

Uloga EU sredstava u smanjenju regionalnih razlika u Republici Hrvatskoj

Stjepanović, Barbara

Master's thesis / Diplomski rad

2024

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, The Faculty of Political Science / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:114:435610>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-10-05**



Repository / Repozitorij:

[FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / dissertations](#)



Sveučilište u Zagrebu
Fakultet političkih znanosti
Diplomski studij politologije

Barbara Stjepanović

ULOGA EU SREDSTAVA U SMANJENJU REGIONALNIH RAZLIKA U REPUBLICI
HRVATSKOJ

DIPLOMSKI RAD

Zagreb, 2024.

Sveučilište u Zagrebu
Fakultet političkih znanosti
Diplomski studij politologije

ULOGA EU SREDSTAVA U SMANJENJU REGIONALNIH RAZLIKA U REPUBLICI
HRVATSKOJ

DIPLOMSKI RAD

Mentor: izv. prof. dr. sc. Kristijan Kotarski

Studentica: Barbara Stjepanović

Zagreb

Srpanj, 2024.

Izjava o autorstvu i poštivanju etičkih pravila u akademskom radu:

Izjavljujem da sam diplomski rad „Uloga EU sredstava u smanjenju regionalnih razlika u Republici Hrvatskoj“, koji sam predala na ocjenu mentoru izv. prof. dr. sc. Kristijanu Kotarskom, napisala samostalno i da je u potpunosti riječ o mojem autorskom radu. Također, izjavljujem da dotični rad nije objavljen ni korišten u svrhe ispunjenja nastavnih obveza na ovom ili nekom drugom učilištu, te da na temelju njega nisam stekla ECTS-bodove.

Nadalje, izjavljujem da sam u radu poštivala etička pravila znanstvenog i akademskog rada, a posebno članke 16-19. Etičkog kodeksa Sveučilišta u Zagrebu.

Barbara Stjepanović

Sadržaj

| | |
|--|----|
| 1. Uvod | 1 |
| 2. Pregled postojeće literature | 4 |
| 3. Definicija kohezijske politike..... | 6 |
| 3.1. Fondovi kohezijske politike | 7 |
| 3.2. Utjecaj kohezijske politike na Republiku Hrvatsku | 8 |
| 3.3. Proračun EU-a za provedbu kohezijske politike | 9 |
| 4. Glavne značajke regionalnih nejednakosti u Republici Hrvatskoj..... | 15 |
| 4.1. Razlike u regionalnoj razvijenosti između Grada Zagreba i ostalih županija | 16 |
| 4.2. Kretanje indeksa razvijenosti | 21 |
| 5. Analiza utjecaja EU sredstava na NUTS 3 regije..... | 27 |
| 5.1. Rezultati korelacijske analize udjela EU sredstava u proračunima i indeksa razvijenosti.. | 30 |
| 5.2. Faktori koji utječu na apsorpcijski kapacitet županija | 32 |
| 5.3. Čimbenici regionalnih nejednakosti koji umanjuju pozitivan utjecaj EU sredstava..... | 33 |
| 5.4. Primjeri apsorpcije EU sredstava | 35 |
| 6. Zaključak..... | 36 |
| 7. Literatura | 39 |
| 8. Prilozi | 46 |
| 9. Sažetak | 49 |

Popis ilustracija

Tablice

| | |
|--|----|
| Tablica 1. Razina u sustavu NUTS kojoj pripada neka upravna jedinica određuje se na temelju broja stanovnika | 15 |
| Tablica 2. Županije koje spadaju u potpomognuta područja jer imaju indeks razvijenosti ispod 100 (razdoblje 2020.-2022.) | 24 |
| Tablica 3. Županije koje spadaju u potpomognuta područja jer imaju indeks razvijenosti ispod 100 (razdoblje 2014.-2016.) | 25 |
| Tablica 4. Raspodjela alokacije iz ESI fondova za RH 2014.-2020. | 13 |
| Tablica 5. Raspodjela alokacije iz ESI fondova za RH 2021.-2027. | 14 |
| Tablica 6. Prosječni udio EU sredstava u proračunima županija za dva analizirana razdoblja | 28 |

Grafikoni

| | |
|--|----|
| Grafikon 1. Iznos GINI koeficijenta za dva navedena razdoblja | 17 |
| Grafikon 2. Omjer BDP-a po stanovniku – usporedba Grada Zagreba i drugih županija u 2015., 2019. i 2020. godini..... | 19 |
| Grafikon 3. Kretanje indeksa razvijenosti u županijama Kontinentalne Hrvatske | 22 |
| Grafikon 4. Kretanje indeksa razvijenosti u županijama Jadranske Hrvatske | 23 |
| Grafikon 5. Postotak financiranja kohezijske politike u javnim ulaganjima po državi članici..... | 12 |

Slike

| | |
|---|----|
| Slika 1. Prikaz proračuna EU-a za provedbu kohezijske politike prema fondovima za razdoblje 2014.-2020..... | 10 |
| Slika 2. Prikaz proračuna EU-a za provedbu kohezijske politike prema fondovima za razdoblje 2021.-2027..... | 11 |

1. Uvod

Republika Hrvatska, kao relativno mlada članica Europske unije od 2013. godine, suočava se s izazovima regionalnih dispariteta koji ostavljaju trag na njezin socijalni, gospodarski i infrastrukturni razvoj. Regionalne razlike ponajviše se vide na razini županija, s naglašenom razlikom između jačih gospodarskih i infrastrukturnih kapaciteta u Zagrebu te zapostavljenih ruralnih i manje razvijenih područja. EU sredstava imaju značajnu ulogu u razvoju Hrvatske, u pogledu smanjenja regionalnih dispariteta, posebno u pogledu ekonomskog razvoja, jačanju konkurentnosti, povećanju kvalitete života, ali i u poboljšanju regionalne suradnje unutar Hrvatske. Gledajući razdoblje od 2014. do 2020. godine, Hrvatskoj je ukupno na raspolaganju bilo 10,7 milijardi eura (Razvoj.gov.hr, 2014). Dok je u višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje od 2021. do 2027. godine, iz omotnice EU-a za Hrvatsku na raspolaganju više od 25 milijardi eura, što predstavlja značajan iznos koji ima potencijala transformirati regionalni razvoj (Eufondovi.gov.hr, 2024). Ono što je važno za naglasiti jest da su EU fondovi Hrvatskoj pružili prostor za provođenje niza projekata, uključujući modernizaciju prometne infrastrukture, razvoj malih i srednjih poduzeća, obnovu obrazovnih ustanova te promociju održivog turizma.

Također, važno je naglasiti ulogu EU sredstava koja se Hrvatskoj dodjeljuju u sklopu kohezijske politike te će se na taj aspekt dodijele EU sredstava kroz ovaj rad staviti poseban naglasak. Posebna uloga kohezijske politike na razini EU-a sastoji se u pogledu podrške razvoju ruralnih područja te regija koje su prolazile kroz industrijsku tranziciju, kao i onima koje se suočavaju s dubokim i dugotrajnim izazovima. Prema tome, EU u sklopu kohezijske politike djeluju s ciljem unaprjeđenja uravnoteženog i sveobuhvatnog razvoja radi jačanja ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije (Europarl.europa.eu, 2024). Također, mnoga istraživanja pokazala su da EU sredstva pomažu manje razvijenim zemljama, no kada ta sredstva završe u slabije razvijenim zemljama, dolazi do prelijevanja i u razvijenije regije (Römisch, 2020: 26). Isto tako, dosadašnja istraživanja s naglaskom na kohezijskoj politici otkrivaju problem neusklađenosti između korisnika programa na razini zemlje i stvarnih potreba regija, potičući potrebu za prilagodbom dodjele sredstava prema specifičnim izazovima regija. Unatoč tim izazovima, istraživanja sugeriraju pozitivan učinak kohezijske politike na rast BDP-a (Maucorps i drugi, 2020: 31-32). Za istraživanje ove teme potreban je određen fokus na kohezijskoj politici, ali i na ulogu EU sredstava u cjelini, jer mnogi autori smatraju da je ova politika veoma korisna za slabije razvijene države članice, ali isto tako

naglašavaju da postoji neuspjeh u regionalnom razvoju te da je potrebno ojačati ulogu i odgovornost država članica za provedbu iste (Crescenzi i Giua, 2019: 8).

Kroz ovaj rad želi se odgovoriti na pitanje kako EU sredstva doprinose smanjenju regionalnih razlika u Republici Hrvatskoj? Rad polazi od jedne glavne hipoteze te od dvije pomoćne. Prva, glavna hipoteza rada, glasi da su EU sredstva imala pozitivan utjecaj na smanjenje regionalnih razlika, a indeks regionalne razvijenosti koristi se kao konceptualna podloga za analizu utjecaja EU sredstava na regionalne disparitete. Nadalje, prva pomoćna hipoteza glasi da je u promatranom razdoblju od 2014. do 2016. te od 2020. do 2022. došlo do smanjenja regionalnih razlika mjereno omjerom BDP-a per capita najrazvijenije regije, točnije Grada Zagreba, i ostalih županija, dok druga pomoćna hipoteza glasi da je u istim razdobljima došlo do smanjenja regionalnih razlika mjereno Ginijevim koeficijentom. Važnost ovog rada je u tome što je Hrvatska od svog ulaska u EU jedna od zemalja koja ima velike koristi od EU sredstava, pa joj je tako u periodu od 2014. do 2020. godine dodijeljeno 12.808.766.431 eura, od čega su ukupna prijavljena ulaganja iznosila 7.314.940.239 eura, točnije 80% (Cohesiondata.ec.europa.eu, 2024). Iako ovi podaci ukazuju na značajan napredak u korištenju EU sredstava za razvoj i poboljšanje regija u Hrvatskoj, postoje razlike u administrativnim kapacitetima i iskorištavanju ovih fondova.

Metodološki pristup koji će biti primijenjen u istraživanju obuhvaća korištenje komparativne metode s većim brojem jedinica i statističke analize. Specifična metoda koja će se koristiti u radu za testiranje spomenutih hipoteza jest metoda korelacije ranga. Ova kombinacija omogućuje dubinsko istraživanje regionalnih nejednakosti u Republici Hrvatskoj, pružajući uvid u širok spektar čimbenika koji utječu na ekonomski razvoj županija. Hipoteza koja je već navedena, a koja tvrdi da su EU sredstva imala pozitivan utjecaj na smanjenje regionalnih razlika, fokusira se na zavisnu te nezavisnu varijablu, promatrane u dva vremenska razdoblja. Nezavisna varijabla je prosječni udio EU sredstava u proračunima županija od 2014. do 2016. te prosječni udio EU sredstava u proračunima županija za razdoblje od 2017. do 2022. Zavisna varijabla je indeks razvijenosti za razdoblje od 2014. do 2016. te indeks razvijenosti za razdoblje od 2020. do 2022. Smatra se da postoji značajna povezanost između navedenih varijabli, pri čemu se pretpostavlja da promjena udjela EU sredstava u proračunima županija uzrokuje promjenu indeksa razvijenosti tih županija. Točnije, očekuje se da će povećanje udjela EU sredstava u proračunima županija pozitivno utjecati na promjenu indeksa razvijenosti, odnosno da će županije koje su zabilježile veći

porast udjela EU sredstava u proračunima također zabilježiti značajniji porast indeksa razvijenosti. Isto tako, za navedene pomoćne hipoteze očekuje se da promjene u promatranim razdobljima imaju pozitivan utjecaj na razlike u BDP-u per capita između Grada Zagreba i ostalih županija, kao i na razinu nejednakosti koja se u ovom radu mjeri Ginijevim koeficijentom.

Analiza Gini koeficijenta bit će provedena kako bi se odredila razina nejednakosti među županijama u pogledu distribucije financijske podrške i indeksa razvijenosti. Gini koeficijent je ključan jer će omogućiti kvantifikaciju razlika u promjeni razvijenosti i financijske podrške među županijama. Pored Gini koeficijenta, analizirat će se BDP po stanovniku, indeks razvijenosti i drugi relevantni pokazatelji kako bi se dobila cjelovitija slika o ekonomskim uvjetima i razvoju u različitim županijama kroz navedena razdoblja. Dodatno, statistička analiza bit će provedena Excelu, gdje će se izvesti korelacijska analiza kako bi se ispitala povezanost između udjela EU sredstava u proračunima i indeksa razvijenosti za županije u Hrvatskoj. Ovo će omogućiti detaljniju analizu i interpretaciju rezultata, pružajući validan statistički okvir za istraživanje utjecaja EU sredstava na regionalnu razvijenost Republike Hrvatske. Kroz komparativnu metodu, istraživanje će omogućiti usporedbu županija, istaknuti razlike u iskorištavanju EU sredstava i identificirati sličnosti i razlike u njihovoj apsorpciji. Također, statistička analiza pružit će kvantitativni okvir za istraživanje, omogućujući precizno mjerenje nejednakosti u BDP-u među županijama pomoću Gini koeficijenta. Važno je napomenuti da je područje istraživanja iskorištavanja EU sredstava još uvijek relativno novo u kontekstu Hrvatske kao nove članice EU-a. Stoga, ovaj rad doprinijeti će razumijevanju provedbe kohezijske politike te njezinog učinka na regionalnu razvijenost, pružajući vrijedne uvide za daljnja istraživanja i oblikovanje politika.

Prvi dio rada fokusirat će se na pregled postojeće literature o regionalnom razvoju Republike Hrvatske te će biti prikazane definicije i zaključci istraživanja provedenih na ovu temu. Nadalje, prikaz literature pružit će i uvid u dosadašnja istraživanja o kohezijskoj politici i iskorištavanju EU fondova. U drugom dijelu rada fokus će biti na kohezijskoj politici, njezinim glavnim komponentama te na primjeni iste u Republici Hrvatskoj. Rad se fokusira na kohezijsku politiku jer fondovi koji se koriste u sklopu iste najviše utječu na regionalni razvoj. Treći dio rada prikazat će glavne značajke regionalne nejednakosti u Republici Hrvatskoj. U ovom dijelu bit će provedeni ključni izračuni koji će pomoći u prikazu nejednakosti, kao što su Gini koeficijent, analiza omjera BDP-a po stanovniku između Grada Zagreba i ostalih županija, te analiza indeksa razvijenosti. Ovo

je važno kako bi se dobila cjelovita slika o ekonomskim disparitetima među regijama u Republici Hrvatskoj. Nakon toga slijedi analiza udjela EU sredstava u proračunima županija. Tijekom ove analize bit će prikazan postotak EU sredstava u proračunu županija, te će se provesti korelacijska analiza za istraživanje utjecaja EU sredstava na indeks razvijenosti županija. Ovaj dio rada analizirat će i literaturu koja će omogućiti bolji uvid u to kako EU sredstva utječu na smanjenje regionalnih razlika u Republici Hrvatskoj, kao i druge komponente koje su od važnosti za odgovor na istraživačko pitanje.

2. Pregled postojeće literature

Navedena tema rada zahtijeva pregled postojeće literature koji će obuhvatiti ključne aspekte regionalnog razvoja, ulogu EU fondova u poticanju regionalnog napretka te važnost kohezijske politike kao jednog od ključnih alata za poticanje ravnomjernog razvoja regija. Europska unija svoj proračun usmjerava prema razvoju manje razvijenih regija putem kohezijske politike, koja je ključna smjernica za postizanje ravnomjernog regionalnog napretka. Prema tome, važnost kohezijske politike vidljivo je i u Hrvatskoj gdje politika regionalnog razvoja podrazumijeva koordinaciju aktivnosti i uspostavu sustava za planiranje, provedbu i financiranje regionalnog napretka (Razvoj.gov.hr, 2024). Ono što također pokazuje postupno povećanje iskorištenosti sredstava za poticanje regionalnog razvoja jest i to da je u razdoblju od 2007. do 2013. godine provedba kohezijske politike uključivala četiri operativna programa s iskorištenošću sredstava od 85,24%, a od 2014. do 2020. godine, Republika Hrvatska koristila je 10,7 milijardi eura EU fondova s iskorištenošću od 113,07% (Mioković Kapetinić i drugi, 2023: 91). No, problem i dalje predstavljaju ruralna područja koja se suočavaju s mnogim izazovima zbog procesa globalizacije. Točnije, dolazi do demografskih promjena i migracija mladih u urbana područja, što rezultira depopulacijom i socioekonomskim opadanjem (Golob i drugi, 2018: 41). Trenutni trendovi pokazuju da se urbanizacija i industrijalizacija šire u preostale ruralne prostore, transformirajući ih u urbana naselja i povećavajući urbanu populaciju. U Hrvatskoj, ovaj proces odvija se već neko vrijeme, pri čemu se veliki broj ljudi seli iz ruralnih područja u gradove, dok poljoprivreda postepeno gubila svoj značaj. Ovi demografski i gospodarski trendovi dodatno naglašavaju izazove

s kojima se suočavaju ruralna područja (Cifrić, 2000: 390) te potrebu za kohezijskom politikom koja može imati pozitivan utjecaj na razvoj tih područja i pomoći u rješavanju navedenih problema.

