financiranja*, Ekonomski fakultet Split, Split
[8]Uredba o Uredu za strategiju razvitka Republike Hrvatske, NN 77/00

• pravni položaj i djelokrug lokalne samouprave;

• status lokalnih službenika;

• decentralizaciju osnovnoga i srednjeg obrazovanja;

• decentralizaciju zdravstva;

• decentralizaciju socijalnih službi;

• decentralizaciju u kulturi;

• financiranje lokalne i regionalne samouprave.[9]

Proces fiskalne decentralizacije javnog sektora u Hrvatskoj započeo je 1. srpnja 2001. godine donošenjem zakona u Hrvatskom saboru kojima se funkcije i troškovi osnovnog i srednjeg školstva, zdravstvene zaštite i socijalne skrbi prenose na proračune gradova i županija. Financiranje tih rashoda provodi se iz proračuna jedinica lokalne samouprave, iz fonda za izravnavanje te novcem od povećanog udjela lokalnih jedinica u porezu na dohodak.

„U početnoj fazi decentralizacije pošlo se od postojećega teritorijalnog ustroja općina, gradova i županija, ograničenih resursa i fiskalnih ograničenja lokalnih vlasti, te od obveze izvršavanja dosegnute razine funkcija koje se decentraliziraju. Pri tomu je osnovni cilj bio da se na efikasniji način korištenjem ograničenih resursa potakne demokratizacija procesa odlučivanja i izvršavanja javnih potreba i omogući djelotvorniji i racionalniji javni sektor i gospodarski razvoj, ne samo slabije razvijenih područja već i cjelokupni napredak regija.Analizom mreža ustanova (škola, domova, centara, bolnica i dr.), kadrovskih resursa za provedbu aktivnosti i fiskalnog kapaciteta općina, gradova i županija zaključeno je da se zbog njihova neravnomjernog odnosa decentralizirane funkcije prenose do razine županije, odnosno 32 grada koji su dosegnuli određeni fiskalni kapacitet i koji će moći ispunjavati prenesene zadaće. Zaključeno je da se sve funkcije, osim osnovnog školstva, s obzirom na njihov fiskalni kapacitet prenesu na županije. Prema procjenama mreže škola i njihovih kapaciteta, samo se osnovno školstvo moglo decentralizirati do razine gradova.“[10]

[9]Antić T. , 2002., *Centralna uprava i lokalna samouprava u Hrvatskoj: decentralizacija i demokratizacija,* Institut za javne financije, str. 67
[10]Lukeš-Petrović M., 2002. *Fiskalna decentralizacija javnog sektora u Republici Hrvatskoj – proces i učinci,* Ministarstvo financija

Donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o osnovnom školstvu. Ovaj Zakon propisuje da se u proračunima jedinica lokalne i regionalne samouprave osiguravaju sredstva za materijalne troškove osnovne škole kao i za investiranje u školski prostor, opremu i ostala nastavna sredstva. Isto tako, moraju se osigurati sredstva za prijevoz učenika, a sve u skladu sa standardima i normativama koje uređuje ministar. Donesen je i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o srednjem školstvu koji, uz navedene stavke u prethodno spomenutom Zakonu o osnovnom školstvu, propisuje i osiguravanje sredstava za prijevoz zaposlenika te potporu sufinanciranju smještaja i prehrane učenika u učeničkim domovima. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zdravstvenom osiguranju propisano je da se u proračunima jedinica lokalne i regionalne samouprave osiguravaju sredstva za investicijsko održavanje prostora i opreme domova zdravlja, poliklinika, općih i specijalnih bolnica te ostalih zdravstvenih ustanova koje su u vlasništvu županija, odnosno Grada Zagreba. Još je jedan zakon izmijenjen i dopunjen, a to je Zakon o socijalnoj skrbi. Njime je propisano da se u proračunima jedinica lokalne i regionalne samouprave osiguravaju sredstva za financiranje čitavog niza potreba centara za socijalnu skrb među kojima su izdaci za energiju, komunalne i ostale usluge, podmirenje troškova ogrijeva itd. Isto tako, ovim Zakonom je propisano i osiguravanje sredstava za nastavak djelatnosti domova.[11]

2.2.Raspodjela funkcija između središnje države i lokalne i područne (regionalne) samouprave

Državni sektor dio je javnog sektora, a obuhvaća sve državne jedinice čija je primarna uloga izvršavanje državnih funkcija (izvršne, zakonodavne i sudske). On obuhvaća sve nacionalne i subnacionalne državne jedinice, uključivši i izvanproračunske fondove, kao i neprofitne institucije koje pružaju netržišne usluge, a koje država financira i kontrolira. Javni se sektor sastoji od:

1. opće države (središnje države te regionalnih i lokalnih državnih tijela);

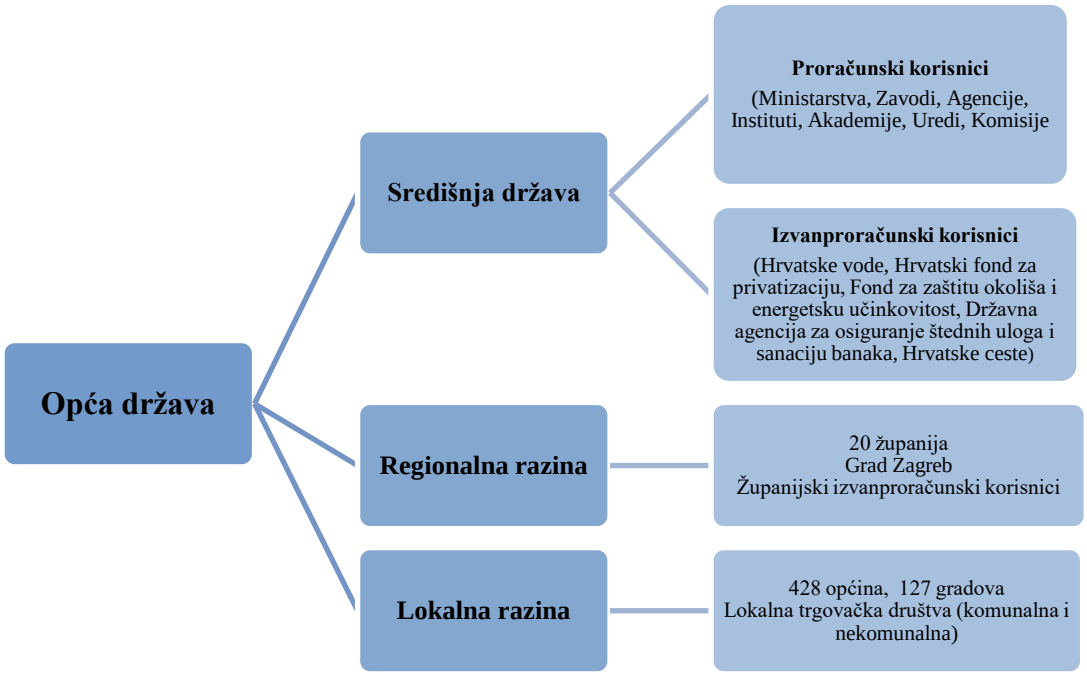
2. nefinancijskih javnih poduzeća;

3. javnih financijskih institucija.

[11]Lukeš-Petrović M., 2002., *Fiskalna decentralizacija javnog sektora u Republici Hrvatskoj – proces i učinci*, Ministarstvofinancija

Javnim nefinancijskim poduzećima smatraju se poduzeća u vlasništvu i/ili pod kontrolom države (javna poduzeća), a financijska poduzeća u vlasništvu ili pod kontrolom države nazivaju se javnim financijskim institucijama (npr. središnja banka).[12]

Slika 1. Hrvatski javni sektor



Izvor: Jurčić Lj.,2011., predavanje: *Restrukturiranje javnog sektora kao pretpostavka rasta profitnog sektora*, Ekonomski fakultet Zagreb

Regionalna i lokalna razina odnosno jedinice lokalne i regionalne samouprave predstavljaju županije, gradove i općine čija tijela obavljaju funkcije propisane zakonom, a sredstva za obavljanje funkcija osiguravaju u svojim proračunima.

Općina je jedinica lokalne samouprave koja se osniva, u pravilu, za područje više naseljenih mjesta koja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu, te koja su povezana zajedničkim interesima stanovništva.

Grad je jedinica lokalne samouprave u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10 000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. U sustav grada kao jedinice lokalne samouprave mogu biti uključena i prigradska naselja koja s gradskim naseljem čine gospodarsku i društvenu cjelinu te su s njim povezana

[12] Kesner-Škreb M., 2005., Financijska teorija i praksa 30 (1) str. 93-94

dnevnim migracijskim kretanjima i svakodnevnim potrebama stanovništva od lokalnog značenja.

Županija je jedinica područne(regionalne) samouprave čije područje predstavlja prirodnu, povijesnu, prometnu, gospodarsku, društvenu i samoupravnu cjelinu, a ustrojava se radi obavljanja poslova od područnog(regionalnog) interesa.Općine, gradovi i županije osnivaju se po zakonu te imaju statut koji uređuje djelokrug samouprave, obilježja, ustrojstvo, ovlasti i način rada tijela, ustrojstvo i rad javnih službi i druga pitanja.[13]

U Republici Hrvatskoj ustrojeno je ukupno 555 jedinica lokalne samouprave i to: 428 općina,127 gradova te 20 jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno županija. Grad Zagreb, kao glavni grad Republike Hrvatske, ima poseban status grada i županije, tako da je u Republici Hrvatskoj sveukupno 576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Općine i gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima i to osobito poslove koji se odnose na:uređenje naselja i stanovanje,prostorno i urbanističko planiranje,komunalne djelatnosti,brigu o djeci,socijalnu skrb,primarnu zdravstvenu zaštitu,odgoj i osnovno obrazovanje,kulturu, tjelesnu kulturu i šport,zaštitu potrošača,zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša te protupožarnu i civilnu zaštitu.

Veliki gradovi (sjedišta županija s više od 35.000 stanovnika) pored navedenih poslova obavljaju i poslove koji se odnose na:promet na svom području, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja te ostale poslove sukladno posebnim zakonima

Županija u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove od područnoga (regionalnog) značaja, a osobito poslove koji se odnose na:školstvo,zdravstvo,prostorno i urbanističko planiranje,gospodarski razvoj,promet i prometnu infrastrukturu,planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenje za područje županije izvan područja velikog grada te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

[13]Zakon o lokalnoj i regionalnoj samoupravi, Narodne novine br. 19/13

Tablica 1. Raspodjela funkcija prema razinama vlasti

Vrsta funkcije	Središnja država	Općine	Gradovi	Županije
1. opće javne (administrativne) usluge	X	X	X	X
2. obrana	X			
3. javni red i sigurnost	X			
4. obrazovanje	X	X	X	X
4.1 predškolski odgoj		X	X	
4.2 osnovno obrazovanje	X	X	X	X
4.3 srednjoškolsko obrazovanje	X			X
4.4 visokoškolsko obrazovanje	X			
5. zdravstvo	X			X
6. socijalna sigurnost i socijalna skrb	X	X	X	X
7. stambeni i komunalni poslovi i usluge		X	X	
8. rekreacija, kultura i vjerska djelatnost		X	X	X
9. poljoprivreda, šumarstvo, lov i ribolov	X			X
10. rudarstvo, industrija i graditeljstvo	X	X	X	X
11. promet i komunikacije	X	X	X	X
11.1 cestovni promet	X	X	X	X
11.2 željeznički promet	X			
11.3 zračni promet	X			
12. ostali ekonomski poslovi i usluge	X	X	X	X

Izvor: Bajo, A., Bronić, M. (2004), *Fiskalna decentralizacija u Hrvatskoj: Problemi fiskalnog izravnavanja*, Institut za javne financije, Zagreb, str. 448

Obrazovanje

Osnivanje vrtića, osnovnih i srednjih škola, izgradnja i održavanje školskih objekata, pokrivanje materijalnih troškova i financiranje nacionalnih programa, funkcije su obrazovanja koje su prenesene na lokalne jedinice. Dok je donošenje normi, standarda i programa za predškolsko, osnovnoškolsko i srednjoškolsko obrazovanje te nadzor nad provođenjem zakona i propisa i radom obrazovnih ustanova u nadležnosti središnje države. Središnja država također financira plaće i usavršavanja zaposlenih u školama. Predškolski odgoj decentraliziran je u velikoj mjeri, financiranje aktivnosti dječjih vrtića preneseno je u potpunosti na općine i gradove. Osnovno i srednje školstvo financiraju se iz središnjegproračuna, proračuna lokalne i regionalne samouprave, prihodima od obavljanja vlastite djelatnosti, uplatama roditelja i donacijama.[14]

[14]JurlinaAlibegović, D. (2010.), *Analitičke podloge za učinkovitu decentralizaciju u Hrvatskoj*, Projektnastudija, Ekonomski institut, Zagreb, str. 90

Zdravstvo

Hrvatska ima razvijenu javnu zdravstvenu zaštitu. Primarnu razinu zdravstvene zaštite osiguravaju županije, a država postavlja minimalne standarde. Sekundarnu razinu pribavlja država, županije ili veći gradovi, a za tercijarnu razinu zdravstvene zaštite isključivo je zadužena središnja država. Ukupna potrošnja Hrvatske za zdravstvenu zaštitu 2007. godine iznosila je 7,5% BDP-a, a od toga 87% opada na državnu potrošnju. Ukupna potrošnja Hrvatske u razini je s prosjekom zemalja članica EU i istoj razini kao i u Mađarskoj, Bosni i Hercegovini, Srbiji i Sloveniji. Međutim, udio državne potrošnje u ukupnoj potrošnji znatno je veći nego u navedenim državama. Istraživanje Svjetske banke iz 2008. godine pokazuje de Hrvatska ima najniži udio privatne zdravstvene potrošnje u ukupnoj zdravstvenoj potrošnji u usporedbi s drugim državama.[15] U 2015. godini HZZO je izdvojen iz državne riznice i raspolagao je s 22,1 milijardi kuna od čega je 2,4 milijarde iz proračuna, 18,7 milijardi iz doprinosa, 1,6 iz dopunskog osiguranja što čini potrošnju od 7,2% BDP. Cilj izdvajanja bio je samoodrživost zdravstvenog sustava i prestanak gomilanja gubitaka od čega bi najviše profitirali pacijenti jer se sada HZZO može osigurati 60% više sredstava za skupe lijekove i liječenje sve starijeg stanovništva.

Socijalna skrb

Socijalna skrb je djelatnost kojom se osigurava pomoć za pružanje osnovnih životnih potreba socijalno ugroženih, nemoćnih i onih osoba koje one same ili uz pomoć obitelji ne mogu zadovoljiti zbog nepovoljnih osobnih, socijalnih i drugih okolnosti. Sustav socijalne skrbi u Hrvatskoj je centraliziran jer njegovo financiranje ide preko Centra za socijalnu skrb čiji je vlasnik RH. Tri su vrste ustanove sustava socijalne skrbi: centri za socijalnu skrb, domovi socijalne skrbi i centri za pomoć i njegu. Troškovi stanovanja su decentralizirani, jedinice lokalne samouprave moraju osigurati sredstva za ostvarenje prava na pomoć za podmirenje troškova stanovanja. Domovi socijalne skrbi u velikoj mjeri su decentralizirani u smislu nadležnosti i odobrenja za rad te financiranju djelatnosti. Jedinice područne samouprave na koja su prenijeta osnivačka prava domova socijalne skrbi financiraju rashode koji se odnose na zaposlene, materijalne rashode, rashode za nabavu nefinancijske imovine i hitne intervencije. Potrebno je unapređenje postojećeg sustava socijalne skrbi. Treba dopustiti

[15] Jurlina Alibegović, D., 2010., Ibid, str. 76

lokalnim razinama da samostalno kreiraju socijalne programe u skladu sa svojim prioritetima. Očekuje se veće uključivanje civilnog i privatnog sektora u područje socijalne skrbi.[16]

Vatrogastvo

U Republici Hrvatskoj jedinice lokalne samouprave (općine i gradovi) dužne su ustrojiti operativne vatrogasne postrojbe, Najčešći oblik vatrogasnih postrojbi su javna vatrogasna postrojba i dobrovoljna vatrogasna društva. Sredstva za financiranje redovne djelatnosti vatrogasnih postrojbi grada ili općine osigurava se u proračunima istih. Prema Zakonu o vatrogastvu sredstva za vatrogastvo se izdvajaju u iznosu od 2%, 3% ili 5% ovisno o visini proračuna grada ili općine.

Sve lokalne jedinice u Hrvatskoj imaju jednak opseg odgovornosti što je jedan velik nedostatak takvog sustava kad se uzme u obzir da se one razlikuju po stupnju gospodarske razvijenosti, fiskalnog kapaciteta i po veličini i zato ne mogu obavljati javne funkcije na istoj razini kvalitete. Postoje dva razloga zašto male općine i gradovi ne mogu pružati istu razinu javnih usluga kao i veliki gradovi: nedostaje im vlastitih financijskih sredstava i zbog ekonomije obujma.

Predstavnička tijela lokalne i regionalne samouprave

Općinsko vijeće, gradsko vijeće i županijska skupština predstavnička su tijela građana i tijela lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave koja donose akte u okviru djelokruga jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave te obavljaju druge poslove u skladu sa zakonom i statutom jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Predstavničko tijelo ima predsjednika i do dva potpredsjednika koji se biraju većinom glasova svih članova predstavničkog tijela. Mandat člana predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave izabranog na redovnim izborima traje četiri godine.

Izvršno tijelo jedinice lokalne i jedinice područne (regionalne) samouprave u općini je općinski načelnik, u gradu je to gradonačelnik, a u županiji župan i oni se biraju na neposrednim izborima zajedno sa svojim zamjenicima.

Mjesni odbor osniva se statutom jedinice lokalne samouprave kao oblik neposrednog sudjelovanja građana u odlučivanju o lokalnim poslovima od neposrednog i svakodnevnog

[16]Jurlina Alibegović, D., 2010. ,Ibid, str. 94

utjecaja na život i rad građana. Mjesni odbor osniva se za jedno naselje, više međusobno povezanih manjih naselja ili za dio većeg naselja, odnosno grada koji u odnosu na ostale dijelove čini zasebnu razgraničenu cjelinu (dio naselja). Inicijativu i prijedlog za osnivanje mjesnog odbora mogu dati građani i njihove organizacije i udruženja te druga tijela određena u statutu općine, odnosno grada.

Gradski kotar ili gradska četvrt je poseban oblik mjesne samouprave koji se osniva za područje koje predstavlja gradsku, gospodarsku i društvenu cjelinu, a koje je povezano zajedničkim interesima građana. Djelokrug i ovlasti tijela gradskih kotareva uređeni su statutom grada.

2.3. Prihodi i rashodi jedinica lokalne i regionalne samouprave

Kod rješavanja pitanja, koje prihode dodijeliti lokalnim jedinicama, a koje središnjoj državi, potrebno je poštovati tri načela. Prvo, dodjela prihoda treba biti utemeljena na dodjelama rashoda; drugo, lokalni porezi ne smiju uzrokovati ekonomske probleme zbog neprimjerenog oporezivanja faktora proizvodnje; i treće, ovlasti za prikupljanje poreza treba dodijeliti najnižoj razini vlasti, ali ne i onda kad te ovlasti mogu uzrokovati ekonomske poremećaje ili negativne eksternalije.[17]

Pri predlaganju modela zakona o osiguravanju sredstava za financiranje decentraliziranih funkcija na lokalnoj i regionalnoj razini trebalo je osigurati provedbu načela:

1. dostatnosti prihoda za obavljanje funkcija i zadataka,

2. stalnosti i stabilnosti naplate prihoda – bez većih vremenskih odstupanja,

3. poznavanja i predvidivosti poreznih prihoda za planiranje u proračunu,

4. jednakosti i pravednosti u oporezivanju svih obveznika,

5. efikasnosti u razrezu i naplati poreza,

6. neutralnosti s obzirom na položaj gospodarstva i drugih društveno-ekonomskih pokazatelja,

7. jasne odgovornosti i lociranja djelokruga odlučivanja o vrsti poreznih prihoda.[18]

2.3.1. Prihodi jedinica lokalne i regionalne samouprave

Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave[19] uređeni su izvori sredstava financiranja poslova iz samoupravnog djelokruga županije, grada i općine.Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave stječe prihode iz vlastitih izvora, od zajedničkih poreza i od dotacija iz državnoga i županijskoga proračuna.

[17] Bajo, A., 2008., *Javne financije lokalnih jedinica vlasti*, Školska knjiga, Zagreb, str. 62
[18] Lukeš-Petrović M., Ibid
[19] NN 117/93, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07, 73/08, 25/12, 147/14, 100/15

Vlastiti izvori županija su:

1. Prihodi od vlastite imovine
2. Županijski porezi[20]
3. Novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje koje sami propišu
4. Drugi prihodi

Vlastiti izvori grada i općine su:

1. Prihodi od vlastite imovine
2. Gradski odnosno općinski porezi[21]
3. Novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje koje sami propišu
4. Upravne pristojbe u skladu s posebnim zakonom
5. Boravišne pristojbe u skladu s posebnim zakonom
6. Komunalne naknade, doprinosi i druge naknade utvrđene posebnim zakonom
7. Naknade za uporabu javnih gradskih ili općinskih površina
8. Drugi prihodi

Zajednički porezi se po određenom ključu dijele na udio koji pripada državnom, udio županijskom, a udio gradskom ili općinskom proračunu. Zajednički porezi su **porez na dohodak**, koji se plaća po stopi od 12% na poreznu osnovicu do visine 2.200 kn kuna, po stopi od 25% na razliku porezne osnovice između 2.200 – 13.200 kuna te po stopi od 40% na poreznu osnovicu iznad 13.200 kuna; te **porez na promet nekretnina**, koji se plaća prilikom stjecanja vlasništva nekretnina i plaća se po stopi od 5%.

Prihod od poreza na dohodak raspodjeljuje se na: udio grada ili općine 60%, udio županije 16,5%, udio za decentralizirane funkcije 6%, udio pozicije za pomoći izravnavanja za

[20]Porez na nasljedstva i darove, porez na cestovna motorna vozila, porez na plovila te porez na automate za zabavne igre

[21]Prirez porezu nadohodak –oni koji imaju prebivalište ili uobičajeno boravište na području grada ili općine koji su propisali obvezu plaćanja prireza. Općina ima pravo uvesti ovaj porez po stopi do 10%, grad s manje od 30.000 stanovnika po stopi do 12%, grad iznad 30.000 stanovnika po stopi do 15% te Grad Zagreb po stopi do 18%. Porez na potrošnju – plaća pravna i fizička osoba koja pruža ugostiteljske usluge po stopi do 3% ovisno o odluci grada ili općine. Porez na potrošnju plaća se na potrošnju alkoholnih pića (vinjak, rakiju i žestoka pića), prirodnih vina, specijalnih vina, piva i bezalkoholnih pića u ugostiteljskim objektima. Razdoblje oporezivanja je od prvog do posljednjeg dana u mjesecu. Porez na kućezaodmor - plaća pravna i fizička osoba vlasnik kuće za odmor u iznosu od 5.00 kn do 15.00 kn prema četvornom metru korisne površine kuće za odmor. Porez na tvrtku ili naziv – plaća pravna i fizička osoba koja je obveznik poreza na dobit ili poreza na dohodak i registrirana za obavljanje djelatnosti. Porez se plaća u iznosu do 2.000,00kn po svakoj tvrtki ili nazivu. Porez na korištenje javnih površina – plaća pravna i fizička osoba koja koristi javnu površinu u gradu ili općini. Iznos poreza propisuje grad ili općina.

decentralizirane funkcije 16%, udio pozicije za pomoći za projekte sufinancirane sredstvima europskih strukturnih i investicijskih fondova čiji su nositelji jedinice lokalne i regionalne samouprave odnosno pravne osobe u njihovom većinskom vlasništvu ili suvlasništvu i ustanovama čiji su osnivači 1,5%.

Općina, grad, županija i Grad Zagreb koji prema posebnim zakonima financiraju decentralizirane funkcije imaju pravo na dodatni udio u porezu na dohodak i to za: osnovno školstvo 1,9%, srednje školstvo 1,3%, socijalnu skrb 0,8%, zdravstvo 1%, te javne vatrogasne postrojbe 1%.

Na području **Grada Zagreba** udio u porezu na dohodak raspodjeljuje se na:udio Grada Zagreba 76,5% uvećano za dodatni udio u porezu na dohodak; udio pozicije za pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije 16,0%; udio pozicije za pomoći za projekte sufinancirane sredstvima europskih strukturnih i investicijskih fondova čiji su nositelji općine, gradovi i županije, odnosno pravne osobe u njihovu većinskom vlasništvu ili suvlasništvu i ustanovama čiji su osnivači 1,5%.Na području općine, odnosno grada koji, prema posebnim propisima, imaju status **potpomognutog područja** udio u porezu na dohodak raspodjeljuje se na:udio općine, odnosno grada 88,0% u porezu na dohodak iz kojeg financira preuzete decentralizirane funkcije te udio županije od 12,0%. Na području općine, odnosno grada koji, prema posebnim propisima, imaju **status brdsko-planinskog područja** i koji su, temeljem Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti, razvrstani u III. i IV. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75% i 125% prosjeka Republike Hrvatske, udio u porezu na dohodak raspodjeljuje se na Zakonom definirani način, a isto vrijedi i za općine, odnosno grada na otoku, koji međusobno zaključe sporazum o zajedničkom financiranju kapitalnog projekta od interesa za razvoj otoka.

Također među zajedničke prihode države, općine i grada su i prihodi od ugovorenih godišnjih naknada za koncesiju, prema zakonu o koncesijama (NN 89/92) za crpljenje mineralnih i termalnih voda te zahvaćanje voda za javnu vodoopskrbu. Prihodi se kod crpljenja voda dijele 50% općini / gradu i 50% državi dok je kod koncesija za zahvaćanje voda za vodoopskrbu udio općine/grada 30%,a države 70%.

Tablica 2. Ukupni prihodi poslovanja županija, gradova i općina

	2011.	2012.	2013.	2014.
PRIHODI POSLOVANJA	**20.252.233.199**	**20.687.119.854**	**22.166.131.483.**	**22.109.792.677**
Prihodi od poreza	11.311.892.962	11.938.587.467	13.198.733.035	12.768.532.804
Dotacije	3.135.127.775	2.865.530.323	3.051.695.747	3.386.852.307
Prihodi od imovine	1.631.824.083	1.696.627.948	1.733.642.121	1.882.686.631
Prihod od pristojbi	3.949.337.671	3.618.620.316	3.743.517.882	3.718.281.706
Prihod od prodaje i usluga	128.166.998	340.958.151	178.473.567	186.442.945
Prihodi iz proračuna	16.048.323	12.353.671	18.022.829	17.314.016
Kazne i ostali prihodi	79.835.387	214.441.979	242.046.302	149.682.268
PRIHODI OD NEFINANCIJSKE IMOVNE	**795.423.830**	**651.551.676**	**778.792.846**	**683.349.982**
PRIHODI OD FINANCIJSKE IMOVINE	**873.052.977**	**654.358.657**	**734.929.630**	**1.740.165.554**
PRIHODI UKUPNO	**21.920.710.006**	**21.993.030.187**	**23.679.853.959**	**24.533.308.213**

Izvor: Autorov prikaz, Ministarstvo financija, Ostvarenje proračuna JLP(R)S za period 2010. - 2014.

