

Sveučilište Josipa Juraja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Međunarodni međusveučilišni poslijediplomski interdisciplinarni doktorski studij

PODUZETNIŠTVO I INOVATIVNOST

Tihana Kraljić

**HORIZONTALNA I VERTIKALNA
KONZISTENTNOST STRATEŠKOG
PLANIRANJA - ODGOVORNOST QUADRUPLE
HELIX DIONIKA U DJELOTVORNOM
UPRAVLJANJU RAZVOJEM U REPUBLICI
HRVATSKOJ**

DOKTORSKA DISERTACIJA

Osijek, 2016.

Sveučilište Josipa Juraja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Međunarodni međusveučilišni poslijediplomski interdisciplinarni doktorski studij

PODUZETNIŠTVO I INOVATIVNOST

Tihana Kraljić

**HORIZONTALNA I VERTIKALNA
KONZISTENTNOST STRATEŠKOG
PLANIRANJA - ODGOVORNOST QUADRUPLE
HELIX DIONIKA U DJELOTVORNOM
UPRAVLJANJU RAZVOJEM U REPUBLICI
HRVATSKOJ**

DOKTORSKA DISERTACIJA

Mentor: prof.dr.sc. Slavica Singer, professor emeritus

Osijek, 2016.

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek

Faculty of Economics in Osijek

Postgraduate doctoral study International inter-university postgraduate
interdisciplinary doctoral program

ENTREPRENEURSHIP AND INNOVATIVENESS

Tihana Kraljić

**HORIZONTAL AND VERTICAL CONSISTENCY
OF STRATEGIC PLANING – RESPONSIBILITY
OF QUADRUPLE HELIX STAKEHOLDERS IN
EFFECTIVELY MANAGING DEVELOPMENT IN
THE REPUBLIC OF CROATIA**

DOCTORAL THESIS

Mentor: prof.dr.sc. Slavica Singer, professor emeritus

Osijek, 2016

IZJAVA

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

1. Kojom izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je doktorski rad isključivo rezultat osobnoga rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu. Potvrđujem poštivanje nepovredivosti autorstva te točno citiranje radova drugih autora i referiranje na njih.
2. Kojom izjavljujem da je Ekonomski fakultet u Osijeku i Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, bez naknade u vremenski i teritorijalno neograničenom opsegu, nositelj svih prava intelektualnoga vlasništva u odnosu na navedeni rad pod licencom Creative Commons Imenovanje – Nekomercijalno – Dijeli pod istim uvjetima 3.0 Hrvatska.
3. Kojom izjavljujem da sam suglasna da se trajno pohrani i objavi moj rad u institucijskom digitalnom repozitoriju Ekonomskoga fakulteta u Osijeku, repozitoriju Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku te javno dostupnom repozitoriju Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (u skladu s odredbama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, NN br. 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15).
4. Kojom izjavljujem da sam autorica predanog rada i da je sadržaj predane elektroničke datoteke u potpunosti istovjetan sa dovršenom tiskanom verzijom rada predanom u svrhu obrane istog.

Ime i prezime studentice: Tihana Kraljić

JMBAG: 131

OIB: 16606492532

E-mail za kontakt: tihana.kraljic@kc.t-com.hr

Naziv studija: Međunarodni međusveučilišni poslijediplomski interdisciplinarni doktorski
studij PODUZETNIŠTVO I INOVATIVNOST

Naslov rada: HORIZONTALNA I VERTIKALNA KONZISTENTNOST STRATEŠKOG
PLANIRANJA - ODGOVORNOST QUADRUPLE HELIX DIONIKA U
DJELOTVORNOM UPRAVLJANJU RAZVOJEM U REPUBLICI HRVATSKOJ

Mentor/mentorica rada: prof.dr.sc. Slavica Singer, professor emeritus

U Osijeku, 17.12.2016. godine

Potpis *Kraljic*

TEMELJNA DOKUMENTACIJSKA KARTICA

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku
Ekonomski fakultet u Osijeku

Doktorska disertacija

Znanstveno područje: Društvene znanosti

Znanstveno polje: Ekonomija

„HORIZONTALNA I VERTIKALNA KONZISTENTNOST STRATEŠKOG PLANIRANJA – ODGOVORNOST QUADRUPLE HELIX DIONIKA U DJELOTVORNOM UPRAVLJANJU RAZVOJEM U REPUBLICI HRVATSKOJ“

Tihana Kraljić

Disertacija je izrađena u: Carevdaru

Mentor/i: prof.dr.sc. Slavica Singer, professor emeritus

Kratki sažetak doktorske disertacije:

Osnovno istraživačko pitanje u disertaciji je kako prevladati deficit kapaciteta za upravljanje razvojem u Hrvatskoj i kakvu bi ulogu u tom procesu trebali imati javni, gospodarski i civilni sektor te akademska zajednica.

Za razumijevanje problematike upravljanja razvojem prikazuje se teorijski okvir i pojmovno određenje upravljanja razvojem u tvrtkama i javnoj upravi. Dok je upravljanje u tvrtkama priznata znanstvena disciplina upravljanje u javnoj upravi još uvijek se „bori“ za taj status. Sličnosti između upravljanja u tvrtkama i upravljanja u javnoj upravi su očekivanja o efikasnosti procesa zadovoljavanja krajnjeg korisnika. U javnom sektoru, krajnji korisnik je građanin, koji u demokratskim društvima ima pravo na jednaku kvalitetu javne usluge. Zbog još uvijek nedovoljne povezanosti i razumijevanja definira se regionalni, ruralni, urbani, lokalni i održivi razvoj, strateško planiranje i javne politike, kao i inovativni pristupi u dizajniranju i provedbi javnih politika kao što su Triple Helix i Quadruple Helix model.

Usporedba modela strateškog planiranja i upravljanja razvojem u Sloveniji, Poljskoj i Hrvatskoj pokazala je da je Poljska u potpunosti uspostavila integrirani sustav strateškog planiranja i upravljanja razvojem, Sloveniji je to uspjelo djelomično, a Hrvatska je još uvijek

bez sustava strateškog planiranja i upravljanja razvojem. Potvrda da Hrvatska ima ozbiljnih problema u upravljanju razvojem mogu se naći se u indikatorima upravljanja, kao što su Svjetski indikatori upravljanja (World Governance Indicators - WGI) i Indikatori održivog upravljanja (Sustainable Governance Indicators - SGI).

Da bi se detaljnije istražio odnos i suradnja između Quadruple Helix dionika-javnog, gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice u Hrvatskoj provedeno je empirijsko istraživanje strateškog planiranja na podnacionalnim razinama u Hrvatskoj. Usporedba idealnog modela suradnje Quadruple Helix dionika (Letzkowitz, Leydesdorff, 2000) i suradnje koja je ostvarena u Hrvatskoj pokazala je da je Hrvatska dosta daleko od idealnog modela.

Glavne preporuke za prevladavanje deficita kapaciteta upravljanja odnose se na nužnost pozicioniranja strateškog planiranja kao alata upravljanja razvojem i povećanje razine odgovornosti javnog sektora. Nacionalna razina treba dati zakonodavni i institucionalni okvir strateškog planiranja i upravljanja razvojem, a podnacionalna razina treba preuzeti inicijativu u primjeni inovativnih Quadruple Helix modela upravljanja kroz stvaranje platforme za aktiviranje, okupljanje i međusobnu suradnju s predstavnicima gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice i njihovog aktivnog sudjelovanja u pripremi i provedbi strateških dokumenata ili u širem smislu u procesu upravljanja regionalnim i lokalnim razvojem. Nužno je čim prije pokrenuti izradu dugoročnog nacionalnog strateškog dokumenta koji će pokazati glavne pravce razvoja Hrvatske do 2050. godine. Svi Quadruple Helix dionici: javni, gospodarski i civilni sektor i akademska zajednica odgovorni su za upravljanje razvojem u Hrvatskoj. Posebnu zadaću ima akademska zajednica, jer glas znanja treba „utišati“ onaj dio „političke elite“ kojoj često nedostaje razvojne vizije, želje za doprinosom za opće dobro i sposobnosti za upravljanje razvojem na svim razinama u Hrvatskoj.

Uz uvodno i zaključno, disertacija ima pet poglavlja: Teorijski okvir i pojmovno određenje upravljanja razvojem, Upravljanje razvojem u EU, Indikatori upravljanja, Upravljanje i strateško planiranje u Hrvatskoj i Quadruple Helix model strateškog planiranja kao pretpostavka djelotvornog upravljanja razvojem u Hrvatskoj.

Broj stranica: 243

Broj slika: 33

Broj tablica: 33

Broj literaturnih navoda: 374

Jezik izvornika: hrvatski jezik

Ključne riječi: horizontalna i vertikalna konzistentnost strateškog planiranja, upravljanje razvojem, Quadruple Helix dionici, Qudruple Helix model.

Datum obrane: 16.12.2016.

Stručno povjerenstvo za obranu:

1. prof.dr.sc. Nataša Šarlija predsjednik
2. prof.dr.sc. Slavica Singer, professor emeritus, član
3. prof.dr.sc. Srećko Goić, član
4. prof.dr.sc. Vladimir Cini, zamjenik člana

Disertacija je pohranjena u: Nacionalnoj i sveučilišnoj knjižnici Zagreb, Ul. Hrvatske bratske zajednice 4, Zagreb; Gradskoj i sveučilišnoj knjižnici Osijek, Europska avenija 24, Osijek; Sveučilištu Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Trg sv. Trojstva 3, Osijek; Ekonomskom fakultetu u Osijeku, Trg Lj. Gaja 7, Osijek

BASIC DOCUMENTATION CARD

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek
Faculty of Economics in Osijek

PhD thesis

Scientific Area: Social Sciences

Scientific Field: Economics

HORIZONTAL AND VERTICAL CONSISTENCY OF STRATEGIC PLANING – RENSPONSIBILITY OFQUADRUPLE HELIX STAKEHOLDERS IN EFFECTIVELY MANAGING DEVELOPMENT IN THE REPUBLIC OF CROATIA

Tihana Kraljić

Thesis performed at: Carervdar

Supervisor/s: prof.dr.sc. Slavica Singer, professor emeritus

Short abstract:

The main research question in this dissertation is how to overcome deficit of capacity for governance development in Croatia and what role should public, economic and civil sector so as academic community have.

For understanding problematic of governance development a theoretical framework and conceptual definition of governance development in companies and public administration is shown. While governance in companies is recognized as scientific discipline, governance in public administration is still „fighting“ for this status. Similarity between governance in companies and governance in public administration are expectations about efficiency of the process of satisfying the end user. In public administration, the end user is citizen who in democratic society has the right on equal quality of public service. Because of still insufficient connection and understanding regional, rural, urban, local and sustainable development, strategic planning and public policy, so as innovative approaches in design and implementation of public policy Triple Helix and Quadruple Helix model is defined.

Comparison model of strategic planning and governance development in Slovenia, Poland and Croatia showed that Poland completely established integrated system of strategic planning and governance development. Slovenia did it partially, but Croatia is still without system of strategic planning and governance development. Confirmation that Croatia have

serious problem with governance development could be found in governance indicators in World governance indicators (WGI) and Sustainable governance indicators (SGI).

To further explore relation and cooperation between Quadruple Helix participants – public, economic and civil sector so as academic community in Croatia, empirical research of strategical planning on the nationally levels in Croatia was conducted. Comparison between ideal model cooperation Quadruple Helix participants (Letzkowitz, Leydesdorff, 2000) and cooperation which is accomplished in Croatia showed that Croatia is far away from ideal model.

The main recommendations for overcoming deficit of governance capacity are related on necessary positioning strategical planning as tool for governance development and increasing level of responsibility public sector. National level should give legislative and institutional framework of strategical planning and governance development. Subnational level should take initiative in application innovative Quadruple Helix governance models trough creating platform for activating, gathering, and mutual cooperation between representatives economic and civil sector, academic community so as their active participation in preparation and implementation of strategic documents or broadly in the process of governance on regional and local development. It's necessary to start making long term national strategical document which will show the main development directions of Croatia by 2050. All Quadruple Helix participants: public, economic and civil sector and academic community are responsible for governance development in Croatia. Special task has academic community because the voice of knowledge should „calm“ that part of „political elite“ which often lack development visions, the desire to contribute to the common good and ability for governance development on all levels in Croatia.

Besides introductory and concluding, the dissertation has five chapters: Theoretical framework and conceptual definition of governance development, Governance development in Croatia, Governance indicators, Governance and strategical planning in Croatia so as Quadruple Helix model of strategical planning as a precondition for effective governance development in Croatia.

Number of pages: 243

Number of figures: 33

Number of tables: 33

Number of references: 374

Original in: Croatian language

Key words: horizontal and vertical consistency of strategical planning, governance development, Quadruple Helix participants, Quadruple Helix model

Date of the thesis defense:

Reviewers:

1. prof.dr.sc. Nataša Šarlija, president
2. prof.dr.sc. Slavica Singer, professor emeritus, member
3. prof.dr.sc. Srećko Goić, member
4. prof.dr.sc. Vladimir Cini, deputy member

Thesis deposited in: National and University Library in Zagreb, Ul. Hrvatske bratske zajednice 4, Zagreb; City and University Library of Osijek, Europska avenija 24, Osijek; Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Trg sv. Trojstva 3, Osijek; Faculty of Economics in Osijek, Trg Lj. Gaja 7, Osijek

„HORIZONTALNA I VERTIKALNA KONZISTENTNOST STRATEŠKOG PLANIRANJA – ODGOVORNOST QUADRUPLE HELIX DIONIKA U DJELOTVORNOM UPRAVLJANJU RAZVOJEM U REPUBLICI HRVATSKOJ“

SAŽETAK

Osnovno istraživačko pitanje u disertaciji je kako prevladati deficit kapaciteta za upravljanje razvojem u Hrvatskoj i kakvu bi ulogu u tom procesu trebali imati javni, gospodarski i civilni sektor te akademska zajednica.

Za razumijevanje problematike upravljanja razvojem prikazuje se teorijski okvir i pojmovno određenje upravljanja razvojem u tvrtkama i javnoj upravi. Dok je upravljanje u tvrtkama priznata znanstvena disciplina upravljanje u javnoj upravi još uvijek se „bori“ za taj status. Sličnosti između upravljanja u tvrtkama i upravljanja u javnoj upravi su očekivanja o efikasnosti procesa zadovoljavanja krajnjeg korisnika. U javnom sektoru, krajnji korisnik je građanin, koji u demokratskim društvima ima pravo na jednaku kvalitetu javne usluge. Zbog još uvijek nedovoljne povezanosti i razumijevanja definira se regionalni, ruralni, urbani, lokalni i održivi razvoj, strateško planiranje i javne politike, kao i inovativni pristupi u dizajniranju i provedbi javnih politika kao što su Triple Helix i Quadruple Helix model.

Usporedba modela strateškog planiranja i upravljanja razvojem u Sloveniji, Poljskoj i Hrvatskoj pokazala je da je Poljska u potpunosti uspostavila integrirani sustav strateškog planiranja i upravljanja razvojem, Sloveniji je to uspjelo djelomično, a Hrvatska je još uvijek bez sustava strateškog planiranja i upravljanja razvojem. Potvrda da Hrvatska ima ozbiljnih problema u upravljanju razvojem mogu se naći se u indikatorima upravljanja, kao što su Svjetski indikatori upravljanja (World Governance Indicators - WGI) i Indikatori održivog upravljanja (Sustainable Governance Indicators - SGI).

Da bi se detaljnije istražio odnos i suradnja između Quadruple Helix dionika-javnog, gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice u Hrvatskoj provedeno je empirijsko istraživanje strateškog planiranja na podnacionalnim razinama u Hrvatskoj. Usporedba idealnog modela suradnje Quadruple Helix dionika (Letzkowitz, Leydesdorff, 2000) i suradnje koja je ostvarena u Hrvatskoj pokazala je da je Hrvatska dosta daleko od idealnog modela.

Glavne preporuke za prevladavanje deficita kapaciteta upravljanja odnose se na nužnost pozicioniranja strateškog planiranja kao alata upravljanja razvojem i povećanje razine

odgovornosti javnog sektora. Nacionalna razina treba dati zakonodavni i institucionalni okvir strateškog planiranja i upravljanja razvojem, a podnacionalna razina treba preuzeti inicijativu u primjeni inovativnih Quadruple Helix modela upravljanja kroz stvaranje platforme za aktiviranje, okupljanje i međusobnu suradnju s predstavnicima gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice i njihovog aktivnog sudjelovanja u pripremi i provedbi strateških dokumenata ili u širem smislu u procesu upravljanja regionalnim i lokalnim razvojem. Nužno je čim prije pokrenuti izradu dugoročnog nacionalnog strateškog dokumenta koji će pokazati glavne pravce razvoja Hrvatske do 2050. godine. Svi Quadruple Helix dionici: javni, gospodarski i civilni sektor i akademska zajednica odgovorni su za upravljanje razvojem u Hrvatskoj. Posebnu zadaću ima akademska zajednica, jer glas znanja treba „utišati“ onaj dio „političke elite“ kojoj često nedostaje razvojne vizije, želje za doprinosom za opće dobro i sposobnosti za upravljanje razvojem na svim razinama u Hrvatskoj.

Uz uvodno i zaključno, disertacija ima pet poglavlja: Teorijski okvir i pojmovno određenje upravljanja razvojem, Upravljanje razvojem u EU, Indikatori upravljanja, Upravljanje i strateško planiranje u Hrvatskoj i Quadruple Helix model strateškog planiranja kao pretpostavka djelotvornog upravljanja razvojem u Hrvatskoj.

Ključne riječi: horizontalna i vertikalna konzistentnost strateškog planiranja, upravljanje razvojem, Quadruple Helix dionici, Quadruple Helix model.

ABSTRACT

The main research question in this dissertation is how to overcome deficit of capacity for governance development in Croatia and what role should public, economic and civil sector so as academic community have.

For understanding problematic of governance development a theoretical framework and conceptual definition of governance development in companies and public administration is shown. While governance in companies is recognized as scientific discipline, governance in public administration is still „fighting“ for this status. Similarity between governance in companies and governance in public administration are expectations about efficiency of the process of satisfying the end user. In public administration, the end user is citizen who in democratic society has the right on equal quality of public service. Because of still insufficient connection and understanding regional, rural, urban, local and sustainable development, strategic planning and public policy, so as innovative approaches in design and implementation of public policy Triple Helix and Quadruple Helix model is defined.

Comparison model of strategic planning and governance development in Slovenia, Poland and Croatia showed that Poland completely established integrated system of strategic planning and governance development. Slovenia did it partially, but Croatia is still without system of strategic planning and governance development. Confirmation that Croatia have serious problem with governance development could be found in governance indicators in World governance indicators (WGI) and Sustainable governance indicators (SGI).

To further explore relation and cooperation between Quadruple Helix participants – public, economic and civil sector so as academic community in Croatia, empirical research of strategical planning on the nationally levels in Croatia was conducted. Comparison between ideal model cooperation Quadruple Helix participants (Letzkowitz, Leydesdorff, 2000) and cooperation which is accomplished in Croatia showed that Croatia is far away from ideal model.

The main recommendations for overcoming deficit of governance capacity are related on necessary positioning strategical planning as tool for governance development and increasing level of responsibility public sector. National level should give legislative and institutional framework of strategical planning and governance development. Subnational level should take initiative in application innovative Quadruple Helix governance models trough creating platform for activating, gathering, and mutual cooperation between representatives economic

and civil sector, academic community so as their active participation in preparation and implementation of strategic documents or broadly in the process of governance on regional and local development. It's necessary to start making long term national strategical document which will show the main development directions of Croatia by 2050. All Quadruple Helix participants: public, economic and civil sector and academic community are responsible for governance development in Croatia. Special task has academic community because the voice of knowledge should „calm“ that part of „political elite“ which often lack development visions, the desire to contribute to the common good and ability for governance development on all levels in Croatia.

Besides introductory and concluding, the dissertation has five chapters: Theoretical framework and conceptual definition of governance development, Governance development in Croatia, Governance indicators, Governance and strategical planning in Croatia so as Quadruple Helix model of strategical planning as a precondition for effective governance development in Croatia.

Key words: horizontal and vertical consistency of strategical planning, governance development, Quadruple Helix participants, Quadruple Helix model

PREDGOVOR

Osnovni motiv za odabir teme ove doktorske disertacije je dvadesetogodišnje operativno iskustvo i sudjelovanje u upravljanju razvojem u Republici Hrvatskoj na svim razinama, od lokalne, preko podnacionalne sve do nacionalne. Doktorski studij Poduzetništvo i inovativnost bio je za mene jedan novi početak. Kao „vječni operativac“ teško sam se uklopila u „akademska i teorijska“ razmišljanja, ali sada, na kraju studija mogu sa zadovoljstvom ustvrditi da sam kroz studij puno naučila.

Prije svega, drugačije razmišljati i sagledavati razvojne procese.

ZAHVALA

Zahvaljujem Dragom Bogu

Koji mi je darovao život.

Koji mi je darovao brižne, vrijedne i poštene roditelje Barbaru i Stjepana.

Koji mi je darovao supruga Velimira, sina Karla i kćeri Helenu i Eleonoru.

Koji mi je darovao sestru Maju i brojnu širu obitelj uz koju sam i danas čvrsto vezana.

Koji mi je tijekom školovanja darovao dobre učitelje koji su mi prenosili svoje znanje.

Koji mi je darovao susrete s tolikim ljudima, od kojih su mnogi postali i ostali moji dragi prijatelji.

Koji me je izbavio iz svih kušnji i nevolja i doveo me do današnjeg dana.

U Carevdaru, 16. prosinca 2016.

za Eleonoru, Helenu i Karla

SADRŽAJ

SADRŽAJ	i
1. Uvod	1
1.1. Istraživačko pitanje, razlozi i ciljevi istraživanja	1
1.2. Metodologija istraživanja	3
1.3. Dispozicija rada	6
2. Teorijski okvir i pojmovno određenje upravljanja razvojem	9
2.1. Upravljanje u tvrtkama	11
2.1.1. Klasična ili tradicionalna teorija upravljanja	13
2.1.2. Bihevioristička teorija upravljanja	16
2.1.3. Kvantitativna teorija upravljanja	19
2.1.4. Teorija sustava	19
2.1.5. Kontingencijska teorija	20
2.1.6. Teorija kvalitete	21
2.1.7. Teorija kaosa	24
2.2. Upravljanje u javnoj upravi	25
2.2.1. Paradigma I Razdvajanje politike i javne uprave	28
2.2.2. Paradigma II Načela uprave	29
2.2.3. Paradigma III Javna uprava kao politička znanost	32
2.2.4. Paradigma IV Javna uprava kao znanost upravljanja (menadžment)	33
2.2.5. Paradigma V Javna uprava kao „javna uprava“	34
2.2.5.1. Nova javna uprava	34
2.2.5.2. Novo javno upravljanje	36
2.2.5.3. Novi javni servis / Nove javne usluge	37
2.2.6. Paradigme u nastajanju	37

2.2.6.1. Od vladanja prema upravljanju („From government to governance“)	38
2.2.6.2. Upravljanje javnim vrijednostima („Public Value management“)	41
2.2.6.3. Digitalno upravljanje (Digital government)	42
2.2.6.4. Od e-vlade prema m-vladi (From e-government to m-government)	42
2.3. Upravljanje razvojem	43
2.3.1. Regionalni razvoj	46
2.3.2. Ruralni razvoj	51
2.3.3. Urbani razvoj	52
2.3.4. Lokalni ekonomski razvoj	52
2.3.5. Održivi razvoj	53
2.4. Strateško planiranje i javna politika	54
2.4.1. Škole strateškog planiranja	55
2.4.2. Strateško planiranje u javnom sektoru	56
2.4.3. Koordinacija javnih politika	59
2.5. Inovativni pristup u dizajniranju i provedbi javnih politika	62
2.5.1. Model Triple Helix	63
2.5.1.1. (Neo) institucionalna perspektiva	64
2.5.1.2. (Neo) evolucijska perspektiva	65
2.5.2. Model Quadruple Helix	69
3. Upravljanje razvojem i strateško planiranje razvoja u EU	80
3.1. Principi upravljanja i strateškog planiranja razvojem u EU	80
3.1.1. Bijela knjiga upravljanja	80
3.1.2. Strateško planiranje razvoja u Europskoj uniji	83
3.2. Strateško planiranje u Sloveniji	87
3.2.1. Strateško planiranje u Sloveniji od stjecanja samostalnosti do ulaska u EU i kraja važećeg planskog i financijskog razdoblja EU 2001.-2006.	88

3.2.2. Strateško planiranje za plansko i financijsko razdoblje 2007.-2013.....	93
3.2.3. Strateško planiranje za plansko i financijsko razdoblje 2014.-2020.....	95
3.3. Strateško planiranje u Poljskoj	98
3.3.1. Razdoblje prelaska iz socijalističke u tržišnu ekonomiju i proces ulaska u EU od 1989.-2004.	99
3.3.2. Razdoblje od ulaska u EU do kraja važećeg planskog i financijskog razdoblja EU 2004.-2006.	101
3.3.3. Plansko i financijsko razdoblja u EU 2007.-2013.	105
3.3.4. Plansko i financijsko razdoblje EU 2014.-2020.	109
4. Indikatori upravljanja	114
4.1. Svjetski indikatori upravljanja (WGI)	114
4.2. Indikatori održivog upravljanja (SGI)	118
5. Upravljanje razvojem i strateško planiranje u Republici Hrvatskoj.....	128
5.1. Razdoblja upravljanja razvojem i strateškog planiranja u Republici Hrvatskoj	128
5.1.1. I Razdoblje od osamostaljenja Hrvatske do početka pregovora za ulazak u EU (listopad 1991. - listopad 2001.)	129
5.1.2. II Razdoblje - Pretpristupno razdoblje (listopad 2001.- srpanj 2013.).....	130
5.1.3. III Razdoblje - nakon 1.7.2013. godine	141
5.2. Razine upravljanja razvojem i strateškog planiranja u Hrvatskoj	149
5.2.1. Lokalna - LAU 2 razina	150
5.2.2. Županijska - NUTS III razina	151
5.2.3. Regionalna - NUTS II razina	156
5.2.4. Nacionalna - NUTS I razina	161
5.2.5. EU razina	162
5.3. Provedba strateških dokumenata u Republici Hrvatskoj.....	165
5.4. Studija slučaja Koprivničko-križevačka županija	168

5.4.1. Osobna iskaznica Koprivničko-križevačke županije	168
5.4.2. Analiza razvoja Koprivničko-križevačke županije	176
5.4.3. Strateško planiranje i upravljanje razvojem u Koprivničko-križevačkoj županiji	181
5.4.3.1. Izrada sektorskih studija koje izrađuju instituti i projektantske tvrtke	181
5.4.3.2. Izrada cjelovitih županijskih dokumenata i početak razvoja vlastitih kapaciteta za strateško planiranje i upravljanje razvojem	182
5.4.3.3. Izrada županijskih razvojnih strategija uz zakonodavni i institucionalni okvir koji je utvrdila nacionalna razina	186
6. Quadruple Helix model strateškog planiranja kao pretpostavka djelotvornog upravljanja razvojem u Hrvatskoj na podnacionalnoj razini	193
6.1. Quadruple Helix dionici strateškog planiranja razvojem u Hrvatskoj.....	195
6.1.1. Javna uprava.....	195
6.1.2. Gospodarski sektor.....	198
6.1.3. Civilni sektor.....	199
6.1.4. Akademska zajednica.....	200
6.1.5. Građani pojedinci - korisnici	200
6.2. Mjerenje kapaciteta strateškog planiranja, provedbe strateških dokumenata i suradnje Quadruple Helix dionika	201
6.2.1. Metodologija i instrumenti mjerenja efekata suradnje među Quadruple Helix dionicima.....	202
6.2.2. Kapacitet strateškog planiranja i provedbe strateških dokumenata među Quadruple Helix dionicima.....	204
6.2.2.1. Stavovi javnog sektora.....	204
6.2.2.1.1. Stavovi regionalnih koordinatora.....	204
6.2.2.1.2. Stavovi ostalih predstavnika javnog sektora	217
6.2.2.2. Stavovi gospodarskog sektora	220

6.2.2.3. Stavovi akademske zajednice.....	223
6.2.2.4. Stavovi civilnog sektora.....	225
6.2.3. Kapacitet suradnje Quadruple Helix dionika u procesima upravljanja razvojem.	228
6.3. Od postojeće razine suradnje do idealnog modela suradnje Quadruple Helix dionika u procesima upravljanja razvojem u Hrvatskoj.....	232
7. Zaključna razmatranja i pravci daljnjeg istraživanja	239
7.1. Potvrđivanje ili odbijanje postavljenih hipoteza	239
7.2. Implikacije za daljnja istraživanja i preporuke	243
Prilozi.....	248
Literatura:.....	299
Popis slika:	334
Popis tablica	336

1. Uvod

1.1. Istraživačko pitanje, razlozi i ciljevi istraživanja

1.2. Metodologija istraživanja

1.3. Dispozicija rada

1. Uvod

1.1. Istraživačko pitanje, razlozi i ciljevi istraživanja

Problematika upravljanja razvojem u Hrvatskoj tek sada, po ulasku Hrvatske u Europsku uniju (EU), dolazi u prvi plan. Obzirom na gospodarske pokazatelje i broj nezaposlenih može se postaviti pitanje da li se u Hrvatskoj uopće upravlja razvojem? **Osnovno istraživačko pitanje u disertaciji je kako prevladati deficit kapaciteta za upravljanje razvojem u Republici Hrvatskoj i kakvu bi ulogu u tom procesu trebali imati javni, gospodarski i civilni sektor, te akademska zajednica.**

U disertaciji će se upravljanje razvojem istraživati u okviru tri razdoblja i po razinama, od lokalne, regionalne do nacionalne razine. Prvo razdoblje istraživanja bit će od osamostaljenja Hrvatske do početka procesa pristupanja Europskoj uniji. Drugo razdoblje bit će proces pristupanja Hrvatske Europskoj uniji i treće razdoblje bit će nakon pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, od 1. srpnja 2013. godine.

U prvim godinama samostalnosti niti na jednoj od razina: nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj nisu se izrađivali strateški dokumenti. Na planiranje se gledalo isključivo kao na ostavštinu iz bivšeg socijalističkog sistema i kao takvog ga se prestalo koristiti kao alat upravljanja razvojem. Takav pristup imao je za posljedicu ukidanje predmeta planiranja na hrvatskim visokoškolskim institucijama¹, što je dovelo do današnjeg nedostatka znanja i kadrova za strateško planiranje i programiranje, odnosno upravljanje razvojem.

Pomaci u poimanju i primjeni strateškog planiranja, kao važnog alata u upravljanju razvojem, počeli su se događati tijekom procesa ulaska RH u Europsku uniju (EU). Međutim, koliko god je to pretpristupno razdoblje dugo trajalo, Hrvatska je ušla u EU s velikim deficitom kapaciteta upravljanja razvojem.

Do ulaska Hrvatske u Europsku uniju kao najveća zapreka razvoju navodio se i isticao nedostatak sredstava, ali punopravno članstvo u Uniji ubrzo je pokazalo da su problemi puno kompleksniji. Hrvatska kao članica Europske unije treba prilagoditi svoje nacionalne razvojne prioritete Europskoj strategiji za pametan, održiv i uključiv rast Europa 2020. te dati doprinos u oblikovanju i provedbi zajedničkih europskih politika i strategija. Kapaciteti za strateško planiranje, odnosno programiranje u Hrvatskoj, u takvim su se okolnostima pokazali

¹Na ekonomskim fakultetima u Zagrebu i Osijeku 1991. godine ukinut je predmet „Društveno planiranje“

nedostatnim. Godinama nedovoljno razvijano i slabo pozicionirano strateško planiranje na nacionalnoj razini suočilo se s izazovom pripreme programskih dokumenata po ulasku u Europsku uniju za tekuće plansko i financijsko razdoblje 2007.-2013. i novo plansko i financijsko razdoblje 2014.-2020. godina. Raspoloživi kapaciteti usmjeravaju se na programiranje Nacionalnog strateškog referentnog okvira, Partnerskog sporazuma i Operativnih programa koji su pretpostavka za korištenje sredstava iz fondova Europske unije, dok se nacionalno planiranje stavlja u drugi plan. Nacionalne sektorske strategije koje su trebale biti podloga za programiranje donose se sporo, a odgađa se i početak izrade nove Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske. Ta odgoda zbog vertikalne konzistentnosti ima direktan i negativan utjecaj na strateško planiranje na podnacionalnoj razini.

Za djelotvorno upravljanje razvojem u Republici Hrvatskoj ključno je da se strateško planiranje počne sagledavati šire, kao dio razvojnog sustava kojim se treba osigurati povezanost pripreme, provedbe i praćenja provedbe strateških dokumenata te da se postavi institucionalni i konceptualni okvir za funkcioniranje takvog sustava.

Dosadašnja razvojna praksa u Hrvatskoj je da se strateško planiranje sagledava usko i parcijalno, uglavnom samo u dijelu pripreme strateških dokumenata i da cijeli proces završava njihovim formalnim usvajanjem. Provedba strateških dokumenata odvija se po inerciji, raspršena po brojnim nositeljima koji nisu međusobno koordinirani, a o praćenju provedbe teško da se i može govoriti. Ciljevi i prioriteti koji se navode u strategijama nemaju poveznicu i financijske izvore u proračunu, a izostanak praćenja provedbe i izvješćivanja o provedbi oslobađa nositelje bilo kakve odgovornosti. To je svakako jedan od razloga da se čak i u izbornom vrijeme u Hrvatskoj ne otvaraju ozbiljna razvojna pitanja te političke stranke pretendenti na zadržavanje ili preuzimanje vlasti ne debatiraju o konkretnim razvojnim strategijama i politikama, razvojnim ciljevima te njihovom ostvarenju. Ulaskom Hrvatske u Europsku uniju i ulaskom u Program prekomjernog deficita od Hrvatske se traži i očekuje jasan plan reformi, njihova dosljedna provedba i sustavno izvješćivanje o postignutim rezultatima.

Osnovni cilj disertacije je temeljem istraživanja recentnih rasprava u znanstvenoj literaturi, analize upravljanja razvojem u Republici Hrvatskoj i izabranim zemljama EU, postaviti konceptualni okvir horizontalne i vertikalne konzistentnosti strateškog planiranja, kao dijela razvojnog sustava koji povezuje pripremu, provedbu i izvješćivanje o provedbi strateških dokumenata. Pri tome se korištenje inovativnog pristupa u povezivanju na nacionalnoj i podnacionalnim razinama i u povezivanju

Quadruple Helix dionika promatra kao pretpostavka djelotvornog upravljanja razvojem.

Postavljene su hipoteze:

H1: *Na upravljanje razvojem u Hrvatskoj utječe stupanj vertikalne i horizontalne konzistentnosti strateških dokumenata*

H2: *Kapacitet pripreme i provedbe strateških dokumenata ovisi o uključenosti Quadruple Helix dionika*

H3: *Kvaliteta strateškog planiranja i provedbe strateških dokumenata ovisi o kompetenciji i odgovornosti Quadruple Helix dionika*

1.2. Metodologija istraživanja

Metodologija istraživanja primijenjena u izradi disertacije treba omogućiti da se u okviru aktualnih znanja o upravljanju razvojem na nacionalnoj i podnacionalnim razinama analizira situacija u Hrvatskoj i dobije mogućnost potvrđivanja ili odbacivanja postavljenih hipoteza.

Teorijski kontekst strateškog upravljanja razvojem na nacionalnoj i podnacionalnim razinama

Teorijski kontekst strateškog planiranja i upravljanja razvojem na nacionalnoj i podnacionalnim razinama analizira se temeljem istraživanja recentnih rasprava u znanstvenoj literaturi o važnosti strateškog planiranja za upravljanje razvojem na razini države i podnacionalnim razinama. Naglašava se važnost principa supsidijarnosti koji se u Europskoj uniji formalno-pravno priznaje Ugovorom iz Maastrichta iz 1992. godine. Prema tom principu u proces strateškog planiranja trebaju se uključiti sve razine, pri čemu podnacionalne razine moraju biti u stanju odgovoriti na izazove i ojačati stupanj samoodgovornosti za svoj razvoj. Princip supsidijarnosti podrazumijeva da se odluke o razvoju donose na razini što je moguće bliže građanima. Nacionalna razina obvezuje se pomoći u stvaranju potrebnih kapaciteta na lokalnoj i regionalnoj razini. Sukladno ciljevima disertacije i radi boljeg razumijevanja problematike koja se prikazuje u disertaciji daje se prikaz razvoja teorija upravljanja u tvrtkama i u javnoj upravi, kao i teorijski koncept upravljanja regionalnim razvojem pomoću inovativnih modela kao što su Triple Helix i Quadruple Helix.

Empirijsko istraživanje

Za empirijsko istraživanje izabran je primjer strateškog planiranja na podnacionalnim razinama u Hrvatskoj. U tu svrhu koriste se primarni podaci prikupljeni kroz istraživački dio metodom ispitivanja (anketni upitnik) i sekundarni izvori podataka (izvještaji, studije) te relevantni statistički pokazatelji.

U skladu s postavljenim hipotezama, ali i temeljnim pristupom da se istražuje upravljanje razvojem u tri vremenska perioda: od osamostaljenja do početka procesa ulaska u Europsku uniju, u pretpristupnom razdoblju i nakon 1. srpnja 2013. godine te na sve tri razine (lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj) sistematiziraju se izrađeni strateški dokumenti na nacionalnoj razini, istražuje se provedba prihvaćenih strateških dokumenata te praćenje njihove provedbe. Za regionalnu razinu obveza izrade strateškog dokumenta za sve županije i Grad Zagreb određuje se prvi put Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 153/09). U Zakonu o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14) uz županije i Grad Zagreb obvezu izrade strateškog dokumenta imaju i četiri aglomeracije Zagreb, Split, Rijeka i Osijek, veća urbana područja, odnosno gradovi s više od 35.000 stanovnika koji nisu uključeni u navedene urbane aglomeracije i manja urbana središta, odnosno gradovi koji imaju manje od 35.000 stanovnika, a njihova središnja naselja imaju više od 10.000 stanovnika i/ili su sjedišta županija. Za ostale jedinice lokalne samouprave-gradove i općine zakonske obveze izrade strateških razvojnih dokumenata nema, ali neki gradovi i općine iste su izradili, ili je njihova izrada u tijeku. Ne postoji evidencija o broju gradova i općina koji koriste strateško planiranje kao alat upravljanja razvojem, a što je važno za disertaciju zbog vertikalne konzistentnosti, pa se ti podaci prikupljaju kroz anketiranje regionalnih koordinatora koji su imali važnu ulogu u izradi prve generacije strateških dokumenata na podnacionalnoj razini.

Prikupljanje podataka i struktura upitnika

Za prikupljanje podataka o kapacitetima za strateško planiranje i provedbu strateških dokumenata, te o osposobljenosti Quadruple Helix dionika za sudjelovanje u tom procesu provedeno je anketiranje **regionalnih koordinatora, lokalne i regionalne samouprave, gospodarstvenika, akademske zajednice i civilnog sektora.**

Anketiranje se provodilo u razdoblju od svibnja 2014. do siječnja 2016. godine na području Koprivničko-križevačke, Virovitičko-podravske, Primorsko-goranske i Istarske županije.

Za regionalne koordinatore, obzirom na njihovu važnost, mjesto i ulogu, za potrebe prikupljanja podataka osmišljen je zasebni anketni upitnik (Prilog 1.), dok se za ostale dionike predstavnike lokalne i regionalne samouprave, gospodarstvenike, akademsku zajednicu i civilni sektor koristio jedinstveni anketni upitnik (Prilog 2.).

Prikupljeno je ukupno 146 anketnih upitnika i to:

- 21 upitnik popunjen od svih regionalnih koordinatora (20 županija i Grad Zagreb)
- 31 upitnik popunjen od predstavnika javnog sektora - župana i zamjenika župana, gradonačelnika i općinskih načelnika, te njihovih zamjenika, pročelnika i službenika županijskih, gradskih i općinskih upravnih odjela te ravnatelja i direktora županijskih, gradskih i općinskih ustanova.
- 32 upitnika koje su popunili gospodarstvenici
- 31 upitnik koji su popunili predstavnici civilnog sektora
- 31 upitnik koji su popunili predstavnici akademske zajednice.

Analiza podataka

Obrada prikupljenih podataka izvršila se uz pomoć programskog paketa STATISTICA.

Za potvrđivanje ili odbacivanje identificiranih hipoteza korištene su različite istraživačke metode:

za H1: *Na upravljanje razvojem u Hrvatskoj utječe stupanj vertikalne i horizontalne konzistentnosti strateških dokumenata* koristila se povijesna metoda istraživanja procesa izrade, donošenja i provedbe strateških dokumenata na nacionalnoj i podnacionalnim razinama. Metoda komparacije koristila se za nacionalnu razinu i to na način da se usporedio proces, metodologija i vremenski okvir donošenja nacionalnih strategija i planskih dokumenata koji su osnova za korištenje sredstava iz Europskih strukturnih i investicijskih fondova u Hrvatskoj, sa istim procesima koji su se odvijali u Sloveniji i Poljskoj. Na kraju se primjenjuje metoda studije slučaja (*case study*) za Koprivničko-križevačku županiju. Cilj je da se na tom primjeru prikaže sva složenost i međuzavisnost podnacionalnog i nacionalnog strateškog planiranja i upravljanja razvojem te da se naglasi deficit kapaciteta upravljanja razvojem koji se očituje kroz kadrovsku, institucionalnu i organizacijsku problematiku s kojom će sve razine u Hrvatskoj biti suočene u procesu izvješćivanja prema Europskoj uniji.

za H2: *Kapacitet pripreme i provedbe strateških dokumenata ovisi o uključenosti Quadruple Helix dionika*-koriste se podaci iz empirijskog istraživanja. Kroz anketni upitnik za regionalne

koordinatore i za Quadruple Helix dionike-javni, gospodarski i civilni sektor, te akademsku zajednicu prikupljeni su podaci o uključenosti dionika u proces pripreme i provedbe, te praćenja provedbe strateških dokumenata na podnacionalnoj razini. Za uključivanje Quadruple Helix dionika u izradu nacionalnih strateških dokumenata kroz provedena javna savjetovanja koriste se podaci iz Izvješća o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću koje na godišnjoj razini priprema Ured za udruge Republike Hrvatske, a prihvaća Vlada Republike Hrvatske.

za H3: *Kvaliteta strateškog planiranja i provedbe strateških dokumenata ovisi o kompetenciji i odgovornosti Quadruple Helix dionika* koriste se podaci iz empirijskog istraživanja, ali i relevantna literatura za razumijevanje teorijskog okvira Quadruple Helix modela i njegove praktične primjene. Kroz anketiranje su dobiveni podaci o tome kako Quadruple Helix dionici ocjenjuju kapacitete regionalnih koordinatora i kako ocjenjuju svoje kapacitete međusobno. Jednako tako regionalni koordinatori ocjenjivali su vlastite kapacitete i kapacitete Quadruple Helix dionika. **Tražila se prisutnost Quadruple Helix modela u strateškom planiranju i upravljanju razvojem u Republici Hrvatskoj te su date preporuke za njegovu primjenu, a sve s ciljem prevladavanja nedostatka kapaciteta za upravljanje razvojem u Republici Hrvatskoj.**

1.3. Dispozicija rada

U **uvodu** disertacije definira se istraživačko pitanje te svrha i ciljevi istraživanja. Navode se hipoteze i metodologija istraživanja koja će se primjenjivati.

U **drugom dijelu** disertacije prikazuje se teorijski okvir i pojmovno određenje upravljanja razvojem. Najprije se daje prikaz razvoja teorija o upravljanju u tvrtkama („*management*“) i upravljanju u javnoj upravi („*governance*“), kao i zaključna razmatranja o sličnostima i razlikama u upravljanju u tvrtkama i upravljanju u javnoj upravi. Nakon toga se daju definicije regionalnog, ruralnog, urbanog, lokalnog i održivog razvoja, te strateškog planiranja i javne politike. Na kraju se, kao inovativni pristup u dizajniranju i provedbi javnih politika, prikazuje Triple Helix i Quadruple Helix model.

U **trećem dijelu** disertacije navode se mehanizmi strateškog planiranja i upravljanja na razini Europske unije, te u odabranim članicama Europske unije Sloveniji i Poljskoj, kako bi ih se moglo usporediti s onima koji se primjenjuju u Hrvatskoj.

U **četvrtom dijelu** disertacije pažnja se usmjerava na indikatore upravljanja razvojem i to na Svjetske indikatore upravljanja („*The Worldwide Governance Indicators*“, *WGI*) i Indikatore

održivog upravljanja („*Sustainable Governance Indicators*“, *SGI*). Analiziraju se vrijednosti navedenih indikatora za Hrvatsku, te se daje usporedba sa Slovenijom i Poljskom. Radi se o neovisnim istraživanjima čiji rezultati potvrđuju da u Hrvatskoj postoji problem nedostatnih kapaciteta upravljanja razvojem i jasno ukazuju gdje se nalaze najveći problemi koji utječu na vrijednost indikatora koji su nepovoljni.

U **petom** dijelu disertacije istražuje se i analizira upravljanje razvojem u Republici Hrvatskoj i to prema tri ključna razdoblja i prema razinama upravljanja. Tri su ključna razdoblja za strateško planiranje i upravljanje u Republici Hrvatskoj. Prvo razdoblje traje od osamostaljivanja Hrvatske do početka procesa pristupanja Europskoj uniji. Drugo razdoblje je proces pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, a treće razdoblje je nakon ulaska Hrvatske u Europsku uniju. Ta su razdoblja izabrana jer jasno pokazuju odnos naspram strateškog planiranja kao alata upravljanja razvojem u Hrvatskoj. Razine upravljanja prikazuju se sukladno NUTS klasifikaciji koja se primjenjuje u Europskoj uniji-NUTS I Republika Hrvatska, NUTS II dvije statističke regije: Kontinentalna i Jadranska Hrvatska, NUTS III- Grad Zagreb i 21 županija te LAU II - gradovi i općine. Cilj je istražiti da li postoji vertikalna konzistentnost strateškog planiranja i upravljanja između navedenih razina. Na kraju petog dijela je Studija slučaja („*Case study*“) u kojem se na primjeru Koprivničko-križevačke županije opisuje sva složenost i problematika strateškog planiranja i upravljanja razvojem na podnacionalnoj razini i ukazuje na važnost vertikalne konzistentnosti.

U **šestom** dijelu disertacije uvodno se daje prikaz Quadruple Helix dionika u Hrvatskoj na nacionalnoj razini. Opisuje se javni, gospodarski i civilni sektor, te akademska zajednica i njihovo sudjelovanje u postupcima pripreme strateških dokumenata, donošenja zakona, drugih propisa i akata na nacionalnoj razini. Da bi se detaljnije istražio odnos i suradnja između Quadruple Helix dionika provedeno je empirijsko istraživanje strateškog planiranja na podnacionalnim razinama u Hrvatskoj. Istraživana je uloga i aktivosti regionalnih koordinatora koji su nositelji procesa strateškog planiranja u županijama, zatim predstavnika ostalog javnog, gospodarskog i civilnog sektora te akademske zajednice u četiri izabrane županije: Primorsko-goranskoj, Istarskoj, Koprivničko-križevačkoj i Virovitičko-podravskoj županiji (dvije razvijenije i dvije nerazvijenije županije). Kroz istraživanje je prikupljeno 146 popunjenih anketnih upitnika te su u nastavku prikazani dobiveni rezultati istraživanja suradnje i međusobne povezanosti navedenih Quadruple Helix dionika. Na kraju poglavlja se uspoređuje idealni model suradnje Quadruple Helix dionika i suradnje koja je ostvarena u

Hrvatskoj, kako bi se utvrdilo koliko je uspostavljena suradnja u Hrvatskoj u 2015. godini udaljena od idealnog modela.

U **sedmom** dijelu disertacije ocjenjuju se hipoteze i daju se zaključna razmatranja s identifikacijom novih istraživačkih pitanja otvorenih kroz provedeno istraživanje i preporuke za rješavanje problema deficita kapaciteta za upravljanje razvojem u Hrvatskoj.

2. Teorijski okvir i pojmovno određenje upravljanja razvojem

2.1. Upravljanje u tvrtkama

2.1.1. Klasična ili tradicionalna teorija upravljanja

2.1.2. Bihevioristička teorija upravljanja

2.1.3. Kvantitativna teorija upravljanja

2.1.4. Teorija sustava

2.1.5. Kontingencijska teorija

2.1.6. Teorija kvalitete

2.1.7. Teorija kaosa

2.2. Upravljanje u javnoj upravi

2.2.1. Paradigma I Razdvajanje politike i javne uprave

2.2.2. Paradigma II Načela uprave

2.2.3. Paradigma III Javna uprava kao politička znanost

2.2.4. Paradigma IV Javna uprava kao menadžment

2.2.5. Paradigma V Javna uprava kao „javna uprava“

2.2.5.1. *Nova javna uprava*

2.2.5.2. *Novo javno upravljanje*

2.2.5.3. *Novi javni servis / Nove javne usluge*

2.2.6. Paradigme u nastajanju

2.2.6.1. *Od vladanja prema upravljanju („From government to governance“)*

2.2.6.2. *Upravljanje javnim vrijednostima („Public Value management“)*

2.2.6.3. *Digitalno upravljanje (Digital government)*

2.2.6.4. *Od e-vlade prema m-vladi (From e-government to m-government)*

2.3. Upravljanje razvojem

2.3.1. Regionalni razvoj

2.3.2. Ruralni razvoj

2.3.3. Urbani razvoj

2.3.4. Lokalni ekonomski razvoj

2.3.5. Održivi razvoj

2.4. Strateško planiranje i javna politika

2.4.1. Škole strateškog planiranja

2.4.2. Koordinacija javnih politika

2.5. Inovativni pristup u dizajniranju i provedbi javnih politika

2.5.1 Model Triple Helix

2.5.2. Model Quadruple Helix

2. Teorijski okvir i pojmovno određenje upravljanja razvojem

Upravljanje razvojem zbog svoje složenosti i trajne aktualnosti zauzima značajno mjesto ne samo u ekonomskoj znanosti i literaturi, nego i u sociologiji, psihologiji i politologiji. Kod pojma *upravljanje* razlikuje se upravljanje koje se odnosi na tvrtke („*management*“) i upravljanje koje se odnosi na državu - javnu upravu („*public administration*“, „*public management*“, „*governance*“).

Da bi se utvrdilo postoje li sličnosti i koje su razlike kod upravljanja u tvrtkama i upravljanja u javnoj upravi, prikazuje se razvoj teorija o upravljanju u tvrtkama i upravljanju u javnoj upravi. Želi se istražiti je li moguća primjenjivost pojedinih elemenata upravljanja u tvrtkama u upravljanju u javnoj upravi, kao što je na primjer postavljanje ciljeva u tvrtkama koji se temelji na SMART kriterijima (Doran, 1981):

S - specifičan („*specific*“)

M - mjerljiv („*measurable*“)

A - dohvatljiv („*attainable*“)

R - realan („*realistic*“)

T - vremenski ograničen („*time bound*“)

Već istraživanjem samog pojma upravljanje („*management*“) (Marsh, 2014) uočava se povezanost upravljanja u javnoj upravi i u tvrtkama. Pojam upravljanje potiče od dvije latinske riječi. Prva je *curia* (uprava, briga ili zaduženje), a druga je *manus* (ručno). U vrijeme Rimskog carstva upravitelji su se sastajali u zgradi koja se zvala *curia*, što znači da se ta prva latinska riječ može povezati i da se odnosi na javnu upravu. Iz druge latinske riječi *manus* razvio se pojam „*maneggiare*“ koji se prvi puta koristi u Italiji 1598. godine, a veže se uz glagol „*manague*“. U Francuskoj se iz latinskog *manus* razvio pojam „*mesnagement*“, a kasnije „*ménagement*“, a sve navedeno utjecalo je na razvoj engleske riječi *management* koja se počinje koristiti u 17. i 18. stoljeću i odnosi se na upravljanje u tvrtkama.

Pojam upravljanje u javnoj upravi („*governance*“) nastao je od grčkog glagola *κυβερνάω, kubernáo* (kormilariti) (Rosenau, 1995). Ekonomisti i politolozi počinju ga koristiti tek od 1990-ih, a prihvaćaju ga institucije kao Ujedinjeni narodi (UN), Međunarodni monetarni fond (MMF) i Svjetska banka.

Pojam *razvoj* („*development*“) po prvi puta se spominje od strane znanstvenika u biologiji, a veže se uz pojam evolucija u razdoblju između 1759. (Wolf) i 1859. (Darwin) (Esteve, 1996). Prijenos u društvenu sferu dogodio se upotrebom njemačke riječi *Entwicklung* (Möser, 1768) kojom se pojasnio proces društvenih promjena. Razvoj se povezuje i uz inauguracijski govor američkog predsjednika Trumana 20. siječnja 1949. godine (Boutin, 1964;114). U razdoblju nakon drugog svjetskog rata Sjedinjene Američke Države (SAD) su doživjele snažan ekonomski uzlet te su željele ojačati svoju poziciju na globalnoj razini. Preuzimanjem dužnosti predsjednika Trumana za svijet je započelo novo razdoblje - razdoblje razvoja i američke hegemonije. Zanimljivo je da u samom govoru predsjednik Truman nije spominjao razvoj nego nerazvijena područja („*underdeveloped areas*“). Najavio je da će SAD će u narednom razdoblju provoditi novi program i pristup nerazvijenim područjima na način da svoja znanstvena dostignuća i industrijski razvoj koristi i za pomoć razvoju nerazvijenih područja. Kasnije se pokazalo da se pod razvojem nerazvijenih područja ili zemalja podrazumijeva samo gospodarski rast („*economic growth*“) ili rast bruto domaćeg proizvoda (BDP) („*Gross National Product*“, *GNP*) po glavi stanovnika, a da se pri tome ne vodi računa o rasporedu tog bogatstva. To svojom izjavom potvrđuje Lewis (1955) koji ističe da je predmet njihovog interesa rast, a ne raspodjela. Prvo izvješće o socijalnoj situaciji u svijetu („*The first Report on the World Social Situation*“) koje je UN objavio 1952. godine pokazalo je da optimizam koji se je temeljio isključivo na ekonomskim pokazateljima i rastu BDP-a nije sa sobom donio i povećanje kvalitete života najvećeg broja stanovnika. UN je izvješća nastavio objavljivati periodično, a kroz njih se je afirmirao jedan novi pojam, društveni razvoj („*social development*“), koji je zamijenio pojam socijalna situacija („*social situation*“), te se nametnuo kao protuteža ekonomskom razvoju. Gospodarsko-socijalno vijeće UN-a 1962. godine predlaže da se kod definiranja i mjerenja rezultata razvoja vodi računa i o ekonomskom i o društvenom razvoju. Slijedeći veliki iskorak nalazi se u prijedlozima za djelovanje UN-a u prvoj dekadi od 1960. do 1970. godine, gdje se između ostalog navodi da se problemi u nerazvijenim zemljama ne mogu sagledavati samo kroz ekonomski rast, nego da se kao posljedica ekonomskog rasta mora dogoditi razvoj, koji se definira kao rast plus promjene koje moraju biti vidljive u boljoj kvaliteti života ljudi. Na kraju te prve dekade 24.10.1970. godine UN donosi Prvu međunarodnu strategiju razvoja („*The International Development Strategy*“) ili globalnu strategiju („*Global Strategy*“) koja treba obuhvatiti sve sfere gospodarskog i društvenog života. Nastavno na navedenu strategiju UN donosi i važnu rezoluciju kojom se uspostavlja jedinstveni pristup u razvoju i planiranju prema kojoj se kod

formuliranja politika i programa integriraju ekonomske i društvene komponente. Rezolucijom se teži (Sondhi, 2001;597):

- Da ni jedan dio stanovništva ne bude izostavljen iz opsega promjena i razvoja;
- Da se postignu strukturne promjene koje pogoduju nacionalnom razvoju na način da se u razvojne procese uključe sve strukture stanovništva;
- Da cilj bude društveni kapital, uključujući postizanje ravnopravnih raspodjela dohotka i bogatstva u narodu;
- Da je razvoj ljudskih potencijala i prilika za zapošljavanje važan prioritet, jednako kao i zadovoljavanje potreba djece.

Generalna skupština UN-a u svojem Izvješću o okolišu i razvoju prvi puta definira pojam održivi razvoj („*sustainable development*“) na način da se pod održivim razvojem „*podrazumijeva razvoj koji zadovoljava sadašnje potrebe, a da pri tome ne ugrožava mogućnost zadovoljavanja potreba budućih generacija*“ (UN, 1987;27).

Nakon što je Program ujedinjenih naroda za razvoj („*The United Nations Development Programme*“, UNDP) 1990. godine objavio prvo Izvješće o ljudskom razvoju („*The first Human Development Report*“) otvorila su se nova pitanja o razvoju.

Odgovore na ta pitanja nalazimo u Milenijskoj deklaraciji („*Millennium Declaration*“) koja je donesena na Generalnoj Skupštini UN-a 2000. godine, te u agendi Put do dostojanstva do 2030 - suzbijanje siromaštva, promjene za sve i zaštita planeta („*The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet*“) koja je donesena u prosincu 2014. godine.

2.1. Upravljanje u tvrtkama

Da bi se prikazao razvoj upravljanja u tvrtkama, te se kasnije omogućila usporedba s upravljanjem u javnoj upravi, proučava se nastanak i razvoj teorija i škola, odnosno pristupa izučavanju menadžmenta u tvrtkama. Pri tome se koriste različiti načini sistematiziranja razvoja teorijske misli o menadžmentu, među kojima postoji ispreplitanje (Koontz,1980):

- prema pristupu izučavanja,
- prema školama koje su se razvile,
- prema teorijama.

Prema pristupu izučavanja menadžmenta razvio se klasični pristup, bihevioristički pristup, kvantitativni pristup i moderni pristup koji obuhvaća i pristupe koji su tek u nastajanju. Uz tu podjelu koristi se i podjela na konvencionalni i nekonvencionalni pristup. Konvencionalni pristup odnosi se na teorije koju su zasnovane na tradiciji, a nekonvencionalni pristup odnosi se na teorije koje su nastale u uvjetima globalizacije, odnosno u uvjetima brze izmjene tehnologije i okruženja koji zahtijevaju novi, drugačiji pristup.

Razvoj teorijske misli o menadžmentu odražava se i na razvoj škola o menadžmentu. Pod utjecajem različitih teorija i pristupa razvile su se klasična i bihevioristička škola, kvantitativna škola, škola sustava, kontingencijska i kvalitativna škola.

Za detaljnije upoznavanje i razumijevanje razvoja teorija o upravljanju u tvrtkama prikazuje se kronološki razvoj teorija i teoretičara prema pripadnosti pojedinoj teoriji. Teorije se međusobno ne isključuju, nego se nadopunjuju i isprepliću, a njihovo nastajanje i razvoj podložno je različitim utjecajima. Dok se gospodarski utjecaji odnose na dostupnost, proizvodnju i distribuciju sredstava u društvu, tehnološki na promjene u poslovnim procesima, društveni utjecaji se odnose na aspekte kulture koji utječu na međuljudske odnose. Politički utjecaji podrazumijevaju utjecaj političkih institucija na pojedince i organizacije, a globalni pritisci se prepoznaju kroz utjecaj na poboljšanje kvalitete, produktivnost i troškove organizacije s ciljem jačanja konkurentnosti na svjetskom tržištu.

Kronološki se teorije o menadžmentu razvijaju i dopunjuju, pri čemu identificirane vremenske točke/razdoblja predstavljaju dominaciju pojedine teorije, odnosno vrijeme kada pojedina teorija postaje znanstveno prepoznatljiva:

- Klasična teorija 1890.-1940.
- Bihevioristička teorija 1930.
- Kvantitativna teorija 1940.
- Teorija sustava 1960.
- Kontingencijska teorija 1970.
- Teorija kvalitete 1980.
- Teorija kaosa 1990.

2.1.1. Klasična ili tradicionalna teorija upravljanja

Klasična teorija kao najstarije formalno stajalište o upravljanju razvija se od 1890. godine u vrijeme industrijske revolucije i početaka masovne proizvodnje te je dominantna teorija do 1940-ih godina. Klasičnu teoriju razvili su uglavnom inženjeri koji u svojim razmišljanjima traže odgovor na pitanje: „*Kako povećati proizvodnju?*“. Klasični pristup koji se primjenjuje u razvoju ove teorije naglašava važnost organizacijske učinkovitosti koja doprinosi povećanju uspješnosti organizacije.

Unutar te teorije razvio se:

- Znanstveni menadžment („*scientific management*“),
- Administrativni menadžment („*administrative management*“),
- Birokratski menadžment („*bureaucratic management*“).

Znanstveni menadžment bavi se problemima operativnog menadžmenta, a najveći doprinos njegovom razvoju dali su Frederick W. Taylor (1856.-1915.), Frank Gilbreth (1868.-1924.) i Lillian Gilbreth (1878.-1972.), Mary Parker Follett (1868.-1933.), Henry L. Gantt (1861.-1919.) i Henry Ford (1863.-1947.). Frederick W. Taylor je idejni začetnik i tvorac teorije znanstvenog menadžmenta, a često se naziva „*otac znanstvenog menadžmenta*“. U njegovim najznačajnijim djelima *Shop Management (Upravljanje pogonom)* (1903) i *The Principles of Scientific Management (Principi znanstvenog upravljanja)* (1911) nalaze se rješenja za osnovne probleme tadašnjeg vremena-kako povećati produktivnost i motivirati zaposlene na prihvaćanje novih metoda rada. Pod njegovim utjecajem razvija se studija vremena i pokreta, instrukcijske karte i bonus kao oblik motivacije. Prema Taylorovoj koncepciji znanstvenog menadžmenta problem organizacije rada dijeli se na radnike i rukovodioce. Pri tome radnici preuzimaju zadatke izvršnih funkcija, a rukovodioci zadatke koji se odnose na planiranje, vođenje i kontrolu. To je razdoblje obilježio i Henry Ford koji u razdoblju od 1908. do 1914. razvija i u proizvodnji automobila uvodi tekuću traku koja olakšava fizički rad radnika te sustav minimalnih nadnica. Doprinos povećanju produktivnosti nalazi se i u studiji pokreta koju su razvili Frank i Lillian Gilbreth s ciljem pronalaženja najboljeg načina obavljanja posla. Uz Lillian Gilbreth u ranim danima klasične teorije upravljanja spominje se i Mary Parker Follett koju neki nazivaju „*majkom*“ znanstvenog menadžmenta. Follett (1918) ukazuje na važnost decentraliziranog odlučivanja i integrirajuće uloge grupe. Henry L. Gantt (1919) razvija i usavršava Taylorov sustav bonusa i grafičkog prikazivanja i praćenje

realizacije aktivnosti koji se u literaturi može naći pod nazivom Ganttov grafikon ili Gantogram.

Najistaknutiji predstavnik administrativnog menadžmenta koji se bavi problemima vođenja u organizaciji je francuski inženjer i menadžer Henri Fayol (1842.-1925.) koji daje prvu zaokruženu teoriju menadžmenta i pristupa menadžmentu kao zasebnoj i najvažnijoj funkciji i procesu u organizaciji. Zbog tog doprinosa smatra ga se „ocem modernog menadžmenta“. Njegovo dugogodišnje menadžersko iskustvo i znanje sažeto je u knjizi *Administration industrielle et générale* (1916) u kojoj je objavio i 14 načela upravljanja. Knjigu je 1930. na engleski preveo J.A. Coubrough pod nazivom *Industrial and General Administration* (*Industrijska i opća uprava*).

Fayolov se doprinos razvoju administrativnog menadžmenta smatra značajnim jer daje važne definicije i utvrđuje načela menadžmenta. Definiše aktivnosti organizacije i dijeli ih na tehničko-proizvodne, komercijalne, financijske, računovodstvene, sigurnosne i menadžerske.

Definiše i šest osnovnih funkcija upravljanja, odnosno menadžmenta:

1. Predviđanje.
2. Planiranje.
3. Organiziranje.
4. Zapovijedanje.
5. Koordiniranje.
6. Kontroliranje.

Ipak najznačajnijim se smatra njegova definicija principa organiziranja koju je dao kroz 14 načela upravljanja:

1. Podjela rada - uz specijalizaciju radnici su vještiji i učinkovitiji.
2. Autoritet i odgovornost - menadžeri moraju imati ovlasti naređivanja, ali i biti svjesni vlastite odgovornosti.
3. Disciplina - poslušnost i poštovanje pomažu da se organizacija vodi glatko.
4. Jedinstvo zapovijedanja - svaki zaposleni prima naloge od samo jednog nadređenog.
5. Jedinstvo naređivanja - naponi svih u organizaciji se koordiniraju i usmjeravaju u istom pravcu.

6. Podčinjavanje osobnih interesa općim - interes bilo kojeg pojedinca ne može biti iznad interesa tvrtke.
7. Nagrađivanje - zaposlenici se plaćaju pošteno, u skladu sa svojim doprinosom, a to se odnosi i na ostale nematerijalne oblike nagrađivanja.
8. Centralizacija - između centralizacije i decentralizacije mora biti proporcija, za svaku organizaciju treba se naći optimalan balans i vidjeti koliko je koji zaposlenik blizu procesa donošenja odluka.
9. Skalarni ili zapovjedni lanac - svaki zaposlenik treba znati gdje je njegova pozicija u hijerarhiji.
10. Red - svaka stvar i svaka osoba moraju biti na svojem mjestu.
11. Pravednost - odnos menadžera koji rezultira iz kombinacije ljubaznosti i predanosti vodi k privrženosti i revnosti.
12. Stabilnost zaposlenja - ljudi trebaju vremena naučiti svoj posao, radnici se ne bi trebali stalno mijenjati.
13. Inicijativa - zaposlenici trebaju imati određenu slobodu za stvaranje i provedbu planova.
14. Kooperativni duh - potrebno je razvijati timski rad i jedinstvo tvrtke.

Birokratski se menadžment razvio pod utjecajem njemačkog sociologa, filozofa i političkog ekonomista Maxa Webera (1864.-1920.) koji oblikuje globalna načela racionalnog upravljanja u javnom i privatnom sektoru. Weber postavlja teorijske temelje za određena načela menadžmenta i organizacijske strukture koji utječu na veću efikasnost. Njegov koncept ima za cilj osigurati da djelovanje organizacije bude konzistentno, racionalno i predvidljivo. Posebno naglašava važnost autoriteta koji dijeli na: tradicionalni, karizmatički i racionalno-pravni. Weber (1925) definira principe na kojima počiva birokracija, a to su:

- jasna podjela autoriteta i odgovornosti,
- hijerarhija,
- izbor i postavljanje na temelju znanja i stručnosti,
- programirana i definirana karijera,
- čvrsta i jasna pravila,

- nefleksibilna i rigidna struktura,
- politička neutralnost.

Osnove Weberove birokracije nalaze se u djelu *Wirtschaft und Gesellschaft (Gospodarstvo i društvo)* (1925) koje su kasnije preveli A.M. Henderson i Talcott Parsons i objavili u knjizi *The Theory of Social and Economic Organization (Teorija socijalne i gospodarske organizacije)* (1947).

2.1.2. Bihevioristička teorija upravljanja

Bihevioristička teorija razvija se od 1930. godine, a nastala je kao odgovor na ograničenja klasične teorije koja je ignorirala ljudske aspekte u organizacijama i dominira do 1950-ih godina. Teorija se temelji na biheviorističkom pristupu i tezi da su zaposlenici ljudska bića, koji sa sobom u organizaciju donose svoje potrebe i da će ukupna učinkovitost biti veća ukoliko među suradnicima postoji povezanost i dobra suradnja. Takav pristup i ova teorija stavljaju važnost ljudskog faktora za uspjeh organizacije u prvi plan. Prve najave ove teorije dali su Robert Owen (1771.-1858.), Hugo Münsterberg (1863.-1916.), Mary Parker Follett (1868.-1933.) i Chester Barnard (1886.-1961.). Münsterberg se naziva „*ocem industrijske psihologije*“. U knjizi *Psychology and Industrial Efficiency (Psihologija i industrijska efikasnost)* (1913) Münsterberg navodi tri temeljna cilja svog istraživanja:

1. Utvrđivanje metode pronalaženja ljudi čije mentalne sposobnosti najbolje odgovaraju određenom radnom mjestu;
2. Utvrđivanje psiholoških uvjeta pod kojim se iz rada svakog pojedinca postiže najbolji rezultat;
3. Otkrivanje modaliteta utjecaja poduzeća na radnike za ostvarivanje najboljih rezultata.

Kod biheviorističke teorije prevladava pitanje: „*Kako povećati efikasnost i uspješnost menadžmenta i organizacije i kako ljudski rad učiniti produktivnijim?*“.

Sukladno tome razvile su se dvije teorije:

1. Teorija međuljudskih odnosa,
2. Teorija ljudskih potencijala.

Kroz teoriju međuljudskih odnosa testiraju se principi znanstvenog upravljanja i daje se značajan doprinos u razumijevanju međuljudskih odnosa. Elton Mayo (1880.-1949.) provodi opsežno istraživanje u Hawthorne Plant of Western Electric Company. Njegovi zaposlenici

Roethlisberger i Dickson od 1927. do 1932. provode praktične eksperimente (Dickson, Roethlisberger, 1939). Kroz istraživanje se otkriva da dobri međuljudski odnosi i menadžment povećavaju učinkovitost rada, što se naziva *Hawthorne* efekt. Temeljem *Hawthorne* studije (Mayo, 1945) dolazi do slijedećih zaključaka:

- Rad je grupna aktivnost.
- Socijalni rad odrasle osobe temelji se na njezinom radnom iskustvu.
- Radnicima je potrebno priznanje, sigurnost i osjećaj pripadnosti.
- Stav radnika oblikovan je snagama unutar i izvan organizacije.
- Neformalne skupine na radnom mjestu poboljšavaju stavove i produktivnost zaposlenika.
- Promjena iz etabliranog društva kod kuće na adaptivno društvo na poslu može stvoriti poremećaje kod radne snage.
- Grupni rad se mora planirati.

Teorija ljudskih potencijala razvija se pod utjecajem Douglasa Murray McGregora (1906.-1964.) i Abrahama Maslowa (1908.-1970.). McGregor (1960) razvija Teoriju X i Teoriju Y o percepciji menadžera o zaposlenicima. Prema teoriji X zaposlenici su lijeni i nastoje raditi što manje i zbog toga je nužno uspostaviti učinkovit sustav kontrole. Prema teoriji Y zaposlenici žele raditi i trude se raditi dobro.

Maslow (1943) utvrđuje hijerarhiju ljudskih potreba u pet stupnjeva:

1. Biološke i fiziološke potrebe.
2. Potreba za sigurnost.
3. Potreba za pripadnost i ljubav.
4. Potreba za poštovanjem.
5. Potreba za samoostvarenjem.