Kada se stavi fokus na EU fondove, postoje mnoga istraživanja koja se bave apsorpcijom istih, pa tako istraživanje Zvonimira Savića i suradnika istražuje međuovisnost između kvalitete institucionalnog i regulatornog okvira, apsorpcije EU fondova i ekonomskog rasta (Savić i drugi, 2023: 2). Nadalje, istraživanja ističu nedostatak administrativnih kapaciteta i nepravilnosti korištenja EU sredstava, što može potkopati ciljeve transfera pomoći (Becker i drugi, 2012: 2). U kontekstu nedostataka, istraživanja sugeriraju da ključni čimbenici koji utječu na učinkovitost kohezijske politike uključuju niske razine obrazovanja i loše institucije (Becker i drugi, 2012: 2). Povećana uloga EU sredstava u manje razvijenim državama reflektira se i kroz rast stranih investicija koje preuzimaju ključnu ulogu u zamjeni domaćih investitora (Medve-Bálint i Šćepanović, 2020: 1076). Kohezijska politika EU-a često pruža poticaje i potpore za razvoj gospodarstva u manje razvijenim područjima, što može privući strane investitore koji prepoznaju potencijal za rast i povrat ulaganja u tim regijama, čime strana ulaganja mogu zamijeniti ili nadopuniti ulogu domaćih investitora u financiranju projekata i poticanju ekonomskog razvoja. Istraživanja su također pokazala da kohezijska politika EU-a može doprinijeti održivom rastu, zapošljavanju i konkurentnosti te smanjenju regionalnih razlika (Pawera i Smehylova, 2014: 6). Jestl i Römisch istražuju redistribuciju EU sredstava iz manje razvijenih zemalja prema najrazvijenijim, ističući njihov pozitivan utjecaj na ukupnu proizvodnju, investicije i potrošnju u EU (2020: 183). Kersan-Škabić i Tijanić istražuju faktore apsorpcije EU sredstava, naglašavajući važnost obrazovanja radne snage, decentralizacije, investicija, institucionalnog okvira i infrastrukturnog razvoja (2017: 1204-1205).

Kada se utjecaj kohezijske politike analizira u kontekstu Hrvatske za zaključiti je da su EU fondovi i kohezijska politika značajno doprinijeli kvaliteti upravljanja. No, iako je primijećen napredak, mnogi autori naglašavaju nedostatke i izazove u postizanju idealne kombinacije politika koja bi učinkovito pokrila različite sektorske politike i prioritete razvoja (Maleković i drugi, 2018: 19-20). Također, u pogledu utjecaja kohezijske politike na razvoj Hrvatske, Marin Maras navodi da povećanje europskog financiranja povećava stope rasta, što pridonosi smanjenju međuregionalnih dispariteta (Maras, 2022: 70). Ono što je važno naglasiti jest da se mnoga istraživanja u Hrvatskoj bave pozitivnim učincima kohezijske politike i EU fondova, ali ne postoje mnoga istraživanja koja

prikazuju smanjenje regionalnih razlika u Hrvatskoj s naglaskom na analizu podataka o regionalnim statistikama, poput analize podataka o kretanju BDP-a po stanovniku, zaposlenosti, Gini koeficijentu te sličnim pokazateljima koji pokazuju stanje regionalnih razlika u Hrvatskoj, a što je potrebno dublje istražiti da bi se vidio stvarni utjecaj EU sredstava na smanjenje regionalnog dispariteta.

3. Definicija kohezijske politike

Kohezijska politika smatra se glavnom investicijskom politikom EU-a, a njezin cilj je postizanje socijalne, teritorijalne i ekonomske kohezije te stvaranje prilika za sve građane u pogledu zapošljavanja, ekonomske razvijenosti, konkurentnosti, održivog razvoja i zaštite okoliša. Od samog osnutka Europske unije primjetne su velike razlike među regijama, stoga su reforme započele već 1957. godine Ugovorom iz Rima, uspostavljajući mehanizme solidarnosti i prve fondove poput Europskog socijalnog fonda (ESF) i Europskog fonda za smjernice i jamstva u poljoprivredi (EFSJP). Uvođenjem Europskog fonda za regionalni razvoj 1975. godine (EFRR) te Kohezijskog fonda 1994. godine (Europarl.europa.eu, 2024), veći fokus stavljen je na regije radi smanjenja dispariteta. Isto tako, važno je napomenuti da u svakom višegodišnjem razdoblju kohezijska politika ima određene političke ciljeve koji podupiru rast, a ciljevi koji su trenutno određeni uključuju područja konkurentnije i pametnije Europe; zelenije Europe, koja teži smanjenju emisija stakleničkih plinova i prelasku na ekonomiju s nultim emisijama ugljika; bolje povezane Europe, koja jača mobilnost građana i tereta; socijalno inkluzivnije Europe, koja se bori za veću pravednost i jednakost; te Europe koja je bliža građanima, potičući održivi i integrirani razvoj svih vrsta teritorija (Ec.europa.eu, 2024).

Važan aspekt kohezijske politike su ključna načela koja ona obuhvaća, a to su fokusiranost, programiranje i partnerstvo. Fokusiranost označava da je većina sredstava iz strukturnih fondova usmjerena prema najsiromašnijim regijama i zemljama te se radi na postizanju političkih ciljeva za konkurentniju i održiviju Europu. Također, važnost fokusiranosti je i u tome da se programi planiraju i raspoređuju na godišnjoj razini te postoji određeni rok u kojemu se sredstva moraju potrošiti nakon što su dodijeljena. Drugo ključno načelo kohezijske politike je programiranje. Umjesto financiranja pojedinačnih projekata, kohezijska politika podupire višegodišnje nacionalne

programe koji su usklađeni s ciljevima EU-a. Posljednje načelo kohezijske politike je partnerstvo, koje pokazuje da svaki program mora biti razvijen u suradnji s vlastima na različitim razinama vlasti, organizacijama civilnog društva te socijalnim partnerima. Također, partnerstvo mora biti osigurano u svim fazama, od planiranja do praćenja projekata, da bi se osiguralo prilagođavanje akcija lokalnim potrebama i prioritetima (Ec.europa.eu, 2024). Isto tako, iz navedenog moguće je vidjeti da je kohezijska politika ključan instrument EU-a za promicanje ravnomjernog regionalnog razvoja, što je od vitalnog značaja za Hrvatsku, s obzirom na njezinu potrebu za smanjenjem regionalnih dispariteta i unaprjeđenjem infrastrukture. Fokus na kohezijskoj politici osigurava značajna financijska sredstva i podršku EU-a, što omogućuje Hrvatskoj ostvarivanje svojih razvojnih ciljeva i jačanje konkurentnosti na regionalnoj i europskoj razini.

3.1. Fondovi kohezijske politike

Tijekom dugoročnog proračuna EU-a u razdoblju 2014.-2020. kohezijska politika provodila se pomoću tri od pet europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI fondovi). Također, fondovi koji su uključeni u razdoblje 2014.-2020. su isto tako uključeni i u novo razdoblje 2021.-2027., a radi se o Europskom fondu za regionalni razvoj (ERDF), Europskom socijalnom fondu (ESF) i Kohezijskom fondu (ERDF). Preostala dva fonda, Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (ERDF) te Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (ERDF), usmjereni su na ruralni razvoj i ribarstvo (Europski revizorski sud, 2021). Uz kohezijsku politiku za razdoblje 2014.-2020. od velikog značaja kao ključni strateški okviri bili su i Strategija Europa 2020, desetogodišnji plan EU-a za rast i zapošljavanje (Vlada.gov.hr, 2024), te pojedine sektorske javne politike. Od velike važnosti bilo je povezati pravila koja pokrivaju ovih pet fondova sa strategijom Europa 2020, „radi generiranja pametna, održiva i uključiva rasta u EU-u, poboljšanja koordinacije, osiguranja dosljedne provedbe i pružanja što je moguće jednostavnijeg pristupa ESI fondovima za one koji bi od njih mogli imati koristi“ (Ec.europa.eu, 2015).

Kako bi ostvarila ciljeve u pogledu smanjenja nezaposlenosti, poticanja socijalne integracije na tržištu rada i razvila ljudske resurse, EU koristi Europske socijalne fondove, čiji je naziv promijenjen 2021. godine te se danas nazivaju Europski socijalni fond plus (ERDF+). „Njime se financiraju inicijative kojima se promiče visoka razina zaposlenosti, jednake mogućnosti za

muškarce i žene, održiv razvoj te ekonomska i socijalna kohezija“ (Europarl.europa.eu, 2024). Nadalje, Europski fond za regionalni razvoj pruža potporu regijama, a njegova glavna zadaća je smanjenje nejednakosti u regijama te doprinosi razvoju industrije. Treći fond putem kojeg je bila financirana kohezijska politika jest Kohezijski fond koji je ponajviše usmjeren na projekte koji se povezuju s prometnom infrastrukturom i ekologijom, a sredstva iz ovog fonda mogu koristiti države članice čiji je nacionalni dohodak po stanovniku niži od 90% prosjeka EU-a. Navedeni fondovi koriste se za ispunjavanje glavnih ciljeva kohezijske politike, koji uključuju jačanje ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije (Europarl.europa.eu, 2024).

3.2. Utjecaj kohezijske politike na Republiku Hrvatsku

Hrvatska je svoj put u kohezijskoj politici EU-a započela s uvođenjem ključnih načela kohezijske politike u svoj regionalni okvir. Prvi Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske donesen je 2009. godine te je uključio načela kohezijske politike u nacionalnu politiku, uključujući partnerstvo, suradnju, strateško planiranje, praćenje i vrednovanje te jednake mogućnosti i održivost. Tako je novim Zakonom strateško planiranje postalo ključni element u regionalnoj politici, s obavezom pripreme višegodišnjih strateških dokumenata na nacionalnoj i regionalnoj razini. Također, projekti tehničke pomoći financirani sredstvima EU-a pomogli su razvojnim agencijama na županijskoj i lokalnoj razini da steknu nužne alate i vještine za uvođenje strateškog planiranja (Maleković i drugi, 2018: 12-13). Velika uloga bila je i u tome što je Hrvatska sudjelovala u raznim projektima koje je financirala EU i prije nego što je postala članica, što je dodatno pomoglo u pripremi zemlje za kohezijsku politiku (Đulabić, 2014: 17 prema Đulabić i Manojlović, 2011). Razvoj kohezijske politike nastavio se i u razdoblju članstva Hrvatske u EU, a prve programske evaluacije u Hrvatskoj provedene su u okviru regionalne politike, s uvođenjem obaveznog prethodnog vrednovanja županijskih razvojnih strategija i Nacionalne razvojne strategije (Maleković i drugi, 2018: 12-13).

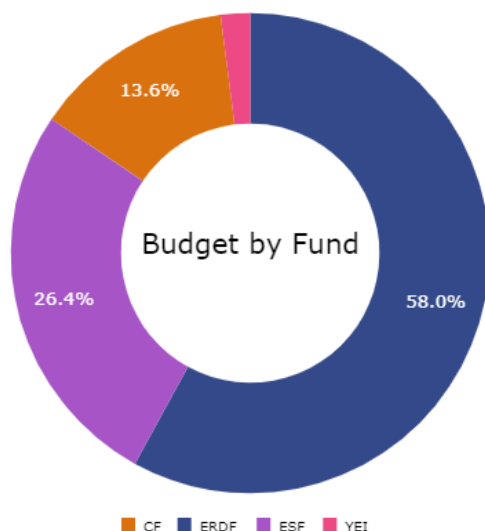
Također, važno je napomenuti i ulogu lokalnih i regionalnih aktera koji su svojim djelovanjem snažno pridonijeli pripremi Hrvatske za kohezijsku politiku. Proces uspostave razvojnih agencija na županijskoj i lokalnoj razini potaknuo je pojavljivanje novih lokalnih i regionalnih aktera s prethodnom ulogom u razvoju i provedbi projekata. Također, u osnaživanju regija pomogao je i

Zakon o regionalnom razvoju iz 2014. godine, koji je slijedio načela kohezijske politike vezano za pitanje supsidijarnosti, sudionički pristup, suradnju i vertikalnu koordinaciju, kao i strateško planiranje. Veliku ulogu za razvoj kohezijske politike u Hrvatskoj imaju i pametan i održiv razvoj u operativnim programima koji se odnose na razdoblje 2014.-2020. te su oni uspostavili put za intenzivniji rad na konceptima kao što su pametni gradovi, socijalne inovacije, zeleni gradovi, zelena energija, zelena mobilnost, zelena ekonomija, zeleni turizam i drugi. Rezultat je također vidljiv i u posebnoj važnosti posvećenoj urbanom razvoju u Hrvatskoj. U Zakonu o regionalnom razvoju iz 2014. godine, urbana područja, tj. urbane aglomeracije te veća i manja gradska područja, uvedena su s ciljem promicanja učinkovitijeg planiranja i provedbe regionalne politike, naročito s obzirom na njenu urbanu dimenziju (Maleković i drugi, 2018: 13-14).

3.3. Proračun EU-a za provedbu kohezijske politike

Europska unija je za provedbu kohezijske politike osigurala budžet od 351,8 milijardi eura za razdoblje 2014.-2020. Također, podaci koji pokazuju područja u koje EU najviše ulaže prikazuju da je najveći dio proračuna bio izdvojen za rast malih i srednjih poduzeća, zaštitu okoliša i održivi razvoj te socijalnu uključenost. Ako se uspoređi udio budžeta koji su države dobile za provedbu kohezijske politike, podaci za 2014.-2020. razdoblje pokazuju da su najveći udio proračuna za kohezijsku politiku dobile Poljska, Italija, Španjolska, Francuska, Njemačka, Rumunjska te Portugal (Cohesiondata.ec.europa.eu, 2024). Hrvatska nije visoko rangirana kada je u pitanju udio budžeta iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova, a prema alokaciji ESI fondova, za razdoblje 2014.-2020. dobila je 10,7 milijardi eura (Strukturnifondovi.hr, 2024).

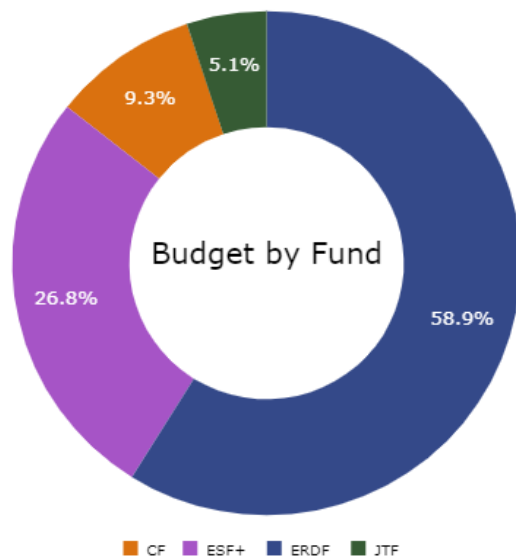
Slika 1. Prikaz proračuna EU-a za provedbu kohezijske politike prema fondovima za razdoblje 2014.-2020.



Izvor: Cohesiondata.ec.europa.eu, 2024.

Grafikon prikazan na slici 1. prikazuje raspodjelu proračuna EU-a za kohezijsku politiku u razdoblju od 2014. do 2020. godine prema različitim fondovima. Kao što je moguće vidjeti iz prikazanog grafikona, najveći udio, koji iznosi 58%, pripada Europskom fondu za regionalni razvoj (ERDF). Slijedi Europski socijalni fond (ESF) s udjelom od 26,4%. Europski fond za prilagodbu globalizaciji (YEI) čini najmanji udio proračuna, dok Kohezijski fond (CF) čini 13,6% proračuna. Ova raspodjela proračuna pokazuje značajna ulaganja u regionalni razvoj i socijalnu uključenost tijekom navedenog razdoblja. Također, u razdoblju 2021.-2027., EU je nastavila snažno ulagati u provedbu kohezijske politike kako bi podržala ravnomjerni regionalni razvoj unutar svojih članica. Planirani proračun za ovaj period iznosi 330 milijardi eura. Hrvatskoj je za razdoblje 2021.-2027. dodijeljeno 9,7 milijardi eura, što predstavlja značajan iznos sredstava namijenjenih za potporu razvoju različitih područja, poput gospodarstva, infrastrukture i socijalne uključenosti (Ec.europa.eu, 2022). Zajedno s kohezijskom politikom i drugim dostupnim sredstvima, Hrvatska ima pristup više od 25 milijardi eura iz omotnice EU za navedeno razdoblje, što predstavlja značajan potencijal za transformaciju regionalnog razvoja (Eufondovi.gov.hr, 2024).