U tablici broj 2. prikazana je struktura ostvarenih prihoda svih županija, gradova i općina. Ukupni prihodi i primici jedinica lokalne i regionalne samouprave u 2014. iznose 24,5 milijardi kuna i veći su za 3,6% u odnosu na 2013. godinu. Ukupni prihodi i primici svih općina čine 3,7 milijarde kuna ili 15,3% ukupnih prihoda svih JLRS. Prihodi od poslovanja čine gotovo 90% ukupnih primanja svih JLRS, a najveći prihoda poslovanja dolazi od poreza čak 52% u 2014. godini. Drugi po udjelu su prihodi od pristojbi koje, između ostalih, čine upravne i administrativne pristojbe te komunalni doprinosi i naknade. Imaju tendenciju smanjivanja pa su u 2011. imali udjel 18%, u 2013. su se smanjili na 15,8%, da bi u 2014. udjel bio 15,2%.

Prihode od nefinancijske imovine čine prodaja zemljišta i materijalne imovne, koncesije, stambeni, poslovni i ostali građevinski objekti itd. Na razini svih županija, gradova i općina

navedeni prihodi imaju udjel 3,6% u 2011., u 2013. udjel je smanjen na 2,9 %, da bi u 2014. udjel bio 2,8%. Možemo zaključiti da prihodi od nefinancijske imovine ne predstavljaju značajan izvor financiranja jedinica lokalne i regionalne samouprave.

2.3.2. Rashodi jedinica lokalne i regionalne samouprave

Jedinice lokalne i regionalne samouprave svoje rashode najvećim dijelom financiraju zajedničkim porezima, najviše porezom i prirezom na dohodak. To se da zaključiti po visokom udjelu prihoda od poreza kao što je prethodno prikazano u Tablici 2.

Ukupni rashodi županija, gradova i općina 2014. iznose 24,3 milijarde kuna, od čega 78% čine prihodi od poslovanja odnosno 18,8 milijardi kuna. Gledajući ukupno JLRS u 2014. rashodi imaju veći rast u odnosu na rast prihoda tj. prihodi su veći za 3,6% dok su rashodi veći za 5,3% u odnosu na 2013. godinu. Kad su u pitanju općine ukupni rashodi svih općina u 2014. su veći za 1,6%, ali su prihodi rasli za 3,4%.

Najveći udio u rashodima imaju materijalni troškovi 7,6 milijardi što čini 31,6% ukupnih rashoda . U tablici 4. možemo primijetiti da su navedeni rashodi u konstantnom porastu te su u 2014. veći za 7,4% u odnosu na 2011. godinu. Najveću stavku u materijalnim troškovima čine rashodi za usluge telefona, pošte, usluge tekućeg i investicijskog održavanja, komunalne usluge, zakupnine i najamnine, računalne i ostale usluge na koje se troši nešto više od 5 milijardi kuna godišnje. Kod općina materijalni rashodi čine 30,9% ukupnih rashoda svih općina u RH.

Rashodi za zaposlene čine 20% proračuna odnosno 4,8 milijardi kuna te su također u porastu sukladno većem broju lokalnih službenika u JLRS kojih je krajem 2013. godine bilo oko 42 200. U odnosu na 2013. godinu rashodi za zaposlene u JL(R)S su se u 2014. povećali za nešto više od 100 milijuna kuna. S druge strane rashodi za zaposlene u svim općinama su smanjeni za 54 milijuna kuna.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine su treći po udjelu i čine 18,4% ukupnih rashoda u 2014. godini i kao što je vidljivo u tablici 4. u konstantnom su porastu od 2011-2014. godine. Najveći udio ovog rashoda se odnosi na nabavu dugotrajne nefinancijske imovine(zemljišta, objekti, postrojenja) i dodatna ulaganju u tu imovinu.

Ostali rashodi su četvrti po udjelu u rashodima s prosječnim udjelom 12,1% u ukupnim rashodima i obuhvaćaju tekuće i kapitalne donacije, penale, naknade i kazne. U 2013. iznosili su 3 milijarde kuna, da bi se 2014. smanjili na 2,9 milijardi kuna.

Tablica 3. Ukupni rashodi poslovanja županija, gradova i općina

	2011.	**2012.**	**2013.**	**2014.**
RASHODI POSLOVANJA	**17.689.558.696**	**17.916.258.225**	**18.706.249.506**	**18.810.789.717**
Rashodi za zaposlene	4.740.011.599	4.676.773.370	4.765.346.016	4.865.973.844
Materijalni rashodi	7.140.767.962	7.244.299.718	7.480.827.090	7.670.651.417
Financijski rashodi	298.913.600	321.223.763	298.334.266	365.755.581
Subvencije	1.155.301.813	1.140.571.498	1.289.308.794	1.134.135.646
Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	394.002.508	423.226.222	514.618.278	532.472.761
Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i ostalo	1.061.920.592	1.129.239.585	1.286.432.192	1.309.053.319
Ostali rashodi	2.898.640.621	2.980.924.069	3.071.382.870	2.932.747.149
RASHODI NEFINANCIJSKE IMOVINE	**3.554.568.312**	**3.337.075.956**	**3.479.023.481**	**4.454.054.318**
RASHODI FINANCIJSKE IMOVINE	**873.942.228**	**811.724.853**	**874.053.900**	**1.005.733.440**
UKUPNI RASHODI	**22.118.069.237**	**22.065.059.034**	**23.059.326.887**	**24.270.577.475**

Izvor: Autorov prikaz, Ministarstvo financija, Ostvarenje proračuna JLP(R)S za period 2010. - 2014.

Tablica 4. Financiranje javnih rashoda za decentralizirane funkcije

Decentralizirane funkcije	**Županije, Grad Zagreb, gradovi(32)**	**Državni proračun**
Osnovno školstvo	● materijalni i financijski rashodi ● rashodi za materijal, dijelove i usluge tekućeg i investicijskog održavanja prostora, opreme ● rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine ● dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	● plaće i prijevoz zaposlenika ● naknade zaposlenika ● stručno usavršavanje ● informatizacija škola ● opremanje knjižnice
Srednje školstvo	● materijalni troškovi ● prijevoz zaposlenika ● sufinanciranje smještaja i prehrane učenika u učeničkim domovima ● investicijsko održavanje prostora, opreme, nastavnih pomagala ● nabava školske opreme i nastavnih sredstava i pomagala ● kapitalna izgradnja prema standardima i normativima koje utvrđuje ministar	● plaće i prijevoz zaposlenika ● naknade zaposlenika ● stručno usavršavanje nastavnika i stručnih suradnika ● školovanje učenika na jeziku i pismu nacionalnih manjina ● školovanje učenika s teškoćama u razvoju ● programi s darovitim učenicima ● informatizacija škola ● opremanje knjižnica ● sufinanciranje programa privatnog školstva
Socijalna skrb	● rashodi za zaposlene u domovima za starije i nemoćne osobe ● materijalni i financijski rashodi domova za starije i nemoćne osobe ● rashodi za nabavu nefinancijske imovine u domovima za starije i nemoćne osobe ● materijalni i financijski rashodi centara za socijalnu skrb ● rashodi za pomoći za podmirenje troškova stanovanja korisnicima koji se griju na drva	● rashodi za zaposlene u centrima za socijalnu skrb ● rashodi za nabavu nefinancijske imovine u centrima za socijalnu skrb
Zdravstvo	● investicijsko održavanje prostora, opreme i prijevoznih sredstava zdravstvenih ustanova u vlasništvu županija odnosno Grada Zagreba ● informatizacija zdravstvene djelatnosti	● rashodi za zaposlene u zdravstvenim ustanovama ● stručno usavršavanje ● nabavka kapitalnih sredstava
Vatrogastvo	● rashodi za zaposlene u javnim vatrogasnim postrojbama ● materijalni rashodi za javne vatrogasne postrojbe ● financijski rashodi za javne vatrogasne postrojbe	

Izvor: Alibegović, D. J. (2010), *Analitičke podloge za učinkovitu decentralizaciju u Hrvatskoj,* Projektna studija, Ekonomski institut, Zagreb, str. 127

2.4. FISKALNO IZRAVNAVANJE

Fiskalno ili financijsko izravnavanje predstavlja mehanizam kojim središnja država smanjuje i ublažava financijske nejednakosti nastale zbog nejednake raspodjele prihoda između političko- teritorijalnih jedinica.

U izučavanju financijskih izravnavanja najistaknutije mjesto pripada tzv. aktivnom financijskom izravnavanju ili izravnavanju u užem smislu. Budući da glavninu javnih prihoda čine porezi, problem aktivnog financijskog izravnavanja se svodi na raspodjelu poreza između političko teritorijalnih jedinica ili, recimo to drukčije, na raspodjelu porezne samostalnosti između njih. Aktivno financijsko izravnavanje može biti:

1. Okomito aktivno financijsko izravnavanje
2. Vodoravno aktivno financijsko izravnavanje[22]

2.4.1. Okomito aktivno financijsko izravnavanje

Okomito aktivno financijsko izravnavanje je podjela javnih prihoda (poreza) između viših i nižih političko-teritorijalnih jedinica.

Razlikujemo tri sustava okomitog aktivno financijsko izravnavanja:

1. Sustav odvajanja ili sustav vlastitih prihoda
2. Sustav zajedničkih prihoda
3. Mješoviti sustav

1. Sustav odvajanja ili sustav vlastitih prihoda

Sustav ukupnog ili vezanog odvajanja prihoda – pretpostavlja da samo najviša političko-teritorijalna jedinica ima poreznu samostalnost. Ona s toga utvrđuje porezni oblik koji pripada užim političko-teritorijalnim jedinicama i visinu poreznih stopa. Ovaj sustav ima neke prednosti:

- lakše se ostvaruju porezni ciljevi jer se na jednom mjestu utvrđuju porezni izvor, porezni oblici i porezna politika

[22] Nikolić N., 1999., *Počela javnog financiranja*, Ekonomski fakultet Split, Split str. 195-198

- porez se jednostavnije i jeftinije razrezuje i naplaćuje
- ubiranje poreza također se jednostavnije i jeftinije nadzire

Sustav slobodnog odvajanja prihoda ili tzv. suparnički ili usporedni sustav je sustav u kojem svaka teritorijalna jedinica ima poreznu autonomiju. Koliko god je ovaj sustav politički prihvatljiv jer ističe samostalnost teritorijalnih jedinica, toliko je neprihvatljiv s društveno-gospodarskog stajališta. Zbog ovoga sustava mogu nastati velike mjesne razlike u poreznom opterećenju poreznih obveznika.

2. **Sustav zajedničkih prihoda**

On se također razmatra u dvije grane i to kao:

Sustav financiranja odozdo prema gore ili sustavu zajednice prihoda s doprinosima – poreznu samostalnost imaju uže teritorijalne jedinice. One izdvajaju dio svojih prihoda za financiranje rashoda širih teritorijalnih jedinica

Sustav financiranja odozgo prema dolje ili sustavu zajednice prihoda s doznakama, poreznu samostalnost imaju pire teritorijalne jedinice. One doznačuju dio svojih prihoda užim teritorijalnim jedinicama. Zbog općeg porasta javne potrošnje kod nižih teritorijalnih jedinica raste neravnoteža između uvećanih rashoda i manjka vlastitih prihoda. Središnja vlast to rješava doznakama – novčanim dotacijama. Novčane dotacije (pomoći) tako postaju jedan od najnovčanonosnijih izvora uvijek žedne niže teritorijalne jedinice. Opće pomoći (dotacije) ne zadiru u financijsku samostalnost užih teritorijalnih jedinica, a nižim razinama vlasti daju više gipkosti i slobode u trošenju dobivenih novaca. Namjenske pomoći obično uvjetuje odgovarajuće financijsko sudjelovanje središnjih ili mjesnih vlasti u važnim programima: infrastrukture, školstva, zdravstva, zaposlenosti, socijalne politike, urbanog razvitka i sl.

3. **Mješoviti sustav**

Ovaj sustav sadrži elemente prethodno spomenutih sustava i najčešće se koristi. Njegova primjena znači da pojedine teritorijalne jedinice imaju dio vlastitih prihoda, a drugi dio prihoda ostvaruju iz prihoda drugih teritorijalnih jedinica. I ovaj sustav ima dvije grane:

Sustav udjela je takav sustav u kojem upravljanje nad oporezivanjem pripada samo jednoj (najvišoj) teritorijalnoj jedinici, dok druge (niže) teritorijalne jedinice sudjeluju u prihodima u određenom postotku (udjelu). Udio se može ostvariti u jednom poreznom obliku, u nekoliko

poreznih oblika ili u ukupnim prihodima. Najčešće jedna teritorijalna jedinica ubire prihode, a odgovarajući postotak (udio) dostavlja drugim teritorijalnim jedinicama.

Sustav dopunskog oporezivanja je takav sustav u kojem upravljanje nad oporezivanjem pripada najvišoj političko-teritorijalnoj jedinici, dok uže teritorijalne jedinice imaju pravo dopunskog oporezivanja s jednim ili više poreza. Sustav dopunskog oporezivanja najčešće se ostvaruje putem prireza, odnosno davanjima čija je osnovica već plaćeni porez („porez na porez“).

2.4.2. Vodoravno aktivno financijsko izravnavanje

Razlike u stupnju razvoja između pojedinih područja države utječu na potrebu ublažavanja nejednakosti proisteklih iz različitih prirodnih, demografskih, ekonomskih i političkih uvjeta u kojima su se pojedina područja razvijala. Stoga su dotacije neophodne siromašnim lokalnim jedinicama, odnosno onima čiji kapacitet povećanja prihoda od lokalnih poreza koje plaća lokalno stanovništvo nije dovoljan. Povećanje kapaciteta prihoda lokalnih jedinica odgovara iznosu danih transfera od središnje države kojim se osigurava financiranje nižih razina vlasti.[23]

Vodoravno aktivno financijsko izravnavanje oslikava pak postupak kojim se smanjuju razlike u poreznim opterećenjima i drugim davanjima unutar političko-teritorijalnih jedinica iste razine. Ovo izravnavanje provodi se na dva načina:

1. Izravnim prijenosom novaca teritorijalnim zajednicama čija porezna snaga ne može namaknuti dovoljno novaca da bi zadovoljila potrebe do neke utvrđene razine.
2. Doznakom novaca užim teritorijalnim jedinicama u okviru okomitog financijskog izravnavanja da bi se smanjile razlike u poreznoj snazi teritorijalnih jedinica (tzv. okomito aktivno financijsko izravnavanje s vodoravnim djelovanjem)

[23] Bajo A.,1998., *Financijska praksa*, 22 (4-5), Institut za javne financije, Zagreb

3. REGIONALNI RAZVOJ REPUBLIKE HRVATSKE

3. 1. ZAKONSKI OKVIR REGIONALNOG RAZVOJA

Zakon o regionalnom razvoju izglasan je u Hrvatskom saboru u prosincu 2014. godine, objavljen u Narodnim novinama br. 147/14[24] i stupio je na snagu od 1.siječnja 2015. godine.Zakon o regionalnom razvoju RH je krovni zakon kojim se uređuju ciljevi i načela upravljanja regionalnim razvojem, planski dokumenti, tijela nadležna za upravljanje regionalnim razvojem, ocjenjivanje stupnja razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i izvještavanje o provedbi regionalne razvojne politike radi boljeg korištenja fondova EU.

Cilj politike regionalnog razvoja je stvaranje održivog društvenog i gospodarskog razvoja Republike Hrvatske na način da se svim dijelovima zemlje omogući jednaka mogućnost za jačanje vlastitih razvojnih kapaciteta i konkurentnosti.Zakonom je pokrenut sustavni proces strateškog planiranja regionalnog razvoja na državnoj razini kao i na razini županija u Republici Hrvatskoj što podrazumijeva izradu razvojne strategije.

3.1.1. Strateško planiranje regionalnog razvoja

Općenito, planski dokumenti politike regionalnog razvoja odnose se za razdoblje od sedam godina, a u skladu s višegodišnjim financijskim okvirom kohezijske politike Europske unije. Temelj izrade ovih dokumenata su nacionalni razvojni dokumenti i prostorni planovi. Kada je riječ o planskim dokumentima politike regionalnog razvoja tada se misli na Strategiju regionalnog razvoja Republike Hrvatske, županijske razvojne strategije, odnosno strategiju razvoja Grada Zagreba te na strategiju razvoja urbanog područja. Analitička osnovica za vođenje politike regionalnog razvoja su dugoročne strateške podloge za razdoblje od najmanje petnaest godina, a nadležno tijelo za pripremanje istih je Ministarstvo regionalnog razvoja.

Kako je već spomenuto, osnovne planske dokumente politike regionalnog razvoja predstavljaju strategije razvoja na prethodno navedenim razinama. Strategiju regionalnog razvoja Republike Hrvatske donosi Hrvatski sabor na prijedlog Vlade, a nositelj izrade ove Strategije je Ministarstvo. Ona služi za detaljno utvrđivanje ciljeva i prioriteta regionalnog

[24] Zakon o regionalnom razvoju, Narodne novine br. 147/14

razvoja Republike Hrvatske, kao i za način njihovog postizanja. Također, njome se utvrđuju područja s razvojnim posebnostima. Još jedna njena svrha je i utvrđivanje međusobnog odnosa i aktivnosti tijela državne uprave i drugih dionika regionalnog razvoja koji su uključeni u provedbu Strategije.

Drugi dokument je županijska razvojna strategija. Nju donosi jedinica regionalne samouprave u skladu s načelom partnerstva i suradnje, a nakon prethodno pribavljenog mišljenja partnerskog vijeća za područje županije. Pri tome je potrebno obratiti pozornost na osiguravanje ravnomjernog razvoja svih dijelova županije. Slično kao i prethodno spomenuta Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske, ovom se strategijom određuju ciljevi i prioriteti razvoja za područje jedinice regionalne samouprave. Poseban naglasak stavlja se na ulogu velikih gradova, kao i gradova koji su sjedišta županija u poticanju razvoja. Naglasak se stavlja i na razvoj slabije razvijenih područja. Valja napomenuti da je županijska razvojna strategija temeljni strateški planski dokument jedinice regionalne samouprave.

Treći dokument je strategija razvoja urbanog područja kojom se određuju ciljevi i prioriteti njegovog razvoja. Nositelj izrade strategije je grad koji je središte urbanog područja. Općenito, urbano područje se ustrojava radi učinkovitijeg planiranja, usklađivanja i provedbe politike regionalnog razvoja. Tri su kategorije urbanih područja:

- urbana aglomeracija - Zagreb, Split, Rijeka, Osijek
- veća urbana područja - gradovi koji imaju više od 35.000 stanovnika, a istovremeno nisu urbane aglomeracije
- manja urbana područja - gradovi koji imaju manje od 35.000 stanovnika i čija središnja naselja imaju više od 10.000 stanovnika i/ili su sjedišta županija

3.1.2. Ocjenjivanje i razvrstavanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti i potpomognuta područja

Ocjenjivanje stupnja razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave temelji se na indeksu razvijenosti. Pokazatelje za izračun indeksa razvijenosti, izračun vrijednosti indeksa razvijenosti, udio pojedinog pokazatelja u ukupnoj vrijednosti indeksa razvijenosti i druga pitanja s tim u vezi uređuje Vlada Republike Hrvatske uredbom.

Postupak ocjenjivanja stupnja razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave provodi Ministarstvo na temelju indeksa razvijenosti i provodi se svakih pet godina.

Razvrstavanje JRS (županija) prema stupnju razvijenosti u 4 skupine:

- čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 75% prosjeka RH,
- čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75% i 100% prosjeka RH,
- čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 100% i 125% prosjeka RH,
- čija je vrijednost indeksa razvijenosti veća od 125% prosjeka RH

Razvrstavanje JLS (općina i gradova) po stupnju razvijenosti u 5 skupina :

- čija je vrijednost indeksa manja od 50% prosjeka RH,
- čija je vrijednost indeksa između 50% i 75% prosjeka RH,
- čija je vrijednost indeksa između 75% i 100% prosjeka RH,
- čija je vrijednost indeksa između 100% i 125% prosjeka RH,
- čija je vrijednost indeksa veća od 125% prosjeka RH

Potpomognuto područje je ono područje Republike Hrvatske koje je na temelju indeksa razvijenosti kriterija ocijenjeno kao područje koje prema stupnju razvijenosti zaostaje za nacionalnim prosjekom i kao takvima je potrebno dodatno poticati razvoj.

Status potpomognutog područja stječe:

- JRS (županija) razvrstana u skupinu I., (vrijednost indeksa razvijenosti manja od 75% prosjeka RH), 12 županija nalazi se u ovoj skupini

- JLS (općina i grad) razvrstana u skupinu I. ili II.(vrijednost indeksa manja od 50% prosjeka RH, odnosno vrijednost indeksa između 50% i 75% prosjeka RH, 264 jedinica lokalne samouprave se nalazi u ovoj skupini.

3.1.3. Poticanje regionalne konkurentnosti i urbanog razvoja

Program poticanja regionalne konkurentnosti i urbanog razvoja donosi Vlada Republike Hrvatske na razdoblje od četiri godine. Program konkurentnosti donosi se na prijedlog Ministarstva, a uz prethodno mišljenje ministarstva nadležnog za gospodarstvo i za prostorno planiranje. Temeljen je na Strategiji regionalnog razvoja Republike Hrvatske, rezultatima regionalnog indeksa konkurentnosti i drugih relevantnih strateških i analitičkih dokumenata na nacionalnoj i regionalnoj razini. Programom konkurentnosti utvrđuje se niz stavki poput mjera poticanja regionalne konkurentnosti i urbanog razvoja te nositelja tih mjera. Utvrđuje se i metodologija praćenja i vrednovanja provedbe pojedinih mjera. Također se utvrđuju i izvori sredstava.

Svake godine donosi se godišnji plan provedbe Programa konkurentnosti. Donosi ga Ministarstvo najkasnije mjesec dana od dana prihvaćanja državnog proračuna za tu godinu. On sadrži:

- plan ostvarivanja mjera poticanja regionalne konkurentnosti i urbanog razvoja za određenu godinu
- aktivnosti
- potrebna sredstva
- izvore sredstava - osiguravaju se u državnom proračunu i iz drugih izvora u skladu sa zakonom
- način korištenja sredstava za njegovu realizaciju
-

Ministarstvo svake dvije godine Vladi Republike Hrvatske podnosi izvješće o provedbi Programa konkurentnosti.

3.1.4. Mjere za razvoj potpomognutih područja i drugih područja s razvojnim posebnostima

Program održivog društvenog i gospodarskog razvoja potpomognutih područja i drugih područja s razvojnim posebnostima donosi Vlada Republike Hrvatske za razdoblje od četiri godine. Njime se utvrđuje niz stavki poput mjera i projekata poticanja razvoja potpomognutih područja i drugih područja s razvojnim posebnostima, kao i nositelji tih mjera i projekata, zatim metodologija praćenja i vrednovanja provedbe pojedinih mjera te izvori sredstava.

Svake godine donosi se godišnji plan provedbe Programa za potpomognuta područja. Donosi ga Ministarstvo najkasnije mjesec dana od dana prihvaćanja državnog proračuna za tu godinu. On sadrži:

- plan provedbe pojedinih poticajnih mjera, aktivnosti i projekata
- izvore sredstava - osiguravaju se u državnom proračunu i iz drugih izvora u skladu sa zakonom
- način korištenja sredstava

Ministarstvo svake dvije godine Vladi Republike Hrvatske podnosi izvješće o provedbi Programa za potpomognuta područja.Ministarstvo sukladno proračunskim mogućnostima osigurava stručnu i financijsku pomoć za pripremu razvojnih projekata kao i za sufinanciranje provedbe istih na potpomognutim područjima i drugim područjima s razvojnim posebnostima. Za provedbu razvojnih projekata planiraju se koristiti sredstva europskih strukturnih i investicijskih fondova.

Dodatni izvori sredstava potpomognutnih područja:

- **Prihod od poreza na dobit** koji se ostvari na području JLS razvrstanih u I. i II. skupinu, a prihod je države, isplaćuje se tim jedinicama kao pomoć iz državnog proračuna u visini prihoda od poreza na dobit ostvarenog na njihovu području u prethodnoj godini. Pomoć iz državnog proračuna se, JLS koje prvi put stječu status potpomognutog područja, isplaćuje na sljedeći način: u prvoj godini pomoć u visini 30 % prihoda od poreza na dobit ostvarenog na njezinu području u prethodnoj godini, u drugoj godini pomoć u visini od 50%, u trećoj 75% te u svim sljedećim godinama pomoć u visini ukupnog prihoda poreza na dobit.

- **Naknada za eksploataciju mineralnih sirovina** ustupa se u iznosu od 50% gradu, odnosno općini, a 50% županiji na području kojih se obavlja eksploatacija, a koristi se namjenski za zaštitu okoliša i prirode te za gospodarski razvitak.
- **Naknada od strane javne ustanove nadležne za upravljanje prirodnim područjem** JLS koje na svom području imaju evidentirano zaštićeno prirodno područje kojim u upravlja javna ustanova koja ostvaruje godišnji neto prihod od prodaje ulaznica posjetiteljima veći od 15 milijuna kuna ostvaruju pravo na novčanu naknadu.
- Pravo na naknadu ostvaruje i JLS koja nema status potpomognutog područja s indeksom razvijenosti manjim od 100 % te ako je više od 25 % njezine površine evidentirano kao zaštićeno prirodno područje u nadležnosti javne ustanove koja ostvaruje godišnji neto prihod od prodaje ulaznica posjetiteljima veći od 15 milijuna kuna.

3.2. STRATEGIJA REGIONALNOG RAZVOJA REPUBLIKE HRVATSKE

3.2.1. Strategija regionalnog razvoja 2011. - 2013.

U ovom dijelu ćemo se pozabaviti glavnim karakteristikama *Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske 2011.-2013.* donesene u svibnju 2010.godine. Identificirana su tri strateška cilja regionalnog razvoja:

1. Razvoj županija i statističkih regija - bolja povezanost lokalnih i regionalnih razvojnih potreba s nacionalnim razvojnim prioritetima

2. Razvoj potpomognutih područja - osiguravanje potpore svim područjima s razvojnim poteškoćama i povećavanje korištenja njihovih razvojnih potencijala s ciljem ravnomjernog regionalnog razvoja i smanjivanje zaostajanja u razvoju za ostalim područjima RH.

3. Razvoj pograničnih područja - održiv razvoj JL(R)S u području uz državnu granicu i poticanje prekogranične suradnje.

Statistička podjela

Strategija pored županija uključuje i NUTS 2 odnosno drugu razinu NUTS klasifikacije prema Eurostatu tj. statističke regije na razini NUTS 2 koje imaju između 800.000 i 3.000.000 stanovnika.Uvođenje Nomeklature prostornih jedinica za statistiku (NUTS) značilo je uvođenje europskih statističkih standarda za prikupljanje i obradu podataka u hrvatski statistički sustav.

Statističke regije ustrojene po NUTS klasifikaciji imaju veliku važnost pri dobivanju sredstava za smanjenje nejednakosti regionalnog razvoja. Kriterij za dobivanje sredstava iz strukturnih i kohezijskih fondova je BDP ostvaren u regijama koji mora biti ispod 75% prosjeka BDP-a na razini EU-a.

Na temelju zakona o službenoj statistici Državni zavod za statistiku je odredio Nacionalnu klasifikaciju prostornih jedinica za statistiku (NKPJS) koja predstavlja hijerarhijsku klasifikaciju kojom su se uspostavile statističke regije 1., 2. i 3. razine prema kojima se dijeli teritorij RH za svrhe regionalne statistike.

Prostorna jedinica za statistiku 1. razine jest Republika Hrvatska kao administrativna jedinica. Prostorne jedinice za statistiku 2. razine sastoje se od 3 neadministrativne jedinice nastale grupiranjem županija kao administrativnih jedinica niže razine.