Kada se ta hijerarhija potreba primjeni na radnike oni su na najnižoj razini motivirani osnovnim potrebama, kao što je potreba za plaćom. Osnovne potrebe su i materijalni uvjeti u kojima osoba radi, kao što su grijanje, osvjetljenje i buka. Sljedeća razina potreba odnosi se na sigurnost, a podrazumijeva osiguranje na radnom mjestu, sigurnost radnog mjesta i isplatu

otpremna. Za zaposlenike je važno da su na radnom mjestu osigurani od fizičke, psihičke i financijske štete. Da bi radnici osjetili pripadnost radnom okruženju trebaju imati zajedničke prostorije u kojima ručaju i povremeno organiziraju druženja. Potreba za poštovanjem odnosi se na statusne potrebe zaposlenika koje su vidljive drugima. To mogu biti nazivi radnih mjesta, nagrade i druga javna priznanja. Posljednja skupina potreba zaposlenika je potreba za samoostvarenjem, što znači da radnici trebaju imati priliku pokazati svoju kreativnost i biti uključeni u donošenje odluka.

Predstavnici teorije ljudskih potencijala su i Renesis Likert (1903.-1981.) i Chris Argyris (1923.-2013.). Teorija participativnog menadžmenta (Likert, 1967) temelji se na istraživanjima Michigenske škole koja otkriva načela, metode i prakse menadžmenta uz koje su organizacije efikasne i uspješne te ostvaruju najbolje rezultate. Istražuje se važnost odnosa nadređenih i podređenih i naglašava potreba nagrađivanja podređenih sukladno doprinosu koji su ostvarili.

Argyris (1962) je jedan od najžešćih kritičara birokracije koji istražuje integraciju pojedinca u organizaciju i prevladavanje konflikta interesa pojedinca i organizacije s ciljem povećanja uspješnosti organizacije te razvija teoriju interpersonalne kompetentnosti.

Pod utjecajem Petera Druckera (1954) popularizira se upravljanje pomoću ciljeva („*Management by Objectives*“, MBO). Takav način upravljanja podrazumijeva da je organizacija definirala svoje ciljeve koje razumiju i s kojima se slažu i menadžeri i zaposlenici koji zajedno rade na njihovom ostvarenju. Pokazalo se da taj način upravljanja funkcionira samo u situacijama kada su precizno definirani i poznati ciljevi. Moto koji se koristi za MBO je „ono što se mjeri, to se i učini“ „*What gets measured gets done*“. U praksi to znači da je tvrtka postavila ciljeve koji se temelje na SMART kriterijima (specifičnosti, mjerljivosti, dohvatljivosti, realnosti i vremenskoj određenosti) (Doran, 1981).

Dvadesetak godina kasnije (Hous, 1971) razvija „*Path-Goal Theory*“ koja se temelji na uklanjanju prepreka i razjašnjavanju puta do cilja.

Na razvoj biheviorističke teorije upravljanja prema mišljenju skupine znanstvenika Fred Fiedler, Victor Vroom, Richard Hackman, Paul Lawrence, Robert Kahn, Edgar Shein, Edward Lawler, Harry Levinson i John Lorsch najznačajniji utjecaj i znanstveni doprinos daje Mayova *Hawthorne* studija (Miner, 2006; 68).

2.1.3. Kvantitativna teorija upravljanja

Kvantitativna teorija upravljanja kombinira klasičnu i biheviorističku teoriju i pri tome koristi matematičke i statističke modele i simulacije. Kvantitativna teorija nastaje tijekom 2. svjetskog rata kao nastavak Taylorovog znanstvenog menadžmenta i razvija se od 1940-ih godina. Glavni fokus kvantitativne teorije je na procesu kojim se donose odluke, a temelji se na uporabi matematičkih modela za rješavanje problema efikasnosti, odnosno smanjenje troškova i kvalitetnije menadžersko odlučivanje. Kvantitativna teorija polazi od pretpostavke da su procesi upravljanja, organizacije, planiranja i odlučivanja logični procesi koji se mogu izraziti u obliku matematičkih simbola i odnosa (Koontz, 1961). Primjena ove teorije obuhvaća operacijski menadžment, operacijska istraživanja i informatičku tehnologiju. Kvantitativna teorija najprije se primjenjuje u američkoj vojsci, a 1950-ih godina, od kada je započelo korištenje algoritma za utvrđivanje optimalne strategije (Bellman, 1957) i nakon što je osmišljena simpleks metoda (Dantzig, 1963), primjena se proširuje i na industriju.

Simpleks metoda označava primjenu linearnog programiranja u rješavanju problema alokacije resursa, organizacije proizvodnje i raspored radnika ili za planiranje investicijskih portfelja. Metoda se koristi s ciljem dobivanja optimalnih rješenja u okviru usvojenih kriterija upravljanja i definiranih ograničenja.

Interdisciplinarno istraživanje i primjenu teorije igara u procesima upravljanja potaknuli su matematičar Neumann i ekonomist Morgenstern (1944), a koristi se za rješavanje problema upravljanja konfliktnim situacijama. Za razvoj i primjenu statističkih metoda u upravljanju zaslužnim se smatra Deming (1950).

Primjena matematičkih modela, metoda i tehnika stvorila je pretpostavke za nastanak i razvoj moderne teorije organizacije i upravljanja. U moderne teorije upravljanja ubrajaju se teorija sustava, kontingencijska teorija, teorija kvalitete i kaos teorija.

2.1.4. Teorija sustava

Teorija sustava razvila se kao transdisciplinarna, interdisciplinarna i multisektorska teorija koja objedinjuje principe i koncepte iz biologije, matematike, informatike, inženjeringa, sociologije, politologije i ekonomije. Teorija sustava promatra organizaciju kao sustav koji se sastoji iz više podsustava, procesa i elemenata te pritom ističe utjecaj okruženja, dinamičnost procesa i potrebu za upravljanjem. Winer (1948) definira pet glavnih elemenata sustava: ulaz, proces, izlaz, povratna sprega i okruženje i daje značajan doprinos istraživanju sustava sa

aspekta upravljanja. Teorija sustava počinje se intenzivnije razvijati 1960-ih godina, a njezine začetke nalazimo u biologiji i općoj teoriji sustava (Bertalanffy, 1950, 1968). Sustav je skup dijelova ujedinjenih kako bi ostvario ukupan cilj. Ako se jedan dio sustava ukloni, priroda sustava je promijenjena. Na primjer, hrpa pšenice nije sustav. Ako netko ukloni zrno pšenice, to je još uvijek pšenica. Međutim, auto koji radi je sustav. Kada izvadimo neki važni dio, auto više nije u funkciji. Kod teorije sustava primjenjuje se holistički pogled na upravljanje kao međusobno povezivanje dijelova za postizanje zajedničkog cilja. Ako se promatra utjecaj okruženja na organizaciju razlikuju se dvije osnovne vrste sustava: zatvoreni (Taylor, 1911) i otvoreni (Barnard, 1938). Taylor ima pogled na organizaciju kao zatvoreni sustav, dok Barnard (1938) vidi organizaciju kao otvoreni sustav koji je u stalnoj interakciji s okruženjem. Barnard definira menadžment kao podsustav međusobno povezanih procesa i aktivnosti usmjerenih na integraciju i koordinaciju svih podsustava u organizaciji. Za razliku od uobičajenih pristupa organizacijama na normativnom principu, Barnard u svojim radovima prikazuje kako organizacije stvarno funkcioniraju, pri čemu integrira socijalni i psihološki aspekt, s organizacijskim i ekonomskim aspektima.

2.1.5. Kontingencijska teorija

Kontingencijska ili situacijska teorija razvija se od 1970. godine, a polazi od pretpostavke da ne postoji jedan najbolji način za upravljanje organizacijom, nego da na upravljanje utječu nepredviđene situacije koje mogu nastati uslijed utjecaja tehnologije, vlade, kupaca, dobavljača ili sindikata (Woodward, 1958, 1965). Istraživači s Harvard Business School (Lawrence, Lorsch, 1967) provodili su istraživanja koja su pokazala da iste tehnike upravljanja ne daju iste rezultate u različitim situacijama. U takvim okolnostima zadatak menadžera je odabrati najučinkovitiji pristup upravljanju u određenoj situaciji. Khandwall (1977) predlaže model koji sadrži pet grupa varijabli koje su važne za funkcioniranje organizacije: situacijske, strategijske, strukturne, varijable ponašanja i varijable obilježja. Pri tome se pod situacijskim varijablama podrazumijeva okruženje, veličina organizacije, godine poslovanja, djelatnost i vlasništvo. Strategijske varijable su ciljevi, strategija rasta i razvoja organizacije i način upravljanja. Tehnologija i infrastruktura predstavljaju strukturne varijable, a moral, motivacija i inovacije varijable ponašanja. Varijable obilježja su efikasnost, stopa rasta i profitabilnost.

2.1.6. Teorija kvalitete

Teorija kvalitete razvija se od 1980. godine i također se ubraja u suvremene menadžment perspektive. Teoriju kvalitete je počeo razvijati W. Edward Deming još 1950. godine u Japanu, ali je tek 1980-ih godina prepoznata kao djelotvorna za jačanje poslovne efektivnosti i efikasnosti izvan Japana i počinje se primjenjivati u SAD-u. Teorija se razvila iz Demingova istraživanja tvrtki i pronalaženja uzroka koji dovode do greške na proizvodima. Istraživanje je pokazalo da naknadna kontrola samo izdvaja proizvode s greškom, ali će se greška i dalje ponavljati, ukoliko se ne otkriju i otklone uzroci nastajanja greške. Oslanja se na matematički pristup temeljen na kontroli kvalitete koji je postao poznat kao „*Total Quality Management, TQM*“. Upravo zahvaljujući tom pristupu japanska industrija je u razdoblju od 1970. do 1980. postigla izvanredne rezultate.

Potpuno upravljanje kvalitetom ima za cilj u potpunosti zadovoljiti i kupce i zaposlenike, a opisano je u 14 točaka (Deming, 1982;23):

1. Budite postojani u nastojanju za stalnim poboljšanjem proizvoda i usluga kako bi postali konkurentni, trajno poslovali i osigurali radna mjesta.
2. Usvojite novu filozofiju. Zapadni menadžment mora odgovoriti na izazove novog vremena, učiti preuzeti odgovornost i mijenjati se.
3. Smanjite ovisnost o nadziranju. Kada je kvaliteta ugrađena u cijeli proces proizvodnje naknadna kontrola nije potrebna.
4. Prekinite praksu dodjeljivanja posla samo na temelju cijene, nego obratite pozornost i na kvalitetu. Njeguajte dobre odnose s dobavljačima koji su pouzdani i kvalitetni.
5. Kontinuirano i trajno radite na poboljšanju kvalitete sustava proizvodnje i usluga s ciljem povećanja produktivnosti, a time i stalnog smanjenja troškova.
6. Uspostavite sustav obuke na poslu.
7. Uspostavite rukovođenje. Cilj nadzora je pomoći radnicima da bolje rukuju strojevima i kvalitetnije obavljaju svoj posao.
8. Otjerajte strah, tako da svatko može raditi učinkovito za tvrtku.
9. Srušite barijere između odjela. Ljudi iz istraživanja, dizajna, prodaje i proizvodnje moraju raditi kao tim te predviđati i rješavati probleme proizvodnje.
10. Eliminirajte parole, opomene i postavljanje numeričkih ciljeva za radnu snagu, tražeći veću produktivnost bez grešaka. To stvara netrpeljivost između menadžmenta i radnika i ima za posljedicu više grešaka.

11. Eliminirajte radne standarde koji propisuju numeričke kvote, bez da u obzir uzimaju kvalitetu i metode.
12. Srušite prepreke koje ljude sprečavaju da se ponose svojim radom. Ukinite godišnje ocjenjivanje radnika i upravljanje prema ciljevima.
13. Snažno potičite programe edukacije i poboljšanja osobnih vještina i za menadžment i za radnike.
14. Provodite akcije za uvođenje promjena. Kultura kvalitete mora postati praksa i za menadžment i za radnike.

Navedene točke trebale bi pomoći menadžmentu da organizira proizvodnju i stvori radnu atmosferu koja će dovesti do poboljšavanja sustava kvalitete u tvrtkama kojima upravljaju.

Istovremeno, Deming (1982) upozorava na pojave u tvrtki koje nužno imaju za posljedicu više grešaka u proizvodnji i loše međuljudske odnose, što se opet negativno odražava na samu konkurentnost na tržištu i smanjenje profita, a naziva ih sedam smrtnih bolesti upravljanja („*Seven Deadly Diseases of Management*„) (The W. Edwards Deming Institute, 2015):

1. Nedostatak postojanosti svrhovitog planiranja proizvoda i usluga koje će biti konkurentni na tržištu i osigurati dugoročno poslovanje tvrtke.
2. Naglasak na kratkoročnoj dobiti i kratkoročnom razmišljanju u strahu od neprijateljskog preuzimanja, bankara i dioničara.
3. Godišnje ocjenjivanje radnika.
4. Mobilnost menadžera i skakanje s posla na posao.
5. Upravljanje uz pomoć samo podataka koji su dostupni.
6. Visoki medicinski troškovi.
7. Visoki troškovi odgovornosti.

Krajem 1970-ih i početkom 1980-ih godina mnoge američke tvrtke gube tržište zbog konkurentnijih japanskih proizvoda. To je izazov za teoretičare, koji istražuju razloge i traže rješenja za takav odnos snaga na tržištu. Tako nastaje teorija Z (Ouchi, 1982) koja predstavlja upravljanje prema kojem se japanska praksa upravljanja prilagođava okruženju koje vlada u SAD-u. Japanska i američka poslovna praksa razlikuju se u pogledu na odgovornost. Pri tome japanska poslovna praksa stavlja naglasak na kolektivno donošenje odluka, dok je u američkoj poslovnoj praksi naglasak na individualnoj odgovornosti. Teorija Z predstavlja primjenu

Demingovih 14 točaka u američkom gospodarstvu nakon što se njihova primjena dokazala u japanskom gospodarstvu.

Problem američkih tvrtki čiji su proizvodi bili istisnuti s tržišta zbog kvalitetnijih japanskih proizvoda uočio je i Philip Crosby. On je s ciljem prevladavanja tih problema 1979. godine izdao knjigu *Quality Is Free (Kvaliteta je besplatna)* u kojoj daje odgovore na krizu kvalitete američkih proizvoda.

Crosby (1984) postavlja četiri osnovna koncepta procesa poboljšanja kvalitete:

1. Definicija kvalitete je djelovanje u skladu sa zahtjevima.
2. Sustav kvalitete je prevencija.
3. Standardna izvedba je nula grešaka (u odnosu na zahtjeve).
4. Troškovi mjerenja kvalitete su cijena neudovoljavanja zahtjevima

te potiče korištenje principa „da svi čine sve kako treba od prve“ („*Do It Right First Time, DIRFT*“).

Njegov stav da je „kvaliteta besplatna“ temelji se na uvjerenju da će organizacija koja je uložila u program kvalitete imati uštede koje su veće od troškova tog programa.

Početkom 1980-ih godina u konzultantskoj tvrtki McKinsey & Company poslovni savjetnici Tom Peters i Robert Waterman počinju razvijati model upravljanja pod nazivom McKinseyev 7S okvir („*McKinsey 7S Framework*“). Model se temelji na osnovnoj pretpostavci da postoji sedam unutarnjih aspekata organizacije koje treba uskladiti ako organizacija želi biti uspješna. To su: struktura, strategija, sustavi, vještine, imidž, osoblje i zajedničke vrijednosti („*structure, strategy, systems, skills, style, staff and shared values*“). Pri tome se struktura definira kao način na koji je organizacija strukturirana i tko unutar organizacije koga izvještava. Pod strategijom se podrazumijeva osmišljeni plan za izgradnju i održavanje konkurentne prednosti u odnosu na druge. Sustavi predstavljaju dnevne aktivnosti i postupke zaposlenika koje je potrebno izvršiti. Vještine i kompetencije zaposlenika koji rade za tvrtku su temelj za djelotvorno funkcioniranje sustava. Pod osobljem se misli na zaposlenike i njihove opće sposobnosti. Zajedničke vrijednosti su "nadređeni ciljevi" odnosno temeljne vrijednosti tvrtke koje se očituju u korporativnoj kulturi i općoj radnoj etici. Model se najčešće koristi kao alat za procjenu i praćenje promjena unutar neke organizacije (Peters, Waterman, 1982).

2.1.7. Teorija kaosa

Teorija kaosa intenzivnije se razvija 1990. godine, ali prve temelje za njezin razvoj nalazimo kod francuskog matematičara Henria Poincare (1854.-1912.) te američkog meteorologa Edwarda Lorenza (1963). Teorija kaosa priznaje da se događaji zaista rijetko kontroliraju te propituje održivost teorije racionalnog odlučivanja i u odlučivanje unosi pojmove nepotpunih informacija i neizvjesnosti. To je razdoblje obilježeno početkom doba interneta, globalizacijom, vrlo konkurentnim okruženjem, pojavom komunikacijskih tehnologija i pojavom novih radnih praksi kao što su virtualni timovi i mrežne organizacije. Dee Hock (1999) skreće pozornost na činjenicu da tradicionalni oblici organiziranja više ne mogu funkcionirati jer organizacije postaju previše složene. Zagovara novi organizacijski oblik koji se naziva „*chaordic*“. Pojam je nastao spajanjem riječi kaos i red („*chaos and order*“) ili istodobno kaotično i uredno.

U tim novonastalim uvjetima stvaraju se novi pristupi menadžmentu:

- Izgradnja organizacije koja uči („*Building a Learning Organization*“)
- Pristup za upravljanje poslovnim procesima („*Business Process Management Approach BPM*“)
- Upravljanje tehnološki naprednim radnim mjestom („*Managing the Technology-Driven Workpl*“)

Učeća organizacija (Senge, 1990) temelji se na pretpostavci da svaki član organizacije razumije svoj vlastiti posao i da se poslovi spajaju zajedno kako bi na kraju nastao željeni proizvod za kupca. Rješavanje organizacijskih problema promatra se kao izazov. Članovi organizacije nastoje zajedno riješiti problem i kroz taj proces zajedno uče. Radi se po principu tima, a ne pojedinaca.

Pristup za upravljanje poslovnim procesima provodi se s ciljem učinkovitog usklađivanja organizacije sa željama i potrebama klijenata (Dumas, Marcello, Mendling, Reijers, 2013). Radi se o holističkom pristupu upravljanju koji promiče poslovnu učinkovitost i efikasnost koja se treba ostvariti uz pomoć inovacija i korištenje tehnologije. Primjena ovog pristupa ima za cilj optimiziranje procesa po modelu povezanosti i definiranja procesa, mjerenja procesa i poboljšanja procesa.

Kod upravljanja razvojem tehnologije na radnom mjestu polazi se od pretpostavke da se većina rada u današnje vrijeme na radnom mjestu obavlja na računalima (Daft, Marcic, 2011). Tvrtke se koriste tehnologijom za komunikaciju i suradnju između zaposlenih.

Teorija kaosa, zbog uvođenja pojma neizvjesnosti u odlučivanje i upravljanje, zahtjeva i drugačiji profil menadžera. Menadžeri moraju imati sposobnost za prepoznavanje i razumijevanje ključnih varijabli poput okruženja, proizvodne tehnologije, organizacijske kulture, specifičnosti koje donosi veličina organizacije, razlike u organizacijskim kulturama koje se sučeljavaju na globalnim tržištima i biti pripremljeni za odabir elemenata iz različitih perspektiva upravljanja koje su prikladne za trenutnu situaciju u kojoj se nalaze. Od menadžera se očekuje spremnost i prilagodljivost na brze promjene, jer postoji mogućnost da pristup koji su izabrali i koriste preko noći zastari.

2.2. Upravljanje u javnoj upravi

Nakon što je prikazan razvoj upravljanja u tvrtkama, na tragu namjere da se istraži je li moguća primjenjivost pojedinih elemenata upravljanja u tvrtkama u upravljanju u javnoj upravi i da li za to postoje primjeri, prikazuje se razvoj upravljanja u javnoj upravi.

Javna uprava kao znanost vrlo je složena jer proučava društvene pojave koje su zbog promjena društvenih vrijednosti i zbog političkih promjena i same podvrgnute stalnim promjenama, što ima za posljedicu da se u literaturi rijetko spominju teorije javne uprave, nego se češće koriste termini *pristup*, *škola*, *pokret* ili *paradigma*, što upućuje na to da i neke od takozvanih teorija u biti ne predstavljaju teoriju javne uprave.

Postoji nekoliko tema koje se neprestano pojavljuju u literaturi vezano za metodologiju istraživanja javne uprave (Perry, Kraemer, 1990): eklektička priroda javne uprave, istraživanje javne uprave nije kumulativno, odabir metodologije istraživanja ovisi o povezanosti između istraživanja i prakse, nedostatak interdisciplinarne komunikacije i neadekvatna institucionalna potpora za istraživanje. Eklektička priroda² javne uprave označava pristup prema kojem se izučavanje javne uprave ne drži ni jedne rigidne paradigme postavljenih pretpostavki ili zaključaka, već stvara višestruke pristupe kako bi se stekao uvid u fenomen javne uprave ili primjenjuje samo određene teorije u određenim slučajevima (Thornhill, Dijk, 2010).

² Pojam eklektička potiče od grčke riječi *eklektikos* (ἐκλέγειν), što znači „birati najbolje”.

Iako su brojni znanstvenici dali definiciju javne uprave, još uvijek ne postoji jedinstvena, opće prihvaćena definicija javne uprave. Kennet Kernaghan (1987) smatra da je razlog tome što javna uprava ima tako velik i sporan opseg kojega je lakše objasniti nego definirati.

Neke od dobro poznatih definicija javne uprave su (Pruthi, 2005;3):

Javna uprava je umijeće i znanost upravljanja, koja se primjenjuju u državnim poslovima. „*Public Administration is the Art and Science of Management applied to the affairs of the State.*“ (D. Waldo)

Javna uprava detaljno je i sistematično provođenje javnog zakona. Svaka pojedina primjena općeg zakona čin je javne uprave. (L. D. White)

„*Public administration is detailed and systematic execution of public law. Every particular application of general law is an act of administration.*“ (L. D. White).

Pod pojmom javne uprave podrazumijeva se uobičajena upotreba izvršnih tijela nacionalnih, državnih i lokalnih vlada.

„*By Public Administration is meant, in common usage, the activities of the executive branches of national, state and local governments.*“ (H. Simon).

Utemeljiteljem znanosti o javnoj upravi u Europi smatra se Lorenz von Stein (1815.-1890.). Njegovi suvremenici smatrali su da je javna uprava oblik upravnog prava. Von Stein (1870) sagledava javnu upravu kao integrirajuću znanost, koja uz upravno pravo objedinjava i sociologiju, politologiju i javne financije.

Ocem javne uprave u Sjedinjenim Američkim Državama smatra se Woodrow Wilson (1856.-1924). Wilson smatra da: „*ideja države i posljedično tome ideal dužnosti prolaze kroz pažnje vrijednu promjenu te da je ideja države savjest uprave*“ (Pestritto, 2005;234).

Česta tema i predmet trajne rasprave znanstvenika kada je u pitanju javna uprava je razdvajanje politike i uprave, a različita stajališta oko tog pitanja jedan su od temelja za razlikovanje pojedinih generacija javne uprave. Druga važna tema oko koje se vode znanstvene rasprave je primjena upravljanja u tvrtkama u upravljanju u javnoj upravi.

Neki od autora uviđaju razliku između upravljanja u privatnom sektoru i upravljanja u javnoj upravi. Denhardtov (1990) smatra da se javna uprava bavi upravljanjem promjenama u potrazi za javno definiranim društvenim vrijednostima. Na istom tragu razmišljanja su i Rainey i

Bozeman (2000), za koje se upravljanje u javnoj upravi u bitnome razlikuje od upravljanja u privatnom sektoru, kao i Rossenbloom (2014) koji naglašava da privatni sektor u procesu donošenja odluka ne mora voditi računa o javnom interesu, za razliku od javne uprave kojoj je to prioritet.

Na složenost sustava javne uprave upozorava i Aderibigbe (2012) koji javnu upravu sagledava kao mrežu međuljudskih odnosa i povezanih aktivnosti. Pri tome se ti odnosi protežu od najviših državnih funkcija predsjednika države, vlade, ministara, pa do najnižeg stupnja administrativnih radnika. Upravo su administrativni radnici, koji su na dnu hijerarhije javne uprave, najčešće u neposrednom kontaktu s građanima i oni su „slika“ vlade koju vide građani.

Za povijesni prikaz razvoja javne uprave, jednako kao i za upravljanje tvrtkama, koriste se brojni pristupi i podjele.

Javna uprava dijeli se na tradicionalnu i modernu javnu upravu (Brillantes, Fernandez, 2008). Tradicionalna javna uprava obuhvaća razdoblje od 1800. do 1950. godine, a moderna razdoblje od 1950. do 1990. Nakon 1990-te godine razvija se post moderna javna uprava (Burnier, 2005). Unutar tradicionalnog pristupa javnoj upravi razlikuju se tri pristupa: menadžerski pristup (Wilson, 1887), pravni pristup (Goodnow, 1905) i politički pristup (Appleby, 1949).

Kao disciplina u razvoju javna uprava je prošla nekoliko faza razvoja, a za detaljnije razumijevanje tog procesa daje se prikaz evolucija paradigmi³ (Henry, 1975).

Henry se kod utvrđivanja paradigmi poziva na Golembiewskog (1974), koji govori o četiri razvojne faze javne uprave, pri čemu se svaka faza može okarakterizirati prema tome da li je usmjerena na *lokus* ili *focus*. Usmjerenost na *lokus* označava da je naglasak stavljen na to gdje bi javna uprava kao znanstvena disciplina trebala biti, a *focus* što bi trebala biti. Pri tome ako je usmjerenost na *focusu lokus* se u potpunosti zanemaruje i obrnuto.

Kronološki se evolucija paradigmi o javnoj upravi prikazuje kroz pet faza (Henry, 1975):

1. Paradigma I Razdvajanje (dihotomija) politike i javne uprave od 1900. do 1926.;
2. Paradigma II Načela javne uprave od 1926. do 1937.;

³ Paradigma se u teoriji znanosti definira kao priznati znanstveni model koji neko vrijeme zajednici istraživača služi kao glavni način dospijevanja do znanstvenih spoznaja i rješenja (Kuhn, 1962)

3. Paradigma III Javna uprava kao politička znanost od 1950. do 1970.;
4. Paradigma IV Javna uprava kao upravljačka znanost od 1956. do 1970.;
5. Paradigma V Javna uprava kao „javna uprava“ od 1970. godine.

Uz ovih pet paradigmi razmatraju se i paradigme u nastajanju (Moore, 1997, Kushchu i Kuscus, 2003, Levi-Faur, 2012., UN, 2014.) :

- Od vladanja prema upravljanju („*From government to governance*“ (1990);
- Upravljanje javnim vrijednostima („*Public Value management*“);
- Digitalna e-uprava („*Digital e- governance*“);
- Od e-vladanja prema m-vladanju („*From e-government to m-government*“).

2.2.1. Paradigma I Razdvajanje politike i javne uprave

Paradigma I se odnosi na razdoblje između 1900-e i 1926-e godine. Temelji se na stajalištu da javna uprava treba biti odvojena od politike. U takvoj podjeli nešto što je dio jedne polovine ne može biti nikako dio druge polovine. Kod ove je paradigme usmjerenost na *lokusu*, odnosno gdje bi javna uprava trebala biti.

Još ranije doprinos razvoju ove paradigme dao je Wilson (1886;10) koji navodi da „*administrativna pitanja nisu politička pitanja*“.

Takvo stajalište pojašnjava Goodnow (1900;18) identificirajući dvije različite funkcije vlasti: politiku i upravu. Pri tome politika izražava što vlast želi, a uprava ima zadatak izvršavati te politike, odnosno provoditi aktivnosti kako bi građanima politika postala „vidljiva“ i kako bi „osjetili“ njezine učinke.

U tom se razdoblju tiska i prvi udžbenik posvećen u cijelosti području javne uprave. Autor udžbenika je Leonard D. White, a objavljen je 1926. godine pod nazivom *Introduction to the Study of Public Administration (Uvod u studij javne uprave)*. Waldo (1968) smatra da ova knjiga daje okosnicu progresivnog američkog pristupa javnoj upravi kroz slijedeće stavove:

- Politika se ne bi trebala nametati javnoj upravi;
- Upravljanje se stavlja u službu znanstvenog istraživanja;
- Javna uprava je sposobna postati "*value-free*" znanost sama za sebe;
- Zadatak javne uprave je ekonomičnost i učinkovitost.

U ovoj paradigmi, cilj je bio ojačati izrazitu dihotomiju politike/uprave povezujući je sa dihotomijom vrijednost/činjenica. Sve što su specijalisti za javnu upravu pomno proučavali u izvršnoj vlasti bilo je prožeto legitimitetom da bude nekako "činjenično" i "znanstveno", dok je proučavanje i stvaranje politika prepušteno politolozima (Henry, 1975).

2.2.2. Paradigma II Načela uprave

Paradigma II je uglavnom aktualna u razdoblju od 1927. do 1937. godine, nakon čega slijedi „razdoblje izazova“ i razdoblje „reakcija na izazove“ koje traje do 1950. godine. Usmjerenost je na fokusu, odnosno što bi javna uprava treba biti.

Nakon Prvog svjetskog rata uslijedile su značajne promjene u društvu, što se odrazilo i na javnu upravu. Sjedinjene Američke Države i Europa se iz ruralnog poljoprivrednog društva transformiraju u urbane industrijske nacije. Pred javnu upravu stavljaju se novi zadaci i nove funkcije, a njezina uloga jača.

Razvoj javne uprave između dva svjetska rata je izuzetno dinamično razdoblje koje se dijeli u nekoliko faza:

- Razdoblje ortodoksnih stavova;
- Znanstveno upravljanje;
- Birokracija;
- PODSCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, and Budgeting*).

Teoretičari, kao što Dwight Waldo, Vincent Ostrom, Nicholas Henry, i Henry McCurdy (Shafritz, Russell, Borick 2016; 224, 225) opisuju obrazac razvoja u javnoj upravi između svjetskih ratova kao razdoblje ortodoksnih stavova.

Ortodoksni stavovi ogledaju se u sljedećim postavkama:

- Istinska demokracija i istinska učinkovitost su sinonimi.
- Rad vlade može biti podijeljen na donošenje odluka i izvršenje politika.
- Javna uprava je znanost s vidljivim principima.

Willoughby (1927) raspravlja o opsegu javne uprave te ukazuje da bi istraživanje javne uprave trebalo obuhvaćati pet područja:

1. Opću ili glavnu upravu (planiranje, koordiniranje, zapovijedanje);
2. Organizacijsku strukturu (hijerarhija, skalarni lanac);
3. Kadrovsku upravu (zapošljavanje, napredovanje);
4. Financijsku upravu (proučavanje ekonomskog korištenja financijskih izvora);
5. Materijalne resurse (upravljanje materijalnim resursima).

Primjena znanstvenog upravljanja u javnoj upravi temelji se na znanstvenom pristupu upravljanju Wilsonove znanosti o upravi („*science of administration*“) i Taylorovog znanstvenog upravljanja („*scientific management*“). Taylor je sa svojom pretpostavkom o „jednoj najboljoj metodi“ („*one best method*“) za izvršenje bilo kojeg zadatka još ranije (1912) dao doprinos razvoju ove paradigme. Taylor je uspio zainteresirati predstavnike američke vlade, te je predsjedniku Komisije za učinkovitost i ekonomičnost („*The Taft commission*“) prezentirao svoja načela znanstvenog upravljanja koja su primjenjiva i na javnu upravu. To je ujedno i prvi primjer da se praksa iz poslovnog sektora pokušava primijeniti u javnoj upravi (Glenn, 1958). Taylor daje trajni doprinos razvoju javne uprave koji je vidljiv kroz razvoj profesionalnosti i specijalizacije, te primjenu znanstvenog pristupa za postizanje veće učinkovitosti u javnoj upravi koji s vremenom postaje jedan od glavnih alata u reformi javne uprave.

Weberovi (1925) principi na kojima počiva birokracija, a to su: jasna podjela autoriteta i odgovornosti, hijerarhija, izbor i postavljanje na temelju znanja i stručnosti, programirana i definirana karijera, čvrsta i jasna pravila i nefleksibilna i rigidna struktura, su osnova na kojoj se temelji koncept birokratizirane javne uprave.

Weber (1925) razlikuje tri vrste vlasti:

1. Tradicionalnu vlast (prihvatanje autoriteta proizlazi iz običaja i tradicije);
2. Karizmatiku vlast (prihvatanje autoriteta proizlazi iz osobina onih koji su na vlasti);
3. Racionalno - pravnu vlast (prihvatanje autoriteta proizlazi iz ureda, pozicije osobe na vlasti koja je utvrđena pravilima ureda/javnog tijela).

Gulick i Urwick (1937) su pod utjecajem Taylora pristupili javnoj upravi kao znanosti koja se može razviti na temelju nekih principa i na temelju iskustva ljudi koji su radili u javnoj upravi. Gulick (1937) postavlja pitanje: „*Što je posao izvršnog direktora? Što on radi?*“ i u traženju odgovora koristi Fayolovih pet elemenata: planiranje, organiziranje, naređivanje,

koordiniranje i kontrola („*Planning, Organisation, Command, Coordination and Control*“). Odgovori koje je pronašao kriju se u akronimu *POSDCORB* (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, and Budgeting*). Prema Gulicku tih se sedam glavnih aktivnosti: planiranje, organiziranje, osoblje, usmjeravanje, koordiniranje, izvještavanje i budžetiranje može primijeniti na dužnosti bilo kojeg šefa, pa i na rukovoditelje u javnoj upravi. Pri tome se planiranje odnosi na procjenu ljudskih i materijalnih resursa koji su potrebni da javna uprava ekonomično i učinkovito može obavljati svoje aktivnosti. Tijek aktivnosti javne uprave i njezinu strukturu daje organizacija. Pod osobljem se podrazumijeva upravljanje kadrovima od zapošljavanja, imenovanja, napredovanja sve do umirovljenja. Usmjeravanje podrazumijeva izdavanje naloga od strane rukovoditelja u javnoj upravi prema niže rangiranim službenicima. Koordinacija treba osigurati suradnju i timski rad između različitih tijela i zaposlenika u javnoj upravi. Izvješćivanje rukovoditeljima i tijelima vlasti osigurava povratne informacije temeljem kojih u slučaju potrebe mogu reagirati. Proračun obuhvaća financiranje, fiskalno planiranje, računovodstvo i kontrolu.

Na Gulicka se nadovezuje Urwick sa svojih osam načela uprave: načelo cilja, načelo korespondencije, načelo odgovornosti, načelo skalara, načelo raspona kontrole, načelo koordinacije i načelo definicije.

Razdoblje od 1938. do 1950. poznato je kao „razdoblje izazova“, tj. u tom razdoblju pojavljuju se rasprave koje preispituju dotadašnje pristupe javnoj upravi. Najznačajniji doprinos u tom razdoblju dali su znanstvenici Barnard (1938), Simon (1947) i Dahl (1947).

Barnard (1938) iznosi jasne stavove oko javne uprave:

- Politika i uprava nikada ne mogu biti odvojene.
- Načela uprave su logički apsurdna.
- Potrebno je naglasiti psihološke i bihevioralne faktore organizacije.

Simon (1947) smatra da je suština upravljanja donošenje odluka te da se ponašanje organizacije treba promatrati u tom kontekstu. Kritizira Wilsonovu dihotomiju, smatra da je kontradiktorna i da se javna uprava mora temeljiti na ekonomskoj teoriji i psihologiji. Stavlja u odnos ekonomskog čovjeka („*The Economic Man*“) koji ocrtava idealan i racionalan model za donošenje odluka i upravnog čovjeka („*The Administrative Man*“) koji opisuje kako donošenje odluka funkcionira "u stvarnosti".

Dahl (1947) naglašava da se kod rasprava o javnoj upravi treba voditi računa o pronalaženju ravnoteže između birokratske učinkovitosti u odnosu na demokratske vrijednosti te ukazuje na tri glavna problema u razvoju javne uprave kao znanosti (prema Sahni, Vayunandan, 2010;55):

1. Trenutna nemogućnost širenja normativnih razmatranja problema javne uprave (potrebno je promisliti normativne pretpostavke o oštroj dihotomiji politike i uprave).
2. Pretpostavka o racionalnom čovjeku (znanost o javnoj upravi mora biti temeljena na proučavanju glavnih aspekata ljudskog ponašanja).
3. Uska i parcijalna načela administracije (potrebno je uzeti u obzir povijesne, ekonomske i socijalne uvjete i utjecaje).

Na početku „razdoblja izazova“ 1939. godine osniva se Američko društvo za javnu upravu („*The American Society for Public Administration*“, ASPA) kao vodeća profesionalna skupina za javnu upravu. Godinu dana kasnije, 1940-e ASPA pokreće časopis Pregled javne uprave, („*Public Administration Review*“). Time je ova institucija značajno doprinijela kritičkoj raspravi o javnoj upravi.

Razdoblje od 1947.-1950. označava se kao „razdoblje reakcija na izazove“, a razlikuju se pozitivne i negativne reakcije. Pozitivne reakcije odnose se na javnu upravu, a negativne reakcije imaju predstavnici političkih znanosti, jer se politolozi opiru neovisnosti javne uprave kao znanosti i troškovima studija javne uprave koji rastu. Broj studenata javne uprave i iznos državnih potpora koje pogoduju studiju javne uprave utjecao je negativno na područje političke znanosti.

2.2.3. Paradigma III Javna uprava kao politička znanost

Paradigma III javne uprave kao političke znanosti dominira razdobljem od 1950. do 1970. godine, a usmjerenost je na lokusu.

Početak razdoblja karakterizira se uspostavom veze između javne uprave i političkih znanosti. Pri tome je javna uprava „*naglasak*“, „*područje interesa*“, „*sinonim*“ političkih znanosti. U izvješću Odbora za političke znanosti kao discipline Američkog politološkog društva (*The Report of the Committee on Political Science as a Discipline of the American Political Science Association*) objavljenog 1962. godine javna uprava nije bila uključena kao potpolje političkih znanosti.

Istovremeno, javlja se i kritika učinkovitosti javne uprave. Tijekom 1950-ih godina SAD se nalaze u razdoblju dugotrajnog blagostanja i dodatno jačaju svoju poziciju na mjestu svjetskog lidera. To se odrazilo i na javnu upravu koja je imala izuzetno dobar rejting u vrijeme obnove nakon rata i vladavine predsjednika Eisenhowera. To idilično razdoblje javne uprave nije dugo potrajalo. Početkom 1960-ih i u 1970-im godinama javnost počinje kritizirati vladu i javnu upravu, a najviše kritika odnosi se na neučinkovitost javne uprave. To nezadovoljstvo još više raste nakon američke intervencije u Vijetnamu i skandala *Watergate* 1974.

Javnost ne želi neučinkovitu i skupu birokraciju i traži učinkovito upravljanje. To ponovno otvara pitanje povezanosti javne uprave i politike. Stavovi u ovom razdoblju nisu rigorozni i ne podrazumijevaju dihotomiju, ali počinje prevladavati stajalište da se javna uprava treba distancirati od politike. Zahtjevi javnosti se uvažavaju i smatraju osnovanima te se 1947. osniva Hoover Commission (Krauskopf, 1957). Komisija ima zadatak ispitati modalitete preustroja javne uprave koji bi za posljedicu imali povećanje učinkovitosti javne uprave, a temelje se na korištenju metoda upravljanja koje se koriste u poslovnom sektoru. Komisijom nakon osnivanja predsjedava profesor Louis Brownlow sa Sveučilišta u Chicagu, na kojem se osniva služba za javnu upravu (*Public Administration Service, PAS*) koja do kraja 1970-ih pruža usluge savjetovanja svim razinama vlasti.

Prema Jeongu (2007) u ovom se razdoblju u razvoj i studij javne uprave uključuju druge društvene znanosti i znanja kao psihologija, antropologija i sociologija. To se potvrđuje i od drugih znanstvenika, kao što su Marx (1946), Appleby (1949), Marini (1971) i Merton (1957).

2.2.4. Paradigma IV Javna uprava kao znanost upravljanja (menadžment)

Paradigma IV dominira u razdoblju od 1956. do 1970. godine i preklapa se s paradigmom III o javnoj upravi kao političkoj znanosti.

Na razvoj javne uprave kao znanosti upravljanja utjecala je činjenica da se javna uprava promatra kao znanost i kao praksa. Zbog otvorenog prijezira političkih znanosti naspram razvoja javne uprave kao znanosti traži se alternativa u menadžment opciji.

I dalje traje rasprava među znanstvenicima da li postoji razlika između upravljanja u javnom i privatnom sektoru, a kao glavna razlika ističe se javni interes koji ovoj paradigmi daje usmjerenost na lokus.

Počelo se raspravljati o tome kako javna uprava kao disciplina treba pronaći novu paradigmu koja u svojem polju potiče razvoj i *lokusa* i *fokusa*.

Znanstveni menadžment i načela upravljanja su temelj za razvoj javne uprave kao znanosti upravljanja. Ti se stavovi najjasnije zastupaju od Hudson (1955) koja smatra da je glavni problem javne uprave u ostvarenju ciljeva korištenje ljudskih i materijalnih resursa.

Od strane znanstvenika iz područja javne uprave 1956. godine pokreće se važan tromjesečni časopis (*„Administrative Science Quarterly“*) koji potiče znanstvenu kritičku raspravu o javnoj administraciji i time doprinosi jačanju znanstvene dimenzije javne uprave.

Razlozi za prihvaćanje menadžmenta kao temelja javne uprave nalaze se i u praksi. Krajem 50-ih godina završava se razdoblje u kojem je javnost o javnoj upravi imala pozitivan stav i sve se više počinje raspravljati o učinkovitosti, odnosno neučinkovitosti javne uprave. Javnost traži da se javna uprava distancira od politike i da bude učinkovita, što također vodi javnu upravu prema menadžmentu i primjeni metoda upravljanja iz poslovnog sektora u javnu upravu.

2.2.5. Paradigma V Javna uprava kao „javna uprava“

Paradigma V javne uprave kao „javne uprave“ prisutna je od 1970-ih godina do danas. Nastanak te paradigme povezan je društvenim zbivanjima koja prethode tom razdoblju i sve glasnijeg nezadovoljstva javnom upravom. Ističe se neučinkovitost javne uprave i nedostatak kapaciteta koje javna uprava ima u odnosu na opseg i potrebe ljudi.

Ovu paradigmu obilježava nekoliko različitih oblika javne uprave:

- Nova javna uprava (*„New Public Administration“*)
- Novo javno upravljanje (*„New Public Management“*)
- Novi javni servis/Nove javne usluge (*„New Public Service“*)

2.2.5.1. Nova javna uprava

Koncept Nove javne uprave veže se uz slijedeća događanja:

- Izvješće John C. Honey-a o stanju visokog obrazovanja za javnu službu (*„The Honey Report on Higher Education for Public Service“*) (1967).
- Konferencija u Philadelphiji o teoriji i praksi javne uprave: opseg, ciljevi i metode (*„Philadelphia Conference on Theory and Practice of Public Administration“*) (1967).

- Konferencija u Minnowbrook-u o budućnosti javne uprave (1968).

U Honeyevu izvješću ističu se nedostatni resursi koje javna uprava kao disciplina ima na raspolaganju, institucionalne slabosti javne uprave, stalno prisutna zbrka oko statusa discipline i nedostatak komunikacije između znanstvenika i javne uprave u praksi.

Konferencijom *Teorija i praksa javne uprave: opseg, ciljevi i metode* u Philadelphiji postiže se široki konsenzus oko različitih stajališta, kao što su: teško je definirati i utvrditi opseg javne uprave, dihotomija javne uprave i politike je pogrešna, birokraciju treba proučavati funkcionalno i strukturno, javna uprava i poslovno upravljanje se razlikuju i slični su samo u nebitnim aspektima, javna uprava kao struka treba ostati odvojena od struke i discipline političke znanosti, normativno administrativna teorija u javnoj upravi je u stanju rasula, hijerarhijski ili piramidalni prikaz organizacijske vlasti više nije prikladan, glavni fokus interesa javne uprave je na upravljačkim sposobnostima i što je najvažnije, da javna uprava nije u stanju nositi se s društvenim problemima.

Konferencija o budućnosti javne uprave koja je organizirana 1968. godine označava se kao početak Nove javne uprave koja se bitno razlikuje od postojeće percepcije javne uprave. Konferencija je zanimljiva po tome što su na nju pozvani samo mlađi članovi discipline. Konferencija je iznjedrila revolucionarni duh njihova vremena i pokrenula pokret pod nazivom *Nova javna uprava* („*New Public Administration*“).

Nova javna uprava ima četiri cilja i tri anti cilja (Marini, 1971).

Ciljevi su usmjereni na:

1. Promjenu statusa javne uprave. Umjesto zadržavanja *statusa quo* javna uprava se treba promijeniti i usmjeriti na davanje odgovora na različite društvene, ekonomske i političke promjena koje se događaju u društvu.
2. Relevantnost promjena. Svako društvo ima drukčije probleme. Promjene trebaju odgovarati potrebama područja i potrebama ljudi.
3. Ostvarenje jednakosti, pravednosti i pravde u podjeli socijalnog kapitala.
4. Orijentiranost prema vrijednostima. Pristup neutralne vrijednosti u javnoj upravi nije moguć niti poželjan.

Anti ciljevi su:

1. Odbacivanje definicije javne uprave bez uključivanja vrijednosti (*value-free*).

2. Odbacivanje racionalnosti jer je ljudsko ponašanje nepredvidljivo.
3. Odbacivanje dihotomije politike i uprave.

Okosnica nove javne uprave je usuglašenost oko slijedećih odrednica (Marini, 1971):

- Odbačena je vrijednost neutralnog stava.
- Javna uprava je manje generička a više javna.
- Naglasak je na društvenoj jednakosti.
- Javna uprava je anti-birokratska, anti-hijerarhijska i anti-tehnička.
- Javna uprava ima socijalno svjesni i prema klijentima orijentiran pogled.
- Upravni postupak treba biti decentraliziran.
- Kvalitativna promjena je nužna.

Opća usmjerenost pokreta *Nova javna uprava* javnu upravu vidi kao manje "generičku" i više "javnu", manje "opisnu" i više "preskriptivnu", manje "orijentiranu prema ustanovama" i više "orijentiranu na klijente", manje "neutralnu" i više "normativnu".

2.2.5.2. Novo javno upravljanje

Koncept *Novo javno upravljanje* se razvija u kasnim 1970-im i ranim 1980-im godinama. Najprije se pojavljuju takve inicijative u Velikoj Britaniji kod premijerke Margaret Thatcher i u SAD-u, a kasnije i vlade Novog Zelanda i Australije primjenjuju takve intervencije u re-dizajniranje javne uprave. Novo javno upravljanje predstavlja složeni skup ideja koje su se razvijale, a kao pojam prvi ga koristi Hood (1991) kao zajednički naziv nekoliko upravnih doktrina koje dominiraju u reformi javne uprave u mnogim zemljama. Hood (1991;3) navodi sedam postavki koje se pojavljuju u većini rasprava o Novom javnom upravljanju: javni sektor treba dati u ruke profesionalnim menadžerima, treba utvrditi eksplicitne standarde i mjeriti učinak, veći naglasak staviti na izlaznu kontrolu, javni sektor se treba reorganizirati, izložiti većoj konkurenciji, naglasak treba staviti na stilove upravljanja koje koristi privatni sektor i na veću disciplinu te štedljivost u korištenju resursa.

Novo javno upravljanje u potpunoj je suprotnosti s birokratskim stupovima Weberovog modela tradicionalne javne uprave. Ideja o etici u javnom sektoru odbacuje se kao jednostavni paravan za neučinkovitost javne uprave. Mijenja se i uloga političara. Oni i dalje ostaju važna spona koja artikulira mišljenje javnosti. Njihov zadatak se odnosi na jasno postavljanje ciljeva

i osiguravanje sredstava u proračunu. Nakon toga se menadžeri zadužuju za ostvarenje tih ciljeva i tu imaju potpunu slobodu, bez uplitanja politike. Politika i političari vraćaju se na kraju, kako bi provjerili da li su zacrtani ciljevi i izvršeni.

Najava novog razdoblja u javnoj upravi, koja označava pomak prema privatizaciji i decentralizaciji, nazire se i u stavovima Osborne i Gaebler (1992). Oni ukazuju na nužnost razlikovanja "*političkih odluka*" (upravljača) i "*pružanja usluga*" (provedbe politika), te predlažu koncept nove poduzetničke vlade na temelju deset načela: promicanje konkurencije između službi, osnaživanje zajednice za rješavanje vlastitih problema, važna je misija, a ne pravila, upravljanje usmjereno na klijente, vlada se treba usredotočiti na zarađivanje, a ne trošenje novca, na preventivno djelovanje i sprječavanje problema, a ne na „liječenje“ krize, treba decentralizirati ovlasti, te biti tržišno orijentirana.

Uvođenje metoda privatnog sektora u upravljanje javnim sektorom često se osim Novo javno upravljanje naziva i menadžerstvo („*Managerialism*“), post Weberova uprava („*Post-Weberian Administration*“), post Wilsonova uprava („*Post-Wilsonian Administration*“) i tržišno orijentirana javna uprava.

Novo javno upravljanje predmet je brojnih kritika (Kulachet, 2011), a najglasnije su one kritike koje se protive konceptu tretiranja „građana“ kao "*kupaca*", te primjeni tehnika upravljanja iz privatnog sektora u javnoj upravi. Slijedom tih kritika razvija se i novo razdoblje javne uprave pod nazivom Novi javni servis/Nove javne usluge.

2.2.5.3. Novi javni servis / Nove javne usluge

Novi model javne uprave pod nazivom Nove javne usluge razvija se u kasnim 1990-im, a predstavlja odgovor na sve veću dominaciju Novog javnog upravljanja. Promotorima tog modela smatraju se Janet i Robert Denhardt (2007), a glavni moto u okviru kojeg se novi model razvija je služenje, a ne upravljanje (*Serving, not Steering*). Otvoreno se protive Osbornu i Gaebleru i tvrde da vlada i javna uprava trebaju služiti građanima i da se građani ne mogu smatrati kupcima. Pojmovi "*kupac*" i "*produktivnost*" ne mogu se preslikati iz privatnog sektora u javnu upravu u kojoj u prvom planu treba biti javni interes i demokratsko ponašanje.

2.2.6. Paradigme u nastajanju

Paradigme o javnoj upravi u nastajanju nakon 1990-te godine (Moore, 1997, Kushchu i Kusc, 2003, Levi-Faur, 2012., UN, 2014.) su:

- Od vladanja prema upravljanju („*From government to governance*“);
- Upravljanje javnim vrijednostima („*Public Value management*“);
- Digitalna e-vlada („*Digital e- government*“);
- Od e-vlade prema m-vladi („*From e-government to m-government*“).

2.2.6.1. Od vladanja prema upravljanju („*From government to governance*“)

Nova paradigma Od vladanja prema upravljanju počinje se razvijati od 1990-e.

Prema Cariño (1999) pojmovi „*government*“ i „*governance*“ često se u rječnicima prevode kao sinonimi iako između njih postoji razlika. „*Government*“ se kao pojam veže uz javnu upravu i označava vladu i vladanje. „*Governance*“ se kao pojam godinama koristio u privatnom sektoru i označava upravljanje u tvrkama. S vremenom se pojam „*governance*“ počinje koristiti i u javnoj upravi, a to posebno dolazi do izražaja u kasnim 1970-im i ranim 1980-im godinama kada se razvija koncept Novog javnog upravljanja („*New Public Management*“).

UNDP definira upravljanje: „*kao korištenje političkih, ekonomskih i upravnih tijela za upravljanje nacionalnim poslovima. To je složeni mehanizam procesa, odnosa i institucija kroz koje građani i grupe artikuliraju svoje interese, koriste svoja prava i izvršavaju obveze*“ (UNDP, 1997;9).

U tom kontekstu upravljanje podrazumijeva koordinaciju između pojedinaca, organizacija i institucija te kao takvo može biti dobro i loše. Dobro upravljanje nosi sa sobom napredak i održivost napretka u nekoj zemlji, a loše najavljuje korupciju i siromaštvo.

Svjetska banka definira dobro upravljanje („*good governance*“) kao: „*način na koji vlast vrši upravljanje ekonomskim i društvenim resursima neke zemlje za razvoj*“ (World Bank, 1994; x i v).

UNDP definira dobro upravljanje kao: „*ostvarivanje gospodarskih, političkih i upravnih vlasti u vođenju poslova jedne zemlje na svim razinama*“ (UNDP, 1997; 12).

Upravljanje se treba promatrati kroz tri glavne dimenzije: ekonomsku, političku i administrativnu. Pod ekonomskim upravljanjem podrazumijeva se proces donošenja odluka koje utječu na gospodarsku aktivnosti neke zemlje, kao i na odnose s drugim nacionalnim gospodarstvima. Te odluke odražavaju se na kapital, siromaštvo i kvalitetu života

stanovništva. Političko upravljanje usmjereno je na proces donošenja odluka temeljem kojih se formuliraju politike, a administrativno upravljanje se odnosi na sustav provedbe politike.

U 1990-ima planove upravljanja formalno su usvojili i brojni donatori i međunarodne institucije kao MMF, OECD i UNDP.

UNDP artikulira osam načela dobrog upravljanja (UNDP, 1997; 14-15):

1. Participativnost;
2. Odgovornost;
3. Djelotvornost i učinkovitost;
4. Pravičnost i uključivost;
5. Orijentiranost na konsenzus;
6. Vladavina prava;
7. Osjetljivost;
8. Transparentnost.

Participativnost podrazumijeva da u raspravama važnim za život sudjeluju svi ljudi, bez obzira na spol, klasu ili rasu. Odgovornost kao pretpostavka dobrog upravljanja podrazumijeva obvezu izvještavanja od strane onih koji upravljaju, kako bi oni koji su ih izabrali i koje predstavljaju mogli ocijeniti njihovu odgovornost za posljedice odluka koje donose. Djelotvornost i učinkovitost obvezuje na korištenje resursa na način osiguravanja najboljih mogućih rezultate za zajednicu. Pravičnost i uključivost pretpostavlja da oni koji upravljaju kod donošenja svih odluka vode računa o potrebama i interesima svih članova zajednice uključujući i najugroženije skupine. Orijentiranost na konsenzus traži da se postigne široki konsenzus svih dionika u zajednici, što bi trebala biti garancija za održivi razvoj i pravedan ishod. Vladavina prava obvezuje sve članove zajednice na poštivanje zakonskih okvira i nadzor neovisnog sudstva i policije. Osjetljivost podrazumijeva spremnost na uvažavanje potreba svih članova zajednice i pravedno i pravovremeno balansiranje suprotstavljenih interesa. Transparentnost treba osigurati da svi članovi zajednice imaju mogućnost i praćenja procesa donošenja odluka.

Opća skupština Ujedinjenih Naroda (2000) usvaja Milenijsku deklaraciju („*Millennium Declaration*“) koja obvezuje sve zemlje članice da: *"čine sve što mogu kako bi se iskorijenilo siromaštvo, promicalo ljudsko dostojanstvo i jednakost i postizanje mira, demokracije i održivosti okoliša"*. Iz navedene deklaracije proizašli su Milenijski razvojni ciljevi

(„*Millennium Developments Goals*“, *MDGs*) za održivi razvoj („*sustainable development goals*“):

- Cilj 1: Iskorijeniti ekstremno siromaštvo i glad;
- Cilj 2: Osiguranje osnovnog obrazovanja;
- Cilj 3: Promicanje ravnopravnosti spolova i osnaživanje žena;
- Cilj 4: Smanjiti smrtnost djece;
- Cilj 5: Unaprijediti zdravlje majki;
- Cilj 6: Borba protiv HIV / AIDS-a i drugih bolesti;
- Cilj 7: Osigurati održivost okoliša;
- Cilj 8: Globalno Partnerstvo za razvoj.

Rezolucija usvojena od strane Opće skupštine UN-a na svjetskom Samitu (2005) potvrđuje: „*da su dobro upravljanje i vladavina prava na nacionalnoj i međunarodnoj razini neophodni za održivi ekonomski rast, održivi razvoj i iskorjenjivanje siromaštva i gladi.*“

U agendi Put do dostojanstva do 2030 - suzbijanje siromaštva, promjene za sve i zaštita planeta („*The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet*“) navedeno je 17 održivih razvojnih ciljeva („*sustainable development goals*“) (UN, 2014):

- Cilj 1: Svijet bez siromaštva
- Cilj 2: Svijet bez gladi
- Cilj 3: Zdravlje i blagostanje
- Cilj 4: Kvalitetno obrazovanje
- Cilj 5: Rodna ravnopravnost
- Cilj 6: Čista voda i sanitarni uslovi
- Cilj 7: Pristupačna energija iz čistih izvora
- Cilj 8: Dostojanstven rad i ekonomski rast
- Cilj 9: Industrija, inovacije i infrastruktura
- Cilj 10: Smanjenje nejednakosti

- Cilj 11: Održivi gradovi i zajednice
- Cilj 12: Odgovorna proizvodnja i potrošnja
- Cilj 13: Očuvanje klime
- Cilj 14: Očuvanje vodenog svijeta
- Cilj 15: Očuvanje života na zemlji
- Cilj 16: Mir, pravda i snažne institucije
- Cilj 17: Partnerstvom do ciljeva

Tako definirani globalni ciljevi predstavljaju platformu na kojoj se može mjeriti koliko se različitim politikama na različitim razinama (pod-nacionalnim, nacionalnim ili supra-nacionalnim) doprinosi njihovom ostvarenju, tj. koliko je upravljanje dobro.

2.2.6.2. Upravljanje javnim vrijednostima („Public Value management“)

Stvaranje javne vrijednosti je nova paradigma u nastajanju, a temelji se na uklanjanju slabosti tradicionalne javne uprave i nove javne uprave. Javna vrijednost može se definirati kao doprinos društvu (Moore, 1997). Paradigma prihvaća postavke tradicionalne javne uprave da se javna sfera razlikuje od poslovnog sektora te se shodno tome ne mogu koristiti iskustva privatnog sektora. Za razumijevanje pojma javne vrijednosti Moore (1997;71) koristi koncept strateškog trokuta kojim se povezuju javne vrijednosti, legitimitet i podrška te operativni kapaciteti.

Javna vrijednost je stvorena kada zadana strategija ili akcija ima demokratski legitimitet, kada je politički održiva, kada korisnici prepoznaju vrijednost u odnosu na uloženi novac i kada vlada ima administrativni i operativni kapacitet za provedbu zadane strategije i akcije. Pri tome Moore naglašava da *uspjeh stvara uspjeh* („*success begets success*“), odnosno kada nastane javna vrijednost odmah se poveća i legitimitet vlasti.

Prema Stokeru (2006; 41-57) stvaranje javne vrijednosti je novi oblik umreženog upravljanja. Za razliku od tradicionalne javne uprave i novog javnog menadžmenta koji politiku ograničavaju na početni ulaz, upravljanje i konačni ishod, paradigma stvaranja javne vrijednosti gleda na politiku kao na proces. Snaga stvaranja javne vrijednosti leži u pronalaženju odgovora na izazove učinkovitosti, odgovornosti i pravičnosti.

2.2.6.3. Digitalno upravljanje (Digital government)

Digitalno upravljanje („E-Government-electronic government“, „e-gov“, „digital government“, „online government“, ili „connected government“) je: „korištenje i primjena informacijskih i komunikacijskih tehnologija (ICT) za poboljšanje učinkovitosti i djelotvornosti isporuke usluga u javnom sektora“(UN,2014).

Kao najveća prednost digitalnog upravljanja (e-Vlade) može se smatrati bolja komunikacija s građanima kojima su informacije iz javne uprave stalno dostupne i nestanak barijera koje su povezane uz „klasičnu“ administraciju. E-Vlada donosi i bolju komunikaciju s poslovnim sektorom i bolju komunikaciju unutar same javne uprave.

Skupina autora Paunović, Simić, Dadić, Jovanić i Barać (2012.) kao glavni cilj uvođenja e-Vlade vide smanjivanje administrativnih prepreka koje se ogledaju kroz povećanje učinkovitosti i dostupnosti javnih usluga, čiji su korisnici pojedinci ili pravne osobe. Uvođenje e-Vlade ima za posljedicu smanjenje troškova, povećanje transparentnosti i dostupnosti usluga javne uprave i na kraju razvoj e-društva koji se promatra kao sveukupni napredak društva.

2.2.6.4. Od e-vlade prema m-vladi (From e-government to m-government)

Kushchu i Kuscu (2003) pojašnjavaju kako širenje korištenja mobilnih i bežičnih tehnologija utječe na stvaranje novog oblika javne uprave: mobilne Vlade ili M-Vlade. Kako raste broj ljudi koji imaju pristup mobilnim telefonima ili mobilnom internetu, autori smatraju da se vlade moraju prilagoditi novim uvjetima i razvijati nove usluge i putem novih aplikacija osigurati uslugu korisnicima mobilnih telefona, prijenosnih računala, osobnih digitalnih asistenata („Personal Digital Assistants“, PDA) i bežične internet infrastrukture „bilo kada“ i „bilo gdje“.

Usluge M-Vlade definiraju se "kao strategija i njezina provedba koja uključuje korištenje svih vrsta bežičnih i mobilnih tehnologija, usluge, aplikacije i uređaje za poboljšanje pogodnosti za stranke koje sudjeluju u e-vladi, uključujući građane, poduzeća i sve državne jedinice" (Kushchu i Kuscu, 2003;2). Usluge M-Vlade utječu na smanjenje troškova, povećanu efikasnost, modernizaciju javnog sektora, bolje usluge građanima, veću praktičnost i fleksibilnost, odnosno donose prednosti i za vladu, građane i industriju.

2.3. Upravljanje razvojem

Pojam razvoj („*development*“) je u društvene znanosti došao iz biologije, gdje ga biolozi koriste uz pojam o evoluciji (npr. Wolf 1759; Darwin, 1859) (prema Esteva, 1996). Prijenos u društvenu sferu dogodio se 1768. godine kada Justus Möser upotrebljava njemačku riječ *Entwicklung* da bi pojasnio proces društvenih promjena. Razvoj se povezuje i uz inauguracijski govor američkog predsjednika Trumana 20. siječnja 1949. godine (Boutin, 1964) u kojem Truman, iako nije spomenuo riječ razvoj govori o razvoju kroz identificiranje problematike nerazvijenih područja („*underdeveloped areas*“). U razdoblju nakon 2. svjetskog rata SAD su doživjele snažan ekonomski uzlet, te su željele ojačati svoju poziciju na globalnoj razini. Preuzimanjem dužnosti, predsjednik Truman najavljuje novi program po kojem će SAD sve svoje prednosti u znanstvenim dostignućima i industrijskom razvoju staviti na raspolaganje za unapređenje i razvoj nerazvijenih područja.

Kasnije se pokazalo da se pod razvojem nerazvijenih područja ili zemalja podrazumijeva samo gospodarski rast ili rast bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika, a da se pri tome ne vodi računa o rasporedu tog bogatstva. To svojom izjavom potvrđuje Lewis (1955) koji ističe da je predmet američkog interesa rast, a ne raspodjela.

Prvo izvješće o socijalnoj situaciji u svijetu „*The first Report on the World Social Situation*“ (UNESCO; 1952) pokazalo je da optimizam koji se je temeljio isključivo na ekonomskim pokazateljima i rastu BDP-a nije sa sobom donio i povećanje kvalitete života najvećeg broja stanovnika. UN je izvješća nastavio objavljivati periodično, a kroz njih se afirmirao novi pojam društveni razvoj („*social development*“) koji je zamijenio pojam socijalna situacija („*social situation*“) te se nametnuo kao protuteža ekonomskom razvoju. Gospodarsko-socijalno vijeće Ujedinjenih naroda 1962. godine predlaže da se kod definiranja i mjerenja rezultata razvoja vodi računa i o ekonomskom i o društvenom razvoju.

Slijedeći veliki iskorak nalazi se u prijedlozima za djelovanje UN u prvoj dekadi od 1960.-1970. godine, gdje se između ostalog navodi da se problemi u nerazvijenim zemljama ne mogu sagledavati samo kroz ekonomski rast, nego da se kao posljedica ekonomskog rasta mora dogoditi razvoj koji se definira kao rast praćen promjenama koje moraju biti vidljive u boljoj kvaliteti života ljudi. Na kraju te prve dekade 24.10.1970. godine UN donosi The International Development Strategy ili globalnu strategiju („*global strategy*“) koja treba obuhvatiti sve sfere gospodarskog i društvenog života. Nastavno na navedenu strategiju UN donosi i važnu rezoluciju kojom se uspostavlja jedinstveni pristup u razvoju i planiranju

prema kojoj se kod formuliranja politika i programa integriraju ekonomske i društvene komponente. Rezolucijom (UNRISD, 1980) se teži:

- Da ni jedan dio stanovništva ne bude izostavljen iz opsega promjena i razvoja;
- Da se postignu strukturne promijene koje pogoduju nacionalnom razvoju na način da se u razvojne procese uključe sve strukture stanovništva;
- Da cilj bude društveni kapital, uključujući postizanje ravnopravnih raspodjela dohotka i bogatstva u narodu;
- Da je razvoj ljudskih potencijala i prilika za zapošljavanje važan prioritet, jednako kao i zadovoljavanje potreba djece.

Generalna skupština Ujedinjenih naroda u svojem izvješću o okolišu i razvoju prvi puta definira pojam **održivi** razvoj („*sustainable development*“) na način da se pod održivim razvojem „*podrazumijeva razvoj koji zadovoljava sadašnje potrebe, a da pri tome ne ugrožava mogućnost zadovoljavanja potreba budućih generacija*“. (UN, 1987;27)

Nakon što je Program Ujedinjenih naroda za razvoj („*The United Nations Development Programme*“, UNDP) 1990. godine objavio Prvo izvješće o ljudskom razvoju („*The first Human Development Report*“) otvorila su se nova pitanja o razvoju.

Odgovore na ta pitanja nalazimo u Milenijskoj deklaraciji („*Millennium Declaration*“) koja je donesena na Generalnoj Skupštini Ujedinjenih naroda 2000. godine te u agendi Put do dostojanstva do 2030: suzbijanje siromaštva, promjene za sve i zaštita planeta. („*The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet*“) koja je donesena u prosincu 2014. godine. U tim dokumentima više se ne govori samo o gospodarskom rastu, nego o demokratskom pravu svih na jednake mogućnosti i kvalitetu života.

Da bi se u nekoj zemlji dogodio razvoj nužna je pretpostavka gospodarski rast, ali nije dovoljna. Zbog toga je važno razlikovati pojmove gospodarskog rasta, gospodarskog razvoja i cjelovitog gospodarskog i društvenog razvoja. Nekoliko definicija (znanstvenih i institucionalnih) daju okvir koji je korišten u ovoj disertaciji. Prema Schumpeteru (1934;64) „*gospodarski rast je spontana i diskontinuirana promjena u kanalima kružnog toka, poremećaj ravnoteže, koji zauvijek mijenja i pomiče postojeće stanje ravnoteže*“.

Schumpeter je zaslužan za uvođenje koncepta inovativnog i poduzetničkog djelovanja u objašnjavanje faktora o kojima ovisi gospodarski rast u kapitalističkim ekonomijama.

Gospodarski rast se prema Svjetskoj banci (Soubotina, T. P., 2000; 96) definira kao povećanje proizvodnog kapaciteta zemlje, mjereno usporedbom bruto domaćeg proizvoda ostvarenog u tekućoj godini s ostvarenim bruto domaćim proizvodom u prethodnoj godini.

Za razliku od definicije gospodarskog rasta gospodarski razvoj definira se kao kvalitativna promjena i restrukturiranje gospodarstva neke zemlje koji se ogleda kroz tehnološki i društveni napredak.

Razvoj je puno širi pojam od rasta. Osim kvantitete on podrazumijeva i kvalitetu. Rast BDP-a sam po sebi ne mora za posljedicu imati razvoj. Ako u nekoj zemlji postoji rast BDP-a treba se utvrditi je li taj rast održiv i na duži rok, kako se distribuira korist od rasta na članove društva i povećava li se kvaliteta života za sve građane.

Svjetska banka utvrdila je pet glavnih zajedničkih čimbenika koji su povezani s ukupnim napretkom u razvoju neke zemlje, a to su (Onyekakeyah, 2013):

1. Ekonomski rast („*Economic Growth*“),
2. Aktivan i prilagodljiv privatni sektor („*Vibrant Private Sector*“),
3. Osnaživanje svih ljudi u pristupu zdravstvu i obrazovanju („*Empowerment*“),
4. Dobro upravljanje državom („*Good Governance*“),
5. Nacionalni razvojni plan („*Ownership*“).

Napretka u razvoju neke zemlje nema bez dužih razdoblja rasta s visokim dohotkom po glavi stanovnika, aktivnog i prilagodljivog privatnog sektora, uključujući mala i srednja poduzeća koja imaju ključnu ulogu u stvaranju radnih mjesta, osnaživanja položaja svih ljudi u pristupu zdravstvu i obrazovanju, dobrog upravljanja i nacionalnog razvojnog plana.

Ovaj posljednji čimbenik posebno je važan za istraživačko pitanje, jer ukazuje da je strateško planiranje u Hrvatskoj važan preduvjet za djelotvornije upravljanje razvojem.

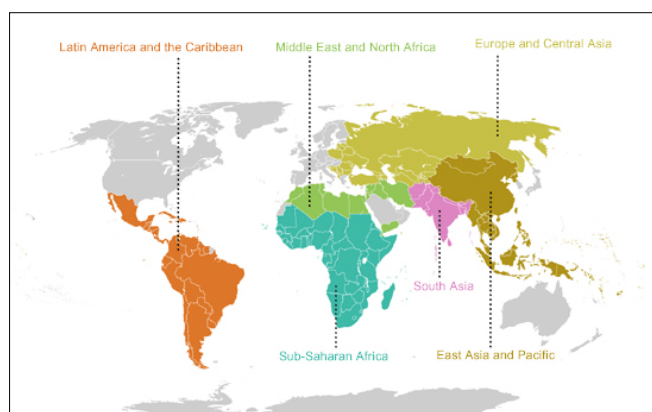
Upravljanje razvojem ne događa se samo na razini države, nego i na sub-nacionalnim razinama kroz regionalni razvoj, ruralni razvoj, urbani razvoj i lokalni ekonomski razvoj, pri čemu između ovih oblika sub-nacionalnog upravljanja razvojem postoje preklapanja.

2.3.1. Regionalni razvoj

Upravljanje regionalnim razvojem uvijek polazi od pretpostavke da se želi ujednačiti razvojni kapacitet i dinamika.

Kada se želi definirati regionalni razvoj najprije treba odgovoriti na pitanje što je regija. Najjednostavnija definicija regije je da je to područje-dio zemljine površine koje ima neke slične karakteristike. One mogu biti prirodne, kulturne, geografske, ekonomske ili neke druge. To znači da regije mogu biti nad-nacionalne i sub-nacionalne.

Svjetska Banka za potrebe svojih analitika i u operativne svrhe cijelu zemljinu površinu dijeli na 6 regija: Europa i središnja Azija („*Europe and Central Asia*“), Južna Azija („*South Asia*“), Istočna Azija i Pacifik („*East Asia and Pacific*“), Bliski Istok i Sjeverna Afrika („*Middle East and North Africa*“), Sub Saharska Afrika i Latinska Amerika („*Sub Saharan Africa and Latin America*“) i Karibi („*Caribbean*“) (Slika 1.).