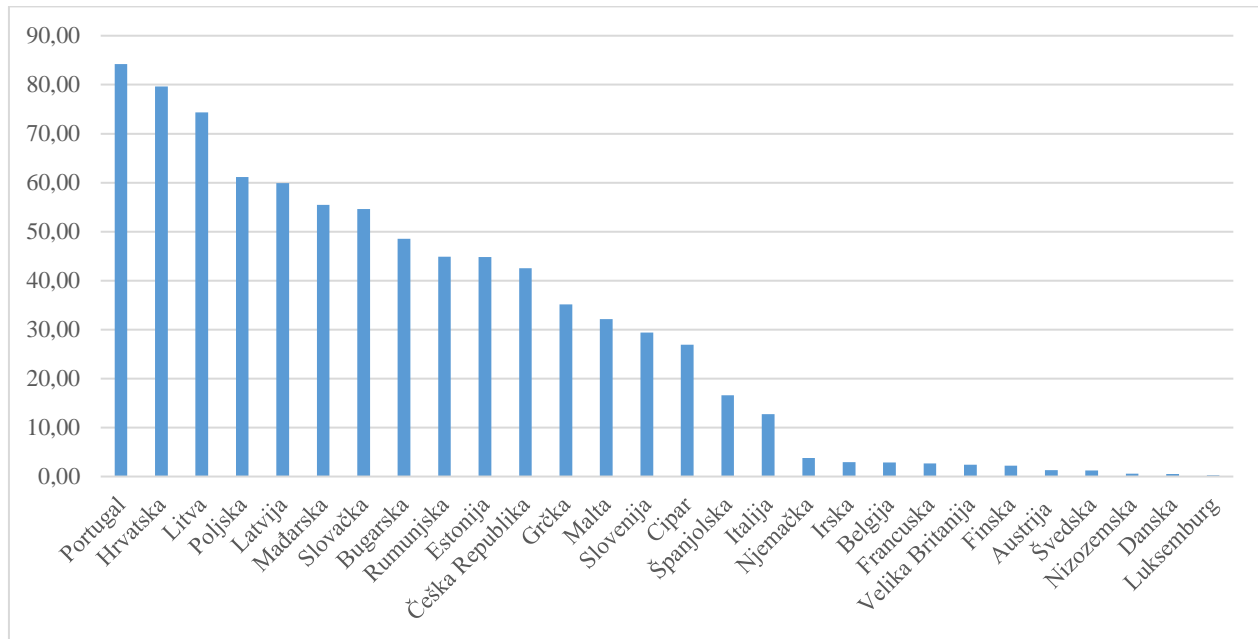
Slika 2. Prikaz proračuna EU-a za provedbu kohezijske politike prema fondovima za razdoblje 2021.-2027.



Izvor: Cohesiondata.ec.europa.eu, 2024.

Grafikon na slici 2. prikazuje raspodjelu proračuna kohezijske politike prema različitim fondovima u razdoblju 2021.-2027. Najveći udio, koji iznosi 58,9%, pripada Fondu za koheziju (CF). Slijedi Europski fond za regionalni razvoj (ERDF) s udjelom od 26,8%, dok Europski socijalni fond plus (ESF+) čini 9,3% proračuna. Najmanji udio pripada Fondu za prilagodbu globalizaciji (JTF), koji iznosi 5,1%. Ova raspodjela proračuna naglašava važnost Fonda za koheziju u podržavanju kohezijske politike EU-a, dok ostali fondovi doprinose regionalnom razvoju, socijalnoj uključenosti i prilagodbi globalnim promjenama. Ako se usporede grafikoni koji prikazuju iznose za razdoblje 2014.-2020. te za razdoblje 2021.-2027., može se zaključiti da je u razdoblju 2021.-2027. fond za koheziju dobio veći udio u proračunu u odnosu na prethodno razdoblje. Ono što je moguće zaključiti iz toga jest da je EU stavila veći fokus na provedbu kohezijske politike i ravnomjeran regionalni razvoj. Također, iz prikazanog moguće je vidjeti da su dva fonda, Europski fond za regionalni razvoj i Europski socijalni fond plus, zadržali značajne udjele u proračunu EU-a, dok je Fond za prilagodbu globalizaciji dobio manji udio.

Grafikon 1. Postotak financiranja kohezijske politike u javnim ulaganjima po državi članici



Izvor: Autor prema Cohesiondata.ec.europa.eu, 2024.

Također, potrebno je naglasiti važnost EU sredstava u javnim investicijama te činjenicu da EU sredstva često nadmašuju 70% u ukupnim javnim investicijama, što pokazuje značajnu ulogu kohezijske politike EU-a u financiranju infrastrukture, obrazovanja, zdravstvenih usluga i drugih ključnih stavki koje podržavaju ekonomski razvoj i socijalni napredak. Ako se pogleda grafikon 1., Hrvatska je jedna od zemalja s najvećim udjelom EU sredstava u javnim investicijama te se nalazi odmah iza Portugala. S druge strane, zemlje kao što su Luksemburg, Danska, Nizozemska, Švedska i Austrija imaju udio EU sredstava u javnim investicijama koji je gotovo zanemariv, što ukazuje na različite potrebe i prioritete u razvoju ovih zemalja u odnosu na ostale države EU (Cohesiondata.ec.europa.eu, 2024).

Nadalje, provedbu kohezijske politike u državama članicama, pa tako i u Hrvatskoj, važno je gledati na nacionalnoj razini. Tako su za dodjelu fondova i njihovo korištenje od velike važnosti strateški okviri, a u Hrvatskoj „strateški okvir za korištenje ESI fondova određen je Sporazumom o partnerstvu, operativnim programima, Zajedničkim nacionalnim pravilima i Zakonom o uspostavi institucionalnog okvira za korištenje ESI fondovima u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2014.-2020. te uredbama koje propisuju nadležnost pojedinih tijela za svaki ESI instrument“ (Strukturfondovi.hr, 2024). Ono što je također važno za napomenuti jest to da Hrvatska ima četiri

operativna programa financiranja, u kojima se definiraju mjere i aktivnosti koje će se provoditi za iskorištavanje ESI fondova, a ovdje spadaju OP Promet, OP Zaštita okoliša, OP Regionalna konkurentnost i OP Razvoj ljudskih potencijala (Efondovi.mrrfeu.hr, 2024). Također, nastavak financiranja projekata putem kohezijske politike u Hrvatskoj za razdoblje od 2021. do 2027. uključuje tri programa, koja su ujedno bila aktualno i u prethodnom razdoblju. Prvi program je Konkurentnost i kohezija 2021.-2027. (PKK), on je ujedno financiran iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda. Nadalje, drugi program je Učinkoviti ljudski potencijali 2021.-2027. (PULJP), koji se financira iz Europskog socijalnog fonda plus te treći program, Integrirani teritorijalni program 2021.-2027. (ITP) koji je financira iz Europskog fonda za regionalni razvoj, Kohezijskog fonda te Fonda za pravednu tranziciju (Razvoj.gov.hr, 2024).

Tablica 1. Raspodjela alokacije iz ESI fondova za RH 2014.-2020.

| ESI fond | Alokacija (EUR) |
|---|------------------------|
| Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) | 4.700.499.588 |
| Kohezijski fond | 2.130.755.644 |
| Europski socijalni fond (ESF) | 1.621.046.414 |

Izvor: Autor prema Strukturnifondovi.hr, 2024.

U razdoblju od 2014. do 2020. godine Hrvatska je imala pristup ukupno 10.731 milijardi eura iz Europskih strukturnih i investicijskih (ESI) fondova, što je omogućilo provođenje različitih projekata i programa koji su bili usmjereni na postizanje ključnih ciljeva EU-a (Strukturnifondovi.hr, 2024). Od ukupnog iznosa, 8.452 milijardi eura bilo je predviđeno za ciljeve kohezijske politike, 2.026 milijardi eura za poljoprivredu i ruralni razvoj, te 253 milijuna eura za razvoj ribarstva. Kao što je moguće vidjeti u tablici 1., Kohezijski fond uključivao je 2.130.755.644 eura te je bio jedan od ključnih fondova koji su omogućili financiranje projekata namijenjenih smanjenju regionalnih razlika i poboljšanju kvalitete života stanovnika. Europski fond za regionalni razvoj s 4.700.499.588 eura, Europski socijalni fond s 1.621.046.414 eura, Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj s 2.026.222.500 eura, i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo s 252.643.138 eura, također su bili važni izvori financijskih sredstava za razvoj i ulaganje u ključne

sektore u Hrvatskoj. Ovi fondovi bili su ključni u provedbi strategija i programa koji su bili usmjereni na poboljšanje infrastrukture, obrazovanja, zdravstvenih usluga, i drugih ključnih aspekata koji su potrebni za ekonomski i socijalni razvoj zemlje. Također, omogućili su financiranje projekata koji su imali za cilj smanjenje regionalnih razlika, poboljšanje pristupa obrazovanim i zdravstvenim uslugama, kao i promicanje održivog razvoja i zaštite okoliša (Strukturfondovi.hr, 2024).

Tablica 2. Raspodjela alokacije iz ESI fondova za RH 2021.-2027.

| ESI fond | Alokacija (EUR) |
|---|------------------------|
| Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) | 6.358.481.205 |
| Kohezijski fond | 1.391.062.259 |
| Europski socijalni fond plus (ESF+) | 2.267.966.165 |

Izvor: Autor prema Strukturfondovi.hr, 2024.

Nadalje, ako se promotri tablica za razdoblje 2021.-2027. moguće je vidjeti da Hrvatska ima značajnu financijsku pomoć iz ESI fondova, što joj omogućuje provedbu raznih projekata usmjerenih na ostvarivanje ciljeva EU-a te ujedno na regionalni razvoj same zemlje. Iz tablice 2. moguće je vidjeti da je Hrvatskoj najveći iznos dodijeljen iz EFRR fonda. Nadalje, sredstva osigurana iz Kohezijskog fonda za Hrvatsku iznose 1.391.062.259 eura, a iz Europskog socijalnog fonda plus (ESF+) 2.267.966.165 eura. Ti fondovi ključni su izvori financiranja za razvoj i investicije u Hrvatskoj. Ono što je također važno za napomenuti, te što je moguće zaključiti kada se pogledaju oba financijska razdoblja i iznose sredstava koji se dodjeljuju Hrvatskoj, iako kohezijska nema istu važnost za sve države članice, posebno za one razvijenije, te iako Hrvatska ne spada u zemlje koje dobivaju najviše sredstava iz ESI fondova, za Hrvatsku je kohezijska politika jedna od najvažnijih politika pa su tako dugoročni proračuni EU-a za razdoblje 2014.-2020. i za razdoblje 2021.-2027. ključni za financiranje projekata koji imaju pozitivan utjecaj na život stanovnika u Hrvatskoj. Ako se pogleda samo Hrvatska, kao najnovija članica EU-a te zemlja s manje od četiri milijuna stanovnika, može se reći da je u sklopu ova dva financijska razdoblja dobila značajna sredstva iz EU fondova, koja su bila usmjerena na razvoj infrastrukture,

obrazovanja, zdravstvene zaštite i drugih ključnih oblasti koje su potrebne za smanjenje regionalnih razlika i poboljšanje kvalitete života stanovnika.

4. Glavne značajke regionalnih nejednakosti u Republici Hrvatskoj

Za razumijevanje teme o ulozi EU sredstava i kohezijske politike u smanjenju regionalnih nejednakosti u Republici Hrvatskoj potrebno je također objasniti i podjelu zemlje na NUTS regije, jer županije, koje su u fokusu analize rada, spadaju u NUTS 3 regije. Podjela Hrvatske na NUTS regije ima značajan utjecaj na regionalni razvoj Hrvatske jer omogućuje da se sredstva iz kohezijskih fondova raspodjele na način koji je najpovoljniji za razvoj manje razvijenih regija, što može doprinijeti smanjenju regionalnih razlika i poboljšanju kvalitete života stanovnika u Hrvatskoj (Istra-europa.eu, 2021). Podjela Hrvatske na NUTS regije temelji se na europskoj nomenklaturi prostornih jedinica za statistiku (NUTS). Prema tome, NUTS regije u Hrvatskoj su podijeljene na tri razine, NUTS-1: Republika Hrvatska, NUTS-2: Statističke regije te NUTS-3: Županije. Odlukom Vlade Republike Hrvatske iz siječnja 2019., usvojena je nova Nacionalna klasifikacija statističkih regija 2021., kojom se utvrđuje podjela Hrvatske na četiri statističke regije druge razine (NUTS 2), a to su: Panonska Hrvatska, Sjeverna Hrvatska, Jadranska Hrvatska i Grad Zagreb, dok su prostorne jedinice za statistiku prve i treće razine ostale iste. Nova klasifikacija Hrvatske na 4 statističke regije primjenjuje se u dodjeli sredstava u financijskoj perspektivi 2021.-2027., te kao takva predstavlja temelj za povlačenje financijskih sredstava iz EU fondova (Istra-europa.eu, 2021).

Tablica 3. Razina u sustavu NUTS kojoj pripada neka upravna jedinica određuje se na temelju broja stanovnika

| Razina | Minimalno | Maksimalno |
|---------------|------------------|-------------------|
| NUTS 1 | 3.000.000 | 7.000.000 |
| NUTS 2 | 800.000 | 3.000.000 |
| NUTS 3 | 150.000 | 800.000 |

Izvor: Autor prema Eurostat.europa.eu, 2024.

Iz tablice 3. moguće je vidjeti da županije Republike Hrvatske spadaju u NUTS 3 regije zbog broja stanovnika, a na razini cijele EU postoje problemi regionalnih razlika u gospodarskoj razvijenosti, pa je tako jedan od ciljeva primjena kohezijske politike. Ovo se također vidi u pogledu NUTS 2 regija te se smatra da povlačenje financijskih sredstava pozitivno utječe na regionalni razvoj. Studija koja se bavi temom konvergencije dohotka u EU, došla je do zaključka da je došlo do konvergencije dohotka u EU, točnije, siromašnija područja su bilježila veći rast nego bogatija područja (Alcidi, 2018: 7). Ono što je također zaključeno u ovoj studiji, a što se odnosi na cijelu EU, jest i to da je došlo do smanjenja BDP-a per capita, no detaljnija analiza pokazala je da unutar zemalja i regija i dalje postoje velike regionalne razlike (Alcidi, 2018: 7). Autori u studiji navode primjer srednjoeuropskih i istočnih zemalja, kao glavni pokazatelj navedenog rasta nejednakosti unutar zemalja i regija, gdje se vidi napredak glavnih gradova, koji su ubrzali proces konvergencije, dok su ostala područja zaostala. S druge strane, južne regije EU-a nisu pratile ovaj trend konvergencije te su i dalje zaostajale u odnosu na prosjek EU-a (Alcidi, 2018: 7). Navedena situacija prisutna je i u Hrvatskoj, posebno kada se gleda omjer BDP-a između Grada Zagreba i drugih županija, a to će biti detaljnije objašnjeno u nastavku rada.