Prostorne jedinice za statistiku 3. razine sastoje se od 21 administrativne jedinice (20 županija i Grad Zagreb).[25]

Tako je RH od 2007.-2012. godine bila podijeljena na tri regije:
1. Sjeverozapadnu Hrvatsku (HR01)koju su činile Grad Zagreb, Koprivničko-križevačka, Krapinsko-zagorska, Međimurska, Varaždinska, i Zagrebačka županija;

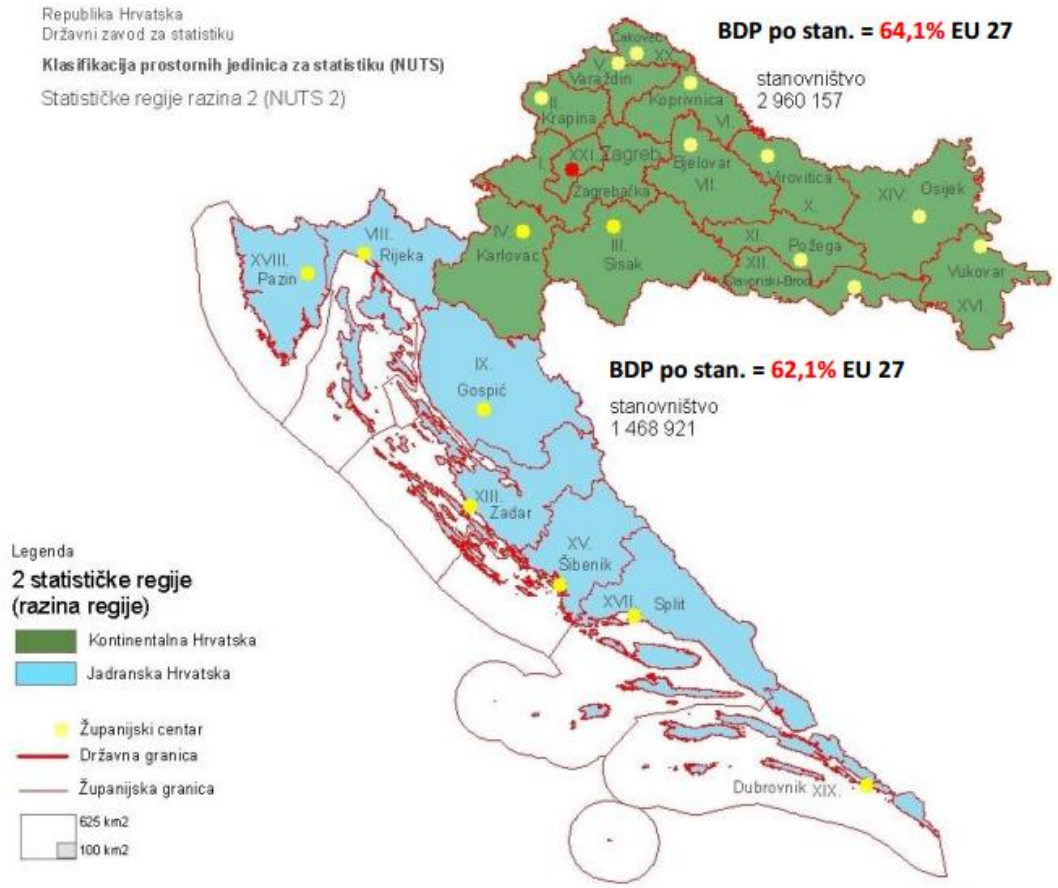
2. Središnju i Istočnu (Panonsku) Hrvatsku (HR02)koju su činile Bjelovarsko-bilogorska, Brodskoposavska, Karlovačka, Osječko-baranjska, Požeško-slavonska, Sisačko-moslavačka, Virovitičko-podravska i Vukovarsko-srijemska županija te

3. Jadransku Hrvatsku (HR03) koju su činile Dubrovačko-neretvanska, Istarska, Ličko-senjska, Primorsko-goranska, Splitsko-dalmatinska, Šibensko-kninska i Zadarska županija.

Vlada RH u 2012. godini je donijela odluku o spajanju regija „Sjeverozapadna Hrvatska“ i „Središnja i istočna Hrvatska“ u regiju pod nazivom **Kontinentalna Hrvatska (HR04),** dok regija **Jadranska Hrvatska (HR03)** nije mijenjana. Takva odluka donesena je u konzultacijama s Europskom komisijom i Eurostatom, jer sada, po njihovom mišljenju, svi dijelovi Hrvatske, institucije, građani, poduzeća i dr. imaju mogućnost ravnomjernog pristupanja EU fondovima po najpovoljnijim uvjetima sljedećih 14 godina. Da je Hrvatska ostala podijeljena na tri regije, one županije koje imaju relativno visok stupanj razvijenosti, iznad 75% u odnosu na EU27 prosjek, ne bi bile u mogućnosti koristit najpovoljnija sredstva iz strukturnih fondova, jer bi u tom slučaju raspolagali s višestruko manjim sredstvima. Konkretan primjer je Sjeverozapadna Hrvatska koja je imala prosjek BDP-a percapita 78,3% dakle iznad 75% prosjeka EU27. S obzirom da je BDP percapita ovoj regiji relativno visok, smanjio bi se iznos sredstava dostupnih u EU fondovima odnosno smanjio bi se i udio sufinanciranja sa do 80% na do 50%.

[25] Nacionalna klasifikacija prostornih jedinica za statistiku, Narodne novine br. 35/07.

Slika 2. Statistička podjela Hrvatske – NUTS2



Izvor: Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, http://www.mrrfeu.hr/

Mehanizmi provedbe strategije regionalnog razvoja[26]

Za učinkovitu i kvalitetnu provedbu Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske potrebno je bilo detektirati i uspostaviti određene mehanizme same provedbe:

• Odgovornost za upravljanje politikom regionalnog razvoja

• Praćenje i vrednovanje

• Informiranje i promidžba.

Tadašnje Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva bilo je tijelo odgovorno za upravljanje politikom regionalnog razvoja u Republici Hrvatskoj. Ministarstvo uz konzultacije sa svim relevantnim partnerima izrađuje Strategiju regionalnog razvoja

[26] *Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske 2011.-2013.*, 2010., Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva, Zagreb

Republike Hrvatske i sudjeluje u izradi ostalih razvojnih programa središnje razine, relevantnih za regionalni razvoj.

Osim toga, Ministarstvo daje mišljenje o regionalnim razvojnim dokumentima i razvojnim projektima (županijskim razvojnim strategijama, zajedničkim razvojnim projektima, projektima statističkih regija te razvojnim prioritetima statističkih regija). Ministarstvo je također nadležno za praćenje provedbe Strategije. Ministarstvo je dužno pripremiti godišnje izvješće o regionalnom razvoju za Vladu Republike Hrvatske, s posebnim osvrtom na pripremu i realizaciju razvojnih projekata te stanje i dinamiku regionalnih razlika po pojedinim područjima.

Agencija za regionalni razvoj jest javna ustanova osnovana Uredbom Vlade Republike Hrvatske u svrhu provedbe dijela programa iz nadležnosti ministarstva nadležnog za regionalni razvoj. Agencija ustrojava i vodi Upisnik ustrojstvenih jedinica područne (regionalne) samouprave, agencija i drugih pravnih osoba osnovanih s ciljem učinkovite koordinacije i poticanja regionalnog razvoja te obavlja i druge poslove iz svog djelokruga.

Ostala središnja tijela državne uprave obvezuju se sukladno komponenti razvoja potpomognutih područja osigurati određena sredstva putem svojih programa pomoći za županije i lokalne jedinice kategorizirane kao potpomognuta područja, a obvezne su i utvrditi kriterije i uvjete za takve programe pomoći koji će dati prednost potencijalnim korisnicima iz potpomognutih područja. Također prilikom izrade razvojnih programa iz svoje nadležnosti moraju uzeti u obzir prioritete statističkih regija definirane u Strategiji te su kao nositelji razvojnih projekata obveznici upisa u Središnju elektroničku bazu razvojnih projekata.

Partnersko vijeće statističke regije savjetodavno je tijelo koje se ustrojava za područje jedne statističke regije. U njegovu radu sudjeluju predstavnici jedinica područne (regionalne) samouprave, velikih gradova, gospodarskih subjekata, sindikata i udruga civilnog društva s područja statističke regije koje se bave poticanjem društvenog i gospodarskog razvoja.

Administrativne i stručne poslove za potrebe rada Partnerskog vijeća statističke regije obavlja Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske.

Jedinica područne (regionalne) samouprave ključni je nositelji razvoja na regionalnoj razini i u planiranju razvoja surađuje s velikim gradovima i ostalim jedinicama lokalne samouprave sa svojeg područja.

U svrhu učinkovitije koordinacije i poticanja regionalnog razvoja jedinice područne (regionalne) samouprave ustrojavaju posebna upravna tijela, odnosno agencije ili druge pravne osobe zadužene za:

• koordinaciju izrade županijske razvojne strategije i indikativne liste projekata;

• praćenje provedbe ŽRS-a i izvještavanje županijskog partnerskog vijeća o provedbi ŽRS-a;

• koordinaciju izrade županijske razvojne strategije i indikativne liste projekata;

• praćenje provedbe ŽRS-a i izvještavanje županijskog partnerskog vijeća o provedbi ŽRS-a;

• koordinaciju svih aktivnosti vezanih za regionalni razvoj između jedinica lokalne samouprave u županiji;

• provedbu elemenata iz komponente za razvoj potpomognutih područja unutar županije;

• sudjelovanje u partnerskom vijeću statističkih regija;

• poticanje zajedničkih razvojnih projekata s drugim jedinicama područne (lokalne) samouprave te međuregionalne i prekogranične suradnje;

• koordiniranje središnjeg sustava baze razvojnih projekata koji će omogućiti prikupljanje projektnih ideja, vrednovanje, praćenje u provedbi te mjerenje učinaka na lokalnoj i županijskoj razini;

• sudjelovanje u izradi razvojnih projekata statističke regije;

• ostale aktivnosti koje joj u nadležnost daje područna (regionalna) samouprava.

• Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske vodit će upisnik ustrojstvenih jedinica područne (regionalne) samouprave, agencija i drugih pravnih osoba osnovanih s ciljem učinkovitije koordinacije i poticanja regionalnog razvoja.

Radi učinkovitijeg planiranja i praćenja provedbe politike regionalnog razvoja ustrojila se Središnja elektronička baza razvojnih projekata koju vodi Ministarstvo. Obveznici upisa podataka u središnju bazu su nositelji razvojnih projekata.Kroz središnju bazu prate se sve inicijative sa središnje, regionalne i lokalne razine, a odabir za financiranje temeljit će se na kvaliteti i pripremljenosti projekata.

S ciljem poticanja ravnomjernog regionalnog razvoja, projekti s manje razvijenih područja imaju prednost, ali samo uz uvjet da su kvalitetno pripremljeni s pozitivnim razvojnim, društvenim i ekonomskim učincima.

3.2.2. Strategija regionalnog razvoja do 2020. godine

U Ministarstvu regionalnoga razvoja i fondova Europske unije u tijeku je izrada Strategije regionalnoga razvoja Republike Hrvatske za razdoblje do 2020. godine, Strategija predstavlja temeljni planski dokument politike regionalnoga razvoja na središnjoj razini kojim se utvrđuju ciljevi i prioriteti regionalnog razvoja Republike Hrvatske te način njihova postizanja, područja s razvojnim posebnostima, kao i međusobni odnos i aktivnosti tijela državne uprave i drugih sudionika regionalnog razvoja uključenih u provedbu Strategije.

Izrada Strategije za razdoblje do 2020. godine započeta je izradom analize stanja u okviru *Analitičke podloge za izradu Strategije regionalnoga razvoja Republike Hrvatske* koja predstavlja skup podataka, pokazatelja i naputaka, a koji osiguravaju faktografsko i metodološko polazište njene izrade.

Analizom je obuhvaćeno niz podataka kao što su: strateški razvojni dokumenti i zakoni za upravljanje regionalnim razvojem, demografsko stanje i trendovi, podaci o kretanju BDP-a, strukturi gospodarstva i specijalizaciji pojedinih regija, također i pokazatelje razvijenosti, te preporuke za izradu planskih dokumenata na razinama jedinica lokalne i regionalne samouprave. U nastavku ćemo se ukratko posvetiti nekim o navedenih kategorija.

Kretanje BDP-a i regionalne razlike[27]

Bruto domaći proizvod (BDP) po stanovniku Republike Hrvatske iznosio je u 2011. godini 76.755 kuna. Najveći dio BDP-a ostvaruje se u Kontinentalnoj Hrvatskoj, čak 68,3 % (224.397 milijuna kuna), dok Jadranska Hrvatska sudjeluje s 31,7 % (104.340 milijuna kuna). Samo u Gradu Zagrebu ostvaruje se 33,1 % ukupnog BDP-a Republike Hrvatske odnosno gotovo polovica (48,5 %) BDP-a Kontinentalne Hrvatske. S druge strane, čak je 53% BDP-a Jadranske Hrvatske ostvareno u samo dvije županije: Primorsko-goranskoj (26,8 %) i Splitsko-dalmatinskoj županiji (26,2 %).

[27] *Analitičke podloge za izradu Strategije regionalnoga razvoja Republike Hrvatske,* 2015., Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, Zagreb

Gospodarska kriza negativno se odražava na povećanje regionalnih nejednakosti i na kretanje regionalnog bruto domaćeg proizvoda. Shodno prethodno navedenim podacima Hrvatska spada u skupinu zemalja s izraženijim razlikama regionalnog BDP-a po stanovniku usporedno sa 26 zemalja članica EU i spada na visoko 8. mjesto po veličini međuregionalnih razlika. Međutim ostvareni BDP po stanovniku u statističkim regijama (NUTS2) ne odstupa značajno od državnog prosjeka dok su razlike među županijama velike.

Gospodarska struktura statističkih regija[28]

Iz analize temeljne gospodarske strukture Kontinentalne Hrvatske u 2011. proizvodne djelatnosti prevladavaju (prerađivačka industrija, rudarstvo i ostalo), zatim uslužne djelatnosti (trgovina, prijevoz, smještaj, priprema i usluživanje hrane) te javne djelatnosti (javna uprava, obrana, obrazovanje, zdravstvo i socijalna skrb).
U Jadranskoj Hrvatskoj zbog turizma dominira uslužna djelatnost, slijedi prerađivačka industrija i ostale industrije te djelatnost poslovanja nekretninama.

Investicijske aktivnosti[29]

Prema podacima DZS-a regionalne investicijske aktivnosti prilično su neravnomjerne. Od ukupnih investicija u Republici Hrvatskoj u 2011. godini čak ih je 66% ostvareno u Kontinentalnoj Hrvatskoj, dok je preostalih 33% ostvareno u Jadranskoj Hrvatskoj. Visokom udjelu Kontinentalne Hrvatske najvećim dijelom doprinosi Grad Zagreb u kojem se ostvaruje čak 33% ukupnih investicija u RH.

Analiza podataka po djelatnostima za razdoblje od 2001.-2013. pokazuje da su strani ulagači usmjereni u nekoliko djelatnosti pri čemu je djelatnost financijskog posredovanja vodeća, zatim slijedi trgovina, poslovanje s nekretninama i ostale poslovne djelatnosti.

Stranci su u Kontinentalnoj Hrvatskoj ulagali najviše u djelatnost financijskog posredovanja, zatim trgovinu i posredovanje u trgovini, ulaganja u ostale poslovne djelatnosti (93% svih ulaganja u tu djelatnost) te djelatnost trgovine na malo (89% svih stranih ulaganja u tu djelatnost). U Jadranskoj Hrvatskoj najviše se ulagalo u nekretnine, hotele i restorane (73,2% stranih ulaganja u tu djelatnost), zatim u proizvodnju ostalih nemetalnih mineralnih proizvoda (74,7% stranih ulaganja u tu djelatnost), te ulaganja u građevinarstvo (66,9% svih stranih ulaganja u tu djelatnost).

[28] Ibidem, str. 69
[29] Ibidem.str. 73

Demografsko stanje[30]

Demografsku sliku Hrvatske u 21. stoljeću obilježavaju neprekidna prirodna depopulacija, starenje stanovništva i neravnoteža u dobnoj strukturi stanovništva. Prema popisu stanovništva 2001. u Hrvatskoj je živjelo 4 437 460, a prema Popisu 2011., 4 284 889 stanovnika.

Brzinu i tempo starenja odnosno produljenja životnog vijeka najbolje prikazuje podatak da se od 2001. do 2014. gotovo udvostručio broj stanovnika starijih od 80 godina, i to s 98 802 na 189 923 stanovnika.Hrvatska u usporedbi s ostalim zemljama EU ima negativne demografske pokazatelje. Tako imamo negativan prirodni prirast, negativni saldo migracija i pad ukupnog broja stanovnika u razdoblju 2008.-2012.

Demografsko starenje, odnosno promjene u dobnoj strukturi stanovništva koje se očituju u smanjenju broja mladih i rastu broja starijih u populaciji, izazivaju zabrinutost na nacionalnoj, ali i na regionalnoj i lokalnoj razini. Nužno je istaknuti kako demografsko starenje u Hrvatskoj nije izazvano samo povećanjem očekivanog trajanja života, već je u velikoj mjeri rezultat smanjenog broja rađanja u posljednjih nekoliko desetljeća. U Hrvatskoj je dodatni problem što je uz demografsko starenje posljednjih dvadesetak godina na djelu i depopulacija.

Od promatranih 28 zemalja članica EU, Hrvatska se nalazi na visokom 6. mjestu sa medijalnom starošću od 42,4 godine. Ukoliko se dosadašnji nepovoljni demografski trendovi nastave, za očekivati je da će medijalna starost populacije u sljedećih 10-15 godina porasti do razine od 45, a do sredine stoljeća na čak 50 godina.

[30] Ibidem, str. 27

3.3. INDEKS RAZVIJENOSTI

U skladu sa Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije[31] provodi postupak ocjenjivanja i razvrstavanju svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj prema indeksu razvijenosti.Indeks razvijenosti je kompozitni pokazatelj koji se računa kao ponderirani prosjek više osnovnih društveno-gospodarskih pokazatelja radi mjerenja stupnja razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te se na temelju odstupanja vrijednosti pokazatelja od državnog prosjeka jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave razvrstavaju u skupine razvijenosti. Na temelju toga dijele se u pet kategorija (općine i gradovi) odnosno četiri (županije) pri čemu se za orijentacijsku vrijednost uzima prosjek RH, a status potpomognutih područja stječe ona jedinica čija je vrijednost indeksa manja od 75% prosjeka.

Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske utvrđeno je da se postupak ocjenjivanja provodi svakih pet godina, a posljednji postupak ocjenjivanja i razvrstavanju svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj prema indeksu razvijenosti proveden je krajem 2013. godine.Indeks razvijenosti ima utjecaja u razvojnim mjerama jer se uzima kao kriterij za dodjelu dotacija jedinicama lokalne i regionalne samouprave.

3.3.1. Razvojna teorija i kompozitni indeksi

Potraga za alternativnim pokazateljima razvoja dovela je do stvaranja raznih kompozitnih indeksa razvoja. Kompozitni indeksi integriraju različite društvene, političke i ekonomske aspekte mjerenja razvoja. Kompozitni indeksi su uglavnom izaženi kvantitativno odnosno svi indeksi se prikazuju u brojčanom obliku. Kompozitni indeksi su u velikoj mjeri subjektivni unatoč relativnoj objektivnosti metoda koje se koriste u kompozitnom indeksiranju. Višedimenzionalnost kompozitnih indeksa predstavlja jedan od njihovih glavnih prednosti.

Indeksi predstavljaju kombinaciju zbirnih mjera kompleksnog razvojnog fenomena. U odnosu na metode i tehnike, kompozitno indeksiranje je relativno složeno. Kompozitni indeksi su relativno fleksibilni, jer se promjene u izboru, skaliranju, vrednovanju i agregiranju mogu izvršiti lako, ali to ugrožava komparabilnost.

[31] Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije (https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/regionalni-razvoj/indeks-razvijenosti/112) preuzeto 27.1.2016.

Na temelju sustavno pozitivne povezanosti između prihoda i popularnih kompozitnih indeksa, kao što je Indeks društvenog razvoja, mnogi su tvrdili da ti pokazatelji ne predstavljaju doprinos istraživanju pokazatelja. Za kompozitne indekse često se smatra da su ideološki iskaz, a ne praktični funkcionalni pokazatelji. Također, kompozitni indeksi predstavljaju korisnu dopunu pokazateljima temeljenim na prihodima. Ovi indeksi su i dalje od neprocjenjive važnosti u pogledu njihove sposobnosti da se pojednostavne složeni mjerni izrazi, da usmjere pozornost na oku vidljive stvari te tako povećaju njihovu političku važnost.

Kada želimo klasificirati neku mjeru razvoja pitanje na koje želimo odgovor je koji aspekt razvoja indeks mjeri. Kompozitni indeksi predstavljaju mjerenja proizašla iz empirijskih istraživanja ekonomskih pokazatelja, društvenih i političkih varijabli. Ovaj indeks nastoji olakšati međunarodnu usporedbu ili je prikazati kao studiju razvoja pojedine zemlje tijekom određenog vremena.

Kompozitni indeksi uključuju zbir numeričkih odnosno ekonomskih, društvenih i političkih pokazatelja. Kompozitno indeksiranje uključuje četiri koraka : izbor varijabili i komponenata, njihovo mjerenje, vrednovanje i agregiranje komponenti indeksa . Potrebno je uzeti u obzir da ovi koraci nužno ne moraju imati ovakav redoslijed jer ponekad dolazi do toga da se izbor varijabli promjeni ili vrednovanje prilagođava u svrhu što bolje procjene indeksa.

U odnosu na metode i tehnike mjerenja, kompozitno indeksiranje je relativno kompleksno. Općenito, indeksi temeljeni na ad hoc izboru s tradicionalnim skaliranjem od 0-100, s jednakim ponderima i agregiranjem su jednostavniji od onih indeksa koji uključuju više varijabli i tehnika i izbora pondera.Kompozitni indeksi u mjeri u kojoj predstavljaju empirijsku transformaciju i usporedbu podataka, su relativno fleksibilni. Promjene u izboru, mjerenju, vrednovanju i agregiranju mogu lako utjecati na mogućnost uspoređivanja.[32]

Autori Santos i Santos[33] u svom istraživanju iznose povijesni pregled mjerenja razvoja kroz vrijeme, načine na koji se on operacionalizirao i njegov utjecaj na razvoj složenih indeksa. U desetljećima nakon Drugog svjetskog rata ekonomske razvojne teorije prve generacije, temeljene na BDP-u kao glavnom mjerilu i njegovom rastu kao kriteriju, suočile su se s izazovom objašnjavanja niza problema poput siromaštva i nejednakosti u zemljama koje nominalno imaju rast BDP-a. Stoga su se s vremenom počeli konzultirati i alternativni

[32] Booysen F., 2002., *An overview and evaluation of composite indices of development,* str. 115-151
[33] Santos, M. E., & Santos, G. (2014). Composite indices of development. In B. Currie-Alder, R. Kanbur, D. M. Malone & R. Medhora (Eds.), *International development: Ideas, experience, and prospects*. Oxford: Oxford University Press.

pokazatelji te se pojavljuje druga generacija pristupa mjerenju razvoja koja stavlja naglasak na probleme nezaposlenosti, nejednakosti i siromaštva.[34]

Indeks društvenog razvoja (Human Development Index) je najreprezentativniji kompozitni indeks uveden od strane Ujedinjenih naroda (UN) početkom devedesetih godina 20. stoljeća, koji svakoj pojedinoj državi dodjeljuje bodove temeljene na očekivanoj životnoj dobi, obrazovanju i dohotku te se temeljem toga vrši rangiranje država. Za stvaranje Indeksa društvenog razvoja, Mahbubul Haq je formirao grupu ekonomista koji su radili na izradi konceptualnog okvira sagledavajući mogućnosti i funkcije. Haq je bio uvjeren da je jednostavna kompozitna mjera ljudskog razvoja bila potrebna da uvjeri javnost, znanstvenike i političare da se razvoj ne bi trebao sagledavati isključivo na ekonomskim pokazateljima nego i na poboljšanju ljudskog blagostanja.

Ljudski razvojni indeks je kritiziran s različitih aspekata uključujući: navodne ideološke predrasude prema jednakosti i tzv. „Zapadnim modelima razvoja“, ne uključenost razmatranja o ekologiji, ne uzimanje u obzir tehnološkog napretka u doprinosu društvenog razvoja, fokusiranje isključivo na nacionalne učinke i rangiranje, ne sagledavanje razvoja s globalne perspektive, statističke pogreške u mjerenju i na samu promjenu u 2010. u formuli koja može klasificirati države u pogrešne kategorije indeksa razvoja

Ekonomisti Hendrik Wolff, Howard Chong i Maximillian Auffhammer[35] su raspravljali o Indeks društvenog razvoja iz perspektive pogrešnih podataka u sferi zdravlja, obrazovanja i dohotka korištenih za formiranje Indeksa društvenog razvoja. Identificirali su tri izvora pogrešnih podataka: ažuriranje podataka, reviziju formula i pogrešno klasificiranje razvoja pojedine države.

Druge zemlje također koriste kompozitne indekse razvijenosti u okviru klasificiranja regionalnog razvoja. Jedan od primjera je Iran koji karakterizira nejednak prostorni uzorak ekonomskih aktivnosti. Bilo je potrebno istraživanje koje bi opisalo i objasnilo problem prostornog razvojnog uzorka kao i preporuke strategija koje bi se koristile za smanjivanje regionalnih razlika. Osnova istraživanja je bila determiniranje regionalnih ekonomskih razlika u cilju identificiranja uzorka razvoja i objašnjavanje uzroka takvih nejednakosti u Iranu temeljene na metodologiji kompozitnog indeksa razvoja. U svrhu mjerenja regionalnog razvoja, razvoj kompozitnog indeksa temeljen je na devet faza uključujući: izbor pokazatelja,

[34] Marcelić S., 2015., *Kritička analiza hrvatskog indeksa razvijenosti: tri tipa razvoja i njihov regionalni položaj*, Odjel za sociologiju Sveučilišta u Zadru , Zadar str.309-315
[35]Wolff H., Howard C.; Auffhammer M., 2011. *Classification, Detectionand Consequencesof Data Error: Evidence from the Human Development Index*. Economic Journal 121 (553): str. 843–870

grupiranje izabranih pokazatelja, vrednovanje pokazatelja, procjena pokazatelja, pretvaranje pokazatelja, normiranje pokazatelja, izračun pod-indeksa u kompozitni indeks razvoja. Za ovo istraživanje korišten je 41 pokazatelj za koje su podaci bili dostupni i grupirani u tri kategorije: društvo, stanovništvo i kultura (14 pokazatelja), ekonomija (13 pokazatelja) i infrastruktura i usluge (14 pokazatelja). Izračunati ponderi su otkrili da infrastruktura i usluge te ekonomske komponente prilikom analize razvoja više doprinose regionalnim razlikama.[36]

Kao još jedan primjer uzet ćemo Portugal koji je u zaključku izvješća OECD iz 2008. ostao kao zemlja s puno regionalnih razlika s potrebom da se poboljšaju mehanizmi regionalnog upravljanja. Na temelju tog zaključka Silva R. i Ferreira-Lopes A.[37] u svom radu predlažu indeks razvoja za Portugal za NUTS III razinu, koji je uglavnom inspiriran Indeksom društvenog razvoja. Koristile su njegov metodološki okvir za mjerenje razine regionalnog razvoja NUTS III regija, počevši od tri osnovne dimenzije analize potonjeg kompozitnog indeksa: očekivana životna dob, životni standard i obrazovanje. Zatim su dodale dvije nove dimenzije portugalskog indeksa regionalnog razvoja – okoliš i regionalnu upravu.Uključivanjem novih varijabli koje odražavaju različitu dimenziju od one koju Indeks društvenog razvoja predstavlja dovodi do problema koji se odnose na poboljšanje indeksa.