Slika 1. Definirane regije svjetske banke za analitičke i operativne svrhe

Izvor: Svjetska banka (2010)

Cooke i ostali (2000;480) prema Johansson, Karlsson, Stough, (2006)navode da bi se sub-nacionalna regija trebala definirati kao: "*teritorij manji od njegove suverene države, a koji posjeduje karakterističnu nad-lokalnu administrativnu, kulturnu, političku, ili ekonomsku moć i kohezivnost, razlikujući se tako od državnih i drugih regija*".

EU je također za potrebe statistike i kao temelj za usporedbu regija uvela sustav klasifikacije NUTS („*Nomenclature des unités territoriales statistiques*“) kojeg su obvezne primjenjivati sve zemlje članice. Radi se o hijerarhijskoj klasifikaciji za potrebe službene statistike kojom se svaka zemlja članica Europske unije dijeli na tri razine: NUTS I, NUTS II i NUTS III prema broju stanovnika (Tablica 1.). Primarne sastavnice regija iz sustava NUTS-a su i LAU

(„*Local Administrative Units*“) LAU 1 i LAU 2, odnosno lokalne upravne jedinice gradovi i općine. NUTS podjela i administrativni ustroj zemlje članice ponekad se razlikuju.

Tablica 1. Podjela na NUTS razine temelji se na kriteriju broja stanovnika

Razina	Min.broj stanovnika	Max.broj stanovnika
NUTS 1	3.000.000	7.000.000
NUTS 2	800.000	3.000.000
NUTS 3	150.000	800.000

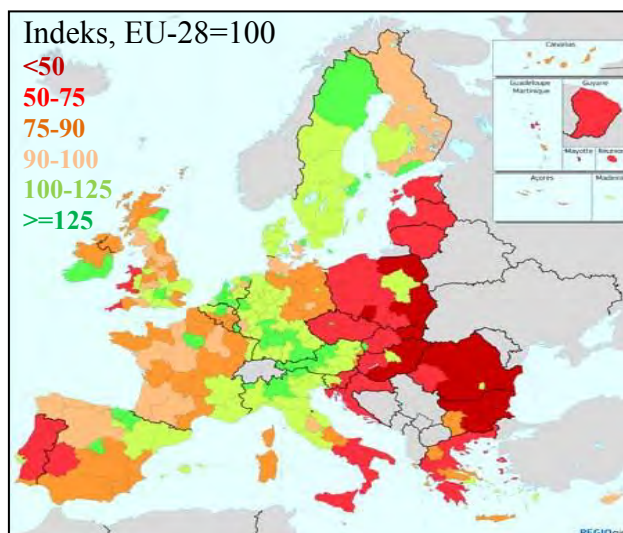
Izvor: Europska komisija (2003)

Ako država članica ima ukupno manji broj stanovnika od najmanje razine u sustavu NUTS-a, tada ona cijela čini jednu teritorijalnu razinu- NUTS I. Ako u državi članici za neku razinu ne postoji administrativna upravna jedinica, tada će ta razina nastati spajanjem većeg broja manjih teritorijalno povezanih administrativnih jedinica. Primjer za to je Hrvatska, koja nema administrativne i upravne jedinice za NUTS II razinu, nego su one nastale spajanjem nekoliko jedinica područne-regionalne samouprave, odnosno županija.

Podjela regija na NUTS II razinu važna je, jer se sve EU regije dijele u tri skupine:

1. Manje razvijene zemlje čiji je BDP < od 75% prosjeka EU
2. Regije na prijelazu čiji je BDP od 75-90% prosjeka EU
3. Više razvijene regije čiji je BDP $\geq$ 90% prosjeka EU

U ovisnosti kojoj skupini regija pripada provode se određene EU politike i zemlje mogu koristiti određene financijske instrumente, odnosno fondove. Kohezijska politika provodi se kroz Kohezijski fond, a sredstva mogu koristiti samo manje razvijene zemlje. Slika 2. prikazuje podjelu EU na NUTS II regije prema razvijenosti.



Slika 2. Podjela EU na NUTS II regije prema razvijenosti

Izvor: Europska komisija (2014)

Prema OECD-u upravljanje regionalnim razvojem obuhvaća nastojanja da se smanje regionalne nejednakosti na način da se potiče gospodarska aktivnost u regijama. Ti ciljevi pokušali su se u početku ostvariti kroz velika ulaganja u razvoj infrastrukture i privlačenje izravnih ulaganja u regiju. S vremenom je postalo razvidno da takav pristup nije uvijek učinkovit i da se regionalne razlike ne smanjuju unatoč značajnom javnom financiranju. Prema OECD-u u nastajanju je novi pristup regionalnom razvoju, koji obećava učinkovitije korištenje javnih resursa i značajno bolje rezultate regionalne politike. Novi pristup uključuje odmak od dodjele subvencija regijama koje zaostaju u razvoju u korist mjera za povećanje konkurentnosti svih regija.

Ključne značajke ovog novog pristupa regionalnom razvoju uključuju:

- Postojanje strategije razvoja koja pokriva širok raspon izravnih i neizravnih čimbenika koji utječu na uspješnost lokalnih poduzeća;
- Veću usmjerenost na regionalne resurse i imovinu, a manje na ulaganja i transfere iz središnje države (*top-down*);
- Naglasak na prilike, a ne na štetu ili potrebe za pomoć;
- Kolektivni/pregovarački pristup upravljanju koji uključuje nacionalne, regionalne i lokalne samouprave kao i druge zainteresirane dionike, kako bi država imala manje dominantnu ulogu.

Ovakav institucionalni pristup regionalnom razvoju potvrđuje i kronologija razvoja znanstvenog pristupa upravljanju regionalnim razvojem. Regionalni razvoj 1950-ih godina bio je usmjeren isključivo na jačanje gospodarstva, novo zapošljavanje, dobit i BDP. Krajem 20. stoljeća regionalni razvoj postaje više multidisciplinarni u svojem pristupu i uz ekonomiju sve veći značaj dobivaju i ostale discipline kao politička znanost, javna politika i sociologija. U 21. stoljeću regionalnom razvoju se pridružuje nova disciplina-ekonomska geografija. Prostorna dinamika regije te ljudi kao pokretači gospodarskih aktivnosti i društvenih procesa postaju središte regionalnog razvoja. Nove teorije regionalnog razvoja stavljaju naglasak na ljudski i socijalni kapital, inovacije i prostornu dinamiku uključujući i demografske promjene kao izazov kako male regije i ekonomije mogu odgovoriti na izazove globalne ekonomije, te jačati konkurentsku prednost regionalnog gospodarstva.

Za prikaz razvoja teorija regionalnog razvoja korisna je podjela teorija prema Svetikas (2014) u četiri glavna smjera ili na četiri glavna modela:

1. Tradicionalni egzogeni neoklasični modeli (1950-1960).
2. Modeli aglomeracije (1960-1970).
3. Modeli endogenog regionalnog rasta i razvoja (1970-1980).
4. Regionalni modeli inovacije 1990.

Prva dva modela temelje se na *top-down* konceptu, a druga dva na *bottom-up* konceptu.

Tradicionalni egzogeni neoklasični modeli temelje se na neoklasičnoj teoriji rasta (npr. model koji je razvio Solow, 1956) i teoriji temeljenoj na izvozu („*Export based theory*“) (North, 1955).

Teorija temeljena na izvozu dijeli gospodarstvo u nekoj regiji na lokalne i izvozne sektore, pri čemu se razvoj temelji na izvozu.

Modeli aglomeracije temelje se na teoriji lokacije („*Location theories*“), teoriji kumulativnog uzroka („*Cumulative causation theory*“), teoriji polova rasta (*Growth pole theories*) i NEG teoriji („*New Economic Geography*“, NEG).

Prema teoriji lokacije (Isard, 1960) tvrtke bi trebale imati sjedište i biti smještene na lokaciji na kojoj se ostvaruju minimalni troškovi i maksimalna dobit. To se posebno odnosi na troškove prijevoza, troškove rada i ostale troškove proizvodnje. Prema teoriji kumulativne uzročnosti (Myrdal, 1957) razvijenije regije same dodatno privlače kapital i radnu snagu, pa

njihova konkurentna prednost još više raste u odnosu na druge manje razvijene ili ne razvijene regije. Teorija polova rasta (Perroux, 1950) nastavlja se na Myrdalovu teoriju te definira "prostor kao silu" - kao vrstu mreže koja povezuje centripetalne sile. Pogonske sile utječu pozitivno na razvoj, jer potiču nastajanje drugih manjih tvrtki koje vežu uz sebe te tako doprinose ukupnom razvoju neke regije. Krugman (1991) razvija NEG teoriju i tvrdi da se izbor lokacije tvrtke temelji na tri glavna ekonomska faktora: transportnim troškovima, povećanju povrata i migracijskim tokovima, koji određuju "geografsku koncentraciju", odnosno aglomeraciju poslovnih aktivnosti.

Modeli endogenog ekonomskog rasta i razvoja temelje se na endogenoj teoriji rasta, „*Storper's theory*“ i teoriji klastera. Endogena teorija rasta veže se uz koncept industrijskog distrikta i poslovnog klastera. Industrijski distrikti („*Industrial districts*“) su područja gdje je značajna koncentracija industrije uz koju se veže veći broj malih i srednjih tvrtki i poduzetnika čija je djelatnost povezana s proizvodnjom dijelova ili pružanjem usluga velikim industrijskim tvrtkama (Belussi, Caldari, 2009).

Storperova teorija (1995) prikazuje regiju kao skupinu međuovisnih faktora, odnosno poduzeća, tržišta rada, javnih institucija, pravnih pravila i vrijednosnog sustava. Ove međuovisnosti razvijaju različite regionalne proizvodne kulture ili "svjetove proizvodnje" s različitim konkurentskim potencijalom.

Teoriju klastera razvija Porter (1990), a temelji je na konceptu da ukoliko se u nekoj regiji razvije izuzetno konkurentan gospodarski subjekt njegovo poslovanje utječe na konkurentnost svih u toj regiji. Porterov koncept klastera je industrijski klaster u kojem se povezuju kupci i dobavljači nekoliko industrija koje imaju slične tehnologije, kanale distribucije i sličnu kvalifikacijsku strukturu zaposlenih.

Regionalni modeli inovacija temelje se na Teoriji inovacijskog sustava („*Innovation system theory*“) i Regionalnoj teoriji učenja („*Regional learning theories*“).

Teorija inovacija zastupa stav da inovacije nisu samo novi proizvodi i nove usluge, nego i novi procesi, odnosno inovacije u institucijama i društvu. Pri tome inovacijski procesi postaju važniji od samih inovacija. Regionalnu teoriju inovacija utemeljio je Schumpeter (1934), a dalje ju je nastavila razvijati grupa GREMI („*Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs*“) (Aydalot, 1986). Partnerstvo između poduzetnika, znanstvenih institucija i regionalne vlade u razvoju regionalnog gospodarstva (*model TRIPLE HELIX*) postaje osnovni temelj i pokretač regionalnog razvoja (Leydesdorff, Etzkowitz, 1998).

Teorija učenja temelji se na postavkama da konkurentska prednost neke regije proizlazi iz jedinstvenih lokalnih sposobnosti, vještina, taktičkog znanja, dijeljenja znanja i najbolje prakse među regionalnim tvrtkama i organizacijama. Morgan (1997) kao ključne mehanizme kolektivnog učenja identificira mobilnost kvalificirane radne snage, razmjenu znanja kroz neformalne mreže i osnivanje spin-off poduzeća.

2.3.2. Ruralni razvoj

Kada se definira ruralni razvoj najprije treba odgovoriti na pitanje što označava pojam *"ruralno"* i *"ruralni prostor"*. U određivanju tih pojmova također postoje određene teškoće i velike razlike od zemlje do zemlje, a ovise o povijesnim, demografskim, društvenim, ekonomskim i prirodnim uvjetima u svakoj zemlji. Povijesno određenje *"ruralnog"* podrazumijeva prostor koji se nalazi *"izvan gradskih zidina"*. Demografsko određenje *"ruralnog"* prostora je da je to slabo naseljeni prostor. Društveno određenje *"ruralnog"* prostora je prostor u kojem je kvaliteta života i životni standard nizak, u kojem vlada siromaštvo, ali se njeguju običaji i kulturno nasljeđe. Ekonomsko određenje *"ruralnog"* odnosi se na prostor u kojem se odvija primarna poljoprivredna proizvodnja (Lukić, 2010).

Za razumijevanje ruralnog razvoja koriste se definicije OECD-a, Svjetske Banke, Europskog vijeća i Europske komisije.

OECD (1994;3) pri definiranju ruralnog područja koristi slijedeću definiciju:

„Zajednica se smatra ruralnom ako je njegoa gustoća naseljenosti manja od 150 stanovnika/km² (500 u slučaju Japana)."

OECD (1994;3) ruralno područje dijeli na pretežito ruralno područje i srednje ruralno područje.

"Pretežito ruralno područje - područje na kojem više od 50% stanovništva živi u ruralnim lokalnim zajednicama (područjima), odnosno općinama s gustoćom naseljenosti manjom od 150 stanovnika/km²."

"Srednje ruralno područje - područje na kojem 15 do 50% stanovništva živi u ruralnim lokalnim zajednicama (područjima), odnosno općinama s gustoćom naseljenosti manjom od 150 stanovnika/km²."

Svjetska banka (1975) definira ruralni razvoj kao: *"strategija koja ima za cilj poboljšanje gospodarskih i socijalnih uvjeta života, s naglaskom na određenu skupinu siromašnih ljudi u*

ruralnom području. Tako se pomaže najsiromašnijim skupinama ljudi koji žive u ruralnim područjima da imaju koristi od razvoja" (Kumar, Rao, 2000;32).

Europska komisija harmonizira definiciju gradova i ruralnih područja i kod definiranja ruralnih područja koristi dva kriterija: stupanj urbanizacije i gustoću naseljenosti. Ruralna područja definira kao: „*područja koja imaju gustoću stanovnika manju od 300 stanovnika/km² i manje od 5.000 stanovnika*“ (Eurostat, 2010).

Europska unija uvodi 1962. godine zajedničku poljoprivrednu politiku („*Common Agricultural Policy*“, CAP) za provođenje sustava poljoprivrednih subvencija. Ova politika je jedna je od najstarijih zajedničkih politika Europske unije i tokom vremena doživljava brojne promjene i reforme. Zajednička poljoprivredna politika temelji se na dva stupa. Prvi stup su jedinstvena plaćanja (uvedena 2003. godine) („*Single Payment Scheme*“) ili („*Single Farm Payment*“).

Drugi stup je ruralni razvoj koji je usmjeren na razvoj ruralnih sredina i ljudi koji u njima žive. Važnost ruralnog razvoja u EU temelji se na podacima da se 91% prostora EU-a ubraja u ruralna područja i da 56% stanovništva EU-a živi u ruralnim sredinama.

2.3.3. Urbani razvoj

U publikaciji Ujedinjenih Naroda (2005) urbanizacija se prepoznaje kao fenomen 21. stoljeća. Urbana populacija u 2005. godini dosegla je 3,2 milijarde osoba, a prema projekcijama se očekuje da će do 2030. godine porasti na 5 milijardi osoba. Postotak svjetske populacije koja živi u urbanim područjima povećao se s 30% u 1950. godini na 49% do 2005. godine, a prema projekcijama do 2030. godine trebao bi dosegnuti čak 61%.

Ti trendovi predstavljaju velike izazove, ali nude i ogromne mogućnosti. Ekonomski prosperitet događa se uglavnom u gradovima, čija gospodarstva čine preko 80% svjetskog BDP-a.(UNDP, 2000).

Međutim, samo dobro planiranje i upravljanje može osigurati brzi rast gradova i stvaranje pretpostavki za primanje novih stanovnika kojima treba osigurati očekivanu kvalitetu života kroz pružanje osnovnih usluga.

2.3.4. Lokalni ekonomski razvoj

Lokalni ekonomski razvoj („*Local Economic Development*“, LED) je proces u kojem javni, gospodarski i civilni sektor rade zajedno, te kroz partnerstvo stvaraju bolje uvjete za

gospodarski rast i zapošljavanje i podižu kvalitetu života za sve. Lokalni ekonomski razvoj smatra se jednim od najvažnijih načina za smanjenje siromaštva.

LED se temelji na lokalnoj inicijativi kroz koju lokalni dionici integrirani način identificiraju i stavljaju u funkciju prvenstveno lokalne resurse, ideje i vještine s ciljem poticanja gospodarskog rasta i razvoja u svojoj lokalnoj zajednici. Na taj način LED primjenjuje princip supsidijarnosti u uočavanju i rješavanju razvojnih problema svoje sredine.

Glavni cilj LED inicijative je postizanje konsenzusa oko utvrđivanja prioriteta koji su važni i neophodni za život lokalne zajednice bilo da se radi o gospodarstvu, komunalnoj ili socijalnoj infrastrukturi. Ne postoji jedinstveni model po kojem bi se LED inicijativa mogla provoditi, jer se ona temelji na uvažavanju posebnosti i prilagođavanju uvjetima lokalne zajednice.

LED u prvi plan stavlja otvaranje radnih mjesta u lokalnim tvrtkama za što je potrebno osigurati potporu poduzetnicima početnicima i ostalim malim i srednjim poduzetnicima, te nastojati privući ulagače da investiraju na području određene lokalne zajednice.

2.3.5. Održivi razvoj

Pojam održivi razvoj pod kojim se podrazumijeva potreba za integracijom ekonomskog razvoja, upravljanja prirodnim resursima i njihova zaštita, te socijalna jednakost i inkluzija veže se i prvi puta spominje u Brundtlandskom izvješću (1987).

Svjetska komisija za okoliš i razvoj („*World Commission on Environment and Development*“) objavila je u ožujku 1987. godine pod predsjedanjem Gro Harlem Brundtland nekadašnje norveške premijerke Brundtlandsko izvješće u kojem se daje *"klasična"* definicija održivog razvoja: „*razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnjosti bez ugrožavanja sposobnosti budućih generacija da zadovolje svoje vlastite potrebe*“ (1987;43). Izvješće je u kolovozu 1987. godine prihvatila i Opća skupština UN-a i time je taj dokument postao okosnica budućih politika i strategija u području održivog razvoja.

Brundtlandsko izvješće bilo je temelj za raspravu na prvoj konferenciji UN-a o okolišu i razvoju koja je održana u lipnju 1992. godine u Rio de Janeiru. Na konferenciji je usvojena deklaracija o okolišu i razvoju „*Rio Declaration on Environment and Development*“. U deklaraciji se definira 27 načela kojih se trebaju pridržavati sve zemlje članice. Pri tome je Načelo 1: *"Ljudska bića su u središtu brige za održivi razvoj. Ona imaju pravo na zdrav i produktivan život u skladu s prirodom"*, a Načelo 3: *„razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnjosti bez ugrožavanja sposobnosti budućih generacija da zadovolje svoje vlastite*

potrebe". Tu se po prvi put spominje izraz "u skladu s prirodom " što je postao „lifestyle“ sadašnje civilizacije. (UN, 1992;1).

Opća skupština UN 1993. godine osniva Komisiju za održivi razvoj („*Commission on Sustainable Development*“), koja je zadužena za promicanje provedbe i praćenje zaključaka Rio deklaracije.

Nakon 20 godina u Rio de Janeiru se 2012. ponovo održava konferencija Ujedinjenih naroda o održivom razvoju (Rio +20). Konferencija je rezultirala završnim dokumentom pod nazivom *Budućnost kakvu želimo* („*The Future We Want*“) koji sadrži jasne i praktične mjere za provedbu održivog razvoja.

Na preporukama ovog dokumenta pokrenut je proces identificiranja skupa održivih razvojnih ciljeva (*Sustainable Development Goals*). Na njima se grade milenijski ciljevi „*Millennium Development Goals*“ koji konvergiraju s Agendom razvoja nakon 2015. godine.

Opća skupština Ujedinjenih naroda 25. rujna 2015. godine usvaja univerzalnu, integriranu i transformirajuću agendu za održivi razvoj („*2030 Agenda for Sustainable Development*“), zajedno sa skupom od 17 održivih razvojnih ciljeva i 169 povezanih ciljeva koji predstavljaju okosnicu definiranja politika koje doprinose održivom razvoju u svim zemljama svijeta.

Održivi razvoj kao jedan je od glavnih ciljeva Europske unije uključen je u Ugovor o Europskoj uniji od 1997. godine. Čelnici EU na sastanku u lipnju 2001. godine u Göteborgu prihvatili su na prijedlog Europske komisije Strategiju Europske unije za održivi razvoj. Novu, sveobuhvatnu i vrlo ambicioznu strategiju Europsko vijeće usvojilo je 2006. godine.

Slijedeća revizija strategije uslijedila je 2009. godine. U listopadu 2012. godine Europsko vijeće usvojilo je zaključke o Rio +20 u kojima stoji: *"Neumanjena je odlučnost EU-a i njezinih država članica da ambiciozno slijedi Rio +20 i da pokrene akcije i inicijative da se krene naprijed i potpuno operacionaliziraju i provedu sve obveze iz dokumenta Budućnost kakvu želimo na EU razini i u državama članicama, posebice kroz Europsku strategiju održivog razvoja, koja se treba revidirati što je prije moguće, a najkasnije u 2014. godini"* (Council of EU, 2012;2).

2.4. Strateško planiranje i javna politika

Iako se strateško planiranje najčešće povezuje s poslovnim sektorom, korijeni strateškog planiranja su u vojnom sektoru te se strateško planiranje smatra drevnom znanosti ratovanja.

Slijedeće dvije izjave dobro opisuju povezanost strateškog planiranja i javnih politika.

"Općenito govoreći, strateško se planiranje odnosi na procese kojima zajednica, organizacija ili pojedinac utvrđuje ciljeve koje želi postići i potrebne korake da ih postigne". (Matei, Dogaru, 2012;5)

Američki državni tajnik Dean Acheson daje definiciju (prema Drezner, 2009;4) za razumijevanje strateškog planiranja: *"gledati naprijed, u ne tako daleku budućnost, ali izvan vizije operativaca koji vode bitku s trenutnom krizom i dovoljno daleko da se mogu predvidjeti događaji koji će nastupiti i odlučiti što treba učiniti da se s njima možemo suočiti ili da ih predvidimo"*, te konstatira da kreatori politike moraju stalno preispitivati postojeće politike.

2.4.1. Škole strateškog planiranja

Strateško planiranje je uvijek kontekstualno te je u tom pogledu (Mintzberg, 1999;3) dao vrlo dobar pregled različitih pristupa strateškom planiranju općenito, kroz identificiranje 10 škola strateškog upravljanja:

1. Škola dizajna - strategija je proces projektiranja;
2. Škola planiranja - strategija je formalni proces;
3. Škola pozicioniranja - strategija je analitički proces;
4. Poduzetnička škola - strategija je vizionarski proces;
5. Kognitivna škola - strategija je mentalni proces;
6. Škola učenja - strategija je proces u nastajanju;
7. Škola snaga - strategija je proces pregovora;
8. Kulturna škola - strategija je kolektivni proces;
9. Škola okoliša - strategija je reaktivni proces;
10. Konfiguracijska škola - strategija je proces transformacije.

Škole dizajna i planiranja su vrlo slične, u osnovi su SWOT analize pri čemu je škola planiranja više formalna. Kod škole pozicioniranja veći se naglasak daje na sadržaju. Škola pozicioniranja razvila se pod utjecajem Michaela Portera koji ističe ovisnost strategija o pozicioniranju tvrtke na tržištu i unutar svoje industrije. Poduzetnička škola naglašava središnju ulogu vođe koji je vizionar. Kognitivna škola temelji se na stajalištu da je strateško planiranje mentalni proces u glavama stratega. Škola učenja vidi strategiju kao proces u kojem ljudi i njihove organizacije uče. Škola snaga gleda strategiju kao igru moći unutar

organizacije i izvan nje. Kulturna škola gleda na formiranje strategije kao proces ukorijenjen u društvenoj snazi kulture. Škola okoliša smatra da strategija tvrtke ovisi o zbivanjima u okruženju, a tvrtka je reakcija na njih. Konfiguracijska škola gleda na strategiju kao proces kojim se ostvaruje transformacija sistema kojim se upravlja.

Iz prikaza raznih pristupa strateškog planiranja očito je da se svi ti pristupi koji se uobičajeno povezuju sa strateškim planiranjem u poslovnom sektoru mogu primijeniti i u javnom sektoru, s obzirom na svoj sadržaj. Izbor određenog pristupa strateškog planiranja u javnom sektoru ovisit će o situaciji i instituciji javnog sektora, na isti način na koji se kontekstualizacija strateškog planiranja događa u poslovnom sektoru (Mintzberg, Ahlstrand & Lampel, 2002).

2.4.2. Strateško planiranje u javnom sektoru

Strateško planiranje u javnom sektoru najprije se počinje razvijati u SAD-u u kasnim pedesetim i ranim šezdesetim godinama dvadesetog stoljeća. Young (2003;2) Počeci primjene strateškog planiranja nalaze se u američkom ministarstvu obrane koje traži donošenje plana za dugoročne potrebe uz postizanje uštede. Studija reforme smanjenja troškova ministarstva obrane (Hitch, McKean, 1960) impresionirala je državnog tajnika Mc Namara koji je pozvao Hitcha da u ministarstvu obrane napravi proračun. Hitch u ministarstvu razvija sustav planiranja, programiranja i budžetiranja („*Planning-Programming-Budgeting-System, PPBS*“) koji se prvi puta primjenjuje 1963. godine (Siracusa, 2012). Radi se o tehnici i pristupu izrade proračuna koji potiče ministarstva da svoje aktivnosti povezuju s programima. Sistem preuzimaju i mnoge države uključujući Kanadu i Veliku Britaniju.

S vremenom se u teoriji i praksi definiraju opći koraci u strateškom planiranju na državnoj razini. Young (2001;4) navodi šest koraka:

1. „Okolišno skeniranje“ ili situacijska analiza snaga i slabosti, uključujući i analizu vanjskih prijetnji i prilika ("SWOT"). To uključuje i "analizu dionika", koja se odnosi na analizu osoba, skupina ili organizacija čiji su interesi i potrebe od ključne važnosti za cjelokupni proces strateškog planiranja;
2. Formiranje vizije za budućnost i prateće misije koja definira temeljnu svrhu organizacije, njezinih vrijednosti i njezinih granica;
3. Razvoj općih ciljeva, specifičnih ciljeva ili ciljeva i performansi mjerenja kako bi se ocijenio organizacijski napredak;
4. Skup strategija čijom primjenom se planiraju ostvariti željeni ciljevi;
5. Provedba detaljnih operativnih i taktičkih planova;

6. Komponenta vrednovanja koja treba pratiti i revidirati cjelokupni strateški pristup.

Mnoge konzultantske tvrtke su prepoznale značaj strateškog planiranja u javnom sektoru, pa su razvile i posebne pristupe koji su ušli u svakodnevnu primjenu. Strukturirani pristup strateškom planiranju u 4 koraka prvi je put primijenila računovodstvena tvrtka Price Waterhouse Coopers 1980. godine koja daje vrlo jednostavan, ali sveobuhvatan pristup izradi, razvoju i provedbi strateškog plana (Schmidt, Enock, Laycock, 2009):

KORAK 1: Gdje smo sada?

KORAK 2: Gdje želimo biti?

KORAK 3: Kako ćemo doći tamo?

KORAK 4: Kako ćemo znati kada smo došli tamo?

Da bi u procesu strateškog planiranja utvrdili gdje se nalazimo potrebno je analizirati postojeće stanje, odnosno situaciju u kojoj se nalazi zajednica, organizacija ili pojedinac. Za bolje razumijevanje tog stanja, u odnosu na željeno stanje koriste se razne tehnike kao npr. SWOT analiza - snage, slabosti, prilike i prijetnje („*Strenghts, Weaknesses, Opportunities, Threats, SWOT*“) koja se koristi od 1960. godine (Humphrey, 2005), PEST/PESTLE analiza koja predstavlja političke, ekonomske, tehnološke, pravne i ekološke faktore („*Political, Economic, Social, Technological, Legal, Enviromental, PEST/PESTLE*“) koja se koristi od 1980-te godine (Fahey, Narayanan, 1986) i model Porterovih 5 konkurentskih snaga (Porter, 1979) koje oblikuju strategiju.

SWOT analiza koristi se za utvrđivanje snaga i slabosti, te prilika i prijetnji. Snage i slabosti se odnose na unutarnje čimbenike, a prilike i prijetnje na vanjske čimbenike. Iz tog razloga SWOT analiza se ponekad naziva unutarnje-vanjska analiza.

PEST analiza koristi se za analizu okruženja kroz analizu političke, gospodarske, socijalne tehnološke, pravne i ekološke dimenzije okruženja.

Model Porterovih 5 konkurentskih snaga (Porter, 1979) koristi se za analizu konkurentskih prednosti u nekoj industriji, ali se s obzirom na svoj sadržaj može koristiti i u procjeni snage javnog sektora, posebno ako se insistira na jačanju efikasnosti javnog sektora. Te snage se odnose na obranu od opasnosti supstituta, opasnosti od novih konkurenata, jake pregovaračke snage kupca, jake pregovaračke snage dobavljača i intenzitet rivalstva. Prilikom primjene Porterovog modela 5 konkurentskih snaga u javnom sektoru, neke od komponenti trebaju

dobiti novo značenje (kao npr. pregovaračka snaga dobavljača bi mogla značiti odnos s političkim strankama).

Bryson (1995) istražuje važnost strateškog planiranja u javnim i neprofitnim organizacijama i smatra da vodeći ljudi moraju biti učinkoviti stratezi, jer će dobiti novi mandat samo ako budu uspješni u provedbi onog što su najavili kada su tražili mandat.

U strateškom planiranju Bryson (1995;46) razlikuje deset koraka koji *"trebaju dovesti do akcije, rezultata i evaluacije"*:

1. Inicirati i dogovoriti strateško planiranje.
2. Identificirati organizacijske mandate.
3. Objasniti organizacijsku misiju i vrijednosti.
4. Procijeniti vanjsko i unutarnje okruženje organizacije identificirati snage, slabosti, prilike i prijetnje.
5. Utvrditi strateška pitanja s kojima se suočavaju organizacije.
6. Formulirati strategije za rješavanje tih pitanja.
7. Napraviti pregled i donijeti strateški plan ili planove.
8. Uspostaviti učinkovitu organizacijsku viziju.
9. Razviti učinkovit proces implementacije.
10. Preispitivanje strategije i procesa strateškog planiranja.

McNamara (2000) navodi šest modela strateškog planiranja u javnim i neprofitnim organizacijama:

1. model - Osnovno strateško planiranje;
2. model - Planiranje temeljeno na problemu ili cilju;
3. model - Model usklađivanja;
4. model - Planiranje scenarija;
5. model - "Organsko" planiranje ili samoorganiziranje.

Prvi model - Osnovno strateško planiranje koriste organizacije koje nemaju iskustva u planiranju. Proces planiranja podrazumijeva definiranje vizije, utvrđivanje ciljeva, strategije za ostvarenje ciljeva, izradu akcijskog plana i praćenje i ažuriranje plana, a izrađuje se na godišnjoj razini.

Drugi model - Planiranje temeljeno na problemu ili cilju započinje „SWOT“ analizom, slijedi strateška analiza i identifikacija i određivanje ciljeva i prioriteta, strateški okvir za ostvarenje

ciljeva i prioriteta, dizajn ili ažuriranje vizije i misije, izrada akcijskih planova s utvrđenim nositeljima aktivnosti i vremenskim okvirom za provedbu, izrada proračuna po godinama i monitoring, evaluacija i po potrebi ažuriranje strateškog dokumenta. Ovdje se radi o višegodišnjem strateškom planiranju.

Treći model - Model usklađivanja koriste organizacije koje žele preispitati svoju viziju i raspoložive resurse i povećati učinkovitost.

Četvrti model - Planiranje scenarija koristi se u kombinaciji s drugim modelima kod identificiranja strateških ciljeva.

Peti model - "Organsko" planiranje ili samoorganiziranje koriste organizacije koje žele objasniti i artikulirati kulturne vrijednosti organizacije. Za razliku od ostalih modela za koje se može reći da su „linearni“ i „mehanički“ ovaj model koristi dijalog i barem četiri puta godišnje okuplja dionike na razgovor oko ostvarenja vizije.

Strateško planiranje u javnom sektoru nije novina, ali još uvijek nije postao standard čije ostvarenje ovisi o institucionalnoj spremnosti za primjenu strateškog planiranja. Institucionalnu spremnost određuje organizacijska kultura, ali i kompetentnost ljudskog faktora u javnom sektoru za strateško planiranje, a to ovisi o obrazovanju javnih službenika.

2.4.3. Koordinacija javnih politika

U demokratskim državama efikasnost javnog sektora proizlazi iz djelovanja vlade, odgovornosti i transparentnosti javnih institucija (Lucica, 2007;8).

Upravljanje u državi, odnosno u javnoj upravi, temelji se na osmišljavanju i provedbi javnih politika za koje ne postoji jedinstvena i općeprihvaćena definicija. Jedna od najstarijih je: *"Javna politika je vrlo nemiran konj, koji kad se jednom uzjaše, nikad ne znate gdje će vas odnijeti. Može vas odvesti od zvuka zakona. O njoj se nikada ne raspravlja, osim kada sve ostalo zakaže."* (Burrough, 1824).

Kilpatrick (2000;2) navodi da se javna politika općenito definira kao *"sustav zakona, regulatornih mjera, načina djelovanja i prioriteta financiranja u vezi određene problematike koje je donijela vlada ili drugo javno tijelo"*, a Birkland (2011;8-9) identificira slijedeća ključna obilježja javne politike:

- Politika je odgovor na neku vrstu pitanja ili problema koji zahtijeva pažnju. Politika je ono što vlada odluči napraviti (*stvarno*) ili ne (*implicitirano*) o određenom pitanju ili problemu.
- Politika se može promatrati u obliku zakona ili propisa ili kao skup svih zakona i propisa koji reguliraju neko posebno pitanje ili problem.
- Politika je napravljena u ime "javnosti".
- Politika je usmjerena prema cilju ili željenom stanju, kao što je rješavanje nekog problema.
- Politike u konačnici donosi vlada, čak i ako ideje dolaze izvan vlade ili kroz interakciju vlasti i javnosti.
- Kreiranje politike je dio trajnog procesa koji ne mora uvijek imati jasan početak ili kraj, jer se odluke o tome tko će imati koristi od politike i tko snosi teret koji proizlazi iz politike stalno prate i revidiraju.

U procesu razvoja javnih politika ističe se važnost koordinacije. U Cambridgevom rječniku koordinacija se definira kao „*način na koji [je moguće] učiniti mnogo različitih stvari da bi učinkovito radili kao cjelina*“ (Matei, Dogaru, 2012).

Painter (1981) definira koordinaciju politike kroz korištenje slijedećih zahtjeva:

- izbjegavati ili smanjiti kopiranje i preklapanje,
- izbjegavati nedosljednosti,
- smanjivati birokratski i politički sukob,
- ostvariti koherenciju i koheziju i dogovor oko prioriteta,
- promicati sveobuhvatnu perspektivu vlade kao cjeline.

Potrebu za koordinacijom javne politike naglašavaju Pierre i Peters (2000) i argumentiraju identifikacijom niza pritisaka i zahtjeva, kao što su:

- prioritetna pitanja javne politike - vlade se suočavaju s mnogim problemima javne politike koji prelaze granice sektora. Na primjer, teško je govoriti o obrazovanju, bez uzimanja u obzir probleme na tržištu rada i konkurentnost,
- globalizacija i povećanje međunarodne međuovisnosti - oni stvaraju snažne pritiske za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva i politika različitih zemalja,

- proračunski pritisci - povezivanje resursa s vladinim prioritetima zahtijeva poznavanje politika i programa izvan nekog ministarstva,
- izbjegavanje preklapanja i kopiranja,
- pravičnost i jednak tretman - temeljne vrijednosti javne uprave zbog kojih se javne politike razlikuju od aktivnosti privatnog (poslovnog) sektora,
- decentralizacija javnih službi,
- promjena paradigme javne politike - od vrha prema dolje pristup prema decentraliziranom sustavu umreženih podsustava.

OECD je definirao skalu koordinacija politika („*Policy Co-ordination Scale*“) (OECD, 1996;8) koja ima devet razina koordinacije javnih politika:

Razina 1: Nezavisno odlučivanje po ministarstvima. Svako ministarstvo zadržava autonomiju politike unutar vlastite domene.

Razina 2: Komunikacija s drugim ministarstvima (razmjena informacija). Ministarstva bi trebala informirati jedna druge o problemima na koje nailaze i kako oni predlažu da djeluju u svojim područjima. Pouzdani i prihvaćeni kanali redovite komunikacije moraju postojati.

Razina 3: Konzultacije s drugim ministarstvima. Proces je dvosmjernan. Osim što ministarstva informiraju jedna druge o tome što rade, također se i međusobno konzultiraju u procesu oblikovanja vlastite politike.

Razina 4: Izbjegavanje razilaženja među ministarstvima. Osigurati da ministarstva ne uzimaju divergentne pregovaračke pozicije i da vlada govori jednim jezikom.

Razina 5: Međuresorna potraga za dogovorom (traži se konsenzus). Ministarstva rade zajedno, kroz, primjerice, zajedničke odbore i projektne timove, jer oni prepoznaju međuovisnost i zajednički interes u rješavanju političke razlike.

Razina 6: Arbitraža oko međuministarske razlike. Gdje se međuministarska razlika u mišljenju ne može riješiti u horizontalnoj koordinaciji procesa definiranih u razinama 2-5, potrebna je centralna arbitraža.

Razina 7: Postavljanje parametara za ministarstva. Središnje tijelo međuministarskog odlučivanja može igrati aktivniju ulogu u postavljanju parametara, a da ministarstva zadrže svoja diskrecijska prava u odlučivanju. Ti parametri

definiraju ono što ministarstva ne smiju činiti, radije nego da propisuju što trebaju činiti.

Razina 8: Uspostava državnih prioriteta. Središte vlasti može imati pozitivnu ulogu davanjem glavne linije politike i utvrđivanju prioriteta.

Razina 9: Ukupna vladina strategija. Ova razina je dodana radi cjelovitosti, ali je malo vjerojatno da će biti ostvariva u praksi.

Matei i Dogaru (2012) ističu poveznicu između javnih politika i strateškog planiranja i naglašavaju da kvaliteta javnih politika ovisi o sposobnosti koordinacije i procesu savjetovanja. Koordinaciju javne institucije izvršne vlasti trebaju provoditi međusobno, a savjetovanje sa ostalim dionicima u procesu strateškog planiranja. Strateško planiranje ima važnu ulogu u procesu oblikovanja i provođenja javne politike jer elementi strateškog planiranja daju doprinos formuliranju političkih prioriteta i ciljeva.

Povezanost javnih politika i strateškog planiranja može se odlično prikazati kroz razvoj paradigmi oblikovanja regionalne politike gospodarskog razvoja i regionalnog planiranja gospodarskog razvoja (Stimson, Stough, 2008;3-4):

- Sposobnost neoklasične ekonomske teorije da služi kao temelj za razvoj regionalne ekonomske teorije.
- Evolucija ekonomskih politika temeljenih na keynesijanskoj misli i srodnih paradigmi master planiranja do monetarizma ili ekonomskog racionalizma i srodnih ciljeva i zadataka te paradigme strateškog planiranja.
- Promjena fokusa tijekom vremena od komparativnih prednosti do konkurentskih prednosti, te u novije vrijeme širenje fokusa na pojam suradničke prednosti.
- Procesi globalizacije i pojava zabrinutosti za postizanje održivog razvoja, te fokus na regionalnu samopomoć u potrazi za endogenim rastom.
- Evolucija "teorije novog rasta."

2.5. Inovativni pristup u dizajniranju i provedbi javnih politika

Razvoj inovacijskih perspektiva u oblikovanju i provedbi javnih politika može se pratiti od 1950-ih godina (Füzi, 2013) kroz pet modela:

1. Model - linearni model, do 1950. godine
2. Model – nelinearni model, od 1950.-1990. godine
3. Model Triple Helix - 2000. godine

4. Model - modeli temeljeni na konceptu integracije različitih znanja, 2006. godine

5. Model Quadruple Helix- u razvoju

Zbog istraživačkog pitanja u ovoj disertaciji detaljnije će prikazati Triple Helix i Quadruple Helix model, jer svojim konceptom povezuju razne segmente društva u oblikovanju reakcije na promjene koje se događaju i slijedom toga imaju utjecaj i na razvoj javnih politika.

2.5.1. Model Triple Helix

Model Triple Helix ima izvorište u analizi obnove gospodarstva u Bostonu 1930-ih godina. Kao glavna karakteristika te obnove ističe se povezivanje i suradnja industrije, sveučilišta i vlade. Istraživanja Etzkowitza (1993) i Etzkowitza i Leydesdorffa (1995) doprinijela su oblikovanju modela i privlačenju pažnje znanstvene javnosti i praktičara javnih politika. Time su aktualizirana i dograđivana istraživanja Sábato i MacKenzie (1982), u kojima se opisuje pomak od industrijskog društva, temeljenog na konceptu dvosmjerne suradnje industrije i vlade, prema društvu znanja koje se temelji na konceptu trijadne suradnje između sveučilišta, industrije i vlade. Prema Triple Helix modelu potencijal za inovacije i ekonomski razvoj u društvu znanja pretpostavlja istaknutiju ulogu sveučilišta i hibridizaciju povezanosti aktivnosti industrije, sveučilišta i vlade u generiranju novih institucionalnih i društvenih oblika proizvodnje, prijenosa i primjene znanja (Ranga i Etzkowitz, 2013). Iz modela se razvija konceptualni okvir za upoznavanje kompleksnosti i dinamike društva znanja koji treba imati utjecaj na kreatore politika na nacionalnoj, sub-nacionalnoj (regionalnoj) i međunarodnoj razini i potaknuti ih na kreiranje nove inovacijske i razvojne strategije. Kao rezultat stalnog procesa učenja i razmjene znanja i međusobne suradnje i komunikacije između sveučilišta, industrije i vlade stvaraju se novi institucionalni oblici kao što su inkubatori, tehnološki parkovi ili centri izvrsnosti. Pri tome se i od sveučilišta i od poslovnog i javnog sektora očekuje interna poduzetnička transformacija. Sva tri dionika moraju postati proaktivni, otvoreni za stjecanje novih znanja i spremni za ustupanje znanja s kojim samostalno raspolažu, što stvara pretpostavke za razvoj novih oblika međusobne suradnje. Triple Helix model podrazumijeva odricanje „vlasništva“ od strane jednog dionika (sveučilišta, javnog ili privatnog sektora) nad novo stvorenim institucionalnim oblikom kao i preuzimanje inicijative i uloge drugog dionika kako bi se riješio određeni problem.

U Triple Helix modelu uloga sveučilišta se mijenja i jača na tri područja:

1. Uz tradicionalne akademske misije učenja i istraživanja sveučilištu se dodaje *"treća misija"*, a to je odgovornost za društveno-ekonomski razvoj (Etzkowitz, 2003). Vlade kroz politike jačaju veze između sveučilišta i poslovnog sektora, što utječe na tvrtke da za istraživanje i razvoj svojih ciljeva koriste istraživačku infrastrukturu sveučilišta. Kako se javna sveučilišta financiraju javnim sredstvima, poduzetnici na taj način prenose dio svojih troškova za istraživanje i razvoj na državu (Slaughter i Leslie, 1997).
2. Sveučilišta kontinuirano jačaju svoj kapacitet dajući studentima pristup novom znanju, vještinama i pomažući im u razvoju poduzetničkog talenta što postaje okosnica društva znanja. Studenti nove generacije su osim stručnjaka u raznim znanstvenim disciplinama osposobljeni i ohrabreni da postanu poduzetnici, osnivaju tvrtke i pridonose gospodarskom rastu i otvaranju novih radnih mjesta.
3. Sveučilišta jačaju svoj kapacitet stvaranja i unapređenja tehnologije. Uz tradicionalne edukativne aktivnosti kojima sveučilišta doprinose stvaranju ljudskih resursa i znanja sveučilišta postaju izvor stvaranja i prijenosa tehnologije i jačaju svoje interne organizacijske sposobnosti za transfer tehnologija.

Kod Triple Helix modela razlikuju se tri različite faze razvoja (Torkkeli i ost. 2007). U prvoj fazi tri spirale koje povezuju industriju, sveučilište i vladu definirane su institucionalno. U drugoj se fazi više pozornosti posvećuje komunikaciji unutar sustava i različitih sustava znanja, dok je u trećoj fazi usmjerenost na stvaranju hibridnih organizacija akademske zajednice, vlade i industrije.

Teorijska i empirijska istraživanja u području Triple Helix modela razvijaju se u posljednja dva desetljeća iz dvije glavne komplementarne perspektive: (neo) institucionalne i (neo) evolucijske.

2.5.1.1. (Neo) institucionalna perspektiva

(Neo) institucionalna perspektiva ispituje različite Triple Helix oblike međusobnih veza i odnosa između sveučilišta, javnog i privatnog sektora u nacionalnom i sub-nacionalnom (regionalnom) kontekstu (Etzkowitz, 2003).

Prema toj perspektivi razlikuju se tri režima:

1. totalitarni režim (*"a statist regime"*)

U ovom režimu vlada ima glavnu ulogu i pri tome ograničava sposobnost industrije i sveučilišta u pokretanju i razvoju inovativnih transformacija (Rusija, Kina)

2. režim slobodnog tržišta ("*a laissez-faire regime*")

Ovaj režim karakteriziran je ograničenim državnim intervencijama u gospodarstvu (SAD). Industrija je glavni pokretač inovacija, a sveučilište i država imaju sporedne i ograničene uloge. Zadatak sveučilišta je „proizvodnja“ kvalitetnog ljudskog kapitala, dok se od vlade očekuje da stvori regulatorni okvir za poslovanje.

3. režim uravnoteženosti ("*a balanced regime*")

To je Triple Helix model u kojem sveučilišta i druge institucije znanja imaju sve važniju ulogu, partneri su s industrijom i vladom i ponekad preuzimaju vodstvo u zajedničkim inicijativama (Etzkowitz, 2008). Uravnoteženi model pokreće proces "*inovacija u inovacijama*", stvara nove prostore za interakciju i nove organizacijske oblike (Etzkowitz i Leydesdorff 2000; Etzkowitz, 2003). Pri tome se prema Etzkowitz i Leydesdorff, (1998) odnosi između sveučilišta, industrije i vlade stalno mijenjaju s ciljem poboljšanja inovativnosti, stvaranja novih tehnologija, novih tvrtki i novih međusobnih odnosa.

2.5.1.2. (Neo) evolucijska perspektiva

(Neo) evolucijska perspektiva gleda na sveučilište, industriju i vladu kao pod-sisteme društvenih sustava koji su u interakciji i koji se prilagođavaju i sučeljavaju kroz pregovore (Etzkowitz i Leydesdorff, 1995; Leydesdorff i Etzkowitz, 1998).

Ova (neo) evolucijska perspektiva temelji se na teoriji društvenih sustava komunikacije (Luhmann, 1984) i matematičkoj teoriji komunikacije (Shannon, 1948) koje vide sveučilišta, industriju i vlade kao ko-razvoj podskupine društvenih sustava.

Ranga i Etzkowitz (2013) navode da se interakcija kao sustavna priroda Triple Helixa ističe u obje perspektive kroz stalnu akciju i komunikacija između sveučilišta, javnog i gospodarskog sektora. Međutim, interakcija ne pruža eksplicitni analitički okvir za konceptualizaciju sustavne prirode Triple Helixa, te Ranga i Etzkowitz uvode novi analitički koncept koji povezanost sveučilišta, industrije i vlade prikazuje kao "*inovacijski sustav*" kojeg definiraju kao skup komponenti, odnosa između komponenti i funkcija, koji osim komponenti naglašava i njihove međusobne odnose i funkcije, potiče organizacijsko stvaralaštvo i

sposobnost integriranja različitih regionalnih nacionalnih i sub-nacionalnih (regionalnih) strategija.

Pod komponentama se podrazumijeva institucionalni okvir sveučilišta, industrije i vlade. Odnosi i interakcije između komponenti mogu se oblikovati kao:

- Umjerenost suradnje i sukoba („*Collaboration and conflict moderation*“)
- Suradničko vodstvo („*Collaborative leadership*“)
- Zamjena između sfera i unutar sfera („*Substitution between spheres /Substitution within spheres*“)
- Umrežavanje („*Networking*“).

Umjerenost suradnje i sukoba je specifičan oblik interakcije u kojem se teži transformirati napetost i sukob interesa, te povezati dionike oko nekog zajedničkog interesa. U društvu znanja ciljevi u situacijama u kojima svi ostvaruju jednaku korist („*win-win*“) postaju važniji od same prirode sukoba i postojećih napetosti (Heerwagen, Kelly i Kampschroer, 2010 prema Ranga i Etkowitz, 2013).

Suradničko vodstvo promatra se u kontekstu odnosa u kojem su sve stranke prepoznale svrhu povezivanja i strateški se odlučile za suradnju kako bi se ostvario neki zajednički cilj (Rubin, 2009).

Zamjena između sfera nastaje kada pojedine sfere popunjavaju praznine koje se javljaju kada je druga sfera slabija. Kao primjer supstitucija između sfera prema Gebhardt (2012) uzimaju se vladine agencije. Njihova tradicionalna funkcija je regulacija i kontrola, a preuzimaju i funkciju pokretanja investicija kroz osiguranje rizičnog kapitala, što se tradicionalno veže uz industrijsku sferu. Drugi su primjer fakulteti koji uz primarnu funkciju učenja i istraživačkih aktivnosti, često sudjeluju u transferu tehnologije i stvaraju poslovnu podršku i potiču poduzetničke pothvate, što se također tradicionalno smatralo ulogom poslovnog sektora. Moguće su i situacije u kojima privatni sektor preuzima ulogu sveučilišta i razvija vlastita istraživanja.

Umrežavanje se kao interakcija realizira u formalnim i neformalnim strukturama, te na nacionalnoj, sub-nacionalnoj (regionalnoj) i međunarodnoj razini.

Ranga i Etkowitz (2013) pored komponenti i odnosa u Triple Helix sistemu definiraju i funkcije koje imaju specifične uloge u području znanja, inovacija i upravljanja, a istovremeno

između kojih postoji potreba za snažnom i efektivnom povezanošću. Okvir Triple Helix sistema omogućava detaljan uvid u odnose među tim funkcijama, te pomiče sektorske i tehnološke granice fokusiranjem na interakcije između dionika iz sva tri područja.

Funkcije Triple Helix sustava definiraju se kao skup procesa specifičnih za Triple Helix u područjima:

- područje znanje ("*The Knowledge Space*")
- područje inovacija ("*The Innovation Space*")
- područje upravljanje („*The Consensus (Governance) Space*“)

Područje znanje odnosi se na kapacitete institucija i pojedinaca da stvaraju, distribuiraju i koriste znanje uz intenciju da se ti kapaciteti troše racionalno, da nema preklapanja, nego da se znanje međusobno dijeli i umnaža. Uz sveučilišta to su i akademske istraživačke skupine i interdisciplinarni istraživački centri i znanstvenici pojedinačno. U privatnom sektoru su to istraživački odjeli u tvrtkama, a u javnom sektoru su to javni istraživački centri i laboratoriji.

Područje znanje je bitan korak u tranziciji u društvo znanja. Krajnji je cilj stvoriti "*kritičnu masu*" izvora znanja koji jačaju lokalnu, sub-nacionalnu (regionalnu) regionalnu i nacionalnu bazu znanja, izbjegavanje rascjepkanosti i smanjenje dupliciranja istraživačkih napora.

Područje inovacija ima za cilj razvijati lokalne inovacije i poduzetnički potencijal kako bi se stvorila konkurentna prednost za neku regiju ili državu. S jedne strane prostor inovacija čine hibridne organizacije koje označavaju povezanost sveučilišta i industrije, kao što su uredi za transfer tehnologija, znanstveni parkovi, poslovni parkovi i akceleratori za start up, a s druge strane poduzetnici i inovativne tvrtke u privatnom sektoru, kao i poslovni anđeli. Pri tome znanstveni i poslovni parkovi, te ostali oblici potpornih institucija imaju zadatak da olakšaju komercijalizaciju znanja potencijalnim i postojećim poduzetnicima. Njihov rad financira ili sufinancira lokalna ili regionalna samouprava.

Područje inovacija sastoji se od aktivnosti koje poduzimaju prvenstveno hibridne ("*multisphere*") organizacije, ali i poduzetnici pojedinci i institucije sa ciljem stvaranja i razvoja intelektualnog i poduzetničkog potencijala, privlačenja talenata i inovativnih tvrtki i stvaranje konkurentne prednosti za neku regiju i zemlju.

"Kroz zajedničke napore institucija i poduzetnika pojedinca stvaraju se zajednički inovacijski naponi u obliku "javnog" poduzetništva" (Schumpeter, 1951; Etzkowitz i Schaflander, 1969).

Područje upravljanja uključuje vladine i nevladine dionike koji zajedno generiraju ideje i pregovaraju o resursima, za unapređenje režima (sustava) temeljenog na znanju korištenjem šire vizije upravljanja, te zajednički ostvaruju puno bolje rezultate nego bi to mogli da rade pojedinačno.

Područje upravljanja je skup aktivnosti dionika okupljenih oko Triple Helix komponenti koji sustavom *brainstorminga*, razgovara i vrednovanja prijedloga napreduju prema režimu utemeljenom na znanju. To pridonosi pomicanju prema transparentnijim razgraničenjima između javnog, privatnog i civilnog sektora u procesu stvaranja društva utemeljenog na znanju.

Razumijevanje funkcija pojedinih dionika u Triple Helix modelu (u području znanja, inovacija i upravljanja) doprinosi objašnjavanju neusklađenosti u regionalnoj inovativnoj politici po strukturi i artikulaciji između pojedinih područja. Te spoznaje su ključne za stvaranje kapaciteta da donošenje odluka u regionalnoj inovacijskoj politici bude bolje prilagođeno potrebama dionika u sustavu.

Prema Etzkowitzu i Klofstenu (2005) razlikuju se četiri faze modela regionalnog razvoja i obnove:

1. Postanak: stvaranje ideja za novi model regionalnog razvoja;
2. Provedba: početak novih poslova i razvoj infrastrukture za ostvarenje ideja;
3. Konsolidacija i prilagodba: integracija aktivnosti za poboljšanje učinkovitosti novih djelatnosti i infrastrukture;
4. Samoodrživi rast i obnova sustava prepoznavanjem novih područja rasta.

Regionalne politike inovacija tradicionalno su usmjerene na osiguranje konkurentске prednosti regije kroz jačanje sposobnosti učenja, poboljšanje specifičnih kompetencija tvrtki, specijalizaciju resursa i vještina podizvođača i dobavljača (Maskell i Malmberg, 1999). To podrazumijeva i jačanje interakcija u stvaranju inovacija između različitih dionika, kao što su tvrtke, sveučilišta i istraživački instituti, ili između malih start-up tvrtki i velikih tvrtki (Cooke, 2001), ali i promicanje razvoja lokalnih komparativnih prednosti koje su povezane s određenim lokalnim resursima (Maillat i Kebir, 2001).

Navedeni naponi usmjereni su na stvaranju inovacija i regionalnog razvoja temeljenog na znanju, a dijele se na egzogene i endogene.

Egzogeni naponi temelje se na viziji privlačenja inovativnih *high-tech* tvrtki i njihovom preseljenju u regiju. Da bi se takve tvrtke privukle u regiju potrebno je stvoriti određene preduvjete, odnosno regiju učiniti privlačnom za poslovanje i život. Prema Maleckom (1997) u te se procese često uključuje i nacionalna vlada i privatne banke, te se ulaže u infrastrukturu, osiguravaju se fiskalni poticaji i programi koji imaju za cilj promicanje tehnologije i visokog rasta poduzetništva kroz javna i privatna partnerstva, poticanje rasta u određenom području i razvoj *high-tech* centara ili znanstvenih i tehnoloških parkova.

Endogeni naponi temelje se na viziji stvaranja temelja za pokretanje brzo-rastućih tvrtki i kreativnih industrija temeljenih na znanju. Regionalna strategija temelji se na valorizaciji lokalnih čimbenika, kao što su jake baze znanja, kvalificirana radna snaga i blizina izvora znanja i stručnosti. Inovativni start-upovi i manje tvrtke, više ovise o lokalnim resursima. Blakely (1989) ističe da endogene strategije obično nastaju odozdo prema gore, naglašavajući *high-tech* poduzetništvo i lokalnu izgradnju kapaciteta kroz bolje korištenje lokalnog kapitala i resursa. Slično razmišljaju i Feldman i Francis (2004) koji ističu da je suština endogene *high-tech* strategije regionalnog razvoja stvaranje infrastrukture za jačanje lokalnog znanja i formiranje rasta temeljenog na znanju.

Praksa je pokazala da se egzogeni i endogeni pristupi na znanju utemeljene strategije regionalnog razvoja međusobno ne isključuju i da se mogu međusobno podržavati, a kroz tu integraciju ostvarivati sinergijske efekte. Brzina promjena i stupanj kombiniranja egzogene i endogene strategije ovise o vremenu i stupnju razvoja svakog pojedinog područja znanja, inovacija i upravljanja.

2.5.2. Model Quadruple Helix

Quadruple Helix model donosi novo razmišljanje o inovacijskom procesu i inovacijskoj politici. Iako se Quadruple Helix model temelji na različitim inovacijskim koncepcijama, kod svih je zajedničko da u Triple Helix model uključuju četvrtu skupinu inovacijskih aktera. Radi se o modelu koji nije precizno definiran i omogućava širok raspon koncepcija suradnje. Neke su vrlo slične Triple Helix modelu, neke su puno radikalnije, a većina ih je negdje između. Neki zastupaju stajalište da je ta četvrta komponenta samo organizacijski stup koji stvara vezu između Triple Helix aktera, te da se ne radi o novom modelu nego da je to Triple Helix model (Liljemmark, 2005). Prema Yawsonu (2009) ipak nedostaje četvrti Helix koji bi trebao biti javni. Vrlo blizu tom konceptu je stajalište da postoji četvrti Helix, da je to korisnik i da je

upravo on bitan faktor za uspjeh i privatnih tvrtki i organizacija iz javnog sektora (Eriksson i ostali, 2005).

Dok se Triple Helix model fokusira na proizvodnju *high-tech* inovacija na temelju najnovijih tehnologija i znanstvenih istraživanja i prihvatljiviji je za znanstveno utemeljene i *high-tech* tvrtke (Wight, MacGregor, 2009) četverostruki Helix može se usmjeriti na proizvodnju drugih vrsta inovacija što je posebno značajno za mala i srednja poduzeća koja kroz sudjelovanje u ovom modelu mogu skratiti vrijeme razvoja novog proizvoda i usluge, kao i smanjiti rizik koji je povezan uz taj razvoj.

U uvjetima globalne konkurencije i brzih izmjena tehnoloških rješenja, tvrtke se više ne mogu oslanjati na tradicionalne konkurentske prednosti kao što su cijena i kvaliteta, nego trebaju tražiti alternativne izvore konkurentske prednosti. One podrazumijevaju primjenu inovacija u poslovnim procesima, ali i u pružanju javnih usluga. Takav pristup ima za posljedicu usvajanje inovacijskih strategija koje često uključuju i korisnike, odnosno korisnici se uključuju u stvaranje inovacija čime se stvara korisnički vođen pristup inovacijama ("*user-driven*").

Tako definiran Quadruple Helix model ima potencijal da suzi inovacijske praznine ili jaz koji postoji između dionika inovacijskog sistema.

Razlikuje se tehnološko-inovacijski jaz, jaz povjerenja, jaz inovacija u javnom sektoru i jaz inovacija civilnog društva. Tehnološko-inovacijski jaz označava nedovoljnu sposobnost tvrtki da svoj tehnološki *know-how* transformiraju u komercijalni proizvod. Ta se sposobnost povećava ukoliko nositelji inovativnih ideja za razvoj novih proizvoda i usluga imaju mogućnost brze provjere i dobivanja povratne informacije od strane samih korisnika, ali i potporu ostalih dionika važnih za komercijalizaciju proizvoda kao što je primjer mreže 129 živih laboratorija (*living labs-LL*) u zemljama EU (Santoro i Conte 2009).

Jaz povjerenja odnosi se na činjenicu da sve nove tehnologije i novi proizvodi tvrtki ili istraživačkih organizacija ne moraju nužno naići na odobravanje i biti prihvaćene od strane građana. Primjer za to su tehnologija nuklearne energije i biotehnologija.

Jaz inovacija u javnom sektoru može se odnositi na nesposobnost lokalnih, podnacionalnih i nacionalnih vlasti da uključe građane u rad javnih službi, što rezultira velikim razlikama između očekivanja građana o tome kako bi njihove potrebe za javnim uslugama trebale biti zadovoljenje i ono što ima javna uprava pruža.

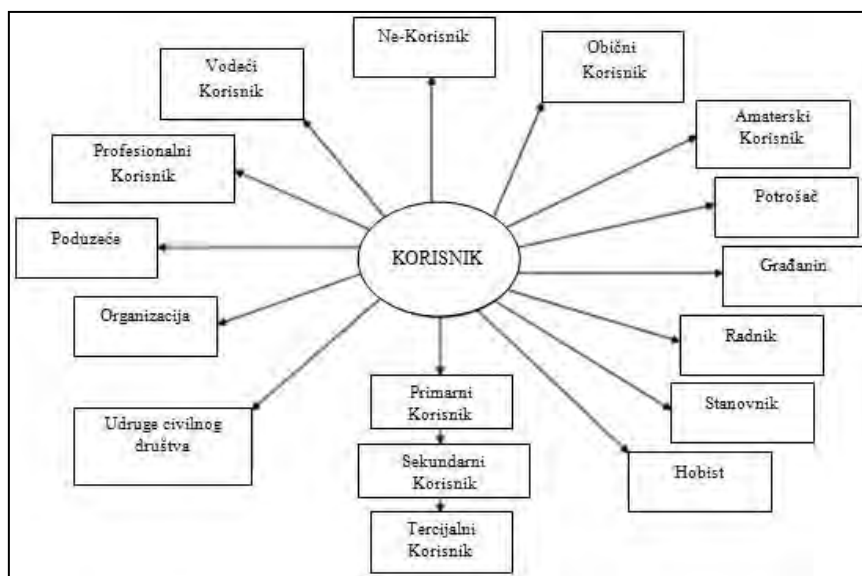
Jaz inovacija civilnog društva, pri čemu se pod civilnim društvom podrazumijevaju korisnici koji koriste proizvode i usluge tvrtki i javne uprave, odnosi se na mogućnost i želju korisnika da budu kreatori novih proizvoda i usluga koje razvijaju tvrtke/javna uprava ili na pasivnost i odsustvo volje građana da sudjeluju u procesu stvaranja novih proizvoda i usluga javne uprave. Motivacija korisnika za sudjelovanje u radu javnog sektora pokazala se kao veći izazov od one u privatnom.

U Quadruple Helix modelu gdje su korisnici četvrta spirala postoji nekoliko definicija korisnika. Obzirom na kontekst, korisnici mogu biti obični korisnici ili amateri, profesionalni korisnici, potrošači, građani, hobisti, tvrtke, organizacije i udruge civilnog društva.

Prema Easonu (1987) u javnom sektoru razlikuju se tri kategorije korisnika:

1. primarni korisnici su oni koji koriste sustav direktno iz prve ruke,
2. sekundarni korisnici su oni koji koriste sustav preko posrednika i
3. tercijarni korisnici su oni koji su pogođeni uvođenjem sustava.

Von Hippelova (2005) podjela dijeli korisnike na glavne ili vodeće i obične korisnike. Vodeći korisnici su oni čije potrebe treba zadovoljiti, jer će njihov primjer kasnije slijediti mnogi korisnici na istom tržištu (Slika 3).



Slika 3. Von Hippelova podjela korisnika

Izvor: Arnkil i ostali (2010)

Osim različitih vrsta korisnika i korisnički vođenog pristupa inovacijama u Quadruple Helix modelu u literaturi se razlikuju i različiti načini i stupnjevi uključivanja korisnika (npr. Kuusisto i ostali 2010):

1. Dizajn za korisnike („*Design for users*“)
2. Dizajn sa korisnicima („*Design with users*“)
3. Dizajn kod korisnika („*Design by users*“)

Dizajn za korisnike označava da se proizvod ili usluga razvija za korisnika. Koriste se razne metode istraživanja od intervjua i anketa, te interneta koji otvara nove mogućnosti s ciljem dubljeg razumijevanja potreba korisnika i kao baze za dizajn.

Dizajn sa korisnicima je model u kojem se na korisnike gleda kao na aktivne sudionike u procesu inovacija. Korisnici su uključeni tijekom cijelog procesa i pod jednakim uvjetima u ko-kreiranju budućih rješenja na temelju svojih iskustava i potreba. Primjer za taj model je uloga korisnika kao građana koji svojim aktivnim pristupom igraju sve važniju ulogu u reformi javnih službi.

Dizajn kod korisnika je model u kojem su sami korisnici proizvođači inovacija. Korisničke inovacije predstavljaju veliki potencijal, ali ostaje problem učinkovitosti komercijalizacije tih inovacija.

Posebna pažnja se posvećuje korisnicima izvan poslovnog sektora, koji su tradicionalno bili zanemarivani. To se u prvom redu odnosi na mogućnost korisnika da sudjeluje u razvoju inovacija u javnom sektoru. Tu se korisnici dijele u tri skupine:

1. korisnik kao potrošač („*User as consumer*“)
2. korisnik kao kolektivist („*User as collectivist*“)
3. korisnik kao pojedinac ili član zajednice („*User as individual or member of community*“)

Ako se Quadruple Helix model koristi za formuliranje inovacijske politike i razumijevanje uloge te politike na ekonomski rast i razvoj na razini regije i na nacionalnoj razini onda to pretpostavlja povezivanje četiri sektora (područja): industrije ili privatnog sektora, vlade, akademske zajednice i civilnog društva ili javnog sektora. Svi navedeni sektori su važne spirale strukturne ekonomije u poticanju inovacija sukladno preferencijama određene skupine kreativnih ljudi (Afonso i ostali, 2010).

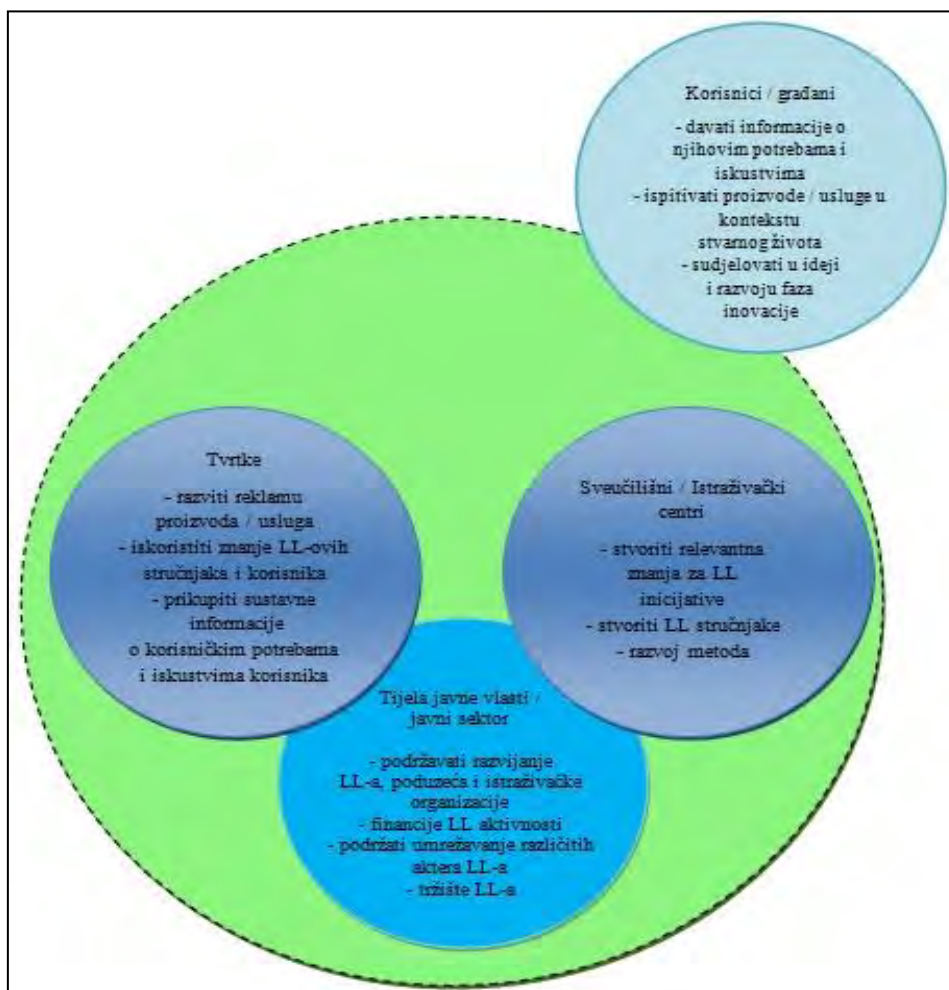
Quadruple Helix model je inovacijski pristup u kojem vlada, industrija, akademska zajednica i civilni sudionici („*civil participants*“) rade zajedno kako bi u budućnosti stvarali strukturne promjene daleko izvan dosega onoga što pojedina organizacija ili osoba može učiniti sama.

Po svojim karakteristikama Quadruple Helix je inovacija okruženja u kojem korisnici, poduzeća, sveučilišta i javne vlasti surađuju kako bi se proizvodile inovacije. Pri tome se pod inovacijom ne podrazumijevaju samo novi proizvodi i usluge, nego sve što se smatra korisnim za partnere inovacijske suradnje, uključujući i javne usluge. U ovom slučaju se pod četvrtom spiralom može pojaviti skupina aktera inovacije (spirala inicijative) koji pridonose integriranom sustavu inovacija (Fuzi, 2013).

U praksi se za razvoj Quadruple Helix modela koristi koncept živog laboratorija (*living lab* - LL) za kojeg postoji nekoliko definicija. Prema Svenssonu i suradnicima (2010) LL je metodologija, organizacija, okruženje ili sustav. Karakteristika LL je da su smješteni na određenom području, na primjer u gradu ili gradskoj četvrti (Pascau & von Lieshout, 2009). LL se može promatrati kao „inovacijska arena“ u kojoj više sudionika eksperimentira u stvarnom životnom okruženju. LL s jedne strane daje mogućnost korisnicima da budu ko-dizajneri, a s druge strane tvrtke ili javne službe imaju priliku testirati kako njihovi proizvodi i usluge funkcioniraju u realnom životu i okruženju.