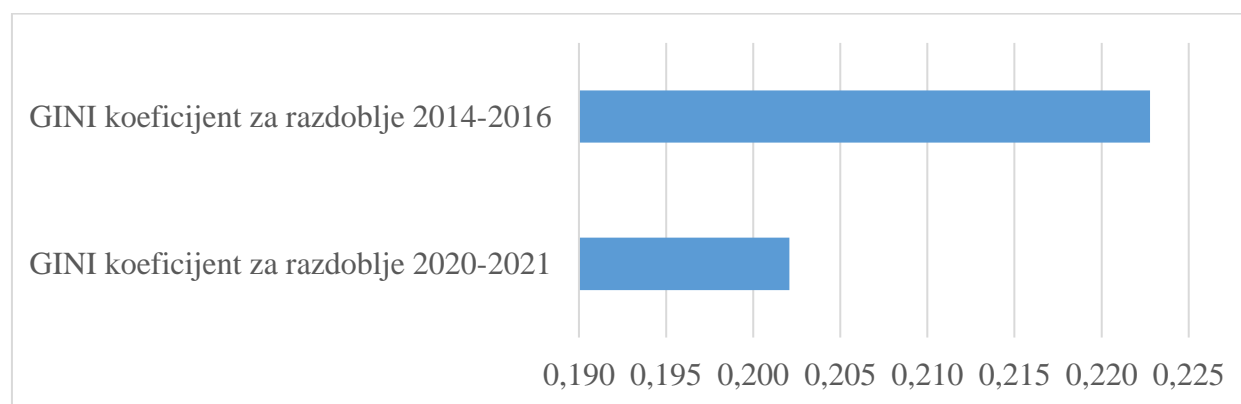
4.1. Razlike u regionalnoj razvijenosti između Grada Zagreba i ostalih županija

Kao što je navedeno u uvodu rada, ispitat će se dvije pomoćne hipoteze, od kojih prva glasi da je u promatranom razdoblju od 2014. do 2016. te od 2020. do 2022. došlo do smanjenja regionalnih razlika mjereno omjerom BDP-a per capita najrazvijenije regije, točnije Grada Zagreba, i ostalih županija, dok druga pomoćna hipoteza glasi da je u istim razdobljima došlo do smanjenja regionalnih razlika mjereno Ginijevim koeficijentom. Za ispitivanje navedenih hipoteza koristio se izračun Ginijeva koeficijenta te izračun omjera BDP-a per capita najrazvijenije regije i ostalih regija. Prvo je važno naglasiti da je izračun Gini koeficijenta ključan jer omogućuje kvalifikaciju razlika u promjeni razvijenosti među županijama. Iako postoje mnogi drugi načini mjerenja regionalnih dispariteta, primjerice Theil Index ili omjer prihoda najbogatije regije u odnosu na ostale, za ovaj rad koristi se Gini koeficijent jer se smatra najprikladnijim, ponajviše jer se putem njega može procijeniti je li je nejednakost između županija narasla, stagnirala ili pala. Gini koeficijent je statistički pokazatelj nejednakosti koji se koristi za mjerenje raspodjele dohotka ili

bogatstva unutar određene populacije. Vrijednost Gini koeficijenta varira između 0 i 1, pri čemu veće vrijednosti ukazuju na veću nejednakost. Gini koeficijent za potrebe ovog rada izračunat je pomoću kumulativne distribucijske funkcije, a podaci korišteni za izračun uključivali su podatke o stanovništvu i BDP-u županija za razdoblje od 2014. do 2016. godine te za 2020. i 2021. godinu. Važno je istaknuti da 2022. godina nije uključena u analizu zbog nedostatka podataka o BDP-u i stanovništvu županija. Za godine 2014. do 2016. i za 2020. godinu korišteni su procijenjeni podaci Državnog zavoda za statistiku o stanovništvu županija, što je bitno uzeti u obzir prilikom interpretacije rezultata.

Za izračun, prvo je sortirana kumulativna vrijednost BDP-a i kumulativna vrijednost stanovništva od najmanjeg prema najvećem. Nakon toga, izračunata je relativna kumulativna vrijednost za stanovništvo i BDP za oba razdoblja. Nakon što su izračunate relativne kumulativne vrijednosti za stanovništvo i BDP, uslijedio je korak izračuna Gini koeficijenta. Za računanje u Excelu koristila se formula koja koristi SUMPRODUCT funkciju kako bi se izračunala suma proizvoda relativnih kumulativnih vrijednosti BDP-a i stanovništva s rednim brojevima tih vrijednosti podijeljenih s ukupnim brojem vrijednosti. Zatim se rezultat oduzima od 1 i množi se s 2. Na kraju se taj rezultat dijeli s ukupnom sumom stanovništva. Isti postupak proveden je za računanje Gini koeficijenta za oba razdoblja. Gini koeficijent za razdoblje 2014. do 2016. iznosi 0,223 dok za razdoblje od 2020. do 2021. iznosi 0,202.

Grafikon 2. Iznos GINI koeficijenta za dva navedena razdoblja

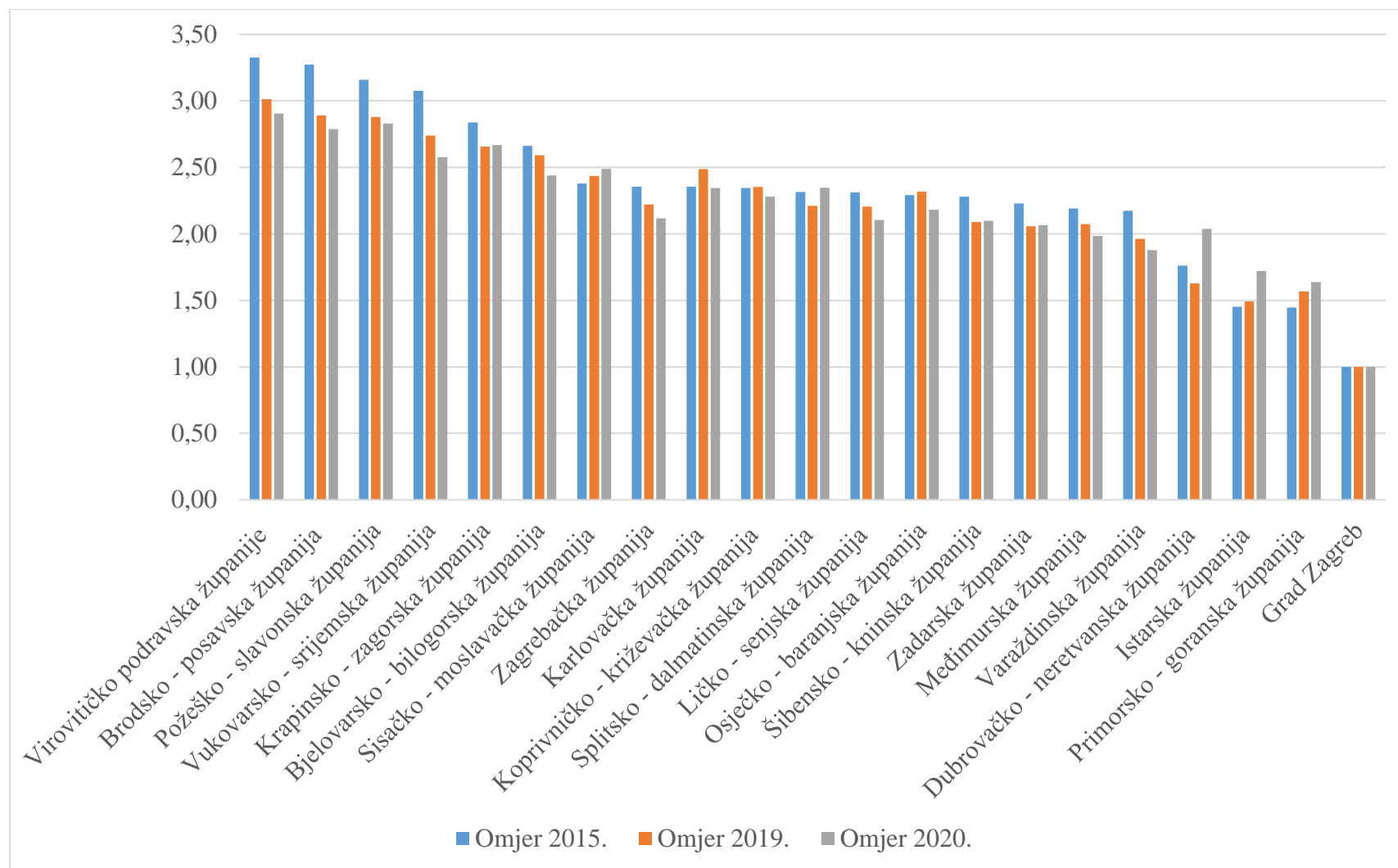


Izvor: Autor

Vrijednosti koje su dobivene prilikom izračuna prikazane su u grafikonu 2. te je moguće vidjeti da postoji umjerena razina nejednakosti u distribuciji BDP-a među županijama, a promjena do koje je

došlo u Gini koeficijentu prilikom usporedbe dva navedena razdoblja ukazuje na relativno smanjenje regionalnih ekonomskih nejednakosti te pokazuje da je Hrvatska postigla veću ekonomsku jednakost kroz godine mjereno Ginijevim koeficijentom. Iz navedenog, moguće je istaknuti da su promjene stanovništva u promatranim razdobljima imale utjecaj na razlike u razini nejednakosti koja se mjeri Ginijevim koeficijentom, ali da je promjena veoma umjerena i ne može se govoriti o značajnom smanjenju regionalnih razlika. Važno je pratiti ove trendove i provoditi politike koje će osigurati nastavak smanjenja nejednakosti u budućnosti, posebno u kontekstu promjenjivih ekonomskih uvjeta i izazova. Također, ovaj pristup omogućuje dublje razumijevanje razlika u ekonomskom razvoju među različitim županijama te pruža korisne uvide za daljnje analize i planiranje politika usmjerenih na smanjenje regionalnih dispariteta. No, za dobivanje jasnije slike o regionalnim razlikama potrebno je promotriti i druge faktore.

Grafikon 3. Omjer BDP-a po stanovniku – usporedba Grada Zagreba i drugih županija u 2015., 2019. i 2020. godini



Izvor: Autor prema Podaci.dzs.hr, 2022.

Jedan od tih faktora je i BDP po stanovniku, a podaci o BDP-u po stanovniku pokazuju da je u 2015. godini u Hrvatskoj uočljiv pad navedenog pokazatelja u odnosu na BDP po stanovniku za 2008. godinu u gotovo svim županijama, osim Međimurske i Zagrebačke županije, gdje se bilježi ista razina. U pogledu županija u 2015. godini i njihovom razvoju, status nerazvijenih i najmanje razvijenih županija nije se mijenjao, tako su 2015. godine na posljednjem mjestu i dalje bile Brodsko-posavska i Virovitičko-podravska županija, no razlika između ove dvije županije se povećala u odnosu na Grad Zagreb pa je tako Grad Zagreb 2015. godine bio 3,3 puta bogatiji u odnosu na Brodsko-posavsku županiju dok je u 2008. godini bio 2,9 puta bogatiji. Također, važno je za napomenuti da podaci za 2015. godinu pokazuju da četiri slavonske županije, umjesto ranije tri, spadaju među najlošije rangirane hrvatske županije, čineći ih jednima od 2,5% najlošije rangiranih NUTS 3 regija EU-a. Ovo predstavlja pogoršanje u odnosu na situaciju iz 2008. godine, kada su tri slavonske županije bile među 6,4% najlošije rangirane NUTS 3 regije EU-a, što se može smatrati nešto povoljnijim rezultatom (Hrvatska gospodarska komora, 2019: 8).

Isto tako, nastavno na navedene podatke o BDP-u po stanovniku, moguće je vidjeti da nije došlo do velikih promjena i u novijem razdoblju po pitanju omjera BDP-a među županijama. Kao što je moguće vidjeti u grafikonu 3., prikazan je omjer BDP-a po stanovniku između Grada Zagreba i ostalih županija za 2015., 2019. i 2020. godinu, što je omjer veći, to znači veću razliku u BDP-u po stanovniku između Grada Zagreba i određene županije, a iz navedenog grafikona moguće je iščitati nekoliko važnih saznanja. Prvo, općenito gledano, omjer BDP-a po stanovniku Grada Zagreba u odnosu na ostale županije opadao je tijekom promatranog razdoblja, što sugerira smanjenje relativnih ekonomskih razlika Grada Zagreba i drugih županija. Drugo, postoje značajne razlike u omjerima BDP-a po stanovniku među različitim županijama. Na primjer, Virovitičko-podravska županija uvijek je imala najniži omjer. Također, velike razlike u BDP-u po stanovniku pokazuju i omjeri između Grada Zagreba i Brodsko-posavske te Vukovarsko-srijemske županije. Ove razlike ukazuju na duboke regionalne disparitete unutar zemlje. Također, usporedba omjera BDP-a po stanovniku između 2019. i 2020. godine otkriva da je u 2020. godini omjer BDP-a po stanovniku u Gradu Zagrebu opao u odnosu na ostale županije u usporedbi s 2019. godinom, što znači da je razlika između BDP-a po stanovniku u Gradu Zagrebu i drugim županijama postala manja u 2020. godini u usporedbi s prethodnim godinama. No, ovdje je potrebno uzeti u obzir utjecaj pandemije koronavirusa. Unatoč promjenama, Grad Zagreb ostaje najrazvijenija ekonomska regija u zemlji s konstantno visokim omjerom BDP-a po stanovniku. Međutim,

regionalni dispariteti između Grada Zagreba i ostalih županija ukazuju na potrebu za održavanjem politika koje potiču ravnomjerniji regionalni razvoj. Zbog toga, za zaključiti je, kao i po pitanju Ginijevog koeficijenta, da je riječ o veoma neznčajnoj promjeni razlika između BDP-a po stanovniku u Gradu Zagrebu i drugim županijama. Ujedno, radi se o nedovoljnoj promjeni da bi se moglo reći da je riječ o značajnom smanjenju regionalnih razlika.

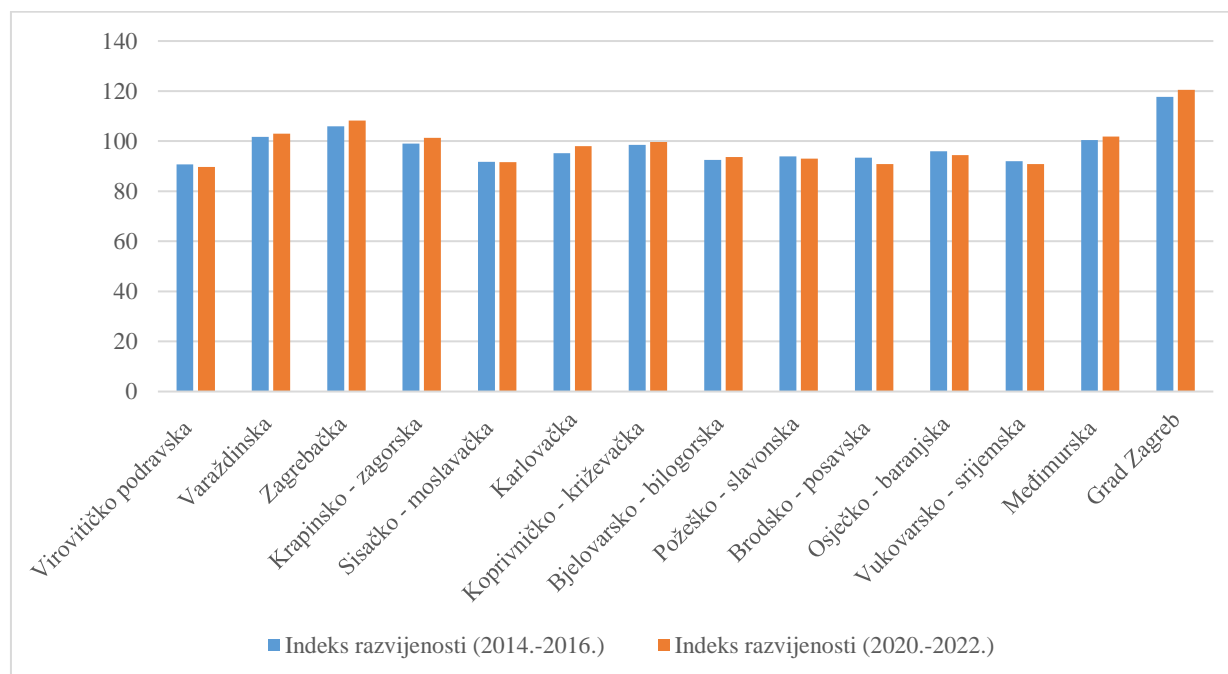
4.2. Kretanje indeksa razvijenosti

U pogledu razvijenosti županija i važnosti kohezijske politike, potrebno je pažnju posvetiti i indeksu razvijenosti županija i podacima koji pokazuju veoma različite distribucije za županije. Indeks razvijenosti u Hrvatskoj pruža mjerni instrument za analizu i uspoređivanje razine razvoja različitih jedinica lokalne samouprave ili jedinica područne (regionalne) samouprave u određenom trenutku. Ovaj indeks temelji se na kombinaciji različitih pokazatelja izračunatih na temelju podataka iz tri prethodna godine. Indeks razvijenosti izračunava se koristeći šest pokazatelja: dohodak po stanovniku, proračunski prihod po stanovniku, stopa nezaposlenosti, pokazatelj općeg kretanja stanovništva, stopa obrazovanosti i indeks starenja. Prvo, za svaki od ovih pokazatelja uzima se prosječna vrijednost za svih 556 jedinica lokalne samouprave ili 21 jedinice područne (regionalne) samouprave temeljem trogodišnjeg razdoblja. Zatim se izračunava prosječna vrijednost za svaki od tih pokazatelja, definirana kao prosjek 100. Nakon toga, za svaki JLS ili JP(R)S određuje se indeksna vrijednost u odnosu na taj prosjek 100. Konačno, kombiniranjem šest indeksnih vrijednosti i uzimanjem u obzir standardne devijacije, izračunava se konačna vrijednost indeksa razvijenosti za svaku jedinicu. Ovaj indeks pruža uvid u razinu razvijenosti ili nerazvijenosti svakog područja u usporedbi s prosjekom za sve analizirane jedinice (Razvoj.gov.hr, 2024).