Što se tiče dimenzije okoliša predlaže se dodavanje održivosti koristeći mjerenje neto investicija u fizički i prirodni kapital jer Indeks društvenog razvoja podcjenjuje potencijal društva da osigura buduće generacije, čak i u slučajevima kada je Indeks društvenog razvoja visok. Također Indeks društvenog razvoja ne uzima u obzir upravljačku dimenziju. Neka istraživanja su pokazala inverznu vezu između lošeg upravljanja (institucija, pravila i političkih procesa) i razvoja. Loše upravljanje se može definirati kao nedostatak odlučivanja društva u procesima donošenja odluka, nedostatak transparentnosti itd.

[36]Sharifzadeh A., 2012., *Classifying regional development in Iran (Application of Composite Index Approach,* Urban-Regional Studies and Reserch Journal

[37] Silva R., Ferreira-Lopez A., 2013. *A regional Development index for Portugal,* Social Indicators Research 118, str. 1055-1085

3.3.2. Sadržaj indeksa razvijenosti u kontekstu regionalnog razvoja RH

Indeks razvijenosti dio je regionalne razvojne politike Republike Hrvatske čiji je sadržaj kreiran nizom dokumenata krajem prvog desetljeća 21. stoljeća, a čije su glavne komponente Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske i Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske,2011.-2013., prva cjelovita strategija te vrste na nacionalnoj razini.

Uvođenje indeksa razvijenosti predstavljalo je prvi državni dugoročni instrument mjerenja razvoja na lokalnoj i regionalnoj razini u pravilnim vremenskim razmacima i na istim pokazateljima, što znači da se radi o iznimno važnom pokazatelju kako za donošenje razvojnih politika, tako iza istraživanja vezana uz regionalni razvoj.S druge strane, ne postoji konkretan dokument koji se bavi sadržajem indeksa razvijenosti u teorijskom ili konceptualnom smislu te ga je stoga nužno rekonstruirati iz drugih razvojnih dokumenata, ali i načina na koji su pojedine komponente ponderirane.

Sastoji se od pet pokazatelja: osobnih prihoda, prihoda jedinice lokalne/regionalne samouprave, stope nezaposlenosti, kretanja stanovništva i obrazovanja.

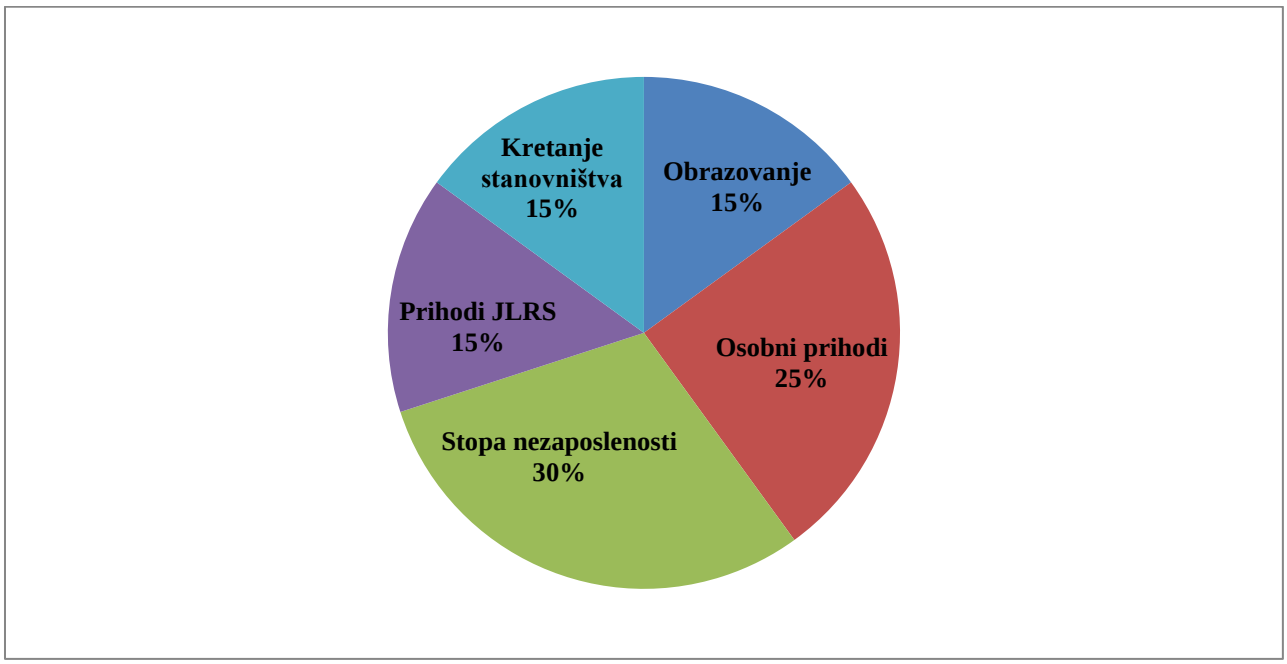
Kako je jedan od najboljih indikatora važnosti svakog od pojedinih pokazatelja težina koja mu je pridružena, evidentno je da je u konstrukciji indeksa razvijenosti najveći naglasak stavljen na osobne prihode i stopu nezaposlenosti, koji uz pondere 0,25 i 0,3 nose više od polovine (55%) vrijednosti indeksa. Primarni je kriterij, dakle, ekonomski, odnosno prvenstveno je razvijena ona općina ili županija čiji su stanovnici zaposleni i imaju visoke osobne prihode.Ostali elementi ponderirani su s 0,15.[38]

Dohodak po stanovniku predstavlja klasični ekonomski pokazatelj koji je sastavni dio velikog broja razvojnih indeksa. Pokazuje veličinu novonastale vrijednosti u gospodarstvu u promatranom razdoblju podijeljen s brojem stanovnika.

Stopa **nezaposlenosti** se oslanja na godišnji prosjek ne izdvajajući sezonsko zapošljavanje koje je karakteristično Jadranskoj Hrvatskoj. Problem je i neubrajanje stope zaposlenosti i stope neaktivnog stanovništva pa se tako otočke općine nalaze se u najrazvijenije dvije kategorije, a istovremeno imaju velik udjel neaktivnog stanovništva.

[38]Marcelić S., 2015.,Ibid

Slika 3. Ponderi indeksa razvijenosti



Izvor: Autorov prikaz

Razvojne strategije, a osobito one europske, **obrazovanje** gledaju kao izvor nove vrijednosti, inovacija i pametnog rasta. Tako se u Strategiji regionalnog razvoja Republike Hrvatske 2011.-2013. u SWOT analizi kao snaga Kontinentalne Hrvatske spominje visokoobrazovna struktura, a gustoća visokoobrazovnih institucija kao snaga Jadranske Hrvatske. Za indeks razvijenosti uzeti su u obzir srednje i visoko obrazovanje, dok više obrazovanje nije uključeno kao razvojni kriterij.

Prihod jedinica lokalne i regionalne samouprave odražava snagu jedinica lokalne i regionalne samouprave u skladu s njihovim ovlastima.Ove razine vlasti su najbliže građanima i najbolje znaju njihove potrebe ali imaju male ovlasti što Hrvatsku čini jednom od najcentraliziranijih zemalja u EU čije JLRS u velikoj mjeri u ostvarivanju prihoda ovisi o općoj državi.

Kriterij **kretanja stanovništva** počiva na jednostavnoj ideji da se stanovništvo seli u mjesta s boljim životnim prilikama, odnosno u područja s većom mogućnosti zapošljavanja. Shodno tome migracija stanovništva prema središtima s boljim prilikama uzrokuju veće iseljavanje iz JLRS što takva područja imaju oslabljenu osnovu za budući razvoj.

Zaključno, indeks razvijenosti razvijenu JLRS definira kao mjesto u kojem živi obrazovano i zaposleno stanovništvo s visokim prihodima pri čemu je jedinica privlačno mjesto za život i potrebe stanovništva ispunjava na temelju visokih vlastitih prihoda.

3.3.3. Kategorizacija jedinica lokalne i regionalne samouprave prema indeksu razvijenosti

U dokumentu *Vrijednosti indeksa razvijenosti i pokazatelja za izračun indeksa razvijenosti na lokalnoj razini*.[39] Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU je u prosincu 2013. objavilo obrađene podatke o indeksu razvijenosti jedinica lokalne i regionalne samouprave. Prema vrijednosti indeksa razvijenosti, jedinice lokalne samouprave (općine, gradovi) kategoriziraju se u pet skupina. Tablica 5. prikazuje broj JLS (N), prosječne vrijednosti indikatora X_1 (Osobni prihod), X_2 (Prihodi JLRS), X_3 (stopa nezaposlenosti), X_4 (kretanje stanovništva), X_5(stopa obrazovanosti)i standardne devijacije (u zagradama).[40]

Tablica 5. Kategorizacija JLS prema indeksu razvijenosti

Skupina	Vrijednost indeksa (%)	N	X_1	X_2	X_3(%)	X_4	X_5(%)
I	<50	47	13.049,28 (2.146,69)	748,87 (288,98)	37,67 (6,59)	86,20 (11,01)	54,07 (8,7)
II	<50, 75>	217	18.095,3 (3.333,85)	1.020,29 (472,4)	22,89 (6,3)	92,83 (8,91)	62,17 (8,1)
III	<75, 100>	173	23.355,31 (3668,74)	1.912,6 (1064,74)	14,89 (4,5)	99,92 (9,27)	72 (6,78)
IV	<100, 125>	93	28.557,11 (4.426,46)	3.556,06 (1.179,26)	10,84 (3,6)	108,1 (12,15)	80,35 (5,1)
V	>125	26	29.938,73 (6.000,14)	7.060,54 (1.359,8)	8 (3,1)	119,48 (28,22)	83,32 (4,9)

Izvor: Peršić A., Wagner V., 2015., *Indeks razvijenosti: analiza temeljnog instrumenta hrvatske regionalne politike*

Tablica 6. prikazuje jedinice regionalne samouprave (županije) kategorizirane u četiri skupine prema vrijednosti indeksa razvijenosti. Status potpomognutog područja imaju JLS koje su razvrstane u prvu ili drugu skupinu, te JRS koje su razvrstane u prvu skupinu. Od ukupno 555 jedinica lokalne samouprave oko 66% njih nalazi se na području od posebne državne skrbi. S druge strane, skoro polovica JLRS zaostaje u razvoju na temelju izračuna indeksa razvijenosti.

[39] Vrijednosti indeksa razvijenosti: https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/regionalni-razvoj/indeks-razvijenosti/vrijednosti-indeksa-razvijenosti-i-pokazatelja-za-izracun-indeksa-razvijenosti-2013/3214 (preuzeto 18.5.2016)

[40] Peršić A., Wagner V., 2015., *Indeks razvijenosti: analiza temeljnog instrumenta hrvatske regionalne politike*, Institut za javne financije, Zagreb

Tablica 6. Kategorizacija JRS prema indeksu razvijenosti

Skupina	Vrijednost indeksa (%)	N	X_1	X_2	X_3(%)	X_4	X_5(%)
I	<75	12	22.798 (2.494)	1.912 (472)	20,47 (4,78)	94,1 (2,67)	69,38 (3,93)
II	<75, 100>	3	25.460 (785)	2.597 (506)	16,43 (3,58)	100,3 (3,57)	78,84 (4,32)
III	<100, 125>	3	27.156 (2.746)	3.166 (337)	13,20 (1,95)	106,53 (2,55)	79,51 (3,71)
IV	>125	3	35.662 (5.655)	5.213 (682)	10,37 (2,46)	101,77 (2,4)	84,23 (3,14)

Izvor: Peršić A., Wagner V., 2015., *Indeks razvijenosti: analiza temeljnog instrumenta hrvatske regionalne politike*

4. EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE

4.1.Kontekst istraživanja i statističke metode

Ovim radom analiziran je proces decentralizacije i sustav dotacija na temelju indeksa razvijenosti. Kao što je prethodno teoretski analizirano i prikazano, parametri koji čine indeks razvijenosti nisu objektivni pokazatelji razvijenosti te ih je potrebno modificirati kako bi što objektivnije prikazali realno stanje razvoja jedinica lokalne i regionalne samouprave Republike Hrvatske. Problem istraživanja pronalazi se u adekvatnom parametru za dodjelu državnih dotacija malim općinama odnosno testiranju njegove adekvatnosti na primjeru malih općina u Republici Hrvatskoj.

Slijedom navedenog, ovaj rad za cilj ima empirijski analizirati parametre indeksa razvijenosti te ispitati objektivnost istih. Ispitat će se postoji li razlika u rangovima pokazatelja indeksa razvijenosti između općina koje su kategorizirane u pet skupina prema indeksu razvijenosti kao i razlike u svakom pokazatelju pojedinačno s obzirom na pripadnost skupini. Prilikom donošenja zaključka postoji li razlika u pokazateljima indeksa razvijenosti između općina kategoriziranih u različite skupine koristiti će se adekvatne statističke metode.

U radu će se analizirati sljedeći pokazatelji indeksa razvijenosti: ***osobni prihodi, prihodi jedinice lokalne/regionalne samouprave, stopa nezaposlenosti, kretanje stanovništva i stopa obrazovanja.*** Na temelju analize utvrditi će se postoji li razlika u pokazateljima indeksa razvijenosti između skupina općina.

U empirijskom dijelu rada analizirani su dostupni sekundarni podaci odnosno podaci izračunati od strane Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije, dok kod se za izračun fiskalnog kapaciteta koriste podaci Ministarstva financija o ispunjenjima proračuna jedinica lokalne samouprave. U analizu je uključeno 50 malih općina iz Šibensko-kninske i Splitsko- dalmatinske županije do 5000 stanovnika prema popisu stanovništva iz 2011.godine**.**

Za obradu kvantitativnih podataka koristio se statistički program Statistical Package for Social Sciences (SPSS). Nakon oblikovanja prikupljenih podataka i računalnog unosa u SPSS uslijedila je statistička obrada istih u statističkom programu.

Prilikom statističke obrade podataka korištena je metoda deskriptivne statistike, Kruskal-Wallis test te ANOVA test.

4.1.1.Karakteristike promatranih malih općina u Republici Hrvatskoj s obzirom na Indeks razvijenosti

Za potrebe istraživanja promatrano je 50 općina iz Šibensko-kninske i Splitsko-dalmatinske županije s brojem stanovnika manjim od 5000 te su okarakterizirane kao male općine. Među njima je čak 19 općina koja se nalaze na potpomognutim područjima, a veže ih jedna geografska karakteristika da se nalaze u dalmatinskoj Zagori koja je općenito manje razvijena od općina i gradova na moru. Prvoj skupini s indeksom razvijenosti manjim ili jednakim 50% prosjeka RH pripadaju 4 općine, drugoj skupini s indeksom razvijenosti između 50 i 75% prosjeka RH pripada njih 15, trećoj skupini s indeksom razvijenosti između 75 i 100% državnog prosjeka 16, četvrtu skupinu sačinjava 13 jedinica s indeksom razvijenosti između 100 i 125% prosjeka RH, a petoj skupini pripadaju 2 općine s indeksom razvijenosti većim od 125% državnog prosjeka.

Općina **Kistanje** s obzirom na indeks razvijenosti od 19,62% predstavlja najmanje razvijenu i najsiromašniju općinu u Republici Hrvatskoj. S brojem stanovnika od 3 481 prosječna stopa nezaposlenosti u toj općini je visokih 54,8% s udjelom obrazovanih 51,8% u broju stanovnika. Ukupni prihodi općine u 2014. iznose oko 6 milijuna kuna od čega je 4,8 milijuna kuna dotacija iz državnog proračuna. Razvoj općine oslanja se u uglavnom na razvoju poljoprivrede i stočarstva, korištenju vodnih potencijala vodom bogatog izvora Miljacka, na razvoju seoskog turizma zbog blizine Nacionalnog parka Krka i ostale prirodne i kulturne baštine, stoji na službenim stranicama općine Kistanje. Općina Kistanje s općinama Biskupija, Ervenik i Kijevo gravitiraju gradu Kninu te su zajedno izradili dokument pod nazivom „Program ukupnog razvoja“. Program sadrži analizu resursa grada Knina i navedenih općina s prijedlozima o smjeru razvoja pojedine općine.

Karakteristično za općinu **Klis** je da ima Poduzetnički inkubator koji predstavlja operativno tijelo za izradu i provedbu strategije razvoja općine Klis i prvi je takav centar u Splitsko-dalmatinskoj županiji. Općina Klis je donijela *Strategiju razvoja 2014.-2020.* u kojoj su kao glavne grane razvoja odabrani turizam i poljoprivreda. Kako inkubator ima razvojnu ulogu općine Klis, zadaća mu je i da potiče stvaranje novih poduzetnika te im osigurava prostor i pruža podršku, a istovremeno provodi općinsku razvojnu strategiju.. Općina Klis s indeksom razvijenosti od 86,93% državnog prosjeka spada u III. skupinu općina. Općina sa svojih 4801 stanovnika ima stopa zaposlenosti 40,8% odnosno nezaposlenosti od 18,2% i to većinom mlađeg stanovništva. Ukupni prihodi općine u 2014. godini iznose 16,9 milijuna kuna, od toga 2,6 milijuna kuna otpada na dotacije iz državnog proračuna.

Geografski općina **Zadvarje** zauzima obalno i priobalno područje s malim brojem od 289 stanovnika i stopom nezaposlenosti od 24% i indeksom razvijenosti od 110,75% spada u visoku IV. skupinu općina. Ukupni prihodi općine u 2014. su na razini 2,1 milijuna kuna s dotacijama od oko 460 tisuća kuna. Prihodima dopinosi i Hidroelektrana Kraljevac na lijevoj obali rijeke Cetine za koju HEP godišnje uplaćuje oko 700 tisuća kuna u proračun općine na ime rente za proizvodnju električne energije, ovisno o obujmu proizvodnje.

U općini **Dugopolje** smještena je jedna od najvećih gospodarskih zona u Hrvatskoj. Gospodarska zona Dugopolje za općinu predstavlja velik izvor prihoda kroz komunalnu naknadu i dio poreza na dohodak djelatnika. Tako su prihodi od komunalne naknade u 2014. godini su iznosili 12,5 milijuna kuna, a poreza na dohodak oko 3 milijuna kuna dok su ukupni prihodi općine Dugopolje u 2014. godini bili na razini 26,7 milijuna kuna. Sukladno tome općina Dugopolje spada u IV. skupinu općina s indeksom razvijenosti od 113,17% državnog prosjeka. U općini Dugopolje nalazi se osnovna škola, vrtić, dobrovoljno vatrogasno društvo i ambulanta.

Općina Tisno je jedna od rijetkih općina koja je uspjela privući preko 80 milijuna kuna bespovratnih sredstava, bilo iz ministarstava, predpristupnih ili EU fondova. Na području općine se nalazi Zemljišnoknjižni odjel Općinskog suda u Šibeniku, osnovna škola, vrtić, dom za starije i nemoćne osobe, dobrovoljno vatrogasno društvo,te komunalno i prometno redarstvo. Kao i u svim općinama na moru turizam je glavna gospodarska djelatnost uz poljoprivredu te općina spada u IV. skupinu s indeksom razvijenosti 101,42% hrvatskog prosjeka s ukupnim izvornim prihodima u 2014. od 32,7 milijuna kuna dok su rashodi u istoj godini bili 11,8 milijuna kuna, s dotacijom iz državnog proračuna od 1,9 milijuna kuna.

Općina **Tribunj** je u 2014. godini imala prihod od ukupno 8,9 milijuna kuna, odnosno 8,3 milijuna kuna izvornih prihoda te oko 600 tisuća kuna pomoći iz državnog proračuna. Općina Tribunj ukupno broji 1526 stanovnika koji su većinom okrenuti turizmu, maslinarstvu ali i ribarstvu što potvrđuje i prva veletržnica ribe u Republici Hrvatskoj otvorena u Tribunju. U općini se nalazi osnovna škola, dječji vrtić, ambulanta i mjesno komunalno poduzeće.

Općinama Milna, Selca, Postira, Pučišća, Nerežišća, Bol i Sutivan zajedničko je to da se sve nalaze na **otoku Braču**. Na Braču, kao i u ostalim općinama na obali, najzastupljenija gospodarska grana je turizam, uz stočarstvo, uzgoj vinove loze, maslinarstvo, ribarstvo i kamenarstvo odnosno poznati bračk kamen.

U općini **Postira** nalazi se poznata tvornica za preradu ribe „Sardina“ koja zapošljava oko 320 radnika većinom s područja općine te se na taj način kroz komunalnu naknadu i poreza na dohodak puni proračun općine. Ukupni prihodi općine u 2014. godini su iznosili 8,2 milijuna kuna, od toga 2,3 milijuna kuna otpada na prihode od poreza na dohodak, a 2,8 milijuna kuna na komunalnu naknadu, te dotacije iz državnog proračuna 1,3 milijuna kuna. Općina ima 1559 stanovnika te nisku stopu nezaposlenosti od 9,2% što je uz prethodno navedeno svrstava u IV. skupinu općina s indeksom razvijenosti od 103,14% prosjeka Republike Hrvatske.

Među najrazvijenije općine u Republici Hrvatskoj i najrazvijenija općina od ukupno promatranih 50 s obzirom na indeks razvijenosti od visokih 138,63 % je općina **Sutivan.** Općina ima samo 822 stanovnika i stopu nezaposlenosti od 10% dok je udio obrazovanih stanovnika 86,74%. Ukupni dohoci i primici općine u 2014. godini su oko 9,2 milijuna kuna od čega su 7,3 milijuna kuna izvorni prihodi od poreza, komunalne naknade i ostalih prihoda.

Po podacima iz tablice koji su služili za izračun indeksa razvijenosti u 2013. godini, od promatranih 50 općina najveće izvorne prihode po stanovniku je imala općina Sutivan sa 7 694 kune. Slijedi općina Bol s 7 503 kune po stanovniku zatim općina Dugopolje s 5 993 kune, Rogoznica s 5 830 kuna, Šolta s 5 448 kuna pa općina Zadvarje s 5 283 kuna po stanovniku. Ono što se da primijetiti da od promatranih pedeset općina, najveće prihode ostvaruju one općine koje se nalaze uz more, osim općina Dugopolje i Zadvarje. S druge strane od najsiromašnijih općina, s prihodom po stanovniku nižim od 1 000 kuna ni jedna se ne nalazi uz more. Od promatranih pedeset općina, njih čak dvanaest ima prihode po stanovniku manje od 1 000 kuna i spadaju u potpomognuta područja. Tako je najsiromašnija općina Kistanje s 223 kune po stanovniku zatim općina Ervenik s 232 kune, općina Proložac s 355 kuna, općina Podbablje s 411 kuna, općina Runovići s 518 kuna po stanovniku itd.

Što se tiče udjela obrazovanih u broju stanovnika, prvih pet općina s najvišom stopom obrazovanih također se nalaze na moru. Općina Sutivan prednjači s 86,74%, zatim općina Podgora s 86,21%, Baška Voda s 86,20% , općina Brela s 86,13% te općina Gradac s 85,63%. S druge strane najmanje obrazovanih u stanovništvu ima općina Civljane s 49,38%, zatim općina Kistanje s 51,8%, općina Prgomet s 54,26%, zatim općina Lećevica s 57,69% te općina Unešić s 58,5% obrazovanih u broju stanovnika.

Najveća prosječna stopa nezaposlenosti je u općini Kistanje, čak 54,8%, dok je najmanja stopa nezaposlenosti od 8% u općini Bol.

Kada pogledamo podatke Ministarstva financija za ostvarenje proračuna jedinica lokalne samouprave u 2014. godinu možemo primijetiti promjenu u poretku prihoda po stanovniku. Tako je općina Šolta imala prihode od 12 856 kuna po stanovniku (ukupno 21,9 mil. Kuna prihoda), općina Sutivan je na trećem mjestu s 12 042 kuna (ukupno 9,2 mil. kuna prihoda), slijedi Bol s 11 772 kuna (ukupno 16,8 mil. kuna) te općina Tisno s 10 578 kuna po stanovniku (ukupno 32,7 mil. kuna prihoda).

Najveći deficit proračuna u 2014. godini od 2,8 milijuna kuna imala je općina Okrug dok je najveći suficit od čak 16,3 milijuna kuna imala općina Tisno.

Tablica 7. Vrijednost indeksa razvijenosti i njegovih komponenti za promatrane općine

rb	Općina	Broj stan.	Prosječni dohodak per cap	prosječni IZVORNI prihod	Stopa nezap.	Kretanje stan.	Stopa obrazovanja	IR	Sk
1.	Kistanje	3.481	7.105	223	54,8%	91,9	51,80%	19,62%	I.
2.	Biskupija	1.699	9.881	1.166	42,3%	67,7	72,04%	38,00%	I.
3.	Lokvičići	807	11.197	582	31,5%	90,6	61,83%	47,28%	I.
4.	Civljane	239	16.948	2.074	29,1%	48,9	49,38%	49,14%	I.
5.	Proložac	3.802	12.795	355	33,9%	97,3	72,06%	51,08%	II.
6.	Ervenik	1.105	21.788	232	34,5%	66,4	70,60%	51,90%	II.
7.	Cista Provo	2.335	13.498	680	28,9%	87,2	63,04%	51,99%	II.
8.	Lovreć	1.699	14.237	630	26,6%	82,1	66,93%	54,31%	II.
9.	Runovići	2.416	15.701	518	30,5%	91,6	76,20%	57,78%	II.
10.	Podbablje	4.680	16.448	411	32,8%	99,5	74,66%	57,85%	II.
11.	Zagvozd	1.188	17.311	1.555	28,9%	85,8	61,52%	60,31%	II.
12.	Šestanovac	1.958	15.708	1.210	25,2%	87,9	67,35%	61,91%	II.
13.	Ružić	1.591	20.257	580	20,0%	83,2	62,85%	64,94%	II.
14.	Zmijavci	2.048	16.188	1.117	29,1%	101,1	78,24%	65,89%	II.
15.	Hrvace	3.617	23.213	1.338	21,1%	92	75,62%	68,14%	II.
16,	Muć	3.882	21.352	1.284	20,4%	94,1	61,41%	72,15%	II.
17.	Unešić	1.686	21.979	847	12,3%	84,4	58,50%	73,34%	II.
18.	Promina	1.136	20.596	939	15,1%	80	75,14%	74,36%	II.
19.	Prgomet	673	27.710	1.352	21,5%	85,4	54,26%	74,47%	II.
20.	Lećevica	583	28.740	1.055	21,3%	85,5	57,69%	75,37%	III.
21.	Dicmo	2.802	20.539	1.346	19,6%	109	72,91%	79,83%	III.
22.	Primorski dolac	770	25.616	1.249	16,1%	95,5	60,80%	80,41%	III.
23.	Marina	4.595	19.953	2.649	19,9%	106,7	68,27%	83,92%	III.
24.	Seget	4.854	20.666	1.976	19,6%	106,3	76,97%	83,96%	III.
25.	Klis	4.801	21.812	1.705	18,2%	110,7	79,59%	86,93%	III.
26.	Selca	1.804	20.331	1.984	11,2%	102,4	75,84%	88,79%	III.
27.	Gradac	3.261	16.285	2.223	12,4%	114,4	85,63%	90,77%	III.
28.	Pirovac	1.930	18.340	2.827	15,6%	116,	74,98%	90,95%	III.
29.	Bilice	2.307	19.209	2.001	14,2%	117,7	82,76%	91,46%	III.