Prema istraživanju Arnkil i ostali (2010;66-72) postoje 4 različite vrste Quadruple Helix razvijenih modela:

1. **Living lab model TH + korisnik** („*TH + users model*“) (Slika 4.). Radi se o modelu koji je sličan tradicionalnom Triple Helix modelu, a četvrta spirala koja se dodaje je korisnik ili potrošač. Pri tome su tri spirale (sveučilište, vlada i industrija) i dalje dominantne, a dodajući helix je samo korisnik ili potrošač sa svrhom dobivanja povratne informacije za kontinuirano poboljšanje proizvoda ili usluge. Vlasnik inovacijskog procesa je tvrtka ili skupina tvrtki, sveučilište ili grupa sveučilišta ili grupa sveučilišta i tvrtki, a radi se o modelu dizajna za korisnike. Korisnici su u funkciji davatelja informacija, ali ne sudjeluju u kreiranju inovacija. Proizvod ili uslugu kreiraju stručnjaci koji rade u *high-tech* tvrtkama ili na sveučilištima. Glavni cilj inovacijskih aktivnosti je proizvoditi uspješan *high tech* proizvod ili uslugu. Inicijatori procesa inovacija su poduzeća, sveučilišta i tijela javne vlasti, a vrsta inovacija koje se proizvode su visoko-tehnološke i radikalne inovacije.



Slika 4. Model TH + korisnik

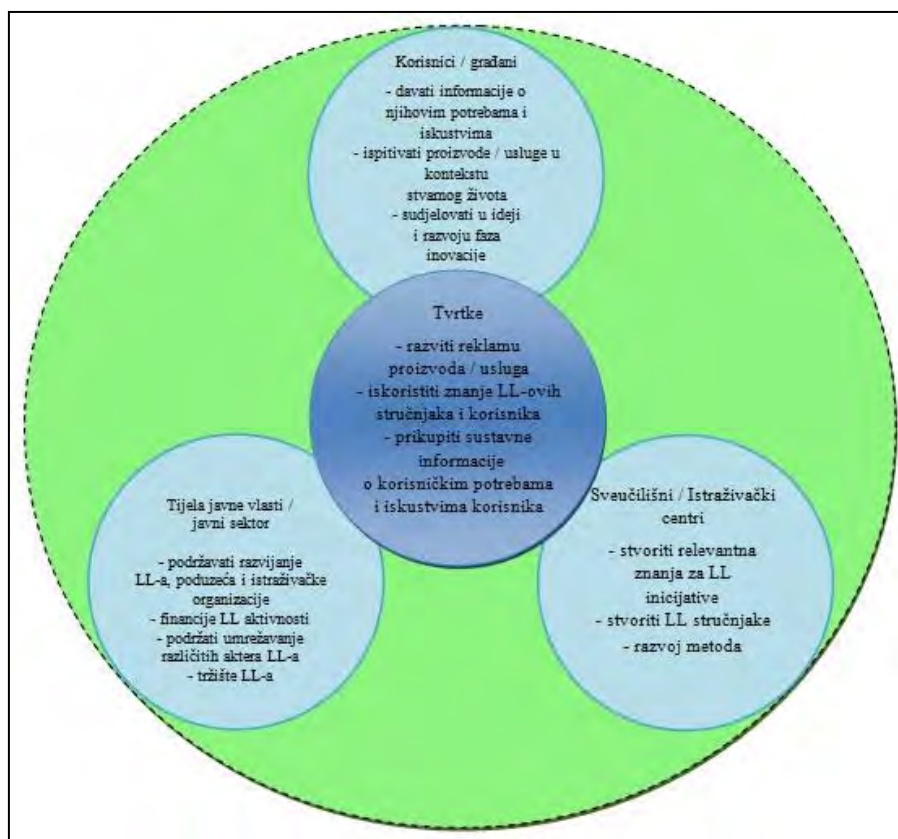
Izvor: Arnkil i ostali (2010)

U ovom modelu od javnih tijela se očekuje da podržavaju razvoj *high-tech* tvrtki i sveučilišta i umrežavanje Triple Helix dionika, kao i da financiraju projekte istraživanja i razvoja vezanih uz ovaj model inovacija. Očekuje se i promocija korištenja ovog modela i organizacija sustavnog prikupljanja i korištenje podataka o korisnicima, kao i razvoj i korištenja alata i metoda prikladnih za obradu tih podataka.

2. Living lab model usmjeren na tvrtke („Firm-centred living lab model“) (Slika 5).

Prema ovom modelu naglasak se stavlja na razvoj komercijalno uspješnih inovacija baziranih na najnovijim istraživačkim znanjima, na novim aplikacijama ili na kombinaciji „starih“ istraživačkih znanja i/ili znanja korisnika. Vlasnik inovacijskog procesa je tvrtka ili skupina tvrtki. U ovom modelu korisnici su davatelji informacija, ali i sudjeluju u kreiranju inovacija na način da zajedno sa stručnjacima za istraživanje i razvoj sudjeluju u razvoju novih proizvoda ili usluga. Radi se o modelu u kojem se

stupanj uključenosti korisnika može označiti kao dizajn s korisnicima. Korisnici sudjeluju i u ranim fazama inovacijskog procesa, pa znanje korisnika može biti jednako važno kao i istraživačko znanje. Glavni cilj inovacijskih aktivnosti je proizvodnja proizvoda i usluge relevantne za tvrtke i njihove klijente. Inicijatori procesa inovacija su poduzeća, sveučilišta i tijela javne vlasti, a vrste inovacija su komercijalno iskoristive inovacije i to tehnološke i socijalne, inovacije u javnom sektoru, te postupne i radikalne inovacije.



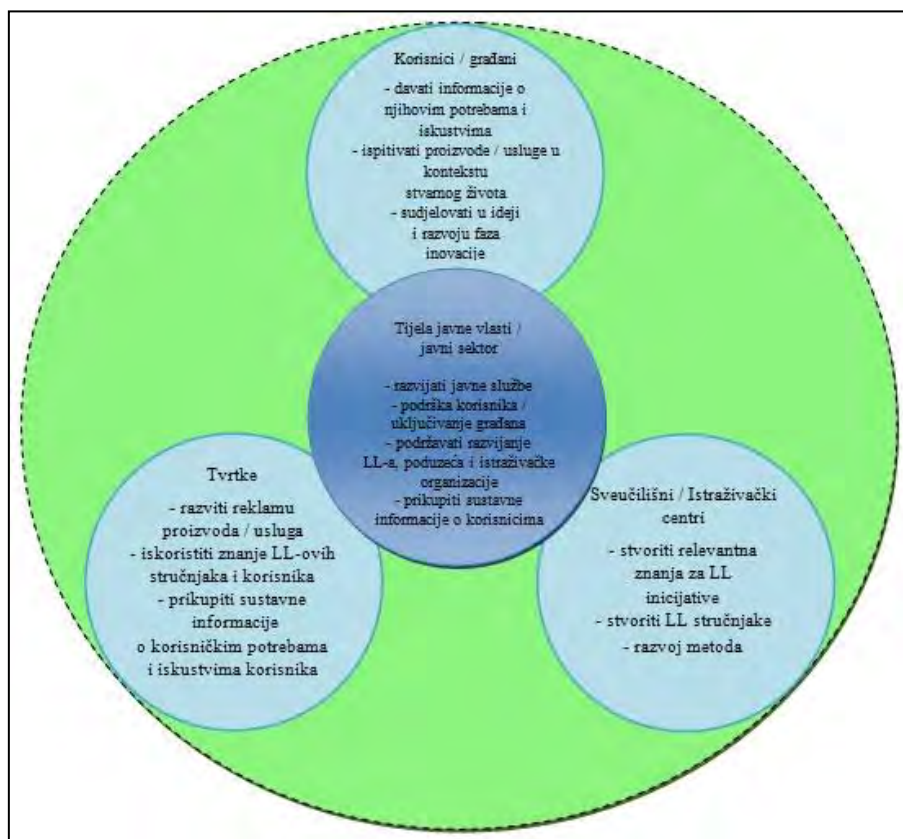
Slika 5. Living Lab model usmjeren na tvrtke

Izvor: Arnkil i ostali (2010)

U ovom modelu usluga javnih tijela trebala bi se usmjeriti na podržavanje inovacija kroz stvaranje okruženja otvorenog za inovacije (korištenjem koncepta living lab) i podržavanje glavnih aktera u tom okruženju kao što su firme i istraživačke organizacije. Očekuje se i da javna tijela promoviraju ovaj model i podižu svijest tvrtkama, posebno malim i srednjim poduzećima o LL inovacijskom okruženju i kako oni mogu koristiti ovo okruženje i korisnike za svoje razvojne aktivnosti. Javna tijela se trebaju uključiti i u financiranje LL, te razvijati metode i alate za podršku ovom modelu.

3. **Living lab model usmjeren na javni sektor** („*Public- sector-centred living lab model*“) (Slika 6.). Ovaj model je usmjeren na razvoj inovacija u javnom sektoru, a središte pozornosti se usmjerava na poboljšanje javnih službi i usluga koje pružaju. Vlasnik inovacijskog procesa je javna služba ili grupa javnih službi, a cilj inovacijskih aktivnosti je razvoj javnih službi i bolje usluga za njihove klijente, odnosno za stanovništvo. Pri tome je jako važno da javne službe izgrade sustav dobivanja povratnih informacija od svojih klijenata. U ovom modelu korisnici sudjeluju u kreiranju inovacija u javnom sektoru, zajedno sa stručnjacima iz javnog sektora, pa se isti može opisati kao dizajn s korisnicima. Glavni cilj inovacijskih aktivnosti je proizvodnja proizvoda i usluga relevantnih za javnu vlast i korisnike javnih usluga.

Javna tijela u ovom modelu imaju zadaću podržavati razvoj javnih usluga putem LL i korisnički orijentiranih razvojnih metoda kroz poticanje uključivanja građana u razvojne aktivnosti javnih organizacija. To podrazumijeva prikupljanje i sustavno korištenje informacija o potrebama građana i iskustva koje se odnose na funkcioniranje javnog sektora, promociju i korištenje ovog modela u javnom sektoru, podržavanje razvoja LL i glavnih dionika u tim okruženjima kao što su javne organizacije, građani, tvrtke i istraživačke organizacije. Jedna od zadaća javnih tijela je i financiranje projekata istraživanja i razvoja vezanih uz ovaj model.



Slika 6. Living Lab model usmjeren na javni sektor

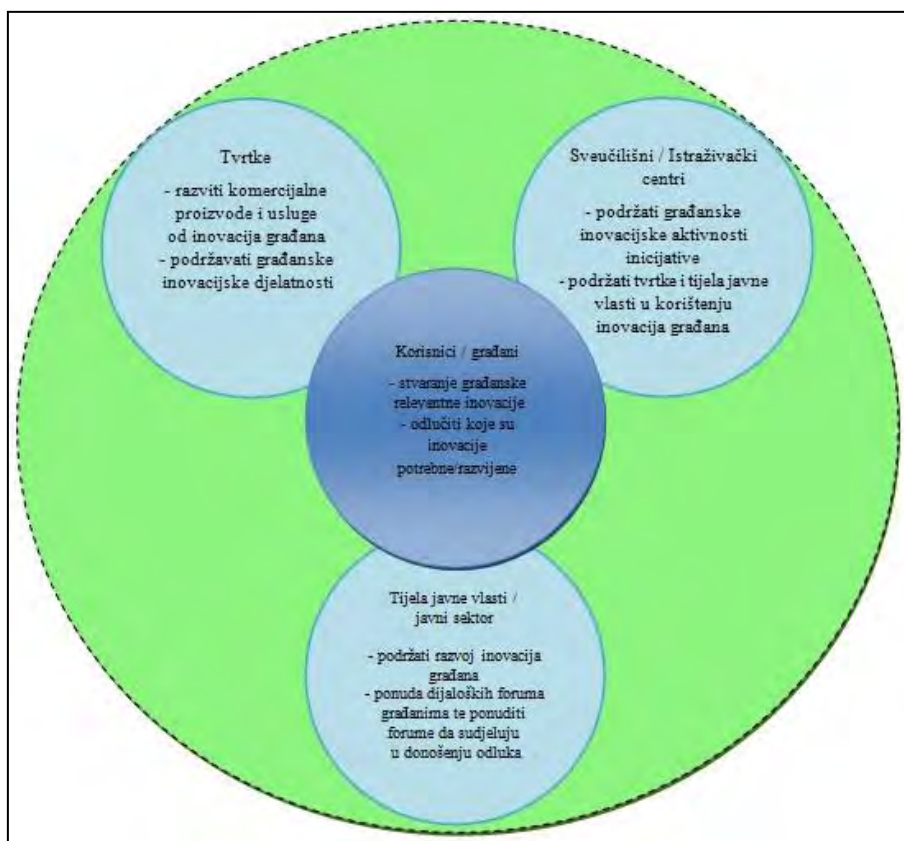
Izvor: Arnkil i ostali (2010)

Za učinkovitije upravljanje važno je primijeniti ovaj Quadruple Helix model, jer je nužno kroz razvoj inovacija poboljšati funkcioniranje cijelog javnog sektora, te potaknuti ostale dionike na davanje doprinosa dobrom upravljanju. Građani, civilni sektor, tvrtke i akademska zajednica potaknuti proaktivnošću i inovativnošću javnog sektora mogu povećati učinkovitost upravljanja u svojim područjima.

4. **Living lab model usmjeren na građane** („*Citizen-centred model*“) (Slika 7.). Ovaj je model usmjeren na razvoj inovacija koje su relevantne za stanovništvo, odnosno za razvoj zajednice. Vlasnik inovacijskog procesa je stanovnik-građanin ili grupa stanovnika. U ovom modelu korisnici imaju najvažniju ulogu u inovativnom procesu i njihova uključenost se može okarakterizirati kao dizajn inovacija od strane korisnika. Novi proizvodi i nove usluge razvijaju se od strane njihovih korisnika s ciljem stvaranja inovativnih odnosa s društvom ili zajednicom.

Uloga tvrtki, javne uprave i sveučilišta je pomagati stanovništvu razvijati inovacije. Zajednica ili društvo ima glavnu ulogu u pokretanju inovacija za svoju korist. Glavni cilj inovacijskih

aktivnosti je proizvodnja proizvoda i usluge relevantnih za građane. Radi se o modelu odozdo prema gore i najtežim procesom inovacija za upravljanje sa stajališta javnih vlasti.



Slika 7. Model usmjeren na građane

Izvor: Arnkil i ostali (2010)

U modelu usmjerenom na građane javna tijela trebaju promicati osnaživanje građana kako bi ih se poduprlo u njihovim inovacijskim aktivnostima i osigurati alate i vještine koje su potrebne građanima da razvijaju svoje inovacijske aktivnosti. Važno je da javna tijela ponude građanima dijalog i sudjelovanje u donošenju odluka i podrže sustavno prikupljanje i korištenje informacija o potpori građana.

Važno je istaknuti da se navedeni modeli kao i primjeri njihova korištenja ne mogu jednostavno preslikavati, nego da svaki lokalitet ili regija trebaju analizirati svoje okruženje i utvrditi eventualno postojanje nekog od modela, kao i potencijale za njihov razvoj. Da bi se to ostvarilo potrebno je pokrenuti proces suradnje i učenja.

U posljednje se vrijeme u literaturi se spominje i upetostručeni Quintuple Helixmodel. Taj se model temelji na Triple Helix i Quadruple Helix modelu, gdje se kao peti Helix dodaje "prirodno okruženje". "U Quintuple Helix modelu okoliš ili prirodno okruženje predstavlja petu spiralu" (Carayannis i Campbell, 2010;61.): "Quintuple Helix može biti predložen kao

okvir za transdisciplinarnu (interdisciplinarnu) analizu održivog razvoja i socijalne ekologije" (Carayannis i Campbell, 2010; 62).

3. Upravljanje razvojem i strateško planiranje razvoja u EU

3.1. Principi upravljanja i strateškog planiranja razvojem u EU

3.1.1. Bijela knjiga upravljanja

3.1.2. Strateško planiranje razvoja u Europskoj uniji

3.2. Strateško planiranje u Sloveniji

3.2.1. Strateško planiranje u Sloveniji do ulaska u EU

3.2.2. Strateško planiranje za plansko i financijsko razdoblje 2007.-2013.

3.2.3. Strateško planiranje za plansko i financijsko razdoblje 2014.-2020.

3.3. Strateško planiranje u Poljskoj

3.3.1. Razdoblje prelaska iz socijalističke u tržišnu ekonomiju i proces ulaska u EU od 1989.-
2004.

3.3.2. Razdoblje od ulaska u EU do kraja važećeg planskog i financijskog razdoblja EU
2004.-2006.

3.3.3. Plansko i financijsko razdoblje EU 2007.-2013.

3.3.4. Plansko i financijsko razdoblje EU 2014.-2020.

3. Upravljanje razvojem i strateško planiranje razvoja u EU

Ulazak Hrvatske u Europsku uniju 1. srpnja 2013. godine u bitnome se odrazio na poziciju upravljanja razvojem i strateškog planiranja razvoja u Hrvatskoj. Da bi se upravljanje razvojem i strateško planiranje razvoja u Hrvatskoj moglo usporediti s upravljanjem i strateškim planiranjem u EU, u ovom poglavlju se prikazuje kako funkcionira sustav strateškog planiranja na razini EU te u dvjema odabranim članicama EU: Sloveniji i Poljskoj. Slovenija je izabrana iz razloga što je do 1991. godine bila sa Hrvatskom u zajedničkoj državi Jugoslaviji, te su obje države svoje kapacitete upravljanja nacionalnim razvojem u uvjetima promjene političkog i ekonomskog sistema gradile na zajedničkom iskustvu funkcioniranja Jugoslavije. Poljska je izabrana iz razloga što se kao zemlja članica od ulaska u EU pokazala kao najuspješnija u korištenju strukturnih i investicijskih fondova EU za razvoj vlastitog gospodarstva te se želi istražiti zbog čega je bila u tome toliko uspješna i da li se ta iskustva mogu primijeniti u Hrvatskoj.

3.1. Principi upravljanja i strateškog planiranja razvojem u EU

Proces stvaranja i razvoja Europske unije zahtijeva razumijevanje ravnoteže između zajedništva (prijenos nacionalnog suvereniteta) i identiteta članica (čuvanje nacionalnog suvereniteta), a to dovodi do brojnih problema. Kako se broj članica Europske unije povećavao, tako su ti problemi postali sve više vidljivi. Iako je krajem 1990-ih deset zemalja pokrenulo postupak i čekalo na pristupanje Europskoj uniji (Cipar, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Mađarska, Malta, Poljska, Slovačka i Slovenija) unutar same Europske unije počelo se otvoreno razgovarati o padu povjerenja građana u institucije i politike EU. Sve je upućivalo na potrebu da EU institucije pronađu novi način komunikacije s građanima te da se građane motivira na uključivanje u kreiranje politika EU.

3.1.1. Bijela knjiga upravljanja

Početkom 2000. godine EU kao jedan od svojih strateških ciljeva identificira reformu europskog upravljanja u dokumentu White Paper on European Governance (Bijela knjiga o europskom upravljanju) (European Commission, 2001,0428 final).

Bijela knjiga upravljanja predlaže promjene u pristupu izrade EU politika na način da se u pripremu i provedbu EU politika uključi što više građana i organizacija, što znači da se trebaju mijenjati i institucije EU, ali i građani. Pri tome institucije EU, ali i nacionalne i sub-nacionalne (regionalne i lokalne) vlasti trebaju pokazati sposobnost otvorenosti i dijaloga s

građanima i ostalim dionicima, kao što su civilni i gospodarski sektor i akademska zajednica, a građani i ostali dionici trebaju pokazati odgovornost i aktivno sudjelovati u procesu donošenja EU politika. Takav pristup trebao bi osigurati da EU politike budu odraz potreba i volje što većeg broja građana, da ih građani razumiju i da mogu prepoznati primjenu EU politika u svakodnevnom životu.

Za uspostavu novog sustava upravljanja Bijela knjiga utvrđuje 5 principa dobrog upravljanja („*good governance*“) (European Commission, 2001;10;0428 final):

1. Otvorenost,
2. Sudjelovanje,
3. Odgovornost,
4. Djelotvornost i
5. Usklađenost.

Princip *Otvorenost* ukazuje na potrebu da se EU institucije otvore prema građanima. Zajedno s nacionalnim vladama i institucijama članica, EU institucije trebale bi informirati javnost o svemu što EU radi, o čemu raspravlja, koje politike priprema i provodi. Osim kontinuiteta i pravovremenosti važan je i način na koji se informacije oblikuju i prenose, jer željeni se učinak može postići samo ako šira javnost zaista razumije što institucije EU rade i koje politike pripremaju i provode.

Princip *Sudjelovanje* ukazuje da se u proces pripreme EU politika treba nastojati uključiti što širi krug i što veći broj dionika. Širi krug i veći broj dionika osiguravaju veću relevantnost EU politika i njihovu uspješniju provedbu. Važnu ulogu u tom procesu imaju i nacionalne vlade koje trebaju uložiti dodatan napor na nacionalnoj razini i osigurati primjenu ovog principa za svoje građane i ostale dionike. Uključivanjem građana u pripremu EU politika nacionalne vlade stvaraju pretpostavke za uspješniju provedbu tih politika, što znači i potencijalno više sredstava iz EU fondova.

Princip *Odgovornost* podrazumijeva da EU institucije i države članice dijele odgovornost za provedbu EU politika. Preduvjet za to je da zakonodavni okvir i provedbeni mehanizmi za EU politike budu jasni.

Princip *Djelotvornost* ukazuje na potrebu da se u procesu pripreme EU politika utvrde jasni i mjerljivi ciljevi i da se izvrši procjena budućih utjecaja. Kad god je primjenjivo treba koristiti prethodna iskustva i naučene lekcije.

Princip *Usklađenost* s proširenjem Europske unije sve više dolazi do izražaja. Proširenja unije povećavaju raznolikost i donosi nove izazove za kreiranje i provedbu EU politika. Politike i aktivnosti moraju biti koherentne i lako razumljive.

Da bi navedeni principi ostvarili željene promjene u upravljanju trebaju ih primjenjivati sve razine vlasti - EU, nacionalne i subnacionalne (regionalne i lokalne).

Parcijalna primjena principa ne može donijeti željene promjene. Za to je potrebna zajednička akcija EU institucija i država članica, odnosno poštivanje načela subsidiarnosti i proporcionalnosti.

Umjesto do tada primjenjivanog *"top-down"* pristupa u kreiranju EU politika, koji se nije pokazao učinkovitim, predlažu se promjene i primjena pristupa *"bottom-up"*.

Bijela knjiga traži promjene i poboljšanja u upravljanju razvojem u EU na sedam područja (Bergkamp, 2003; 647,648):

1. Prijedlozima EU politika mora prethoditi temeljita analiza koja uključuje ocjenu prikladnosti intervencije na razini EU i potrebe za regulatornom intervencijom, procjenu utjecaja na okoliš i ekonomskog i socijalnog utjecaja prijedloga EU politike.
2. Potrebna je veća usklađenost kod izbora instrumenata EU politika (zakonodavni okvir koji je obvezujući i neobvezni instrumenti kao što su preporuke, smjernice, samoregulacije unutar dogovorenog okvira).
3. Zakonima treba regulirati samo najbitnija pitanja, a sve ostalo provedbenim aktima. Kada je god moguće treba koristiti *"okvirne direktive"*, jer je proces njihova donošenja jednostavniji, a one same osiguravaju veću fleksibilnost u provedbi.
4. Za pripremu mjera implementacije u pojedinim situacijama može se koristiti okvir ko-regulacije, koji podrazumijeva kombinaciju zakonodavnog okvira i regulatornih aktivnosti s aktivnostima dionika koju oni imaju iz prakse.
5. Primjena *"modela otvorene koordinacije"*, koji potiče suradnju i razmjenu najboljih praksi u dogovaranju zajedničkih ciljeva i smjernica za države članice. Ona se oslanja na redovito praćenje napretka u ispunjavanju ciljeva i omogućuje državama članicama usporedbu svojih napora i učenje iz iskustva drugih.
6. Potrebno je provoditi evaluaciju EU politika, te učiti temeljem povratnih informacija
7. U situacijama kada dolazi u pitanje narušavanje načela supsidijarnosti i proporcionalnosti Europska komisija se obvezuje povući prijedlog.

Neki autori u Bijeloj knjizi vide određene opasnosti za EU. Shore (2009) smatra da je EU idealizirala pojam „governance“ i da je ignorirala moguće negativne implikacije te se poziva na Foucault-a (1991) i Smouts-a (1998) koji detaljnijim proučavanjem prepoznaju da se iza pojma „governance“ nalaze elementi neoliberalizma. Bijela knjiga o europskom upravljanju koristi termine efikasnost, učinkovitost, bolja priprema politika, bolja regulacija što su pojmovi koji se vežu uz New Public Management.

Građani od EU očekuju da jača svoju ulogu na globalnoj razini, što je otvorilo pitanje identifikacije dugoročnih ciljeva EU i zbog toga Europska komisija jača kapacitete za strateško planiranje i provodi redovite političke rasprave o svojim petogodišnjim strateškim ciljevima i njihovom izvršenju. Od 2002. godine na godišnjoj razini izvješćuje se o provedbi Amsterdamskog Protokola o supsidijarnosti i proporcionalnosti.

3.1.2. Strateško planiranje razvoja u Europskoj uniji

Gubljenje konkurentnosti gospodarstva EU u 1990-im godinama, odnosno nemogućnost držanja koraka s dinamičnosta japanskog i američkog gospodarstva dovelo je do intenziviranja strateškog planiranja razvojem u EU.

Između čelnika vlada i država EU usuglašeno je stajalište da EU ako želi jačati utjecaj na globalnoj razini mora mijenjati pristup upravljanja razvojem, te u tom kontekstu postavljati jasne i mjerljive strateške ciljeve. U takvom ozračju u ožujku 2000. godine Europsko vijeće na zasjedanju u Lisabonu donosi zaključak kojim prihvaća novi strateški cilj za EU tzv. Lisbon Strategy. Opći strateški cilj Lisabonske strategije je *„da EU do 2010. godine treba postati najdinamičnija i najkonkurentnija na znanju utemeljena ekonomija, koja je ujedno sposobna postići održivi ekonomski rast s brojnim i boljim radnim mjestima, snažnijom socijalnom kohezijom i poštovanjem okoliša.“* (European Council, 2000; stavak 5). Ostvarenje navedenog cilja temelji se na ekonomskim i socijalnim reformama i poštivanju načela održivog razvoja, što pretpostavlja:

1. korištenje informacijskih tehnologija koje su svima dostupne,
2. uspostavu europskog prostora za i istraživanje i inovacije,
3. stvaranje povoljnih uvjeta za pokretanje i razvoj inovativnih poduzeća, posebno malih i srednjih poduzeća
4. provedbu ekonomskih reformi za dovršetak stvaranja jedinstvenog unutarnjeg tržišta
5. stvaranje učinkovitih i integriranih financijskih tržišta

6. koordinaciju makroekonomske politike: fiskalnu konsolidaciju, kvalitetu i održivost javnih financija
7. obrazovanje i osposobljavanje za život i rad u društvu znanja
8. razvoj aktivne politike zapošljavanja
9. modernizaciju socijalne zaštite
10. promicanje socijalne uključenosti.

Da bi se osigurala veća uspješnost u provedbi koristi se otvorena metoda koordinacije („*open method of coordination*“, *OMC*), koja se temelji na suradnji svih država članica EU koje kod kreiranja svojih nacionalnih politika vode računa o ostvarenju zajednički utvrđenih EU ciljeva.

Provedba Lisabonske strategije se sustavno prati, a o napretku koji je postignut Europsko vijeće raspravlja svake godine u proljeće. Godišnja izvješća podnesena do 2004. godine pokazala su da je ostvarenje postavljenih ciljeva u Lisabonskoj strategiji dovedeno u pitanje. To je bio povod da se krajem 2004. godine formira grupu na visokoj razini („*High Level Groups*“) zadatkom da ocijeni ukupni ostvareni napredak u provedbi Lisabonske strategije, ali i da istraži prepreke u ostvarenju ciljeva, te ponudi rješenja za učinkovitiju provedbu. Na čelu nezavisne skupine bio je bivši nizozemski premijer Wim Kok, te se izvješće koje je pripremljeno Pred izazovom Lisabonske strategije za rast i zaposlenost („*Facing the challenge The Lisbon strategy for growth and employment*“) (Report from the High Level Group, 2004) naziva i „*Kok-Report*“.

U izvješću se navodi da je provedba Lisabonske strategije spora i slabo koordinirana, te da treba uložiti dodatne napore da se nadoknadi izgubljeno vrijeme. Unatoč uočenim slabostima i skromnim ostvarenjima zaključci Kokova izvješća pozivaju čelnike EU i nacionalnih vlada i država na političku odlučnost, dosljednost i zajednički rad na ispunjavanju ciljeva Lisabonske strategije. Procjenjuje se da još uvijek ima dovoljno vremena da se ostvare zadani ciljevi za zapošljavanje i rast kroz drušvo znanja, unutarnje tržište, stvaranje dobre poduzetničke klime, inkluzivno tržište rada, snažniju društvenu koheziju i poštivanje načela održivog razvoja.

Navedeno izvješće bilo je osnova za izradu reformirane Lisabonske strategije. Europska komisija uputila je Europskom vijeću prijedlog Radeći zajedno za rast i rad na novi početak za Lisabonsku strategiju („*Working together for growth and jobs A new start for the Lisbon Strategy*“) u kojem poziva Europsko vijeće: „*na ponovo pokretanje Lisabonske strategije putem europskog partnerstva za radna mjesta i rast.*“ (European Commission, 2005;14).

Partnerstvo ima zadatak da kod svih partnera i na svim razinama EU institucija i zemalja članica osigura koordiniran i predan rad na provedbi Lisabonskog akcijskog plana („*Lisbon Action Programme*“) u tri glavna područja:

1. učiniti Europu atraktivnijim mjestom za ulaganje i rad
2. osigurati znanje i inovacije za rast
3. stvoriti veći broj radnih mjesta te bolja radna mjesta.

Predložene su i institucionalne promjene u upravljanju provedbom Lisabonske strategije s ciljem bolje koordinacije na razini EU i država članica. Na temelju Integriranih smjernica za rast i zapošljavanje 2005.-2008. („*Integrated Guidelines for Growth and Jobs 2005-2008*“), sve zemlje članice trebaju izraditi i usvojiti vlastiti Nacionalni program reformi u kojem opisuju kako će nacionalni prioriteti i mjere za makroekonomski i mikroekonomski okvir i poticanje zapošljavanja dati doprinos gospodarskom rastu i povećanju zaposlenosti kao općim EU ciljevima.

Unatoč naporima da se poveća uspješnost provedbe Lisabonske strategije to se nije ostvarilo, što je vidljivo iz usporedbe zacrtanih ciljeva i njihovog ostvarenja (Höpker, 2013): planirana stopa rasta BDP-a 3%, ostvareno 1,62%, povećanje stope zaposlenosti na 70%, ostvareno 64,10%, planirani udio troškova za istraživanje i razvoj u BDP-u 3%, ostvareno 2%. Iako je svjetska gospodarska kriza imala utjecaj na provedbu Lisabonske strategije (Tilford i Whyte 2010) zaključuju da i bez krize dvije trećine članica EU ne bi ni blizu uspjela ostvariti ciljeve u zapošljavanju, (Dyson i Quaglia 2012) ukazuju da je puno prije gospodarske krize kod mnogih zemalja članica došlo do porasta deficita, rasta kamatnih stopa i smanjenja investicija.

U vremenu kada je neuspjeh Lisabonske strategije već bio sasvim izvjestan EU je započela s izradom novog strateškog dokumenta do 2020. godine. Europsko vijeće na zasjedanju u ožujku 2010. raspravlja o novoj strategiji Strategija Europa 2020 za pametan, održiv i uključiv rast („*Europe 2020: a strategy for smart, sustainable and inclusive growth*“) (European Council, 2010), a u lipnju 2010 usvaja strategiju Europe 2020 (European Council, 2010). Prioriteti i ciljevi postavljeni u novoj strategiji ne razlikuju se bitno u odnosu na prioritete i ciljeve zacrtane u Lisabonskoj strategiji, ali se uspostavlja čvrst i učinkovit sustav gospodarskog upravljanja koji treba osigurati koordinaciju i provedbu mjera iz strategije Europa 2020 između EU i svih država članica kroz Europski semestar.

Kroz Strategiju Europa 2020 EU želi ostvariti pametan (učinkovitije ulaganje u obrazovanje, istraživanje i inovacije), održiv (odlučan zaokret ka niskougljičnom gospodarstvu) i uključiv (stvaranje radnih mjesta i smanjenje siromaštva) rast.

Strategijom Europa 2020. utvrđuje se 5 glavnih ciljeva koji se žele postići do kraja 2020. godine na području zapošljavanja, istraživanja i razvoja, klimatskih promjena i energije, obrazovanja, socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva (European Commission, 2010;5):

1. Zapošljavanje: zaposleno je 75% stanovništva u dobi od 20 do 64 godine
2. Istraživanje i razvoj: 3 % BDP-a EU-a ulaže se u istraživanje i razvoj
3. Klimatske promjene i energetska održivost: emisije stakleničkih plinova smanjene su za 20 % (ili čak 30 %, uz odgovarajuće uvjete) u odnosu na 1990., 20 % energije crpi se iz obnovljivih izvora, energetska učinkovitost povećana je za 20 %
4. Obrazovanje: stopa ranog napuštanja školovanja manja je od 10% i barem 40% osoba u dobi od 30 do 34 godine ima završeno visokoškolsko obrazovanje
5. Borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti: barem 20 milijuna ljudi manje živi u siromaštvu ili u opasnosti od siromaštva i socijalne isključenosti

Uz navedene glavne ciljeve Europa 2020 podupire se i pomoću sedam „vodećih“ inicijativa (European Commission, 2010;3,4): Digitalna agenda za Europu, Unija inovacija, Mladi u pokretu, Učinkovito iskorištavanje resursa u Europi, Industrijska politika za doba globalizacije, Program za nove kvalifikacije i radna mjesta i Europska platforma za borbu protiv siromaštva.

Svaka je država članica prihvatila vlastite nacionalne ciljeve u svakom od navedenih područja. Strategiju određuju konkretne aktivnosti na razini EU-a i pojedinih država članica.

Strategija Europa 2020 provodi se i prati kroz Europski semestar. Europski semestar je godišnji ciklus koordinacije ekonomskih i proračunskih politika svih zemalja članica. Svaka zemlja članica dostavlja do kraja travnja tekuće godine Nacionalni program reformi u kojem obrazlaže svoje planove proračunskih, makroekonomskih i strukturnih reformi s ciljem ostvarenja ciljeva iz Strategije Europa 2020. Nakon detaljne analize od strane Europske komisije svaka zemlja članica dobiva preporuke za narednih 12 do 18 mjeseci.

Upravo provedba i praćenje strategije Europa 2020 kroz Europski semestar odrazit će se na proces strateškog planiranja i upravljanja razvojem u RH, jer će Hrvatska, da bi mogla

izvješćivati EU, morati uspostaviti nacionalni sustav praćenja provedbe strateških dokumenata.

3.2. Strateško planiranje u Sloveniji

Da bi se mogla sagledati važnost i uloga strateškog planiranja u upravljanju razvojem u Sloveniji bilo je potrebno analizirati širi kontekst ostalih zbivanja u zemlji. Upravo je Republika Slovenija jedna od šest bivših republika Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije koja je prva započela proces izdvajanja i stjecanja samostalnosti, što je u konačnosti dovelo do raspada Jugoslavije. Tijekom 1989. i 1990. godine u Sloveniji je osnovano šest političkih stranaka: Slovenski demokratski savez (SDZ), Socijaldemokratski savez Slovenije (SDZS), Slovenski kršćanski demokrati (SKD), Slovenski seljački savez, Slovenska obrtnička stranka i Zeleni Slovenije. Navedene stranke zajedno su formirale Demokratsku opoziciju Slovenije DEMOS koja je na izborima 1990. godine osvojila 54% glasova i formirala koalicijsku vladu na čelu s Lojzeom Peterleom. Uslijedio je referendum o samostalnosti Slovenije koji je proveden 23. prosinca 1990. godine, a nezavisnost Slovenije proglašena je 25. lipnja 1991. godine.

Jedan od najvažnijih prioriteta slovenske Vlade bio je ulazak Republike Slovenije u Europsku uniju. Sve članice Europske unije 15. siječnja 1992. godine priznale su Sloveniju kao samostalnu državu, a u travnju 1993. godine potpisan je Sporazum o suradnji između Slovenije i EU, koji je stupio na snagu u rujnu iste godine.

Veliko ohrabrenje Sloveniji na putu ulaska u EU bilo je stajalište Europskog vijeća koje je doneseno na samitu u Kopenhagenu u lipnju 1993. godine, a prema kojem: *"zemlje iz srednje i istočne Europe, ako žele, mogu postati članice EU. Pristupanje će biti moguće čim je zemlja kandidat u stanju preuzeti obveze iz članstva, odnosno kada može ispuniti gospodarske i političke uvjete."* (European Council, 1993;13). To se stajalište kasnije naziva *"kriteriji iz Kopenhagena"* ili jednostavno *"kriteriji za članstvo"* koje sve zemlje kandidatkinje za ulazak u EU moraju ispoštovati.

Kopenhaškim kriterijima propisuju se sljedeće zahtjevi za članstvo u EU:

- Da zemlje kandidatkinje imaju stabilne institucije koje jamče demokraciju, zakonitost, ljudska prava i poštivanje i zaštitu manjina.
- Da zemlje kandidatkinje imaju radno- tržišnu ekonomiju, te su sposobne za učinkovito natjecanje na tržištima EU.

- Da su zemlje kandidatkinje u stanju prihvatiti sve političke, gospodarske i monetarne članske odgovornosti.

Krajem prosinca 1993. godine Slovenija je zatražila početak pregovora o zaključivanju Sporazuma o pridruživanju Republike Slovenije Europskoj uniji. Sporazum o pridruživanju Slovenije EU potpisan je 10. lipnja 1996. godine, kada je Republika Slovenija i službeno zatražila ulazak u EU. U studenom iste godine potpisan je privremeni Sporazum o trgovini između Republike Slovenije i EU koji je stupio na snagu u siječnju 2007. godine.

Za ulazak Slovenije u EU ključnim se smatra i samit Europskog vijeća održan u Luksemburgu 1997. na kojem se donosi odluka da se Sloveniji uz Poljsku, Češku, Mađarsku, Estoniju i Cipar uputi poziv za početak pregovora za ulazak u EU, uz preduvjet da su ispunile „*kriterije iz Kopenhagena*“.

U travnju 1998. godine Republika Slovenija započinje proces '*screeninga*', tj. usklađivanja svojeg zakonodavstva sa zakonodavstvom EU. Ugovor o pristupanju Europskoj uniji Slovenija je potpisala 16. ožujka 2003. godine u Ateni zajedno sa Ciprom, Češkom, Estonijom, Latvijom, Litvom, Mađarskom, Maltom, Poljskom i Slovačkom. Uslijedio je proces ratificiranja Ugovora o pristupanju od strane zemalja članica EU. Republika Slovenija postala je punopravna članica EU 1. svibnja 2004. godine.

Strateško planiranje u Sloveniji prikazuje se kroz tri razdoblja: od stjecanja samostalnosti do ulaska u EU i kraja važećeg planskog i financijskog razdoblja EU 2001.-2006., u razdoblju pripreme za plansko i financijsko razdoblje 2007.-2013. i u razdoblju pripreme za plansko i financijsko razdoblje 2014.-2020.

3.2.1. Strateško planiranje u Sloveniji od stjecanja samostalnosti do ulaska u EU i kraja važećeg planskog i financijskog razdoblja EU 2001.-2006.

Strateško planiranje u Sloveniji već se u ovom prvom razdoblju susreće sa izazovima izrade ne samo važnih nacionalnih strateških dokumenata nakon proglašenja samostalnosti, nego i sa izazovima i potrebom izrade dokumenata koji su povezani s procesom ulaska Slovenije u EU. Situacija je dodatno složena i zbog činjenice da je Slovenija postala punopravna članica EU usred važećeg planskog i financijskog razdoblja EU 2001.-2006.

Slovenija kao samostalna država izrađuje prvi cjeloviti strateški dokument na području gospodarskog razvoja u ljeto 1995. godine pod nazivom Strategija gospodarskog razvoja: približavanje Europi- Rast, konkurentnost i integriranje („*Strategija gospodarskega razvoja*“:

Približevanje Evropi - Rast, konkurenčnost in integriranje“) (Ježek, 2004;17). Ubrzo se pokazalo da provedba tog strateškog dokumenta nailazi na brojne probleme, a jedan od glavnih je nepostojanje zakonskog okvira za stvaranje sustava za strateško planiranje. Uslijed toga dolazi do nepovezanosti nacionalne razvojne strategije i sektorskih nacionalnih programa, a razvidan je i veliki raskorak između postavljenih strateških ciljeva i financijskih mogućnosti. Sve to ukazuje na potrebu izrade novog razvojnog strateškog dokumenta, te Vlada Republike Slovenije u ljetu 1998. godine donosi odluku o izradi nove Strategije gospodarskog razvoja Slovenije. Posao na izradi nove strategije povjerava se vladinom Uredu za makroekonomske analize i razvoj („*Urad za makroekonomske analize in razvoj*“, UMAR), a u fokusu su tri područja: konkurentnost gospodarstva, regionalni i strukturni razvoj, te socijalni razvoj i razvoj ljudskih potencijala.

Proces izrade ovog važnog strateškog dokumenta aktualizira pitanje institucionalnog i zakonodavnog okvira za strateško planiranje u Sloveniji (Piry,2003). Ta se pitanja rješavaju kroz Zakon o proračunu („*Zakonu o javnih financah*“) (Uradni list, 1999) i Zakon o ravnomjernom regionalnom razvoju („*Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja*“) (Uradni list, 1999). Zakon o proračunu i niz uredbi iz razdoblja 2000.-2002. godine definiraju povezanost nacionalnog strateškog dokumenta i proračuna, a Zakon o ravnomjernom regionalnom razvoju definira odnos između nacionalnog i regionalnog planiranja.

U razdoblju 1999.-2001. u Sloveniji je provedena široka javna rasprava oko Strategije gospodarskog razvoja-održano je 7 radionica, a prijedlog je predstavljen i na 18 sektorskih i regionalnih strateških sastanaka i konferencija.

Kao rezultat tog procesa, u srpnju 2001. godine Vlada Republike Slovenije prihvaća novu Strategiju gospodarskoga razvoja Slovenije („*Strategija gospodarskega razvoja Slovenije 2001-2006: Slovenija v novem desetletju: trajnost, konkurenčnost, članstvo v EU*“) (UMAR,2001).

Strategija ima dva dijela: u prvom se dijelu objašnjava nova paradigma, odnosno potreba za drugačijim pogledom na razvoj u Sloveniji, dok je drugi dio usmjeren na operacionalizaciju te nove paradigme.

Strategija gospodarskog razvoja Slovenije u zakonodavnom smislu predstavlja krovni strateški dokument iz kojeg proizlaze sve sektorske strategije i temeljem kojeg se izrađuje prijedlog državnog proračuna i državni razvojni program. Jednako tako Strategija je i temelj

za izradu svih dokumenata koje Republika Slovenija dostavlja Europskoj komisiji i u ovom razdoblju prije ulaska Slovenije u EU. Na taj način se osigurava konzistentnost između nacionalnih strateških dokumenata i strateških dokumenata izrađivanih za potrebe EU.

Sukladno tome Strategija gospodarskog razvoja Slovenije bila je temelj za izradu Državnog razvojnog programa za razdoblje 2001.-2006. godine. Za potrebe izrade Državnog razvojnog programa 2000. godine osnovana je Agencija za regionalni razvoj Slovenije. U procesu izrade Državnog razvojnog programa 2001.-2006. provedena je Ex ante evaluacija koju su proveli slovenski „*Inštitut za ekonomska raziskovanja*“ i nizozemski institut „*Research voor Beleid International*“ i Strateška procjena utjecaja na okoliš koju je proveo slovenski „*Inštitut Jožef Štefan*“ i „*Regionalni center okolje za vzhodno in srednjo Evropo*“, Podružnica Ljubljana.

Državni razvojni program 2001.-2006. godina u potpunosti pokriva tada važeće plansko i financijsko razdoblje u EU, a sa stajališta Slovenije prve tri godine čine pretpristupno razdoblje, a druge tri punopravno članstvo u EU.

Uz navedene nacionalne strateške dokumente, kojima treba pridodati i prvu Strategiju regionalnog razvoja Slovenije koja je prihvaćena u srpnju 2001. godine, u ovom se razdoblju izrađuju i prihvaćaju strateški dokumenti vezani uz proces ulaska Slovenije u EU.

Među prvim je 1997. izrađena Strategija Republike Slovenije za uključivanje u Europsku uniju („*Strategija Republike Slovenije za uključivanje v Evropsko unijo*“) (Mrak, 1998). U studenom 1999. Vlada Republike Slovenije donosi Prethodni državni razvojni program za razdoblje 2000. -2002. („*Predhodni državni razvojni program 2000-2002*“). Dokument je izrađen na prijedlog Europske komisije kao osnov za korištenje pretpristupnih fondova u području ekonomske i socijalne kohezije. Za korištenje sredstava pretpristupnih fondova izrađena su još dva važna dokumenta: pretpristupni program Okoliš ISPA 2000.-2006. i program Ruralnog razvoja SAPARD 2000.-2006. godina.

Za korištenje sredstava strukturnih fondova po ulasku Slovenije u EU izrađen je Jedinstveni programski dokument („*Enotni programski dokument 2004-2006*“) u kojem su postavljeni strateški prioriteti, konkretne aktivnosti i indikativna sredstva kroz koja će Slovenija nastojati ostvarivati svoje razvojne ciljeve (Vlada Republike Slovenije, 2003).

Glavni strateški prioriteti su:

Prioritet 1: Poticanje poduzetništva i konkurentnosti

Prioritet 2: Znanje, razvoj ljudskih potencijala i zapošljavanje

Prioritet 3: Restrukturiranje poljoprivrede, industrije i ribarstva.

Postavljena su i tri horizontalna prioriteta koji će se provoditi kroz sve mjere: informacijsko društvo, jednake mogućnosti za žene i muškarce i održivi razvoj.

Za ostvarivanje navedenih prioriteta, uključujući i tehničku pomoć, u razdoblju 2004.-2006. indikativno su planirana sredstva u iznosu od 334,5 milijuna EUR (kroz nacionalne izvore i sredstva kohezijskog i strukturnih fondova).

Vlada Republike Slovenije prihvatila je Jedinstveni programski dokument 2004.-2006. 11.12.2003. godine, a Referentni okvir kohezijskog fonda za razdoblje 2004.-2006. tjedan dana kasnije. Nakon ulaska Slovenije u EU 1.5. 2004. godine počeo je i formalni proces potvrde tih dokumenata od strane Europske komisije, koji je završio 23.06.2004. godine, kada je Jedinstveni programski dokument za razdoblje 2004.-2006. i službeno prihvaćen.

Jedno od obilježja ovog prvog promatranog razdoblja strateškog planiranja u Sloveniji je često mijenjanje nadležnosti i pokušaj stvaranja institucionalnog okvira koje bi bilo nositelj razvojnog planiranja.

Tako Agencija za regionalni razvoj Republike Slovenije koja je bila osnovana sa zadatkom izrade Državnog razvojnog programa za razdoblje 2001.-2006. godine kao tijelo Ministarstva gospodarstva prestaje s radom 1. srpnja 2003., a s radom počinje Javna agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj. Nova agencija zadužena je za izradu Strategije regionalnog razvoja Slovenije i Državnog razvojnog programa, a vodi i evidenciju razvojnih agencija s kojima sklapa Ugovore o poslovima od općeg javnog interesa.

Na kraju ovog prvog promatranog razdoblja treba spomenuti Novi Zakon o ravnomjernom regionalnom razvoju (*“Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja”*) (Uradni list, 2005) koji je donesen u listopadu 2005. godine i koji regulira obvezu donošenja Strategije regionalnog razvoja Slovenije, ali i Regionalnih razvojnih programa koji se donose na razini razvojnih regija. Pri tome se, kako bi se osigurala povezanost i usklađenost s EU politikama, Strategija regionalnog razvoja Slovenije treba prihvatiti najmanje dvije godine, a Regionalni razvojni programi godinu i pol prije početka novog programskog razdoblja u EU. Zakon ne obvezuje općine na izradu razvojnih programa, ali im to omogućuje.

Novi Zakon o regionalnom razvoju donosi i nova institucionalna rješenja: s 1. siječnja 2006. godine s radom prestaje Javna agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj, a njezine

poslove preuzima Služba Vlade Republike Slovenije za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku.

Ulaskom Slovenije u EU Slovenija je preuzela obvezu zajedničkog razvrstavanja teritorijalnih jedinica za statistiku „NUTS“, a koje EU koristi za prikupljanje, obradu i objavu statističkih podataka za regije, za njihovu društveno-ekonomsku analizu i intervencije koje se odnose na kohezijsku politiku. Svaka bi zemlja članica trebala osigurati podjelu regija na tri NUTS razine, a temeljni je kriterij broj stanovnika. Slovenija u prvoj podjeli na NUTS razine nije napravila podjelu regija na NUTS 2 razini (kohezijske regije), a ta je razina važna jer se prema toj podjeli regija provodi kohezijska politika. Statistički ured Republike Slovenije u svibnju 2005. godine podijelio je Sloveniju na NUTS 3 razini u 12 razvojnih regija koje su temeljne funkcionalne teritorijalne jedinice za planiranje i obavljanje poslova regionalnog razvoja (Slika 8.).



Slika 8. Karta statističkih regija Slovenije NUTS 3 razina (2005)

Izvor: Statistični ured Republike Slovenije

3.2.2. Strateško planiranje za plansko i financijsko razdoblje 2007.-2013.

U strateškom planiranju za plansko i financijsko razdoblje 2007.-2013. u Sloveniji su se odvijali različiti, gotovo paralelni procesi-neki kao kontinuitet aktivnosti započetih nakon ulaska Slovenije u EU i nastojanja da se osigura korištenje EU sredstava iz planskog razdoblja 2000.-2006., a neki kao pripremni procesi za novo plansko razdoblje.

Slovenija u proces strateškog planiranja za novo plansko razdoblje ulazi spremnija, jer iza sebe ima iskustvo iz prethodnog razdoblja i postavljen sustav vertikalne konzistentnosti nacionalnog strateškog planiranja. Krovni strateški dokument je Strategija razvoja Slovenije, a Državni razvojni program izvedbeni dokument razvojnog planiranja u srednjoročnom razdoblju. I dok je struktura razvojnih dokumenata jasno definirana, kod nositelja izrade još nema naznake čvrstog institucionalnog okvira.

Izrada Strategije razvoja Slovenije započela je u srpnju 2003. godine Odlukom Vlade koja za proces izrade ovog najvažnijeg strateškog dokumenta zadužuje Ured za makroekonomske analize i razvoj (UMAR). U izradi strategije sudjelovali su ugledni stručnjaci, a provedena je i široka javna rasprava u koju su kroz posebne radionice bili uključeni dionici gospodarskog i civilnog sektora, te predstavnici lokalne i regionalne samouprave.

Strategija razvoja Slovenije prihvaćena je u lipnju 2005. godine (Vlada, 2005) a u njoj je postavljena razvojna vizija i ciljevi do 2013. godine, odnosno do kraja novog sedmogodišnjeg planskog i financijskog razdoblja u EU 2007.-2013.

U strategiji je definirano 5 prioriteta (UMAR, 2005; 9):

1. Konkurentno gospodarstvo i brži gospodarski rast
2. Učinkovito stvaranje, razmjena i korištenja znanja za gospodarski razvoj i kvalitetna radna mjesta
3. Učinkovitija i jeftinija država
4. Moderna socijalna država i veća zaposlenost
5. Integracija mjera za postizanje održivog razvoja

Paralelno s procesom izrade krovnog strateškog dokumenta u srpnju 2004. godine Vlada Republike Slovenije započinje izradu izvedbenog planskog dokumenta i donosi Plan izrade Državnog razvojnog programa za razdoblje 2007.-2013. godina. Za nositelja izrade zadužena je Služba Vlade Republike Slovenije za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku, a plan predviđa da dokument bude završen do kraja 2006. godine. Tijekom izrade došlo je do

odstupanja od planiranih rokova, a 2007. godine Vlada utvrđuje nove nositelje izrade Državnog razvojnog programa. Uz Službu za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku nositeljima izrade zadužuju se i Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj i Vladin ured za makroekonomske analize i razvoj i Ministarstvo financija.

Državni razvojni program Republike Slovenije za razdoblje 2007.-2013. Vlada je usvojila u ožujku 2008. godine (Vlada, 2008), a svih 12 razvojnih regija izradilo je i prihvatilo svoje Regionalne razvojne programe za razdoblje 2007.-2013.

I Strategija razvoja Slovenije i Državni razvojni program bili su osnova za izradu planskih dokumenata koje je Slovenija trebala dostaviti EU kako bi mogla koristiti sredstva EU fondova za razdoblje 2007.-2013.

Za izradu Nacionalnog strateškog referentnog okvira odgovorni su Služba Vlade zadužena za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku i odgovarajuća ministarstva. Pripremljeni nacionalni strateški referentni okvir 2007.-2013. i ostali programski dokumenti dostavljeni su Europskoj komisiji 2007. godine nakon javne rasprave koja je trajala od proljeća 2006. do 16. veljače 2007. godine.

Uslijedili su složeni pregovori s Europskom komisijom i provedba sveobuhvatne procjene utjecaja na okoliš programskih dokumenata. Europska komisija potvrdila je 18. lipnja 2007. godine Nacionalni strateški referentni okvir 2007.-2013. Iste godine, prihvaćeni su i ostali dokumenti bitni za korištenje sredstava iz Kohezijskog i strukturnih fondova EU: Operativni program za jačanje regionalnih razvojnih potencijala, Operativni program za razvoj ljudskih potencijala i Operativni program za zaštitu okoliša i prometne infrastrukture.

U cilju osiguranja provedbe operativnih programa Državni ured za statistiku donosi novu podjelu Slovenije na NUTS 2 razini na dvije kohezijske regije: Istočnu Sloveniju i Zapadnu Sloveniju, koja je na snazi od 1. siječnja 2008. godine. Na NUTS 1 i NUTS 3 nije bilo promjena.

U razdoblju 2007.-2013. Slovenija ima na raspolaganju 4,1 milijardi EUR iz Europskog fonda za regionalni razvoj, Europskog socijalnog fonda i Kohezijskog fonda. Od tog iznosa do kraja 2013. godine Slovenija uspijeva ugovoriti 3,8 milijardi EUR 93%, a isplatiti 2,6 milijardi EUR 62%.

3.2.3. Strateško planiranje za plansko i financijsko razdoblje 2014.-2020.

U pripremi za strateško planiranje za plansko i financijsko razdoblje 2014.-2020. Vlada Republike Slovenije u srpnju 2010. godine donosi novu Uredbu kojom je redefinirana struktura strateških dokumenata: Strategija razvoja Slovenije ostaje krovni dugoročni strateški dokument, a Program državnih razvojnih prioriteta i investicija je srednjoročni izvedbeni dokument Strategije razvoja Slovenije koji uključuje i Nacionalni program reformi. Nacionalni program reformi je podloga za provedbu strukturnih i institucionalnih prilagodbi koje slijede smjernice Europske unije.

Kako bi se kvalitetno i dugoročno uredilo područje strateškog planiranja i dao jasan okvir za sve sudionike u procesu planiranja u Sloveniji je početkom 2012. godine pripremljen Nacrt Zakona o razvojnom planiranju. Zakon je trebao urediti cjelovit sustav planiranja razvoja, definirati strateške i operativne dokumente, njihovu hijerarhiju i odnos prema javnim financijama, odgovorna tijela, implementaciju, način praćenja i izvješćivanja. Vlada Republike Slovenije prihvatila je Zakon o razvojnom planiranju (*„Zakon o razvojnom načrtovanju“*) i uputila ga na donošenje Državnom zboru (Vlada, 2012).

U raspravama koje su se vodile na odborima i na samoj sjednici Državnoga zbora jedan dio zastupnika (Prevc, Horvat) smatra da donošenje zakona nije potrebno jer već postoji Zakon o javnim financijama i da bi se njegovim donošenjem u Sloveniji stvorila dva paralelna sustava razvojnog planiranja. Sasvim suprotno mišljenje ima zastupnik Han koji zagovara stajalište da je razvojno planiranje u Sloveniji potrebno rješavati upravo kroz zakonodavni okvir koji bi osigurao da se planski razvojni dokumenti usklađuju sektorski i po svim razinama. Prijedlog Zakona većina zastupnika nije podržala i Državni zbor donosi Odluku da Nacrt zakona o razvojnom planiranju nije pogodan za daljnje razmatranje (Državni zbor, 2012).

Na proces nacionalnog planiranja za razdoblje 2014.-2020. značajan su utjecaj imala politička previranja u Sloveniji. U razdoblju od veljače 2012. godine do rujna 2014. godine u Sloveniji su se izmijenile čak tri Vlade (Janša, Bratušek, Cerar).

Za izradu svih nacionalnih strateških dokumenata, ali i dokumenata koji su temelj za korištenje sredstava iz fondova EU za razdoblje 2014.-2020. u Sloveniji je najprije bilo zaduženo Ministarstvo za gospodarski razvoj i tehnologiju. Ministarstvo je u kolovozu 2013. godine pripremlilo nacrt krovnog strateškog dokumenta Strategije razvoja Slovenije za razdoblje 2014.-2020. godina.

Vlada Republike Slovenije je Odlukom (Uradni list, 2014) osnovala Službu Vlade Republike Slovenije za razvoj i europsku kohezijsku politiku koja je preuzela koordinaciju i izradu Strategije razvoja Slovenije, te Državnog razvojnog programa i investicijskih prioriteta 2014.-2017. kao izvedbenog dokumenta Strategije razvoja Slovenije. Nova Služba zadužena je i za koordinaciju i izradu planskih dokumenata koji se izrađuju za potrebe korištenja fondova EU, te njihovu usklađenost s nacionalnim planskim razvojnim dokumentima.

Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj i europsku kohezijsku politiku dovršila je izradu Strategije razvoja Slovenije 2014.-2020. kojom su utvrđeni vizija i ciljevi razvoja Slovenije do 2020. godine.

Strategijom su određena četiri prioritetna područja:

1. Konkurentno gospodarstvo.
2. Znanje i zapošljavanje.
3. Zeleni život i okoliš.
4. Inkluzivno društvo.

Unutar utvrđenih prioriteta utvrđeni su i horizontalni ciljevi:

- istraživanje i razvoj i inovacije,
- *start-up*, rast i razvoj malih i srednjih poduzeća,
- zapošljavanje, obrazovanje, trening, vještine i kompetencije (mladi i stari).

Za korištenje sredstava iz EU fondova u planskom i financijskom razdoblju EU 2014.-2020. sve zemlje članice, pa i Slovenija, moraju izraditi Partnerski sporazum, Operativne programe i Strategiju pametne specijalizacije.

Za pripremu Partnerskog sporazuma između Slovenije i EU najprije je bilo zaduženo Ministarstvo za gospodarski razvoj i tehnologiju, a od 1. ožujka 2014. godine poslove preuzima Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj i europsku kohezijsku politiku, jednako kao i za Operativni program za provedbu europske kohezijske politike u razdoblju od 2014.-2020. Ministarstvo za gospodarski razvoj i tehnologiju u srpnju 2013. izradilo je prvi neformalni nacrt Partnerskog sporazuma koji je revidiran u studenom 2013. godine. Radna verzija nacrta Partnerskog sporazuma objavljena je u veljači 2014. godine, a nacrt Partnerskog sporazuma i Operativnog programa za provedbu europske kohezijske politike u razdoblju od 2014.-2020. poslani su na odobrenje u Europsku komisiju u travnju 2014. godine.

Europska komisija je u listopadu 2014. godine odobrila Sporazum o partnerstvu između Slovenije i Europske komisije za razdoblje 2014.-2020., a u prosincu iste godine potvrdila je i Operativni program za provedbu europske kohezijske politike za razdoblje 2014.-2020.. Sredstva su prvenstveno usmjerena na četiri ključna područja za gospodarski rast i otvaranje novih radnih mjesta:

1. Istraživanje i inovacije
2. Informacijske i komunikacijske tehnologije
3. Povećanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća
4. Podrška za prijelaz na nisku razinu ugljika

Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj i europsku kohezijsku politiku pripremila je i Strategiju pametne specijalizacije (Vlada, 2015) koju je Vlada prihvatila u rujnu 2015., a Europska komisija potvrdila početkom studenog 2015. godine.

Vlada Republike Slovenije u ljeto 2015. godine pokrenula je izradu Strategije razvoja Republike Slovenije do 2050. godine. Za izradu je zadužena Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj i europsku kohezijsku politiku u suradnji s Uredom za makroekonomske analize i razvoj i Ministarstvom financija.

U razdoblju 2014.-2020. Slovenija ima na raspolaganju 3,255 milijardi EUR iz Europskog fonda za regionalni razvoj, Europskog socijalnog fonda i Kohezijskog fonda.

Proces uspostave seta nacionalnih pokazatelja održivog razvoja u Sloveniji (Suvorov, 2009) realiziran je kroz projekt kojeg je financirao Eurostat. Nositelj projekta bio je Državni ured za statistiku Slovenije koji je u 2010. godini objavio dvije brošure (svibanj, studeni) pod nazivom "Indikatori održivog razvoja za Sloveniju" (Državni ured za statistiku Slovenije, 2010). Od 2009. godine temeljem utvrđenih indikatora održivog razvoja Ured za makroekonomske analize i razvoj izrađuje Izvješće o razvoju na godišnjoj razini.

Zaključak

Analizirajući razvoj strateškog planiranja u Sloveniji u sva tri promatrana razdoblja može se zaključiti:

- Slovenija je vrlo brzo nakon stjecanja samostalnosti uz uspostavu sustava nacionalnog strateškog planiranja bila suočena sa izazovom izrade programskih dokumenata vezanih uz proces ulaska Slovenije u EU i korištenje sredstava iz fondova EU.

- Slovenija je uspjela uspostaviti vertikalnu konzistentnost u nacionalnom strateškom planiranju na način da je definirala krovni dugoročni nacionalni razvojni dokument (najprije je to bila Strategija gospodarskog razvoja Republike Slovenije, a kasnije Strategija razvoja Republike Slovenije) i srednjoročni izvedbeni nacionalni strateški dokument (Državni razvojni program Republike Slovenije i kasnije Državni razvojni program i prioritete za investicije). Najprije se donosi dugoročni nacionalni strateški razvojni dokument, zatim srednjoročni izvedbeni nacionalni dokument, a temeljem njih se programiraju dokumenti koji su osnova za povlačenje sredstava iz fondova EU. Zakon o ravnomjernom regionalnom razvoju definira odnos između nacionalnog i regionalnog planiranja. Nositelji regionalnog planiranja u Sloveniji su razvojne regije kojih ima 12 i koje donose svoje Regionalne razvojne programe sukladno planskom i financijskom razdoblju EU.
- Slovenija nije uspjela uspostaviti stabilni institucionalni okvir za strateško planiranje i kroz sva promatrana razdoblja podložan je čestim promjenama. U razdoblju od 2000. do 2014. godine u ulozi nositelja izrade nacionalnih strateških dokumenata, te dokumenata koji su temelj za korištenje sredstava iz fondova EU izmijenilo se šest nositelja: Agencija za regionalni razvoj Slovenije (2000), Ured za makroekonomske analize i razvoj (2001), Javna agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj (2003), Služba Vlade Republike Slovenije za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku (2006), Ministarstvo za gospodarski razvoj i tehnologiju (2013) i Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj i europsku kohezijsku politiku (2014).
- Slovenija je proces strateškog planiranja i institucionalni okvir 2012. godine pokušala urediti donošenjem Zakona o strateškom planiranju. Zakon je prihvaćen od strane Vlade, ali ga nije potvrdio i prihvatio Državni zbor.
- Slovenija je 2015. godine započela proces izrade dugoročne strategije razvoja Slovenije do 2050. godine.

3.3. Strateško planiranje u Poljskoj

Poljska je kao članica EU primjer zemlje koja je ulazak u EU i sredstva iz fondova EU iskoristila za snažan gospodarski razvoj i na opću dobrobit svojih žitelja. Zbog toga je važno znati u kojoj mjeri je strateško planiranje u Poljskoj imalo utjecaj na uspješnost Poljske u korištenju sredstava iz fondova EU i da li se ta iskustva mogu primijeniti u Hrvatskoj. Poljska

je postala članica Europske unije 1. svibnja 2004. godine, istovremeno kada i Slovenija. Radi se o petom po redu i brojčano najvećem proširenju Unije (za deset zemalja).

Kako bi se otkrili uzroci uspjeha Poljske u korištenju sredstava fondova EU, analizirana su četiri razdoblja: Razdoblje prelaska iz socijalističke u tržišnu ekonomiju i proces ulaska u EU od 1989.-2004., Razdoblje od ulaska u EU do kraja važećeg planskog i financijskog razdoblja u EU 2004.-2006., Plansko i financijsko razdoblje u EU 2007.-2013. i Plansko i financijsko razdoblje u EU 2014.-2020.

3.3.1. Razdoblje prelaska iz socijalističke u tržišnu ekonomiju i proces ulaska u EU od 1989.-2004.

Promjena političkog sistema Poljske koju su donijeli izbori iz 1989. godine pokrenula je i niz drugih promjena političkog i ekonomskog ustrojstva. Te se godine u Poljskoj nakon završetka *hladnog rata* i raspada SSSR-a održavaju prvi slobodni izbori na kojima je pobjedu odnio široki socijalni pokret na čelu s političkom strankom Solidarnost. Sastavljena je nova poljska demokratska vlada na čelu s premijerom Tedeuszem Mazowieckim. Za predsjednika Poljske izabran je lider Solidarnosti Lech Walesa.

Već 19. rujna 1989. Poljska potvrđuje svoju prozapadnu politiku i potpisuje Ugovor za trgovinu i trgovinsku suradnju sa (tada) Europskom zajednicom (EZ). Taj Ugovor označava polaznu točku za buduće pregovore o pristupanju Poljske Europskoj uniji, što u svom govoru u Europskom parlamentu u veljači 1990. ističe i poljski premijer Tadeusz Mazowiecki.

Poljska službeno podnosi zahtjev za početak pregovora oko sporazuma o pristupanju 19. svibnja 1990., a pregovori započinju u prosincu 1990. Za manje od godinu dana 16. prosinca 1991. poljska vlada potpisuje Sporazum o Europi, koji postaje temelj za utvrđivanje budućih odnosa između Europske komisije i Republike Poljske.

Ohrabrenje Poljskoj za sam proces pristupanja EU stiglo je najprije sa samita Europskog vijeća u Kopenhagenu u lipnju 1993. na kojem je prihvaćeno stajalište oko ulaska u EU za zemlje srednje i istočne Europe, a kasnije se naziva "*kriteriji iz Kopenhagena*", ili "*kriteriji za članstvo*".

Potvrda za izgledan ulazak Poljske u EU dolazi i sa samita Europskog vijeća koje je održano 1997. godine u Luksemburgu i na kojem je donesena odluka da se uz Sloveniju, Mađarsku, Češku, Cipar i Estoniju i Poljskoj uputi poziv za početak pregovora za ulazak u EU.

Pregovarački proces započinje 31. ožujka 1998. kada se održava Međunarodna konferencija o pristupanju. Nakon toga slijedi razdoblje usklađivanja poljskog zakonodavstva s EU zakonodavstvom- *screening*.

Pristupne pregovore Poljska završava u prosincu 2002., a Ugovor o pristupanju potpisuje u Ateni 16. travnja 2003., nakon čega slijedi proces ratifikacije Ugovora. Poljska proces pristupanja završava 1. svibnja 2004. godine kada postaje punopravna članica EU.

U Poljskoj se, paralelno s procesom pristupanja Europskoj uniji, a objektivno i najviše kao rezultat tog procesa, započelo s provedbom reformi. Jedna od najznačajnijih je ona iz 1999. godine, kada se u bitnom mijenja administrativni ustroj zemlje čime započinje proces jačanja regija u Poljskoj. Do tada je Poljska imala administrativni ustroj od 49 regija-vojvodstava, 814 gradova i 2.343 općine. Najveći problem takvog administrativnog ustroja je velik broj općina koje su, vezano uz zemljišnu reformu 1992. godine, dobile značajnu samostalnost kao samouprave. U takvim se okolnostima upravljanje razvojem u Poljskoj odvijalo na nacionalnoj i lokalnoj razini, a regije su u upravljačkom i financijskom smislu gotovo sasvim marginalizirane, što se nikako nije uklapalo u razvojni koncept funkcioniranja EU.

Novi administrativni ustroj Poljske iz 1999. godine bio je nužan preduvjet za ispunjavanje zahtjeva poglavlja 21 pravne stečevine Europske unije, kojom se utvrđuju opće odredbe o strukturnim fondovima (Uredba Vijeća (EC) 1260/1999) na području:

- Administrativno- teritorijalne organizacije;
- Kapaciteta programiranja;
- Institucionalnog okvira i administrativnih kapaciteta;
- Financijskog i proračunskog upravljanja.

Promjene su zaista bile značajne, jer se broj regija smanjio za tri puta, a broj općina za čak šest puta. Na NUTS 2 razini definirano je 16 regija, a na LAU 2 razini 379 općina.

Nakon promjene administrativnog ustroja poljski parlament donosi i nekoliko zakona koji imaju za cilj decentralizaciju javne uprave i javnih financija, što se također trebalo pozitivno odraziti na jačanje regija.

Analiza nacionalnog strateškog planiranja u Poljskoj u ovom prvom promatranom razdoblju ukazuje na postojanje kontinuiteta i značajnu aktivnost u izradi nacionalnih sektorskih strategija, ali svakako treba istaknuti i činjenicu da Poljska nije izradila krovni nacionalni

razvojni dokument, niti je bilo naznaka da postoji potreba za izradom takvog dokumenta. Dugoročni strateški dokumenti koji su izrađeni u tom razdoblju su: Nacionalna šumarska politika do 2020., Konceptija politike prostornog razvoja zemlje, Nacionalna politika zaštite okoliša, Nacionalna strategija za zaštitu i održivo korištenje bioraznolikosti i Nacionalna klimatska politika strategija smanjenja emisije stakleničkih plinova u Poljskoj do 2020.

Proces ulaska Poljske u EU donosi i promjene u strateškom planiranju, jer da bi Poljska po ulasku u EU mogla koristiti sredstva strukturnih fondova za plansko i financijsko razdoblje koje traje do 2006. godine, trebala je izraditi Referentni okvir kohezijskog fonda za razdoblje 2004.-2006., Nacionalni razvojni plan za razdoblje 2004.-2006. godine i operativne programe. Za izradu navedenih dokumenata bilo je zaduženo Ministarstvo gospodarstva, rada i socijalne politike koje je provodilo konzultacije s ostalim ministarstvima, institucijama i ostalim dionicima iz gospodarskog i civilnog sektora. Referentni okvir kohezijskog fonda i Nacionalni razvojni plan za razdoblje 2004.-2006. godine završeni su i poslani Europskoj komisiji početkom 2003. godine. Uslijedili su pregovori, koji su završili do kraja 2003. godine.