Kao što je već napomenuto, vrijednost indeksa razvijenosti od 100 predstavlja prosječnu razinu razvijenosti svih jedinica lokalne samouprave ili područnih jedinica regionalne samouprave u Hrvatskoj. Svaka jedinica će imati vrijednost indeksa iznad ili ispod 100, ili 100, ovisno o njezinom relativnom razvoju u odnosu na prosječnu razinu razvijenosti. Jedinice se zatim razvrstavaju u četiri skupine, pa tako u prvu skupinu spadaju one koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u drugoj polovini ispodprosječno rangiranih jedinica područne samouprave. Zatim, u drugu skupinu spadaju

jedinice područne samouprave koje se nalaze u prvoj polovini ispodprosječno rangiranih jedinica. U treću skupinu spadaju one koje se nalaze u drugoj polovini iznadprosječno rangiranih jedinica te u posljednju, četvrtu skupinu, spadaju jedinice regionalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u prvoj polovini iznadprosječno rangiranih jedinica područne samouprave (Razvoj.gov.hr, 2024).

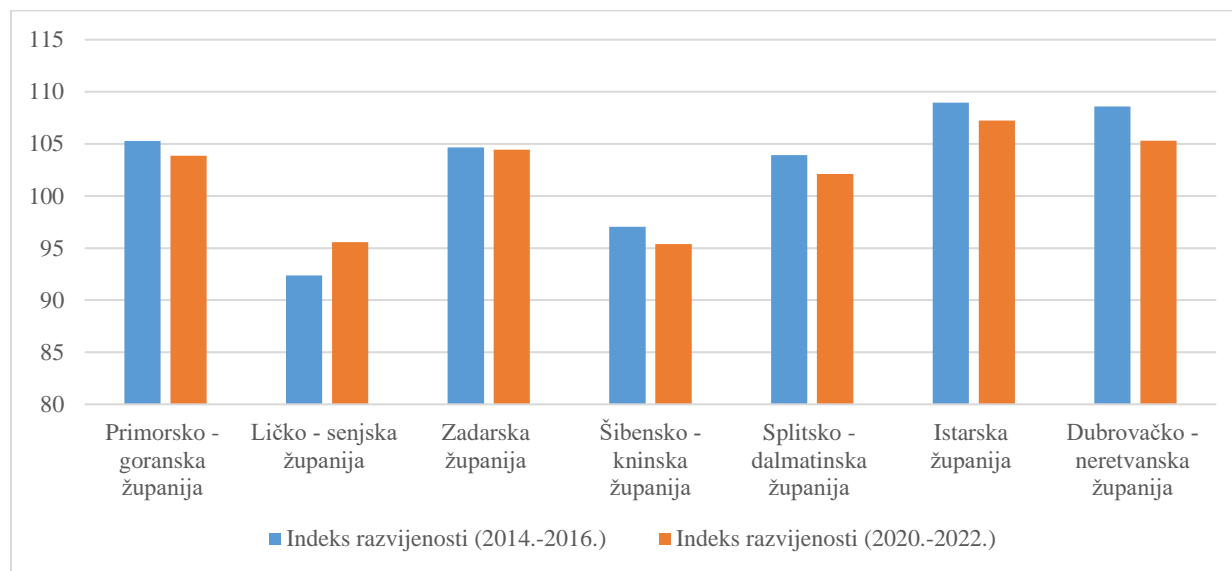
Grafikon 4. Kretanje indeksa razvijenosti u županijama Kontinentalne Hrvatske



Izvor: Autor prema Razvoj.gov.hr, 2024.

Kao što je moguće vidjeti u grafikonu 4., većina županija Kontinentalne Hrvatske imala je porast indeksa razvijenosti u razdoblju 2020.-2022. u odnosu na razdoblje 2014.-2016. Ističu se županije poput Međimurske županije, Krapinsko zagorske te Zagrebačke županije, no važno je napomenuti da se ne radi o prevelikim poboljšanjima u razdoblju 2020.-2022., ako se uspoređi s razdobljem 2014.-2016. S druge strane, Varaždinska županija zadržale je relativno stabilan indeks razvijenosti tijekom promatranog razdoblja, točnije došlo je do blagog povećanja indeksa razvijenosti s 101,713 u razdoblju 2014.-2016. na 103,03 u razdoblju 2020.-2022. Za Virovitičko-podravsku županiju važno je napomenuti da se i dalje nalazi na posljednjem mjestu prema indeksu razvijenosti te je u razdoblju 2020.-2022. doživjela blagi pad s 90,666 na 89,745 u usporedbi s razdobljem 2014.-2016.

Grafikon 5. Kretanje indeksa razvijenosti u županijama Jadranske Hrvatske



Izvor: Autor prema Razvoj.gov.hr, 2024.

Nadalje, ako se promotri Jadranska Hrvatska te podaci za istu prikazani u grafikonu 5., može se primijetiti da je većina županija Jadranske Hrvatske imala blagi pad indeksa razvijenosti u drugom razdoblju, od 2020. do 2022., u odnosu na prvo razdoblje, od 2014. do 2016. Dubrovačko-neretvanska te Splitsko-dalmatinska županija ističu se kao županije koje su relativno smanjile svoj indeks razvijenosti. S druge strane, Zadarska županija zadržala je stabilan indeks razvijenosti tijekom promatranog razdoblja. Ako se uspoređi kretanje indeksa razvijenosti s Kontinentalnom Hrvatskom može se zaključiti da je Kontinentalna Hrvatska bilježila manje izražene promjene u indeksu razvijenosti. Većina županija u Kontinentalnoj Hrvatskoj zadržala je stabilnost ili je doživjela blagi porast indeksa razvijenosti, dok Jadranska Hrvatska pokazuje znatniji pad indeksa razvijenosti za sve županije, osim Ličko-senjske kod koje je došlo do relativnog rasta indeksa razvijenosti u promatranom razdoblju. Primjerice, županije poput Varaždinske, Krapinsko-zagorske i Međimurske pokazuju manje promjene u indeksu razvijenosti u usporedbi s većim fluktuacijama u županijama Jadranske Hrvatske.

Potrebno je istaknuti i kategoriju potpomognutih područja u koju spadaju određene županije u Hrvatskoj prema indeksu razvijenosti, a Vlada Republike Hrvatske putem ravnomjernog regionalnog razvoja želi smanjiti razliku između najrazvijenijih i onih slabije razvijenih jedinica. Ovaj pristup važan je jer omogućava da se regionalni razvoj promatra i analizira kroz mjerenje

razlike u razvijenosti između različitih jedinica, pružajući korisne informacije za planiranje i implementaciju strategija kohezijske politike EU-a u Hrvatskoj (Razvoj.gov.hr, 2024). No, ono što je važno za napomenuti jest već objašnjen problem neravnomjerne razvijenosti županija u Hrvatskoj te kada se gledaju vrijednosti indeksa razvijenosti za razdoblje 2020.-2022. moguće je vidjeti da i dalje postoji veliki broj županije koje spadaju u razvojnu skupinu 1, ispodprosječno razvijenih jedinica područne samouprave, poput Požeško-slavonska, Sisačko-moslavačka, Brodsko-posavska, Vukovarsko-srijemska te Virovitičko-podravska županije, koja se ujedno nalazi na posljednjem mjestu prema indeksu razvijenosti.

Podaci koji se mogu uzeti kao primjer za prikazivanje razlika među županijama, te koji su promatrani tijekom izrade indeksa razvijenosti, su prosječna stopa nezaposlenosti koja u Virovitičko-podravskoj županiji, prema vrijednostima osnovnih pokazatelja za županiju za razdoblje 2020.-2022., iznosi 0,1325% dok, u Gradu Zagrebu, koji se nalazi na prvom mjestu iznadprosječno razvijenih jedinica područne samouprave, ta stopa iznosi 0,0411%. Također, Vukovarsko-srijemska županija, Brodsko-posavska te Sisačko-moslavačka imaju sličnu stopu koja je na otprilike 0,0100% (Razvoj.gov.hr, 2024). Moguće je vidjeti da je u novijem razdoblju došlo do smanjenja jer je prosječna stopa nezaposlenosti u razdoblju 2014.-2016. u Virovitičko-podravskoj županiji iznosila 0,2163%, dok je za Sisačko-moslavačku te Vukovarsko-srijemsku ta stopa bila na otprilike 0,2400%, a za Brodsko-posavsku na 0,2143% (Razvoj.gov.hr, 2023).

Tablica 4. Županije koje spadaju u potpomognuta područja jer imaju indeks razvijenosti ispod 100 (razdoblje 2020.-2022.)

| Županija | Razvojna skupina županije | Indeks razvijenosti županije |
|------------------------|----------------------------------|-------------------------------------|
| Koprivničko-križevačka | 2 | 99,622 |
| Karlovačka | 2 | 97,951 |
| Ličko-senjska | 2 | 95,575 |
| Šibensko-kninska | 2 | 95,396 |
| Osječko-baranjska | 2 | 94,440 |
| Bjelovarsko-bilogorska | 2 | 93,681 |

| | | |
|-----------------------|---|--------|
| Požeško-slavonska | 1 | 92,990 |
| Sisačko-moslavačka | 1 | 91,591 |
| Brodsko-posavska | 1 | 90,913 |
| Vukovarsko-srijemska | 1 | 90,843 |
| Virovitičko-podravska | 1 | 89,745 |

Izvor: Autor prema Razvoj.gov.hr, 2024.

Tablica 5. Županije koje spadaju u potpomognuta područja jer imaju indeks razvijenosti ispod 100 (razdoblje 2014.-2016.)

| Županija | Razvojna skupina županije | Indeks razvijenosti županije |
|------------------------|----------------------------------|-------------------------------------|
| Krapinsko-zagorska | 2 | 98,976 |
| Koprivničko-križevačka | 2 | 98,493 |
| Šibensko-kninska | 2 | 97,041 |
| Osječko-baranjska | 2 | 96,009 |
| Karlovačka | 2 | 95,191 |
| Požeško-slavonska | 2 | 93,947 |
| Brodsko-posavska | 1 | 93,449 |
| Bjelovarsko-bilogorska | 1 | 92,576 |
| Ličko-senjska | 1 | 92,387 |
| Vukovarsko-srijemska | 1 | 91,992 |
| Sisačko-moslavačka | 1 | 91,701 |
| Virovitičko-podravska | 1 | 90,666 |

Izvor: Autor prema Razvoj.gov.hr, 2023.

Kao što je već napomenuto u radu, a može se također uočiti kada se pogledaju vrijednosti indeksa razvijenosti u tablicama 4. i 5., došlo je do pada indeksa razvijenosti kod nekih županija kada se uspoređuje razdoblje 2014.-2016. s razdobljem 2020.-2022. Posebno se ističu Virovitičko-podravska, Vukovarsko-srijemska, Brodsko-posavska, Šibensko-kninska te Osječko-baranjska županija. Padajuće vrijednosti indeksa razvijenosti u nekim županijama između razdoblja 2014.-2016. i 2020.-2022. mogu se objasniti različitim faktorima koji utječu na ekonomski i socijalni razvoj regija. Nažalost, dostupni izvori ne pružaju specifične razloge za ovaj pad, ali može se pretpostaviti da su uključeni gospodarski, socijalni i infrastrukturni faktori. Gospodarski faktori, kao što su opadajući ili stagnirajući BDP, visoka stopa nezaposlenosti i smanjenje investicija u infrastrukturu, mogu doprinijeti smanjenju indeksa razvijenosti. Socijalni faktori, kao što su siromaštvo i smanjenje pristupa socijalnim uslugama, također mogu imati negativan utjecaj na razvijenost regija. Infrastrukturni faktori, kao što su smanjenje investicija u obrazovanje, zdravstvene usluge, i druge ključne negativne stavke, također mogu doprinijeti smanjenju indeksa razvijenosti. Također, veliku ulogu imala je i pandemija koronavirusa koja je zasigurno ostavila trag na indeks razvijenosti županija, posebice onih u Jadranskoj Hrvatskoj zbog velike financijske ovisnosti o turizmu. No, iz podataka je vidljivo da nije došlo do velikih promjena vrijednosti indeksa razvijenosti u dva promatrana razdoblja. Isto tako, slični podaci su i po pitanju Gini koeficijenta za ista razdoblja, koji pokazuju da su promjene veoma umjerene.

No, potrebno je istaknuti utjecaj emigracija, koje nisu direktno obuhvaćene indeksom razvijenosti, ali igraju jednu od ključnih uloga u oblikovanju regionalnog razvoja Hrvatske. Analizirajući emigracijske trendove u Hrvatskoj, primijećeno je visoko iseljavanje s područja poput Banije, Like, Korduna i dijelova Slavonije. Ova područja tradicionalno su imala visok postotak srpskog stanovništva, što sugerira postojanje povezanosti između etničkog sastava i emigracija. Potvrđujući tu povezanost, korelacijski koeficijent od 0,6 između postotka emigriranih i postotka srpskog stanovništva dodatno potkrepljuje ovu tezu (Grdešić, 2024). Unatoč tome, važno je istaknuti da emigracija nije uvijek etničke prirode, već je često rezultat ekonomskih faktora. Na primjer, visok postotak emigracije zabilježen je i među Hrvatima na istim područjima, što upućuje na to da su ekonomska pitanja i nedostatak prilika za zapošljavanje ključni pokretači emigracija (Grdešić, 2024). Posljedice ovih migracijskih trendova mogu imati značajan utjecaj na regionalni razvoj. Visoka stopa emigracije može rezultirati smanjenjem radne snage, opadanjem gospodarske aktivnosti i općenito negativno utjecati na društveno-ekonomske uvjete u tim regijama.

Iz priloženog vidljivo je da su regionalne razlike u Hrvatskoj veoma vidljive, poseban fokus potrebno je staviti na različit gospodarski razvoj, kvalitetu obrazovanja, zdravstvene usluge i socijalnu isključenost. Kohezijska politika EU-a ključna je u borbi protiv regionalnih razlika jer fokus stavlja na ulaganja u manje razvijene regije, s ciljem da se smanje ekonomske, socijalne i teritorijalne razlike. Ono što će se također prikazati u daljnjem dijelu rada jest koliko su EU sredstva i kohezijska politika zapravo doprinijeli smanjenju regionalnih razlika. Međutim, važno je naglasiti da je efikasnost kohezijske politike EU-a u smanjenju regionalnih razlika u Hrvatskoj ovisna o nizu faktora na regionalnoj i lokalnoj razini, a to uključuje kvalitetu upravljanja fondovima, sposobnost lokalnih vlasti da iskoriste sredstva za razvoj te njihovo angažiranje u procesu donošenja odluka. Također, važna je i sposobnost administrativnih tijela da provode i nadziru provedbu programa, politika i projekata, kako bi na pravilan način iskoristili dostupne fondove (Ec.europa.eu, 2022). Neki istraživači sugeriraju da kohezijska politika EU-a može imati pozitivan utjecaj na smanjenje regionalnih razlika, ali postoji potreba za daljnjim istraživanjem kako bi se razumjeli specifični učinci kohezijske politike na regionalni razvoj u Hrvatskoj (Ec.europa.eu, 2022). Zbog tih razlika, i više je nego potrebno prikazati kako županije apsorbiraju EU fondove te kako oni utječu na smanjenje regionalnih razlika.

5. Analiza utjecaja EU sredstava na NUTS 3 regije

NUTS 3 regije u Hrvatskoj mogu se smatrati temeljnim razinama regionalne podjele te omogućuju analizu specifičnih karakteristika razvoja u manjim geografskim jedinicama. Za potrebe rada i ispitivanje hipoteze koja sugerira da korištenje EU sredstva rezultira smanjenjem regionalnih dispariteta u Hrvatskoj, korišteni su proračuni županija koji se nalaze na stranicama Ministarstva financija. Kako bi se izračunao prosječan udio EU sredstava u proračunima, za svaku godinu uključenu u analizu gledale su se četiri stavke – tekuće pomoći od institucija i tijela EU (6323), kapitalne pomoći od institucija i tijela EU (6324), tekuće pomoći temeljem prijenosa EU sredstava (6381) te kapitalne pomoći temeljem prijenosa EU sredstava (6382).

Tablica 6. Prosječni udio EU sredstava u proračunima županija za dva analizirana razdoblja

| Županija | Prosječni udio EU sredstava u proračunima za razdoblje 2014.-2016. | Prosječni udio EU sredstava u proračunima za razdoblje 2017.-2022. |
|-----------------------------------|--|--|
| Virovitičko podravska županije | 15,18% | 21,98% |
| Varaždinska županija | 1,02% | 2,86% |
| Zagrebačka županija | 1,49% | 1,80% |
| Krapinsko - zagorska županija | 0,97% | 9,25% |
| Sisačko - moslavačka županija | 17,78% | 4,10% |
| Karlovačka županija | 7,49% | 4,21% |
| Koprivničko - križevačka županija | 1,42% | 4,70% |
| Bjelovarsko - bilogorska županija | 1,04% | 5,54% |
| Primorsko - goranska županija | 0,50% | 6,21% |
| Ličko - senjska županija | 19,02% | 21,88% |
| Požeško - slavonska županija | 1,45% | 8,46% |
| Brodsko - posavska županija | 0,79% | 13,96% |
| Zadarska županija | 3,62% | 8,81% |
| Osječko - baranjska županija | 0,72% | 8,37% |
| Šibensko - kninska županija | 0,57% | 6,80% |
| Vukovarsko - srijemska županija | 2,39% | 12,24% |
| Splitsko - dalmatinska županija | 3,58% | 2,69% |
| Istarska županija | 5,85% | 8,06% |
| Dubrovačko - neretvanska županija | 2,87% | 9,88% |
| Međimurska županija | 2,11% | 41,08% |
| Grad Zagreb | 0,23% | 2,18% |

Izvor: Autor prema Mfin.gov.hr, 2024.