30.	Pučišća	2.171	22.685	2.163	10,0%	100	72,43%	91,67%	III.
31.	Sućuraj	463	18.301	2.689	9,1%	109,1	74,81%	93,31%	III.
32.	Nerežišća	862	21.859	3.564	13,3%	105,9	68,36%	96,00%	III.
33.	Jelsa	3.582	22.106	3.310	12,1%	102,7	80,54%	98,98%	III.
34.	Okrug	3.349	18.001	3.566	24,2%	150,4	82,49%	99,25%	III.
35.	Tribunj	1.536	20.095	4.220	19,8%	124,6	74,79%	99,45%	III.
36.	Tisno	3.094	21.256	3.910	12,3%	106,9	78,07%	101,42%	IV.
37.	Murter	2.044	19.823	3.358	8,8%	112	84,13%	102,71%	IV.
38.	Podgora	2.518	21.964	3.568	11,4%	104,7	86,21%	103,11%	IV.
39.	Postira	1.559	24.766	3.216	9,2%	105,4	76,31%	103,14%	IV.
40.	Tučepi	1.931	22.972	3.440	11,5%	109,9	84,94%	104,40%	IV.
41.	Milna	1.034	22.200	4.845	12,3%	115,6	73,97%	108,52%	IV.
42.	Zadvarje	289	31.474	5.283	24,0%	100,4	80,57%	110,75%	IV.
43.	Primošten	2.828	23.552	5.271	13,0%	103,2	81,60%	111,18%	IV.
44.	Rogoznica	2.345	19.306	5.830	15,2%	125,5	75,14%	111,24%	IV.
45.	Brela	1.703	22.779	4.533	8,9%	106,9	86,13%	111,80%	IV.
46.	Dugopolje	3.469	24.551	5.993	17,1%	111,2	75,55%	113,17%	IV.
47.	Baška Voda	2.775	20.231	4.527	10,1%	128,8	86,2%	113,61%	IV.
48.	Šolta	1.700	25.165	5.448	18,9%	130	80,95%	116,13%	IV.
49.	Bol	1.630	28.424	7.503	8,0%	111,6	85,41%	136,25%	V.
50.	Sutivan	822	25.295	7.694	10,0%	135,3	86,74%	138,63%	V.

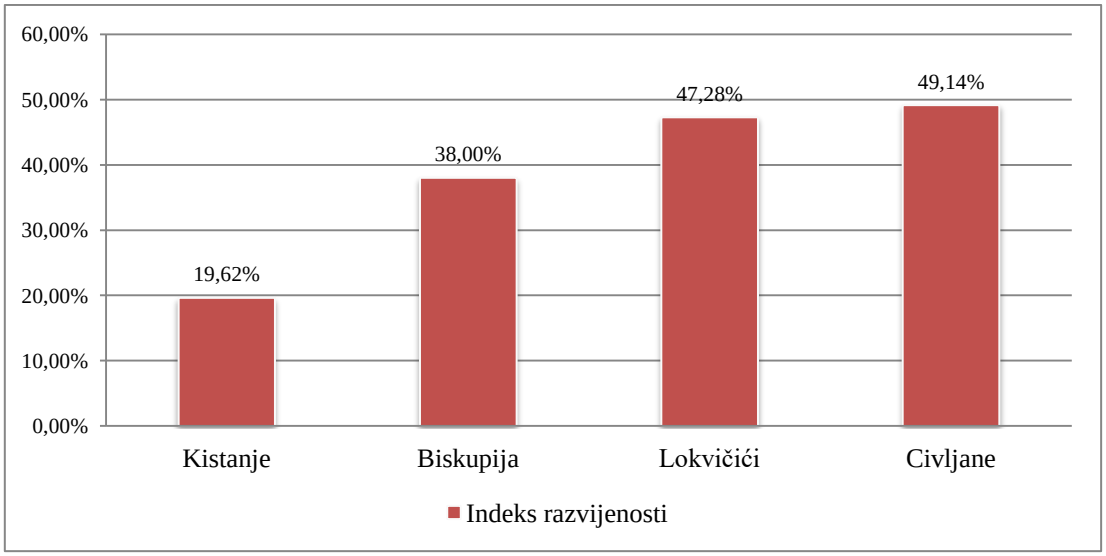
Izvor: Autorov prikaz, Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU ; Status potpomognutog područja

4.2. Deskriptivna analiza

U uvodnom empirijskom dijelu rada provedena je deskriptivna analiza prikupljenih sekundarnih podataka za 50 općina Šibensko-kninske i Splitsko- dalmatinske županije do 5000 stanovnika prema popisu stanovništva iz 2011.godine.. Grafički su prikazani i analizirani sljedeći pokazatelji: ***prosječni dohodak per capita, prosječni izvorni prihod, stopa nezaposlenosti, opće kretanje stanovništva i stopa obrazovanja***.

Prva skupina općina koja je obuhvaćena analizom je skupina jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti ***manja od 50% prosjeka Republike Hrvatske***, od 50 malih općina Šibensko-kninske i Splitsko- dalmatinske županije do 5000 stanovnika prema popisu stanovništva iz 2011.godine**.** Prema kategorizaciji, od promatranog uzorka u prvu skupinu jedinica lokalne samouprave spadaju Kistanje, Biskupija, Lokvičići i Civljane.

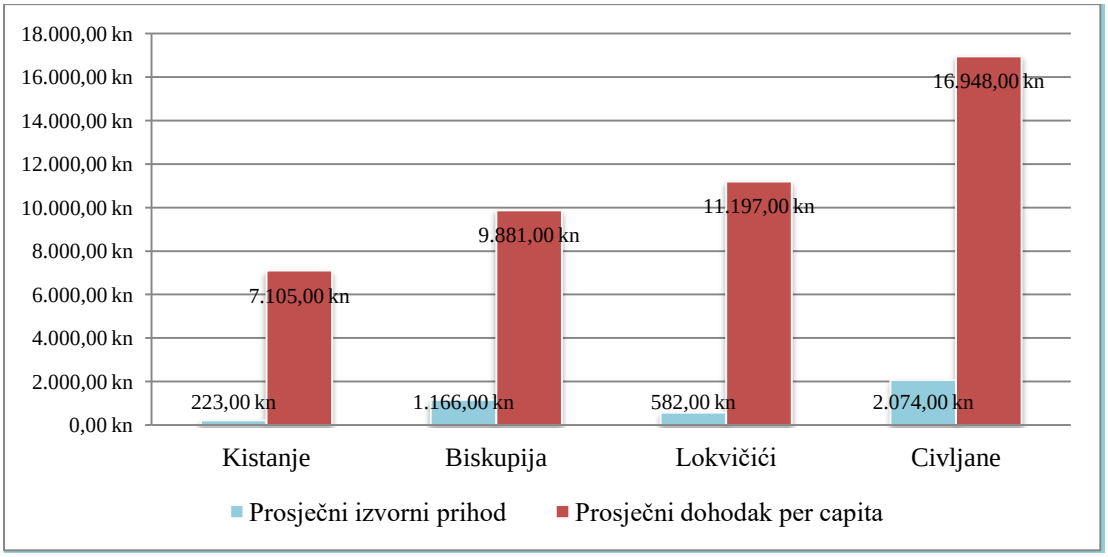
Slika 4. Skupina I - Indeks razvijenosti



Izvor: Izrada autora

Najvišu vrijednost indeksa razvijenosti u prvoj skupini ima općina Civljane sa 49,14%, zatim slijedi općina Lokvičići s vrijednosti indeksa 47,28%, Biskupija (38,00%) dok najmanju vrijednost indeksa razvijenosti ima općina Kistanje sa 19,62%.

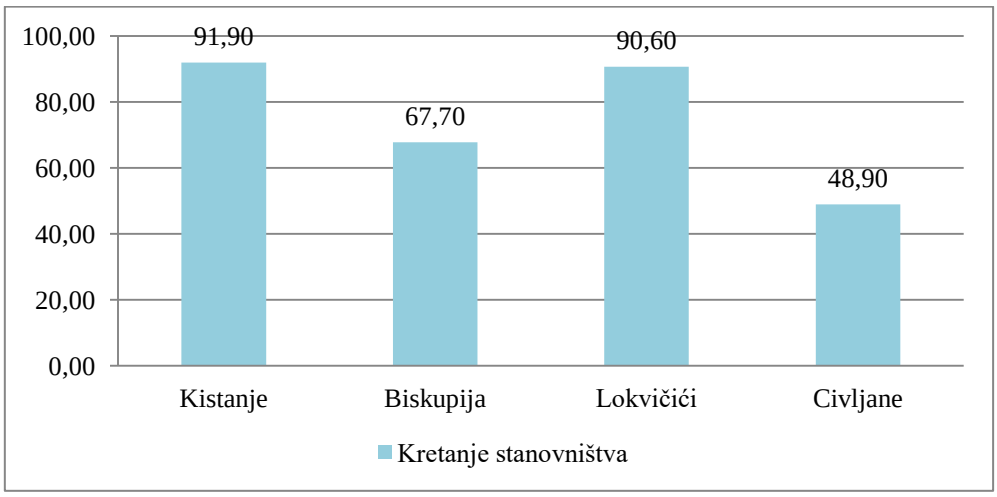
Slika 5. Skupina I - Prosječni izvorni prihod i prosječni dohodak percapita



Izvor: Izrada autora

Na gore prikazanom grafu nalaze se vrijednosti prosječnog dohotka percapita i prosječnog izvornog dohotka jedinica lokalne samouprave kategoriziranih u prvu skupinu prema indeksu razvijenosti. Od promatranih općina, najviši prosječni dohodak per capita imaju Civljane kao i najviši prosječni izvorni prihod. S druge strane, najmanju vrijednost prosječnog dohotka per capita imaju Kistanje (7.105,00 kn) kao i najmanju vrijednost prosječnog izvornog prihoda (223,00). Ovdje možemo vidjeti da općina s najmanjim brojem stanovnika ima najveće vrijednosti prosječnog dohotka percapita i prosječnog izvornog dohotka, dok s druge strane općina s najviše stanovnika (Kistanje) ima najniže vrijednosti promatranih pokazatelja.

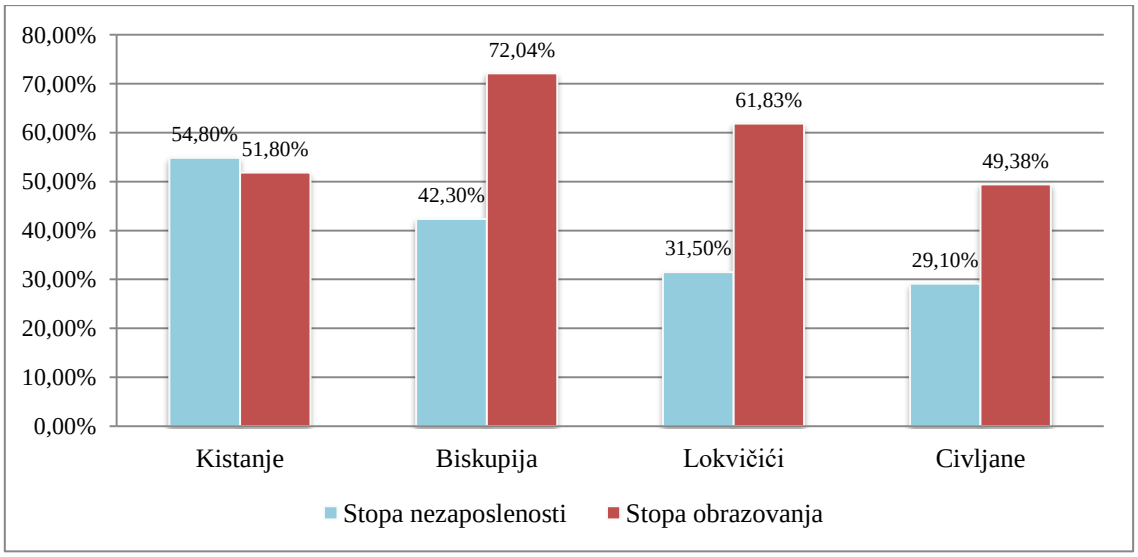
Slika 6. Skupina I – Opće kretanje stanovnika



Izvor: Izrada autora

Pokazatelj općeg kretanja stanovništva reflektira promjene u prirodnom kretanju stanovništva kao i promjene stanovništva kao posljedica migracija. Pokazatelj se izračunava kao omjer usporedivog broja stanovnika jedinice lokalne odnosno područne samouprave u posljednjem dostupnom desetogodišnjem razdoblju. Od općina kategoriziranih u prvu skupinu najvišu vrijednost općeg kretanja stanovnika bilježi općina Kistanje (91,90) dok s druge strane najmanju vrijednosti imala je općina Civljane (48,90).

Slika 7. Skupina I - Stopa nezaposlenosti i stopa obrazovanja

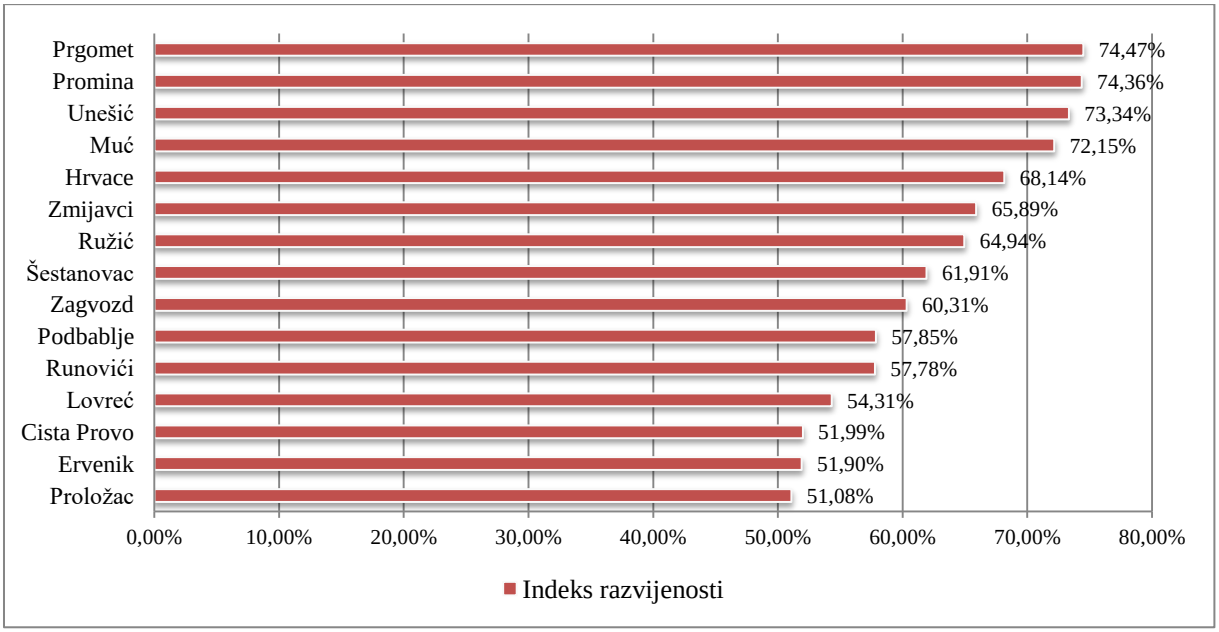


Izvor: Izrada autora

Promatrajući stopu nezaposlenosti općina koje su kategorizirane u skupinu I prema indeksu razvijenosti možemo vidjeti da najvišu stopu nezaposlenosti imaju Kistanje zatim slijedi Biskupija (42,3%), Lokvičići (31,50%) te Civljane s najmanjom stopom nezaposlenosti promatranih općina (29,10%). Najvišu stopu obrazovanja ima općina Biskupija (72,04%) koja je prethodno bila svrstana kao druga općina po nezaposlenosti. Nakon Biskupije slijedi općina Lokvičići (61,83%) zatim Kistanje (51,80%) te Civljane koje imaju najmanju vrijednost stope obrazovanja prve skupine općina (49,38%).

U sljedeću analizu uključene su jedinice koje su kategorizirane u ***II. Skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50% i 75% prosjeka Republike Hrvatske***, od 50 malih općina Šibensko-kninske i Splitsko- dalmatinske županije do 5000 stanovnika prema popisu stanovništva iz 2011.godine**.** Općine koje su kategorizirane u drugu skupinu prema indeksu razvijenosti od promatranih 50 općina Šibensko-kninske i Splitsko-dalmatinske su: Proložac, Ervenik, Cista Provo, Lovreć, Runovići, Podbablje, Zagvozd, Šestanovac, Ružić, Zmijavci, Hrvace, Muć, Unešić, Promina, Prgomet.

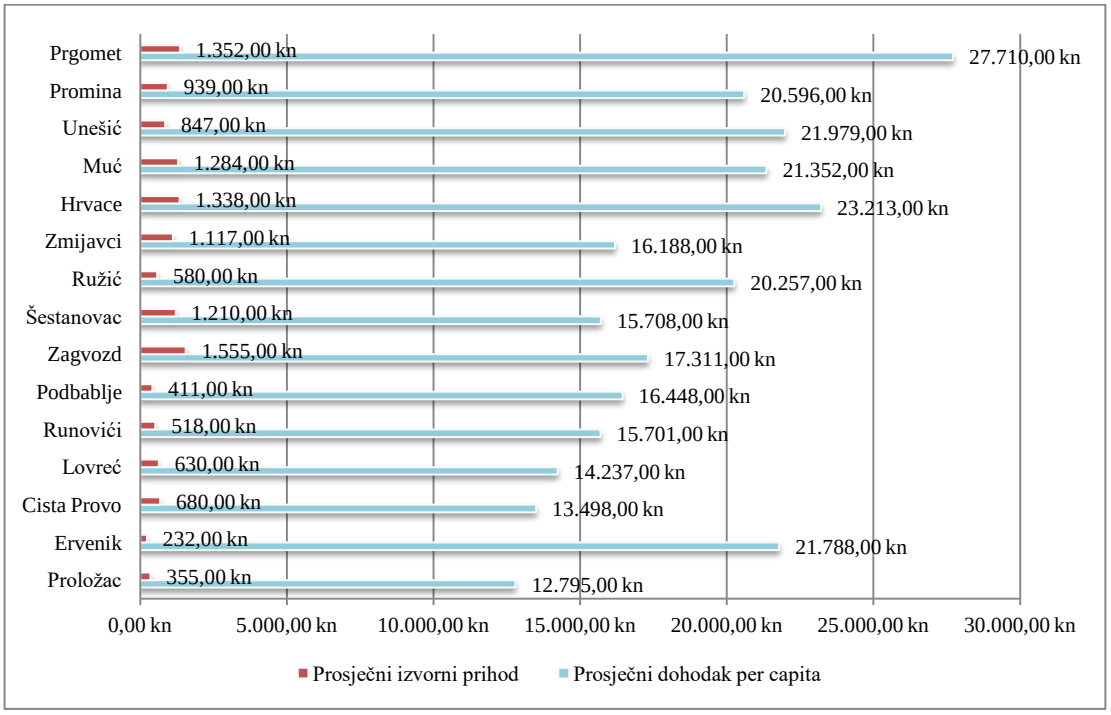
Slika 8. Skupina II - Indeks razvijenosti



Izvor: Izrada autora

U drugoj skupini promatranih općina najvišu vrijednost indeksa razvijenosti ostvarila je općina Prgomet sa 74,47 % potom slijede općina Promina (74,36%), Unešić (73,34%), Muć (72,15%). Ostale općine imaju vrijednosti indeksa manju od 70% prosjeka Republike Hrvatske, a najmanju vrijednost bilježi Proložac sa 51,08%.

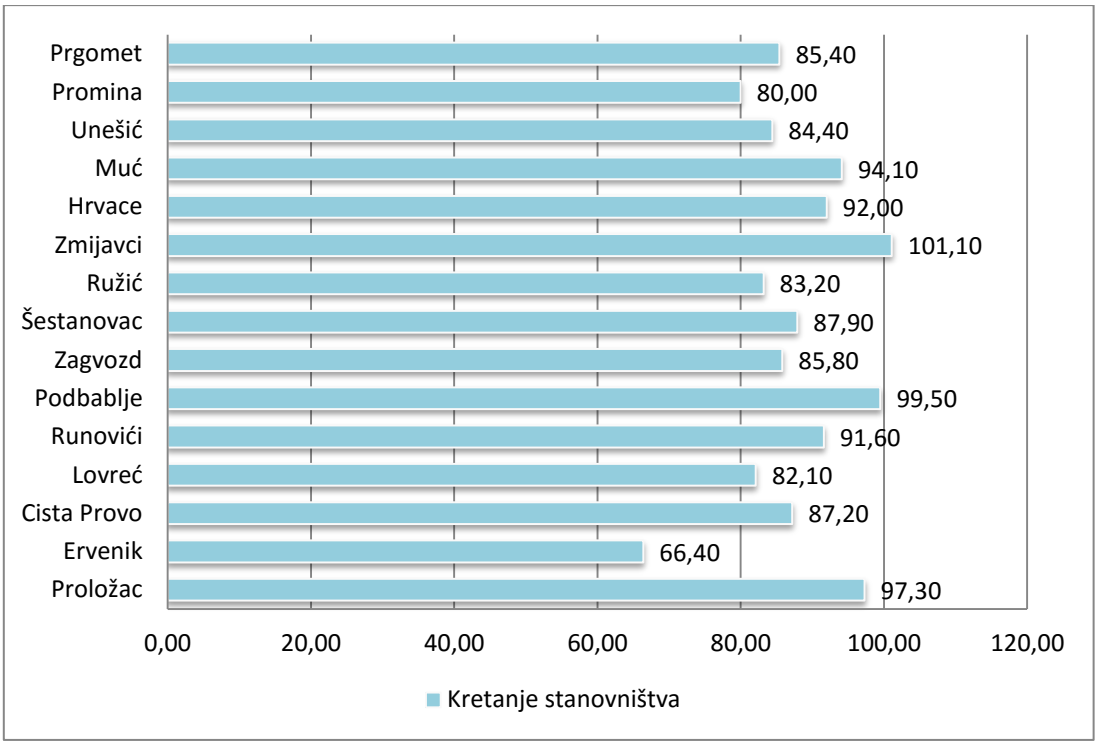
Slika 9. Skupina II – Prosječni izvorni prihod i prosječni dohodak percapita



Izvor: Izrada autora

Promatrajući prosječni izvorni prihod i prosječni dohodak percapita općina koje se nalaze u drugoj skupini prema indeksu razvijenosti, najvišu vrijednost prosječnog izvornog prihoda ima općina Zagvozd (1.555,00 kn) dok najvišu vrijednost prosječnog dohotka percapita ima općina Prgomet koja ujedno ima i najmanji broj stanovnika. Ervenik sa 232,00 kn ima najmanju vrijednost prosječnog izvornog prihoda, dok Proložac ima najmanji prosječni dohodak percapita (12.795,00 kn).

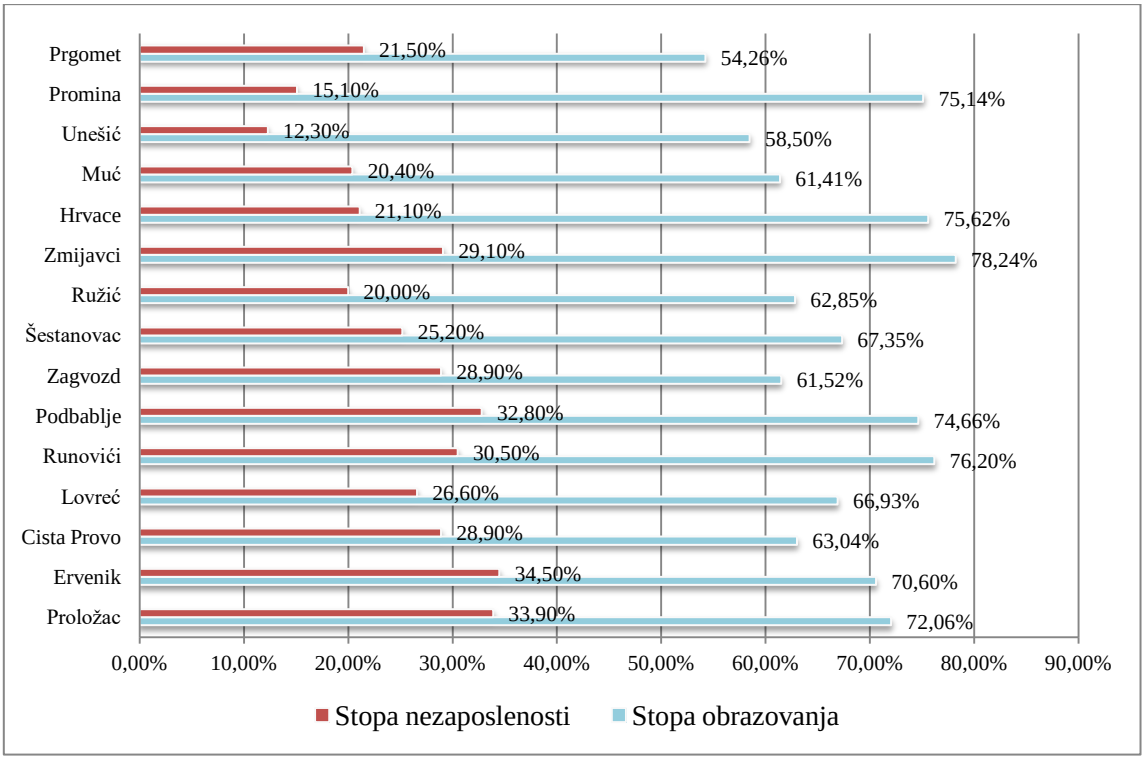
Slika 10. Skupina II - Opće kretanje stanovnika



Izvor: Izrada autora

Gornji graf prikazuje pokazatelj općeg kretanja stanovništva općina koje su kategorizirane u II. Skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50% i 75% prosjeka Republike Hrvatske. Najveću vrijednost općeg kretanja stanovništva bilježi općina Zmijavci (101,10) dok općina Ervenik ima najmanju vrijednost kretanja stanovništva (66,40).

Slika 11. Skupina II - Stopa nezaposlenosti i stopa obrazovanja



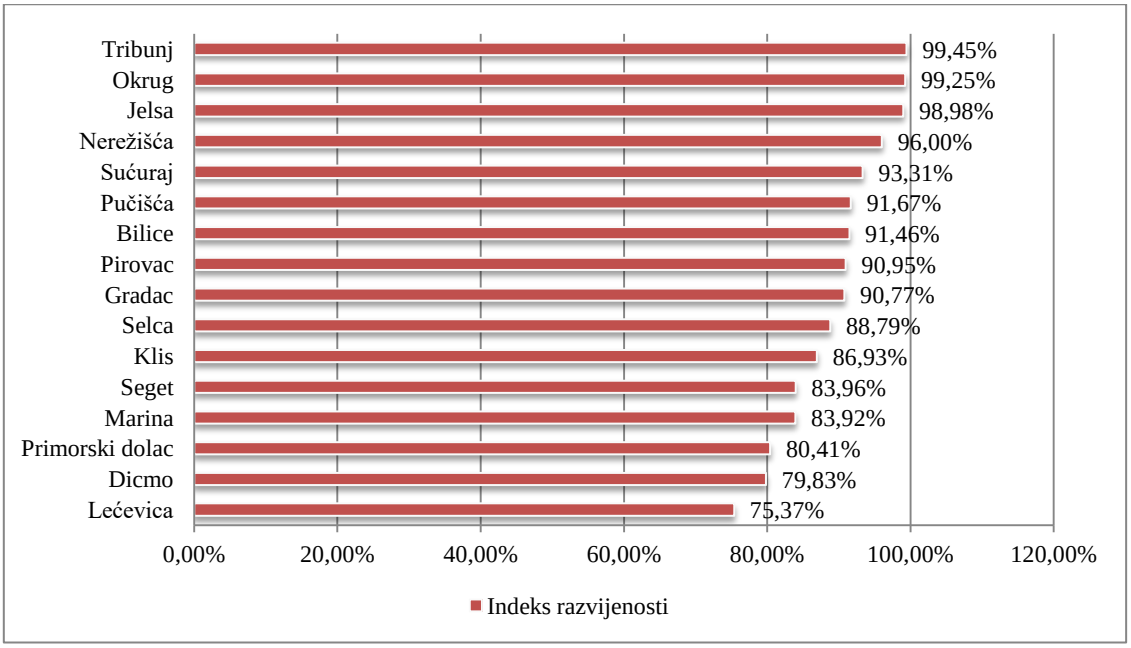
Izvor: Izrada autora

Prema analizi stope nezaposlenosti druge skupine promatranih općina, najmanju stopu nezaposlenosti ima Unešić (12,30%) dok općina Ervenik bilježi najvišu stopu nezaposlenosti (34,50%). Promatrajući stopu obrazovanja, možemo vidjeti da je stanovništvo najviše obrazovano u općini Zmijavci (78,24%) dok je najnižu stopu obrazovanja prema podacima iz popisa stanovništva iz 2011. godine ostvarila općina Prgomet (54,26%). Može se zaključiti da općine koje imaju višu razinu obrazovanja ne ostvaruju i nižu stopu nezaposlenosti. Drugim riječima, prema ovim podacima općine koje imaju obrazovaniju strukturu stanovnika posljedično neće ostvarivati i manju nezaposlenost što je preduvjet općeg razvoja, odnosno kapacitet obrazovanog stanovništva nije u potpunosti iskorišten.