U razdoblju od početka pregovora do ulaska u EU 1.05.2004. Poljska je koristila sredstva iz pretprijetnih programa EU SAPARD, ISPA i PHARE II. Iznos sredstava koji je Poljska imala na raspolaganju u 2003. i 2004. godini iznosio je oko 1,1 milijarde EUR.

3.3.2. Razdoblje od ulaska u EU do kraja važećeg planskog i financijskog razdoblja EU 2004.-2006.

Ovo je razdoblje važno jer su to prve dvije godine u kojima Poljska kao punopravna članica može koristiti sredstva iz strukturnih fondova EU, ali i u kojima se treba pripremati za naredno plansko i financijsko razdoblje u EU 2007.-2013. godina. Iako se nakon 1999. godine uslijed promjene administrativnog ustroja i planova za decentralizaciju sredstava položaj regija u Poljskoj trebao popraviti, priprema i provedba operativnih planova za razdoblje 2004.-2006. pokazala je da Poljska nije spremna provoditi politiku regionalnog razvoja.

Za korištenje sredstava iz strukturnih fondova uz Okvir za potporu Zajednice i Nacionalni razvojni plan za razdoblje 2004.-2006. godine Poljska je pripremila i operativne programe. Regije su očekivale da će se Operativni programi pripremati na razini svake regije, ali umjesto toga izrađen je jedan Integrirani operativni program (IROP) za svih 16 regija (Ministarstvo gospodarstva, rada i socijalne politike Poljske, 2004). Aïssaoui (2005) u tome vidi namjeru

Poljske vlade da ostane dominantan akter u procesu korištenja strukturnih fondova, a da se regije isključuju iz procesa programiranja pod izgovorom da nemaju dostatne kapacitete.

Integrirani regionalni operativni program (IROP) uključivao je sljedeće prioritete i mjere intervencija (Ministarstvo gospodarstva, rada i socijalne politike Poljske, 2004; 92-124):

1. Razvoj i modernizaciju infrastrukture za jačanje konkurentnosti regija
 - Modernizacija i razvoj regionalnog prometa (ceste i javni prijevoz)
 - Infrastruktura za zaštitu okoliša
 - Regionalna obrazovna, sportska i zdravstvena infrastruktura
 - Turizam i kultura
 - Informacijsko društvo
 - Javni prijevoz u gradovima
2. Razvoj ljudskih resursa za razvoj regija
 - Razvoj vještina u lokalnom kontekstu tržišta rada i strukovnog obrazovanja i osposobljavanja
 - Stipendije za studente iz nerazvijenim krajevima
 - Re - obrazovanje i re - trening za zaposlenike bivšeg sektora poljoprivrede
 - Re - trening za zaposlenike pogođene kroz restrukturiranje poduzeća
 - Poticanje poduzetništva
 - Regionalni inovacijskih strategija i gospodarstvo zasnovano na znanju
3. Lokalni razvoj
 - Ruralni razvoj
 - Industrijska područja pod restrukturiranjem
 - Degradirani gradovi, post- industrijska i post- vojna područja
 - Mikro- poduzeća
 - Lokalna obrazovna, sportska i zdravstvena infrastruktura
4. Tehnička pomoć

Važnu ulogu u korištenju sredstava iz IROP-a imale su regionalne razvojne agencije koje su sudjelovale u pripremi i potpisivanju regionalnih ugovora. U tom je razdoblju u Poljskoj agencija odgovorna za regionalni razvoj bila Poljska agencija za razvoj poduzetništva („*Polish Agency for Enterprise Development*“, *PAED*) koja je za svih 16 regionalnih agencija provodila proces akreditacije za povlačenje sredstava iz strukturnih fondova.

Uz IROP je izrađeno i šest sektorskih operativnih programa (SOP) (Churski;6,7):

1. SOP Poboljšanje konkurentnosti gospodarstva
2. SOP Razvoj ljudskih potencijala
3. SOP prometa
4. SOP Restrukturiranje i modernizacija sektoru hrane i ruralnog razvoja
5. SOP ribarstva i prerade ribe
6. SOP Zaštita okoliša

Uz navedene sektorske operativne programe Poljska je koristila i Operativni program za tehničku pomoć.

U pretpristupnom razdoblju Poljska je u 2003. i 2004. godini imala na raspolaganju oko 1,1 milijarde EUR iz pretpristupnih fondova, dok su sredstva iz strukturnih fondova za razdoblje 2004.-2006. po ulasku Poljske u EU iznosila 12.8 milijardi EUR. Provedba operativnih programa je pokazala da Poljska nije bila spremna na takvo višestruko povećanje sredstava, što se odrazilo na postotak iskorištenosti sredstava iz EU fondova. Na kraju 2005. apsorpcija iz Europskog fonda za regionalni razvoj bila je 18,5 % ukupnih sredstava za razdoblje 2004.-2006.. Države članice ostvarile su prosječnu stopu apsorpcije za cijelu Europsku uniju od 55,9%. Ako se uspoređuje učinkovitost Poljske s drugim novim članicama samo Cipar i Malta su imale niže stope apsorpcije (odnosno 16,7% i 17,4%), dok su četiri nove države članica Slovenija, Estonija, Litva i Mađarska postigle apsorpcijske stope od preko 20%. U prvom financijskom razdoblju za Poljsku se primjenjivalo N+2 pravilo što znači da se sva alokacija iz strukturnih fondova za razdoblje 2004.-2006. treba iskoristiti do kraja 2008. godine, odnosno da se sva eventualno preostala sredstva moraju vratiti u proračun EU. Uspješnost korištenja sredstava strukturnih fondova u Poljskoj kasnije se popravila i iskorištenost se iz Europskog fonda za regionalni razvoj u lipnju 2007. godine popela na 52,64%, a bolje su stope ostvarile samo 3 nove zemlje članice Slovenija, Estonija i Mađarska. Prosječno ostvarena stopa korištenja u lipnju 2007. godini na razini EU iznosi 72,1%. Kod Kohezijskog fonda stopa se povećala s 0,8% u 2005., na 27,2% u lipnju 2007. godine.

Svi su u Poljskoj od ulaska u EU i sredstava strukturnih fondova očekivali velike promjene, pa su ovakvi rezultati korištenja sredstava izazvali i veliko razočarenje i otvorili brojne stručne rasprave. Sve te rasprave objedinjuje Dabrowski (2007) i kao glavne razloge slabog korištenja sredstava iz strukturnih fondova navodi: neučinkovitost institucija koje provode EU fondove, a koja proizlazi iz stavova koje su naslijedile iz vremena komunizma, izostanak

decentralizacije i odustajanje od provedbe politike regionalnog razvoja što je vidljivo iz izrade jednog integriranog operativnog programa za sve regije, pretjerane normativne regulacije, birokratske barijere i procedure, nema stvarne volje i kapaciteta za razvoj partnerstva u korištenju strukturnih fondova, zaposlenici nisu financijski motivirani što ima za posljedicu česte fluktuacije zaposlenih, veliko nepovjerenje između potencijalnih korisnika i službenika koji polaze od stajališta „*da svi žele ukrasti europski novac*“, zakonodavni okvir se ne donosi na vrijeme, a to se posebno odnosi na Zakon o javno privatnom partnerstvu i Zakonu o javnoj nabavi. Zakon o javno privatnom partnerstvu donosi se u listopadu 2005., ali se kasni s izradom smjernica za primjenu, što odgađa punu primjenu do srpnja 2007., tj. za gotovo dvije godine. To se negativno odrazilo na realizaciju velikih infrastrukturnih projekata čija se realizacija odgađa. Zakon o javnoj nabavi pokazao se kao problem u korištenju strukturnih fondova iz dva temeljna razloga. Prvi se odnosi na iznimno nisku granicu od 6000 EUR iznad koje se mora provoditi postupak javne nabave, a drugi na dugotrajne žalbene postupke.

Veliki problem uspješnog trošenja sredstava strukturnih fondova je i politička kultura. Grosse (2004;59, 279) navodi: *"da su promjene organizacijske sheme i birokratskog pristupa političke elite sine qua non uvjet za izgradnju učinkovite regionalne politike i svladavanje administrativne kulture naslijeđenih iz vremena komunizma."* Taj se problem najviše javlja i uočava na lokalnoj razini gdje nema spremnosti na suradnju, a politički čelnici nemaju dugoročne razvojne vizije.

Europska komisija također je prepoznala da je Poljska imala ozbiljnih problema u korištenju sredstava iz strukturnih fondova u razdoblju 2004.-2006.. Kako bi zajedno s Poljskom mogla djelovati preventivno i spriječiti da se iste greške ponove i u novom planskom i financijskom razdoblju 2007.-2013. izrađuje se studija *The Structural Funds' Implementation in Poland - challenges for 2007-2013* (European Parliament, 2007) koja je trebala dati odgovor na dva pitanja: Koji su glavni razlozi koji ograničavaju učinkovitu provedbu strukturnih fondova u razdoblju 2004.-2006.? i Što može biti učinjeno kako bi prevladali ove poteškoće i kako bi se osigurala uspješna provedba u narednom programskom razdoblju 2007.-2013.? Prema usvojenoj metodologiji u 2007. godini odvijaju se konzultacije između Europske komisije i Stalnog predstavništva Poljske u EU, pri čemu se identificiraju glavna ograničenja učinkovitoj provedbi strukturnih fondova. Na temelju prepoznatih ograničenja predložene su mjere za njihovo prevladavanje o kojima se raspravljalo s relevantnim dionicima u Poljskoj i to na središnjoj razini i u regijama Zachodniopomorskie, Wielkopolskie i Warminsko - Mazurskie.

Glavni razlozi za slabo korištenje strukturnih fondova koji se navode u studiji su (European Parliament, 2007;31,32):

- Pravni se okvir za provedbu strukturnih fondova uspostavlja kasno, te je predmet čestih promjena
- Institucionalni i organizacijski okvir nije se prilagodio potrebama provedbe strukturnih fondova
- Ograničeni ljudski resursi (broj i kvalifikacije osoblja koje radi na strukturnim fondovima, kao i unutar krajnjih korisnika i velika fluktuacija radne snage)

Na kraju studije daju se preporuke poljskim vlastima za naredno plansko i financijsko razdoblje 2007. - 2013. (European Parliament, 2007;35,36,37):

- Završiti pravni okvir za razdoblje 2007.-2013. što je moguće prije kako bi se omogućio učinkoviti početak provedbe krajem 2007. početkom 2008. ;
- Ispitati uvođenje višegodišnjih proračuna u kontekstu reforma javnih financija kako bi se olakšao pristup sufinanciranju za korisnike strukturnih fondova;
- Organizirati edukaciju o javnoj nabavi i propisima o zaštiti okoliša za upravljačke i provedbene strukture strukturnih fondova i vlasti na središnjoj, regionalnoj i lokalnoj razini i za krajnje korisnike. Preporuka je da se edukacija financira sredstvima tehničke pomoći;
- Pomno pratiti provedbu s posebnim naglaskom na neovisnost između različitih funkcija u procesu korištenja strukturnih fondova funkcija (provedba i evaluacija);
- Uspostaviti novi sustav praćenja do kraja 2007., kako bi se omogućio učinkovit nadzor od početka novog programskog i financijskog razdoblja kraj 2007. početak 2008;
- Koristiti Tehničku pomoć za uspostavljanje atraktivnih poticaja za zaposlene na poslovima vezanim uz strukturne fondove, uključujući veće plaće kao i trening. Poticaje koristiti i za daljnji *twinning* dogovore za razmjenu iskustva o strukturnim fondovima s vladama u državama članicama.

3.3.3. Plansko i financijsko razdoblje u EU 2007.-2013.

Iz iskustva u provedbi u prvom razdoblju korištenja strukturnih fondova 2004. - 2006. i preporuka od strane Europskog parlamenta u Poljskoj su se prije i u tijeku programiranja za novo plansko i financijsko razdoblje u EU 2007.-2013. nastojala iznaći nova rješenja u zakonodavnom i institucionalnom okviru. Prijelomni trenutak za strateško planiranje u

Poljskoj, a kasnije se pokazalo i za korištenje EU sredstava, bilo je donošenje odluke da se po prvi puta izradi dugoročni nacionalni dokument razvoja Poljske: Strategia Rozwoja Kraja 2007–2015 (Strategija razvoja zemlje 2007.-2015.). Strategiju je Vijeće ministara Poljske usvojilo 29. studenog 2006. godine. Nekoliko dana kasnije, 6. prosinca 2006. donesen je i drugi važan dokument Zakon o načelima razvojne politike kojim se propisuju načela razvojne politike, institucije zadužene za razvojnu politiku i procedure za međuinstitucionalnu suradnju. Razvojne politike definiraju se kao skupina međusobno povezanih aktivnosti koje se provode kako bi se osigurao dugoročni razvoj zemlje, koji podrazumijeva socio-ekonomski, regionalni i prostorni razvoj, podizanje konkurentnosti gospodarstva i stvaranje novih radnih mjesta na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Za koordinaciju i provedbu razvojne strategije zadužuje se ministarstvo regionalnog razvoja i ministar nadležan za regionalni razvoj. Strategija razvoja zemlje 2007.-2015. proglašava se krovnim nacionalnim strateškim dokumentom koji je osnova za izradu svih nacionalnih i podnacionalnih strateških dokumenata i svih programskih dokumenata vezanih za korištenje sredstava iz EU.

Ministarstvo regionalnog razvoja od prvog je trenutka preuzelo poziciju lidera, te operativno krenulo u provedbu aktivnosti koje im je dodijelio Zakon o načelima razvojne politike.

Jedna od prvih aktivnosti ministarstva, u kojoj je odmah ostvarena dobra partnerska suradnja s ostalim ministarstvima, bila je analiza svih strateških dokumenata koji se izrađeni i prihvaćeni u razdoblju 1989.-2006. Rezultat analize je dokument "Ocenę rządowych dokumentów strategicznych przyjętych w latach 1989–2006" (Procjena vladinih strateških dokumenata usvojenih u razdoblju 1989.-2006.) koji je usvojen od strane vijeća ministara krajem 2007. godine (Ministarstvo regionalnog razvoja, 2008).

Analizirano je ukupno 406 strateških dokumenata te su doneseni sjedeći zaključci (Ministarstvo regionalnog razvoja, 2008;26,27):

- 140 dokumenata je ukinuto jer je zaključeno da za njima ne postoji potreba
- za 146 dokumenata je utvrđeno da je isteklo vrijeme za koje su bili izrađeni
- Za 120 dokumenata je zaključeno da i dalje mogu biti korisni, a od toga:
 - 25 sektorskih studija koje moraju proći ocjenu usklađenosti temeljem Zakona o načelima razvojne politike
 - 8 dokumenata predloženo je za nadogradnju i ocjenu usklađenosti sukladno Zakonu o načelima razvojne politike, a to su:

1. Nacionalna politika zaštite okoliša (2025)

2. Nacionalna šumarska politika (2020).
 3. Klimatska politika Poljskw. Strategija za smanjenje emisije stakleničkih plinova u Poljskoj 2020.
 4. Energetska politika Poljske do 2025. godine.
 5. Nacionalna strategija za zaštitu i održivo korištenje biološke raznolikosti
 6. Strateški pregled obrane (2020).
- Za 87 dokumenata je utvrđeno da se smatraju korisnim, ali nema potrebe za ocjenom sukladnosti.

U listopadu 2007. Ministarstvo regionalnog razvoja pripremilo je i Izvješće o razvoju i regionalnoj politici u Poljskoj, nakon kojeg je pokrenulo izradu Nacionalne strategije regionalnog razvoja 2010.-2020. s ciljem da se u suradnji s ostalim ministarstvima, ali prije svega sa regionalnom upravom, iznađu najbolji modalitet regionalnog razvoja Poljske koji bi, s jedne strane osigurao razvoj svih poljskih regija, ali i uspješnost u provođenju regionalne politike EU i korištenju strukturnih fondova.

Vijeće ministara 13.07. 2010. godine prihvaća Nacionalnu strategiju regionalnog razvoja 2010.-2020.: regije, gradovi, ruralna područja, a u uvodnoj riječi ministrica regionalnog razvoja Elżbieta Bieńkowska između ostalog navodi: „*nova regionalna politika je politika orijentirana prema svim poljskim regijama i područjima, fokusira se na njihove prednosti i snage, prilike i mogućnosti, a gdje je potrebno-i na korištenje resursa izvan regije kako bi se popunile razvojne praznine. Takav pristup bi trebao omogućiti da se iskoriste skrivene i nedovoljno iskorišteni resursi i specijalizacija područja, kako u bogatim tako i u siromašnim regijama*“.

Premijer Donald Tusk 2008. godine formirao je tim strateških savjetnika koji su izradili dokument: Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe (Izvješće Poljska 2030. Razvojni izazovi) (Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, 2009). Radi se o prijedlogu novog dugoročnog pristupa strateškom planiranju i razvoju Poljske za narednih dvadeset godina. Poljska je iza sebe imala vrlo zahtjevno razdoblje, a to je s jedne strane ulazak u EU i stvaranje kapaciteta za korištenje strukturnih fondova, a s druge strane stvaranje partnerstva i motiviranje širokog kruga dionika za sudjelovanje u razvojnim procesima.

U Izvješću je identificirano 10 ključnih izazova za dugoročni razvoj Poljske (Sažetak, 2009;3):

1. Rast i konkurentnost

2. Demografska situacija
3. Visoka stručna aktivnost i prilagodljivost radne snage
4. Potencijal za odgovarajuću infrastrukturu
5. Energija i klimatska sigurnost
6. Gospodarstvo temeljeno na znanju i razvoj intelektualnog kapitala
7. Regionalna solidarnost i dosljednost
8. Poboľjšana socijalna kohezija
9. Učinkovita država
10. Rast društvenog kapitala

Osim nacionalnih strateških dokumenata u ovom su se razdoblju pripremali i dokumenti koji su potrebni da bi Poljska mogla koristiti sredstva iz strukturnih fondova za razdoblje 2007.-2013. Najprije je izrađen dokument Nacionalna strategija za koheziju 2007.-2013. u kojem su se utvrđivali prioriteti i područja korištenja i sustav provedbe strukturnih fondova i kohezija unutar proračuna Zajednice 2007.-2013. Cilj strategije bilo je stvaranje uvjeta za povećanje konkurentnosti poljskog gospodarstva temeljenog na znanju i poduzetništvu, uz rast zaposlenosti i povećanje razine društvenog, gospodarskog i prostornog razvoja Poljske unutar Europske unije i unutar Poljske.

Prvi Nacrt Nacionalnog strateškog referentnog okvira za razdoblje 2007.-2013. prihvaća se u rujnu 2005. godine. U prosincu iste godine prihvaćaju se *Smjernice za promjene u Nacionalnom strateškom referentnom okviru u odnosu na prvotni nacrt dokumenta*. U smjernicama se iznosi novi prijedlog u vezi s nacrtom Nacionalnog strateškog referentnog okvira za razdoblje 2007.-2013., operativnim programima i prioritetima za razdoblje 2007.-2013. Konačna verzija usvaja se u siječnju 2006., prema kojoj se utvrđuje sustav operativnih programa koji uključuje pripremu 16 regionalnih operativnih programa i 6 sektorskih operativnih programa:

1. Infrastruktura i okoliš,
2. Konkurentno gospodarstvo,
3. Ljudski kapital,
4. Razvoj istočne Poljske,
5. Europske teritorijalne suradnje,
6. Tehnička pomoć.

U razdoblju 2007.-2013. Poljska ima na raspolaganju 67,19 milijardi EUR iz Europskog fonda za regionalni razvoj (*The European Regional Development Fund, ERDF*), Europskog socijalnog fonda (*The European Social Fund, SF*) i Kohezijskog fonda (*The Cohesion Fund, CF*). Od tog iznosa do kraja 2013. godine u Poljskoj se uspijeva ugovoriti 63,8 milijardi EUR ili visokih 95%, a isplatiti 42,9 milijardi EUR ili 64%.

3.3.4. Plansko i financijsko razdoblje EU 2014.-2020.

Temelji za izgradnju novog integriranog sustava strateškog planiranja i upravljanja razvojem u Poljskoj, koji su postavljeni 2006. godine u Zakonu o razvojnom planiranju, u pripremi planskog i financijskog razdoblja 2014.-2020. postaju vidljivi i u potpunosti operativni.

Novi integrirani sustav strateškog planiranja i upravljanja razvojem u Poljskoj ima tri razine:

1. Dugoročna nacionalna strategija razvoja.
2. Srednjeročna nacionalna strategija razvoja.
3. Integrirane strategije za postizanje razvojnih ciljeva.

Dugoročna nacionalna strategija razvoja i krovni strateški dokument Poljske *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju „Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności”* (Dugoročna Nacionalna strategija razvoja Poljska 2030. Treći val modernizam) usvojena je u veljači 2013. godine. Strategija identificira glavne trendove, izazove i scenarije socio-ekonomskog razvoja Poljske uključujući i upravljanje prostorom i uzimajući u obzir održivi razvoj. Dokumentom se planira novi razvojni iskorak do 2030. godine (Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, 2013).

Srednjeročna nacionalna strategija razvoja je Nacionalna strategija razvoja do 2020. godine u kojoj su utvrđeni strateški ciljevi razvoja Poljske do 2020. godine, a koji su temelj za utvrđivanje razvojnih aktivnosti koji obuhvaćaju i izvore financiranja iz strukturnih fondova EU za plansko i financijsko razdoblje 2014.-2020. godina. Strategija je usvojena u rujnu 2012. godine.

Za postizanje razvojnih ciljeva do 2020. godine izrađeno je 9 integriranih strategija. Za studije su bili utvrđeni koordinatori/nositelji izrade:

1. Strategija za inovacije i ekonomsku učinkovitost "Dynamic Poljska 2020"
(Ministarstvo gospodarstva)
2. Strategija razvoja ljudskog kapitala (Ministarstvo rada i socijalne politike)
3. Strategija razvoja prometa do 2020 (s mogućnošću produžetka do 2030)

- (Ministarstvo prometa, graditeljstva i pomorsko gospodarstvo)
4. Strategija "Energetska sigurnost i okoliš" Perspektiva 2020 (Ministarstvo gospodarstva)
 5. Strategija za bolju Vladu u 2020
 6. Strategija socijalnog kapitala za razvoj do 2020. (Ministarstvo kulture i nacionalne baštine)
 7. Nacionalna strategija regionalnog razvoja - Regije, gradovi, ruralna područja (Ministarstvo regionalnog razvoja)
 8. Strategija ruralnog razvoja, poljoprivrede i ribarstva 2012.-2020. (Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja)
 9. Strategija razvoja nacionalne sigurnosti Republike Poljske 2022 . (Ministarstvo obrane Republike Poljske)

Sve navedene studije izrađene su i prihvaćene tijekom 2012. i 2013. godine. Svi važni nacionalni strateški dokumenti iz integriranog sustava strateškog planiranja i upravljanja razvojem u Poljskoj doneseni su prije početka novog planskog i financijskog razdoblja u EU 2014.-2020. godina, te su se koristili kao podloga za izradu programskih dokumenata za navedeno razdoblje.

U listopadu 2011. godine donesen je zakonodavni paket za kohezijsku politiku na razini Europske unije, a u Poljskoj započinju aktivnosti na izradi programskih dokumenata za financijsku perspektivu EU u razdoblju 2014.-2020. godina.

U svibnju 2012. godine Vlada Poljske usvaja dokument *Sposób organizacji prac nad dokumentami programowymi zwiqzanymi z perspektywą finansową UE 2014-2020* (Organizacija rada na programskim dokumentima vezanim za financijsku perspektivu EU 2014.-2020.) prema kojem se za koordinaciju i izradu programskih dokumenata zadužuje Ministarstvo regionalnog razvoja.

Ministarstvo odmah pokreće aktivnosti na razvoju partnerstva s regionalnom i lokalnom samupravom, ali i sa širokim krugom ostalih dionika iz gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice sukladno Zelenoj knjizi o teritorijalnoj koheziji koju je Europska komisija usvojila u listopadu 2008. godine. Kroz Nacionalni forum provodi se rasprava o ulozi gradova u razvojnoj politici, o ugovorima između Vlade i regija, o potrebi ažuriranja strategije regionalnog razvoja i ulozi dionika iz javnog, gospodarskog i civilnog sektora, te akademske zajednice. Takav pristup daje dodatnu kvalitetu procesu programiranja, a cijeli

proces je transparentan i svi zainteresirani dionici mogu dati svoj doprinos. U sve ove rasprave uključeni su i predstavnici Europske komisije, kako bi se izbjegla situacija da se o eventualnim problema razgovara na samom kraju, u procesu usvajanja dokumenta.

U pripremi Partnerskog sporazuma i operativnih programa vodilo se računa o ciljevima Strategije Europa 2020., te ciljevima iz nacionalnih strateških dokumenata.

‘Partnership Agreement’ with Poland on using EU Structural and Investment Funds for growth and jobs in 2014.-2020. ("Sporazum o partnerstvu" s Poljskom o korištenju EU strukturnih i investicijskih fondova za rast i radna mjesta u 2014.-2020.) Europska komisija prihvatila je 23. svibnja 2014. godine. Navedenim dokumentom utvrđen je strateški okvir i ciljevi koji se žele postići sredstvima fondova EU u razdoblju 2014.-2020. godina, kao i raspoloživa financijska alokacija. Iz proračuna EU za kohezijsku politiku za Poljsku je alocirano 82.5 milijardi EUR.

Glavni ciljevi su istraživanje, inovacije i komercijalizacija inovacija, razvoj inovativnog poduzetništva, izgradnja ključnih cestovnih pravaca, razvoj ekološkog prijevoza, digitalizacija zemlje kroz širokopojasni pristup internetu i razvoj usluga e-uprave i socijalnog uključivanja osoba isključena i profesionalni aktivaciju.

U novoj financijskoj EU perspektivi u Poljskoj se provodi 6 nacionalnih Operativnih programa, 16 regionalnih operativnih programa, Program ruralnog razvoja 2014-2020, Operativni program Ribolov i more 2014.-2020. i Programi europske teritorijalne suradnje.

Za razvoj regija u razdoblju 2007.-2013. bilo je alocirano oko 25% ukupnih sredstava, dok u razdoblju 2014.-2020. ta alokacija raste na oko 40%.

Indikatori održivog razvoja za Poljsku (*"Sustainable Development Indicators for Poland"*) izrađeni su u suradnji središnjeg ureda za statistiku i Europske komisije. (Central statistical office, 2011).

Zaključak

Analizirajući razvoj strateškog planiranja u Poljskoj nakon prelaska iz socijalističke u tržišnu ekonomiju i ulazak u EU u četiri promatrana razdoblja može se zaključiti:

1. Poljska je u vrijeme socijalizma imala razvijen sustav strateškog planiranja, a glavno obilježje u prvih desetak godina nakon prelaska u tržišnu ekonomiju je izrada velikog broja sektorskih strateških studija bez inicijative za izradom i izrade nacionalnog

strateškog razvojnog dokumenta. U tom je razdoblju Poljska započela provoditi reforme, od kojih je najznačajnija ona iz 1999. godine kojom se je bitno izmijenio administrativni ustroj zemlje, jer je broj regija smanjen je za tri puta, a broj općina za čak šest puta.

2. Pozitivne promjene za strateško planiranje i upravljanje razvojem u Poljskoj dogodile su se u procesu pristupanja i nakon ulaska Poljske u Europsku uniju. Tu posebno treba istaknuti 2006. godinu kada je donesena prva Nacionalna strategija razvoja Poljske 2007.-2015. i Zakon o načelima razvojne politike kojim se u Poljskoj započinje graditi sustav vertikalne i horizontalne konzistentnosti strateškog planiranja i institucionalni okvir za pripremu i provedbu strateških dokumenata.
3. Poljska je prije početka novog planskog i financijskog razdoblja u EU 2014.-2020. u potpunosti uspostavila integrirani sustav strateškog planiranja i upravljanja razvojem koji osigurava vertikalnu i horizontalnu konzistentnost strateškog planiranja. Najprije se donosi dugoročna nacionalna strategija razvoja, zatim srednjoročna nacionalna strategija razvoja koja je podloga za izradu programskih dokumenata za korištenje sredstava iz fondova EU i integrirane strategije za provedbu razvojnih ciljeva. Povezanost strateškog planiranja i upravljanja razvojem između nacionalne i regionalne razine osigurana je kroz izradu i provedbu Strategije regionalnog razvoja i regionalnih strateških dokumenata koje izrađuje svih 16 poljskih regija sukladno planskom i financijskom razdoblju u EU kao i kroz izradu 16 Integriranih regionalnih operativnih programa koji su podloga za korištenje sredstava fondova EU namijenjenih za razvoj regija u planskom i financijskom razdoblju 2007.-2013. i 2014.-2020.
4. Najznačajniju ulogu u stvaranju integriranog sustava strateškog planiranja i upravljanja razvojem u Poljskoj imao je stabilni institucionalni okvir za pripremu i provedbu strateških dokumenata koji se nije mijenjao od 2006. godine, kada je uspostavljen Zakonom o načelima razvojne politike, koji je za te poslove zadužio Ministarstvo regionalnog razvoja. Ministarstvo je od prvog trenutka pokazalo spremnost i lidersku sposobnost za upravljanjem procesima pripreme i provedbe strateških dokumenata i razvoj partnerstva na nacionalnoj i regionalnoj razini, ali i sa gradovima i općinama, gospodarstvenicima, civilnim sektorom i akademskom zajednicom. Kontinuitet i proaktivnost Ministarstva regionalnog razvoja rezultiralo je povjerenjem u partnerstvo široke skupine dionika koji su pokazivali sve više interesa

za strateško planiranje i upravljanje razvojem Poljske što je dovelo do stvaranja pozitivne atmosfere i uspješnog korištenja sredstava iz fondova EU u razdoblju 2007.-2013. za ostvarenje razvojnih ciljeva i značajnih razvojnih iskoraka u Poljskoj.

5. Poljska je 2015. godine započela proces izrade strateških dokumenata do 2050. godine.

4. Indikatori upravljanja

4.1. Svjetski indikatori upravljanja (WGI)

4.2. Indikatori održivog upravljanja (SGI)

4. Indikatori upravljanja

O upravljanju razvojem teško je govoriti ukoliko ne postoji sustav praćenja provedbe razvojnih dokumenata i ako se ne izvješćuje i ne raspravlja o rezultatima njihove provedbe. Pretpostavka za to je postojanje odgovarajućih indikatora. Kroz istraživanje strateškog planiranja i upravljanja razvojem u Sloveniji i Poljskoj utvrđeno je da je da su obje zemlje izradile Indikatore za praćenje razvoja. Nositelji projekta izrade nacionalnih indikatora bili su državni zavodi za statistiku. Na svjetskoj razini prepoznatljivi su Svjetski indikatori upravljanja („*The Worldwide Governance Indicators*“ *WGI*) i Indikatori održivog upravljanja („*Sustainable Governance Indicators*“ *SGI*).

4.1. Svjetski indikatori upravljanja (WGI)

Svjetske indikatore upravljanja (WGI) razvila je Svjetska banka koja provodi program dugogodišnjeg i opsežnog istraživanja upravljanja u više od 200 država diljem svijeta. Istraživanje je započelo 1996. godine, a od 2002. rezultati istraživanja se redovito objavljuju svake godine.

Mnogi znanstvenici i političari pokušavaju definirati koncept upravljanja, neke od definicija su jako široke tako da se niti ne mogu smatrati definicijama, druge su vrlo šture, ali još uvijek ne postoji konsenzus oko jedne općeprihvaćene definicije upravljanja.

Uže definicije su često usmjerene na upravljanje u javnom sektoru, kao što je i definicija Svjetske banke. Upravljanje se definira kao: *"način na koji vlast u upravljanju ekonomskim i društvenim resursima jedne zemlje ostvaruje razvoj"*. (World Bank, 1992;3)

Za potrebe istraživanja, a tražeći sredinu između opsežnih i šturih definicija (Kaufmann, 2010;4) upravljanje definira kao: *„tradicija i institucije kojima se u zemlji vrši autoritet“* što uključuje:

1. Proces kojim se vlade biraju, prate i mijenjaju
2. Sposobnost vlade da učinkovito formulira i provodi dobre politike
3. Poštovanje građana i države prema institucijama koje upravljaju ekonomskim i socijalnim interakcijama među institucijama.

Svjetska banka provodi istraživanje za Svjetske indikatore upravljanja na način da se po svakom od tri gore navedena područja utvrđuju po dvije mjere upravljanja što je prikazano u Tablici 2.

Tablica 2. Područja istraživanja za Svjetske indikatore upravljanja

1.	Proces kojim se vlade biraju, prate i mijenjaju	Glas i odgovornost (<i>Voice and Accountability (VA)</i>)
		Politička stabilnost i odsustvo nasilja/terorizma (<i>Political Stability and Absence of Violence/Terrorism (PV)</i>)
2.	Sposobnost vlade da učinkovito formuliра i provodi dobre politike	Učinkovitost vlade (<i>Government Effectiveness (GE)</i>)
		Regulatorna kvaliteta (<i>Regulatory Quality (RQ)</i>)
3.	Poštovanje građana i države prema institucijama koje upravljaju ekonomskim i socijalnim interakcijama među njima.	Vladavina prava (<i>Rule of Law (RL)</i>)
		Kontrola korupcije (<i>Control of Corruption (CC)</i>)

Izvor: Prilagođeno prema Kaufmann (2010)

Kroz *Glas i odgovornost* stječe se percepcija o tome koliko su građani neke zemlje u mogućnosti birati svoju vladu, kolika je sloboda izražavanja i sloboda medija.

Kroz *Političku stabilnost i odsustvo nasilja / terorizma* stječe se percepcija vjerojatnosti da će vlada biti destabilizirana i smijenjena neustavno i nasilno.

Kroz *Učinkovitost vlade* stječe se percepcija kvalitete javnih usluga, kvalitete državnih službi i stupnja njihove neovisnosti od političkih utjecaja, kvaliteta formulacije i provedbe politika, vjerodostojnost i predanost vlade na provedbi politika.

Kroz *Regulatornu kvalitetu* stječe se percepcija o sposobnosti vlade za formulaciju i implementaciju dobrih politika i propisa koji omogućavaju razvoj privatnog poduzetništva.

Vladavinom prava označava se povjerenje koje građani imaju, posebno po pitanju ispunjenja ugovora, imovinskih prava, povjerenja u policiju i sudove, kao i vjerojatnost kriminala i nasilja.

Kontrola korupcije ispituje u kojoj mjeri se kroz javnu vlast ostvaruje privatna korist, uključujući male i velike oblike korupcije, kao i koliko je država „zarobljenik“ elita i privatnih interesa.

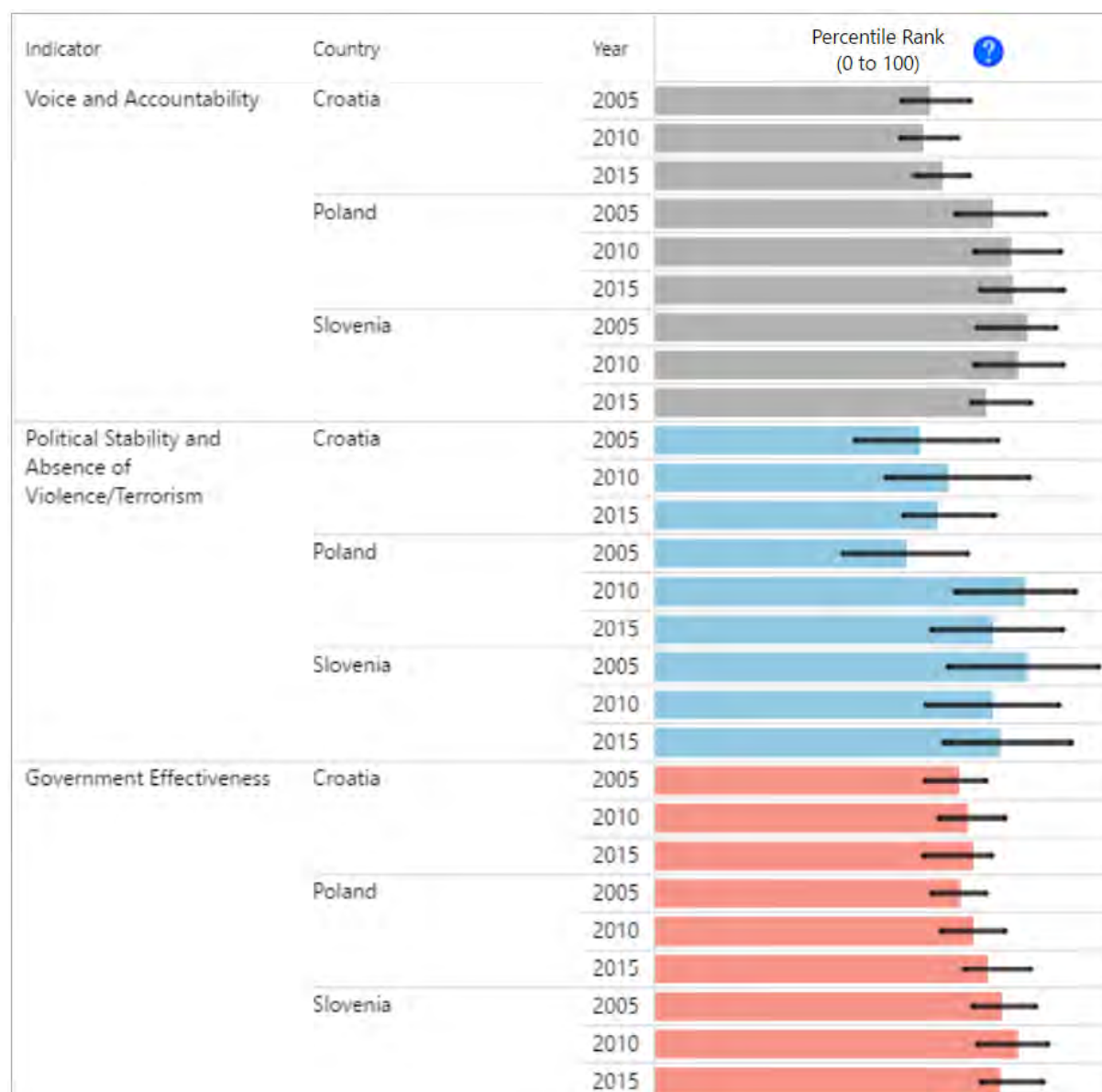
Indikatori nastaju na temelju nekoliko stotina varijabli koje su dobivene iz 32 različita izvora podataka koji prezentiraju percepciju upravljanja dionika iz javnog, gospodarskog i civilnog sektora, a koje možemo grupirati u 4 skupine:

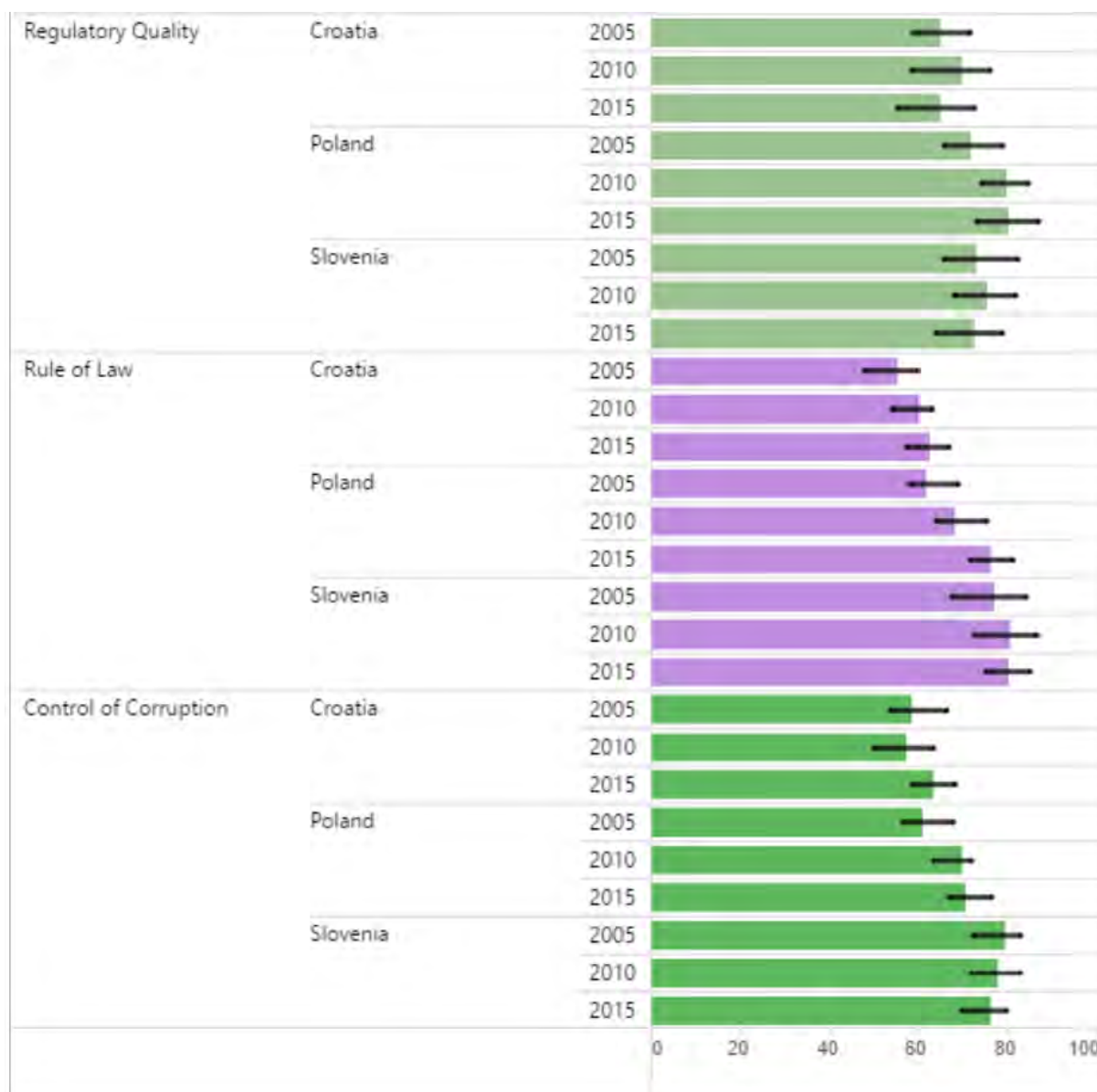
1. Anketiranje kućanstava i tvrtki: 9 izvora podataka koji uključuju *Afrobarometer surveys, Gallup World Poll, and Global Competitiveness Report survey*
2. Komercijalni/poslovni pružatelji informacija: 4 izvora podataka koji uključuju *Economist Intelligence Unit, Global Insight, Political Risk Services*
3. Nevladine udruge/civilni sektor: 11 izvora podataka koji uključuju *Global Integrity, Freedom House, Reporters Without Borders*
4. Organizacije javnog sektora: 8 izvora podataka uključujući *CPIA assessments of World Bank and regional development banks, the EBRD Transition Report, French Ministry of Finance Institutional Profiles Database*

Svaki od pojedinih izvora podataka daje nesavršen signal nekog dubljeg pojma upravljanja, te je potrebno izvršiti ekstrakciju signala za što se koristi Analiza modela nevidljive komponente („*Analysis of Unobserved Component Models*“ UCM).

Rezultati istraživanja - indikatori upravljanja koriste se za praćenje i uspoređivanje kvalitete upravljanja u različitim zemljama ili unutar pojedine zemlje tijekom vremena.

Obzirom da se u disertaciji istražuje strateško planiranje i upravljanje u Sloveniji i Poljskoj, te da se uspoređuje s takvim procesima u Hrvatskoj, u nastavku se prikazuju indikatori upravljanja *glas i odgovornost, politička stabilnost i odsustvo nasilja/terorizma, učinkovitost vlade, regulatorna kvaliteta, vladavina prava i kontrole korupcije* za Sloveniju, Poljsku i Hrvatsku (Slika 9.).





Slika 9. Indikatori učinkovitost upravljanja za Hrvatsku, Poljsku i Sloveniju (2015)

Izvor: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

U odnosu na Sloveniju i Poljsku Hrvatska ima lošije rangove indikatora, ali treba istaknuti da je u razdoblju od 2005. do 2015. Hrvatska ostvarila napredak kod indikatora vladavina prava.

4.2. Indikatori održivog upravljanja (SGI)

Održivi razvoj nije moguć bez dobrog upravljanja, što zahtijeva razmjenu znanja, iskustva i dobrih praksi, te primjenu inovacija u upravljanju.

Indikatori održivog upravljanja (*Sustainable Governance Indicators, SGI*) temelje se na platformi izgrađenoj na istraživanju upravljanja u 41 zemlji iz EU i OECD-a⁴ kako bi se omogućile usporedbe i razmijenila najbolja praksa u upravljanju na državnoj razini. Sa svojim inovativnim pristupom, SGI je prvo istraživanje takve vrste, a osim toga potiče proces međunarodnog učenja i uvođenja inovativnog procesa upravljanja održivim razvojem. Globalizacija, promjene ekonomske moći, socijalna jednakost, starenje stanovništva i ograničeni resursi traže od vlada da se njihove politike i način upravljanja mogu brzo prilagoditi na nove izazove.

Zemlje uključene u istraživanje su: Australia, Austrija, Belgija, Bugarska, Cipar, Češka, Čile, Danska, Engleska, Estonija, Finska, Francuska, Grčka, Hrvatska, Island, Irska, Izrael, Italija, Japan, Kanada, Latvija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Malta, Meksiko, Nizozemska, Novi Zeland, Norveška, Njemačka, Poljska, Portugal, Rumunjska, SAD, Slovačka, Slovenija, Sjeverna Koreja, Španjolska, Švedska, Švicarska i Turska.

Većina vlada u zemljama OECD i EU imaju problem s provedbom održive politike i prečesto posežu za „*ad-hoc*“ mjerama. Da bi se osigurala kvaliteta života ne samo za sadašnje nego i za buduće naraštaje nužno je da vlade promišljaju dugoročno, što opet upućuje na važnost strateškog planiranja.

U istraživanje se uključuju brojni stručnjaci i praktičari, a indikator održivog upravljanja nastaje istraživanjem provedbi politika, stupnja demokracije i kvalitete upravljanja u nekoj zemlji.

Analiza se temelji na kvalitativnim procjenama i kvantitativnim podacima, a Indikator održivog upravljanja daje mogućnost različitim interesnim skupinama - Quadruple Helix dionicima da prepoznaju dobre prakse upravljanja i da ih pokušaju primijeniti u svojoj sredini.

⁴Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (*Organisation for Economic Cooperation and Development - OECD*) je međunarodna ekonomska organizacija osnovana 14. prosinca 1960. godine sa sjedištem u Parizu. Nastala je kao nasljednik Organizacije za europsku ekonomsku suradnju (*Organization for European Economic Cooperation*) osnovane 1948. godine u sklopu Marshallovog plana s ciljem obnove europskog gospodarstva nakon drugog svjetskog rata. OECD je konzultativna organizacija, bez snage obvezivanja bilo koje od svojih članica.

Kvantitativni podaci na kojima se temelje indikatori održivog razvoja dolaze iz službenih statističkih izvora, posebno onih koje imaju OECD i EU. Projektni tim SGI centralno sakuplja kvantitativne podatke, do kvalitativnih se podataka dolazi preko globalne mreže u kojoj sudjeluje stotinjak stručnjaka. Svaku zemlju ocjenjuju najmanje dva stručnjaka iz zemlje (politolozi i ekonomisti) kao i regionalni koordinator. Svaki od njih odgovara na pitanja postavljena u SGI upitniku temeljem kojih nastaju obrazloženja za svaki od 67 pokazatelja.

Izvješća država nastaju kroz ponavljajući proces evaluacije podataka i validacije procesa koja uključuje recenzije i komentare svakog stručnjaka. Pitanja iz upitnika uključuju niz mogućnosti odgovora, čime se povećava preciznija procjena na skali od 1 (najniža ocjena) do 10 (najviša ocjena). Odgovor na svako pitanje sadrži numerički rezultat i opisni dio u kojem stručnjak pojašnjava ocjenu koju je dao.

SGI istraživanje temelji se na tri stupa pokazatelja:

1. Izvršenje politika (*Policy Performance*).
2. Stupanj demokracije (*Democracy*).
3. Upravljanje državom (*Governance*).

Izvršenje politika prati se kroz ekonomsku, socijalnu i okolišnu politiku. Kod ekonomske politike istražuje se ekonomija, tržište rada, porezi, proračun, istraživanje i razvoj i globalni financijski sistem. Kod socijalne politike predmet istraživanja su edukacija, socijalna uključenost, zdravlje, obitelj, mirovine, povezanost, sigurnost i globalne nejednakosti. Okolišna politika obuhvaća okoliš i globalnu zaštitu okoliša.

Stupanj demokracije se procjenjuje kroz kvalitetu demokracije, izbornih procesa, pristupa informacijama, ljudskih prava i političkih sloboda i vladavine prava.

Upravljanje državom procjenjuje se temeljem istraživanja izvršnih kapaciteta („*Executive Capacity*“) ili upravljačkih sposobnosti vlade i izvršne odgovornosti („*Executive Accountability*“).

Za utvrđivanje izvršnih kapaciteta istražuje se:

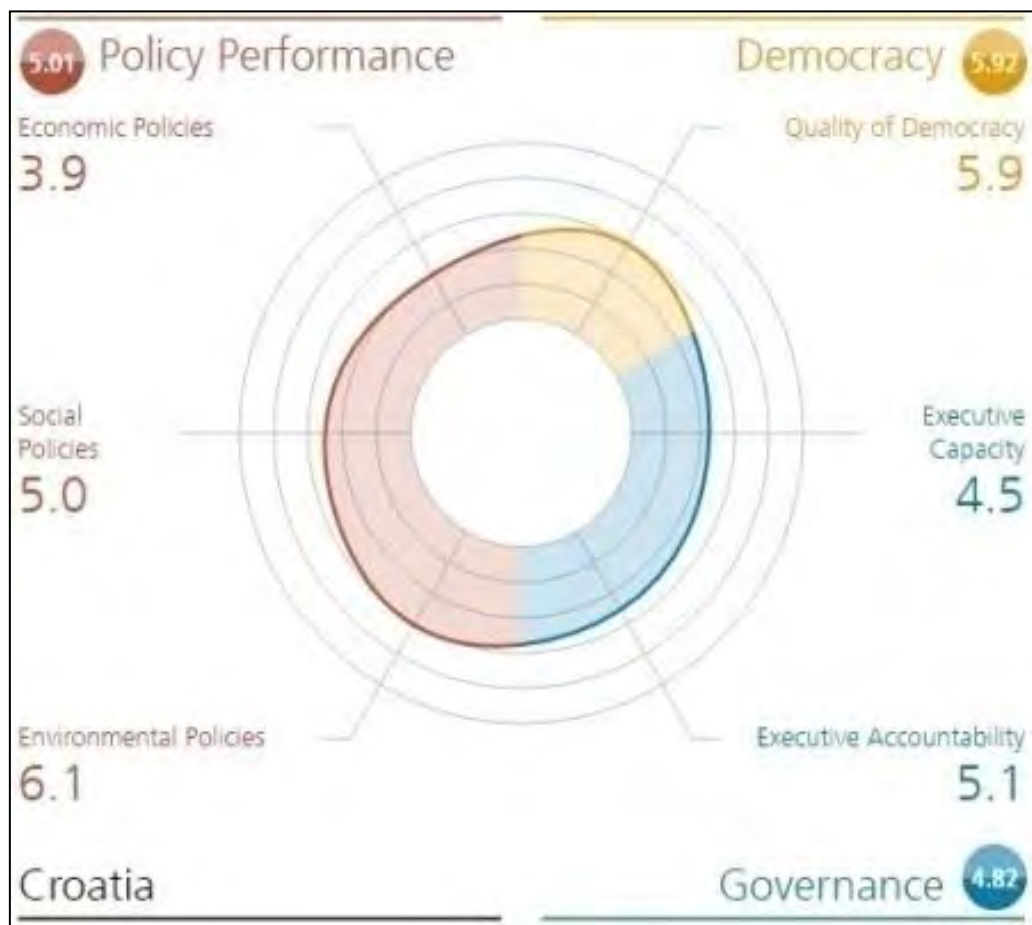
- strateški kapacitet,
- međuministarska koordinacija,
- instrumenti (mjere, programi) temeljeni na dokazima,

društvene konzultacije,
politika komunikacije,
implementacija,
prilagodljivost i
organizacija reformi.

Za utvrđivanje izvršne odgovornosti istražuje se:

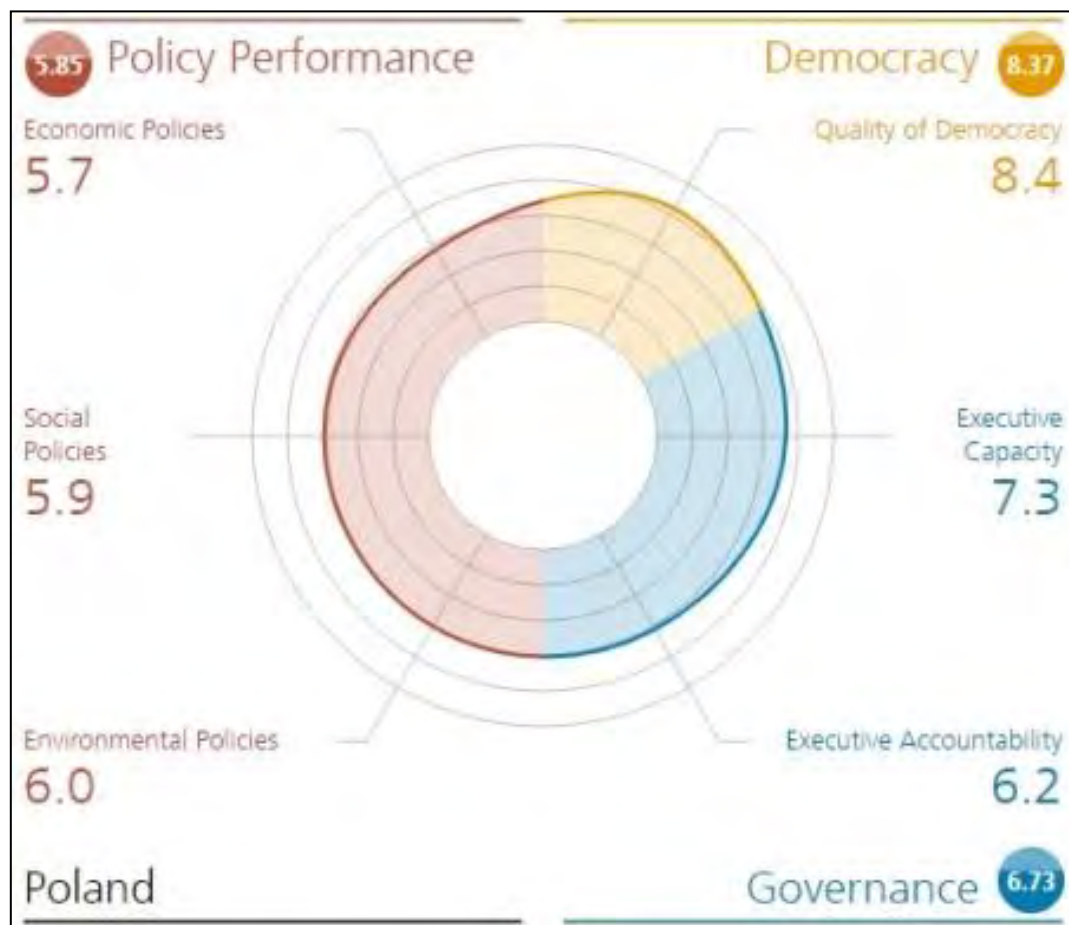
utjecaj sudjelovanja građana,
potencijal zakonodavnih tijela,
mediji,
stranke i interesne udruge.

Obzirom da se u disertaciji prikazuje razvoj strateškog planiranja i upravljanja u Poljskoj i Sloveniji u nastavku se prikazuju Indikatori održivog razvoja za Hrvatsku (Slika 10.), Poljsku (Slika 11.) i Sloveniju (Slika 12.) te detaljna razrada za indikator upravljanje državom, odnosno za izvršni kapacitet i izvršnu odgovornost za sve tri zemlje (Tablica 3.).



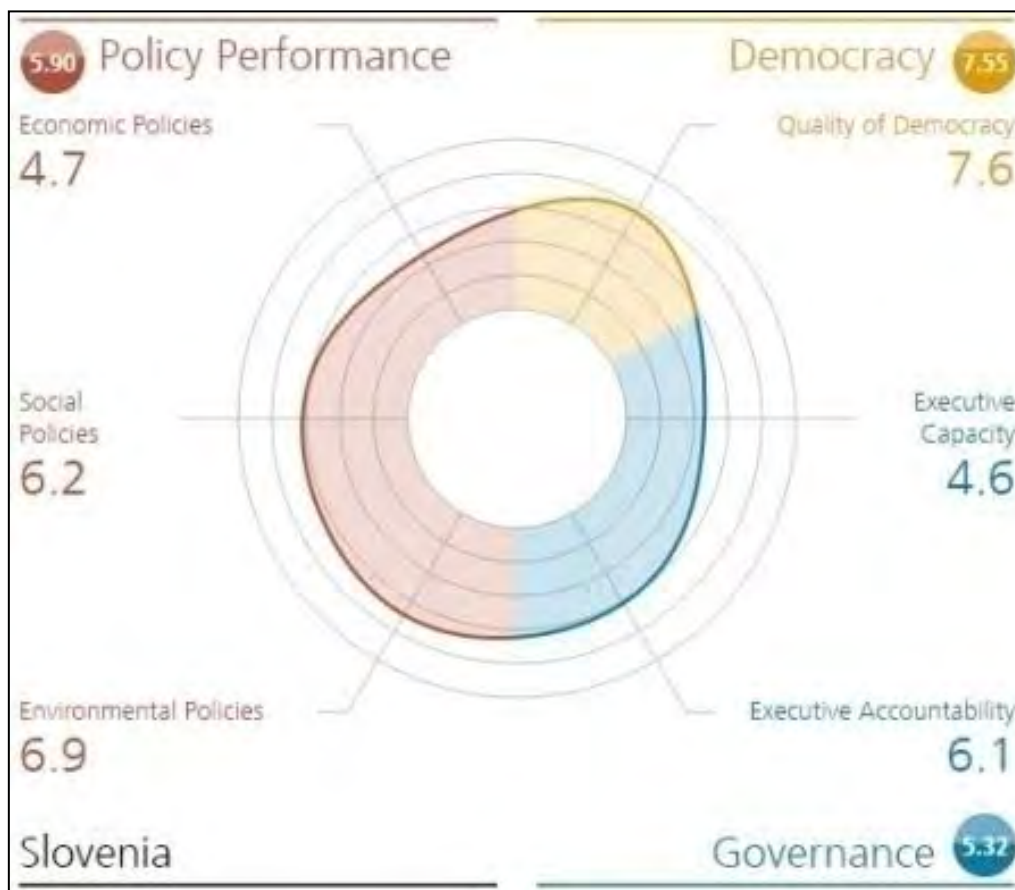
Slika 10. Indikatori održivog upravljanja za Hrvatsku

Izvor: <http://www.sgi-network.org/2015/>



Slika 11. Indikatori održivog upravljanja za Poljsku

Izvor: <http://www.sgi-network.org/2015/>



Slika 12. Indikatori održivog upravljanja za Sloveniju

Izvor: <http://www.sgi-network.org/2015/>

Tablica 3. Indikatori održivog upravljanja u 2015. za Hrvatsku, Sloveniju i Poljsku (rang od 41 zemlje obuhvaćene istraživanjem)

	HRVATSKA	SLOVENIJA	POLJSKA
UPRAVLJANJE DRŽAVOM	4,82/39	5,32/35	6,73/14
IZVRŠNI KAPACITET	4,5/38	4,6/36	7,3/8
Strateški kapacitet	5,0/27	3,0	7,0
Meduministarska koordinacija	4,2/40	5,5	7,0

Instrum. utemeljeni na dokazima	4,7/22	3,0	7,7
Društvene konzultacije	4,0/33	4,0	7,0
Politika komunikacije	4,0/34	4,0	7,0
Implementacija	4,0/40	4,7	7,4
Prilagodljivost	6,0/24	5,0	7,5
Organizacija reformi	5,0/32	4,0	6,5
IZVRŠNA ODGOVORNOST	5,1/37	6,1/23	6,2/22
Utjecaj sudjelovanja građana	3,8/38	5,3	4,2
Potencijal zakonodavnih tijela	7,4/25	8,4	9,7
Mediji	3,7/31	4,2	3,7
Stranke i interesne udruge	4,3/38	5,3	5,9

Izvor: <http://www.sgi-network.org/2015/>

Prema indikatoru upravljanje državom Hrvatska je 2015. godine s vrijednošću indikatora 4,82 na 39. mjestu, Slovenija je nešto malo bolja i sa vrijednošću indikatora 5,32 na 35. mjestu, a Poljska je sa vrijednošću indikatora 6,73 na visokom 14. mjestu.

Kada se ovi indikatori povežu sa istraživanjem upravljanja razvojem i strateškog planiranja u Sloveniji, Poljskoj i Hrvatskoj, može se zaključiti da je Poljska ostvarila najbolji rezultat jer je u Poljskoj sustav strateškog planiranja i upravljanja razvojem horizontalno i vertikalno konzistentan i integriran. Indikatori za Sloveniju koja je samo djelomično uspostavila sustav

strateškog planiranja i upravljanja razvojem su daleko nižih vrijednosti. Niska vrijednost indikatora upravljanja državom za Hrvatsku može se povezati s činjenicom da Hrvatska još uvijek nema izgrađeni sustav strateškog planiranja i upravljanja razvojem.

Da Hrvatska ima problem s upravljanjem pokazuje indikator za izvršni kapacitet ili upravljačku sposobnost vlade, jer se prema ovom indikatoru Hrvatska nalazi na 38. mjestu. Iza Hrvatske su samo Rumunjska (39. mjesto), Grčka (40. mjesto) i Cipar (41. mjesto).

Detaljnija analiza ovog indikatora otkriva da su vrijednosti sub-indikatora za međuministarsku koordinaciju od 4,2 i implementaciju 4,0 (što kod oba sub-indikatora znači predzadnje 40. mjesto) najviše utjecale na indikator za upravljačku sposobnost vlade. To upućuje na zaključak da je za podizanje kvalitete upravljanja razvojem Hrvatske važno poboljšati međuministarsku koordinaciju i učinkovitost provedbe vladinih politika.

Od 41 zemlje, po vrijednosti indikatora za ekonomske politike od 3,9 Hrvatska je na 40. mjestu, a tome najviše doprinose izuzetno niske vrijednosti za ekonomiju od 3,5 (40. mjesto) i za tržište rada 2,6 (40. mjesto), te istraživanje i razvoj 3,0 (36. mjesto). Važno je znati zbog čega je Hrvatska tako nisko rangirana po kvaliteti ekonomske politike, koja pokazuje uspješnost u osiguravanju pouzdanog gospodarskog okruženja i poticanju međunarodne konkurentnosti, što se može vidjeti iz prikaza sub-indikatora.

Izračun vrijednosti sub-indikatora ekonomije dobiva se korištenjem vrijednosti BDP-a po glavi stanovnika (37. mjesto), inflacije (32. mjesto), investicija (*"Gross Fixed Capital Formation"*) (33. mjesto), dugoročne kamatne stope (38. mjesto), stope rasta potencijalne proizvodnje (38. mjesto) i ekonomska politika (40. mjesto).

Kod sub-indikatora nezaposlenosti, dugoročne nezaposlenosti i nezaposlenosti mladih, od Hrvatske su lošije samo Španjolska i Grčka.

Zemlje s najvećim brojem istraživača na 1.000 zaposlenika su Izrael sa 16,79 i Finska sa 16,14, dok Hrvatska ima 4,23 istraživača na 1.000 zaposlenika.

Po broju patenata prijavljenih Organizaciji za međunarodnu prijavu patenata na milijun stanovnika vodeće zemlje su Švicarska sa 315.000 prijava i Japan sa 308.000 prijava. Slijede ih Švedska, Finska, Izrael i Njemačka, a Hrvatska se sa 10 prijava na 1 milion stanovnika nalazi na samom dnu.

Navedeni glavni uzroci niskog ranga ekonomske politike Hrvatske u 2015. godini mogu se promatrati kao najveći razvojni izazovi za javni sektor, ali i za ostale Quadruple Helix dionike u Hrvatskoj (gospodarski i civilni sektor i akademsku zajednicu).

5. Upravljanje razvojem i strateško planiranje u Republici Hrvatskoj

5.1. Razdoblja upravljanja razvojem i strateškog planiranja u Republici Hrvatskoj

5.1.1. I Razdoblje - od osamostaljenja Hrvatske do početka pregovora za ulazak u EU
(listopad 1991. – listopad 2001.)

5.1.2. II Razdoblje- pretpristupno razdoblje (listopad 2001.- srpanj 2013.)

5.1.3. III Razdoblje- nakon ulaska u EU (od 1.7.2013.)

5.2. Razine upravljanja i strateškog planiranja

5.2.1. Lokalna -LAU 1 I LAU 2 razina

5.2.2. Županijska-NUTS III razina

5.2.3. Regionalna –NUTS II razina

5.2.4. Nacionalna- NUTS I razina

5.2.5. EU razina

5.3. Provedba strateških dokumenata

5.4. Studija slučaja Koprivničko-križevačka županija

5.4.1. Osobna iskaznica Koprivničko-križevačke županije

5.4.2. Analiza razvoja Koprivničko-križevačke županije

5.4.3. Strateško planiranje i upravljanje razvojem u Koprivničko-križevačkoj županiji

5.4.3.1. Izrada sektorskih studija koje izrađuju instituti i projektantske tvrtke

5.4.3.2. Izrada cjelovitih županijskih dokumenata i početak razvoja vlastitih kapaciteta za strateško planiranje i upravljanje razvojem

5.4.3.3. Izrada županijskih razvojnih strategija uz zakonodavni i institucionalni okvir koji je utvrdila nacionalna razina

5. Upravljanje razvojem i strateško planiranje u Republici Hrvatskoj

U ovom se poglavlju prikazuje upravljanje razvojem i strateško planiranje u Hrvatskoj koje je analizirano kroz kronologiju promjena u institucionalnim okvirima u kojima se provodilo i kroz opis razina upravljanja i strateškog planiranja, te kroz dubinsku analizu na primjeru jedne županije.

5.1. Razdoblja upravljanja razvojem i strateškog planiranja u Republici Hrvatskoj

Za razumijevanje povezanosti strateškog planiranja i upravljanja razvojem u Hrvatskoj, te važnosti strateškog planiranja istražuju se promjene institucionalnog okvira u kojima se provodi strateško planiranje i upravljanje razvojem u tri vremenska razdoblja.

Prvo razdoblje je vrijeme od osamostaljivanja Hrvatske do početka procesa pristupanja Europskoj uniji. Drugo razdoblje je proces pristupanja Hrvatske Europskoj uniji i treće razdoblje je vrijeme nakon pristupanja Hrvatske Europskoj uniji.

U prvom razdoblju izražen je negativan odnos prema strateškom planiranju. Drugo razdoblje označava povratak strateškog planiranja u Hrvatsku, a tek se u trećem razdoblju deficit kapaciteta i nepostojanje sustava strateškog planiranja nameće kao važno pitanje za upravljanje razvojem.

U prvim godinama samostalnosti na planiranje se gledalo isključivo kao na ostavštinu iz bivšeg socijalističkog sistema i kao takvog ga se prestalo koristiti kao alat upravljanja razvojem. U potpunosti su zanemareni razvojni dokumenti koji su doneseni 1990. godine za Socijalističku Republiku Hrvatsku. Radilo se o 24 razvojne studije koje su naručili Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske i Republički fond za društveno planiranje SR Hrvatske (Prilog 3). Studije su izradili hrvatski instituti, zavodi i fakulteti, a odnosile su se na društveno-ekonomski razvoj Hrvatske u razdoblju 1991.-1995. s nekim planskim naznakama do 2000. godine. Također je u potpunosti ignoriran institucionalni i kadrovski sustav nacionalnog planiranja. Republički zavod za društveno planiranje koji je započeo s radom 5.10.1990. godine 1991. godine se ukida, te nastavlja s radom u sustavu Ministarstva gospodarskog razvitka kao Zavod za makroekonomske analize i prognoze (Sirotković, 2009). Takav pristup imao je za posljedicu ukidanje kolegija planiranja na hrvatskim visokoškolskim institucijama, što je dovelo do današnjeg nedostatka znanja i kadrova za upravljanje razvojem.

Pomaci u poimanju i primjeni strateškog planiranja, kao važnog alata u upravljanju razvojem, počeli su se događati tijekom procesa ulaska Hrvatske u Europsku uniju i to najčešće kao posljedica preuzetih obveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), te pregovora s EU. Međutim, koliko god je to pretpristupno razdoblje dugo trajalo, Hrvatska je ušla u EU s velikim deficitom kapaciteta upravljanja razvojem. Godinama se kao najveća zapreka razvoju Hrvatske isticao nedostatak sredstava, što se po ulasku Hrvatske u EU počinje preispitivati. Hrvatskoj su na raspolaganju EU sredstva iz strukturnih fondova i kohezijskog fonda. Uspješnost korištenja tih sredstava ovisi o tome koliko će biti djelotvoran sustav strateškog planiranja, provedbe i izvješćivanja na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. U uvjetima monitoringa kakav ima EU takvi nedostaci brzo će biti vidljivi.

5.1.1. I Razdoblje od osamostaljenja Hrvatske do početka pregovora za ulazak u EU (listopad 1991. - listopad 2001.)

Odlukom o raskidu državno-pravne sveze sa ostalim republikama i pokrajinama SFRJ koju je Hrvatski sabor usvojio 8. listopada 1991. godine Republika Hrvatska je formalno-pravno postala samostalna i suverena država. Od prvih godina samostalnosti ulazak Hrvatske u Europsku uniju bio je jedan od najvažnijih ciljeva hrvatske vanjske politike. Prvi formalni korak prema tom cilju bilo je potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s EU-om. Sporazum je potpisan 29. listopada 2001. godine, a na snagu je stupio 1. veljače 2005. godine. U tom je razdoblju na snazi je bio Privremeni sporazum. Sukladno tome prvo razdoblje koje promatramo je od listopada 1991. do listopada 2001. godine, kada su počeli službeno započeli pregovori između Republike Hrvatske i Europske Unije.

U tom prvom razdoblju izrađeno je 68 razvojnih dokumenata (Analiza razvojnih dokumenata RH, Mirošević, 2012.) (Prilog 4) koji su imali različite nazive: planovi dugoročnog razvoja, razvojne strategije, razvojne studije, nacionalni planovi i programi. Neke od navedenih dokumenata usvojio je Hrvatski sabor, neke je usvojila Vlada Republike Hrvatske, a neki su odbačeni kao politički neprihvatljivi. Radi se uglavnom o sektorskom pristupu, gdje se strategije, planovi i studije izrađuju za hrvatske željeznice, ceste, turizam, poljoprivredu, zaštitu voda, biološku i krajobraznu raznolikost i razvoj otoka. Tek na kraju tog prvog razdoblja u travnju 2000. godine Vlada Republike Hrvatske je pokrenula projekt izrade Strategije razvitka Hrvatske „Hrvatska u 21. stoljeću“ s ciljem izrade sveobuhvatnog dugoročnog strateškog dokumenta.