U tablici 6. prikazan je izračun su prosječnog udjela EU sredstava u proračunima županija za dva razdoblja. Prvo razdoblje je od 2014. do 2016. godine, a podaci pokazuju da je županija s najvećim prosječnim udjelom EU sredstava u proračunu u tom razdoblju Ličko-senjska županija. Prati ju Sisačko-moslavačka županija s udjelom od 17,78% te Virovitičko-podravska županija s udjelom

od 15,18%. Nadalje, u razdoblju od 2017. do 2022. godine prosječni udio EU sredstava u proračunima županija znatno je porastao te se u ovom razdoblju posebno ističe Međimurska županija s najvećim udjelom od 41,08%. Virovitičko podravska županija u navedenom razdoblju imala je udio EU sredstava u proračunu od 21,98%, a Ličko-senjska županija imala je udio od 21,88%. Najmanji prosječni udio EU sredstava u proračunu u prvom promatranom razdoblju imao je Grad Zagreb, Primorsko-goranska županija te Šibensko-kninska županija. U drugom promatranom razdoblju najmanji udio EU sredstava u proračunima imala je Zagrebačka županija, Grad Zagreb te Splitsko-dalmatinska županija. Isto tako, podaci pokazuju da je najveći rast prosječnog udjela EU sredstava u proračunu doživjela Međimurska županija te Krapinsko-zagorska županija, dok su Sisačko-moslavačka i Karlovačka županija doživjele smanjenje udjela EU sredstava. Ovi podaci pokazuju da postoji značajna varijabilnost u udjelu EU sredstava među različitim županijama, kao i značajne promjene u udjelima između dva promatrana razdoblja.

Ako se usporede dobiveni prosječni udjeli EU sredstava s indeksom razvijenosti županija za razdoblja 2014.-2016. i 2020.-2022., moguće je vidjeti nekoliko trendova o regionalnom razvoju u Hrvatskoj. Prvo, kao što je već napomenuto, u razdoblju 2014.-2016. Ličko-senjska županija imala je najveći prosječni udio EU sredstava u proračunu, koji je iznosio 19,02%. Taj udio ostao je značajan i u razdoblju 2017.-2022., s neznatnim povećanjem na 21,88%. Zanimljivo je da je istovremeno indeks razvijenosti ove županije porastao s 92,387 u razdoblju 2014.-2016. na 95,575 u razdoblju 2020.-2022., što može sugerirati pozitivan utjecaj EU sredstava na regionalni razvoj. Drugačiji trend može se vidjeti u Virovitičko-podravskoj županiji, koja je imala značajan udio EU sredstava od 15,18% u razdoblju 2014.-2016., koji je porastao na 21,98% u razdoblju 2017.-2022. Međutim, indeks razvijenosti za ovu županiju pokazuje blagi pad, sa 90,666 na 89,745. S druge strane, Grad Zagreb, koji je imao najmanji udio EU sredstava u oba razdoblja (0,23% za 2014.-2016. i 2,18% za 2017.-2022.), kontinuirano bilježi najviši indeks razvijenosti, koji je porastao s 117,758 na 120,517. Međimurska županija ističe se kao primjer gdje je zabilježen najveći rast udjela EU sredstava. U razdoblju 2014.-2016., prosječni udio iznosio je 2,11%, dok je u razdoblju 2017.-2022. porastao na značajnih 41,08%. Istovremeno, indeks razvijenosti također joj je porastao s 100,502 na 101,841, što može ukazivati na mali, ali pozitivan utjecaj EU sredstava na regionalni razvoj.

Uzimajući u obzir navedene podatke, jasno je da postoji varijabilnost u utjecaju EU sredstava na indekse razvijenosti različitih županija. Dok neke županije pokazuju pozitivan utjecaj većih udjela EU sredstava na povećanje indeksa razvijenosti, druge pokazuju stabilnost ili čak pad bez obzira na povećanje udjela EU sredstava. Ova analiza koristi se kao temelj za daljnji izračun korelacijske analize.

5.1. Rezultati korelacijske analize udjela EU sredstava u proračunima i indeksa razvijenosti

Analiza proračuna županija glavna je komponenta ovog rada te će se putem nje moći ispitati hipoteza koja sugerira da korištenje EU sredstava rezultira smanjenjem regionalnih dispariteta u Hrvatskoj. Ono što je već napomenuto u samom uvodu, a što se ujedno želi testirati ovom hipotezom, jest to da županije koje su primile veću financijsku podršku putem EU sredstava, kao udio svojih proračuna, pokazuju veći napredak u smislu ekonomskog razvoja, infrastrukturnih ulaganja i poboljšanja kvalitete života u usporedbi s regijama koje su primile manje sredstava ili nisu koristile sredstva koja su im dostupna iz EU-a. Kao nezavisnu varijablu rad koristi prosječni udio EU sredstava u proračunima za dva razdoblja, od 2014. do 2016. te od 2017. do 2022., a zavisna varijabla je indeks razvijenost za razdoblje od 2014. do 2016. te za razdoblje od 2020. do 2022.

Kao što je navedeno na početku rada, u programu Excel provedena je korelacijska analiza nezavisne varijable te zavisne varijable, a ovom analizom daje se uvid u povezanost između korištenja EU sredstava i indeksa razvijenosti u Hrvatskoj. Rezultati korelacije pokazali su da postoji negativna korelacija između udjela EU sredstava u proračunima županija i indeksa razvijenosti u oba razdoblja koje je obuhvatilo istraživanje. U razdoblju od 2014. do 2016., korelacija između udjela EU sredstava u proračunima županija i indeksa razvijenosti iznosila je -0,420. Ova negativna vrijednost sugerira da županije koje su imale porast prosječnog udjela EU sredstava u svom proračunu nisu doživjele rast indeksa razvijenosti. Drugim riječima, regije koje su koristile manje EU sredstava imale su veći napredak u ekonomskom razvoju, infrastrukturnim ulaganjima i poboljšanju kvalitete života u usporedbi s regijama koje su primile veće iznose EU sredstava kao postotak proračuna jedinica lokalne i regionalne samouprave. Slično tome je pokazala i analiza za razdoblje od 2017. do 2022. te je korelacija između udjela EU sredstava u

proračunima i indeksa razvijenosti iznosila $-0,257$. Ovdje se također ponavlja negativna korelacija, s doduše nižim intenzitetom, što ukazuje na to da su regije koje su primile veći udio EU sredstava nisu imale značajniji skok indeksa razvijenosti u tom razdoblju.

Kako bi se testirala korelacija između varijabli, točnije nezavisne varijable koja predstavlja prosječni udio EU sredstava u proračunima županija u dva vremenska perioda, od 2014. do 2016. te od 2017. do 2022., i zavisne varijable, indeksa razvijenosti za razdoblja od 2014. do 2016. te od 2020. do 2022., izračunata je korelacija između EU sredstava u proračunima općina i gradova u svim županijama. Dobiveni rezultati veoma su slični prethodnim rezultatima. U razdoblju od 2014. do 2016. godine, korelacija između EU sredstava u proračunima gradova i općina županija i indeksa razvijenosti iznosi $-0,454$. Navedena negativna korelacija sugerira isti rezultat kao i prethodno provedena analiza za proračun županija. U razdoblju od 2017. do 2022., korelacija između udjela EU sredstava u proračunima općina i gradova županija te indeksa razvijenosti iznosi $-0,736$ te se u ovom slučaju radi o najizraženijoj negativnoj korelaciji što ukazuje na jaču obrnuto proporcionalnu vezu između udjela EU sredstava u lokalnim proračunima i indeksa razvijenosti u tom razdoblju.

Na temelju provedene analize moguće je zaključiti da hipoteza koja sugerira da korištenje EU sredstava rezultira smanjenjem regionalnih dispariteta nije potvrđena. Iako je moguće vidjeti da postoje primjeri pozitivnog utjecaja udjela EU sredstava na indeks razvijenosti u pojedinim JLRS, bitno je za naglasiti da postoje intervenirajuće varijable koje utječu na vezu između korištene nezavisne i zavisne varijable. To znači da u budućim istraživanjima treba koristiti kontrolne varijable poput nezaposlenosti, kretanja populacije, udaljenosti od Zagreba, udjela populacije starije životne dobi, te upravljanja fondovima u sklopu modela multivarijatne linearne regresije, kako bi se dodatno ispitala povezanost između udjela EU sredstava u proračunima te razvijenosti županija. Iz dobivenih rezultata moguće je vidjeti da se veći udio EU sredstava povezuje s nižim indeksom razvijenosti u nekim regijama, dok u drugim slučajevima EU sredstva jedan su od faktora pozitivnog razvoja. Stoga regionalni razvoj nije samo ovisan o količini EU sredstava, već i o efikasnosti njihove alokacije, području ulaganja te lokalnim kapacitetima za iskorištavanje istih, ali i o mnogim drugim faktorima, poput radne snage, demografskih čimbenika, politika te infrastrukture.

5.2. Faktori koji utječu na apsorpcijski kapacitet županija

Ono što je važno za napomenuti jest da sam udio EU sredstava koje županije imaju u proračunima nije najvažnija stavka koja potiče regionalni razvoj, već da je fokus potrebno staviti i na način iskorištavanja istih. Jedna od studija Marka Šostara istaknula je važnost adekvatne pripreme i educiranja ljudskih resursa. Studija je zaključila da je edukacija važna kako bi se osiguralo razumijevanje procedura i zahtjeva EU fondova te kako bi se osposobili ljudi za učinkovitu pripremu i provedbu projekata. U studiji je također navedeno da je visoki stupanj obrazovanja jedan od pozitivnih utjecaja na broj pripremljenih projekata, no nedostatak educiranog kadra može uzrokovati probleme u pripremi projekata i rezultirati lošom apsorpcijom fondova. Također, problem se javlja prilikom nedostatka informacija o mogućnostima financiranja projekata iz EU fondova te studija napominje da je potrebno redovito informirati građane putem različitih medija o aktualnim natječajima i mogućnostima financiranja. Jedan od faktora koji se također napominje kao važan jest i financijska sposobnost, jer regije s ograničenim financijskim resursima mogu imati poteškoće u sufinanciranju projekata, što može ograničiti njihovu sposobnost apsorpcije sredstava. Strateški dokumenti trebaju biti temeljiti i usklađeni s nacionalnim i EU strategijama kako bi odražavali stvarne potrebe i ciljeve regija. Proaktivno provođenje tih dokumenata ključno je za uspjeh i efikasnu raspodjelu sredstava (Šostar i drugi, 2023: 21-23). U svom drugom istraživanju, Marko Šostar došao je do zaključka da sufinanciranje projekata potiče regionalni razvoj, ali veći iznosi EU sredstava ne jamče automatski veći napredak. U obje studije ističe kako je potrebno staviti naglasak na ljudske resurse, financijske sposobnosti te birokraciju, za koju kaže da mora biti minimalna (Šostar, 2021: 200).

Veliku ulogu imaju i teritorijalni ekonomski preduvjeti, koji su jedan od glavnih faktora za uspješnu apsorpciju EU fondova. Kao najvažniji čimbenici mogu se uzeti karakteristike radne snage (obrazovna razina i stopa nezaposlenosti), decentralizacija, investicije, institucionalni okvir i razvoj infrastrukture. Autorice stavljaju naglasak i na razinu obrazovanja radne snage, na institucionalni okvir, koji je od velike važnosti u konvergencijskim regijama, te na javne investicije. Dokazana važnost fiskalne decentralizacije za uspješnu apsorpciju sredstava u konvergencijskim regijama naglašava potrebu za davanjem veće odgovornosti njihovim lokalnim tijelima u upravljanju razvojem. Utjecaj infrastrukture razlikuje se između konvergencijskih regija i drugih regija. Iako i dalje igra važnu ulogu u konvergencijskim regijama, nužno je preći na integrirane

faktore poput ekonomskih, financijskih i institucionalnih, što predstavlja izazov za donositelje regionalnih politika (Kersan-Škabić i Tijanić, 2017: 1204-1205). Isto tako, istraživanje koje je provedeno u Poljskoj na NUTS 3 regijama došlo je do zaključka da definitivnu korelaciju između apsorpcije EU fondova i promjene socioekonomske razine nije jednostavno utvrditi. Iako su EU fondovi imali pozitivan utjecaj na određene podregije koje je istraživanje obuhvatilo, teško je precizno odrediti opseg tog utjecaja zbog interakcije različitih čimbenika (Spychała i Spychała, 2021: 34).

5.3. Čimbenici regionalnih nejednakosti koji umanjuju pozitivan utjecaj EU sredstava

Kao što je već navedeno u radu, postoje određeni čimbenici poput BDP-a po stanovniku, emigracija i sličnih faktora koji utječu na regionalne razlike među županijama. Ono što je isto tako važno za napomenuti jest da postoje i određeni čimbenici, koji su navedeni u prethodnom odjeljku koji se vežu za veću apsorpciju EU sredstava. Kohezijska politika najviše ulaže u najmanje razvijena područja, a ako se pogleda taj odnos, moguće je vidjeti da županija s najmanjim indeksom razvijenosti ima jednu od najvećih udjela EU sredstava u svom proračunu, a to je Virovitičko-podravska županija. No, na regionalnu razvijenost utječu i mnogi drugi faktori koji svakako ostavljaju trag na razvijenost regija, što smanjuje pozitivan utjecaj EU sredstava. Posebno se ovdje može staviti naglasak na emigraciju iz područja manje razvijenih regija, koja je također objašnjena u prvom dijelu rada. Problem se javlja kada radno sposobno stanovništvo odlazi iz ruralnih područja, posebno mladi i visokoobrazovani pojedinci, što rezultira smanjenjem potencijalne radne snage i gubitkom ljudskih resursa potrebnih za provedbu projekata financiranih iz EU sredstava. Ovo se može potvrditi i s podacima Državnog zavoda za statistiku koji navodi da „od ukupno dvadeset županija te Grada Zagreba, međužupanijski pozitivan migracijski saldo (više doseljenih nego odseljenih) imalo je sedam županija, a najviši je bio u Zagrebačkoj županiji (1 904 osobe)“ (Podaci.dzs.hr, 2022). Ono što podaci također pokazuju jest i da su tri županije imale najveći negativan saldo, Brodsko-posavska županija (-1 268 osoba), Vukovarsko-srijemska županija (-1 261 osoba) i Osječko-baranjska županija (-1 222 osobe) (Podaci.dzs.hr, 2022). Kroz istraživanje moguće je bilo vidjeti da su to ujedno i županije čiji proračuni imaju jedne od najvećih prosječnih

udjela EU sredstava u razdoblju 2017.-2022., što dodatno potvrđuje činjenicu da sama apsorpcija EU sredstava bez drugih čimbenika ne može biti automatski učinkovita.

Nadalje, ako se gleda udaljenost od Zagreba, točnije od glavnog grada, regije koje su najudaljenije često se suočavaju s izazovima u privlačenju investicija, razvoju infrastrukture i pristupu javnim uslugama. Udaljenost od administrativnog, gospodarskog i kulturnog središta zemlje zasigurno otežava pristup informacijama, poslovnim mogućnostima i resursima potrebnim za uspješnu provedbu projekata financiranih EU sredstvima. Stoga, iako su sredstva dostupna, ograničen pristup resursima i infrastrukturi može umanjiti njihov stvarni utjecaj na regionalni razvoj. Također, kao i prethodna tvrdnja, moguće je vidjeti da su županije koje su najudaljenije od Zagreba ujedno i one koje imaju jedne od najnižih indeksa razvijenosti, uključujući Virovitičko-podravsku županiju te Vukovarsko-srijemsku županiju. Ono što je potrebno napomenuti da se ovdje moraju izuzeti županije koje su fokusirane na turizam, poput Dubrovačko-neretvanske, Splitsko-dalmatinske i drugih županija Jadranske Hrvatske.