U nastavku su analizirane općine kategorizirane u ***III. Skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75% i 100% prosjeka Republike Hrvatske***, od 50 malih općina Šibensko-kninske i Splitsko- dalmatinske županije do 5000 stanovnika prema popisu stanovništva iz 2011.godine.U trećoj skupini općina kategoriziranih prema indeksu razvijenosti pri vrhu nalaze se nekoliko općina, Tribunj (99,45%), Okrug (99,25%), Jelsa (98,98%), Nerežišća (96,00%), Sućuraj (93,31%), Pučišća (91,67%), Bilice (91,46%), Pirovac (90,95%), Gradac (90,77%). Ostale općine koje se nalaze u trećoj skupini imaju vrijednost

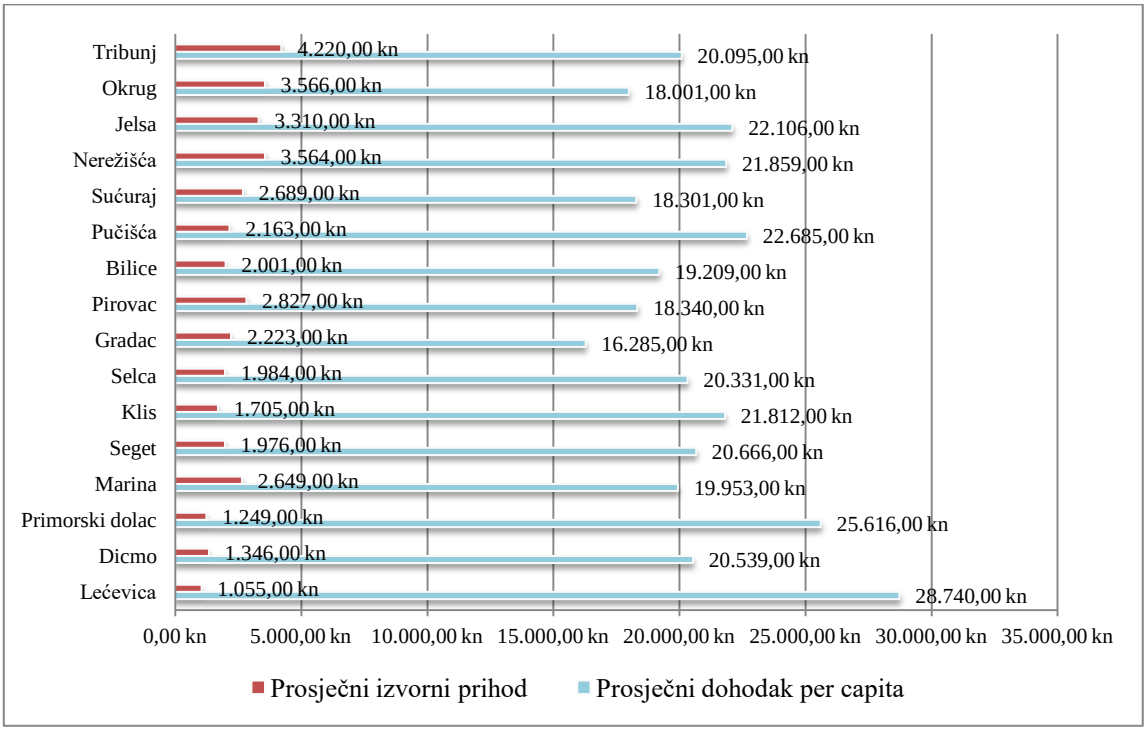
indeksa nižu od 90% prosjeka Republike Hrvatske, a najmanju vrijednost ove skupine ostvarila je općina Lećevica sa 75,37%.

Slika 12. Skupina III - Indeks razvijenosti



Izvor: Izrada autora

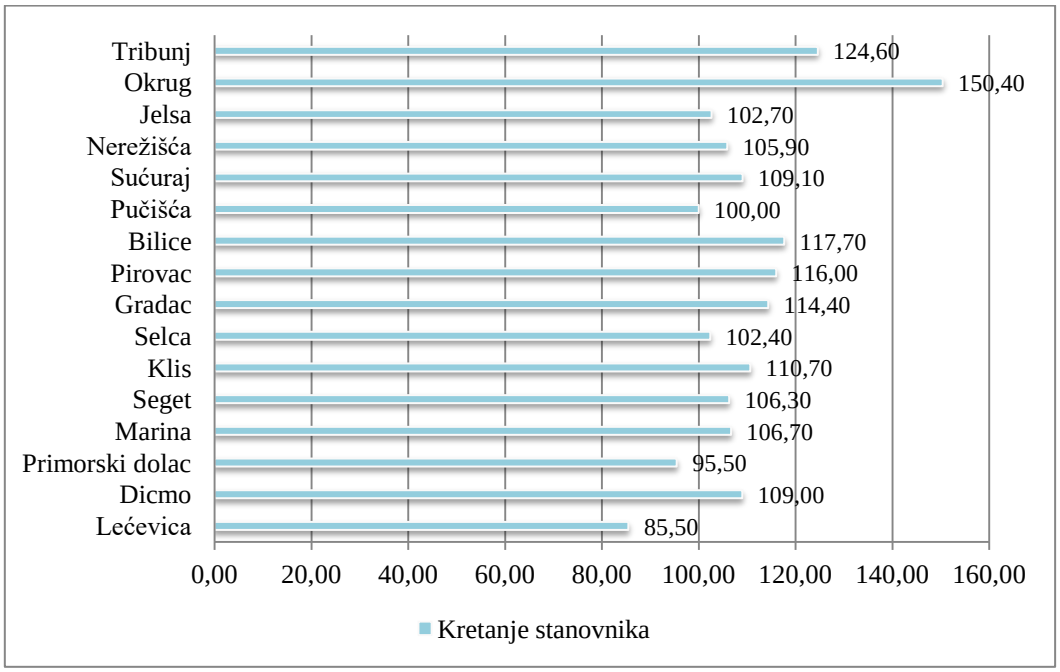
Slika 13. Skupina III –Prosječni izvorni prihod i prosječni dohodak percapita



Izvor: Izrada autora

Općina koja najviši prosječni dohodak percapita je Lećevica s dohotkom od 28.740,00 kuna po stanovniku dok s druge strane najmanji dohodak po stanovniku ima Gradac sa 16.285,00 kuna. Analizirajući općine koje su kategorizirane u skupinu III prema indeksu razvijenosti, općina s najvišim prosječnim izvornim prihodom je Tribunj sa 4.220,00 kuna dok Lećevica ima najmanju vrijednost prosječnog izvornog prihoda od 1.055,00 kuna. Može se uočiti da općina Lećevica koja je prema prethodnoj analizi prema broju stanovnika jedna od općina s najmanjim brojem, a ujedno ostvaruje visoku vrijednost prosječnog dohotka po stanovniku dok s druge strane ima najmanju vrijednost prosječnog izvornog prihoda.

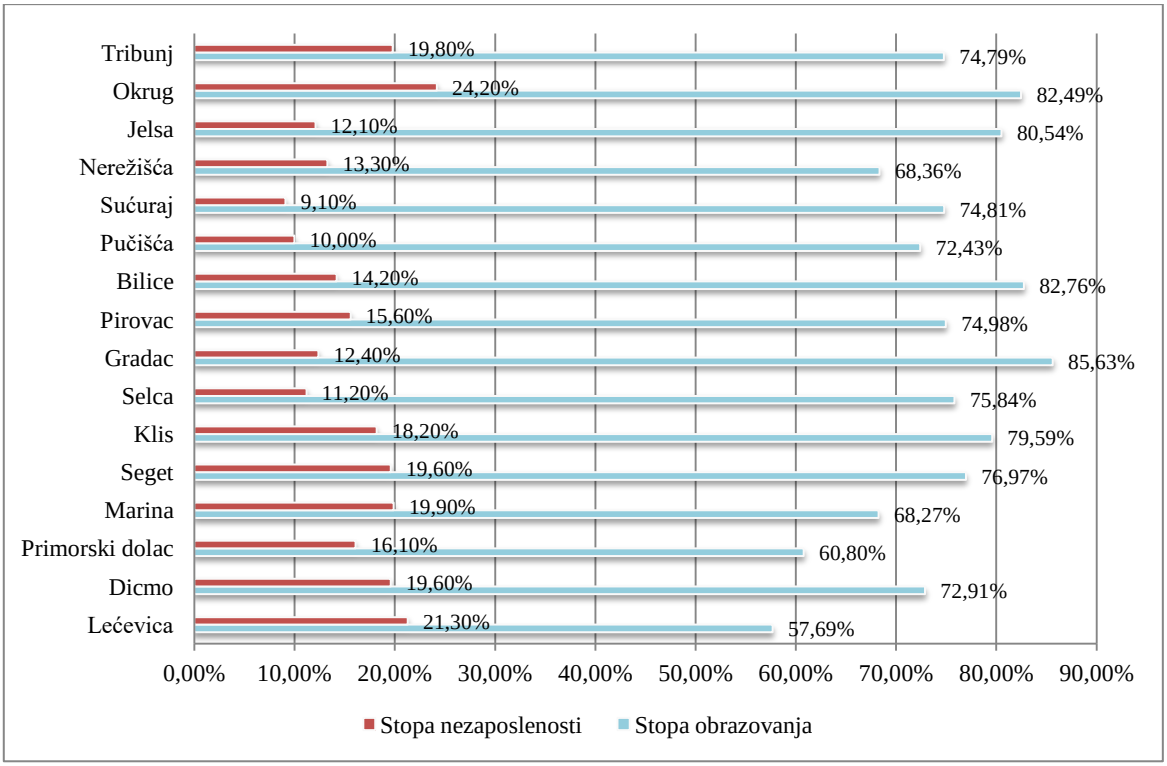
Slika 14. Skupina III – Opće kretanje stanovnika



Izvor: Izrada autora

Od općina koje se nalaze u trećoj skupini prema indeksu razvijenosti, najvišu vrijednost pokazatelja općeg kretanja stanovništva ostvarila je općina Okrug (150,40). Od promatranih općina najmanju vrijednost bilježi općina Lećevica (85,50).

Slika 15. Skupina III - Stopa nezaposlenosti i stopa obrazovanja

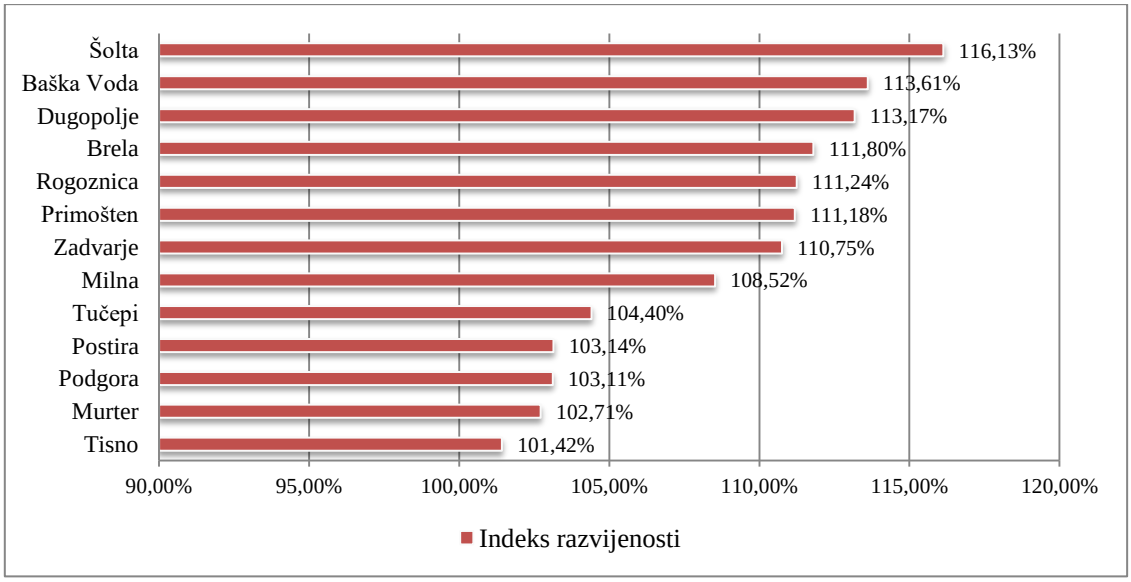


Izvor: Izrada autora

U gornjem grafu nalazi se prikaz općina klasificiranih u skupinu III prema parametrima stopa nezaposlenosti i stopa obrazovanja. Gradac bilježi najvišu stopu obrazovanja (85,63%) dok najmanju stopu obrazovanja ima Lećevica (57,69%). Promatrajući stopu nezaposlenosti utvrđeno je da Sućuraj ima najmanju stopu nezaposlenosti (9,10%) dok je Okrug općina s najvišom stopom nezaposlenosti (24,20%).

Sljedeća analiza odnosi se na općine koje su kategorizirane prema indeksu razvijenosti u ***skupinu IV odnosno u skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 100% i 125% prosjeka Republike Hrvatske***. U ovoj skupini nalazi se 13 općina od njih 50 koje su uključene u analizu.

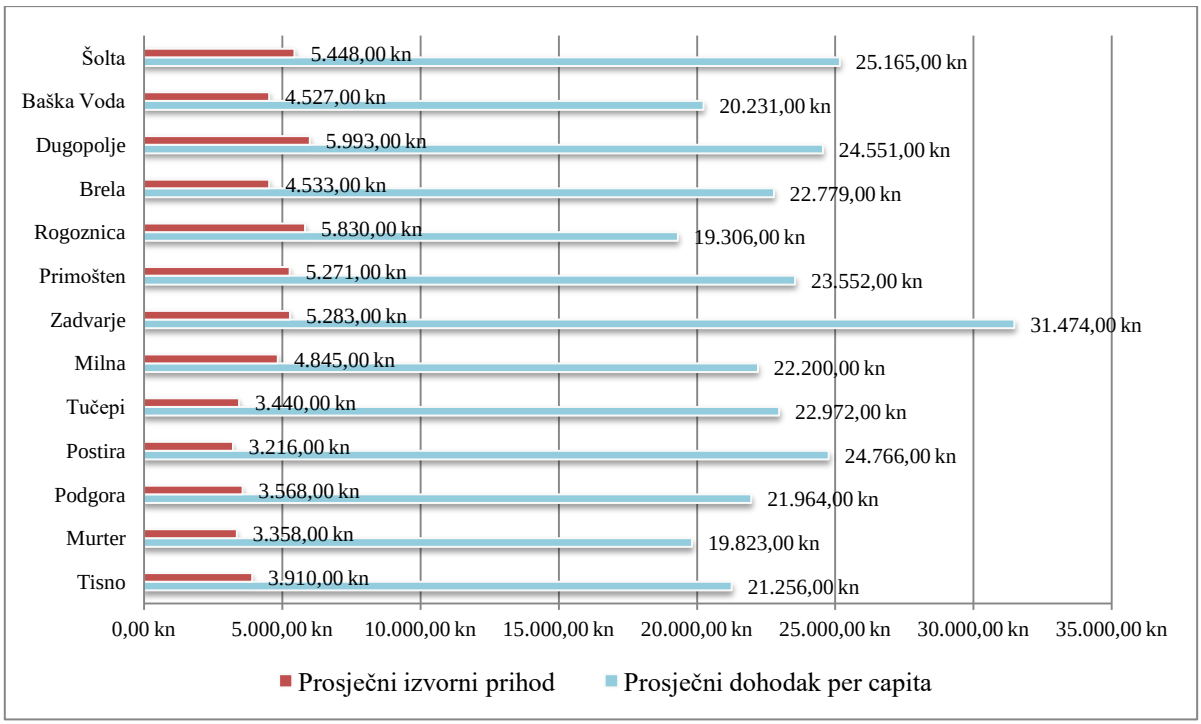
Slika 16. Skupina IV - Indeks razvijenosti



Izvor: Izrada autora

Od promatranih 50 općina u četvrtoj skupini nalazi se njih 13 čija se razvijenost kreće između 100% i 125% prosjeka Republike Hrvatske. U ovoj skupini najrazvijenija je općina Šolta s vrijednosti indeksa razvijenosti od 116,31% dok je najslabije od promatranih općina razvijeno Tisno sa 101,42%. U ovog skupini sve općine ostvaruju indeks razvijenosti veći od 100% prosjeka Republike Hrvatske.

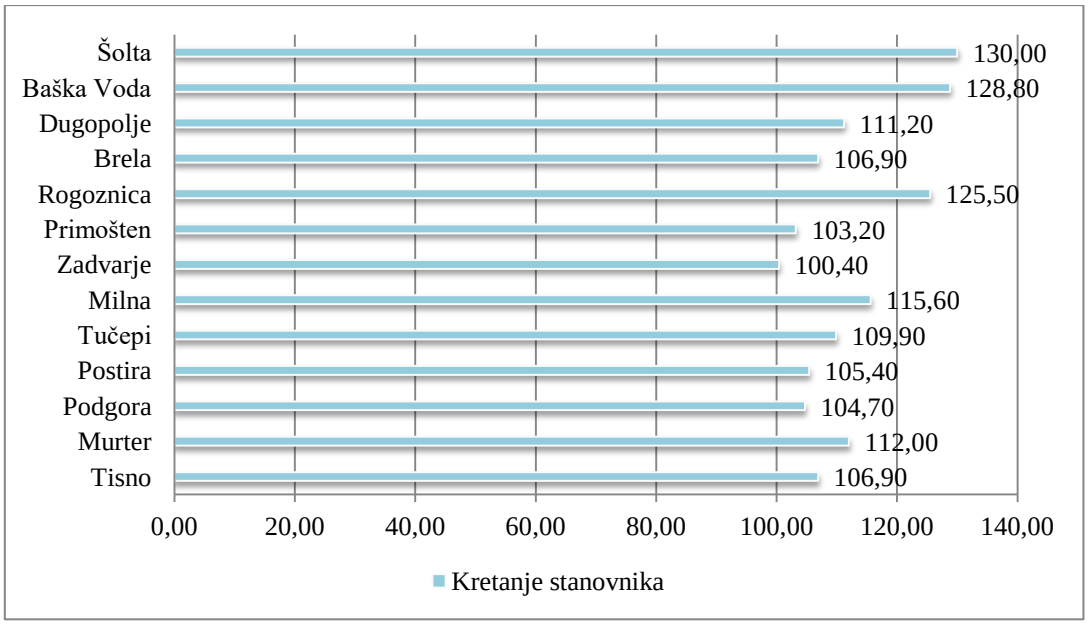
Slika 17. Skupina IV - Prosječni izvorni prihod i prosječni dohodak percapita



Izvor: Izrada autora

Na gornjoj slici grafički su prikazane općine kategorizirane u skupinu IV prema parametrima prosječni izvorni prihod i prosječni dohodak percapita. Od promatranih općina bitno se izdvaja općina Zadvarje koja je ostvarila najviši prosječni dohodak po stanovniku od 31.474,00 kuna dok s druge strane najmanji prosječni dohodak po stanovniku ostvarila je općina Rogoznica (19.306,00 kuna). Najvišu vrijednost prosječnog izvornog prihoda ostvarila je općina Dugopolje sa 5.993,00 kune, a najmanji Postira sa 3.216,00 kuna.

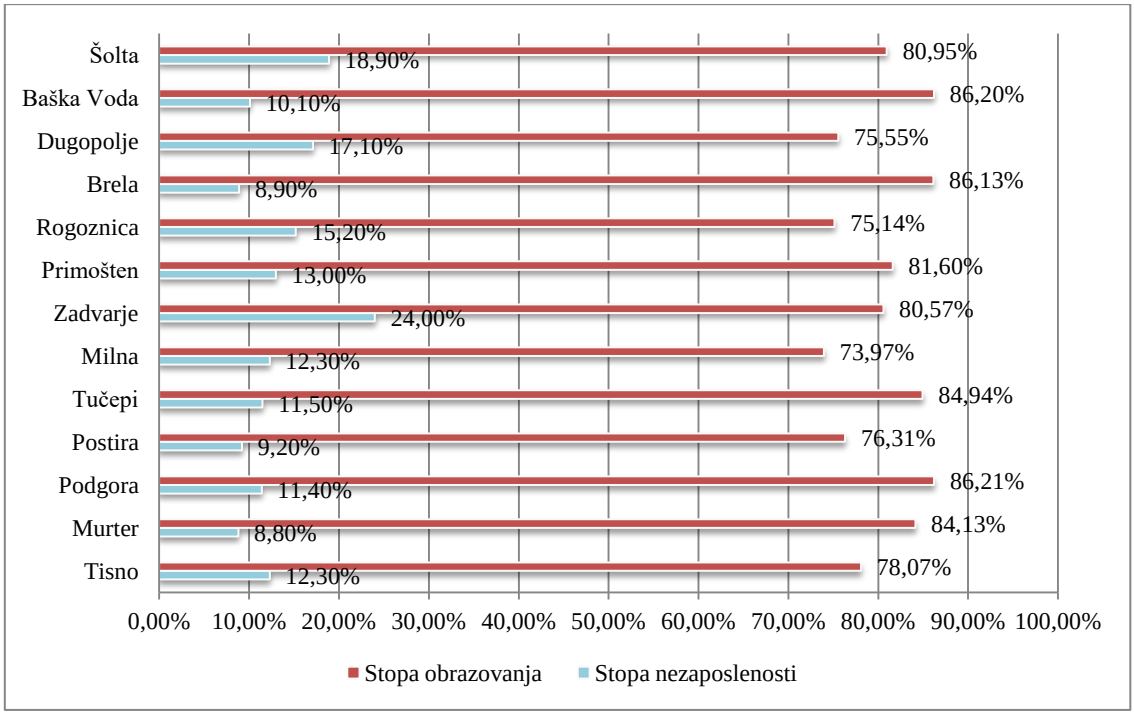
Slika 18. Skupina IV - Opće kretanje stanovnika



Izvor: Izrada autora

U gore prikazanom grafu prikazan je pokazatelj općeg kretanja stanovništva za općine koje su kategorizirane prema indeksu razvijenosti u skupinu IV odnosno u skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 100% i 125% prosjeka Republike Hrvatske. Od ukupno 13 općina ove skupine, najvišu vrijednost općeg kretanja stanovništva ima općina Šolta (130,00) dok s druge strane najmanju vrijednost je ostvarila općina Zadvarje (100,40).

Slika 19. Skupina IV - Stopa nezaposlenosti i stopa obrazovanja

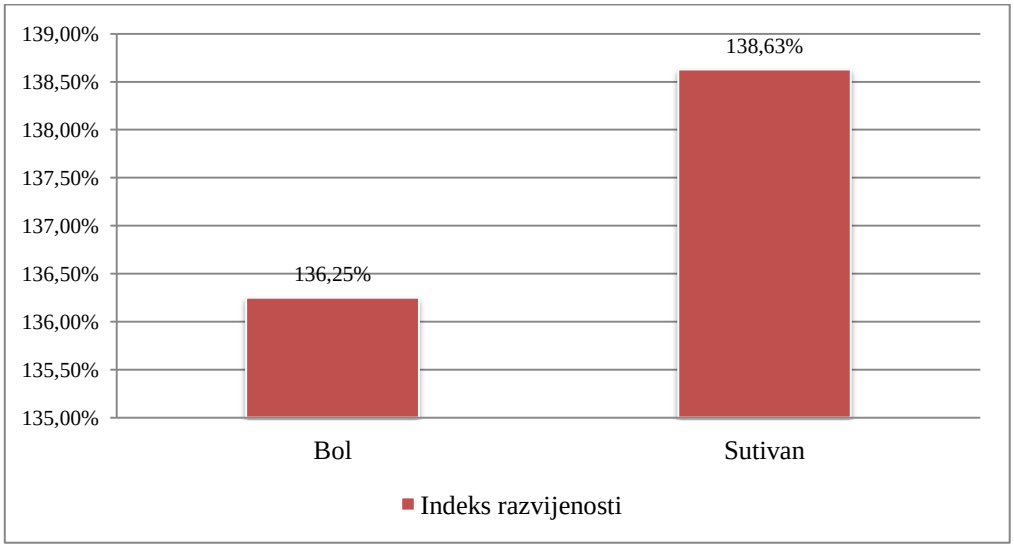


Izvor: Izrada autora

Promatrajući parametre stopu nezaposlenosti i stopu obrazovanja može se uočiti da je najmanju stopu nezaposlenosti skupine IV bilježi općina Murter (8,80%) dok najvišu stopu nezaposlenosti ima Zadvarje (24,00%). Dvije su općine koje su ostvarile najvišu stopu obrazovanja, Podgora i Baška Voda (86,21%) dok Milna ima najmanju vrijednost stope obrazovanja od promatranih općina (73,97%).

Dvije su općine koje su kategorizirane prema indeksu razvijenosti u ***skupinu V odnosno u skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti veća od 125% prosjeka Republike Hrvatske***, Bol i Sutivan.

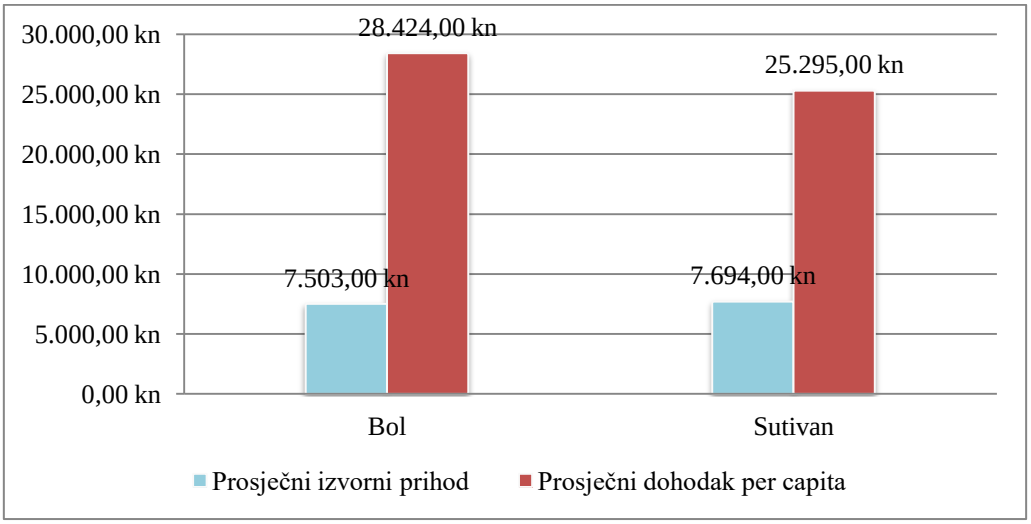
Slika 20. Skupina V - Indeks razvijenosti



Izvor: Izrada autora

Bol i Sutivan su dvije općine koje se nalaze u skupini V odnosno u skupini čija je vrijednost indeksa razvijenosti veća od 125% prosjeka Republike Hrvatske. Indeks razvijenosti općine Sutivan iznosi 138,63% dok je Bol ostvario vrijednost od 136,25%.