U razdoblju između 1990. i 2000. kadrovski potencijal za strateško planiranje se preselio u financijske institucije, institute ili privatne tvrtke, a novi se kadrovi nisu obrazovali. Sustav strateškog planiranja s početka 1990-ih godina potpuno je urušen i to će se pokazati ključnim nedostatkom i problemom u realizaciji ovog Vladinog projekta. „*Sindrom rušenja sustava i institucija*“ nije prestao u trenutku stvaranja države Hrvatske, nego se na žalost, nastavio i sa gotovo svakom smjenom vlade.

U srpnju 2000. godine Vlada RH je donijela Uredbu o osnivanju Ureda za strategiju razvitka Republike Hrvatske kao stručnu službu Vlade koja obavlja stručne i administrativne poslove rada na strategiji razvitka Republike Hrvatske. Ured je imao slijedeće zadatke:

- koordinacija rada na pripremi, izradi i provedbi strateških smjernica iz Programa Vlade Republike Hrvatske;
- izrada prijedloga strateških razvojnih dokumenata, u suradnji s ministarstvima i državnim upravnim organizacijama;
- osiguranje pretpostavki za izradu i provedbu projekta strategije razvitka Republike Hrvatske „Hrvatska u 21. stoljeću“.

U lipnju 2001. godine Vlada RH prihvaća dokument Strategija razvitka Republike Hrvatske: Hrvatska u 21. stoljeću - Načela razvitka. U njemu se daje vizija i osnovni koncept razvoja Hrvatske.

To je bio prvi pokušaj nakon samostalnosti da se u Hrvatskoj izradi sveobuhvatni nacionalni razvojni strateški dokument, a osnivanjem Ureda za strategiju razvitka Republike Hrvatske započinje stvaranje novog institucionalnog okvira za strateško planiranje. Izrada samog dokumenta koji je u konačnosti trebao objediniti 19 parcijalnih strategija bila je veliki izazov, a izrada i prihvaćanje parcijalnih strategija nije dovršena u planiranom roku i seže u drugo promatrano razdoblje.

5.1.2. II Razdoblje - Pretpristupno razdoblje (listopad 2001.- srpanj 2013.)

Pretpristupno razdoblje važno je razdoblje za razvoj strateškog planiranja i upravljanja razvojem u Hrvatskoj jer su se u njemu paralelno odvijala dva važna procesa. Jedan proces je izrada nacionalne razvojne strategije i pripadajućih 19 sektorskih studija i drugih nacionalnih strateških dokumenata, a drugi važan proces je izrada dokumenata koji su vezani za ulazak Hrvatske u EU i korištenje sredstava iz fondova EU. U ovom razdoblju počinje se stvarati i institucionalni sustav za nacionalno strateško planiranje i za programiranje dokumenata koji

su preduvjet za korištenje sredstava iz fondova EU. Oba navedena procesa, kao i institucionalna okvira se međusobno isprepliću.

Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) s EU-om 29. listopada 2001. godine počinje drugo promatrano razdoblje.

U ovom razdoblju nastavljen je rad na projektu izrade Strategije razvitka Republike Hrvatske „Hrvatska u 21. stoljeću“. U izradi 19 parcijalnih studija sudjelovalo je preko 600 stručnjaka različitih profila, a unatoč velikom entuzijazmu i stvorenom institucionalnom okviru tijekom izrade i u postupku usvajanja od strane Vlade RH i Hrvatskog Sabora pojavili su se i određeni problemi.

Sektorske studije izrađivale su se za 19 sektora: gospodarstvo, makroekonomiju, nacionalnu sigurnost, zaštitu okoliša, turizam, energetiku, pomorstvo, promet, stanovanje, prehranu, odgoj i obrazovanje, zdravstvo, znanost, mirovinsko osiguranje i socijalnu skrb, informacijsku i komunikacijsku tehnologiju, kulturu, međunarodne integracije, javnu upravu i brodogradnju.

Obzirom na sektorski pristup i izostanak međuministarske koordinacije tijekom izrade sektorskih studija mišljenja ostalih sektora-ministarstava tražena su tek u procesu slanja određene strategije na usvajanje Vladi RH. Zbog brojnih primjedbi i neslaganja, proces usvajanja je tu zastao i neke od strategija nisu niti došle na dnevni red sjednice Vlade RH.

Ured za strategiju objavio je svih 19 strategija, ali je službeno u Narodnim novinama nakon prihvatanja od strane Vlade ili u Hrvatskom saboru objavljeno samo nekoliko: Strategija energetskog razvitka Republike Hrvatske (NN 38/2002), Nacionalna strategija zaštite okoliša (NN 46/2002), Strategija Informacijska i komunikacijska tehnologija - Hrvatska u 21. stoljeću (Strategija) (NN 109/2002), Strategija razvitka „Hrvatska u 21. Stoljeću-makroekonomija“ (NN 145/2002), Strategija Razvitka Republike Hrvatske „Hrvatska u 21. stoljeću“ - Strategija razvitka mirovinskog sustava i sustava socijalne skrbi (NN 97/2003), Strategija razvitka Republike Hrvatske „Hrvatska u 21. stoljeću“ - Znanost (NN 108/2003).

Sporost u prihvatanju strategija, dovelo je u pitanje njihovu aktualnost, a o provedbi nema javno dostupnih izvješća.

Proces izrade strategije razvitka Republike Hrvatske „Hrvatska u 21. stoljeću“ opisuje grupa autora (Boko, Vojnić i Cari; 2004) te navode organizacijske probleme koji su nastajali tijekom navedenog procesa: koordinacija velikog broja sudionika, komunikacija s ministarstvima, dugotrajna procedura prihvatanja strategija i nedostatak kadrova koji imaju

znanja za strateško planiranje. Autori posebno naglašavaju problem provedbe strateških dokumenata: „*Najveći problem ostaje sustavna, dosljedna i sveobuhvatna implementacija strategija*“ (Boko, Vojnić i Cari, 2004; 372). Unatoč problemima autori smatraju da je samo pokretanje i realizacija izrade sveobuhvatnog nacionalnog strateškog dokumenta pozitivan pomak u razvojnim procesima u Hrvatskoj, te ističu uključivanje javnosti u izradu strategije.

O procesu izrade Strategije razvitka Republike Hrvatske „Hrvatska u 21. stoljeću“ teze za raspravu postavlja i Jakov Sirotković (2009) koji posebno naglašava da je potrebna odvojena aktivnost ekonomske politike u radu na tekućoj (kratkoročnoj) politici i strategiji. Ističe i potrebu izgradnje institucionalnog sustava za strateško planiranje. Sukladno dokumentu „Razvojni prioritet RH 2002.-2004.“ Vlada RH obvezala se da će do 30. lipnja 2002. godine izraditi sustav ekonomskog planiranja na državnoj razini i osnovati nadležne institucije po uzoru na ostale tranzicijske zemlje, što se do planiranog roka nije realiziralo.

Iskustva u ovom prvom službenom pokušaju izrade sveobuhvatne strategije na nacionalnoj razini potvrdila su da strateško planiranje zahtijeva stručne kadrove, institucionalni okvir i vođenje, odnosno sustav strateškog planiranja.

Zahtjev za punopravno članstvo u Europskoj uniji Hrvatska je podnijela 21. veljače 2003. godine. U lipnju 2004. godine Hrvatska je i službeno dobila status zemlje kandidata, a pristupni pregovori službeno su otvoreni 3. listopada 2005. godine. Ubrzo nakon otvaranja pregovora započela je analiza usklađenosti zakonodavstva Hrvatske s europskim propisima, a nakon godinu dana započeli su sami pregovori. Pregovaralo se o uvjetima pod kojim će Hrvatska kao zemlja kandidat usvojiti, implementirati i izvršavati pravnu stečevinu Europske unije- *acquis communautaire*. Pregovori su trajali do 10. lipnja 2011. godine kada je u ime Europske komisije José Manuel Barosso predložio zatvaranje pristupnih pregovora i najavio 1. srpnja 2013. godine kao datum ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju. Ugovor o pristupanju Hrvatske Europskoj uniji potpisan je 9. prosinca 2011. godine. Uslijedio je proces ratifikacije Ugovora od zemalja članice Europske unije i Republika Hrvatske je s 1. srpnja 2013. godine postala 28. članice Europske unije.

Već u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju Hrvatska je preuzela obaveze vezane uz usklađenost politika i izvješćivanje o razvojnim strategijama (Vlada RH, 2007.;35). U članku 81. koji definira politike suradnje, Hrvatska se obvezala da će sve politike biti u skladu s zahtjevima za harmoničan društveni razvoj te da će politike suradnje biti integrirane u regionalni okvir suradnje. U članku 82. koji se odnosi na gospodarsku politiku Hrvatska se

obvezala na razmjenu informacija o makroekonomskim rezultatima i izgledima te o razvojnim strategijama.

U ovom razdoblju počinje se graditi i nacionalna struktura za praćenje procesa ulaska Hrvatske u EU i korištenje sredstava iz fondova EU. Središnje tijelo za koordinaciju tehničke provedbe procesa približavanja Europskoj uniji je Ministarstvo za europske integracije koje je osnovano u siječnju 2000. godine.

Europska komisija je u travnju 2002. godine izradila prvo Izvješće o Procesu stabilizacije i pridruživanja s Republikom Hrvatskom. Temeljem tog Izvješća Hrvatska je nadopunila Plan provedbe SSP-a, a Vlada RH u siječnju 2003. godine donijela je prvi Nacionalni program Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji - 2003. godina.

Nacionalni program bio je središnji upravljački mehanizam Vlade Republike Hrvatske u području europskih integracija na godišnjoj razini. Njegovu provedbu pratila je Europska komisija i ocjenjivala ga kroz godišnja Izvješća o Procesu stabilizacije i pridruživanja za Republiku Hrvatsku. Na svako godišnje izvješće Europske komisije Hrvatska se je također očitovala u godišnjem Nacionalnom programu za sljedeće razdoblje.

U promatranom razdoblju izrađeno je 6 Nacionalnih programa Republike Hrvatske za pridruživanje EU i to za: 2003.(NN 30/2003)., 2004.(NN 37/2004)., 2005.(sjednica Vlada RH 9.12.2004.), 2006.(sjednica Vlade RH 3.1.2006.), 2007. (sjednica Vlade RH 18.1.2007.) i 2008. (sjednica Vlade RH 7.2.2008.).

Od 2009. godine izrađuju se godišnji Programi Vlade RH za preuzimanje pravne stečevine Europske unije. U ovom su razdoblju izrađeni Programi Vlade RH za preuzimanje pravne stečevine Europske unije za: 2009. (sjednica Vlade RH 29.12.2008.), 2010. (sjednica Vlade RH 7.1.2010.), 2011.(sjednica Vlade RH 17.12.2010.), 2012.(sjednica Vlade RH 2.2.2012.) i 2013. (sjednica Vlade RH 20.12.2012.) godinu.

Nakon što je Republika Hrvatska u lipnju 2004. godine i službeno dobila status zemlje kandidata za ulazak u EU preuzela je obvezu izrade Pretpristupnog ekonomskog programa (PEP) u okviru multilateralnog fiskalnog nadzora Ekonomske monetarne unije (EMU). PEP se izrađuje za trogodišnje razdoblje s ciljem utvrđivanja prikladne ekonomske politike i strukturne reforme, te razvijanja institucionalnih i analitičkih kapaciteta za sudjelovanje u procesu multilateralnog nadzora EMU.

U ovom je razdoblju izrađeno 8 PEP-ova i to: 2005.-2007.;2006.-2008.;2007.-2009.;2008.-2010.;2009.-2011.;2010.-2012.;2011.-2013. i 2012.-2014. godina.

Glavno tajništvo Europske komisije pozvalo je 2013. godine Republiku Hrvatsku da se neformalno uključi u Europski semestar prije datuma pristupanja EU i da izradi Ekonomski program Republike Hrvatske za 2013. godinu. Republike Hrvatska prihvatila je taj poziv i Ekonomski program Republike Hrvatske za 2013. godinu usvojen je u travnju 2013. godine (Sjednica Vlade RH 18.4.2013.). Nositelji izrade bili su Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU i Ministarstvo financija, a u procesu izrade sudjelovali su i predstavnici ostalih ministarstava, ureda, agencija, zavoda i Hrvatske narodne banke.

Za razvoj strateškog planiranja u Hrvatskoj važno je da je već u prvom Nacionalnom programu pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji bila prepoznata potreba za jačanje kapaciteta za strateško planiranje.

Pomoć je planirana kroz CARDS („*Community Assistance For Reconstruction, Development and Stabilisation*“) program. CARDS program kao jedinstveni instrument financijske i tehničke pomoći koji je trebao zamijeniti sve dotadašnje mehanizme pomoći Europske unije zemljama zapadnog Balkana. Europska komisija predložila je Vijeću EU CARDS program u svibnju 2000. godine, a Vijeće je u prosincu iste godine Uredbom br.2666/2000/EC za zemlje zapadnog Balkana osiguralo više od 5 milijardi EUR za razdoblje od 2000.-2006. godine. Sredstva su bila namijenjena za obnovu, razvoj infrastrukture, jačanje demokratskih institucija, gospodarskog i socijalnog razvoja i regionalne suradnje.

Zbog uočenih problema i nedostatka kapaciteta za strateško planiranje u Hrvatskoj jedan od CARDS programa CARDS 2001/12 bio je namijenjen upravo jačanju kapaciteta za strateško planiranje. Projekt se provodio pod nazivom Jačanje sposobnosti za strateško planiranje, a partneri u projektu bili su Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva, Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo, Ministarstvo za javne radove, obnovu i graditeljstvo i Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja.

Vrijednost projekta bila je 1 milion EUR, a provodio se sa svrhom jačanja sposobnost tijela državne uprave za strateško planiranje na području poljoprivrede, regionalnog razvoja, zaštite okoliša i zadrugarstva, te pružanja podrške pri pripremi projekata koji će se financirati iz CARDS programa. Projektom je bila planirana izrada Nacionalne strategije i provedbenog plana za razvoj hrvatskog zadružnog sustava i izrada Strategije gospodarenja krutim komunalnim otpadom i njegovog odlaganja na način prihvatljiv za okoliš. Dio projekta koji se

odnosio na regionalni razvoj bio je usmjeren na jačanje sposobnosti Ministarstva za javne radove, obnovu i graditeljstvo za potrebe programiranja, planiranja i provođenja politike regionalnog razvoja, na jačanje institucionalne sposobnosti Fonda za regionalni razvoj i jačanje suradnje između svih relevantnih sudionika u pripremi i provedbi regionalne politike.

Kroz projekt je 2004. godine izrađena Analiza i date su preporuke za organizaciju i management Fonda za regionalni razvoj RH. Preporuke se odnose na reorganizaciju unutarnjeg ustrojstva Fonda za regionalni razvoj i osnivanje tri funkcionalne jedinice: Odjela za razvojnu politiku i prikupljanje sredstava, Odjela za implementaciju programa i Odjela za administrativne poslove, te kadrovsko jačanje fonda.

Jačanje kapaciteta za strateško planiranje i regionalni razvoj u Hrvatskoj nastavlja se financirati i iz programa CARDS 2002. kroz projekt CARDS2002/21 Strategija i jačanje kapaciteta za regionalni razvoj, CARDS 2003. kroz projekt Podrška nacionalnom razvojnom planiranju u iznosu od 2 milijuna EUR, CARDS 2004 Održivi razvoj u područjima povratka - tehnika pomoć županijskim agencijama za provedbu županijskih razvojnih programa u iznosu 3 milijuna EUR i Izgradnja kapaciteta za upravljanje fondovima za regionalni razvoj u iznosu od 3 milijuna EUR.

Kroz navedene projekte izrađivala se Nacionalna strategije regionalnog razvoja i Zakon o regionalnom razvoju te su se provodile aktivnosti na jačanju kapaciteta za regionalni razvoj kroz edukaciju tijela državne uprave uključenih u korištenje programa pomoći EU i to na nacionalnoj, podnacionalnoj i lokalnoj razini. Izradu strategije koordiniralo je Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka.

Tijekom 2005. godine izrađen je prijedlog Strategije regionalnog razvoja RH u kojoj su definirani ciljevi i prioriteti regionalne politike u Hrvatskoj. U procesu izrade Strategije sudjelovala je i Partnerska skupina sastavljena od predstavnika javnog sektora-državne uprave i županijske i lokalne samouprave, predstavnika gospodarstva i nevladinih udruga.

Prijedlog strategije prihvatila je Međuministarska koordinacijska skupina i javno je predstavljen u listopadu 2005. godine. Pripremljen je i Akcijski plan provedbe Strategije za razdoblje 2006.-2007.godine, kao i Nacrt Zakona o regionalnom razvoju i prijedlog institucionalnog okvira za upravljanje regionalnim razvojem. Prema Nacrtu središnja institucija odgovorna za regionalni razvoj i dalje je trebalo ostati Ministarstvo mora, turizma prometa i razvitka, ali uz obvezu promijene i prilagodbe unutarnje strukture.

Niti jedan od navedenih dokumenata, iako je to bilo planirano, nije došao do službene procedure i usvajanja na Vladi RH i u Hrvatskom Saboru u 2005. godini. Oba dokumenta su revidirana i donesena s vremenskom odgodom od nekoliko godina.

Zakon o regionalnom razvoju donesen je krajem 2009. godine, a Strategija regionalnog razvoja tek 2010. godine. Tu treba naglasiti da su utrošena značajna financijska sredstva, a da se odgoda donošenja ta dva važna dokumenta dugoročno i negativno odrazila na uspostavu sustava upravljanja regionalnim razvojem u Hrvatskoj.

Razvoj institucionalnog okvira za nacionalno strateško planiranje i programiranje dokumenata koji su preduvjet za korištenje fondova EU, kao i samo korištenje fondova EU se međusobno isprepliću, a prikazuju se od 2003. godine.

Krajem prosinca 2003. godine donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Vladi Republike Hrvatske (NN 199/2003) kojim je ustrojen Središnji državni ured za razvojnu strategiju.

Vlada RH je 5. siječnja 2004. donijela Uredbu o prestanku rada Ureda za strategiju RH, a nekoliko dana kasnije Uredbu o unutarnjem ustrojstvu Središnjeg državnog ureda za razvojnu strategiju kojom je predviđeno da ured ima Odjel za razvojne projekte i Odjel za razvojnu strategiju.

Vlada RH u prosincu 2005. godine zadužila je Središnji državni ured za razvojnu strategiju za pripremu strateškog nacionalnog dokumenta koji treba dati okvir za razvoj Republike Hrvatske do 2013. godine, do kada traje i financijsko i plansko razdoblje u Europskoj uniji. Ured je izradio nacionalni dokument Strateški okvir za razvoj za razdoblje 2006.-2013. koji je prihvaćen na sjednici Vlade RH 4. 8. 2006. godine.

U travnju 2006. godine stupio je na snagu Zakon o izmjenama i dopunama zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (NN 44/2006). Središnji državni ured za razvojnu strategiju dobio je novi naziv Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije, te se proširuje njegova nadležnost i djelovanje.

Ubrzo nakon toga Odlukom Vlade RH (NN 46/06) Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU imenovan je nositeljem poglavlja pregovora 22 Regionalna politika, a za sunositelje imenovani su Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka, Ministarstvo financija, Državni zavod za statistiku i Središnji državni ured za upravu. Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU preuzeo je

djelatnike Uprave za koordinaciju programa pomoći i suradnje s Europskom unijom Ministarstva vanjskih poslova i europskih integracija, a zbog povećanja opsega poslova zaposleni su novi djelatnici. Poglavlje 22 privremeno je zatvoreno na sjednici Međuvladine konferencije 19. 4. 2011. godine nakon što je ispunjeno svih sedam mjerila za zatvaranje.

U rujnu 2006. godine Vlada RH imenovala je Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU kao tijelo nadležno za sveukupnu koordinaciju i pripremu korištenja programa IPA („Instrument for PreAccession Assistance“) u Republici Hrvatskoj.

Tijekom 2006. godine Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU izrađuje višegodišnji indikativni planski dokument Okvir za usklađenost strategija 2007.-2013. kao temeljni strateški dokument temeljem kojeg će Europska komisija Hrvatskoj odobriti korištenje pretpristupnog programa IPA. Započinje se i s izradom pripadajućih operativnih programa: Operativnog programa zaštita okoliša, Operativnog programa za regionalnu konkurentnost, Operativnog programa za promet i Operativnog programa za razvoj ljudskih potencijala.

Okvir za usklađenost strategija 2007.-2013. Vlada RH usvojila ga je 25. 5. 2007., a suglasnost od Europske komisije dobivena je 18. 6. 2007. godine Odlukom Europske Komisije C (2007) 2566..

Donesena je Uredba o opsegu i sadržaju odgovornosti te ovlastima tijela nadležnih za upravljanje Instrumentom pretpristupne pomoći (NN 18/07) i (NN 82/07). Prema Uredbi određena su tijela nadležna za sveukupnu koordinaciju i financijsko upravljanje kako slijedi:

- Nacionalni koordinator programa IPA- državni tajnik Središnjeg državnog ureda za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU
- Nacionalni dužnosnik za ovjeravanje- državni tajnik Ministarstva financija
- Strateški koordinator za komponente III i IV programa-zamjenica Središnjeg državnog ureda za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU
- Tijelo nadležno za financijsko upravljanje-Nacionalni fond Ministarstva financija

Uredba utvrđuje „Operativnu strukturu“ odnosno tijela nadležna za upravljanje pojedinim komponentama programa IPA kako slijedi:

Komponenta I- Pomoć u tranziciji i jačanje institucija - Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU i Središnja jedinica za financiranje i ugovaranje

Komponenta II - Prekogranična suradnja - Ministarstvo mora, prometa i razvitka

Komponenta III – Regionalni razvoj

IIIa- Regionalni razvoj/promet- Ministarstvo mora, prometa i razvitka, trgovačko društvo HŽ Infrastruktura i Središnja jedinica za financiranje i ugovaranje

IIIb- Regionalni razvoj/okoliš- Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva, Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, Hrvatske vode i Središnja jedinica za financiranje i ugovaranje

IIIc - Regionalni razvoj/regionalna konkurentnost- Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva koji surađuje s Ministarstvom znanosti obrazovanja i športa i Ministarstvom mora, turizma i razvitka i Središnja jedinica za financiranje i ugovaranje

Komponenta IV - Razvoj ljudskih potencijala - Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva koje surađuje s Ministarstvom znanosti obrazovanja i športa i Ministarstvom zdravstva, Hrvatski zavod za zapošljavanje i Agencija za strukovno obrazovanje.

Komponenta V - Ruralni razvoj- Ministarstvo poljoprivrede i ravnateljstvo za tržišnu i strukturnu potporu u poljoprivredi istog ministarstva.

Okvirni sporazum o provedbi pomoći u okviru programa IPA između Vlade Republike Hrvatske i Europske komisije potpisan je u kolovozu 2007. godine. Hrvatski sabor u listopadu je potvrdio Zakon o potvrđivanju predmetnog sporazuma (NN - međunarodni ugovori X/07).

Institucionalni okvir za praćenje provedbe programa financiranih iz EU sredstava počela se stvarati temeljem Memoranduma o suglasnosti između Europske komisije i Vlade Republike Hrvatske o osnivanju Središnje jedinice za financiranje i ugovaranje (Narodne novine - Međunarodni ugovori, br. XX/03,XX/08). Kao središnja jedinica za financiranje i ugovaranje u Ministarstvu financija osnovana je Uprava za financiranje programa i projekata Europske unije koja te poslove obavlja do osnivanja Središnje agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (SAFU) (NN 90/07) i (NN 114/07).

U 2008. godini osnovana je Agencija za reviziju sustava provedbe programa EU ARPA (NN 73/08) i Donesena Odluka o strateškom i institucionalnom okviru za korištenje strukturnih instrumenata Europske unije u Republici Hrvatskoj (NN 77/08).

Odlukom je definirano da će Republika Hrvatska nakon ulaska u Europsku uniju koristiti slijedeće strukturne instrumente: Europski fond za regionalni razvoj, Europski socijalni fond i Kohezijski fond. Definiran je i Nacionalni strateški referentni okvir kao krovni nacionalni strateški dokument kojim će Republika Hrvatska usuglašavati prioritete u korištenju strukturnih instrumenata, te operativni programi u planskom i financijskom razdoblju EU 2007.-2013. Planirana je izrada slijedećih operativnih programa:

- Operativni program za promet;
- Operativni program za okoliš i energetiku;
- Operativni program za konkurentnost i inovacije;
- Operativni program za razvoj ljudskih resursa;
- Operativni program za prekograničnu suradnju s Republikom Slovenijom;
- Operativni program za prekograničnu suradnju s Republikom Mađarskom;
- Operativni program za prekograničnu suradnju s Talijanskom Republikom;
- Operativni program za prekograničnu suradnju s Republikom Bosnom i Hercegovinom;
- Operativni program za prekograničnu suradnju s Republikom Srbijom;
- Operativni program za prekograničnu suradnju s Crnom Gorom;
- Integrirani operativni program za regionalni razvoj;
- Transnacionalni operativni program Jugoistočni europski prostor;
- Transnacionalni operativni program Mediteran;
- Operativni program za javnu upravu;
- Operativni program za tehničku pomoć.

Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova EU imenovan je za nositelja izrade i Koordinacijsko tijelo za izradu Nacionalnog strateškog referentnog okvira za razdoblje 2007.-2013. (Sjednica Vlade RH 27. 11. 2008.).

U prosincu 2008. godine Vlada RH je donijela Uredbu o osnivanju Agencije za regionalni razvoj Republike Hrvatske (NN 155/08). Agencija se osniva kao javna ustanova sa

djelatnošću financiranja, nabave, plaćanja i nadzora provedbe programa i projekata regionalne razvojne politike Republike Hrvatske, te obavlja poslove kako slijedi:

- financijski upravlja razvojnim programima Europske unije iz područja regionalnog razvoja,
- prema smjernicama nositelja izvora financiranja priprema i izrađuje smjernice koje se odnose na natječajne procedure i sustav provedbe projekata iz programa koje provodi,
- provodi postupke nabave vezano za prijave projekata za dodjelu sredstava iz pojedinih programa sukladno pozitivnim propisima Republike Hrvatske te utvrđenim smjernicama i metodologijama,
- provodi postupke ocjenjivanja projekata, odabira projekata kojima će se dodijeliti financijska sredstva, pripreme i zaključenja ugovora,
- vrši plaćanje prema utvrđenim kriterijima i sklopljenim ugovorima te prati tijekove financijskih sredstava,
- prati, kontrolira i vrednuje provedbu projekata, te o tome priprema izvješća,
- uspostavlja informatički sustav praćenja provedbe projekata unutar pojedinih programa,
- organizira izobrazbu vezano za svoju djelatnost,
- savjetuje potencijalne projektne partnere u procesu vezanom uz programe koje provodi,
- promovira razvojne programe Europske unije iz područja regionalnog razvoja,

Nova institucionalna promjena dogodila se 2011. godine kada je prema Zakonu o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 150/2011) osnovano Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU koje je zaduženo za regionalni razvoj i pripremu nacionalnih strateških dokumenata i dokumenata koji su preduvjet za korištenje fondova EU, dok se Središnji državni ured za razvojnu strategiju i fondove EU gasi.

U rujnu 2012. godine osnovano je međuministarsko Koordinacijsko povjerenstvo za pripremu programskih dokumenata za financijsko razdoblje EU 2014.-2020 (NN 102/12).

U ovom promatranom razdoblju od strane Vlade RH i Hrvatskog Sabora izrađeno je i prihvaćeno 116 nacionalnih strateških dokumenata (Prilog 5.)

5.1.3. III Razdoblje - nakon 1.7.2013. godine

Razdoblje nakon ulaska Hrvatske u EU vrlo je zahtjevno razdoblje za strateško planiranje, jer se paralelno trebaju izrađivati programski dokumenti koji su temelj za korištenje fondova EU za plansko i financijsko razdoblje 2007.-2013. i 2014.-2020., Strategija regionalnog razvoja RH za razdoblje 2014.-2020., te ostali nacionalni strateški dokumenti. U takvim su se okolnostima kapaciteti za strateško planiranje pokazali nedostatnima. Godinama zapostavljeno i kadrovski podkapacitirano strateško planiranje teško se nosilo sa tako velikim izazovima. Kapaciteti nisu bili dostatni i posljedica toga je da su se oni usmjerili na programiranje dokumenata za novo plansko i financijsko razdoblje u EU 2014.-2020., a nacionalno strateško planiranje pada u drugi plan.

To ima za posljedicu da procesi strateškog planiranja i programiranja za novo plansko i financijsko razdoblje EU 2014.-2020. u Hrvatskoj nisu odvijali kao u Sloveniji i Poljskoj, nego obrnuto. Slovenija i Poljska najprije donose dugoročne nacionalne strateške dokumente i nacionalne sektorske studije, a temeljem njih se onda utvrđuju prioriteti za programske dokumente koji su temelj za korištenje strukturnih i investicijskih fondova. U Hrvatskoj se za programsko razdoblje 2014.-2020. dogodio obrnuti proces. Partnerski sporazum i Operativni programi izrađivali su se u vrijeme kada mnoge važne sektorske studije nisu bile dovršene.⁵

Najvećim propustom u nacionalnom planiranju može se smatrati odgoda donošenja izrade Strategije regionalnog razvoja RH za razdoblje 2014.-2020., jer se time direktno narušila vertikalna konzistentnost s podnacionalnim razinama, koja je u razdoblju 2011.-2013. bila uspostavljena. To se negativno odrazilo na proces izrade županijskih razvojnih strategija za razdoblje 2014.-2020. godina koji je zaustavljen, što je utjecalo na razvojne procese u županijama i narušilo povjerenje u partnerstvo s nacionalnom razinom.

S druge pak strane, kada se uzme u obzir da je najveći teret procesa izrade Partnerskog sporazuma i operativnih programa za razdoblje 2014.-2020. nosilo upravo Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, koje se nije kadrovski značajnije ojačalo, jasno je da je Hrvatska imala ozbiljan problem nedostatnih kapaciteta za strateško planiranje u užem smislu i za upravljanje razvojem, u širem smislu.

⁵Industrijska strategija RH do 2020. (VRH 11.09.2014.), Strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije (Hrvatski Sabor (17. listopada 2014), Strategija poticanja inovacija RH 2014.-2020. (VRH 17.12.2014.), Strategija javne uprave (Sabor RH 12.06.2015.)

Hrvatska je ušla u EU 1. srpnja 2013. godine, na samom kraju sedmogodišnjeg planskog i financijskog razdoblja EU 2007.-2013., te su joj kao punopravnoj članici investicijski i strukturni fondovi za to plansko i financijsko razdoblje bili dostupni za svega 6 mjeseci. Bez obzira na to, Hrvatska je Europskoj komisiji, kao i ostale članice, morala dostaviti dokument koji je temelj za korištenje strukturnih instrumenata za to razdoblje, odnosno Nacionalni strateški referentni okvir 2013.

Nakon dugogodišnje izrade, koja je započela još 2008. godine, Vlada RH 18.7.2013. prihvatila je Nacionalni strateški referentni okvir 2013 i dostavila ga Europskoj komisiji na ocjenu. Europska komisija 26. 8. 2013. godine odobrava NSRO 2013 i Hrvatskoj se za plansko i financijsko razdoblje 2007.-2013. dodjeljuje alokacija od 449,4 milijuna eura. Navedena sredstva sukladno pravilu kohezijske politike „N plus 3“ trebaju se utrošiti zaključno do 31. 12. 2016. godine, odnosno tri godine nakon završenog planskog i financijskog razdoblja za koja su odobrena.

Hrvatska sredstva koristi temeljem pet operativnih programa:

1. OP „Promet“ 2007.-2013.
2. OP „Zaštita okoliša“ 2007.-2013.
3. OP „Regionalna konkurentnost“ 2007.-2013.
4. OP „Razvoj ljudskih potencijala“ 2007.-2013.
5. OP „Za ribarstvo RH za programsko razdoblje 2007.-2013.

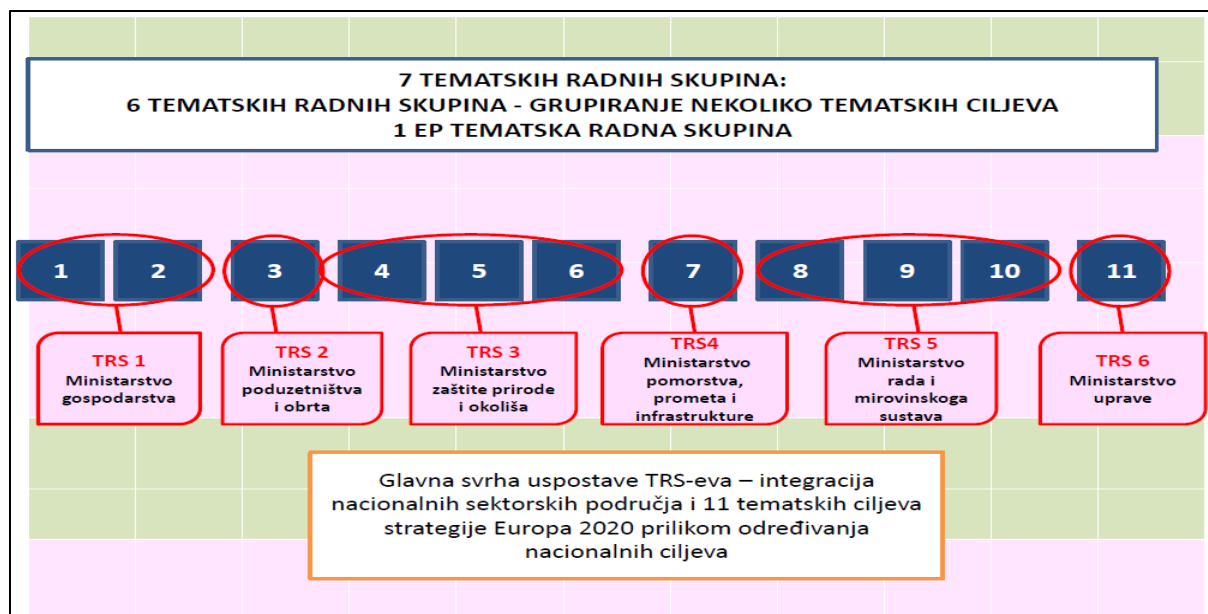
Operativni programi izrađivani su i prihvaćani od strane EK tijekom 2013., 2014. i 2015. godine. Paralelno s izradom programskih dokumenta za razdoblje 2007.-2013. pripremali su se i programski dokumenti za novo plansko i financijsko razdoblje 2014.-2020. godina.

Proces izrade Partnerskog sporazuma, kao glavnog plansko-programskog dokumenta za razdoblje 2014.-2020. započeo je u prošlom promatranom razdoblju 2012. godine. U Partnerskom sporazumu Hrvatska je trebala obrazložiti Europskoj komisiji svoju strategiju i opravdanje za korištenje europskih strukturnih i investicijskih fondova. Za proces izrade Partnerskog sporazuma zaduženo je Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU.

Kod izrade Partnerskog sporazuma nastojalo se primjenjivati načelo partnerstva, kao središnje načelo koje je preporučila EU za plansko razdoblje 2014.-2020. godina. Koordinacijsko povjerenstvo za pripremu programskih dokumenata za razdoblje 2014.-2020. u studenom 2012. godine osnovalo je sedam tematskih radnih skupina. Šest tematskih radnih skupina

imalo je zadatak izraditi prijedlog Partnerskog sporazuma za plansko i financijsko razdoblje 2014.-2020., a sedma tematska radna skupina prijedlog Nacionalnog programa reformi i Programa Konvergencije koji proizlaze iz sudjelovanja Republike Hrvatske u Europskom semestru. Svaka od šest tematskih radnih skupina imala je svojeg koordinatora, a obuhvaćala je jedan ili više od jedanaest tematskih ciljeva iz Strategije Europa 2020., dok je Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU koordiniralo rad svih tematskih skupina. Međuministarska koordinacija pokazala se velikim izazovom, što ne čudi, ako se uzmu u obzir rezultati izračuna Indikatora održivog upravljanja (SGI) prema kojem vrijednost sub-indikatora za međuministarsku koordinaciju za 2015. godinu iznosi 4,2 što Hrvatsku pozicionira na predzadnje (40. mjesto). Međutim, međuministarska koordinacija u procesu programiranja nije se mogla zaobići, što je opet ukazalo na deficit kapaciteta za strateško planiranje i upravljanje na razini svakog pojedinog ministarstva. Jedan od problema koji se također mogao primijetiti u procesu izrade Partnerskog sporazuma je slaba uključenost čelnih ljudi, prije svega ministara. Na čelu koordinacija pojedinih tematskih skupina nalazili su se uglavnom pomoćnici ministara, dok je opći dojam da su proces programiranja nosili „državni službenici“. Ministri su u svojim obraćanjima rijetko spominjali Partnerski sporazum i operativne programe, pa šira javnost nije bila upoznata sa važnošću navedenih dokumenata, niti se je mogao steći dojam da se radi o nečem bitnom za razvoj Hrvatske. Kako se nije započelo s izradom strategije regionalnog razvoja RH, programiranje nije bilo vertikalno povezano s podnacionalnom razinom. Regionalni koordinatori kao nositelji strateškog planiranja na županijskoj razini bili su članovi nekih tematskih radnih skupina, ali nisu sudjelovali u radu svih tematskih radnih skupina i nisu imali kapacitete da bi informacije o njihovom radu prenijeli dionicima na županijskoj razini. Na toj se razini također može prepoznati nezainteresiranost čelnih ljudi za izradu Partnerskog sporazuma. Taj se proces nije prepoznao kao važno političko i gospodarsko pitanje na podnacionalnoj razini i gotovo ga se niti nije spominjalo. Posljedica toga je da se neke važne investicije neće moći financirati iz EU sredstava u planskom i financijskom razdoblju EU 2014.-2020., jer nisu programirane. Primjer za to su investicije u osnovnom i srednjem školstvu, gdje su potrebe za ulaganjima, kako bi se ispoštivao pedagoški standard i uvela jednosmjenska nastava, na razini RH značajne, a EU sredstva se ne mogu koristiti.

Prikaz strukture Tematskih radnih skupina sukladno jedanaest tematskih ciljeva iz strategije Europa 2020 prikazuje Slika 13..



Slika 13. Shematski prikaz izrade Partnerskog sporazuma između Republike Hrvatske i Europske Unije za razdoblje 2014.-2020.

Izvor: Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske Unije

Tijekom procesa izrade Partnerskog sporazuma donosi se odluka da će se izraditi dva Operativna programa:

1. Operativni program „Konkurentnost i kohezija” koji pokriva ulaganja Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda (prvenstveno tematski ciljevi 1-7)
2. Operativni program „Učinkoviti ljudski potencijali” - pokriva ulaganja Europskog socijalnog fonda (prvenstveno tematski ciljevi 8-11)

U samom procesu izrade Partnerskog sporazuma održana su i dva kruga javnih partnerskih konzultacija. Prve partnerske konzultacije provode se od 5. lipnja do 10. srpnja putem on line upitnika, a druge u razdoblju od 4. do 6. prosinca 2014. godine.

Unutar prvih partnerskih konzultacija prikupljeno je 3.564 popunjenih upitnika. Najveći interes javnosti zabilježen je za Tematski cilj broj 10 Ulaganje u obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje s 470 popunjenih upitnika od strane tijela državne uprave, jedinica lokalne i regionalne samouprave, regionalnih agencija, javnih poduzeća, akademske zajednice, organizacija civilnoga društva, privatnog sektora, fizičkih osoba i ustanova za obrazovanje odraslih.

Za Tematski cilj broj 1 (Jačanje istraživanja, tehnološkog razvoja i inovacija) prikupljeno je 357 ispunjenih upitnika. Prioritetna područja ulaganja za financiranje u Republici Hrvatskoj u

sklopu financijskog razdoblja Europske unije 2014.-2020., prepoznata od strane sudionika on-line ankete su: „Jačanje infrastrukture za istraživanje, tehnološki razvoj i inovacije“ (izgradnja i opremanje, modernizacija, razvoj vezanih usluga), „I&R i inovacijske izvrsnosti te promicanje razvoja centara kompetencije“ i „Poticanje partnerstva i umrežavanja između poslovnog i znanstveno-istraživačkog sektora“.

Za Tematski cilj broj 2 (Poboljšani pristup, korištenje, te kvaliteta informacijskih i komunikacijskih tehnologija) prikupljeno je 315 ispunjenih upitnika, a kao prioritetno područje navode se „Pristupačne i održive javne usluge putem informacijskih i komunikacijskih tehnologija“.

Za Tematski cilj broj 3 (Jačanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća (SME), poljoprivrednog sektora te sektora ribarstva i akvakulture) prikupljeno je 326 popunjenih upitnika, a prepoznati su prioriteti : "Podrška stvaranju veće dodane vrijednosti, razvoju naprednih proizvodnih tehnologija i inovacijama u proizvodnim i uslužnim sektorima" i "Jačanje lanaca vrijednosti, klastera i zadruga, pogotovo u posebnim područjima kao što su novi oblici tehnološke, turističke i kreativne industrije".

Za Tematski cilj broj 4 (Podrška prijelazu prema ekonomiji temeljenoj na niskoj razini emisije CO₂ u svim sektorima) prikupljeno je 256 ispunjenih upitnika, a prioritetno područje koje je prepoznato je "Obnovljivi izvori energije - poticanje proizvodnje, povećanje mrežnih kapaciteta".

Za Tematski cilj broj 5 (Promicanje prilagodbe na klimatske promjene, prevencija i upravljanje rizicima) prikupljeno je 286 ispunjenih upitnika. Prioritetna područja koja su prepoznata su: "Unaprjeđenje upravljanja šumskim potencijalima (zaštita od požara, razminiranje, revitalizacija šumskih površina)", "Izgradnja infrastrukture za melioracijsko navodnjavanje / sustave melioracijske odvodnje" i " Jačanje sustava upravljanja katastrofama (procjenjivanje rizika, jedinstveni sustav upravljanja, jačanje kapaciteta za odgovor na katastrofe)".

Za Tematski cilj broj 6 (Zaštita okoliša i promicanje učinkovitosti resursa) prikupljeno je 320 ispunjenih upitnika. Prepoznati prioriteti su : "Poboljšanje gospodarenja otpadom (odvojeno sakupljanje i recikliranje, novi objekti za obradu i odlaganje otpada, sanacije postojećih odlagališta)" i "Poboljšanje upravljanja vodama (vodoopskrba, odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda, zbrinjavanje mulja, praćenje kvalitete vode)".

Za Tematski cilj broj 7 (Promicanje održivog prometa, te uklanjanje uskih grla (barijera) u ključnoj infrastrukturi) prikupljeno je 253 ispunjenih upitnika. Prepoznata prioritetna područja su: "Poticanje modernizacije postojećih željezničkih koridora i čvorova i ako je potrebno razvoj novih elemenata mreže uključujući i modernizaciju voznog parka" i "Razvijanje inteligentnog, održivog i integriranog javnog gradskog prijevoza s niskom razinom emisije ugljika".

Za Tematski cilj broj 8 (Promicanje zapošljavanja i podrška mobilnosti radne snage) prikupljeno je 309 ispunjenih upitnika, a prepoznati prioritet je "Poboljšanje pristupa zdravstvenim uslugama i poticanju bolje usklađenosti obiteljskog i profesionalnog života".

Za Tematski cilj broj 9 (Promicanje socijalnog uključivanja te borba protiv siromaštva) prikupljeno je 359 ispunjenih upitnika. Prepoznata prioritetna područja su: "Poboljšanje pristupa zdravstvenim uslugama" i "Unapređenje javne infrastrukture u cilju smanjenja siromaštva i regionalnih nejednakosti te osiguravanje pristupa uslugama na lokalnoj/regionalnoj razini".

Za Tematski cilj broj 11 (Jačanje institucionalnih kapaciteta te učinkovita javna uprava) prikupljeno je 315 ispunjenih upitnika, a prepoznata prioritetna područja su: "Jačanje učinkovitosti javne uprave i pravosuđa u pružanju javnih usluga" i "Povećanje transparentnosti, integriteta i povjerenja u javnu upravu".

Sporazum o partnerstvu između Republike Hrvatske i Europske komisije za korištenje EU strukturnih i investicijskih fondova za rast i radna mjesta u razdoblju 2014.-2020. prihvaćen je na 188. sjednici VRH 28.10.2014., a od strane Europske komisije potvrđen je 30. 10. 2014. godine.

Operativni program konkurentnost i kohezija za razdoblje 2014.-2020. prihvaćen je na 199. sjednici VRH 12.12.2014., a od strane Europske komisije potvrđen je 12.12.2014.

Operativni program Učinkoviti ljudski potencijali za razdoblje 2014.-2020. Europska komisija prihvatila je 18. 12. 2014., a potvrđen je na 226. sjednici VRH 30.4. 2015. Odlukom o potvrđivanju Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali za razdoblje 2014.-2020.

Osim navedenih dokumenata izrađen je i Program ruralnog razvoja 2014.-2020. i Operativni program za pomorstvo i ribarstvo RH za programsko razdoblje 2014.-2020. Program se izrađuje bez nacionalnog strateškog dokumenta, odnosno Programa ruralnog razvoja.

Jedan dio kapaciteta Ministarstva regionalnog razvoja bio je angažiran i za izradu Prekograničnih programa INTERREG VA za: Program prekogranične suradnje Italija - Hrvatska 2014.- 2020., Program prekogranične suradnje Mađarska - Hrvatska 2014.-2020. i Program prekogranične suradnje Slovenija - Hrvatska 2014.-2020. i INTERREG IPA za IPA program prekogranične suradnje Hrvatska - Bosna i Hercegovina - Crna Gora 2014.-2020. i IPA program prekogranične suradnje Hrvatska - Srbija 2014.-2020.

U ovom promatranom razdoblju od strane Vlade RH i Hrvatskog Sabora izrađena su i prihvaćena 43 nacionalna strateška dokumenata (Prilog 6.).

Pred kraj promatranog razdoblja u prosincu 2015. godine započela je provedba Twinning light projekta „Podrška uspostavi sustava strateškog planiranja na nacionalnoj razini” (CRO STRATEGIJA), koji financira Europska unija. Projekt provodi Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije Republike Hrvatske i Vladin ured Republike Litve i Središnja agencija za upravljanje projektima. Cilj projekta je uspostava odgovarajućeg institucionalnog i zakonodavnog okvira i jačanje kapacitete za strateško planiranje u tijelima državne uprave u RH i razvoj učinkovitog sustava strateškog planiranja i koordinaciji procesa na nacionalnoj razini, što će podići sposobnost javne uprave za planiranje, pripremu i provedbu nacionalnih politika.

Zaključak:

Analizirajući razvoj strateškog planiranja i upravljanja razvojem u Hrvatskoj može se zaključiti:

1. Hrvatska nakon samostalnosti nije zadržala institucionalni okvir za strateško planiranje koji je u bivšoj državi bio izgrađen i zanemarila je sve strateške dokumente koji su bili doneseni.
2. Hrvatska je 2000. godine pokrenula izradu nacionalnog strateškog dokumenta „Hrvatska u 21. stoljeću“. Tijekom izrade strategije već se primijetio nedostatak znanja i kadrova, pa je izrada dokumenta trajala duže od predviđenog. Drugi nacionalni strateški dokument Strateški okvir za razvoj 2006.-2013. izrađen je 2006. godine i nakon toga Hrvatska nije izradila dugoročni nacionalni razvojni dokument, što je jedna od najvećih slabosti strateškog planiranja.
3. Kapaciteti za strateško planiranje u Hrvatskoj se nisu razvijali, a to je posebno došlo do izražaja ulaskom Hrvatske u EU kada je trebala u kratkom roku izraditi dokumente koji su temelj za korištenje sredstava iz fondova EU za plansko i financijsko razdoblje

2007.-2013. i 2014.-2020. Svi raspoloživi kapaciteti u Ministarstvu regionalnog razvoja i fondova EU su usmjereni na programiranje za EU, a nacionalno planiranje je ostalo u drugom planu. Posljedica toga je da su dokumenti koji su podloga za korištenje sredstava iz fondova EU za razdoblje 2014.-2020. godina izrađivani bez nacionalnih strateških dokumenata. Zastoj u nacionalnom planiranju na nacionalnoj razini, a posebno činjenica da nije donesena Strategija regionalnog razvoja RH za razdoblje 2014.-2020. direktno je utjecala na zastoj strateškog planiranja i na sub-nacionalnoj razini, jer je zaustavljen proces izrade županijskih razvojnih strategija. Tako je narušena vertikalna konzistentnost koja je bila uspostavljena u razdoblju 2011.-2013.

4. Institucionalni okvir za strateško planiranje u Hrvatskoj je podlozan stalnim promjenama. Republički zavod za društveno planiranje koji je započeo s radom 5.10.1990. godine 08.10.1991. se ukida, te nastavlja s radom u sustavu Ministarstva gospodarskog razvitka kao Zavod za makroekonomske analize i prognoze (Heđbeli, 2011). Do 2000. godine u Hrvatskoj nema institucije koja je zadužena za strateško planiranje, a institucionalni razvoj nakon 2000. godine prikazan je na Slici 14.



Slika 14. Razvoj institucionalne infrastrukture za strateško planiranje i upravljanje razvojem u Hrvatskoj

Izvor: Vlada RH (2011)

5.2. Razine upravljanja razvojem i strateškog planiranja u Hrvatskoj

Hrvatska je još u vrijeme procesa pristupanja u EU započela s usklađivanjem razina upravljanja i strateškog planiranja po uzoru na zemlje članice EU, a nakon ulaska u EU te su razine za Hrvatsku postale i obvezujuće.

Disertacija ima za cilj prikazati problematiku upravljanja razvojem u Hrvatskoj, ukazati na važnost strateškog planiranja i povezanost svih razina upravljanja i svih dionika, koji sudjeluju ili bi trebali sudjelovati u procesima strateškog planiranja i upravljanja razvojem.

Eurostat⁶ je početkom 1970-ih započeo uspostavu koherentnog sustava za podjelu teritorija EU za potrebe zajedničke regionalne statistike pod nazivom NUTS "Nomenclature of Statistical Territorial Units" (nomenklatura prostornih jedinica za statistiku). Zajednička klasifikacija prostornih jedinica za statistiku pravno je regulirana i obvezna za sve članice EU od srpnja 2003. godine kada je usvojena od EU parlamenta. Prema broju stanovnika definirane su tri NUTS razine: NUTS I, NUTS II i NUTS III.

Osim regionalne statistike u EU Eurostat raspolaže i s podacima za lokalne samouprave „Local Administrative Units, LAU“ (lokalna razina vlasti). Definirane su dvije LAU razine: LAU 1 i LAU 2, ali između njih nema jasne distinkcije. Neke članice EU općine definiraju kao LAU1, a neke, kao i Hrvatska kao LAU 2.

Razine upravljanja i strateškog planiranja u Hrvatskoj nakon 1. srpnja 2013. godine i ulaska u EU definirane su na 5 razina:

1. Lokalna - LAU 2 razina
2. Županijska-NUTS III razina
3. Regionalna-NUTS II razina
4. Nacionalna-NUTS I razina

⁶Eurostat je statistički ured koji prikuplja i objavljuje službenu statistiku Europske unije i europskog područja i omogućava usporediv, pouzdan i objektivan prikaz promjena u Europi

5. EU razina

Hrvatska je kao zemlja kandidat sukladno Planu provedbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju do studenoga 2002. godine trebala pripremiti i definirati, a godinu dana kasnije i uspostaviti regionalnu statističku podjelu teritorija zemlje i prostornih jedinica u statističke svrhe sukladno europskom statističkom standardu - NUTS. Zbog zastoja u pristupnim pregovorima došlo je do vremenske odgode i Eurostat je u ožujku 2007. godine odobrio NUTS klasifikaciju za Hrvatsku.

Tri NUTS razine u Hrvatskoj su:

1. NUTS I: Hrvatska
2. NUTS II: 3 Regije (Sjeverozapadna Hrvatska, Istočna Hrvatska i Jadranska Hrvatska)
3. NUTS III: 20 Županija i Grad Zagreb.

5.2.1. Lokalna - LAU 2 razina

Lokalnu razinu u RH čine jedinice lokalne samouprave gradovi i općine. Prema NUTS klasifikaciji od 1. srpnja 2013. godine i ulaska u EU to je LAU 2 razina. U Hrvatskoj ima 428 općina i 127 gradova.⁷

Općina je jedinica lokalne samouprave koja se osniva, u pravilu, za područje više naseljenih mjesta koja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu, te koja su povezana zajedničkim interesima stanovništva. (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN 33/2001).

Grad je jedinica lokalne samouprave u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. U sastav grada kao jedinice lokalne samouprave mogu biti uključena i prigradska naselja koja s gradskim naseljem čine gospodarsku i društvenu cjelinu te su s njim povezana dnevnim migracijskim kretanjima i svakodnevnim potrebama stanovništva od lokalnog značenja (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi NN 33/2001).

Iznimno, gdje za to postoje posebni razlozi (povijesni, gospodarski, geoprometni), gradom se može utvrditi i mjesto koje ne zadovoljava uvjete iz stavka 1. ovoga članka (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi NN 33/2001).

⁷Podaci o broju gradova i općina preuzeti su sa službenih stranica Ministarstva uprave, <https://uprava.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-politicki-sustav-drzavnu-upravu-te-lokalnu-i-podrucnu-regionalnu-samoupravu/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava/popis-zupanija-gradova-i-opcina/846>, dana 30.06.2016.

Veliki grad je grad koji imaju više od 35.000 stanovnika i gradovi sjedišta županija i oni mogu obavljati i poslove iz djelokruga županije (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi NN 129/2005).

Grad Zagreb kao glavni grad Republike Hrvatske, posebna je i jedinstvena, teritorijalna i upravna jedinica kojoj se ustrojstvo uređuje Zakonom o Gradu Zagrebu (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi NN 129/2005).

Postojeći zakonodavni okvir, odnosno Zakon o regionalnom razvoju koji regulira obvezu izrađivanja strateških dokumenata u Hrvatskoj ne obvezuje gradove i općine na izradu razvojnog strateškog dokumenta. Slijedom toga nema podatka koliko gradova i općina u Hrvatskoj ima izrađen strateški dokument ili je u procesu izrade nove razvojne strategije za razdoblje 2014.-2020. godina. Ti podaci prikupljaju se kroz anketiranje regionalnih koordinatora. Zakon o regionalnom razvoju jedino razvrstava jedinice lokalne samouprave prema indeksu razvijenosti u 5 skupina:

1. I. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 50% prosjeka Republike Hrvatske,
2. II. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50% i 75% prosjeka Republike Hrvatske
3. III. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75% i 100% prosjeka Republike Hrvatske
4. IV. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 100% i 125% prosjeka Republike Hrvatske,
5. V. skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti veća od 125% prosjeka Republike Hrvatske

Brojnost jedinica lokalne samouprave, posebno općina važna je za istraživačko pitanje, jer općine čine najnižu razinu strateškog planiranja u Republici Hrvatskoj. Administrativni i financijski kapaciteti najveći su ograničavajući faktor razvoja te razine.

5.2.2. Županijska - NUTS III razina

Županija je jedinica područne (regionalne) samouprave čije područje predstavlja prirodnu, povijesnu, prometnu, gospodarsku, društvenu i samoupravnu cjelinu, a ustrojava se radi obavljanja poslova od područnoga (regionalnog) interesa (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi NN 33/2001).

Prema Nacionalnoj klasifikaciji prostornih jedinica (NKPJS) (NN 35/2007) prostorne jedinice za statistiku 3. razine sastoje se od 21 administrativne jedinice (20 županija i Grad Zagreb).

NKPJS je statistički standard koji se koristi za prikupljanje, upisivanje, obradu, analizu i diseminaciju podataka regionalne statistike prema razinama prostorne podjele Republike Hrvatske i služi za učinkovito vođenje regionalne razvojne politike, za socio-ekonomske analize i za postizanje ciljeva socijalne i ekonomske kohezije.

Prema NUTS klasifikaciji od 1. srpnja 2013. godine i ulaska u EU županije i Grad Zagreb su NUTS III razina. U Hrvatskoj djeluje dvadeset županija i Grad Zagreb koji ima položaj županije (Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, NN 10/1997.):

1. Zagrebačka županija sa sjedištem u Gradu Zagrebu,
2. Krapinsko-zagorska županija sa sjedištem u Krapini,
3. Sisačko-moslavačka županija sa sjedištem u Sisku,
4. Karlovačka županija sa sjedištem u Karlovcu,
5. Varaždinska županija sa sjedištem u Varaždinu,
6. Koprivničko-križevačka županija sa sjedištem u Koprivnici,
7. Bjelovarsko-bilogorska županija sa sjedištem u Bjelovaru,
8. Primorsko-goranska županija sa sjedištem u Rijeci,
9. Ličko-senjska županija sa sjedištem u Gospiću,
10. Virovitičko-podravska županija sa sjedištem u Virovitici,
11. Požeško-slavonska županija sa sjedištem u Požegi,
12. Brodsko-posavska županija sa sjedištem u Slavonskom Brodu,
13. Zadarska županija sa sjedištem u Zadru,
14. Osječko-baranjska županija sa sjedištem u Osijeku,
15. Šibensko-kninska županija sa sjedištem u Šibeniku,
16. Vukovarsko-srijemska županija sa sjedištem u Vukovaru,
17. Splitsko-dalmatinska županija sa sjedištem u Splitu,
18. Istarska županija sa sjedištem u Pazinu,
19. Dubrovačko-neretvanska županija sa sjedištem u Dubrovniku,
20. Međimurska županija sa sjedištem u Čakovcu.

Odlukom o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (NN 89/2010), a u skladu s Zakonom o regionalnom razvoju županije su razvrstane po skupinama kako slijedi:

1. I. skupina čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 75% prosjeka Republike Hrvatske: Bjelovarsko-bilogorska županija, Brodsko-posavska županija, Karlovačka županija, Koprivničko-križevačka županija, Ličko--senjska županija, Osječko-baranjska županija, Požeško-slavonska županija, Sisačko-moslavačka županija, Šibensko-kninska županija, Virovitičko-podravska županija i Vukovarsko-srijemska županija;
2. II. skupina čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75% i 100% prosjeka Republike Hrvatske: Krapinsko-zagorska županija, Međimurska županija, Splitsko-dalmatinska županija, Varaždinska županija i Zadarska županija;
3. III. Skupina čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 100% i 125% prosjeka Republike Hrvatske: Dubrovačko-neretvanska županija i Zagrebačka županija;
4. IV. skupina čija je vrijednost indeksa razvijenosti veća od 125% prosjeka Republike Hrvatske: Grad Zagreb, Istarska županija i Primorsko-goranska županija.

U prosincu 2012. godine objavljena je nova Odluka o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (NN 158/2013) prema kojoj su županije razvrstane kako slijedi:

1. I. skupina županija čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 75% prosjeka Republike Hrvatske: Bjelovarsko-bilogorska županija, Brodsko-posavska županija, Karlovačka županija, Koprivničko-križevačka županija, Krapinsko-zagorska županija, Ličko-senjska županija, Međimurska županija, Osječko-baranjska županija, Požeško-slavonska županija, Sisačko-moslavačka županija, Virovitičko-podravska županija i Vukovarsko-srijemska županija.
2. II. skupina županija čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75% i 100% prosjeka Republike Hrvatske: Splitsko-dalmatinska županija, Šibensko-kninska županija i Varaždinska županija.
3. III. skupina županija čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 100% i 125% prosjeka Republike Hrvatske: Dubrovačko-neretvanska županija, Zadarska županija i Zagrebačka županija.
4. IV. skupina županija čija je vrijednost indeksa razvijenosti veća od 125% prosjeka Republike Hrvatske: Grad Zagreb, Istarska županija i Primorsko-goranska županija.

U 2012. godini u odnosu na 2010. neke su županije promijenile svoj status i ušle u višu skupinu razvijenijih županija, a neke su pale u nižu skupinu onih nerazvijenijih, dok se kod najvećeg broja županija status nije promijenio. U višu skupinu razvijenosti razvrstane su Šibensko-kninska (iz I. u II. Skupinu razvijenosti) i Zadarska županija (iz II. u III. Skupinu razvijenosti). Krapinsko-zagorska županija je iz II. skupine prešla u I. na nerazvijeniju skupinu prema indeksu razvijenosti.

Za regionalnu samoupravu-županije postoji zakonska obveza izrađivanja strateškog razvojnog dokumenta. Ona je prvi put regulirana Zakonom o regionalnom razvoju (NN 153/2009). Tim zakonom uređuju se ciljevi i načela upravljanja regionalnim razvojem RH, tijela nadležna za upravljanje regionalnim razvojem, ocjenjivanje stupnja razvijenosti jedinica lokalne (regionalne) samouprave i izvještavanje o provedbi razvojne politike. Planski dokument politike regionalnog razvoja za županiju je Županijska razvojna strategija i Razvojna strategija Grada Zagreba. Županijska razvojna strategija (ŽRS) je dokument jedinice područne (regionalne) samouprave u kojem se određuju ciljevi i prioriteti razvoja jedinice područne (regionalne) samouprave. ŽRS donosi županija u skladu s načelom partnerstva i suradnje. Zakon o proračunu obvezuje županije i na donošenje Plana razvojnih programa koji mora biti usklađen s ŽRS. Županije imaju obvezu podnošenja godišnjeg izvještaja o provedbi ŽRS Ministarstvu najkasnije do 31. ožujka tekuće godine za prethodnu godinu. Upute za izradu i sadržaj izvještaja Ministarstvo regionalnog razvoja objavilo je na svojoj internet stranici.

Zakon o regionalnom razvoju obvezuje županije na izradu Županijske razvojne strategije, na primjenu jedinstvene metodologije izrade i podnošenja izvješća Ministarstvu nadležnom za regionalni razvoj i na ustrojavanje upravnog tijela, odnosno osnivanje razvojne agencije u svrhu učinkovite koordinacije i poticanja regionalnog razvoja.

Pravilnik o obveznom sadržaju, metodologiji izrade i načinu vrednovanja županijskih razvojnih strategija (NN 53/2010) propisuje obvezni sadržaj, metodologiju izrade i način vrednovanja ŽRS. U njemu se županije obvezuju izraditi ŽRS za razdoblje 2011.-2013. u roku od šest mjeseci od donošenja Strategije regionalnog razvoja RH (59. Sjednica Vlade RH 4. lipnja 2010.). Strategija regionalnog razvoja donesena je u lipnju 2010. godine, što znači da su županije razvojne strategije trebale donijeti do kraja 2010. godine.

Važnu ulogu u izradi ŽRS-a imaju regionalni koordinatori koji su definirani Pravilnikom o upisniku upravnih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, agencija i drugih pravnih osoba osnovanih s ciljem učinkovite koordinacije i poticanja regionalnog

razvoja (NN 53/10). Sukladno pravilniku regionalni koordinatori koordiniraju izradu ŽRS-a, izradu akcijskih planova u provedbi ŽRS-a, prate provedbu ŽRS-a, koordiniraju poslove vezane uz središnju elektroničku bazu razvojnih projekata i sudjeluju u radu partnerskih vijeća statističkih regija. Na taj način regionalni koordinatori dobili su važnu i odgovornu ulogu u provedbi politike regionalnog razvoja u Hrvatskoj. U Hrvatskoj svaka županija i Grad Zagreb imaju svojeg regionalnog koordinatora (ukupno 21 regionalni koordinator).

Iako je donošenje novog Zakona o regionalnom razvoju bilo u prioritetu Vlade Zorana Milanovića zakon je donesen tek u prosincu 2014. godine, a stupio je na snagu s 1. siječnja 2015. godine (NN 147/2014). Jednako tako i provedbeni akti, odnosno Pravilnici i Uredbe trebali su biti doneseni u roku devedeset dana od dana objave zakona, ali je opet došlo do kašnjenja, te su isti objavljivani od rujna 2015. godine i to kako slijedi: Uredba o osnivanju, sastavu, djelokrugu i načinu rada partnerskih vijeća (NN 103/15), Pravilnik o postupku i metodologiji vrednovanja politike regionalnog razvoja, Pravilnik o provedbi postupka akreditacije regionalnih koordinatora, Pravilnik o Upisniku regionalnih koordinatora i lokalnih razvojnih agencija, Pravilnik o ustrojavanju, sadržaju i načinu vođenja središnje elektroničke baze razvojnih projekata i razvojnih pokazatelja, sve u (NN 121/2015). Objavljene su i Smjernice za izradu strategije razvoja urbanih područja, praćenje njihove provedbe i vrednovanje i Smjernice za izradu županijskih razvojnih strategija, praćenje i vrednovanje njihove provedbe.

Novi Zakon o regionalnom razvoju s najvećim su nestrpljenjem čekali regionalni koordinatori koji su tražili i očekivali da se kroz navedeni zakon riješi pitanje njihovog statusa u smislu pravnog oblika, opsega i vrste poslova. Zakon je ostavio slobodu osnivačima glede pravnog oblika poslovanja županijskih razvojnih agencija koje su u najčešće regionalni koordinatori za svoje županije, ali je zato vrlo jasno definirao poslove od općeg gospodarskog interesa koje regionalni koordinatori trebaju obavljati. Uz poslove od općeg gospodarskog interesa zakon je ostavio mogućnost regionalnim koordinatorima da obavljaju i druge poslove za koje su registrirani.

Županijske razvojne agencije važna su karika u lancu postavljanja institucionalnog okvira za provedbu politike regionalnog razvoja, tj. u strateškom planiranju i upravljanju razvojem u Hrvatskoj. Njihovo iskustvo u procesu pripreme i provedbe prve generacije županijskih razvojnih strategija za razdoblje 2011.-2013. Važno je za istraživački problem ove disertacije, pa je u istraživanju provedeno posebno anketiranje regionalnih koordinatora iako su oni dio javnog sektora.

5.2.3. Regionalna - NUTS II razina

Za NUTS II razinu u Hrvatskoj ne postoji odgovarajuća administrativna podjela. Statističke regije NUTS II razine u Hrvatskoj se prvi puta spominju u Zakonu o regionalnom razvoju koji je donesen 2009. godine, a definiraju se kao prostorne jedinice za statistiku 2. razine sukladno NKPJS.

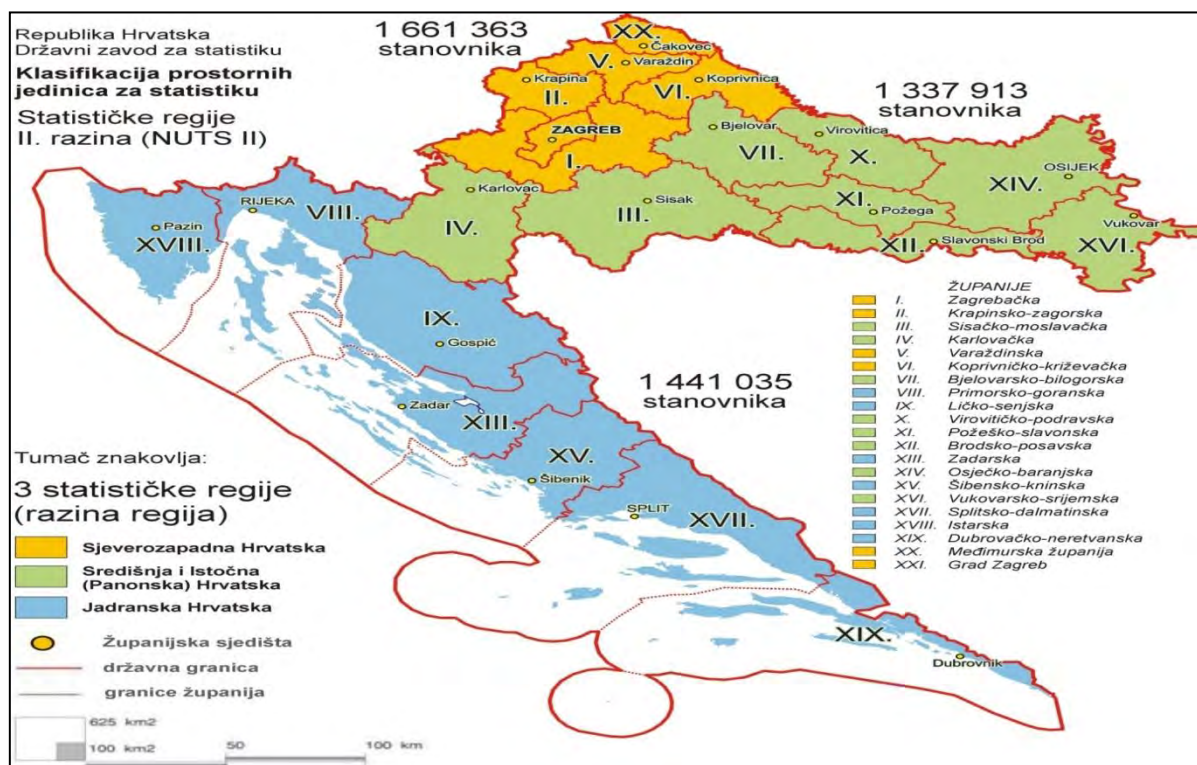
Podjela Hrvatske na NUTS II razinu izazvala je znanstvenu raspravu i prije nego je službeno prihvaćena. Lovrinčević, Marić, Rajh (2005) su otvorili pitanje kako optimalno regionalizirati Hrvatsku. U članku se polazi od činjenice da RH, u odnosu na hijerarhijski sustav NUTS koji će Hrvatska morati primjenjivati po ulasku u EU, za NUTS I i NUTS III razinu neće imati problema jer postojeća administrativna podjela Hrvatske odgovara postavljenim kriterijima. Međutim, podjela na NUTS II razini će biti zahtjevna, obzirom da Hrvatska nema administrativni ustroj (regije) koji bi odgovarao kriterijima podjele za tu razinu. U traženju optimalne podjele Hrvatske na NUTS II razini uzimaju se obzir slijedeći kriteriji: kriterij broja stanovnika, maksimalni financijski učinak u odnosu na pristup strukturnim fondovima i kriterij homogenosti pojedinih regija.

Lovrinčević, Marić, Rajh (2005) izradili su 8 varijanti podjele Hrvatske, a analiza je pokazala da svaka od varijanti ima svoje prednosti i nedostatke. Pri tome se kriterij broja stanovnika pokazao najmanje problematičan, ali je zato cluster analiza pokazala svu problematiku položaja Grada Zagreba koji se po svim pokazateljima bitno razlikuje od većine županija u Hrvatskoj. Stvaranje regije u kojoj bi se nalazio Grad Zagreb i nekoliko županija, stavilo bi u nepovoljan položaj te županije, jer bi zbog stope BDP veće od 75% izgubile mogućnost korištenja strukturnih fondova. S druge pak strane, davanjem statusa regije Gradu Zagrebu, Grad Zagreb ostaje bez sredstava strukturnih fondova. Gledajući treći kriterij, homogenost, koji bi dugoročno kao nacionalni interes trebao biti najvažniji, sve primorske županije čine homogenu regiju - Jadransku Hrvatsku, a druga homogena regija je Grad Zagreb. Ostale županije pokazuju veći ili manji stupanj homogenosti.