Velika je uloga i ruralnih područja, koja se često suočavaju sa specifičnim izazovima koji otežavaju apsorpciju i učinkovitiju upotrebu EU sredstava. Posebno kada se radi o nedostatku infrastrukture, ograničenom pristupu javnim uslugama, kao i smanjenju gospodarskog potencijala, koji otežavaju provedbu projekata i dugoročni razvoj ovih regija. Ovdje je također i velika uloga ruralne depopulacije, nedostatka radne snage i drugih faktora. Ono što je također važno napomenuti kada se radi o ruralnim područjima i usmjerenosti projekata na iste, jest to da se u takvim područjima radi na projektima poput gradnji škola, prometnica i zdravstvenih usluga, dok se projekti u velikim gradovima, poput Grada Zagreba, fokusiraju na inovacije, pametne gradove i druga područja, koja dodatno doprinose regionalnim razlikama. Točnije, regije koje su udaljene od Zagreba često zaostaju u razvoju infrastrukture, što može zahtijevati veća ulaganja iz EU sredstava kako bi se nadoknadio taj jaz. Potreba za investicijama u ceste, prometne veze, telekomunikacijsku infrastrukturu i ostale temeljne resurse povećava se kako bi se omogućio održiv razvoj i poboljšao pristup tržištima. Ono što dodatno otežava situaciju jest to da se u Hrvatskoj jedino Grad Zagreb smatra pretežito urbanim područjem (Čagalj i drugi, 2021: 101).

Neizostavni faktor je korupcija. Ured europskog javnog tužitelja u izvješću za 2022. godinu objavio je da je u Hrvatskoj do 31. prosinca 2023. godine pokrenuto 47 istraga s procijenjenom štetom od 277.9 milijuna eura, koja uključuju kaznena djela protiv financijskih interesa EU-a (Ured

europskog javnog tužitelja, 2023: 20). Ono što je također važno za napomenuti jest i to da je u 2023. godini bilo 433 privatne prijave koje su poslali hrvatski građani, dok je taj broj dvostruko manji u Belgiji, s njihovih 221 prijavom (Tportal.hr, 2024). EU sredstva i financiranje projekata iz istih također spada u navedenu nadležnost, a ono što se može zaključiti jest da EU financiranje značajno povećava rizik od korupcije (Fazekas i drugi, 2013: 29). Učinkovitost i apsorpcija EU sredstava može se smanjiti putem korupcije, što dovodi do loše provedenih projekata ili nedostatka transparentnosti u postupku dodjele sredstava, kao i zloupotrebi sredstava koja su namijenjena za financiranje projekata.

5.4. Primjeri apsorpcije EU sredstava

Iako se ne može zaključiti da EU sredstva uvelike smanjuju regionalne razlike u Republici Hrvatskoj, mora se napomenuti da postoje određene dobre prakse iskorištavanja EU sredstava, posebno u županijama koje financiraju veći postotak javnih rashoda EU sredstvima, te da utjecaj EU sredstava nije zanemariv po pitanju razvoja regija. Ono što je isto tako važno za napomenuti jest da projekti koji se provode u sklopu kohezijske politike, a koji utječu na regionalni razvoj te njihovi učinci, nisu vidljivi odmah te će utjecaj mnogih od njih biti vidljiv tek u budućnosti. Osječko-baranjska županija može se pohvaliti s velikim udjelom iskorištavanja EU sredstava, a jedan od gradova u ovoj županiji, Beli Manastir, ostvario je rekordan rast povučenih sredstava u 2019. godini. Projekti koji se provode na tom području obuhvaćaju širok spektar tema poput izgradnje skladišnih kapaciteta, prijelaza pruge, produženog boravka u vrtiću, izgradnje bazena, sportskih parkova i obrazovnih inicijativa. Nadalje, Virovitičko-podravska županija, županija s značajnim prosječnim udjelom EU sredstava u svom proračunu za razdoblje 2017.-2022.. može se pohvaliti uspjesima grada Virovitice, koji je ostvario rast povučenih sredstava u 2019. godini za preko 21 milijuna kuna u odnosu na prethodnu. U županiji se također radi u općinama i gradovima na obnovi škola, vrtića, mjesnih domova, na razvoju infrastrukture u poduzetničkim zonama i sličnim projektima (Gradonacelnik.hr, 2021 i Zupan.hr, 2023).

Karlovačka županija, te jedan od gradova u njoj, grad Karlovac također se mogu pohvaliti s iskorištavanjem EU sredstava, a ključni projekti ove županije uključuju razvoj poduzetničkih zona, izgradnju prometne infrastrukture, obnovu javnih zgrada te projekte u području obrazovanja i

energetske učinkovitosti. Također, u Sisačko-moslavačkoj županiji, grad Petrinja ostvario je rast povučenih sredstava u 2019. godini za preko 18 milijuna kuna u odnosu na prethodnu godinu, dok se Zadar, koji se nalazi u Zadarskoj županiji, etablirao kao jedan od najuspješnijih gradova po korištenju EU sredstava. Ključni projekti obuhvaćeni u Zadarskoj županiji uključuju implementaciju pametnih prometnih rješenja, razvoj inteligentnog prometnog sustava, revitalizaciju kulturne baštine, izgradnju infrastrukture poduzetničke zone te različite inicijative za zaštitu okoliša i očuvanje vodnih resursa (Gradonacelnik.hr, 2021 i Zupan.hr, 2023). Isto tako, jedan od najvećih projekata financiran iz EU sredstava je izgradnja Pelješkog mosta, u sklopu kojeg je bila planirala izgradnja 32,5 kilometara nove ceste, „od čega osnovu projekta čini izgradnja mosta, duljine 2,5 km, kao izravne cestovne veze između većeg dijela Hrvatske i južne Dalmacije, koja je neumskim koridorom (širine približno 10 km) odvojena od ostatka Hrvatske” (Povezanahrvatska.eu, 2024). Ovaj projekt, kao jedan od najvećih projekata financiranih iz EU sredstava u Hrvatskoj, značajno je utjecao na razvoj Dubrovačko-neretvanska županije. Kod slavonskih županija fokus je potrebno staviti na provedbu projekta Slavonija, Baranja i Srijem, koji ima za cilj potaknuti ulaganja na području Brodsko-posavske, Osječko-baranjske, Požeško-slavonske, Virovitičko-podravске te Vukovarsko-srijemske županije (Razvoj.gov.hr, 2024).

6. Zaključak

Rad se fokusirao na utjecaj EU sredstava u smanjenju regionalnih razlika u Republici Hrvatskoj, polazeći od dvije hipoteze. Prva hipoteza koja je pretpostavlja pozitivan utjecaj EU sredstava na smanjenje regionalnih razlika, dok je druga hipoteza ispitivala smanjenje dispariteta mjerenih BDP-om per capita i Ginijevim koeficijentom između Grada Zagreba i ostalih županija u Hrvatskoj. Nakon provedene analize, koja je za prvu hipotezu uključila korelacijsku analizu prosječnog udjela EU sredstava u proračunima županija u razdoblju 2014.-2016. te u razdoblju 2017.-2022. s indeksom razvijenosti u razdoblju 2014.-2016. te u razdoblju 2020.-2022., moguće je zaključiti da je hipoteza opovrgnuta. Također, analiza druge hipoteze, koja je uključila faktore poput Gini koeficijenta, koji je pokazao da je došlo do malog, ali ne značajnog smanjenja u razlikama BDP-a županija gledajući razdoblje od 2014. do 2016. te razdoblje od 2020. do 2021., BDP-a po stanovniku, koji je pokazao da postoje značajne razlike među županijama te značajnu

prednost Zagreba, i jedan od najvažnijih, a to je indeks razvijenosti, zaključila je da je navedena hipoteza također opovrgnuta.

Iz rezultata korelacijske analize između prosječnog udjela EU sredstava i indeksa razvijenosti, te promatranja rasta indeksa razvijenosti u skladu s povećanjem sredstava EU, očigledno je da postoji varijabilna povezanost između tih faktora. Međutim, nužno je uzeti u obzir upravljanje fondovima, teritorijalne ekonomske preduvjete i druge faktore koji mogu značajno utjecati na regionalni razvoj. Dok se u nekim regijama veći udio EU sredstava povezuje s nižim indeksom razvijenosti, u drugima EU sredstva su ključni faktor pozitivnog razvoja. No, iz analiziranog moguće je zaključiti da županije uvelike iskorištavaju pogodnosti kohezijske politike i EU sredstava, koji svakako utječu na njihov regionalni razvoj, ali ono što je potrebno napomenuti, i što je vidljivo iz analize, jest to da unutar Hrvatske i među regijama postoje velike regionalne razlike. Ovo potvrđuje i zaključke studije navedene u radu, koja pokazuje da se napredak vidi kod glavnih gradova, koji su ubrzali proces konvergencije, dok su ostala područja zaostala (Alcidi, 2018: 7).

Važno je zapamtiti da iako se može zaključiti da postoji određena prednost kod županija koje iskorištavaju veću količinu EU sredstava, posebno u pogledu razvoja infrastrukture, pristupa javnim uslugama i drugih projekata, postoje drugi važniji faktori koji utječu na regionalne razlike i sam regionalni razvoj. Ovdje je potrebno uključiti emigracije, korupciju, ruralna područja, udaljenost od glavnog grada i druge faktore koji značajno umanjuju utjecaj EU sredstva te ujedno utječu i na smanjeni razvoj regije. Također, iz navedenog može se zaključiti da iako postoji određen razvoj Hrvatske nakon ulaska u EU, i dalje postoji razlika između regija unutar države na kojoj je potrebno raditi te iako EU sredstva igraju važnu ulogu u poticanju razvoja, potrebno je prepoznati da regionalni dispariteti nisu riješeni samo kroz financijske intervencije te je veći naglasak potrebno staviti na sveobuhvatne strategije koje uzimaju u obzir kompleksnost faktora koji utječu na regionalni razvoj. Isto tako, prilikom apsorpcije EU sredstava značajnu pažnju potrebno je posvetiti aspektima koji su od velike važnosti kako bi apsorpcija bila bolja, uključujući ljudske resurse, strateške dokumente, fiskalnu decentralizaciju i druge faktore. Potrebno je prilagoditi politike i programe ovisno o regiji i njezinim specifičnim potrebama i izazovima kako bi se apsorpcija EU fondova olakšala.

Tijekom pisanja rada, postojale su i određene prepreke, ponajviše vezano uz pristup podacima po pitanju apsorpcije EU fondova te nedostatku literature i radova koji proučavaju ovu temu na razini

Republike Hrvatske, posebno u pogledu analize svih županija. Zaključno, ovaj rad predstavlja pomak u promatranju regionalnih razlika u Republici Hrvatskoj, posebno jer pruža uvid u Gini koeficijent i njegovo kretanje kroz dva razdoblja, kao i korelacijsku analizu. Isto tako, uključivši sve komponente te detaljan pregled proračuna županija, rad predstavlja oslonac za istraživanja o ulozi kohezijske politike i EU sredstava u Republici Hrvatskoj. Dodatno, potrebno je istaknuti važnost kontinuiranog istraživanja i praćenja učinaka kohezijske politike i korištenja EU sredstava kako bi se osiguralo da se buduće politike i programi usmjere prema najpotrebnijim područjima i postignu ciljevi smanjenja regionalnih dispariteta. Ovaj rad pruža osnovu za daljnje istraživanje i razvoj politika koje će poticati održivi i ravnomjeran regionalni razvoj u Republici Hrvatskoj.

7. Literatura

- Becker, Sascha O. i drugi (2012) Too much of a good thing? On the growth effects of the EU's regional policy. Coventry, UK: Department of Economics, University of Warwick. Working Paper. https://wrap.warwick.ac.uk/57764/1/WRAP_70.2012_becker.pdf Pristupljeno 15. siječnja 2024.
- Becker, Sascha O. i drugi (2012) Absorptive capacity and the growth and investment effects of regional transfers: a regression discontinuity design with heterogeneous treatment effects. Coventry, UK: Department of Economics, University of Warwick. Working Paper. https://wrap.warwick.ac.uk/57855/1/WRAP_89.2012_becker.pdf Pristupljeno 15. siječnja 2024.
- Cinzia, Alcidí (2018) Income Convergence in the EU: A tale of two speeds. *CEPS Commentary*. <https://www.ceps.eu/ceps-publications/income-convergence-eu-tale-two-speeds/> Pristupljeno 28. svibnja 2024.
- Cifrić, Ivan (2000) Globalizacija i ruralni razvoj. *Sociologija i prostor* 146(1): 387-405.
- Cohesiondata.ec.europa.eu (2024) Croatia. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/HR/21-27> Pristupljeno 20. travnja 2024.
- Cohesiondata.ec.europa.eu (2024) European Maritime Fisheries and Aquaculture Fund (EMFAF). <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/emfaf/21-27> Pristupljeno: 20. travnja 2024.
- Cohesiondata.ec.europa.eu (2024) 2014-2020 ESIF OVERVIEW. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview/14-20> Pristupljeno 25. veljače 2024.
- Cohesiondata.ec.europa.eu (2024) % of cohesion policy funding in public investment per Member State. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/Other/-of-cohesion-policy-funding-in-public-investment-p/7bw6-2dw3> Pristupljeno 25. veljače 2024.
- Crescenzi, Riccardo i Giua, Mara (2019) One or many Cohesion Policies of the European Union? On the differential economic impacts of Cohesion Policy across member states. *Regional Studies* 54(1): 10-20.

Čagalj, Marin i drugi (2021) Tipologija ruralnog prostora Republike Hrvatske s posebnim osvrtom na Splitsko-dalmatinsku županiju. *Agroeconomia Croatica* 11(1): 93-103.

Đulabić, Vedran (2014) Kohezijska politika Europske unije kao instrument razvoja Hrvatske. *Političke analize: tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku* 5(17): 17-22.

Ec.europa.eu (2022) EU Cohesion Policy: €9 billion for Croatia's economic, social, and territorial cohesion, green and digital transition in 2021-2027. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5065 Pristupljeno 20. travnja 2024.

Ec.europa.eu (2024) Europski Strukturni i Investicijski Fondovi za razdoblje od 2014. do 2020.: službeni tekstovi i komentari. https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/information/publications/legislation/2015/european-structural-and-investment-funds-2014-2020-official-texts-and-commentaries Pristupljeno 25. veljače 2024.

Ec.europa.eu (2022) Novo izvješće o koheziji pokazuje da se razlike među regijama EU-a smanjuju zahvaljujući potpori EU-a. https://ec.europa.eu/regional_policy/hr/newsroom/news/2022/02/02-09-2022-new-cohesion-report-shows-that-differences-between-eu-regions-are-narrowing-thanks-to-eu-support Pristupljeno 25. veljače 2024.

Ec.europa.eu (2024) Principles. https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/principles_en Pristupljeno: 20. travnja 2024.

Ec.europa.eu (2024) Priorities for 2021-2027. https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/priorities_en Pristupljeno 20. travnja 2024.

Efondovi.mrrfeu.hr (2024) EU fondovi. <https://efondovi.mrrfeu.hr/MISCMS/eu-fondovi> Pristupljeno 25. veljače 2024.

Eufondovi.gov.hr (2024) EU fondovi. <https://eufondovi.gov.hr/eu-fondovi/> Pristupljeno 20. travnja 2024.