Slika 21. Skupina V - Prosječni izvorni prihod i prosječni dohodak percapita

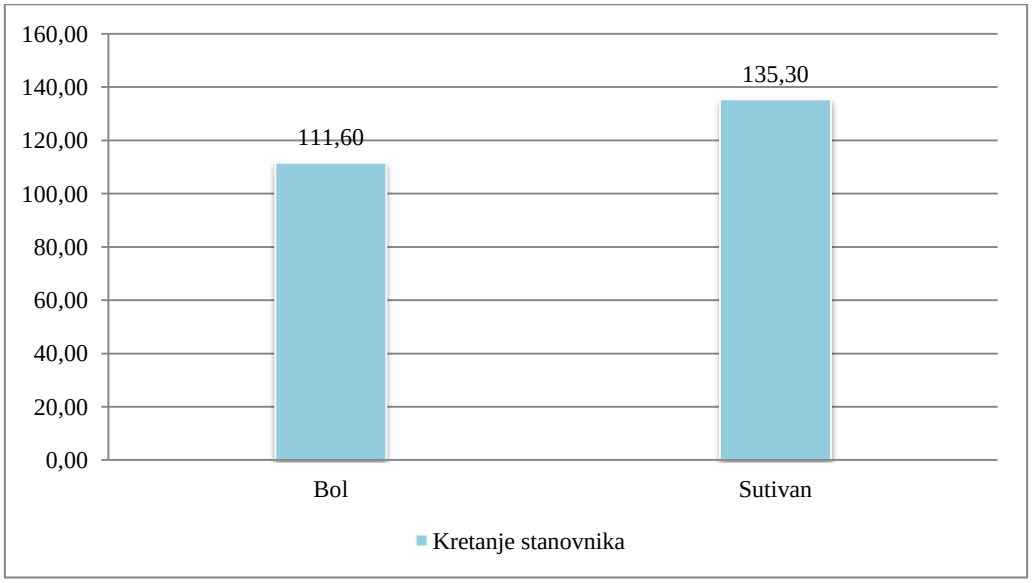


Izvor: Izrada autora

U gornjem grafičkom prikazu vidljivo je da ove dvije općine klasificirane u skupinu V ostvaruju slične prosječne izvorne prihode, Bol sa 7.503,00 kuna i Sutivan sa 7.694,00 kuna.

Ipak, Bol ostvaruje viši prosječni dohodak percapita, 28.424,00 kuna po stanovniku dok Sutivan bilježi 25.295,00 kuna.

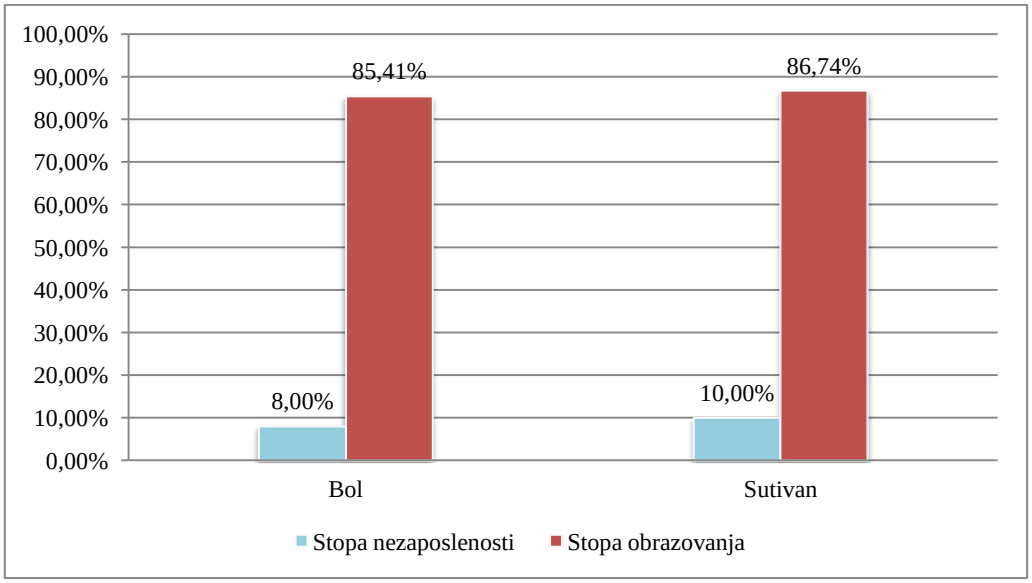
Slika 22. Skupina V - Opće kretanje stanovnika



Izvor: Izrada autora

U petoj skupni nalaze se tek dvije općine od promatranog uzorka od 50 općina Šibensko-kninske županije i Splitsko-dalmatinske županije, do 5000 stanovnika prema popisu iz 2011. Godine. Bol je ostvario vrijednost općeg kretanja stanovništva od 111,60, dok je Sutivan zabilježio višu vrijednost pokazatelja (135,30).

Slika 23. Skupina V - Stopa nezaposlenosti i stopa obrazovanja



Izvor: Izrada autora

Promatrajući parametre stopu nezaposlenosti i stopu obrazovanja, vidimo da Sutivan ima višu stopu obrazovanja (86,74%), ali višu stopu nezaposlenosti (10,00%) dok Bol s druge strane ima nižu stopu nezaposlenosti (8,00%) i nižu stopu obrazovanja (85,41%).

4.3.Testiranje hipoteza

Postavljenom hipotezom želi se utvrditi postoji li razlika u pokazateljima indeksa razvijenosti na promatranom uzorku od 50 općina Šibensko-kninske i Splitsko-dalmatinske županije kategorizirane u skupine prema indeksu razvijenosti. Pretpostavka je da indeks razvijenosti ne pokazuje realno stanje ukupnog razvoja općina te da ga je potrebno modificirati odnosno da ne postoje razlike između pokazatelja koji se koriste za izračun indeksa razvijenosti.

Prilikom utvrđivanja postoji li razlika u rangovima pokazatelja indeksa razvijenosti u odabranom uzorku od 50 općina kategoriziranih u pet skupina primijenjen je Kruskal-Wallis test.

Tablica 8. Rangovi prosječnog dohotka percapita uzorka općina prema skupinama

Ranks			
	Indeks Razvijenosti	N	MeanRank
Prosječni dohodak percapita	Skupina I	4	4,50
	Skupina II	15	19,47
	Skupina III	16	26,19
	Skupina IV	13	34,85
	Skupina V	2	46,50
	Total	50	

Izvor: Izrada autora

Općine koje su svrstane u skupinu V prema indeksu razvijenosti imaju najbolji prosječni rang dohotka percapita 46,50, a prosječni rang općina koje su svrstane u skupinu I imaju najlošiji prosječni rang dohotka percapita 4,50. Može se zaključiti da općine koje su kategorizirane u skupinu V imaju najbolji prosječni dohodak percapita.

Tablica 9. Rezultati Kruskal-Wallis testa za zadani uzorak općina

	Prosječni dohodak percapita
Chi-square	20,401
Df	4
Asymp. Sig.	,000

Izvor: Izrada autora

Prema rezultatima iz gornje tablice može se vidjeti da je empirijska vrijednost Kruskal-Wallis testa za promatrani uzorak općina H^*=20,401, a tablična vrijednost odgovarajuće hi-kvadrat distribucije $X^{2(\propto=5\%)}_{tab(df=k-1)=4} = 9{,}49$.

Može se zaključiti da je $H^* > X_{tab}$ to jest postoji statistički značajna razlika u rangovima prosječnog dohotka percapita između općina koje pripadaju različitim skupinama prema indeksu razvijenosti uz graničnu signifikantnost testa od 5%. Empirijska signifikantnost $\propto^*=0{,}00 \rightarrow \propto^* < 5\%$ čime se ponovno potvrđuje da postoji razlika u rangovima prosječnog dohotka percapita.

Tablica 10. Rangovi prosječne stope nezaposlenosti uzorka općina prema skupinama

Ranks			
	Indeks Razvijenosti	N	MeanRank
Stopa nezaposlenosti	Skupina I	4	46,63
	Skupina II	15	36,70
	Skupina III	16	21,22
	Skupina IV	13	14,69
	Skupina V	2	3,75
	Total	50	

Izvor: Izrada autora

U skupini V prema indeksu razvijenosti nalaze se općine koje imaju najlošiji prosječni rang stope nezaposlenosti (3,75), a prosječni rang općina koje su svrstane u skupinu I iznosi 46,63 te time imaju najviši rang stope nezaposlenosti. Zaključak je da općine koje su kategorizirane u skupinu V, najrazvijenije općine prema indeksu razvijenosti, ostvaruju manju stopu nezaposlenosti, dok općine koje se nalaze u skupini I imaju višu stopu nezaposlenosti.

Tablica 11. Rezultati Kruskal-Wallis testa za zadani uzorak općina

	Stopa nezaposlenosti
Chi-square	30,245
Df	4
Asymp. Sig.	,000

Izvor: Izrada autora

Prema rezultatima iz gornje tablice može se vidjeti da je empirijska vrijednost Kruskal-Wallis testa za promatrani uzorak općina H^*=30,245, a tablična vrijednost odgovarajuće hi-kvadrat distribucije $X^{2(\propto=5\%)}_{tab(df=k-1)=4} = 9{,}49$.

Može se zaključiti da je $H^* > X_{tab}$ što znači da postoji statistički značajna razlika u rangovima prosječne stope nezaposlenosti između općina koje pripadaju različitim skupinama prema indeksu razvijenosti uz graničnu signifikantnost testa od 5%.

Tablica 12. Rangovi prosječne stope obrazovanja uzorka općina prema skupinama

Ranks			
	Indeks Razvijenosti	N	MeanRank
Stopa obrazovanja	Skupina I	4	7,25
	Skupina II	15	16,43
	Skupina III	16	25,94
	Skupina IV	13	37,65
	Skupina V	2	47,50
	Total	50	

Izvor: Izrada autora

Općine kategorizirane u skupinu I prema indeksu razvijenosti imaju najlošiji prosječni rang stope obrazovanja 7,25, a općine koje su svrstane u skupinu V imaju najbolji prosječni rang stope obrazovanja (47,50). Može se zaključiti da općine koje su kategorizirane u skupinu V imaju bolju stopu obrazovanja od općina koje se nalaze u skupini I odnosno najslabije razvijene općine.

Tablica 13. Rezultati Kruskal-Wallis testa za zadani uzorak općina

	Stopa obrazovanja
Chi-square	25,680
Df	4
Asymp. Sig.	,000

Izvor: Izrada autora

Prema rezultatima iz gornje tablice može se vidjeti da je empirijska vrijednost Kruskal-Wallis testa za promatrani uzorak općina H^*=25,680 a tablična vrijednost odgovarajuće hi-kvadrat distribucije $X^{2(\propto=5\%)}_{tab(df=k-1)=4} = 9{,}49$. Može se zaključiti da je $H^* > X_{tab}$ to jest zaključuje se da postoji statistički značajna razlika u rangovima prosječne stope obrazovanja između općina koje pripadaju različitim skupinama prema indeksu razvijenosti uz graničnu signifikantnost testa od 5%. Empirijska signifikantnost $\propto^*=0{,}00 \rightarrow \propto^* < 5\%$ čime se ponovno potvrđuje zaključak da postoji statistički značajna razlika u rangovima.

Tablica 14. Rangovi prosječnog izvornog prihoda uzorka općina prema skupinama

Ranks			
	Indeks Razvijenosti	N	MeanRank
Prosječni izvorni prihod	Skupina I	4	12,00
	Skupina II	15	10,80
	Skupina III	16	27,00
	Skupina IV	13	41,08
	Skupina V	2	49,50
	Total	50	

Izvor: Izrada autora

Promatrajući prosječni rang izvornog dohotka, najbolji imaju općine kategorizirane u skupinu V (49,50), dok najlošiji prosječni rang izvornog prihoda imaju općine svrstane u skupinu II, 10,80. Dakle, zaključak je da najrazvijenije općine odnosno općine klasificirane u skupinu V ostvaruju i bolje prosječne izvorne prihode.

Tablica 15. Rezultati Kruskal-Wallis testa za zadani uzorak općina

	Prosječni izvorni prihod
Chi-square	39,118
Df	4
Asymp. Sig.	,000

Izvor: Izrada autora

Prema rezultatima iz gornje tablice može se vidjeti da je empirijska vrijednost Kruskal-Wallis testa za promatrani uzorak općina H^*=39,118, a tablična vrijednost odgovarajuće hi-kvadrat distribucije $X^{2(\propto=5\%)}_{tab(df=k-1)=4} = 9{,}49$.

Može se zaključiti da je $H^* > X_{tab}$, to jest zaključuje se da postoji statistički značajna razlika u rangovima prosječnog izvornog prihoda između općina koje pripadaju različitim skupinama prema indeksu razvijenosti uz graničnu signifikantnost testa od 5%. Empirijska signifikantnost $\propto^*=0{,}00 \rightarrow \propto^* < 5\%$ čime se ponovno potvrđuje da postoji značajna razlika u rangovima između općina.

Tablica 16. Rangovi prosječnog kretanja stanovništva uzorka općina prema skupinama

Ranks			
	Indeks Razvijenosti	N	MeanRank
Kretanje stanovništva	Skupina I	4	8,00
	Skupina II	15	11,60
	Skupina III	16	32,25
	Skupina IV	13	35,77
	Skupina V	2	44,00
	Total	50	

Izvor: Izrada autora

Općine koje su svrstane u skupinu V prema indeksu razvijenosti imaju najbolji prosječni rang kretanja stanovništva 44,00, a prosječni rang općina koje su svrstane u skupinu I imaju najlošiji prosječni rang kretanja stanovništva 8,00. Može se zaključiti da općine koje su najrazvijenije, to su općine kategorizirane u skupinu V prema indeksu razvijenosti, imaju i najbolje kretanje stanovništva.

Tablica 17. Rezultati Kruskal-Wallis testa za zadani uzorak općina

	Kretanje stanovništva
Chi-square	32,508
Df	4
Asymp. Sig.	,000

Izvor: Izrada autora

Prema rezultatima iz gornje tablice može se vidjeti da je empirijska vrijednost Kruskal-Wallis testa za promatrani uzorak općina H^*=32,508, a tablična vrijednost odgovarajuće hi-kvadrat distribucije $X^{2(\propto=5\%)}_{tab(df=k-1)=4} = 9{,}49$.

Može se zaključiti da je $H^* > X_{tab}$ odnosno zaključuje se da postoji statistički značajna razlika u rangovima prosječnog kretanja stanovništva između općina koje pripadaju različitim skupinama prema indeksu razvijenosti uz graničnu signifikantnost testa od 5%. Empirijska signifikantnost $\propto^*=0{,}00 \rightarrow \propto^* < 5\%$ čime se ponovno potvrđuje da ima razlike u rangovima prosječnog kretanja stanovništva.

Rezultati provedenog Kruskal-Wallis testa ukazuju da postoji statistički značajna razlika u rangovima za sve promatrane pokazatelje (dohotka percapita, stope nezaposlenosti, stope obrazovanja, izvornog prihoda i općeg kretanja stanovništva) između odabranih skupina općina kategoriziranih prema indeksu razvijenosti. Na temelju ovih rezultata može se

zaključiti da se rangovi pokazatelja značajno razlikuju prema skupinama odnosno nema odstupanja što je bila pretpostavka rada.

Nakon provedenog Kruskal – Wallis testa kojim se ispitalo postoje li razlike u rangovima promatranih pet pokazatelja indeksa razvijenosti na odabranom uzorku općina, izvršeno je testiranje ANOVA testom i Tukey post hoc testom kako bi se mogao donijeti konkretni zaključak kakav je odnos između skupina s obzirom na indeks razvijenosti.

Nakon što je definirana zavisna varijabla, indeks razvijenosti, analizirano je kako nezavisne varijable, odnosno pokazatelji utječu na varijaciju zavisne varijable. ANOVA testom ispitano je postoje li razlike u promatranim pokazateljima između pet različitih skupina općina koje su kategorizirane prema indeksu razvijenosti. Pretpostavka je da ne postoje statistički značajne razlike između pokazatelja u promatranim skupinama općina. U nastavku slijede rezultati provedenog ANOVA testa za svaki odabrani pokazatelj.

Tablica 18. Rezultati Levene-ovog testa homogenosti varijanci

Prosječni dohodak percapita			
LeveneStatistic	df1	df2	Sig.
1,259	4	45	,300

Izvor: Izrada autora

U gornjoj tablici može se vidjeti da je empirijska signifikantnost $\propto^{*}=0,300=30\%$ što znači da: $\propto^{*} > 5\%$, to jest zadovoljen je uvjet da vrijedi nulta hipoteza o homogenosti varijanci uzorka što omogućuje nastavak testiranja analize varijance s promjenjivim faktorom, prosječni dohodak percapita.

Tablica 19. Rezultati analize varijance (ANOVA) za zadani uzorak općina

Prosječni dohodak percapita					
	SumofSquares	Df	MeanSquare	F	Sig.
BetweenGroups	5,616E8	4	1,404E8	11,269	,000
WithinGroups	5,607E8	45	1,246E7		
Total	1,122E9	49			

Izvor: Izrada autora

Empirijska signifikantnost testa je $\propto^{*}=0,000=0,0\% \rightarrow \propto^{*} < 5\%$ stoga rezultat vodi zaključku da je varijanca promjenjivog faktora prosječnog dohotka per capita značajna odnosno da postoji statistički značajna razlika u dohotku per capita između različitih skupina općina koje

su kategorizirane prema indeksu razvijenosti. Drugim riječima, dohodak percapita je različit u skupinama općina koje su uključene u analizu.

Tablica 20. Tukey post hoc test za odabrani uzorak općina

Prosječni dohodak percapita Tukey HSD						
(I) Indeks Razvijenosti	(J) Indeks Razvijenosti	MeanDifference (I-J)	Std. Error	Sig.	95% Confidence Interval	
					LowerBound	UpperBound
3	2,000	2323,225	1268,611	,369	-1281,47	5927,92
	4,000	-2171,298	1318,016	,476	-5916,37	1573,78
	5,000	-5950,875	2647,370	,181	-13473,24	1571,49
4	3,000	2171,298	1318,016	,476	-1573,78	5916,37
	5,000	-3779,577	2681,096	,625	-11397,78	3838,62

Izvor: Izrada autora

U gornjoj tablici prikazan je ANOVA Tukey post hoc test, korišten kako bi mogli utvrditi postoji li barem jedna skupina općina koja se statistički ne razlikuje od ostalih. Ovim se želi dokazati da ne postoje razlike u skupinama općina koje su kategorizirane prema indeksu razvijenosti zbog pretpostavke da je pondere potrebno modificirati odnosno da se promatrani pokazatelji ne razlikuju prema skupinama.

Prema rezultatima vidimo da se III skupina općina ne razlikuje od II, IV i V skupine općina s obzirom na pokazatelj prosječni dohodak percapita. Također vidljivo je da se IV skupina statistički značajno ne razlikuju od skupine V prema pokazatelju prosječni dohodak percapita kao i obrnuto, skupina V statistički se značajno ne razlikuje prema promatranom pokazatelju od skupine IV.

Tablica 21. Rezultati Levene-ovog testa homogenosti varijanci

Stopa nezaposlenosti			
LeveneStatistic	df1	df2	Sig.
4,187	4	45	,006

Izvor: Izrada autora

Iz rezultata gore prikazane tablice vidi se da je empirijska signifikantnost $\alpha^* = 0,006 = 0,6\%$ što znači da je: $\alpha^* < 5\%$, to jest nije zadovoljen uvjet da vrijedi nulta hipoteza o homogenosti varijanci uzorka. To ne omogućuje nastavak testiranja analize varijance s jednim promjenjivim faktorom te se rezultati u tablici ANOVA trebaju uzeti s rezervom.

Tablica 22.Rezultati analize varijance (ANOVA) za zadani uzorak općina

Stopa nezaposlenosti					
	SumofSquares	df	MeanSquare	F	Sig.
BetweenGroups	3020,008	4	755,002	21,263	,000
WithinGroups	1597,859	45	35,508		
Total	4617,867	49			

Izvor: Izrada autora

Empirijska signifikantnost testa je $\propto^{*}=0,000=0,0\% \rightarrow \propto^{*} < 5\%$ stoga bi rezultat vodio zaključku da je varijanca promjenjivog faktora stope nezaposlenosti značajna odnosno da postoji statistički značajna razlika u stopi nezaposlenosti između različitih skupina općina odnosno stopa nezaposlenosti je različita po skupinama općina kategoriziranih prema indeksu razvijenosti.

Tablica 23. Tukey post hoc test za odabrani uzorak općina

Tukey HSD Stopa nezaposlenosti						
(I) Indeks Razvijenosti	(J) Indeks Razvijenosti	MeanDifference (I-J)	Std. Error	Sig.	95% Confidence Interval	
					LowerBound	UpperBound
3	4,000	2,752885	2,225002	,730	-3,56935	9,07512
	5,000	7,037500	4,469143	,521	-5,66135	19,73635
4	3,000	-2,752885	2,225002	,730	-9,07512	3,56935
	5,000	4,284615	4,526077	,877	-8,57601	17,14524

Izvor: Izrada autora

U gornjoj tablici izdvojene su skupine općina kategorizirane prema indeksu razvijenosti koje se statistički značajno ne razlikuju prema pokazatelju stope nezaposlenosti. Skupina III se ne razlikuje po promatranom pokazatelju stope nezaposlenosti od skupine IV i skupine V te vrijedi i obrnuto. Također, ne postoji razlika u pokazatelju stope nezaposlenosti između skupina IV i V.

Tablica 24. Rezultati Levene-ovog testa homogenosti varijanci

Stopa obrazovanja			
LeveneStatistic	df1	df2	Sig.
2,098	4	45	,097

Izvor: Izrada autora

Gornja tablica ukazuje da je empirijska signifikantnost $\propto^{*}=0,097=9,7\%$ što znači da je: $\propto^{*} > 5\%$, to jest zadovoljen je uvjet da vrijedi nulta hipoteza o homogenosti varijanci uzorka te se može nastaviti sa testiranjem analize varijance s jednim promjenjivim faktorom, stopom obrazovanja.

Tablica 25. Rezultati analize varijance (ANOVA) za zadani uzorak općina

Stopa obrazovanja					
	SumofSquares	df	MeanSquare	F	Sig.
BetweenGroups	2348,392	4	587,098	11,911	,000
WithinGroups	2218,034	45	49,290		
Total	4566,426	49			

Izvor: Izrada autora

Empirijska signifikantnost testa je $\propto^{*}=0,000=0,0\% \rightarrow \propto^{*} < 5\%$, to jest zaključak je da varijanca promjenjivog faktora stope obrazovanja značajna odnosno postoji statistički značajna razlika u stopi obrazovaanja između različitih skupina općina. Navedeni rezultati upućuju na to da je stopa obrazovanja različita po promatranim skupinama općina koje su klasificirane prema indeksu razvijenosti.

Tablica 26. Tukey post hoc test za odabrani uzorak općina

Tukey HSD Stopa obrazovanja						
(I) Indeks Razvijenosti	(J) Indeks Razvijenosti	MeanDifference (I-J)	Std. Error	Sig.	95% Confidence Interval	
					LowerBound	UpperBound
1	2,000	-9,129500	3,950745	,160	-20,35535	2,09635
2	3,000	-6,411750	2,523208	,099	-13,58132	,75782
3	4,000	-6,447788	2,621472	,118	-13,89657	1,00099
	5,000	-11,771250	5,265494	,186	-26,73289	3,19039
4	5,000	-5,323462	5,332573	,855	-20,47570	9,82878

Izvor: Izrada autora

Promatrajući pokazatelj stopa obrazovanja, može se zaključiti da ne postoji statistički značajna razlika između skupine I i skupine II kategoriziranih prema indeksu razvijenosti. Također ne postoje statistički značajne razlike u stopi obrazovanja između sljedećih skupina:

1. Razlika nije statistički značajna između skupine II i skupine III, $p>0.05$
2. Razlika nije statistički značajna između skupine III i skupine IV, $p>0.05$
3. Razlika nije statistički značajna između skupine III i skupine V, $p>0.05$
4. Razlika nije statistički značajna između skupine IV i skupine V, $p>0.05$.

Tablica 27. Rezultati Levene-ovog testa homogenosti varijanci

Prosječni izvorni prihod			
LeveneStatistic	df1	df2	Sig.
3,601	4	45	,012

Izvor: Izrada autora

Empirijska signifikantnost je $\propto^{*}=0,012=1,2\%$ što znači da je: $\propto^{*} < 5\%$, to jest nije zadovoljen uvjet da vrijedi nulta hipoteza o homogenosti varijanci uzorka. To ne omogućuje nastavak testiranja analize varijance s jednim promjenjivim faktorom te se rezultati u tablici ANOVA trebaju uzeti s rezervom.

Tablica 28. Rezultati analize varijance (ANOVA) za zadani uzorak općina

Prosječni izvorni prihod					
	SumofSquares	Df	MeanSquare	F	Sig.
BetweenGroups	1,553E8	4	3,882E7	61,457	,000
WithinGroups	2,842E7	45	631620,114		
Total	1,837E8	49			

Izvor: Izrada autora

Empirijska signifikantnost testa je $\propto^{*}=0,000=0,0\% \rightarrow \propto^{*} < 5\%$ stoga bi rezultat vodio zaključku da je varijanca promjenjivog faktora izvorni prihod značajna. Navedeni rezultati upućuju na činjenicu da postoji statistički značajna razlika u izvornom prihodu između različitih skupina općina.

Tablica 29. Tukey post hoc test za odabrani uzorak općina

Tukey HSD Izvorni prihod						
(I) Indeks Razvijenosti	(J) Indeks Razvijenosti	MeanDifference (I-J)	Std. Error	Sig.	95% Confidence Interval	
					LowerBound	UpperBound
1	2,000	141,383	447,228	,998	-1129,39	1412,16

Izvor: Izrada autora

Općine koje su kategorizirane u skupinu I prema indeksu razvijenosti statistički se značajno ne razlikuju od općina koje su klasificirane u skupinu II prema pokazatelju izvorni prihod dok se sve ostale skupine statistički značajno razlikuju, *p>0.05.*

Tablica 30. Rezultati Levene-ovog testa homogenosti varijanci

Kretanje stanovništva			
LeveneStatistic	df1	df2	Sig.
1,524	4	45	,211

Izvor: Izrada autora

Iz rezultata gore prikazane tablice vidi se da je empirijska signifikantnost $\propto^{*}=0,211=21,1\%$ što znači da je: $\propto^{*} > 5\%$, to jest zadovoljen je uvjet da vrijedi nulta hipoteza o homogenosti varijanci uzorka. To omogućuje nastavak testiranja analize varijance s jednim promjenjivim faktorom, kretanje stanovništva.

Tablica 31. Rezultati analize varijance (ANOVA) za zadani uzorak općina

Kretanje stanovništva					
	SumofSquares	df	MeanSquare	F	Sig.
BetweenGroups	9240,913	4	2310,228	15,278	,000
WithinGroups	6804,408	45	151,209		
Total	16045,321	49			

Izvor: Izrada autora

Empirijska signifikantnost testa je $\propto^{*}=0,000=0,0\% \rightarrow \propto^{*} < 5\%$ te rezultat vodi zaključku da je varijanca promjenjivog faktora kretanje stanovništva značajna odnosno da postoji statistički značajna razlika u kretanju stanovništva između različitih skupina općina.