Gledajući tu analizu i razvoj događanja oko službene podjele RH na NUTS razine, razvidno je da je to prevažno pitanje ostaje i dalje aktualno, a i dio je istraživačkog problema kojim se bavi ova disertacija.

Prva službena Nacionalna klasifikacija prostornih jedinica za statistiku (NKPJS), (NN 35/07) objavljena je u ožujku 2007. godine. Hrvatska je kao što se vidi na slici broj 15. bila

podijeljena na tri regije Sjeverozapadna Hrvatska, Središnja i Istočna (Panonska) Hrvatska i Jadranska Hrvatska.



Slika 15. Podjela Republike Hrvatske na NUTS 2 razini (2007. godina)

Izvor: Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU

Sjeverozapadnu Hrvatsku čine Zagrebačka, Krapinsko-zagorska, Varaždinska, Koprivničko-križevačka i Međimurska županija i Grad Zagreb. Središnju i Istočnu (Panonsku) Hrvatsku čine Bjelovarsko-bilogorska, Virovitičko-podravska, Požeško-slavonska, Brodsko-posavska, Osječko-baranjska, Vukovarsko-srijemska, Karlovačka i Sisačko-moslavačka županija. Jadransku Hrvatsku čine Primorsko-goranska, Ličko-Senjska, Zadarska, Šibensko-kninska, Splitsko-dalmatinska, Istarska i Dubrovačko-neretvanska županija.

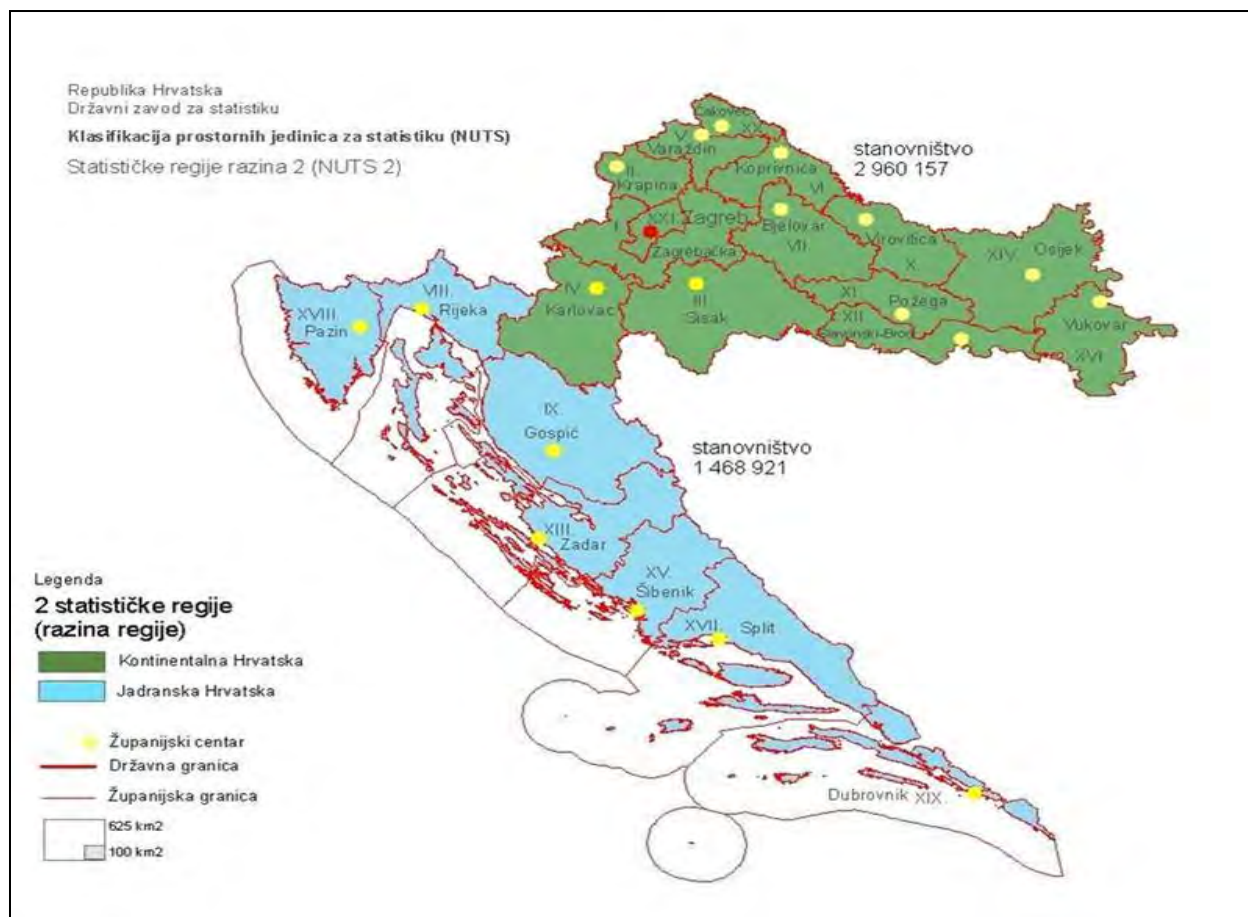
Sukladno toj podjeli na NUTS II razini izrađena je i prihvaćena Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2011.-2013. (59. sjednica Vlade RH, 2010). Za NUTS II regije Zakon o regionalnom razvoju iz 2009. godine nije propisao obvezu izrade razvojnih strateških dokumenata, ali je Uredbom o osnivanju partnerskih vijeća statističkih regija (NN 38/2010) propisano osnivanje Partnerskih vijeća regija. Sukladno važećoj NKPSJ osnovana su partnerska vijeća za tri statističke regije: Partnersko vijeće za Središnju i Istočnu (Panonsku) Hrvatsku, Partnersko vijeće za Sjeverozapadnu Hrvatsku i Partnersko vijeće za Jadransku Hrvatsku.

Partnerska vijeća su savjetodavna tijela koja sudjeluju u definiranju zajedničkih prioriteta jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, predlažu razvojne projekte na razini statističke regije i potiču razvoj statističkih regija.

Osnovna načela u radu partnerskog vijeća bili su konsenzus, jednakost i transparentnost. Partnersko vijeće čine svi dionici (javni, gospodarski i civilni sektor i akademska zajednica) i sve razine (nacionalna, županijska i lokalna) u procesu strateškog planiranja⁸. Sjednice partnerskog vijeća trebale su se održavati barem tri puta godišnje, a sve administrativno-tehničke poslove oko sazivanja i rada partnerskog vijeća obavljala je Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske. Osim Partnerskog vijeća na razini tri statističke regije formirana su i neformalna tijela koordinacije razvojnih agencija-regionalnih koordinatora. Upravo iz te neformalne inicijative i suradnje razvili su se i prvi regionalni projekti. Najveći iskorak u tim procesima imala je Istočna (Panonska) Hrvatska, gdje je koordinacija osnažena i na razini župana i pokazalo se da je takav regionalni pristup dobar za razvoj tog dijela Hrvatske.

Kada je takav neformalni oblik partnerstva i suradnje zaživio, Vlada RH je bez posebnih najava i uz izostanak šire rasprave dionika u kolovozu 2012. godine objavila novu Nacionalnu klasifikaciju prostornih jedinica za statistiku 2012. (NN 96/2012). Hrvatska je po toj novoj klasifikaciji na NUTS II razini podijeljena u dvije regije: Kontinentalnu Hrvatsku i Jadransku Hrvatsku (Slika broj 16.). Nakon 1. srpnja 2013. godine ta je podjela postala i službena NUTS podjela za Hrvatsku.

⁸Predstavnici iz županija i jedinica lokalne samouprave koje čine regiju, tri člana Ministarstva regionalnog razvoja i po jedan predstavnik ostalih ministarstava Vlade RH, Središnjeg državnog ureda za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije, Agencije za regionalni razvoj Republike Hrvatske, županijskih razvojnih agencija s područja svake županije odnosno statističke regije, predstavnik Hrvatske gospodarske komore, Hrvatske obrtničke komore, Hrvatske poljoprivredne komore, Hrvatske udruge poslodavaca, Hrvatske turističke zajednice, sindikata, znanstvene zajednice, udruga hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i udruga koje djeluju u području zaštite okoliša ili održivog razvoja.



Slika 16. Podjela Republike Hrvatske na NUTS II razini (2012. godina)

Izvor: Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU

U Jadransku Hrvatsku grupirane su Primorsko-goranska, Ličko-Senjska, Zadarska, Šibensko-kninska, Splitsko-dalmatinska, Istarska i Dubrovačko-neretvanska županija. U Kontinentalnu Hrvatsku grupirane su Zagrebačka, Krapinsko-zagorska, Varaždinska, Koprivničko-križevačka, Međimurska županija, Bjelovarsko-bilogorska, Virovitičko-podravska, Požeško-slavonska, Brodsko-posavska, Osječko-baranjska, Vukovarsko-srijemska, Karlovačka i Sisačko-moslavačka županija i Grad Zagreb.

Nova podjela na NUTS II razini izazvala je burnu raspravu i velike prijemore, a najglasniji u neslaganju bili su upravo predstavnici bivše regije Istočna (Panonska) Hrvatska⁹ koji su počeli funkcionirati kao regija na projektnoj razini, uz visoki stupanj usuglašenosti županijskih vlasti koje su bile različitih političkih opcija. Vlada RH je u Izvješću o podnesenoj interpelaciji koje je uputila u Hrvatski sabor 25. listopada 2012. branila novu podjelu činjenicom da će sva

⁹ HDSSB je u listopadu 2012. godine poslao u proceduru interpelaciju o radu Vlade zbog odluke o podjeli zemlje na dvije statističke regije - Kontinentalnu i Jadransku Hrvatsku. Interpelaciju je podržalo ukupno 17 saborskih zastupnika (16 oporbenih i Damir Kajin)

područja Hrvatske moći koristiti sredstva iz Strukturnih fondova s najvećim stupnjem povoljnosti najmanje do 2027. godine, da korisnici s područja županija koje su bile u regiji s Gradom Zagrebom neće biti zakinuti u mogućnostima korištenja sredstava strukturnih fondova što bi sve trebalo povećati ukupni apsorpcijski kapacitet Hrvatske. Kao jednu od prednosti nove podjele na NUTS II razini Vlada RH navodi olakšano administrativno praćenje provedbe Operativnih programa jer je cijelo područje Hrvatske kategorizirano kao područje cilja konvergencije. Izdvajanjem Grada Zagreba kao samostalne NUTS II razine to bi se promijenilo, što bi zahtijevalo stvaranje nove upravljačke strukture za to drugo područje.

Međutim, ostaje pitanje da li će provedba i povlačenje sredstava iz strukturnih fondova donijeti željene učinke ili će se razlike između razvijenih i manje razvijenih područja u Hrvatskoj još više produbiti. Činjenica je da Grad Zagreb sa svojim financijskim i administrativnim kapacitetima može biti daleko uspješniji u povlačenju sredstava, dok ostale županije sa velikim brojem malih općina i gradova teško razvijaju i realiziraju veće projekte.

Kako je kasnila izrada novog Zakona o regionalnom razvoju Partnerska vijeća za dvije statističke regije formiraju se tek 2015. godine temeljem Uredbe o formiranju Partnerskih vijeća statističkih regija.

U tom razdoblju, kada formalno partnerstvo kroz Partnerska vijeća dvije nove statističke regije nije bilo uspostavljeno i dalje su funkcionirale neformalne koordinacije razvojnih agencija-regionalnih koordinatora i to na razini podjele Hrvatske na 3 statističke regije iz 2007. godine, a jedina promjena koja se dogodila je da se regionalni koordinator Karlovačke županije pridružio koordinaciji Sjeverozapadne Hrvatske. Navedene tri koordinacije imale su značajnu ulogu u tom razdoblju, jer su u komunikaciji s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova EU zastupale interese županija i inicirale važne procese za upravljanje razvojem županija. Upravo je na njihovu inicijativu Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU izdalo pisani naputak za produžetak važenja Županijskih razvojnih strategija za razdoblje 2011.-2013. godina za jednu godinu, odnosno na razdoblje 2011.-2014. godina, te kasnije na 2015. i 2016. godinu, bez kojeg bi županije kršile odredbe Zakona o proračunu.

Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU nije pokrenulo izradu Strategije regionalnog razvoja RH za razdoblje 2014.-2020. do kraja 2013. godine, a slijedom toga nije niti započet proces izrade Županijskih razvojnih strategija. Zakon o proračunu obvezuje županije da svoje proračune donose sukladno strateškom razvojnom dokumentu. Ovo je primjer kako nečinjenje jedne razine u procesu strateškog planiranja ima izravne posljedice i ugrožava funkcioniranje

druge u ovom slučaju podnacionalne razine. Za disertaciju je važno dokazati da je vertikalna konzistentnost u strateškom planiranju nužnost.

5.2.4. Nacionalna - NUTS I razina

Prema NUTS klasifikaciji od 1. srpnja 2013. godine i ulaska u EU Republika Hrvatska je NUTS I razina.

Hrvatska je, kao i Slovenija početkom 1990-ih započela proces izdvajanja iz Jugoslavije¹⁰. Hrvatska je po svom državnom uređenju republika. Hrvatski sabor je najviše predstavničko tijelo građana ili demokratski izabrani parlament, a državni poglavar je predsjednik države. Najviši pravni akt u Republici Hrvatskoj je Ustav Republike Hrvatske¹¹.

U RH državna vlast ustrojena je na načelu trodiobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu vlast. Institucija zakonodavne vlasti je Hrvatski sabor. Izvršnu vlast predstavlja predsjednik Republike i Vlada Republike Hrvatske na čelu s predsjednikom Vlade. Sudbenu vlast čine Vrhovni sud RH, Državno sudbeno vijeće i državno odvjetništvo.

Nacionalna razina (NUTS I) nadležna je za upravljanje razvojem i strateško planiranje na nacionalnoj razini, ali u zakonodavnom i institucionalnom smislu i na razini statističkih regija (NUTS II), na razini županija (NUTS III), i na razini gradova i općina (LAU 2).

Ako se promatra nadležnost na primjeru politike regionalnog razvoja u Hrvatskoj nacionalna razina donosi Zakon o regionalnom razvoju i Strategiju regionalnog razvoja. Zakon uređuje

¹⁰„U tijeku pregovora o razrješenju državne krize između republika tadašnje SFRJ, 1991. godine, predsjednik Republike Hrvatske dr. Franjo Tuđman donio je odluku o raspisivanju referenduma o državnoj samostalnosti Hrvatske. Na referendumu održanom 19. svibnja 1991. godine građani su odlučivali o budućnosti Hrvatske odgovarajući na dva ponuđena pitanja. Prvo je pitanje glasilo: Jeste li za to da Republika Hrvatska, kao suverena i samostalna država, koja jamči kulturnu autonomiju i sva građanska prava Srbima i pripadnicima drugih nacionalnosti u Hrvatskoj, može stupiti u savez suverenih država s drugim republikama (prema prijedlogu Republike Hrvatske i Republike Slovenije za rješenje državne krize SFRJ). Na to se pitanje, od 83, 56 posto birača koliko je izašlo na referendum, njih čak 94,17 posto izjasnilo potvrdno. Za ostanak Republike Hrvatske u Jugoslaviji kao jedinstvenoj saveznoj državi, što je bila druga ponuđena opcija, glasalo je tek 1,2 posto birača. Na osnovi neposredno iskazane volje građana na referendumu, a nakon neuspjeha daljnjih pregovora s ostalim bivšim jugoslavenskim republikama o izlasku iz državopolitičke krize, Hrvatski je sabor 25. lipnja 1991. godine donio Ustavnu odluku o suverenosti i samostalnosti Republike Hrvatske. Ishod referenduma bio je polazište donošenja i Odluke o raskidu državno-pravne sveze sa ostalim republikama i pokrajinama SFRJ koju je Hrvatski sabor usvojio 8. listopada iste godine, čime je Republika Hrvatska i formalno-pravno postala samostalna i suverena država.“ (Sabor RH).

¹¹Ustav definira Hrvatsku kao suverenu, jedinstvenu, demokratsku i socijalnu državu. Vlast proizlazi iz naroda i pripada narodu kao zajednici slobodnih i ravnopravnih državljana. Najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske su: sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost, mir, socijalna pravda, poštivanje prava čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina prava i demokratski višestranački sustav.

obvezu izrade Županijskih razvojnih strategija sukladno planskom i financijskom razdoblju u EU, a za njihovu izradu zadužuje regionalne koordinate. Vlada RH uredbama formalizira partnerstva javnog, gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice na NUTS II i NUTS III razini. Regionalni koordinatori nositelji su izrade Županijskih razvojnih strategija i vode bazu projekata ŽRS-a. Kašnjenje u izradi Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020. godina direktno se odrazilo na izradu Županijskih razvojnih strategija, odnosno na odgode u njihovoj izradi, jer je narušen sustav vertikalne konzistentnosti. Do kašnjenja je došlo zbog nedostatka administrativnih kapaciteta u Ministarstvu regionalnog razvoja koje je bilo zaduženo i za izradu Partnerskog sporazuma s Europskom unijom i pripadajućih operativnih programa za razdoblje 2014.-2020. godina.

Deficit kapaciteta za strateško planiranje i upravljanje razvojem koji je prisutan na nacionalnoj razini utječe i na stvaranje kapaciteta na nižim razinama.

5.2.5. EU razina

Današnja Europska unija rezultat je polustoljetne evolucije koja je počela u okvirima Europskih zajednica pedesetih godina 20. stoljeća. Proces europske integracije započeo je kao sektorsko udruživanje država članica u sklopu Europske zajednice za ugljen i čelik (osnovane 1952. Pariškim ugovorom), a nekoliko godina poslije proširio se i na druga područja: nuklearnu energiju u okviru Europske zajednice za atomsku energiju (Euratom) i na druga, široko definirana područja gospodarske suradnje u sklopu Europske ekonomske zajednice (EEZ).

EEZ i Euratom osnovane su Rimskim ugovorima 1958. godine. Iako je isprva integracija bila gospodarska u temelju joj je na oduvijek bila politička ideja približavanja europskih država. Gospodarska integracija doista je dovela do širenja suradnje i na druga područja. Današnja je Europska unija, osim za uspostavu i regulaciju unutarnjeg tržišta nadograđenog monetarnom unijom sa zajedničkom valutom eurom, nadležna i za brojne druge politike, uključujući i kulturu, obrazovanje ili zaštitu zdravlja. Uz to, države članice u institucionalnom okviru Europske unije danas surađuju i u područjima koja se smatraju važnim dijelom nacionalnog suvereniteta, kao što su vanjska politika, unutarnji poslovi i pitanja pravosuđa.

Europske su zajednice prerasle u Europsku uniju 1993. godine kada je stupio na snagu Ugovor iz Maastrichta. Ugovorom uspostavljena EU sastoji se od tri stupa, koji se razlikuju po naravi suradnje među državama članicama.

Prvi stup čine dotadašnje Europske zajednice, koje zadržavaju pravnu osobnost i koje imaju nadnacionalni karakter kako u pitanjima odlučivanja o zajedničkim politikama, tako i u pitanjima odnosa prava nastalog na europskoj razini s internim pravnim porecima članica. Drugi stup čini suradnja država u vanjskoj i sigurnosnoj politici. U sklopu trećega stupa, surađuju državne policije i pravosudni organi. Dva nova stupa nisu nadnacionalna, odnosno način suradnje među državama u novim nadležnostima Unije sličan je klasičnoj suradnji na razini međunarodnih odnosa - odlučuje se jednoglasno, a provedba usvojenih odluka ovisi o članicama.

Trojaka se struktura EU zadržala izmjenama Ugovora iz Maastrichta, Ugovorom iz Amsterdama 1999. i Ugovorom iz Nice 2003. sve do 2009. Novu etapu u razvoju europske integracije obilježio je Lisabonski ugovor. Ugovor je stupio na snagu 1. prosinca 2009. godine a Europskoj uniji donosi moderne institucije i optimizirane metode rada, s kojima će se EU učinkovitije moći baviti izazovima u današnjem svijetu. Europljani od EU očekuju da se pozabavi pitanjima kao što su globalizacija, klimatske i demografske promjene, sigurnost i energija. Lisabonski sporazum će ojačati demokraciju u EU, kao i mogućnost promicanja interesa njezinih građana na svakodnevnoj osnovi.

Osim širenja ovlasti, s vremenom se širilo i članstvo Europske unije. Integraciju je započelo šest europskih država: Belgija, Francuska, Italija, Luksemburg, Nizozemska i Njemačka koje su najprije osnovale Europsku zajednicu za ugljen i čelik, a zatim Euratom i Europsku ekonomsku zajednicu. Godine 1973. pridružile su im se Danska, Irska i Velika Britanija. Grčka postaje članicom 1981., a Portugal i Španjolska 1986. Do četvrtog proširenja došlo je 1995. kada su članicama EU postale Austrija, Finska i Švedska.

Najveće proširenje ostvareno je 2004. godine kada je u Europsku Uniju ušlo čak deset novih država, među njima osam bivših komunističkih država. Članicama su postali: Cipar, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Mađarska, Malta, Poljska, Slovačka i Slovenija. Širenje članstva EU time nije završeno, 2007. pridružile su se Bugarska i Rumunjska. Posljednja 28. članica je Republika Hrvatska koja je postala punopravna članica 1. srpnja 2013. godine.

Prvi izlazak iz EU bit će rezultat održanog „Referenduma o budućnosti Ujedinjenog Kraljevstva u Europskoj uniji“ 23. lipnja 2016. godine. Na referendum je izašlo 72,2% birača sa pravom glasa. Za ostanak u EU glasalo je 48,1%, a za izlazak 51,8% birača. Nakon referenduma mjesto premijerke preuzela je Theresa May. May je 2. listopada 2016. najavila

da će do kraja ožujka 2017. godine aktivirati članak 50 lisabonskog ugovora, čime će se pokrenuti dvogodišnja procedura razdruživanja od EU.

Okvir za strateško planiranje u Europskoj uniji temelji se na sedmogodišnjim planskim i financijskim razdobljima. Krovni strateški dokument na razini EU za razdoblje 2014.-2020. je strategija za pametan, održiv i uključiv razvoj Europa 2020. Sve zemlje članice EU dužne su izraditi Partnerski sporazum za razdoblje trajanja planskog i financijskog razdoblja 2014.-2020. te u navedenom dokumentu obrazložiti Euroskoj komisiji za koje ciljeve i prioritete planiraju koristiti sredstva iz fondova EU. Pri tome trebaju voditi računa i o ciljevima i prioritetima strategije Europa 2020. Strategijom je utvrđeno 11 tematskih ciljeva:

1. Poboljšani pristup, korištenje, te kvaliteta informacijskih i komunikacijskih tehnologija
2. Jačanje konkurentnosti malih i srednjih poduzeća (SME), poljoprivrednog sektora te sektora ribarstva i akvakulture
3. Podrška prijelazu prema ekonomiji temeljenoj na niskoj razini emisije CO₂ u svim sektorima
4. Promicanje prilagodbe na klimatske promjene, prevencija i upravljanje rizicima
5. Zaštita okoliša i promicanje učinkovitosti resursa
6. Promicanje održivog prometa, te uklanjanje uskih grla (barijera) u ključnoj infrastrukturi
7. Promicanje zapošljavanja i podrška mobilnosti radne snage
8. Promicanje socijalnog uključivanja te borba protiv siromaštva
9. Ulaganje u obrazovanje, vještine i cjeloživotno učenje
10. Jačanje institucionalnih kapaciteta te učinkovita javna uprava.

Temeljem iskustva iz provedbe Lisabonske strategije Europski parlament i Europska komisija odlučili su se za sustavno praćenje provedbe Strategija 2020. kroz sustav Europskog semestra.

Države članice u okviru Europskog semestra usklađuju svoje proračunske i ekonomske politike s ciljevima i pravilima dogovorenima na razini Europske unije te definiraju i provode niz reformi koje potiču rast. Europski semestar odvija se u godišnjim ciklusima, a sudjelovanje u Europskom semestru obveza je svake države članice Europske unije. U tom kontekstu Hrvatska je dužna do kraja travnja svake godine izraditi i dostaviti Europskoj komisiji dokument Nacionalni program reformi koji se prihvaćen od strane Vlade RH. Vlada izrađuje i Program konvergencije za trogodišnje razdoblje u kojem izvješćuje o naporima koje

poduzima Hrvatska u svrhu ispunjavanja preporuka Vijeća EU u okviru procedure prekomjernog proračunskog manjka.

5.3. Provedba strateških dokumenata u Republici Hrvatskoj

Za razliku od procesa izrade strateških i operativnih dokumenata koji se može pratiti, jer su podaci javno dostupni, informacija o procesu provedbe strateških dokumenata na nacionalnoj razini gotovo da i nema. Od svih strateških dokumenata koje je usvojila Vlada RH ili Hrvatski sabor u formi izvješća o njihovoj se provedbi na sjednicama Vlade RH u pravilu nije raspravljalo.

Vlada je raspravljala i prihvatila tek nekoliko izvješća o provedbi strateških dokumenata i to:

- Izvješće o provedbi Nacionalne strategije i Akcijskog plana za suzbijanja zlouporaba droga, redovito na godišnjoj razini
- Izvješće o provedbi Nacionalne strategije za izjednačavanje mogućnosti za osobe s invaliditetom, redovito na godišnjoj razini
- Izvješće o provedbi Nacionalne strategije i Akcijskog plana za uključivanje Roma, redovito na godišnjoj razini
- Izvješće o provedbi nacionalnog plana aktivnosti za prava i interese djece, redovito na godišnjoj razini
- Izvješće o provedbi Nacionalne politike za ravnopravnost spolova, redovito izvješćivanje
- Izvješće o provedbi strategije razvoja ženskog poduzetništva u RH od 2010.-2013., objedinjeno izvješće za cijelo razdoblje
- Izvješće o provedbi Nacionalne strategije razvoja sustava intelektualnog vlasništva RH 2005-2010., objedinjeno izvješće za cijelo razdoblje
- Izvješće o provedbi Strategije borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti u RH 2014.-2020., izvješće za 2014.

O ostalim donesenim strateškim dokumentima Vlada RH nije raspravljala na svojim sjednicama, a podaci o njihovoj provedbi nisu dostupni, što upućuje na veliku vjerojatnost da niti nisu izrađeni. Kod jednog dijela strateških dokumenata, pogotovo u prvom promatranom razdoblju, ne govori se uopće o načinu njihove provedbe ili nositeljima, dok u drugom i trećem promatranom razdoblju kod većine izrađenih strategija je naveden način njihove provedbe, praćenja i izvješćivanja, kao i nositelji tih aktivnosti, ali očito je da ih nositelji nisu izvršavali.

Ovakvo stanje potvrđuje i Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti provedba mjera utvrđenih Strategijom razvoja turizma Republike Hrvatske do 2020. godine koje je sastavio Državni ured za reviziju. Revizija je provedena u okviru međunarodne suradnje s Državnim uredom za reviziju Republike Makedonije i Državnim uredom za reviziju Mađarske u razdoblju od 8. lipnja 2015. do 2. ožujka 2016. godine. Revizijom su, kao nositelji aktivnosti, obuhvaćeni Ministarstvo turizma, Hrvatska turistička zajednica i Međuministarsko stručno vijeće za turizam.

Revizijom je utvrđeno (Državni ured za reviziju, 2016):

- U Ministarstvu turizma nije ustrojen Samostalni odjel za provedbu i praćenje strategije razvoja turizma.
- U okviru Ministarstva turizma osnovano je Međuministarsko stručno vijeće radi suradnje između ministarstava i učinkovite provedbe Strategije. Vijeće se nije sastalo od prosinca 2013. do rujna 2015. te u tom razdoblju nije obavljalo zadaće radi kojih je osnovano.
- Planiranje razvoja turizma nije definirano na podnacionalnim razinama. Pojedine turističke destinacije nemaju izrađene strateške planove, koji su osnova daljnjeg razvoja i napretka, nije određeno koje tijelo upravljanja u turističkoj zajednici donosi strateške i razvojne planove i na čiji prijedlog. Turističke zajednice nisu sastavljale strateške dokumente po jedinstvenoj metodologiji. Jedinstveni kriteriji za strateško planiranje turističkog razvoja i izradu strateških planova razvoja turizma na županijskoj /lokalnoj razini nisu doneseni.
- U strategiji je istaknuta važnost cjeloživotnog učenja, ali institucionalni okvir za sustavnu provedbu cjeloživotnog učenja za sve zaposlene u turizmu i ugostiteljstvu nije uspostavljen.
- Nije donesen novi Zakona o turističkim zajednicama i promicanju hrvatskog turizma kojim je trebalo redefinirati zadaće i odgovornosti regionalnih i lokalnih turističkih zajednica.

Nalazom revizije utvrdilo se da na nisu ostvarene ni formalne pretpostavke za praćenje provedbe i izvješćivanja o provedbi Strategije razvoja turizma, kao niti za konzistentnost sa podnacionalnom razinom. Planirani zakonodavni okvir nije donesen, a prepoznat je i problem suradnje s drugim ministarstvima, posebice s Ministarstvom znanosti, obrazovanja i sporta.

Preporuke Državnog ureda za reviziju usmjerene su na stvaranje pretpostavki za učinkovitu provedbu i praćenje provedbe Strategije razvoja turizma, a odnose se na (Ured za reviziju, 2016;51,52):

- Ustrojavanje Samostalnog odjela za provedbu i praćenje strategije razvoja turizma
- Redovito održavanje sjednica Međuministarskog stručnog vijeća za turizam
- Izradu godišnjih Akcijskih planova i izvješćivanje Vlade RH o njihovoj provedbi
- Usklađivanje zakonodavnog okvira
- Uspostavu metodološkog okvira za strateško planiranje turističkog razvoja i izradu strateških planova razvoja turizma na županijskoj/lokalnoj razini.
- Suradnju s drugim nadležnim tijelima za obrazovanje, posebice s Ministarstvom znanosti, obrazovanja i sporta i uspostavu institucionalnog okvira za sustavnu provedbu cjeloživotnog učenja za zaposlene u turizmu i ugostiteljstvu
- Izradu satelitskog računa turizma Republike Hrvatske
- Žurno zapošljavanje radi sustava upravljanja i kontrole korištenja EU strukturnih i investicijskih fondova.
- Utvrđivanje pokazatelja za praćenje za koje su dostupni statistički podaci
- Usklađivanje i povezivanje strateškog dugoročnog i srednjoročnog planiranja i proračunskog planiranja kroz usklađivanje ciljeva, pokazatelja rezultata i učinaka, te osiguravanje financijska sredstva za provedbu aktivnosti.
- Redovito informiranje javnosti o rezultatima provedbe Strategije putem internet stranice Ministarstva turizma.

Na podnacionalnoj razini situacija oko izvješćivanja o provedbi je znatno bolja, obzirom da je definirana Zakonom o regionalnom razvoju. Zakon obvezuje županije i Grad Zagreb da jednom godišnje do 31. srpnja tekuće godine dostave izvješće o provedbi županijske razvojne strategije za prošlu godinu Ministarstvu regionalnog razvoja i fondova Eurospke unije. Županije su uglavnom ispoštivale svoju obvezu, ali Ministarstvo regionalnog razvoja nije izvršilo svoju obvezu koja je također propisana Zakonom. Naime, Zakon propisuje da Ministarstvo regionalnog razvoja podnosi Vladi RH najkasnije do 1. studenog tekuće godine za prethodnu godinu izvješće o provedbi politike regionalnog razvoja. Vlada RH ima pak obvezu do 1. prosinca tekuće godine za prošlu godinu izvijestiti Hrvatski Sabor o rezultatima provedbe politike regionalnog razvoja. Izvješće za županijske razvojne strategije županije su

podnosile za 2011., 2012., 2013., 2014. i 2015. godinu, ali niti Vlada RH niti Hrvatski sabor nikada nisu raspravljali o tome.

5.4. Studija slučaja Koprivničko-križevačka županija

Prvi izbori za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne samouprave i uprave, odnosno lokalni izbori u Republici Hrvatskoj održani su 7. veljače 1993. godine. Osim proslave dvadesetog rođendana 2013. godina će za sve hrvatske županije, pa i za Koprivničko-križevačku ostati zapamćena i kao godina ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju. Ulazak u Europsku uniju traži prilagodbu i donosi promjene u svim segmentima društva, pa tako i u upravljanju razvojem u Koprivničko-križevačkoj županiji (KKŽ). Cilj ove studije slučaja je prikazati kako se do sada upravljalo razvojem ove županije, kakvu su ulogu u tim procesima imali Quadruple Helix dionici - predstavnici javnog, gospodarskog i civilnog sektora, te akademske zajednice.

5.4.1. Osobna iskaznica Koprivničko-križevačke županije

Za analizu kapaciteta strateškog planiranja i upravljanja razvojem u Koprivničko-križevačkoj županiji potrebno je imati uvid u demografske i gospodarske karakteristike i trendove u županiji u kontekstu razvojnih procesa u Hrvatskoj. Neupitno je da su se realizirali brojni i vrijedni projekti, da je izgrađena komunalna infrastruktura, ali neki osnovni demografski i ekonomski pokazatelji zvone na uzbunu. Na prostoru KKŽ 2011. godine živjelo je oko 13.338 stanovnika manje nego 1991. godine.

KKŽ je smještena u sjeverozapadnom dijelu Hrvatske i s površinom od 1.748 km² sedamnaesta je po veličini županija u Hrvatskoj. Graniči s Međimurskom, Varaždinskom, Bjelovarsko-bilogorskom, Virovitičko-podravskom i Zagrebačkom županimom te s Republikom Mađarskom.

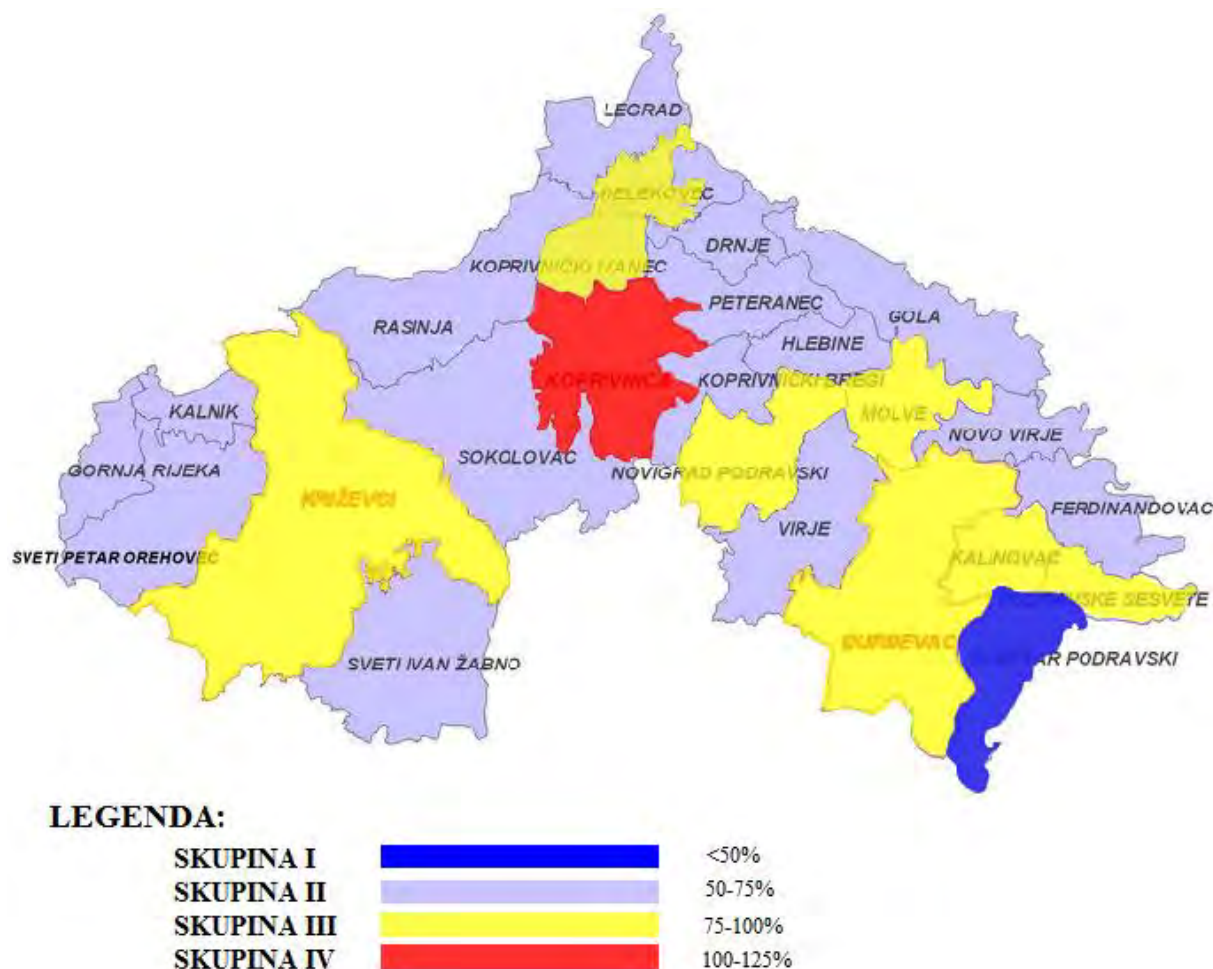
Prema statističkoj klasifikaciji prostornih jedinica RH (NN 96/12) KKŽ je dio regije NUTSII pod nazivom Kontinentalna Hrvatska zajedno s 12 županija (Karlovačkom, Zagrebačkom, Sisačko-moslavačkom, Krapinsko-zagorskom, Varaždinskom, Međimurskom, Bjelovarsko-bilogorskom, Vukovarsko-srijemskom, Virovitičko-Podravskom, Brodsko-Posavskom, Osječko-baranjskom, Požeško-Slavonskom) i Gradom Zagrebom.

Koprivničko-križevačka županija formirana je 1993. godine i administrativno je organizirana u 2 grada i 18 općina. U siječnju 1997. formiraju se 3 nove općine na području Koprivničko-

križevačke županije: Kalinovac, Kalnik i Novo Virje, a Đurđevac dobiva status grada. U studenom 1997. formira se Općina Podravske Sesvete, a 1999. Općina Gornja Rijeka.

U 2015. godini teritorijalni ustroj Koprivničko-križevačke županije sastoji od tri grada: Koprivnica, Križevci i Đurđevac, te 22 općine: Drnje, Đelekovec, Ferdinandovac, Gola, Gornja Rijeka, Hlebine, Kalinovac, Kalnik, Kloštar Podravski, Koprivnički Bregi, Koprivnički Ivanec, Legrad, Molve, Novigrad Podravski, Novo Virje, Peteranec, Podravske Sesvete, Rasinja, Sokolovac, Sveti Ivan Žabno, Sveti Petar Orehovec i Virje.

Kao što se vidi na Slici 17. između gradova i općina u KKŽ postoje znatne razlike u razvijenosti prema Indeksu razvijenosti (NN 158/13). Najrazvijenija jedinica lokalne samouprave u KKŽ je županijsko središte Grad Koprivnica koji se s indeksom razvijenosti od 111,15% jedini nalazi u IV skupini razvijenosti s indeksom razvijenosti između 100 i 125%. Općina Kloštar Podravski kao najnerazvijenija JLS sa indeksom 47,69% nalazi se u I skupini razvijenosti sa indeksom razvijenosti manjim od 50%. Grad Križevci, Grad Đurđevac i šest općina: Kalinovac, Molve, Koprivnički Ivanec, Podravske Sesvete, Novigrad Podravski i Đelekovec nalaze se u III. skupini razvijenosti s rasponom indeksa razvijenosti između 75 i 100%. Sve ostale općine nalaze se u II skupini razvijenosti s indeksom razvijenosti između 50 i 75%.



Slika 17. Administrativna podjela Koprivničko-križevačke županije na gradove i općine prema indeksu razvijenosti u 2015. godini

Izvor: Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije

Razlike u razvijenosti JLS-a izazov su za županijsku upravu čija je zadaća da kroz pripremu i provedbu županijskih strateških dokumenata postavlja ciljeve i koristi instrumente u upravljanju razvojem KKŽ koji će omogućiti i potpomognuti razvoj slabije razvijenih JLS-a, ali i KKŽ kao cjeline u odnosu na ostale županije

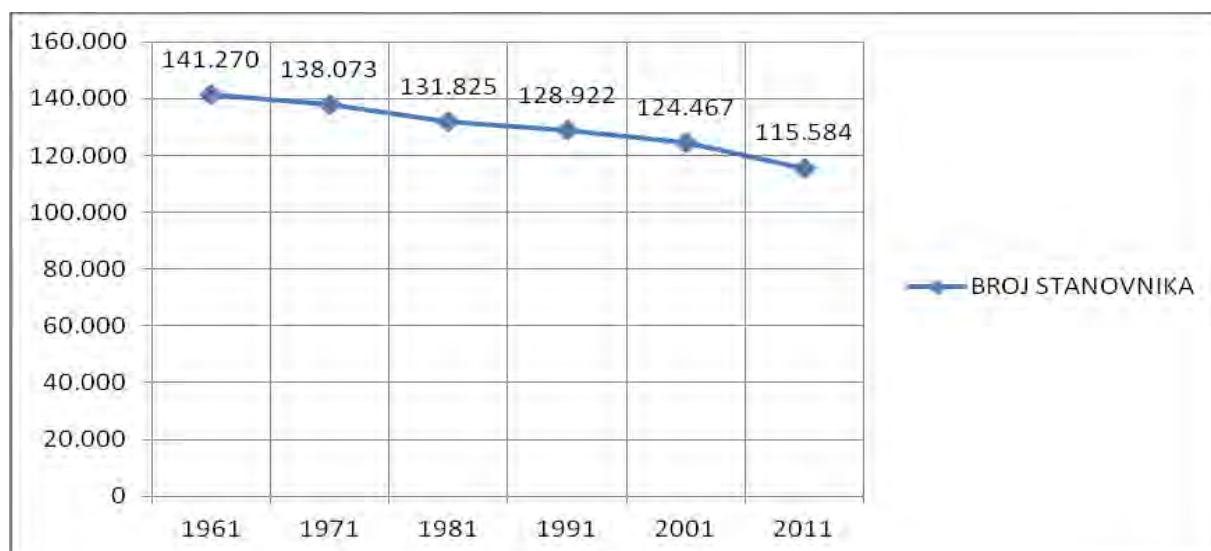
Prema Popisu stanovništva iz 2011. godine KKŽ je imala 115.584 stanovnika i nalazila se na 16. mjestu u RH po broju stanovnika. Prosječna gustoća naseljenosti u KKŽ je znatno ispod prosjeka EU-28 i NUTS II regije Kontinentalna Hrvatska i ispod prosjeka Hrvatske, dok je rizik od siromaštva u KKŽ veći i od rizika u Hrvatskoj, Kontinentalnoj Hrvatskoj i u EU-28 (Tablica 4.).

Tablica 4. Stanovništvo, gustoća stanovništva i stopa rizika od siromaštva

	Broj stanovnika	Udio u ukupnom stanovništvu	Prosječna gustoća naseljenosti (stan/km ²)	Rizik od siromaštva
EU-28	508.293.358	0,02%	116,4	17,2 %
Hrvatska	4.284.889	2,7%	75,7	19,4 %
Kontinentalna Hrvatska	2.872.954	4,02%	90,1	17,1%
KKŽ	115.584		66,1	20,8 %

Izvor: Državni zavod za statistiku (2011); Eurostat (2014)

Demografski trendovi u KKŽ sukladni su trendovima na razini Hrvatske: od 1961. godine broj stanovnika je u stalnom padu (Grafikon 1.). Ono što posebno brine je zadnje međupopisno razdoblje 2001.-2011. u kojem je KKŽ izgubila 8.883 stanovnika, odnosno grad veličine Đurđevca.



Grafikon 1. Demografski trendovi u Koprivničko-križevačkoj županiji u razdoblju od 1961. do 2011. godine

Izvor: Državni zavod za statistiku

KKŽ ima povoljan geoprometni položaj. Kroz županiju prolazi važan željeznički koridor čiji je osnovni pravac Rijeka-Zagreb-(Koprivnica)-Budimpešta (Vb koridor) na kojem će se graditi drugi kolosjek željezničke pruge Dugo Selo-Križevci-državna granica s Republikom Mađarskom. Prometni položaj županije bit će poboljšan dovršetkom izgradnjom brze ceste-

Podravskog ipsilona DC10 Čvor Vrbovec 2 - Križevci - Koprivnica - granica Republike Mađarske.

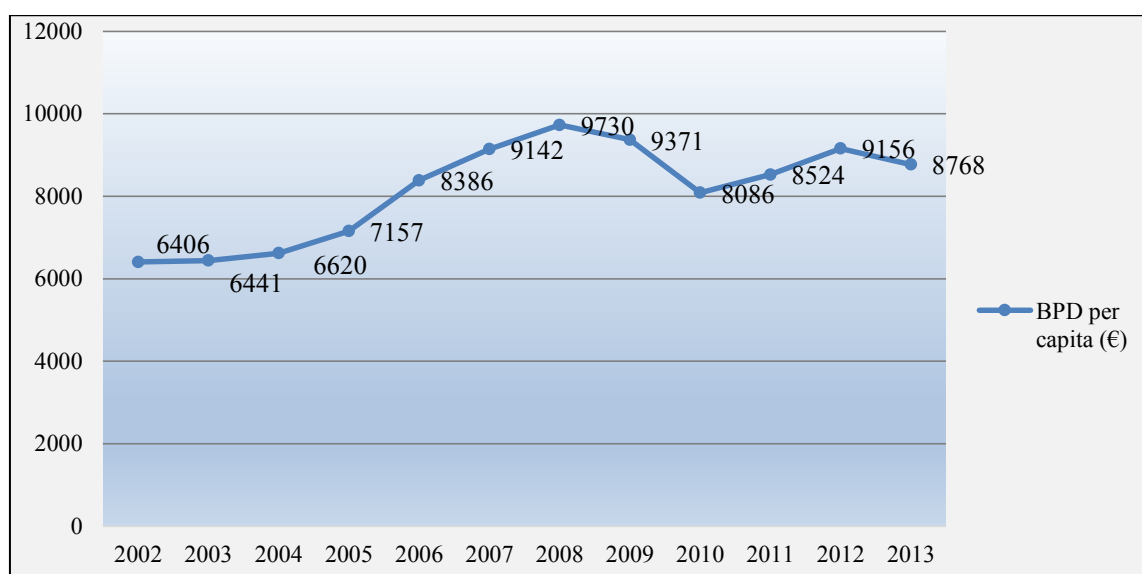
BDP po stanovniku u KKŽ 2013. godine iznosio je 8.768 EUR što je 85,7% prosjeka RH, a od prosjeka EU-28 zaostaje čak tri puta (Tablica 5.).

Tablica 5. BDP po stanovniku u 2013. godini

BDP po stanovniku u 2013. godini (EUR)	
EU-28	26.600
Hrvatska	10.228
KKŽ	8.768

Izvor: Državni zavod za statistiku, Eurostat

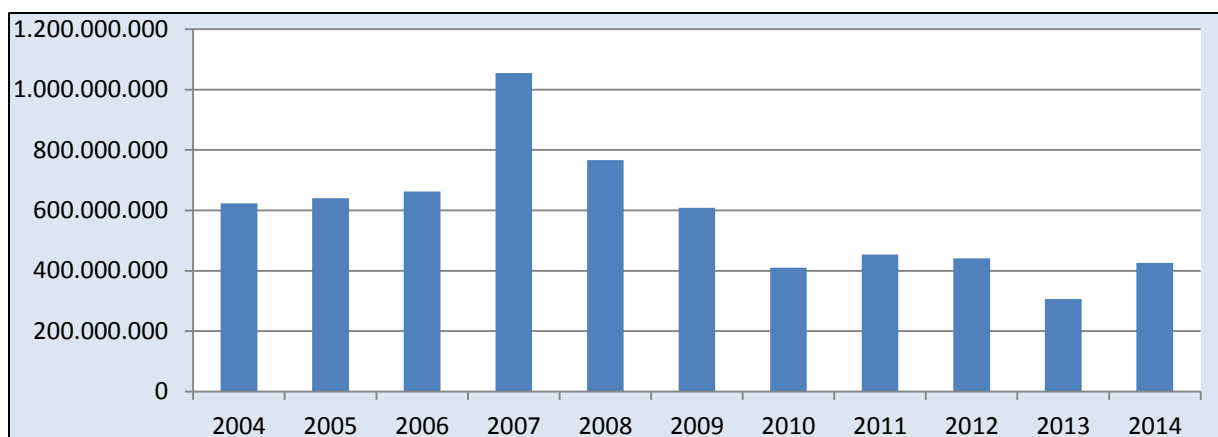
Kada se prati desetogodišnji trend kretanja BDP po stanovniku u KKŽ vidljivo je da BDP kontinuirano raste od 2002. do 2008. godine. Utjecaj svjetske ekonomske krize vidljiv je i u KKŽ, jer u 2008. i u 2009. BDP po stanovniku pada (Grafikon 2.).



Grafikon 2. Kretanje BDP-a po stanovniku u Križevačkoj županiji u radbolju od 2002. - 2013.

Izvor: Državni zavod za statistiku

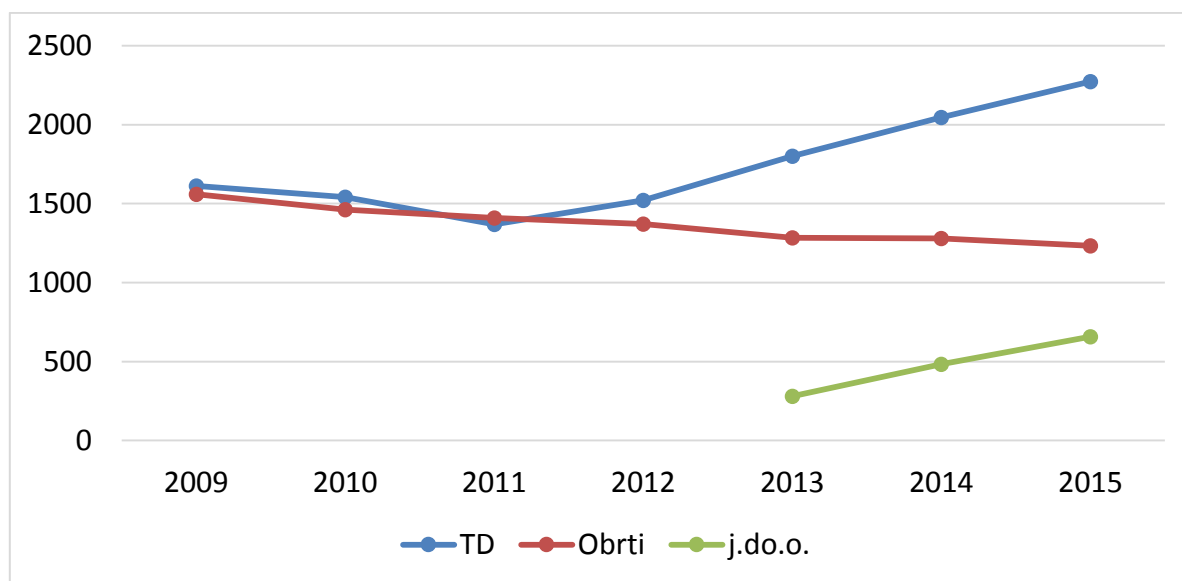
Kretanje BDP-a povezano je sa investicijama što se i vidi iz Grafikona 3. Od 2004. godine investicije u KKŽ rastu sve do 2007., nakon čega padaju, kao i BDP. Svaka značajnija investicijska aktivnost i rast investicija donosi porast BDP-a i zaposlenosti.



Grafikon 3. Trend investiranja u dugotrajnu imovinu u Koprivničko-križevačkoj županiji u razdoblju od 2004.-2014. u kunama

Izvor: Državni zavod za statistiku

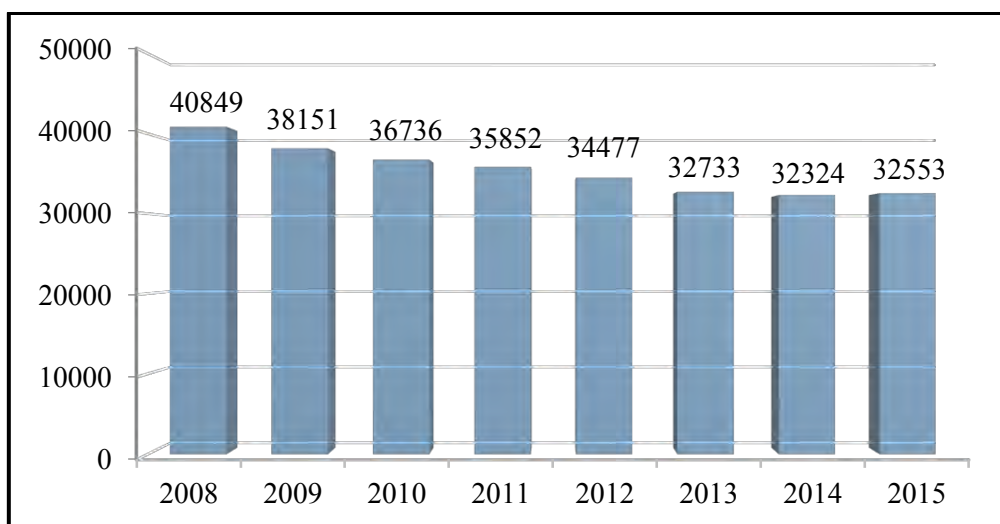
Na kretanje broja obrta i trgovačkih društava u KKŽ utjecale su izmjene i dopune Zakona o trgovačkim društvima (NN 111/12) koje su omogućile osnivanje jednostavnih trgovačkih društava (j.d.o.o.). Te zakonske izmjene utjecale su na smanjenje broja obrta, ali uz istovremeno povećanje broja j.d.o.o.-a (Grafikon 4.).



Grafikon 4. Kretanje broja aktivnih trgovačkih društava i obrta u Koprivničko-križevačkoj županiji u razdoblju od 2009.-2015.

Izvor: Hrvatska obrtnička komora

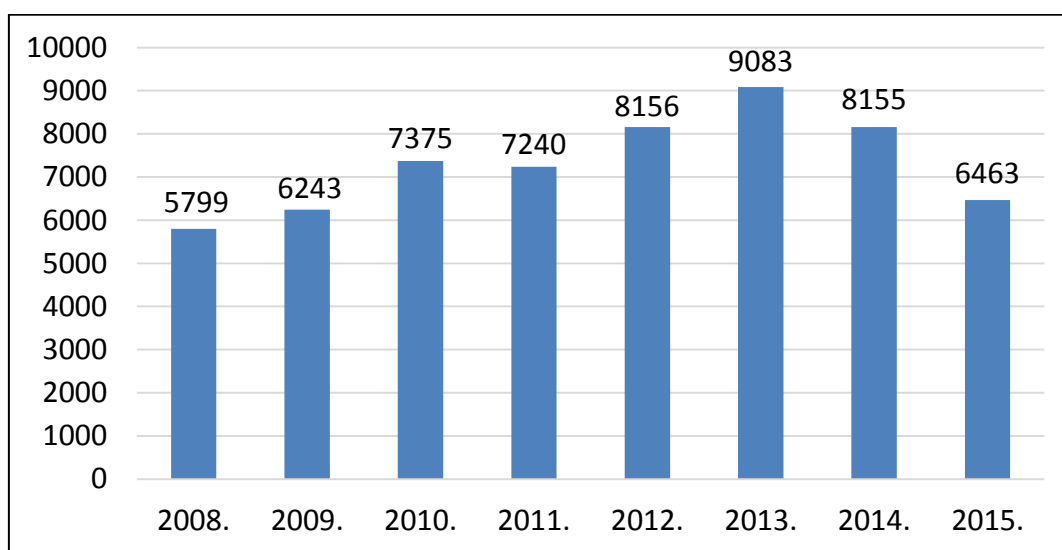
Broj zaposlenih u KKŽ počeo se smanjivati od 2008. godine kada je iznosio 40.849 zaposlenih. Najmanji broj zaposlenih u KKŽ bilo je 2014. godine kada je bilo zaposleno 32.324 osoba (Grafikon 5.).



Grafikon 5. Kretanje zaposlenosti u Koprivničko-križevačkoj županiji razdoblju od 2008.- 2015. godine

Izvor: Državni zavod za statistiku

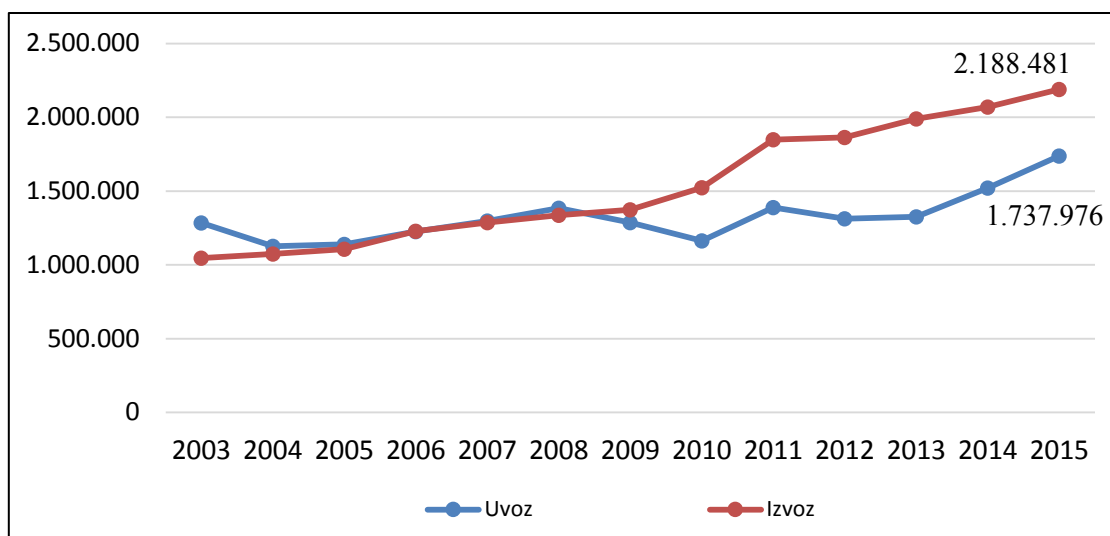
Kretanje nezaposlenih u KKŽ također se može povezati sa investicijama koju su se realizirale u KKŽ. Najmanji broj nezaposlenih bio je 2008. godine, godinu dana nakon što su investicije bile najveće (Grafikon 6.).



Grafikon 6. Kretanje nezaposlenosti u Koprivničko-križevačkoj županiji razdoblju od 1995.- 2015. godine

Izvor: Hrvatski zavod za zapošljavanje, Područna služba Križevci

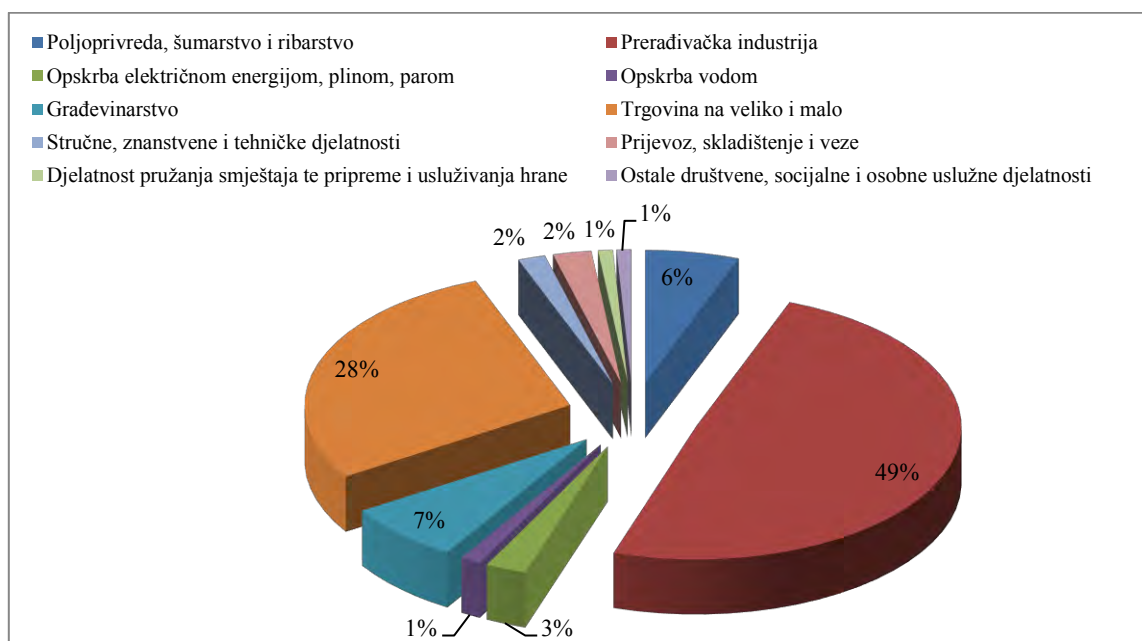
Gospodarstvo KKŽ je izvozno gospodarstvo i uglavnom ostvaruje pozitivan saldo vanjskotrgovinske razmjene (Grafikon 7.).



Grafikon 7. Vanjskotrgovinska razmjena u Koprivničko-križevačkoj županiji u razdoblju od 2003.-2015. godine (u tisućama)

Izvor: Državni zavod za statistiku

Najznačajnija djelatnost u KKŽ je prerađivačka industrija koja je u 2015. godini ostvarila 49% udjela u ukupnim prihodima gospodarstva, zatim slijedi trgovina na veliko i malo sa 28%, građevinarstvo sa 7% i poljoprivreda sa 6% (Grafikon 8.).



Grafikon 8. Udio pojedinih djelatnosti u Koprivničko-križevačkoj županiji u ukupnom prihodu gospodarstva KKŽ u 2015. godini

Izvor: Upravni odjel za gospodarstvo, komunalne djelatnosti i poljoprivredu KKŽ

Na području KKŽ nalaze se eksploatacijska polja nafte i plina, značajni resurse mineralnih sirovina šljunka i pijeska i pitke vode. Oko 30% proizvodnje plina u Hrvatskoj na godišnjoj razini proizvedeno je u KKŽ. Procjenjuje se da je u 2013. godini u funkciji poljoprivredne proizvodnje 73.760,39 ha od kojih je 94,2% bilo u privatnom vlasništvu.

Sukladno Zakonu o zaštiti prirode na području KKŽ zaštićeno je 15 dijelova prirode, u šest kategorija zaštite te obuhvaća područje od ukupno 20.363,81 ha kojima upravlja Javna ustanova za upravljanje zaštićenim dijelovima prirode na području KKŽ. Javna ustanova upravlja i sa oko 70.639,29 ha koji su na području Ekološke mreže ili NATURE 2000.

Unatoč značajnim ulaganjima još uvijek svi stanovnici u KKŽ nemaju mogućnost priključiti se na sustav javne vodoopskrbe i odvodnje. Na sustav javne vodoopskrbe u 2015. godini priključeno je 24.307 kućanstava ili 64% od ukupnog broja kućanstava. Na sustav javne odvodnje priključeno je 15.764 kućanstava ili 41,55% i to u 13 JLS, dok u 12 JLS KKŽ sustav javne odvodnje nije bio izgrađen.

5.4.2. Analiza razvoja Koprivničko-križevačke županije

Kako bi analiza bila što objektivnija koristi se Regionalni indeks konkurentnosti i Indeks razvijenosti.

Regionalni indeks konkurentnosti koristi se za ocjenu konkurentnosti na podnacionalnoj razini (županije). Istraživanje se provodi korištenjem metodologije Svjetskog gospodarskog foruma (WEF) i Instituta za razvoj menadžmenta (IMD). Regionalni indeks konkurentnosti Hrvatske temelji se na kombinaciji statističkog podindeksa, koji se sastoji od 8 stupova konkurentnosti opisanih sa 116 pojedinačnih indikatora i anketnog pod-indeksa, koji se sastoji od 9 stupova konkurentnosti opisanih sa 68 anketnih indikatora, za svaku županiju (Nacionalno vijeće za konkurentnost, 2014;13). U Hrvatskoj se istraživanje provodi od 2007. godine na inicijativu Nacionalnog vijeća za konkurentnost i uz pomoć Programa Ujedinjenih naroda za razvoj, te se ponavlja u trogodišnjim razdobljima (2007., 2010. i 2013.).

Za potrebe horizontalne usporedbe prati se konkurentnost Koprivničko-križevačke županije u odnosu na Varaždinsku, Međimursku i Krapinsko-zagorsku županiju. Za potrebe vertikalne usporedbe pratit će se vrijednosti pod-indeksa konkurentnosti i njihovih komponenti, kao i razlike između statističke i perceptivne vrijednosti unutar promatranog razdoblja.

U svim promatranim godinama KKŽ se nalazi u gornjoj polovici svih županija po vrijednosti indeksa konkurentnosti, ali sa značajnim oscilacijama: 2007. godine KKŽ nalazi se u prvoj

trećini (7. mjesto), 2010. godine pada na 12. mjesto, a 2013. godine vraća se među uspješnije, ali na 8 mjesto. (Tablica 6.).

Tablica 6. Promijene u rangiranju županija po Regionalnom indeksu konkurentnosti

GODINA	KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA ŽUPANIJA	VARAŽDINSKA ŽUPANIJA	MEĐIMURSKA ŽUPANIJA	KRAPINSKO ZAGORSKA ŽUPANIJA
2007.	7	4	2	15
2010.	12	1	4	11
2013.	8	2	4	12

Izvor: Regionalni indeks konkurentnosti 2007., 2010., 2013.

Obzirom da se radi o značajnim oscilacijama, pad za 5 mjesta, pa rast za 4 mjesta potrebno je detaljnije istražiti pod-indekse.

Regionalni indeks konkurentnosti sastoji se od dva pod-indeksa: poslovnog okruženja i poslovnog sektora. Za svaki pod indeks utvrđuju se vrijednosti statističkih indikatora i perceptivnih indikatora. Statistički indikatori poslovnog okruženja prate 4 područja: demografiju, zdravlje i kulturu; obrazovanje; osnovnu infrastrukturu i javni sektor; i poslovnu infrastrukturu.

Na zabrinutost upućuje činjenica da se KKŽ nalazi među izuzetno optimističnim županijama, odnosno da je mišljenje i percepcija o konkurentnosti u KKŽ daleko iznad realiteta statističkih vrijednosti. To se može povezati sa nekadašnjim snažnim gospodarstvom i dobrim gospodarskim pokazateljima, koji i danas kod stanovništva stvara percepciju da je KKŽ jako dobra u odnosu na druge županije. Temeljem perceptivnih vrijednosti, KKŽ u 2013. godini drži visoko drugo mjesto, ali je na temelju statističkih vrijednosti konkurentnosti tek na 10. mjestu. U tim pokazateljima leži opasnost jer prevladava mišljenje da se KKŽ nalazi na vrhu, pa se slijedom toga niti ne poduzimaju dodatni napor niti se teži promjenama. S druge strane najveći pesimisti su upravo županije koje su u samom vrhu konkurentnosti kao što su Istarska, Primorsko-goranska i Dubrovačko-neretvanska. Stanovnici tih županija imaju percepciju da su na 11., 15. i 12. mjestu po konkurentnosti, a u stvarnosti prema statističkim vrijednostima su na 2., 3. i 5. mjestu. Zbog takve kritičnosti oni se više trude i pojačavaju svoje napore, kako bi postali bolji.

Detaljnijom analizom komponenti poslovnog okruženja (demografija, zdravlje i kultura, obrazovanje) mogu se dobiti odgovori, ali i objašnjenja na neka ranija postavljena pitanja. U područje demografije, zdravlja i kulture utvrđuje se rang obzirom na procjenu broja stanovnika, udjel stanovništva u dobi od 25-64 godine u ukupnoj populaciji, migracijski saldo, vitalni indeks i broj doktora medicine per capita.

Iako je percepcija o razini konkurentnosti u Koprivničko-križevačkoj županiji daleko iznad realnosti statističkih pokazatelja zanimljivo je da ima nekoliko perceptivnih indikatora s vrlo niskim vrijednostima čak i u okolnostima općeg optimizma. To se prvenstveno odnosi na percepciju o faktorima koji su bitni za razvoj ljudskih resursa: dostupnost i kvaliteta poslovnih škola, razvijenost i raširenost proizvodnih klastera, suradnja poduzetnika sa sveučilištima i institutima, spremnost na prijenos prava odlučivanja na niže upravljačke razine, tehnološki razvoj temeljem vlastitih istraživanja i korištenje suvremenog marketinga u poduzećima. Iznadprosječno optimistični stanovnici Koprivničko-križevačke županije smatraju da se po dostupnosti i kvaliteti visokih škola u županiji županija nalazi na 16. mjestu i ta percepcija od 2007. do 2013. ima negativan trend. Imajući u vidu da je Koprivničko-križevačka županija po udjelu osoba s višom i visokom školom u populaciji 25-64 godine starosti na 13. mjestu sasvim je jasno da bi razvoj visokog školstva trebao biti jedan od prioriteta Koprivničko-križevačke županije.

Indeks razvijenosti je kompozitni pokazatelj koji se računa kao ponderirani prosjek više osnovnih društveno-gospodarskih pokazatelja radi mjerenja stupnja razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Zakon o regionalnom razvoju, NN 147/14). Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU na temelju odstupanja vrijednosti pokazatelja od državnog prosjeka razvrstava jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave razvrstavaju u skupine razvijenosti. Indeks razvijenosti prvi se puta izračunava 2010., drugi puta 2013. godine.

Po kriteriju indeksa razvijenosti Koprivničko-križevačka županija ostala je u I skupini, ali je vrijednost indeksa u 2013. godini pala u odnosu na 2010., čime Koprivničko-križevačka županija u odnosu na Varaždinsku, Međimursku i Krapinsko-zagorsku županiju ima najniži indeks razvijenosti (Tablica 7.).

Tablica 7. Promijene statusa županija prema Indeksu razvijenosti

GODINA	KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA ŽUPANIJA	VARAŽDINSKA ŽUPANIJA	MEĐIMURSKA ŽUPANIJA	KRAPINSKO ZAGORSKA ŽUPANIJA
2010.	I skupina <75% 64,32	II skupina 75-100% 96,30	II skupina 75-100% 75,11	II skupina 75-100% 87,72
2013.	I skupina <75% 59,19	II skupina 75-100% 86,34	I skupina <75% 69,65	I skupina <75% 73,24

Izvor: NN 89/10, NN 158/13

Jedna od ključnih slabosti Koprivničko-križevačke županije kao cjeline je njezina podijeljenost na prigorski i podravski dio županije. Prigorski dio županije izuzev Općine Gornja Rijeka, zbog prirodnog položaja i dostupnih prometnih pravaca usmjeren je na Zagreb, a podravski dio na Varaždin. Prigorski dio županije je gospodarski nerazvijeniji i jedinice lokalne samouprave nemaju rentu. Podravski dio županije uključuje županijsko središte Koprivnicu u kojoj ima najviše gospodarskih subjekata uključujući i Podravku d.d., te je gospodarski puno razvijeniji, a većina općina u podravskom dijelu ima značajne prihode od rente. Sve je to vjerojatno utjecalo na činjenicu da Koprivničko-križevačka županija nije uspjela napraviti razvojni iskorak u visokom školstvu iako Visoko gospodarsko učilište iz Križevaca ima 150 godina tradicije, dok su druge županije koje uopće nisu imale visokoškolske ustanove to uspjele, što itekako utječe na njihovu konkurentnost.