- Europarl.europa.eu (2024) Ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/93/ekonomska-socijalna-i-teritorijalna-kohezija> Pristupljeno 25. veljače 2024.
- Europarl.europa.eu (2024) Zajedničko razvrstavanje prostornih jedinica za statistiku (NUTS). <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/99/zajednicko-razvrstavanje-prostornih-jedinica-za-statistiku-nuts-> Pristupljeno 20. travnja 2024.
- Europski revizorski sud (2021) Tematsko izvješće: Financiranje na temelju uspješnosti u području kohezijske politike: pohvalne ambicije, ali u razdoblju 2014.-2020. i dalje su postojale određene prepreke. https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_24/SR_Performance_incentivisation_HR.pdf Pristupljeno 25. veljače 2024.
- Fazekas, Mihaly i drugi (2013) Are EU funds a corruption risk? The impact of EU funds on grand corruption in Central and Eastern Europe. U: Alina Mungiu-Pippidi (ur) *The Anticorruption Frontline* (str. 68-89). Berlin: Barbara Budrich Publishers.
- Fratesi, Ugo i Wislade, Fiona G. (2017) The impact of European Cohesion Policy in different contexts. *Regional Studies* 51(6): 817-821.
- Geostat.dzs.hr (2024) Nacionalni računi – Bruto domaći proizvod – U EUR – 2021. <https://geostat.dzs.hr/> Pristupljeno 20. travnja 2024.
- Golob, Marino i drugi (2018) Croatian development indeks and regional disparities in spatial distribution of EU funds for rural development. Zbornik radova Ekonomskog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, No. Special Issue 2018.: 40-58.
- Gradonacelnik.hr (2021) Gradovi sve efikasniji u korištenju EU fondova – evo koji su povukli najviše bespovratnog novca za svoje projekte. <https://gradonacelnik.hr/10-najboljih/gradovi-sve-efikasniji-u-koristenju-eu-fondova-evo-koji-su-povukli-najvise-bespovratnog-novca-za-svoje-projekte/> Pristupljeno 20. travnja 2024.
- Grdešić, Marko (2024) Koliko je emigracija promijenila hrvatsku statistiku? Zamrzavanje regionalnih nejednakosti. *Ideje.hr* 16. veljače. <https://ideje.hr/koliko-je-emigracija->

- [promijenila-hrvatsku-statistiku-zamrzavanje-regionalnih-nejednakosti/](#) Pristupljeno 20. travnja 2024.
- Istra-europa.eu (2021) Nova statistička podjela Hrvatske na NUTS2 regije. <https://www.istra-europa.eu/nova-statisticka-podjela-hrvatske-na-nuts2-regije/> Pristupljeno 25. veljače 2024.
- Jestl, Stefan i Römisch, Roman (2020) On the Economic Effects of a Reallocation of EU Cohesion Policy Expenditures. Coventry, UK: Department of Economics, University of Warwick. Working Paper. <https://wiiw.ac.at/on-the-economic-effects-of-a-reallocation-of-eu-cohesion-policy-expenditures-dlp-5387.pdf> Pristupljeno 15. siječnja 2024.
- Kersan-Škabić, Ines i Tijanić, Lela (2017) Regional absorption capacity of EU funds. *Economic Research – Ekonomska Istraživanja* 30(1): 1191-1208.
- Maleković, Sanja i drugi (2018) Utjecaj kohezijske politike na regionalnu politiku i razvoj Hrvatske. Institut za razvoj i međunarodne odnose.
- Maras, Marin (2022) The spillover effect of European Union funds between the regions of the new European Union members. *Croatian Review of Economic, Business and Social Statistics* 8(1): 58-72.
- Maucorps, Ambre i drugi (2020) The Effects of the EU Cohesion Policy on Regional Economic Growth: Using Structural Equation Modelling for Impact Assessment. The Vienna Institute for International Economic Studies. Working Paper. <https://wiiw.ac.at/the-effects-of-the-eu-cohesion-policy-on-regional-economic-growth-using-structural-equation-modelling-for-impact-assessment-dlp-5389.pdf> Pristupljeno 15. siječnja 2024.
- Medve-Bálint, Gergő i Šćepanović, Vera (2020) EU funds, state capacity and the development of transnational industrial policies in Europe's Eastern periphery. *Review of International Political Economy* 27(5): 1063-1082.
- Mfin.gov.hr (2024) PR-RAS I RAS-funkc za razdoblje 2014.-2020. <https://mfin.gov.hr/istaknute teme/lokalna-samouprava/financijski-izvjestaji-jlp-r-s/pr-ras-i-ras-funkc-za-razdoblje-2014-2020/3173> Pristupljeno 20. travnja 2024.
- Mioković Kapetinić, Danijela i drugi (2023) Uloga EU fondova u regionalnom razvoju. *ET²eR – ekonomija, turizam, telekomunikacije i računarstvo* 1: 86-92.

- Pawera, Rene i Smehylova, Zuzana (2014) EU Structural Funding – Way of Reducing Regional Disparities in Slovakia?. *Economic and Social Development: Book of Proceedings*: 340.
- Podaci.dzs.hr (2022) Bruto domaći proizvod za Republiku Hrvatsku, HR_NUTS 2021. – HR NUTS 2 i županije u 2019. <https://podaci.dzs.hr/2022/hr/29152> Pristupljeno 20. travnja 2024.
- Podaci.dzs.hr (2022) Migracija stanovništva Republike Hrvatske u 2021. <https://podaci.dzs.hr/2022/hr/29030> Pristupljeno 20. travnja 2024.
- Razvoj.gov.hr (2014) Hrvatskoj iz europskih strukturnih i investicijskih fondova na raspolaganju 10,7 milijardi eura iz EU-a. <https://razvoj.gov.hr/vijesti/hrvatskoj-iz-europskih-strukturnih-i-investicijskih-fondova-na-raspolaganju-10-7-milijardi-eura-iz-eu-a/964> Pristupljeno 20. travnja 2024.
- Razvoj.gov.hr (2024) Indeks razvijenosti. <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/regionalni-razvoj/indeks-razvijenosti/112> Pristupljeno 25. veljače 2024.
- Razvoj.gov.hr (2024) Indeks razvijenosti/ i pokazatelji za izračun indeksa razvijenosti (razdoblje 2020.-2022.).
<https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages/O%20ministarstvu/Regionalni%20razvoj/indeks%20razvijenosti/Vrijednosti%20indeksa%20razvijenosti%20i%20pokazatelja%20za%20izrac%CC%8Cun%20indeksa%20razvijenosti.pdf> Pristupljeno 25. veljače 2024.
- Razvoj.gov.hr (2024) Programi Republike Hrvatske 2021.-2027. <https://razvoj.gov.hr/istaknute-teme/eu-fondovi-2021-2027/programi-republike-hrvatske-2021-2027/4854> Pristupljeno 20. travnja 2024.
- Razvoj.gov.hr (2024) Regionalni razvoj. <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/regionalni-razvoj/110> Pristupljeno 20. travnja 2024.
- Razvoj.gov.hr (2023) Vrijednosti indeksa razvijenosti i pokazatelja za izračun indeksa razvijenosti prema novom modelu izračuna na županijskoj razini (razdoblje 2014.-2016.).
<https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages/O%20ministarstvu/Regionalni%20razvoj/indeks%20razvijenosti/Vrijednosti%20indeksa%20razvijenosti%20i%20pokazatelja%20za%20izr>

[a%C4%8Dun%20indeksa%20razvijenosti_jedinice%20podru%C4%8Dne%20\(regionalne\)%20samouprave.pdf](#) Pristupljeno 25. veljače 2024.

Römisch, Roman (2020) Estimating Demand Spillovers of EU Cohesion Policy Using European Regional Input-Output Tables. The Vienna Institute for International Economic Studies. Working Papers 185. <https://wiiw.ac.at/estimating-demand-spillovers-of-eu-cohesion-policy-using-european-regional-input-output-tables-dlp-5388.pdf> Pristupljeno 15. siječnja 2024.

Savić, Zvonimir i drugi (2023) Convergence and economic integration of CEECs through EU regional policy system. *Economic Research – Ekonomska istraživanja* 17. svibnja. <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/1331677X.2023.2188407?needAccess=true> Pristupljeno 15. siječnja 2024.

Spychała, Joanna i Spychała, Marcin (2021) Significance of the EU funds in regional development on the example of NUTS-3 units in Poland. *Research Papers in Economics & Finance* 5(1): 20-35.

Strukturnifondovi.hr (2024) ESI fonds 2014.-2020. <https://strukturnifondovi.hr/en/eu-fondovi/esi-fondovi-2014-2020/> Pristupljeno 25. veljače 2024.

Šostar, Marko i drugi (2023) Application of Successful EU funds Absorption Models to Sustainable Regional Development. *Economics* 11(9): 220.

Šostar, Marko (2021) Utilization of EU funds: Impact on Development. U: Nikitović, Zorana i drugi (ur) *Employment, Education and Entrepreneurship* (str. 196-200). Beograd: Visoka škola za poslovnu ekonomiju i preduzetništvo.

Tportal.hr (2024) Hrvati rekorderi po broju prijava EPPO-u: Evo što o tome kažu stručnjaci. <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/hrvati-rekorderi-po-broju-prijava-eppo-u-evo-sto-o-tome-kazu-strucnjaci-foto-20240301> Pristupljeno 20. travnja 2024.

Ured europskog javnog tužitelja (2023) Godišnje izvješće. https://www.epo.europa.eu/sites/default/files/2023-09/FINAL%20PRINT%20EPPO%202022%20Annual%20Report%20EN_HR%20WEB.pdf Pristupljeno 20. travnja 2024.

Vijest.hrt.hr (2022) Po iskorištenosti sredstava fondova EU-a iza Hrvatske 12 država. <https://vijesti.hrt.hr/eu/po-iskoristenosti-sredstava-fondova-eu-a-iza-hrvatske-12-drzava-10419998> Pristupljeno 20. travnja 2024.

Vlada.gov.hr (2024) Europa 2020. <https://vlada.gov.hr/europa-2020/19454> Pristupljeno 25. veljače 2024.

Zupan.hr (2023) Županije u devet godina iz EU fondova povukle preko 700 milijardi eura – predvode Varaždinska, Virovitičko-podravska, Osječko-baranjska, Međimurska i Splitsko-dalmatinska županija. <https://zupan.hr/home-glavna-vijest/preko-700-milijuna-eura-povukle-su-zupanije-u-devet-godina-iz-eu-fondova-predvode-varazdinska-viroviticko-podravska-osjecko-baranjska-medimurska-i-splitsko-dalmatinska-zupanija/> Pristupljeno 20. travnja 2024.

8. Prilozi

Prilog 1. Korelacijska analiza prosječnog udjela EU sredstava u proračunima županija i indeksa razvijenosti

| Županija | Prosječni udio EU sredstava u proračunima za razdoblje 2014.-2016. | Prosječni udio EU sredstava u proračunima za razdoblje 2017.-2022. | Indeks razvijenosti (2014.-2016.) | Indeks razvijenosti (2020.-2022.) | Korelacija između udjela EU sredstava i indeksa razvijenosti (2014.-2016.) | Korelacija udjela EU sredstava i indeksa razvijenosti (2017.-2022.) |
|-----------------------------------|--|--|-----------------------------------|-----------------------------------|--|---|
| Virovitičko podravska županije | 0,15176 | 0,219843855 | 90,666 | 89,745 | -0,41964998 | -0,25747078 |
| Varaždinska županija | 0,01016 | 0,028598744 | 101,713 | 103,03 | | |
| Zagrebačka županija | 0,01487 | 0,018040584 | 105,89 | 108,271 | | |
| Krapinsko - zagorska županija | 0,00975 | 0,092544459 | 98,976 | 101,297 | | |
| Sisačko - moslavačka županija | 0,17782 | 0,040961302 | 91,701 | 91,591 | | |
| Karlovačka županija | 0,07487 | 0,042070046 | 95,191 | 97,951 | | |
| Koprivničko - križevačka županija | 0,01419 | 0,047018355 | 98,493 | 99,622 | | |
| Bjelovarsko - bilogorska županija | 0,01041 | 0,055363161 | 92,576 | 93,681 | | |
| Primorsko - goranska županija | 0,00500 | 0,062091488 | 105,278 | 103,86 | | |
| Ličko - senjska županija | 0,19024 | 0,218843062 | 92,387 | 95,575 | | |
| Požeško - slavonska županija | 0,01453 | 0,084591111 | 93,947 | 92,99 | | |
| Brodsko - posavska županija | 0,00792 | 0,139622477 | 93,449 | 90,913 | | |

| | | | | | | |
|-----------------------------------|---------|-------------|---------|---------|--|--|
| Zadarska županija | 0,03617 | 0,088095554 | 104,654 | 104,439 | | |
| Osječko - baranjska županija | 0,00716 | 0,083736444 | 96,009 | 94,44 | | |
| Šibensko - kninska županija | 0,00573 | 0,068026727 | 97,041 | 95,396 | | |
| Vukovarsko - srijemska županija | 0,02394 | 0,122384298 | 91,992 | 90,843 | | |
| Splitsko - dalmatinska županija | 0,03579 | 0,026938838 | 103,93 | 102,102 | | |
| Istarska županija | 0,05852 | 0,080644925 | 108,97 | 107,25 | | |
| Dubrovačko - neretvanska županija | 0,02874 | 0,098797765 | 108,58 | 105,303 | | |
| Međimurska županija | 0,02115 | 0,410799308 | 100,502 | 101,841 | | |
| Grad Zagreb | 0,00226 | 0,021750219 | 117,758 | 120,517 | | |

Prilog 2. Korelacijska analiza prosječnog udjela EU sredstava u proračunima gradova i općina županija i indeksa razvijenosti

| Županija | Prosječni udio EU sredstava u proračunima za razdoblje 2014.-2016. | Prosječni udio EU sredstava u proračunima za razdoblje 2017.-2022. | Indeks razvijenosti (2014.-2016.) | Indeks razvijenosti (2020.-2022.) | Korelacija između udjela EU sredstava i indeksa razvijenosti (2014.-2016.) | Korelacija udjela EU sredstava i indeksa razvijenosti (2017.-2022.) i indeksa razvijenosti (2020.-2022.) |
|--------------------------------|--|--|-----------------------------------|-----------------------------------|--|--|
| Virovitičko podravska županije | 0,01390 | 0,101976149 | 90,666 | 89,745 | -0,45432 | -0,73571 |
| Varaždinska županija | 0,02800 | 0,048679655 | 101,713 | 103,03 | | |
| Zagrebačka županija | 0,00750 | 0,040706622 | 105,89 | 108,271 | | |

| | | | | | | |
|-----------------------------------|---------|-------------|---------|---------|--|--|
| Krapinsko - zagorska županija | 0,00330 | 0,089730036 | 98,976 | 101,297 | | |
| Sisačko - moslavačka županija | 0,02030 | 0,085927258 | 91,701 | 91,591 | | |
| Karlovačka županija | 0,03300 | 0,060805469 | 95,191 | 97,951 | | |
| Koprivničko - križevačka županija | 0,05630 | 0,08686534 | 98,493 | 99,622 | | |
| Bjelovarsko - bilogorska županija | 0,02990 | 0,110361622 | 92,576 | 93,681 | | |
| Primorsko - goranska županija | 0,00460 | 0,045861767 | 105,278 | 103,86 | | |
| Ličko - senjska županija | 0,02190 | 0,078948602 | 92,387 | 95,575 | | |
| Požeško - slavonska županija | 0,02450 | 0,140470365 | 93,947 | 92,99 | | |
| Brodsko - posavska županija | 0,01020 | 0,092466444 | 93,449 | 90,913 | | |
| Zadarska županija | 0,02550 | 0,062009526 | 104,654 | 104,439 | | |
| Osječko - baranjska županija | 0,02170 | 0,125400329 | 96,009 | 94,44 | | |
| Šibensko - kninska županija | 0,01350 | 0,079311469 | 97,041 | 95,396 | | |
| Vukovarsko - srijemska županija | 0,03140 | 0,219764893 | 91,992 | 90,843 | | |
| Splitsko - dalmatinska županija | 0,00490 | 0,042059101 | 103,93 | 102,102 | | |
| Istarska županija | 0,01290 | 0,031538483 | 108,97 | 107,25 | | |
| Dubrovačko - neretvanska županija | 0,00730 | 0,03720712 | 108,58 | 105,303 | | |
| Međimurska županija | 0,00900 | 0,080305798 | 100,502 | 101,841 | | |
| Grad Zagreb | 0,00230 | 0,021750219 | 117,758 | 120,517 | | |

9. Sažetak

Rad istražuje kako sredstva Europske unije doprinose smanjenju regionalnih razlika u Republici Hrvatskoj, fokusirajući se na razdoblje od 2014. do 2022. godine. Glavni cilj istraživanja je analizirati utjecaj EU fondova na ekonomski razvoj i smanjenje dispariteta među županijama, s posebnim naglaskom na kohezijsku politiku EU-a. Istraživanje polazi od jedne glavne hipoteze te dvije pomoćne. Glavna hipoteza pretpostavlja pozitivan utjecaj EU sredstava na smanjenje regionalnih razlika. Prva pomoćna hipoteza glasi da je u promatranom razdoblju od 2014. do 2016. te od 2020. do 2022. došlo do smanjenja regionalnih razlika mjereno omjerom BDP-a per capita najrazvijenije regije, točnije Grada Zagreba, i ostalih županija, dok druga pomoćna hipoteza glasi da je u istim razdobljima došlo do smanjenja regionalnih razlika mjereno Ginijevim koeficijentom. Koriste se podaci o udjelima EU sredstava u proračunima županija te indeks razvijenosti za razdoblja 2014.-2016. i 2020.-2022. godine. Korelacijska analiza provedena u sklopu istraživanja pokazuje da EU sredstva nisu imala pozitivan utjecaj na regionalni razvoj, ali analizom proračuna zaključeno je da je kod nekih županija vidljiv povećan indeks razvijenosti. Zaključci rada naglašavaju da, unatoč koristi od EU sredstava, regionalni dispariteti unutar Hrvatske ostaju značajni. Potrebne su sveobuhvatne strategije koje uzimaju u obzir različite faktore koji utječu na regionalni razvoj, uključujući emigracije, korupciju i udaljenost od glavnog grada. Rad doprinosi razumijevanju utjecaja EU sredstava i kohezijske politike na regionalne nejednakosti i pruža temelje za daljnja istraživanja i oblikovanje politika.

Ključne riječi: EU sredstva, kohezijska politika, regionalni razvoj, indeks razvijenosti, NUTS 3 regije