Tablica 32. Tukey post hoc test za odabrani uzorak općina

Tukey HSD Kretanje stanovništva						
(I) Indeks Razvijenosti	(J) Indeks Razvijenosti	MeanDifference (I-J)	Std. Error	Sig.	95% Confidence Interval	
					LowerBound	UpperBound
1	2,000	-13,09167	6,91974	,336	-32,7538	6,5704
3	4,000	-2,53990	4,59152	,981	-15,5865	10,5067
	5,000	-13,64375	9,22253	,581	-39,8491	12,5616
4	5,000	-11,10385	9,34002	,758	-37,6430	15,4354

Izvor: Izrada autora

Promatrajući pokazatelj kretanje stanovništva, može se zaključiti da ne postoji statistički značajna razlika između skupine I i skupine II kategoriziranih prema indeksu razvijenosti. Također ne postoje statistički značajne razlike u kretanju stanovništva između sljedećih skupina:

1. Razlika nije statistički značajna između skupine III i skupine IV, $p>0.05$
2. Razlika nije statistički značajna između skupine III i skupine V, $p>0.05$
3. Razlika nije statistički značajna između skupine IV i skupine V, $p>0.05$.

Nakon provedene ANOVA analize, može se donijeti zaključak da postoji statistički značajna razlika u pokazateljima indeksa razvijenosti s obzirom na pripadnost određenoj skupini. Navedeni rezultati Kruskal-Wallis i ANOVA testa generalno upućuju da indeks razvijenosti nije potrebno modificirati jer se pokazatelji razlikuju prema skupinama. Međutim, daljnjom detaljnom analizom pomoću Tukey testa ustanovljeno da se pokazatelji indeksa razvijenosti između određenih skupina ne razlikuju. Unatoč generalnom zaključku i rezultatima provedenih analiza da postoji statistički značajna razlika između promatranih pet pokazatelja indeksa razvijenosti, ovaj test proveden je kako bi se međusobno usporedile skupine prema indeksu razvijenosti s ciljem da se pruži zaključak da postoje odnosno ne postoje skupine koje se ne razlikuju prema promatranim pokazateljima.

Dakle, rezultati Tukey testa potvrđuju da se određene skupine prema pokazateljima ne razlikuju. Drugim riječima, ne postoji razlika između pokazatelja u određenim skupinama. Ovi detaljni rezultati dobiveni Tukey testom ukazuje da možda postoji potreba dorade odnosno modifikacije indeksa razvijenosti, jer ne odražava realno stanje razvoja općine. Iako postoje statistički značajne razlike između pokazatelja, promatrajući i uspoređujući njihov odnos zasebno, rezultati ukazuju da za svaki od odabranih pokazatelja postoje skupine koje se

ne razlikuju po indeksu razvijenosti. Na primjer, stopa obrazovanja prema dobivenim rezultatima provedenog Tukey testa ne razlikuje se u skupini III i skupini V što je, s obzirom na obrazovanje kao pretpostavku gospodarskog razvoja,upozoravajuće, jer se u skupini III nalaze općine čija je vrijednost ukupnog indeksa razvijenosti između 75% i 100% prosjeka Republike Hrvatske, dok skupinu V čine općine koje imaju vrijednost indeksa veću od 125% prosjeka Republike Hrvatske. Skupine koje se ne razlikuju najbrojnije su, prema rezultatima istraživanja, za promatrani pokazatelj stope obrazovanja,što implicira da bi ovaj pokazatelj trebalo modificirati s ciljem doprinosa objektivnosti indeksa razvijenosti prilikom ocjenjivanja razvijenosti malih općina. Pokazatelj stope obrazovanja računa se kao udjel osoba sa srednjom stručnom spremom i više u dobi između 16 i 65 godina. Obzirom na to da je rezultatima ustanovljeno da se određene skupine JLS međusobno ne razlikuju promatrajući pokazatelj stope obrazovanja prilikom izračuna u budućnosti bi trebalo uzeti u obzir alternativne metode izračuna te provesti analizu osjetljivosti s udjelom s obzirom na završeni stupanj obrazovanja. Alternativnom metodom izračuna komponente obrazovanja indeksa razvijenosti, srednje i visoko obrazovanje u dobi između 16 i 65 godina promatralo bi se odvojeno uzevši u obzir činjenicu da većina razvojnih strategija rast temelje na obrazovanju s naglaskom na visoko obrazovanje. Dodatan problem je diskontinuitet mjerenja ključnih indikatora pokazatelja obrazovanja, jer se temelje na popisu stanovništva koji se provodi svakih 10 godina te je kao takav statičan odnosno promjene u strukturi obrazovanja su dinamičnije. Nesrazmjer u vremenskoj dinamici pokazatelja ne izražava kvalitetnu demografsku dinamiku te bi trebalo uzeti u obzir zamjenu alternativnim pokazateljem. Indeks razvijenosti zahtijeva dodatne modifikacije pojedinih pokazatelja kako bi se što objektivnije prikazalo stanje razvijenosti malih općina. Stoga je potrebno korekcijom pondera određenih pokazatelja, kao što je stopa obrazovanja i stopa nezaposlenosti, zamjenom alternativnim pokazateljima pokazatelje koji zbog vremenske dinamike nisu objektivni te cjelokupnom analizom i prilagodbom potonjih pokazatelja modificirati indeks razvijenosti sa svrhom poboljšanja kvalitete i objektivnosti istog.

Na temelju teoretskih saznanja i rezultata istraživanja, prijedlog modifikacije komponenti indeksa razvijenosti uključuje kreiranje jedinstvenog indeksa svake pojedine komponente koji uključuje nekoliko indikatora koje tvore taj indeks. Trenutačno se komponente indeksa promatraju kao normirani omjeri te se izračunavaju odstupanja vrijednosti osnovnih komponenti od nacionalnog prosjeka nakon čega slijedi razvrstavanje jedinica lokalne samouprave na temelju min-max kriterija.

Komponenta stope obrazovanja oslanjala bi se na *Indeks obrazovanja* kojeg bi tvorili indikatori: stopa završene srednje škole, stopa upisa kao i stope završenog višeg i visokog stupnja obrazovanja. Indeks je potrebno mjeriti svakih 5 godina zbog utvrđenog problema vremenske dinamike mjerenja koji se oslanjaju na popis stanovništva.

Komponenta stope nezaposlenosti također bi se oslanjala na *Indeks nezaposlenosti* koji bi uključivao sljedeće indikatore: stopu iskorištenosti ljudskih resursa s obzirom na obrazovanje, sezonsko zapošljavanje i udio neaktivnog stanovništva. Stopa iskorištenosti ljudskih resursa bi pratila u kojoj mjeri pojedine općine koriste ljudski potencijal za svoj razvoj, odnosno je li rast udjela obrazovanih osoba utječe na razvoj općine. Velik problem mjerenja stope nezaposlenosti je taj što se uzima kao godišnji prosjek ne uzimajući u obzir sezonsko zapošljavanje koje je karakteristično za općine smještene uz obalu, a znatno utječe na razinu godišnje stope nezaposlenosti i na objektivnost indeksa razvijenosti pojedine općine. Također pozornost bi trebalo obratiti na stopu neaktivnog stanovništva kojeg čine osobe do 15 godina i osobe radno sposobne koje nisu zaposlene niti su registrirane kao nezaposlene. Značajan udio neaktivnog stanovništva se nalazi u općinama na obali koje su pretežno u najrazvijenijim kategorijama prema indeksu razvijenosti što ukazuje na potrebu za uključivanje i ovog indikatora.

Komponenta kretanja stanovništva odnosno *Indeks kretanja stanovništva* kao alternativni pokazatelj uključivao bi indikator: natalitet, mortalitet, fertilitet, migracije unutar zemlje (lokalno i regionalno), migracije u inozemstvo. Kretanje stanovništva kao rezultat prirodnih procesa, ali i kao posljedica ekonomskih pojava (gospodarska kriza, recesija) znatno utječe na razvoj pojedine općine. Ovakav indeks bi trebalo mjeriti svakih 5 godina zbog iznimne osjetljivosti jer ljudski potencijal je ključni faktor razvoja.

Komponente dohodak po stanovniku i proračunski prihodi po stanovniku predstavljaju kontinuirano mjerene klasične ekonomske pokazatelje koji mjere snagu centralne, ali i lokalne i regionalne države s tim da bi se i oni promatrali kao indeksi (*Indeks dohotka po stanovniku* i *Indeks proračunski prihoda po stanovniku*) kako bi se na temelju svih gore navedenih indeksa s pripadajućim ponderima dobio jedinstven indeks razvijenosti JLRS.

Temeljem prethodnih prijedloga komponenti indeksa razvijenosti potrebno je izvršiti korekciju pripadajućih pondera. Stoga bi ponder indeksa obrazovanja trebalo korigirati za 0,05 na 0,2, zatim indeks nezaposlenosti umanjiti za 0,1 na 0,2 te indeks kretanja stanovništva

uvećati za 0,05 na 0,2 dok ponderi indeksa dohotka po stanovniku i indeks proračunskih prihoda po stanovniku ostaju nepromijenjeni.

Na temelju svih dobivenih rezultata može se donijeti zaključak o djelomičnom prihvaćanju hipoteze H1 odnosno potrebna je modifikacija indeksa razvijenosti kod ocjenjivanja razvijenosti malih općina, ali ovaj zaključak bi se trebao uzeti s oprezom s obzirom na generalne rezultate istraživanja.

5. ZAKLJUČAK

Indeks razvijenosti predstavlja državni dugoročni instrument mjerenja razvoja na lokalnoj i regionalnoj razini, u pravilnim vremenskim razmacima i na istim pokazateljima. To je jedini službeni pokazatelj koji se izračunava za sve gradove, općine i županije, vrlo važan pri donošenju razvojnih politika te je dio regionalne razvojne politike Republike Hrvatske, a čije su glavne komponente Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske i Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske do 2020. godine (Nacrt prijedloga Strategije regionalnog razvoja RH za razdoblje do kraja 2020. godine) kao cjelovita strategija te vrste na nacionalnoj razini.

Međutim, ne postoji konkretan dokument koji se bavi sadržajem indeksa razvijenosti u teorijskom ili konceptualnom smislu te ga je stoga nužno rekonstruirati iz drugih razvojnih dokumenata. Indeks razvijenosti, kao pokazatelj na temelju kojeg se dodjeljuju dotacije, treba biti objektivan i prikazivati realno stanje razvoja jedinica lokalne samouprave.

Ovaj rad za cilj imao je empirijski analizirati parameter indeksa razvijenosti te ispitati objektivnost istih. Na temelju teoretskih spoznaja postavljena je odgovarajuća hipoteza koja se testirala prikladnim statističkim metodama.

U empirijskom dijelu rada ispitalo se postoji li razlika u pokazateljima indeksa razvijenosti između općina koje su kategorizirane u pet skupina prema indeksu razvijenosti kao i razlike u svakom pokazatelju pojedinačno s obzirom na pripadnost skupini.

U analizu 50 malih općina iz Šibensko- kninske i Splitsko-dalmatinske županije do 5000 stanovnika prema popisu stanovništva iz 2011. godine uključeni su sljedeći pokazatelji indeksa razvijenosti:prosječni dohodak percapita, prosječni izvorni prihod, stopa nezaposlenosti, opće kretanje stanovništva i stopa obrazovanja. Pretpostavka je bila da indeks razvijenosti kod ocjenjivanja razvijenosti malih općina ne prikazuje realno i stvarno stanje razvijenosti općina te da je potrebna njegova modifikacija, odnosno da ne postoje razlike između pokazatelja koji se koriste za izračun indeksa razvijenosti.

Nakon što je izvršena deskriptivna analiza pokazatelja prema skupinama općina kategoriziranih prema indeksu razvijenosti nad njima je proveden Kruskal-Wallis, ANOVA i Tukey test kako bi se donio zaključak postoje li razlike između promatranih pokazatelja razvijenosti.

Rezultati istraživanja pokazali su da postoje razlike između promatranih pokazatelja s obzirom na pripadnost određenoj skupini,ali detaljnom analizom odnosa pokazatelja između skupina zasebno ustanovljeno je da se pokazatelji indeksa razvijenosti ne razlikuju što upućuje na zaključak o djelomičnom prihvaćanju hipoteze H1 odnosno potrebna je modifikacija indeksa razvijenosti kod ocjenjivanja razvijenosti malih općina, ali ovaj zaključak bi se trebao uzeti s oprezom s obzirom na generalne rezultate istraživanja.

Zaključak je da indeks razvijenosti generalno uspješno dijeli općine prema stupnju razvijenosti, no da ipak postoji nesrazmjer između promatranih pokazatelja indeksa razvijenosti, barem na promatranom uzorku od 50 općina. Ovakvi rezultati daju podlogu za preispitivanje i možebitnu doradu indeksa razvijenosti, jer postoje skupine koje se ne razlikuju prema pokazateljima što u konačnici može značiti da indeks razvijenosti ne prikazuje u potpunosti realno stanje razvijenosti pojedinh općina, a što se može odraziti na pravo ostvarivanja dotacija iz državnog proračuna. Eventualna modifikacija išla bi u smjeru korekcije pondera određenih pokazatelja, kao što su stopa obrazovanja i stopa nezaposlenosti, zamjenom alternativnim pokazateljima koji zbog vremenske dinamike nisu objektivni jer se podaci za njih uzimaju iz popisa stanovništva koji se vrši svakih 10 godina. Također bi cjelokupnom analizom i prilagodbom određenih pokazatelja trebalo modificirati indeks razvijenosti u svrhu poboljšanja kvalitete i objektivnosti istog.

Temeljem rezultata istraživanja, prijedlog modifikacije komponenti indeksa razvijenosti uključuje kreiranje jedinstvenog indeksa svake pojedine komponente, kao alternativnog pokazatelja. Tako kreirani indeksi uključuju nekoliko indikatora koje ga tvore indeks, a koji u postojećem indeksu nisu uzeti u obzir, a mogu znatno utjecati na indeks razvijenosti pojedine općine. Tako bi se kreirao *Indeks obrazovanja* koji bi sadržavao indikatore: stopa završene srednje škole, stopa upisa kao i stope završenog višeg i visokog stupnja obrazovanja.; *Indeks nezaposlenosti* s indikatorima: stopa iskorištenosti ljudskih resursa s obzirom na obrazovanje, sezonsko zapošljavanje i udio neaktivnog stanovništva; *Indeks kretanja stanovništva* s indikatorima: natalitet, mortalitet, fertilitet, migracije unutar zemlje (lokalno i regionalno), migracije u inozemstvo ; komponente *Indeksa dohotka po stanovniku* i *Indeksa proračunskih prihoda po stanovniku* ostale bi nepromijenjene jer predstavljaju klasične ekonomske pokazatelje.

Stoga bi se vršila korekcija pondera indeksa obrazovanja za 0,05 na 0,2, zatim indeksa nezaposlenosti koji bi se umanjio za 0,1 na 0,2 te indeksa kretanja stanovništva bi se uvećao

za 0,05 na 0,2 dok ponderi indeksa dohotka po stanovniku i indeks proračunskih prihoda po stanovniku ostaju nepromijenjeni.

Međutim, cjelokupan razvoj koji je otkriven analizom u ovom radu pokazuje da naša zemlja još uvijek ima značajne regionalne razlike i veoma je potrebna koherentna i postojana regionalna politika.

LITERATURA

1. Alibegović, D. J. (2010), Analitičke podloge za učinkovitu decentralizaciju u Hrvatskoj, Projektna studija, Ekonomski institut, Zagreb
2. Analitička podloga za izradu Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske (veljača 2015.) , Radovi s konferencije, Institut za javne financije, Zagreb
3. Antić T. , 2002., Centralna uprava i lokalna samouprava u Hrvatskoj: decentralizacija i demokratizacija, Institut za javne financije
4. Bajo, A. (2008), Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Školska knjiga, Zagreb
5. Bajo, A., Bronić, M. (2004), Fiskalna decentralizacija u Hrvatskoj: Problemi fiskalnog izravnavanja, Institut za javne financije, Zagreb
6. Bajo, A., Bronić, M. (2007), Procjene učinkovitosti modela fiskalnog izravnavanja u Hrvatskoj, Financijska teorija i praksa 31 (1)
7. Booysen F., (2002.), An overview and evaluation of composite indices of development, Social Indicators Research 59
8. EU Cards program za Hrvatsku (2007), Fiskalna decentralizacija u Hrvatskoj
9. Institut za javne financije www.ijf.hr (21.5.2016.)
10. Jurlina Alibegović, D. (2010), Analitičke podloge za učinkovitu decentralizaciju u Hrvatskoj, Projektna studija, Ekonomski institut, Zagreb
11. Kesner-Škreb M., 2005., Financijska teorija i praksa 30 (1) , Institut za javne financije
12. Lukeš-Petrović M., 2002. Fiskalna decentralizacija javnog sektora u Republici Hrvatskoj – proces i učinci, Ministarstvo financija
13. Marcelić S., 2015., Kritička analiza hrvatskog indeksa razvijenosti: tri tipa razvoja i njihov regionalni položaj, Odjel za sociologiju Sveučilišta u Zadru , Zadar str.309-315
14. Ministarstvo financija, Ostvarenje proračuna JLP(R)S za period 2010. – 2013
15. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU http://www.mrrfeu.hr/(3.4.2016.)
16. Ministarstvo uprave Republike Hrvatskehttps://uprava.gov.hr/(5.4.2016)
17. Ministarstvo vanjskih i europskih poslova http://www.mvep.hr/(7.4.2016.)
18. Narodne novine, Uredba o indeksu razvijenosti, http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2010_05_63_1999.html(2.5.2016.)
19. Narodne novine, Zakon o lokalnoj i regionalnoj samoupravi, NN br. 19/13
20. Narodne novine, Zakon o područja posebne državne skrbi, http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2008_07_86_2750.html(3.5.2016)
21. Narodne novine, Zakon o regionalnom razvoju, NN br. 147/14

22. Nikolić, N. (1999.), Počela javnog financiranja, Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet Split
23. OECD, 2008. Handbook on ConstructingCompositeIndicators
24. Peršić A., Wagner V., (2015.), Indeks razvijenosti: analiza temeljnog instrumenta hrvatske regionalne politike,Institut za javne financije, Zagreb
25. Santos, M. E., & Santos, G. (2014). Composite indices of development. In B. Currie-Alder, R. Kanbur, D. M. Malone & R. Medhora (Eds.), International development: Ideas, experience, and prospects. Oxford: Oxford University Press.
26. Silva R., Ferreira-Lopez A., 2013. A Regional Development Index for Portugal, Social Indicators Research 118
27. Sharifzadeh A., 2012., Classifying regional development in Iran , Application of Composite Index Approach, Urban-Regional Studiesand Reserch Journal
28. Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske 2011.-2013., 2010., Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva, Zagreb
29. The Fiscal Decentralization Initiative for Central and Eastern Europe (2002.), Fiskalna decentralizacija u Hrvatskoj, Radovi s konferencije, Institut za javne financije, Zagreb
30. UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP), Human Development Reports http://hdr.undp.org/ (2.6.2016.)
31. Wolff, Hendrik; Chong, Howard; Auffhammer, Maximilian (2011). Classification, Detectionand Consequencesof Data Error: Evidence from the Human Development Index". Economic Journal 121 (553)

POPIS TABLICA

Tablica 1. Raspodjela funkcija prema razinama vlasti 15
Tablica 2. Ukupni prihodi poslovanja županija, gradova i općina 22
Tablica 3. Ukupni rashodi poslovanja županija, gradova i općina 24
Tablica 4. Financiranje javnih rashoda za decentralizirane funkcije 25
Tablica 5. Kategorizacija JLS prema indeksu razvijenosti 49
Tablica 6. Kategorizacija JRS prema indeksu razvijenosti 50
Tablica 7. Vrijednost indeksa razvijenosti i njegovih komponenti za promatrane općine 55
Tablica 8. Rangovi prosječnog dohotka per capita uzorka općina prema skupinama 71
Tablica 9. Rezultati Kruskal-Wallis testa za zadani uzorak općina 71
Tablica 10. Rangovi prosječne stope nezaposlenosti uzorka općina prema skupinama 72
Tablica 11. Rezultati Kruskal-Wallis testa za zadani uzorak općina 72
Tablica 12. Rangovi prosječne stope obrazovanja uzorka općina prema skupinama 73
Tablica 13. Rezultati Kruskal-Wallis testa za zadani uzorak općina 73
Tablica 14. Rangovi prosječnog izvornog prihoda uzorka općina prema skupinama 74
Tablica 15. Rezultati Kruskal-Wallis testa za zadani uzorak općina 74
Tablica 16. Rangovi prosječnog kretanja stanovništva uzorka općina prema skupinama 75
Tablica 17. Rezultati Kruskal-Wallis testa za zadani uzorak općina 75
Tablica 18. Rezultati Levene-ovog testa homogenosti varijanci 76
Tablica 19. Rezultati analize varijance (ANOVA) za zadani uzorak općina 76
Tablica 20. Tukey post hoc test za odabrani uzorak općina 77
Tablica 21. Rezultati Levene-ovog testa homogenosti varijanci 77
Tablica 22. Rezultati analize varijance (ANOVA) za zadani uzorak općina 78
Tablica 23. Tukey post hoc test za odabrani uzorak općina 78
Tablica 24. Rezultati Levene-ovog testa homogenosti varijanci 79
Tablica 25. Rezultati analize varijance (ANOVA) za zadani uzorak općina 79
Tablica 26. Tukey post hoc test za odabrani uzorak općina 79
Tablica 27. Rezultati Levene-ovog testa homogenosti varijanci 80
Tablica 28. Rezultati analize varijance (ANOVA) za zadani uzorak općina 80
Tablica 29. Tukey post hoc test za odabrani uzorak općina 81
Tablica 30. Rezultati Levene-ovog testa homogenosti varijanci 81
Tablica 31. Rezultati analize varijance (ANOVA) za zadani uzorak općina 81
Tablica 32. Tukey post hoc test za odabrani uzorak općina 82

POPIS SLIKA

Slika 1. Hrvatski javni sektor 13
Slika 2. Statistička podjela Hrvatske – NUTS2 37
Slika 3. Ponderi indeksa razvijenosti 48
Slika 4. Skupina I - Indeks razvijenosti 57
Slika 5. Skupina I - Prosječni izvorni prihod i prosječni dohodak per capita 58
Slika 6. Skupina I – Opće kretanje stanovnika 58
Slika 7. Skupina I - Stopa nezaposlenosti i stopa obrazovanja 59
Slika 8. Skupina II - Indeks razvijenosti 60
Slika 9. Skupina II – Prosječni izvorni prihod i prosječni dohodak per capita 60
Slika 10. Skupina II - Opće kretanje stanovnika 61
Slika 11. Skupina II - Stopa nezaposlenosti i stopa obrazovanja 62
Slika 12. Skupina III - Indeks razvijenosti 63
Slika 13. Skupina III –Prosječni izvorni prihod i prosječni dohodak per capita 63
Slika 14. Skupina III – Opće kretanje stanovnika 64
Slika 15. Skupina III - Stopa nezaposlenosti i stopa obrazovanja 65
Slika 16. Skupina IV - Indeks razvijenosti 66
Slika 17. Skupina IV - Prosječni izvorni prihod i prosječni dohodak per capita 66
Slika 18. Skupina IV - Opće kretanje stanovnika 67
Slika 19. Skupina IV - Stopa nezaposlenosti i stopa obrazovanja 68
Slika 20. Skupina V - Indeks razvijenosti 69
Slika 21. Skupina V - Prosječni izvorni prihod i prosječni dohodak per capita 69
Slika 22. Skupina V - Opće kretanje stanovnika 70
Slika 23. Skupina V - Stopa nezaposlenosti i stopa obrazovanja 70

SAŽETAK

Proces fiskalne decentralizacije u Hrvatskoj je započeo 2001. godine. Cilj politike decentralizacije je zadovoljiti javne potrebe stanovnika u skladu s njihovim potrebama i poticanje lokalnog i regionalnog razvoj. Hrvatska je administrativno i teritorijalno decentralizirana, ali takvo stanje ne prati financiranje koje se temelji na regionalnim razlikama u fiskalnim kapacitetima odnosno sposobnosti fiskalne održivosti lokalnih i regionalnih samouprava. Korištenjem dotacija prilagođavaju se razlike u mogućnostima financiranja osnovnih javnih usluga između lokalnih jedinica.

Prema novom Zakonu o regionalnom razvoju kriterij za dodjelu dotacija iz državnog proračuna je indeks razvijenosti jedinice lokalne samouprave (JLS). Indeks razvijenosti jedini je službeni pokazatelj koji se izračunava za svaki grad, općinu i županiju kako bi ih se moglo rangirati i grupirati. Indeks se izračunava na osnovi pet pokazatelja koji se standardiziraju, odmjeravaju prema prosjeku RH i ponderiraju. Dakle, iako je potrebno da postoji pokazatelj na temelju kojeg će se dodjeljivati dotacije, nužno je da je taj pokazatelj i objektivan odnosno da ima što manje mana.

Ovaj rad za cilj imao je empirijski analizirati parametre indeksa razvijenosti te ispitati objektivnost istih. U empirijskom dijelu rada ispitalo se postoji li razlika u pokazateljima indeksa razvijenosti između općina koje su kategorizirane u pet skupina prema indeksu razvijenosti kao i razlike u svakom pokazatelju pojedinačno s obzirom na pripadnost skupini. Zaključak je da indeks razvijenosti generalno uspješno dijeli općine prema stupnju razvijenosti, no da ipak postoji nesrazmjer između promatranih pokazatelja indeksa razvijenosti, barem na promatranom uzorku od 50 općina Šibensko-kninske i Splitsko-dalmatinske županije. Rezultati istraživanja daju podlogu za preispitivanje i možebitnu doradu indeksa razvijenosti odnosno njegovu modifikaciju radi što boljeg prikaza realnog stanja razvijenosti pojedinih općina, a samim time regulirati dotacije takvim općinama iz državnog proračuna. Prijedlog modifikacije ide u smjeru kreiranja pojedinačnih indeksa svake komponente indeksa razvijenosti s pripadajućim indikatorima koji u postojećem indeksu nisu uzeti u obzir, a mogu utjecati na indeks razvijenosti pojedine općine. Također, temeljem toga vršila bi se i korekcija pondera pojedinih komponenti indeksa razvijenosti u svrhu poboljšanja kvalitete samog indeksa razvijenosti.

KLJUČNE RIJEČI: fiskalna decentralizacija, indeks razvijenosti, male općine RH

SUMMARY

The process of fiscal decentralization in Croatia started in 2001. The goal of decentralization policy is to meet the public needs of the residents in accordance with their needs and encouraging local and regional development. Croatia's administrative and territorial decentralization, but this state is not accompanied by funding based on regional differences in fiscal capacities and capabilities of the fiscal sustainability of local and regional governments. Using grant to adjust differences in funding opportunities of basic public service samonglocalandregionalunits.

According the newlaw on regional development, criteria for the allocation of grants from the state budget is index of development of local government units (LGU). The index of development is the only official indicator is calculated for eachcity, municipality and the county so that they could be ranked and grouped. The index is calculated on the basis of five indicators to standardize, weigh to the Croatian national average and are weighted.

This article aimed to analyze the empirical parameters of the development index and examine the objectivity of the same . In the empirical part of the paper examined if there is a difference in development index indicators between municipalities that are categorized into five groups according to development index as well as differences in each indicator individually considering the membership of a group.

The conclusion is that the development index generally successfully divided the municipality according to the level of development, but that there is still a discrepancy between the observed indicators of the development index, at least in the observed sample of 50 municipalities of Sibenik-Knin county and Split-dalmatia county. The research results provide a basis for review and possible revision of existing development index and its modification for the best image of the real state of development in certain municipalities, and thereby regulate state budget grants to municipalities. Proposal modification goes in the direction of creating a single index for each component of development index with the corresponding indicators which in the current index are not taken into consideration, which could affect the index of development of individual municipalities. Also, on this basis, modification would take place in weights correction of individual components of the index of development in order to improve the quality of the development index.

KEYWORDS: fiscal decentralization, development index, small municipalities in Croatia