U takvim se okolnostima pokretanje Medijskog sveučilišta u Koprivnici, uz sve eventualne slabosti, s razvojnog gledišta treba ocjenjivati kao dugoročno iznimno važan i pozitivan projekt. Spajanje Veleučilišta Varaždin i Medijskog sveučilišta u veljači 2014. godine u regionalno sveučilište Sjever sa sjedištem u Koprivnici, te preoblikovanje sveučilišta u javno sveučilište otvara priliku Koprivničko-križevačkoj županiji da napravi novi razvojni iskorak.

Sveučilište Sjever izvodi nastavu na 11 studijskih programa iz tehničkog, biomedicinskog, društvenog i umjetničkog područja, od čega je 9 studija na preddiplomskoj razini: Elektrotehnika, s dva usmjerenja: Automatizacija i Biomedicinska elektronika, Proizvodno strojarstvo, Multimedija, oblikovanje i primjena, Tehnička i gospodarska logistika, Graditeljstvo, Sestrinstvo, Novinarstvo, Medijski dizajn i Poslovanje i menadžment u medijima.

Dva su studija na diplomskoj razini: Odnosi s javnošću i Poslovna ekonomija, s dva usmjerenja: Međunarodna trgovina i Turizam.

U suradnji sa Sveučilištem u Rijeci od 2014. godine se godine počinje izvoditi i sveučilišni poslijediplomski doktorski studij “Mediji i izdavaštvo”.

Uzimajući u obzir analizu istraživanja regionalne konkurentnosti za Koprivničko-križevačku, ali i susjedne županije i namjeru Sveučilišta Sjever da razvija nove programe svakako bi trebalo razmotriti razvoj dva nova studijska programa: Poslovanje i menadžment malih i srednjih poduzetnika i Menadžment javne uprave.

Problemi u upravljanju razvojem u Republici Hrvatskoj dijelom su posljedica deficita kadrova za upravljanje razvojem. S jedne strane devedesetih su godina iz visoko-školskih ustanova „nestali“ kolegiji strateškog planiranja i upravljanja, a s druge strane nisu razvijani novi kolegiji menadžmenta u javnoj upravi.

Ulaskom Hrvatske u Europsku uniju taj deficit kadrova dolazi u prvi plan, jer je evidentno da na svim razinama-nacionalnoj, podnacionalnoj i lokalnoj imamo problem sa strateškim planiranjem, provedbom strateških dokumenata i izvješćivanjem o njihovoj provedbi. To bi moglo dovesti do ozbiljnih teškoća u povlačenju sredstava iz fondova EU. Čelni ljudi općina, gradova i županija kao i njihove uprave, u takvim okolnostima moraju raspolagati sa specifičnim znanjima, što uključuje teoriju javne uprave, sposobnost povezivanja svih dionika na modelima Triple i Quadruple-Helix dionika. Od javne uprave se očekuje da razumije poduzetnike, da stvara povoljne uvijete i okruženje za poduzetništvo, kreativnost i inovativnost.

Uz osnovna teoretska znanja o upravljanju, javnoj upravi, menadžmentu javne uprave, važno bi bilo uključiti sadržaje iz područja strateškog planiranja, poduzetništva, inovativnosti i kreativnosti, budžetiranja, procjenu potreba proračunskih korisnika, uloge Quadruple Helix dionika u strateškom planiranju, politika EU, ruralnog razvoja, regionalnog razvoja, lokalnog i urbanog razvoja, održivog razvoja, e-upravi.

Polaznici studija bili bi osposobljeni za liderske i upravne poslove u općinama, gradovima i županijama, državnoj upravi, državnim, regionalnim i lokalnim agencijama, fondovima, udrugama, a posebno bi mogli biti zanimljivi za postojeće zaposlene koji nemaju potrebnih kompetencija.

5.4.3. Strateško planiranje i upravljanje razvojem u Koprivničko-križevačkoj županiji

Strateško planiranje i upravljanje razvojem u KKŽ je u nadležnosti župana i Županijske skupštine. Od 1993. do 1995. godine KKŽ je imala 5 župana: Ivan Stančer (HSS; 1993.-1997.), Nikola Gregur (HDZ; 1997.-2001), Josip Frišić (HSS; 2001.-2008.) i Darko Koren (HSS; od 2008).

Proaktivnost KKŽ u upravljanju razvojem započinje u mandatu župana Nikole Gregura, kada je KKŽ pristupila izradi strateških dokumenata, a ti se procesi prikazuju u tri razdoblja: izrada sektorskih studija koje izrađuju instituti i projektantske tvrtke, izrada cjelovitih županijskih dokumenata i početak razvoja vlastitih kapaciteta za strateško planiranje i upravljanje razvojem i izrada županijskih razvojnih strategija uz zakonodavni i institucionalni okvir koji je utvrdila nacionalna razina.

5.4.3.1. Izrada sektorskih studija koje izrađuju instituti i projektantske tvrtke

Prvi strateških dokument koji je KKŽ dala izraditi bio je Strateški marketinški plan turizma Koprivničko-križevačke županije kojeg je izradio Institut za turizam u veljači 1997. godine.

Nakon toga izrađuju se studije kako slijedi:

- Studija odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda za područje Koprivničko-križevačke županije, IGH, Zavod za hidrotehniku, Zagreb 1998.
- Studija plinifikacije Koprivničko-križevačke županije, KOD d.o.o. Koprivnica 1998.
- Studija prometa Koprivničko-križevačke županije, CPA-Centar za prostorno uređenje i arhitekturu d.o.o., Zagreb, 1998.
- Studija zaštite prirodne baštine Koprivničko-križevačke županije, URBING d.o.o. za prostorno uređenje i zaštitu okoliša, Zagreb 1998.
- Sociologijska studija Koprivničko-križevačke županije, Institut za društvena istraživanja, Zagreb 1998.
- Demografska studija Koprivničko-križevačke županije Hrvatski zemljopisno-geografski institut „Petar Matković“ 1998/99.
- Studija zaštite kulturne baštine Koprivničko-križevačke županije, Ministarstvo kulture, Uprava za zaštitu kulturne baštine, Zagreb, 1999.
- Program gospodarenja otpadom za područje Koprivničko-križevačke županije, IPZ Uniprojekt MCF, Zagreb 1999.

- Projekt obnove i razvoja poljoprivrede Koprivničko-križevačke županije do 2005. godine, Visoko gospodarsko učilište Križevci, Križevci 1999.

Osnovna karakteristika tog razdoblja izrade planskih dokumenata u KKŽ je da su izrađivači Instituti i projektantske kuće iz Zagreba osim Projekta obnove i razvoja poljoprivrede koji je izradilo Visoko gospodarsko učilište iz Križevaca. Iako se radilo o strateškim i razvojnim dokumentima, većina ih nosi naziv studija ili program, što je u to vrijeme, kada se strateško planiranje prestalo koristiti kao alat upravljanja razvojem u Hrvatskoj, bilo uobičajeno.

Navedene studije i programi podloga su za razvoj prometne infrastrukture, plinifikacije, gospodarenja otpadom, poljoprivrede i zaštitu kulturne baštine, a izrada demografske i sociološke studije ukazuje da županijski čelnici smatraju da su sociološka istraživanja i demografski trendovi važni čimbenici razvoja KKŽ.

5.4.3.2. Izrada cjelovitih županijskih dokumenata i početak razvoja vlastitih kapaciteta za strateško planiranje i upravljanje razvojem

Novo razdoblje planiranja i upravljanja razvojem u KKŽ započelo je 2001. kada na čelo županije dolazi Josip Friščić.

Županijska skupština u srpnju 2001. godine prihvaća prvi cjeloviti razvojni dokument Prostorni plan Koprivničko-križevačke županije kojeg je izradio Županijski zavod za prostorno uređenje, a koji se dopunjuje 2007., 2012. i 2014. godine.

U ovom je razdoblju izrađena i važna Investicijska studija vodoopskrbnog sustava Koprivničko-križevačke županije (Dippold and Gerold-hidroprojekt 91 d.o.o., Zagreb 2003).

U gospodarstvu Koprivničko-križevačke županije godinama su dominirale velike tvrtke na čelu s prehrambenim koncernom PODRAVKA koje su činile najveći udio u prihodu i broju zaposlenih. Osim prehrambene industrije značajne su i drvna, metalska, obućarska i tekstilna industrija. Privatna inicijativa je prisutna, ali u daleko manjem obimu nego u sredinama koje nisu imale velikih i stabilnih tvrtki koje bi nosile razvoj.

Međutim 1990-ih godina gubitak tržišta uslijed raspada Jugoslavije, rat i privatizacija odrazile su se i na gospodarsku sliku Koprivničko-križevačke županije. Mnoge velike proizvodne tvrtke propadaju, gase se radna mjesta, što ima za posljedicu da u samozapošljavanje i pokretanje privatnih poslovnih pothvata (obrti i d.o.o.) ne ulaze samo osobe koje imaju iskustvo u poslu, poznaju tržište i imaju razvijene poslovne veze, nego izlaz i egzistenciju u pokretanju vlastitog posla traže i nezaposleni, razvojačeni hrvatski branitelji i ostale

kategorije stanovništva. Radi se o skupinama koje nemaju jasnu poduzetničku viziju, nemaju potrebna znanja, a niti financijska sredstva za pokretanje posla.

Takva situacija zahtjeva jedan drugačiji sustavan pristup koji se prepoznaje na nacionalnoj razini. Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo donošenjem Zakona o poticanju malog gospodarstva (NN 29/2002) i Programa poticanja poduzetništva dalo je okvir za poticanje poduzetništva. Odmah na početku definirani su jasni ciljevi, prioriteti i aktivnosti, koje su uglavnom nepromijenjene ostale važeće i u kasnijim vladinim aktivnostima. Osim toga, to je bilo i prvi primjer da nacionalna razina program provodi decentralizirano uz partnere-dionike u županijama. Paralelno se potiče razvoj institucionalne potpore koja treba provoditi poticajne mjere za razvoj poduzetništva kroz potpore institucije-poduzetničke centre i inkubatore. Centar za poduzetništvo Koprivničko-križevačke županije započeo je s radom 1. kolovoza 1998. godine, kao treći poduzetnički centar koji je osnovan u Republici Hrvatskoj.

Koprivničko-križevačka županija se među prvima uključila u provedbu Programa poticanja poduzetništva, a sustavnost i ozbiljnost se potvrđuje izradom i prihvaćanjem Programa strateškog razvoja malog gospodarstva u Koprivničko-križevačkoj županiji do 2006. godine (Županijsko poglavarstvo, 2003.)

Programom je bila definirana vizija i misija razvoja malog gospodarstva u KKŽ, kao temeljni okvir u kojem će se ostvariti određena prepoznatljivost i privlačnost za razvoj poduzetništva u odnosu na ostale regije u državi.

Program se izrađivao kroz partnerski pristup na način da su članovi tima koji je radio na izradi programa bili predstavnici Upravnog odjela za gospodarstvo i komunalne djelatnosti KKŽ, Gradova Koprivnica, Križevci i Đurđevac, HGK Županijske komore Koprivnica, HOK Obrtničke komore KKŽ, Udruženja obrtnika Križevci, Koprivnica i Đurđevac, Križevačkog poduzetničkog centra, Centra za poduzetništvo Đurđevac, Hrvatskog zavoda za zapošljavanje Područne službe Križevci i Centra za poduzetništvo KKŽ. Tehničku pomoć u izradi programa pružila je njemačka vladina organizacija Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).

U Programu strateškog razvoja malog gospodarstva u KKŽ do 2006. godine bili su postavljeni vrlo jasni i mjerljivi ciljevi:

- Povećati broj subjekata u malom gospodarstvu
- Povećati broj zaposlenih u malom gospodarstvu

- Povećati konkurentsku sposobnost malog gospodarstva, jačanje postojećih i osvajanje novih tržišta
- Povećati učinkovitost potpornih institucija
- Locirati poduzetničke aktivnosti u zone i inkubatore.

Iako je sustav praćenja ostvarenja ciljeva bio predviđen u samom dokumentu, to se sukladno praksi u Hrvatskoj, nije realiziralo.

Nakon toga je uslijedio pokušaj izrade prvog dugoročnog županijskog strateškog razvojnog dokumenta do 2011. godine. U travnju 2003. godine bio je izrađen Program globalnog gospodarskog razvoja Koprivničko-križevačke županije do 2011. godine¹², ali dokument nikad nije upućen u formalnu proceduru donošenja na Županijskom poglavarstvu i Županijskoj skupštini.

Početkom 2005. godine sukladno inicijativi Europske komisije i u okviru pregovora oko Poglavlja 22 započinje sustavna izrada strateških razvojnih dokumenta u svim županijama u Hrvatskoj pod nazivom Regionalni operativni programi (ROP-ovi).

Župan KKŽ Josip Friščić u uvodnoj riječi Regionalnog operativnog programa Koprivničko-križevačke županije za razdoblje 2006.-2011. navodi: „*Mijenjati društvenu stvarnost i upravljati razvojem, uvijek je bio izazov i to je i ostao, a naročito danas u uvjetima velike neizvjesnosti, nepredvidivosti i brzih promjena izazvanih procesom globalizacije kao i vrlo složenim odnosima između globalnog i lokalnog razvoja.*“ (ROP, 2006; 6).

Izrada ROP-a bila je pokrenuta temeljem Odluke Županijskog poglavarstva od 3. veljače 2005. godine, a nositeljem izrade imenovan je Centar za poduzetništvo KKŽ. Radna grupa za izradu ROP-a imala je 8 članova - predstavnika Upravnog odjela za gospodarstvo i komunalne djelatnosti, Upravnog odjela za društvene djelatnosti, Zavoda za prostorno uređenje, HGK Županijske komore Koprivnica, HOK Obrtničke komore KKŽ, Županijske uprave za ceste, Turističke zajednice KKŽ i Javne ustanove za zaštićene dijelove prirode.

Regionalni partnerski odbor bio je formiran je 22. prosinca 2005, i okupio je dionike iz gospodarstva, privatnog i javnog sektora, te akademske zajednice. Odbor je sudjelovao u definiranju vizije KKŽ i u izradi ROP-a kao konzultativno tijelo, a u provedbi ROP-a kao konzultativno i nadzorno tijelo. Brojio je 43 člana, od toga 13 članova predstavljalo je civilni sektor, 14 javni sektor, 6 članova gospodarstvo i 5 članova akademsku zajednicu i školstvo. U

¹² Branimir Lokin

izradi ROP-a bio je raspisan Javni poziv za prvo iskazivanje interesa za prijavljivanje razvojnih projekata za mrežu projekata u ROP-u na koji se prijavilo 487 projekata i projektnih ideja. ROP-om je bila predviđena godišnja kontrola/praćenje napretka u vrijeme izrađivanja županijskog proračuna i dvogodišnje vrednovanje, ali se ništa od navedenog nije realiziralo.

Izrada ROP-a bio je veliki izazov za Centar za poduzetništvo kao nositelja izrade, jer niti u Centru niti na razini županije nema dovoljno znanja, ali ni spremnosti na partnerski pristup i timski rad koji je izrada ROP-a zahtijevala. Zbog toga se koristi tehnička pomoć Instituta za međunarodne odnose iz Zagreba.

Koordinatorica izrade ROP-a Tihana Kraljić u uvodnoj riječi ROP-a o tome kaže: *„Angažiranje Instituta za međunarodne odnose iz Zagreba, znanje i iskustvo njihovih stručnjaka, pomoglo nam je da zaokružimo našu viziju i promišljanja o budućem razvoju u jedan sustavan i kvalitetan dokument koji sada stoji pred Vama. Bez nezavisnog i stručnog arbitra, kakav je bio IMO, teško bi uspjeli usuglasiti često suprotstavljena mišljenja u brojnim raspravama koje su vođene.“* (ROP, 2006; 8).

U ROP-u se utvrđuje vizija Koprivničko-križevačka županije: *„Koprivničko-križevačka županija je ekološki očuvan prostor s razvijenom prometnom i komunalnom infrastrukturom, konkurentnim gospodarstvom i visokim društvenim standardom“*, te 4 cilja (ROP, 2006; 88):

1. Konkurentno gospodarstvo
2. Razvoj prometne i komunalne infrastrukture
3. Jačanje ljudskih resursa i podizanje društvenog standarda
4. Održivo korištenje prirodnih i kulturnih dobara i okoliša

Provedba nacionalne politike regionalnog razvoja i provedba ROP-a zahtijevaju izgradnju novog institucionalnog oblika odnosno razvojnih agencija. Kako na razini županije nema dovoljno financijskih i kadrovskih kapaciteta Koprivničko-križevačka županija slijedi model ostalih hrvatskih županija te Centar za poduzetništvo KKŽ prerasta u PORU Razvojnu agenciju Podravine i Prigorja. PORA je osnovana temeljem Zakona o ustanovama i temeljem Odluke Županijske skupštine Koprivničko-križevačke županije početkom siječnja 2007. godine, a jedini osnivač i vlasnik je Koprivničko-križevačka županija.

U vrijeme župana Josipa Friščića, koje se može označiti kao drugo razdoblje u strateškom planiranju i upravljanju razvojem u KKŽ, a traje od 2001. do 2008. godine, dogodile su se značajne promjene, prije svega u procesu izrade strateških dokumenata. Tako je već kod izrade Programa strateškog razvoja malog gospodarstva u Koprivničko-križevačkoj županiji

do 2006. godine, koji je izrađivan 2003. godine, imenovan tim za izradu na čijem je čelu bio Centar za poduzetništvo KKŽ, što se može smatrati začetkom primjene partnerskog pristupa u izradi županijskih dokumenata. Iako je izrađivan uz tehničku pomoć njemačkog GTZ-a, u njegovu su izradu bili uključeni predstavnici svih institucije koje na području KKŽ sudjeluju u poticanju poduzetništva, a županija imenovanjem tima za izradu i postavljanjem Centra za poduzetništvo KKŽ koordinatorom izrade započinje prijenos poslova strateškog planiranja na Centar za poduzetništvo.

Jednako tako Županijski zavod za prostorno uređenje bio je nositelj izrade Prostornog plana KKŽ, što znači da je županija započela sa jačanjem vlastitih institucionalnih i kadrovskih kapaciteta za upravljanje razvojem. Proces se dalje razvija i uz pomoć i inicijativu nacionalne razine kroz izradu ROP-a. Kako je Centar za poduzetništvo prerastao u PORU, PORA je preuzela ulogu koordinatora izrade ROP-a, uz tehničku pomoć IMO-a. Partnerstvo koje je započeto kod izrade Programa strateškog razvoja malog gospodarstva se razvija i podiže na višu razinu kroz formiranje Regionalnog partnerskog odbora koji okuplja dionike iz gospodarstva, privatnog i javnog sektora, te akademske zajednice.

5.4.3.3. Izrada županijskih razvojnih strategija uz zakonodavni i institucionalni okvir koji je utvrdila nacionalna razina

Novo razdoblje strateškog planiranja i upravljanja razvojem u KKŽ započinje 2009. godine u vrijeme kada je na čelu županije Darko Koren. U tom razdoblju nacionalna razina donosi strateški i zakonodavni okvir za regionalni razvoj, te započinje proces izgradnje vertikalne povezanosti strateških dokumenata za regionalni razvoj na nacionalnoj i podnacionalnoj (županijskoj) razini. Zakon o regionalnom razvoju donesen je 2009. godine i po prvi puta obvezuje županije na izradu strateških dokumenata - Županijskih razvojnih strategija (ŽRS-eva) za razdoblje 2011.-2013. godina. Pravilnikom o obveznom sadržaju, metodologiji izrade i načinu vrednovanja Županijskih razvojnih strategija propisana je metodologija i partnerski pristup izrade, te uloga regionalnih koordinatora- županijskih razvojnih agencija.

Proces izrade ŽRS-a KKŽ započinje u rujnu 2010. godine imenovanjem Radne grupe za izradu Županijske razvojne strategije Koprivničko-križevačke županije 2011-2013. od strane župana.

Osnovni zadaci Radne grupe bili su: koordinacija izrade ŽRS-a sukladno metodologiji definiranoj Pravilnikom o obveznom sadržaju, metodologiji izrade i načinu vrednovanja Županijskih razvojnih strategija.

Partnersko vijeće je tijelo zaduženo za izradu, te praćenje i vrednovanje provedbe i rezultata nastalih tijekom provedbe ŽRS-a. Broji 57 članova, od kojeg broja 34 člana predstavljaju javni sektor, 8 gospodarstvo, 5 akademsku zajednicu i školstvo i 7 civilni sektor.

Župan Darko Koren u uvodnim riječima ŽRS-a navodi: „*Imajući u vidu razvoj temeljen na unaprijed određenoj strategiji i zacrtanom pravcu kojim želimo ići, partnerstvo stvoreno prilikom izrade ROP-a unaprijeđeno je i ojačano novim ljudima, idejama i smjernicama razvoja prilikom izrade Županijske razvojne strategije. Kao nadogradnja ROP-a, ŽRS analizira sve ono što je realizirano tijekom provedbe ROP-a, te također postavlja pravce razvoja za budućnost, kao nastavak dosadašnjeg truda i napora uložених u napredak i boljitak Županije.*“ (ŽRS, 2011; 4).

ŽRS je „druga generacija“ županijskog strateškog dokumenta, za koju postoji zakonodavni i metodološki okvir kojega je zadala nacionalna razina. U PORI Razvojnoj agenciji Podravine i Prigorja kao regionalnom koordinatoru, ali i na razini županije ojačani su kapaciteti za strateško planiranje. Ispred PORE KKŽ kao koordinatora Melita Birčić u uvodnom riječima ŽRS-a ističe (ŽRS, 2011; 5):

„*Regionalnim operativnim programom Koprivničko-križevačke županije za razdoblje 2006. do 2013. zajednički smo izgradili temelje na području strateškog planiranja i razvoja Županije, a iskustvom u izradi ŽRS-a zasigurno smo doprinijeli i njihovoj nadogradnji za nastavak rada i doprinosa održivom razvoju Koprivničko-križevačke županije.*“

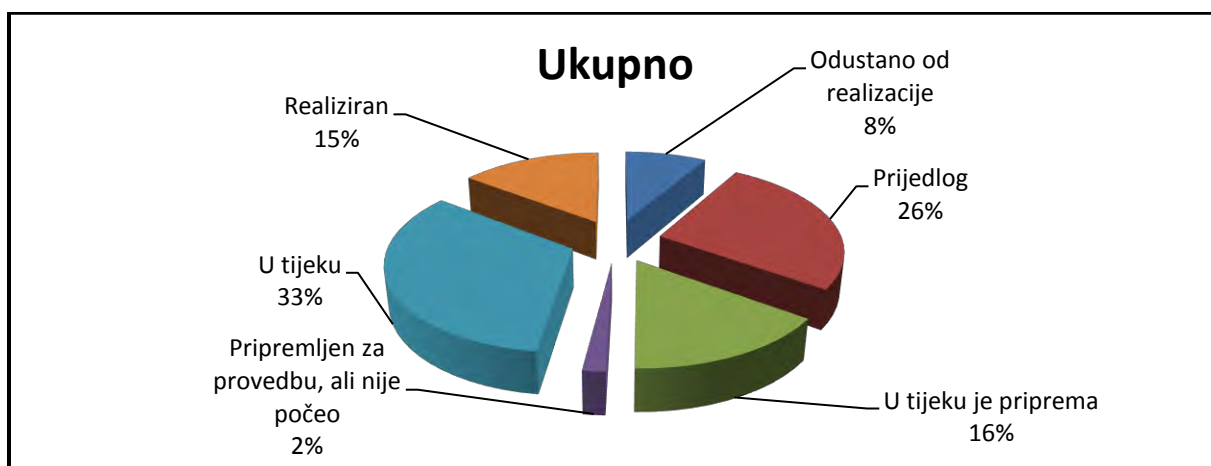
Vizija Koprivničko-križevačke županije bila je „*Koprivničko-križevačka županija-županija u službi čovjeka. Županija tradicije, prirodnih i kulturnih vrijednosti, konkurentnog gospodarstva i visokog standarda življenja.*“ (ŽRS, 2011; 109).

Utvrđuju se 4 strateška cilja:

1. Konkurentno gospodarstvo
2. Jačanje ljudskih resursa i podizanje društvenog standarda
3. Razvoj prometne i komunalne infrastrukture
4. Održivo korištenje prirodnih i kulturnih vrijednosti i gospodarenje energijom.

Usporedbom ciljeva iz ROP-a 2006.-2011. i ŽRS-a 2011.-2013. vidljivo je da su ciljevi osim promjene rednih brojeva ostali isti.

Tijekom izrade Županijske razvojne strategije Koprivničko-križevačke županije 2011-2013., PORA Razvojna agencija kao Koordinator izrade dokumenta radila je evaluaciju projekata i projektnih ideja prijavljenih u Bazu projekata ROP-a. Od ukupno 487 prikupljenih projekata, za njih 484 dobila je ažurirano očitovanje o statusu projekata. Prema dobivenim podacima 15% projekata prijavljenih u ROP-u je 2011. godine bilo realizirano, 33% ih je bilo u tijeku realizacije i 2% ih je bilo pripremljeno i čekali su na realizaciju. U pripremi je bilo 16% projekata, na razini prijedloga odnosno projektne ideje bilo ih je 26%, a za 8% projekata nositelji su odustali od realizacije (Slika 18.).



Slika 18. Pregled projekata prijavljenih u Bazu projekata ROP-a prema statusu u 2011. godini.

Izvor: ŽRS KKŽ 2011.-2013; 99

Zakonom o regionalnom razvoju iz 2009. godine propisuje se obveza županije da na godišnjoj razini dostavlja nadležnom ministarstvu za regionalni razvoj Izvješće o provedbi ŽRS-a. To je prvi puta da se županija suočava s takvom obvezom. Izvješća su izrađivana i usvajana na Županijskoj skupštini za 2011., 2012., 2013. i 2014. godinu. Izrada Izvješća ukazala je na potrebu dodatnog razvoja kadrova za strateško planiranje u KKŽ, te izgradnju sustava strateškog planiranja i izvješćivanja. Taj sustav na razini KKŽ treba obuhvatiti i povezati sve jedinice lokalne samouprave, te omogućiti izvješćivanje prema nacionalnoj razini.

Tijekom 2013. godine od strane resornog ministarstva bilo je najavljeno donošenje novog Zakona o regionalnom razvoju, izrada Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020. godine i Županijskih razvojnih strategija za razdoblje 2014.-2020. godine, sukladno novom planskom i financijskom razdoblju u EU.

Obzirom da na nacionalnoj razini u 2013. godini nije donesen novi Zakon o regionalnom razvoju, niti je pokrenut proces izrade Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske i

Županijskih razvojnih strategija za razdoblje 2014.-2020. godine županije su se našle u problemu u kontekstu odredbi Zakona o proračunu (NN 87/08 i NN 136/12), jer više nisu imale važeći razvojni strateški dokument.

Na inicijativu Regionalnih koordinatora Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije izdaje pismeni naputak o produžetku važenja Županijskih razvojnih strategija za razdoblje 2011.-2013. i na 2014. godinu. Sukladno naputku Županijska skupština Koprivničko-križevačke županije donijela je Odluku o produljenju važenja Županijske razvojne strategije za razdoblje 2011.-2013. za 1 godinu, odnosno na razdoblje 2011.-2014. godine. Kako na nacionalnoj razini nije bilo pomaka isti se proces ponovio i za 2015. i 2016. godinu.

Očekujući da će, sukladno najavama iz Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU, novi Zakon o regionalnom razvoju biti donesen u siječnju 2014. godine i da će biti stvoren potreban zakonodavni okvir i propisana metodologija za izradu ŽRS-a, PORA KKŽ kao regionalni koordinator za Koprivničko-križevačku županiju pokrenula je aktivnosti za osnivanje Radne grupe za izradu i izvještavanje o provedbi Županijske razvojne strategije za razdoblje 2014.-2020. godine. Radna grupa osnovana je Odlukom Župana Koprivničko-križevačke županije u studenom 2013. godine.:

Imenuje se i Partnersko vijeće Koprivničko-križevačke županije s ciljem sudjelovanja u svim fazama izrade ŽRS. Partnersko vijeće broji 49 članova, a čine ga predstavnici Koprivničko-križevačke županije, jedinica lokalne samouprave s područja Koprivničko-križevačke županije i predstavnici tijela državne uprave kao predstavnici javnog sektora, predstavnici gospodarskog sektora, predstavnici znanstvene zajednice i predstavnici nevladinih organizacija.

Bez obzira na zastoj na nacionalnoj razini tijekom 2014. godine radilo se na analitičkim podlogama. Bilo je potrebno izraditi analitičku podlogu na razini jedinica lokalne samouprave, što je predstavljalo dodatni napor, ali na taj su se način počeli graditi temelji za stvaranje sustava strateškog planiranja i izvješćivanja za razdoblje 2014.-2020. za područje Koprivničko-križevačke županije. Za jedinice lokalne samouprave Zakon o regionalnom razvoju nije propisao obavezu izrade strateških dokumenata, ali je izrada strateških dokumenata jedinica lokalne samouprave jedan od preduvjeta za stvaranje sustava strateškog planiranja i upravljanja razvojem u KKŽ.

Nakon četiri godine najavljivanja 6. studenoga 2014. godine Vlada RH prihvatila je Nacrt novog Zakona o regionalnom razvoju (160. sjednica Vlada RH) i uputila ga u proceduru prihvatanja u Hrvatski sabor. Novi Zakon o regionalnom razvoju (NN 147/14) primjenjuje se od 1.1.2015. godine. Novi zakonodavni okvir obvezao je županije na izradu ŽRS-a za razdoblje 2014.-2020. i uredio je pitanje regionalnih koordinatora na način da propisuje poslove od općeg gospodarskog interesa koji oni, odnosno PORA trebaju obavljati.

Za Koprivničko-križevačku županiju donošenje novog Zakona o regionalnom razvoju prije svega je značilo da županija kao jedinica područne (regionalne) samouprave prema vrijednosti indeksa razvijenosti koji je manji od 75% prosjeka Republike Hrvatske i iznosi 59,19 dobiva status potpomognutog područja.

Također taj je status dobilo i čak 16 jedinica lokalne samouprave u Koprivničko-križevačkoj županiji i to: Općina Kloštar Podravski sa indeksom razvijenosti 47,69%, Sveti Petar Orehovec sa 50,81%, Novo Virje sa 50,83%, Gornja Rijeka sa 51,89%, Kalnik sa 55,96%, Sokolovac sa 56,55%, Ferdinandovac sa 60,98%, Rasinja sa 61,06%, Hlebine sa 63,64%, Sveti Ivan Žabno sa 63,96%, Peteranec sa 66,80%, Virje sa 67,49%, Legrad sa 69,84%, Koprivnički Bregi sa 70,33% , Gola sa 72,43% i Drnje sa 73,97%.

Status potpomognutog područja navedenim je općinama prema Članku 43. Zakona o regionalnom razvoju RH omogućio da se prihod od poreza na dobit, a koji je prihod države, isplaćuje tim jedinicama kao pomoć iz državnog proračuna u visini prihoda od poreza na dobit ostvarenog na njihovom području u godini koja prethodi godini izrade proračuna, osim jedinicama lokalne samouprave koje prvi puta stječu status potpomognutog područja.

Jedinice lokalne samouprave koje prvi puta stječu status potpomognutog područja su one jedinice lokalne samouprave koje nemaju status područja posebne državne skrbi u cijelosti kao ni status brdsko-planinskih područja, ali su Odlukom o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine, broj 158/2013) razvrstane u I. odnosno II. skupinu.

Grad Koprivnica temeljem članka 14. Zakona dobio je status manjeg urbanog područja, ali i zakonsku obvezu izrade Strategije urbanog razvoja.

Donošenje novog zakona stvorilo je pretpostavke da se tijekom 2015. izradi Strategija regionalnog razvoja RH za razdoblje 2014.-2020., kao vertikalno nadređeni strateški dokument za županijske razvojne strategije. To se nije dogodilo, a tek krajem 2015. godine

Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU u suradnji s Ekonomskim institutom iz Zagreba započinje proces izrade Strategije regionalnog razvoja RH do 2020. godine.

Iako je činjenica da je Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU kadrovski potkapacitirano dočekalo ulazak Hrvatske u EU i da je u kratkom vremenskom razdoblju trebalo koordinirati izradu dokumenata za korištenje sredstava iz fondova EU za razdoblje 2007.-2013. i 2014.-2020., što je objektivno Strategiju regionalnog razvoja RH za razdoblje 2014.-2020. godina stavilo u drugi plan, to se nije smjelo dogoditi jer je urušen sustav vertikalne konzistentnosti s podnacionalnom razinom (županijama) koji je bio stvoren u razdoblju 2011.-2013. godina.

Posljedice su puno dublje i one su vidljive i u Koprivničko-križevačkoj županiji. KKŽ je izradu ŽRS-a za razdoblje 2014.-2020. započeo u studenom 2013. godine. Formirana je radna grupa i Partnersko vijeće, radilo se na pripremi analitičkih podloga, ali zastoj na nacionalnoj razini te je procese usporio, što je prije svega PORU kao regionalnog koordinatora dovelo u vrlo nezahvalnu ulogu. Lokalni dionici polako gube interes i izražavaju negodovanje zbog toga što se ŽRS ne završava, analitičke podloge se trebaju ažurirati, a sve to stvara jednu lošu atmosferu. Bez obzira što odgovornost za to snosi nacionalna razina, odnosno Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, na razini KKŽ teret odgovornosti nosi PORA kao regionalni koordinator.

Zaključak:

1. Koprivničko-križevačka županija koristi strateško planiranje kao alat upravljanja razvojem od 1997. godine.
2. Proces strateškog planiranja i upravljanja razvojem u Koprivničko-križevačkoj županiji može se podijeliti na tri razdoblja. U prvom razdoblju izrađuju se sektorske studije za što se angažiraju instituti i konzultantske tvrtke. U drugom razdoblju se izrađuju prvi sveobuhvatni strateški dokumenti na razini županije (Prostorni plan KKŽ 2001., Program strateškog razvoja malog gospodarstva u Koprivničko-križevačkoj županiji do 2006., Regionalni operativni program KKŽ 2006.-2013.) i počinju se razvijati vlastiti kapaciteti za strateško planiranje i upravljanje razvojem. Nositelj izrade strateških dokumenata najprije je Centar za poduzetništvo Koprivničko-križevačke županije, a od 2007. godine tu ulogu preuzima PORA razvojna agencija Podravine i Prigorja. U trećem razdoblju izrađuju se Županijske razvojne strategije za razdoblje 2011.-2013. i 2014.-2020. sukladno zakonodavnom i institucionalnom okviru koji je dala nacionalna razina kroz Zakon o regionalnom razvoju iz 2009. i 2014.

godine. U tom se razdoblju jačaju županijski kapaciteti za strateško planiranje i upravljanje razvojem i partnerstvo s dionicima iz gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice.

3. Koprivničko-križevačka županija uspjela je izgraditi stabilan institucionalni okvir za strateško planiranje kroz PORU Razvojnu agenciju Podravine i Prigorja.

4. Zastoj u nacionalnom planiranju i odgoda izrade Strategije regionalnog razvoja RH za razdoblje 2014.-2020. negativno se odrazio na proces strateškog planiranja u KKŽ jer se narušilo povjerenje dionika županijskog partnerstva prije svega u PORU kao regionalnog koordinatora. *Pozitivna atmosfera* o povezanosti s nacionalnom razinom koja je uspostavila sustav strateškog planiranja iz razdoblja 2011.-2013. je nestala i stvorila se *atmosfera da sustav ne funkcionira* i da strateško planiranje nije važan proces.

5. Bez obzira na zastoj u strateškom planiranju na nacionalnoj razini ulazak Hrvatske u Europsku uniju iz temelja mijenja položaj i ulogu strateškog planiranja kao alata upravljanja razvojem. Sposobnost korištenja sredstava iz fondova EU u velikoj mjeri će ovisiti o uspostavljenom sustavu strateškog planiranja, provedbe strateških dokumenata i izvješćivanju o njihovoj provedbi na nacionalnoj, regionalnoj (županijskoj) i lokalnoj razini. U tom kontekstu nužne su promijene u upravljanju i na razini Koprivničko-križevačke županije. Samo one županije koje će novonastalim okolnostima prilagoditi institucionalni okvir i kadrovsku strukturu moći će odgovoriti na taj veliki izazov. Tu će glavnu ulogu imati čelni ljudi županije koji trebaju iskazati političku volju i spremnost na dosljednu primjenu ciljeva i prioriteta koji će biti utvrđeni u Županijskoj razvojnoj strategiji KKŽ za razdoblje 2014.-2020.. To se neposredno treba odraziti na Proračun KKŽ koji u financijskim stavkama treba pratiti utvrđene prioritete, osigurati sredstva za sufinanciranje i predfinanciranje EU projekata i pri tome se rukovoditi indeksom razvijenosti jedinica lokalne samouprave.

6. Natjecanje političkih stranaka treba se preseliti s ideološke na projektnu razinu, odnosno na sposobnost provedbe i ostvarenje ciljeva iz Županijske razvojne strategije za razdoblje 2014.-2020. koji bi trebali rezultirati povećanjem vrijednosti Indeksa razvijenosti i podizanje KKŽ na ljestvici Regionalnog indeksa konkurentnosti.

6. Quadruple Helix model strateškog planiranja kao pretpostavka djelotvornog upravljanja razvojem u Hrvatskoj na podnacionalnoj razini

6.1. Quadruple Helix dionici strateškog planiranja u Hrvatskoj

6.1.1. Javna uprava

6.1.2. Gospodarski sektor

6.1.3. Civilni sektor

6.1.4. Akademska zajednica

6.1.5. Građani pojedinci - korisnici

6.2. Mjerenje kapaciteta strateškog planiranja, provedbe strateških dokumenata i suradnje Quadruple Helix dionika

6.2.1. Metodologija i instrumenti mjerenja efekata suradnje među Quadruple Helix dionicima

6.2.2. Kapacitet strateškog planiranja i provedbe strateških dokumenata među Quadruple Helix dionicima

6.2.2.1. Stavovi javnog sektora

6.2.2.1.1. Stavovi regionalnih koordinatora

6.2.2.1.2. Stavovi ostalih predstavnika javnog sektora

6.2.2.2. Stavovi gospodarskog sektora

6.2.2.3. Stavovi akademske zajednice

6.2.2.4. Stavovi civilnog sektora

6.2.3. Kapacitet suradnje Quadruple Helix dionika u procesima upravljanja razvojem

6.3. Od postojeće razine suradnje do idealnog modela suradnje Quadruple Helix dionika u procesima upravljanja razvojem u Hrvatskoj

6. Quadruple Helix model strateškog planiranja kao pretpostavka djelotvornog upravljanja razvojem u Hrvatskoj na podnacionalnoj razini

U poglavlju 2 prikazan je teorijski okvir i praktična primjena Quadruple Helix modela. U poglavlju 3 istraživao se proces strateškog planiranja u izabranim zemljama Sloveniji i Poljskoj, a u poglavlju 5 je prikazana struktura strateškog planiranja u Hrvatskoj. Dok su procesi strateškog planiranja u Sloveniji djelomično a u Poljskoj na visokoj razini horizontalno i vertikalno konzistentni, u Hrvatskoj postoje problemi i sa horizontalnom i vertikalnom konzistentnošću strateških dokumenata. Istraživanje je pokazalo da su temeljni problemi strateškog planiranja u Hrvatskoj povezani sa:

- Lošim pozicioniranjem strateškog planiranja koje nije prepoznato kao važan alat upravljanja razvojem
- Nedostatkom znanja i kadrova za strateško planiranje
- Nepostojanjem stabilnog institucionalnog okvira za strateško planiranje
- Dugotrajnim procesima izrade i prihvaćanja strateških dokumenata
- Provedba strateških dokumenata raspršena je po nositeljima koji nisu međusobno koordinirani
- Ne prati se provedba i učinci provedbe strateških dokumenata, što ima za posljedicu izostanak bilo kakve odgovornosti

Županijske razvojne strategije za razdoblje 2011.-2013. usklađivale su se s prioritetima NUTS II razine utvrđenim u Strategiji regionalnog razvoja Republike Hrvatske (Vlada Republike Hrvatske, 4. lipnja 2010.) čime se osigurala vertikalna konzistentnost strateškog planiranja područne (regionalne) samouprave i nacionalne razine, a posredno i lokalne razine (preko partnerskih vijeća čiji su članovi i predstavnici gradova i općina). Nekoliko županijskih razvojnih strategija bilo je prihvaćeno u 2010. godini, a većina u razdoblju od siječnja do rujna 2011. godine.

Nakon izrade županijskih razvojnih strategija za razdoblje 2011.-2013. godina Ekonomski institut Zagreb (Sumpor, Jurlina Alibegović, Đokić; 2012) i Ministarstvo regionalnog razvoja izradili su studiju Ocjena sustava strateškog planiranja i mogućnosti financiranja razvoja županija i lokalnih jedinica u kontekstu provođenja politike regionalnog razvoja u Republici Hrvatskoj. Studija daje vrlo detaljnu analizu metodologije i procesa izrade Županijskih

razvojnih strategija s preporukama za uklanjanje prepreka i podizanje kvalitete tih strateških dokumenata. Preporučuje se (Sumpor, Jurlina Alibegović, Đokić, 2012; 82,83):

- usklađivanje strateškog planiranja razvoja na lokalnoj, županijskoj, regionalnoj i državnoj razini u Republici Hrvatskoj
- usklađivanje baza podataka razvojnih projekata na lokalnoj, na županijskoj, na razini statističkih regija, na nacionalnoj razini
- dosljedno korištenje pokazatelja uspješnosti
- povezivanje odnosno integracija procesa izrade lokalnog strateškog razvojnog dokumenta s procesom izrade proračuna

Tijekom 2012., 2013. i 2014. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU najavljivalo je početak izrade Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. - 2020., a sukladno sedmogodišnjem planskom i financijskom razdoblju u EU. Nacionalna razvojna strategija trebala je biti vertikalno nadređeni strateški dokument za županijske razvojne strategije za razdoblje 2014. - 2020. godine. Jednako tako pravilnici i uredbe iz novog Zakona o regionalnom razvoju (NN147/14) kojima se treba utvrditi metodologija izrade novih županijskih razvojnih strategija nisu doneseni u Zakonom predviđenom roku.

Pasivnost nacionalne razine direktno se odražava na regionalne koordinate koji se nalaze između županijske i nacionalne razine. Produženja važenja postojećih županijskih razvojnih strategija na 2014. i 2015. godinu i odgoda izrade nacionalne razvojne strategije, direktno utječe na odgodu ili usporavanje aktivnosti na izradi novih županijskih razvojnih strategija. Slijedom navedenog osnivači traže od regionalnih koordinatera da se usmjeravaju na druge aktivnosti, a najčešće u smjeru pružanja usluga na tržištu, čime se gubi smisao postojanja regionalnih koordinatera.

Zakonom o regionalnom razvoju iz 2009. godine po prvi se puta u Hrvatskoj institucionalizira načelo partnerstva kroz formiranje županijskih partnerskih vijeća. Županijska partnerska vijeća sastavljaju se od predstavnika javnog, gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice, što je prvi primjer okupljanja Quadruple Helix dionika u Hrvatskoj. Partnerska vijeća imenuju županijske skupštine ili župani, najčešće na prijedlog regionalnih koordinatera. Partnerska vijeća kao konzultativna radna tijela trebaju sudjelovati u svim fazama procesa izrade županijskih razvojnih strategija.

Regionalni koordinatori u procesima pripreme županijskih razvojnih strategija i izvješćivanja o provedbi istih, kao i tijekom same provedbe upoznali su se sa kompetencijama Quadruple Helix dionika. Kroz anketiranje regionalnih koordinatora dobiveni su podaci važni za istraživačko pitanje ove disertacije o procjeni kompetentnosti i spremnosti za partnerstvo Quadruple Helix dionika..

6.1. Quadruple Helix dionici strateškog planiranja razvojem u Hrvatskoj

Quadruple Helix dionici upravljanja razvojem su predstavnici javnog, gospodarskog i civilnog sektora te akademske zajednice. Odnosi i suradnja između Quadruple Helix dionika važna je za procese strateškog planiranja, ali i provedbe i praćenja provedbe, odnosno izvješćivanja. Što je veća uključenost Quadruple Helix dionika i što je suradnja između njih bolja, to su procesi strateškog planiranja, provedbe i praćenja provedbe strateških dokumenata kvalitetniji što direktno utječe na kvalitetu upravljanja razvojem.

U Hrvatskoj se suradnja između dionika tek uspostavlja, a za značajniji iskorak od presudne je važnosti angažman javnog sektora. Upravo se od javnog sektora očekuje da stvara okvir i razvija platformu za suradnju ostalih dionika.

6.1.1. Javna uprava

Javni sektor u Hrvatskoj može se promatrati na nacionalnoj i podnacionalnim razinama. Sustav Javne uprave i djelokrug rada pojedinih tijela na nacionalnoj razini utvrđen je Zakonom o sustavu državne uprave i Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave. Prema Zakonu o sustavu državne uprave (NN 150/11) tijela državne uprave su ministarstva, državni uredi Vlade Republike Hrvatske, državne upravne organizacije i uredi državne uprave u županijama. Prema navedenom zakonu (NN 150/11) ustrojeno je 20 ministarstava: Ministarstvo financija, Ministarstvo obrane, Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo uprave, Ministarstvo gospodarstva, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, Ministarstvo poduzetništva i obrta, Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava, Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture, Ministarstvo poljoprivrede, Ministarstvo turizma, Ministarstvo zaštite okoliša i prirode, Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja, Ministarstvo branitelja, Ministarstvo socijalne politike i mladih, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta i Ministarstvo kulture.

Ustrojena su i tri državna ureda: Državni ured za trgovinsku politiku, Državni ured za središnju javnu nabavu i Državni ured za upravljanje državnom imovinom. Izmjenama i dopunama zakona (NN 22/12) osniva se Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske, a izmjenama i dopunama (NN 39/13) osniva se Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje.

Zakonom se ustrojavaju i državne upravne organizacije: Državna geodetska uprava, Državni hidrometeorološki zavod, Državni zavod za intelektualno vlasništvo, Državni zavod za mjeriteljstvo, Državni zavod za statistiku, Državni inspektorat, Državni zavod za radiološku i nuklearnu sigurnost i Državna uprava za zaštitu i spašavanje. Izmjenama i dopunama Zakona (NN 148/13) prestaje s radom Državni inspektorat, a njegove poslove preuzimaju ministarstva sukladno djelokrugu rada.

U javni sektor na nacionalnoj razini trebaju se dodati i agencije, zavodi, instituti, fondovi i uprave koje su osnovane i u nadležnosti su pojedinih ministarstava, a kojih je u Hrvatskoj 2015. godine bilo 187. (Prilog 7.)

U Hrvatskoj je bilo uobičajeno da se nakon svakih parlamentarnih izbora, kod sastavljanja vlade mijenja Zakon o ustrojstvu ministarstava, državnih ureda i državnih upravnih organizacija, kao i djelokrug njihova rada, što je sa sobom nosilo zastoje u procesima strateškog planiranja i upravljanja. To se nakon parlamentarnih izbora održanih 8. studenoga 2015., iako je u kampanji bilo najavljivano, nije dogodilo. Razlog za to je da su tijela imala akreditaciju za provedbu strukturnih i investicijskih fondova za razdoblje 2007.-2013., koje se operativno provodi do 31.12.2016. godine i promjene bi ozbiljno ugrozile korištenje sredstava iz navedenih fondova.

Podnacionalnu razinu čine jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno gradovi i općine, kao i ustanove i trgovačka društva kojima su oni osnivači. U Republici Hrvatskoj sukladno Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/2001) ima 20 županija i Grad Zagreb koji ima status županije, te 555 jedinica lokalne samouprave: 127 gradova i 428 općina. Brojnost jedinica lokalne samouprave predmet je brojnih rasprava kojima se preispituje efikasnost takve teritorijalne organiziranosti. Institut za javne financije organizirao je 27.2.2015. okrugli stol koji se temeljio na istraživanju "Neto fiskalni položaj županija od 2011. do 2013." (Bajo, Primorac, Sopek, Vuco (2015) . Zaključci okruglog stola objedinjuju stajališta svih sudionika (Bajo, 2015.). Znanstveno vijeće za državnu upravu,

pravosuđe i vladavinu prava Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti (HAZU) 6. 3. 2015. organiziralo je okrugli stol na temu Nova upravno-teritorijalna organizacija Hrvatske.

Za potrebe pripreme IPARD programa¹³ napravljen je popis gradova i općina koje imaju manje od 10.000 stanovnika, a njih ima čak 483 (Prilog 8.)¹⁴

Obzirom da su općine i gradovi najniža razina strateškog planiranja i upravljanja u Hrvatskoj one su važna karika u lancu tog sustava. Ukoliko na toj, najnižoj razini, sustav strateškog planiranja i sustav upravljanja nisu uspostavljeni kvalitetno, to je ozbiljna prepreka za vertikalnu konzistentnost. Također na toj najnižoj razini treba se uspostaviti, ako je ikako moguće Quadruple Helix model, odnosno u strateško planiranje i upravljanje uključiti uz javni gospodarski i civilni sektor i akademsku zajednicu ako je prisutna, ali i građane pojedince. Pri tome se kadrovska podkapacitiranost, niska financijska sposobnost i slabi interes za uspostavom inovativnog modela upravljanja kao što je Quadruple Helix model, objektivno mogu smatrati puno većim problemom od same brojnosti gradova i općina. Sudjelovanje županija, gradova i općina kao i njihovo postotno učešće u javnim savjetovanjima prikazano je u Tablici 8.

¹³IPARD je pretpristupni program Europske unije za razdoblje 2007. – 2013. godine. Sastavni je dio IPA-e (Instrument pretpristupne pomoći, eng. Instrument for Preaccession Assistance) i njegov je cilj pripremiti Republiku Hrvatsku za punopravno članstvo u Europskoj uniji.

¹⁴Ako bi se kao kriterij za dobivanje statusa gradova i općina postavilo 5.000 stanovnika, status grada izgubilo bi 18 gradova i čak 376 općina. Šest općina ima manje od 500 stanovnika, a najmanja općina Općina Cviljane ima samo 239 žitelja. Komiza je najmanji grad sa 1.526 stanovnika.

Tablica 8. Sudjelovanje županija, gradova i općina i postotno učešće u javnim savjetovanjima u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini

Godina	Broj provedenih javnih savjetovanja	Broj podnositelja komentara	Broj podnositelja komentara iz županija, gradova i općina	% učešća Jedinica lokalne (područne) samouprave
2013.	374	8.299	88	1,1
2014.	544	7.482	300	4,0
2015.	608	5.863	246	4,2

Izvor: Ured za udruge VRH, Izvješće o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini

6.1.2. Gospodarski sektor

Gospodarski sektor u Hrvatskoj čine velika, srednja, mala i mikro trgovačka društva, zadruge, obrti i slobodna zanimanja. Prema podacima Državnog zavoda za statistiku u Hrvatskoj je s 31. prosinca 2015. godine bilo registrirano 172.698 trgovačkih društava od kojih je 154.523 ili 89,4% bilo aktivno. Obrta je na kraju 2015. bilo 76.222, a broj registriranih slobodnih djelatnosti 2.358.

Najbrojnija aktivna društva su društva s ograničenom odgovornošću (d.o.o.) 127.996, zatim slijede jednostavna društva s ograničenom odgovornošću 24.277 (j.d.o.o.) i 1.188 dioničkih društava (d.d.). Javnih trgovačkih društava (j.t.d.) bilo je 303, podružnica inozemnih trgovačkih društava 547, a ostalih pravno ustrojbenih oblika 212.

Gospodarski sektor sudjelovao je u javnim savjetovanjima u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata. Zanimljivo je da su u 2015. godini trgovačka društva, zadruge i obrti samostalno više sudjelovali u savjetovanju nego što su to činile komore kao njihove asocijacije i udruga poslodavaca. U 2015. godini kao podnositelji komentara u procesu javnog savjetovanja komore su se pojavile 78 puta, a udruge poslodavaca 21 put. Trgovačka društva podnijela su 314 komentara, obrti 13, a zadruge tek 1 komentar (Tablica 9.). Međutim, kada se stavi u odnos broj gospodarskih subjekata koji su sudjelovali u javnom savjetovanju sa ukupnim brojem gospodarskih subjekata onda je u 2015. godini u savjetovanju sudjelovalo svega 0,20% trgovačkih društava i 0,17% obrta.

Tablica 9. Sudjelovanje gospodarskog sektora i postotno učešće u javnim savjetovanjima u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini

Godina	Broj provedenih javnih savjetovanja	Broj podnositelja komentara	Broj podnositelja komentara iz gospodarskog sektora	% učešća gospodarskog sektora
2013.	374	8.299	Podatak nije dostupan	Podatak nije dostupan
2014.	544	7.482	Podatak nije dostupan	Podatak nije dostupan
2015.	608	5.863	328	5,5%

Izvor: Ured za udruge VRH, Izvješće o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini

6.1.3. Civilni sektor

Civilni sektor organiziran je kroz udruge. Registar udruga vodi Ministarstvo uprave kojih je na kraju 2015. godine prema Registru udruga bilo 52.010. Osnivanje i djelovanje udruga u RH uređeno je Zakonom o udrugama (NN 74/2014). Prema registru neprofitnih organizacija koji se ustrojava 2009. godine, a vodi ga Ministarstvo financija, na kraju 2014. godine bilo je upisano 25.675 udruga.

Udruge artikuliraju potrebe građana i mogu predstavljati vezu između građana i javnog sektora te kroz to imati i ulogu korektiva vlasti. Udruge aktivno sudjeluju u javnim savjetovanjima kod donošenja zakona, propisa i strateških dokumenata, te kao članovi radnih skupina za izradu propisa (Tablica broj 10.).

Tablica 10. Sudjelovanje civilnog sektora i postotno učešće u javnim savjetovanjima u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini

Godina	Broj provedenih javnih savjetovanja	Broj podnositelja komentara	Broj podnositelja komentara iz civilnog sektora	% učešća civilnog sektora
2013.	374	8.299	382	4,6
2014.	544	7.482	516	6,8

2015.	608	5.863	433	7,4
--------------	-----	-------	-----	-----

Izvor: Ured za udruge VRH, Izvješće o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini

Civilni sektor ima trend rasta postotnog učešća kao podnositelj komentara u javnom savjetovanju, te u 2015. godini sudjeluje sa 7,4%. Kada se u odnos stavi broj udruga koje sudjeluju u javnom savjetovanju i ukupan broj udruga onda se sudjelovanje aktivnih udruga kreće tek oko 1%.

6.1.4. Akademska zajednica

Akademsku zajednicu u Hrvatskoj u 2015. godini čini 119 visokih učilišta sa statusom ustanove: 8 javnih sveučilišta, 2 privatna sveučilišta, 68 fakulteta i umjetničkih akademija te 1 sveučilišni centar na javnim sveučilištima, 4 privatna veleučilišta, 11 javnih veleučilišta, 22 privatne visoke škole i 3 javne visoke škole.

Učešće akademske zajednice u procesu javnog savjetovanja oscilira na vrlo niskoj razini (prosjeak je 0,83%). (Tablica 11.).

Tablica 11. Sudjelovanje akademske zajednice i postotno učešćeu javnim savjetovanjima u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini

Godina	Broj provedenih javnih savjetovanja	Broj podnositelja komentara	Broj podnositelja komentara iz akademske zajednice	% učešće akademske zajednice
2013.	374	8.299	67	0,8
2014.	544	7.482	92	1,2
2015.	608	5.863	31	0,5

Izvor: Ured za udruge VRH, Izvješće o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini

6.1.5. Građani pojedinci - korisnici

Najveće iznenađenje u procesu javnog savjetovanja je učešće građana pojedinaca, koji u 2015. godini imaju udio od čak 70,2% u ukupnom broju podnesenih komentara (Tablica 12.).

Tablica 12. Sudjelovanje građana pojedinaca - korisnika i postotno učešće u javnim savjetovanjima u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini

Godina	Broj provedenih javnih savjetovanja	Broj podnositelja komentara	Broj podnositelja komentara građana pojedinaca	% učešće građana pojedinaca
2013.	374	8.299	3.850	46,3
2014.	544	7.482	2.048	27,4
2015.	608	5.863	4.116	70,2

Izvor: Ured za udruge VRH, Izvješće o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini

To je ohrabrujuće jer ukazuje na mogućnost razvoja Quadruple Helixa modela i to Modela usmjerenog na građane („*Citizen-centred model*“), kao što je opisano u poglavlju 2.

6.2. Mjerenje kapaciteta strateškog planiranja, provedbe strateških dokumenata i suradnje Quadruple Helix dionika

U Hrvatskoj se dionici iz javnog, gospodarskog i civilnog sektora te akademske zajednice, kao i građani pojedinci povezuju sudjelovanjem u javnim raspravama kod donošenja zakona, drugih propisa i akata uključujući i izradu strateških dokumenata, što čini prvi korak prema djelovanju u okviru Quadruple Helix-a, ali osviještenost o vrijednosti takve suradnje još nije podržana mehanizmom praćenja efekata.

Kada se promatra međusobna povezanost Quadruple Helix dionika u Hrvatskoj jasno je da postoji puno prostora za unapređenje tih odnosa kako na relaciji javni sektor i ostali dionici, tako i između ostalih dionika međusobno. Sukladno principu supsidijarnosti logičnim se nameće da povezanost među dionicima treba poticati na najnižoj razini upravljanja, a to su jedinice lokalne samouprave gradovi i općine.

Problem deficita kapaciteta za upravljanje razvojem u Hrvatskoj s jedne strane treba početi rješavati na razini općina i gradova na način da ih se s nacionalne razine potakne da počnu primjenjivati inovativne modele upravljanja, odnosno Quadruple Helix model. Pri tome svaka od sredina, obzirom na različitost treba razmotriti stvarno stanje stvari u odnosu na 4 Quadruple Helix modela i razvijati „svoj model“. Koncept *living lab* se pri tome čini najprihvatljivijim. S druge pak strane nacionalna razina treba stvoriti zakonodavni i

institucionalni okvir za strateško planiranje koji će osigurati pravovremenu izradu nacionalnih strateških i programskih dokumenata, te njihovu horizontalnu i vertikalnu konzistentnost.

Za empirijsko istraživanje suradnje među Quadruple Helix dionicima izabran je primjer strateškog planiranja na podnacionalnim razinama u Hrvatskoj.

6.2.1. Metodologija i instrumenti mjerenja efekata suradnje među Quadruple Helix dionicima

Empirijsko istraživanje provedeno je prikupljanjem mišljenja svih dionika procesa strateškog planiranja na podnacionalnim razinama.

Uzorci za javni, gospodarski i civilni sektor te akademsku zajednicu su prigodni uzorci, a za svaku skupinu Quadruple Helix dionika prikupljen je najmanje 31 upitnik. Anketiranje je provedeno u razdoblju od svibnja 2014. do siječnja 2016. godine.

Za potrebe istraživanja Quadruple Helix dionika kreirana su dva upitnika. Jedan anketni upitnik korišten je za istraživanje regionalnih koordinatora, a jedan za istraživanje javnog, gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice. Istraživanje za regionalne koordinatore provedeno je na području cijele Hrvatske, a za ostale dionike iz javnog sektora, gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice u Istarskoj, Primorsko-goranskoj, Virovitičko-podravskoj i Koprivničko-križevačkoj županiji. Navedene županije izabrane su temeljem vrijednosti Indeksa razvijenosti za jedinice područne (regionalne) samouprave za 2013. godinu. Istarska i Primorsko-goranska županija imaju poslije Grada Zagreba najviši indeks razvijenosti (Istarska 156,80%, a Primorsko-goranska 139,21%) u odnosu na prosjek Hrvatske. Virovitičko-podravska županija je najnerazvijenija županija sa indeksom 5,56%, a Koprivničko-križevačka sa indeksom 59,19% također se nalazi u skupinu nerazvijenih županija s prosjekom manjim od 75% prosjeka Hrvatske.

Za regionalne koordinatore, obzirom na njihovo mjesto i ulogu u strateškom planiranju, za potrebe istraživanja bio je kreiran upitnik koji je podijeljen na šest cjelina (Prilog broj 1).

1. Opći podaci o regionalnom koordinatoru i temeljna stajališta
2. Ocjena kapaciteta dionika u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja
3. Ocjena kapaciteta dionika za provedbu županijskih razvojnih strategija
4. Ocjena suradnje s dionicima
5. Županijske razvojne strategije 2014.-2020.
6. Razvojni problemi županije.

Prva cjelina sadrži pitanja o pravnom obliku, vlasničkoj strukturi, broju zaposlenih i stručnoj spremi, naplati usluga, strukturi ukupnih prihoda i provedenim EU projektima. U ovom dijelu se tražila i samo-ocjena o vlastitim kapacitetima za strateško planiranje i izvješćivanje, provedbu županijskih razvojnih strategija (ŽRS), problemima u izradi, provedbi i izvješćivanje o provedbi ŽRS-a, broju jedinica lokalne samouprave i njihovim strateškim dokumentima.

U drugoj cjelini regionalni koordinatori ocjenjuju kapacitete Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU, županijskih političara/čelnika, županijskih upravnih odjela, jedinica lokalne samouprave, visokoškolskih institucija i civilnog sektora u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja, a u trećoj cjelini kapacitete navedenih dionika u provedbi ŽRS-a. U četvrtoj cjelini regionalni koordinatori ocjenjuju suradnju s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova EU i Agencijom za regionalni razvoj, županijskim političarima/čelnicima, županijskim upravnim odjelima, ustanovama, jedinicama lokalne samouprave, visokoškolskim institucijama, gospodarstvenicima i civilnim sektorom, te ocjenjuju povezanost županijskih proračuna i ŽRS-a. U petoj cjelini prikupljaju se podaci o izradi nove generacije ŽRS-a za razdoblje 2014.-2020.. U šestoj cjelini traži se da regionalni koordinatori navedu tri najvažnija razvojna problema i ograničenja za razvoj svojih županija.

Za sve ostale Quadruple Helix dionike - javni, gospodarski i civilni sektor, te akademsku zajednicu kreiran je jedinstveni upitnik koji se također sastoji od šest cjelina i prati strukturu upitnika za regionalne koordinate (Prilog broj 2). U prvoj cjelini utvrđuje se pripadnost pojedinoj skupini dionika, te se traže opservacije anketiranih o problemima u izradi, provedbi i izvješćivanju o provedbi ŽRS-a, informacije o broju provedenih EU projekata, te stajališta oko potrebe izrade strateških dokumenata jedinica lokalne samouprave i podatak o postojanju strateškog dokumenta relevantnog za pojedinog dionika. U drugoj cjelini dionici ocjenjuju kapacitete ostalih dionika u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja, a u trećoj njihove kapacitete za provedbu ŽRS-a. U četvrtoj cjelini dionici ocjenjuju suradnju s Ministarstvom regionalnog razvoja i ostalim dionicima. Peta cjelina treba dati odgovore jesu li dionici upoznati sa statusom ŽRS za razdoblje 2014.-2020.. U šestoj cjelini od dionika se traži da navedu tri najvažnija razvojna problema i ograničenja u svojoj županiji.

Od sudionika se tražilo da korištenjem Likertove skale od 1 do 5 ocjene intenzitet različitih aktivnosti relevantnih za strateško planiranje na podnacionalnoj razini, gdje ocjenom 1 izražavaju najniži intenzitet aktivnosti, a ocjenom 5 najvišu razinu intenziteta neke aktivnosti.

6.2.2. Kapacitet strateškog planiranja i provedbe strateških dokumenata među Quadruple Helix dionicima

6.2.2.1. Stavovi javnog sektora

Kao predstavnici javnog sektora anketirani su regionalni koordinatori (posebnim upitnikom) te župani i zamjenici župana, gradonačelnici i općinski načelnici, te njihovi zamjenici, pročelnici i službenici županijskih, gradskih i općinskih upravnih odjela, te ravnatelji i direktori županijskih, gradskih i općinskih ustanova (zajedničkim upitnikom kojim su ispitani i stavovi predstavnika poslovnog i civilnog sektora, te akademske zajednice).

6.2.2.1.1. Stavovi regionalnih koordinatora

Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 153/09) uređuju se ciljevi i načela upravljanja regionalnim razvojem Hrvatske, planski dokumenti, tijela nadležna za upravljanje regionalnim razvojem, ocjenjivanje stupnja razvijenosti jedinica lokalne i regionalne samouprave i izvještavanje o provedbi regionalne razvojne politike. Za učinkovitu koordinaciju i poticanje regionalnog razvoja na razini područne (regionalne) samouprave Zakonom se utvrđuje institucionalni okvir. Jedinice područne (regionalne) samouprave, odnosno županije u suradnji s jedinicama lokalne samouprave sa svojeg područja su nositelji razvoja.

Kako bi se osigurala učinkovita koordinacija i poticanje regionalnog razvoja županije ustrojavaju upravna tijela ili osnivaju agencije. Agencije sukladno zakonu mogu biti ustanove i trgovačka društva u stopostotnom vlasništvu županije i jedinica lokalne samouprave. Agencija za regionalni razvoj vodi Upisnik ustrojstvenih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, agencija i drugih pravnih osoba osnovanih s ciljem učinkovite koordinacije i poticanja regionalnog razvoja i to temeljem Pravilnika o Upisnik ustrojstvenih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, agencija i drugih pravnih osoba osnovanih s ciljem učinkovite koordinacije i poticanja regionalnog razvoja (NN 53/2010).

U ovom se Pravilniku po prvi put spominju regionalni koordinatori kao sinonim za ustrojstvene jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, agencije i druge pravne osobe osnovane s ciljem učinkovite koordinacije i poticanja regionalnog razvoja, te se definiraju njihovi poslovi. Regionalni koordinatori zadužuju se za koordinaciju izrade županijskih razvojnih strategija, izradu akcijskih planova u provedbi ŽRS-a, praćenje provedbe ŽRS-a, koordinaciju poslova vezanih uz središnju elektroničku bazu razvojnih

projekata, koordinaciju aktivnosti jedinica lokalne samouprave, vezanih uz regionalni razvoj, sudjelovanje u aktivnostima vezanim za razvoj potpomognutih područja, sudjelovanje u radu partnerskih vijeća statističkih regija, poticanje zajedničkih razvojnih projekata s drugim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, te kroz međuregionalnu i prekograničnu suradnju, sudjelovanje u izradi razvojnih projekata statističke regije i suradnja s drugim regionalnim koordinatorima radi stvaranja i provedbe zajedničkih projekata. Osim tih poslova regionalni koordinatori mogu obavljati i druge djelatnosti za koje su registrirani ili koji su im dodijeljeni temeljem drugih zakona.

Na temelju takvih ovlaštenja regionalni koordinatori koordinirali su izradu prve generacije županijskih razvojnih strategija za razdoblje 2011.-2013. godina, pripremu godišnjih akcijskih planova za provedbu županijskih razvojnih strategija, te godišnjih izvješća o provedbi županijskih razvojnih strategija. Na taj način regionalni koordinatori postali su važan čimbenik u procesima strateškog planiranja, ali i provedbe i izvješćivanja o provedbi strateških dokumenata, te poveznica između nacionalne razine kao najviše institucionalne razine, te jedinica lokalne samouprave kao najniže institucionalne razine vertikalne konzistentnosti strateškog planiranja.

Regionalni koordinatori nisu bili pripremljeni niti educirani za poslove regionalnog koordinatora nego su učili kroz rad „*learning-by-doing*“.

Uloga regionalnih koordinatora dobiva novu dimenziju krajem 2014. godine kada se donosi novi Zakon o regionalnom razvoju. Osim toga, Zakonom o regionalnom razvoju se jasno definira opseg poslova regionalnih koordinatora i po prvi puta sredstva za financiranje tih poslova. Tako osnivači i vlasnici regionalnih koordinatora financiraju poslove od općeg gospodarskog interesa koje regionalni koordinatori za njih obavljaju.

Anketiranje regionalnih koordinatora provodilo se u razdoblju od svibnja 2014. godine do svibnja 2015. godine, u vrijeme najave novog zakona o regionalnom razvoju i najave početka izrade nove nacionalne strategije regionalnog razvoja.

Osim stavova o pitanjima opisanih u 6.2.1., od regionalnih koordinatora prikupljeni su i podaci koliko jedinica lokalne samouprave ima izrađen razvojni strateški dokument ili ga planira izraditi za razdoblje 2014.-2020., jer takav podatak ne postoji u sustavu strateškog planiranja razvoja na bilo kojoj razini praćenja primjene zakona o regionalnom razvoju. Pored toga, traženo je i mišljenje regionalnih koordinatora o utjecaju kašnjenja procesa strateškog

planiranja na nacionalnoj razini na regionalne koordinate, na razvojne procese u županijama, o utjecaju podjele Hrvatske na 5 regija na Hrvatsku kao cjelinu i na svaku pojedinu županiju, tko će snositi odgovornost zbog eventualno slabog povlačenja novca iz fondova EU, te koja su tri najvažnija problema i tri najveća ograničenja za razvoj pojedine županije.

Ocjenama od 1 do 5 regionalni koordinatori su ocijenili

- vlastite kapacitete za strateško planiranje i izvješćivanje,
- vlastite kapacitete za provedbu županijske razvojne strategije,
- kapacitete Quadruple Helix dionika - ostalih predstavnika javnog sektora te predstavnika gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja,
- kapacitete Quadruple Helix dionika - ostalih predstavnika javnog sektora te predstavnike gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice za provedbu županijske razvojne strategije
- suradnju s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova EU, Agencijom za regionalni razvoj i s Quadruple Helix dionicima - ostalim predstavnicima javnog sektora te predstavnicima gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice.

Anketiranjem je obuhvaćena cijela populacija regionalnih koordinatora (regionalni koordinatori imenuju se za svaku županiju i Grad Zagreb) i svi su ispunili anketne upitnike (21 regionalni koordinator) (Tablica13).

Tablica 13. Anketirani akreditirani regionalni koordinatori u Republici Hrvatskoj

ŽUPANIJA		AKREDITIRANI REGIONALNI KOORDINATOR
1.	Varaždinska županija	AZRA Agencija za razvoj Varaždinske županije AZRA d.o.o.
2.	Bjelovarsko-bilogorska županija	RRA Regionalna razvojna agencija Bjelovarsko-bilogorske županije d.o.o.
3.	Brodsko-posavska županija	CTR Centar za tehnološki razvoj – Razvojna agencija Brodsko-posavske županije d.o.o
4.	Dubrovačko-neretvanska županija	DUNEA Dubrovačka razvojna agencija DUNEA d.o.o.
5.	Vukovarsko-srijemska županija	HRAST Agencija za razvoj Vukovarsko-srijemske županije HRAST d.o.o.
6.	Karlovačka županija	KARLA Razvojna agencija Karlovačke županije d.o.o. za

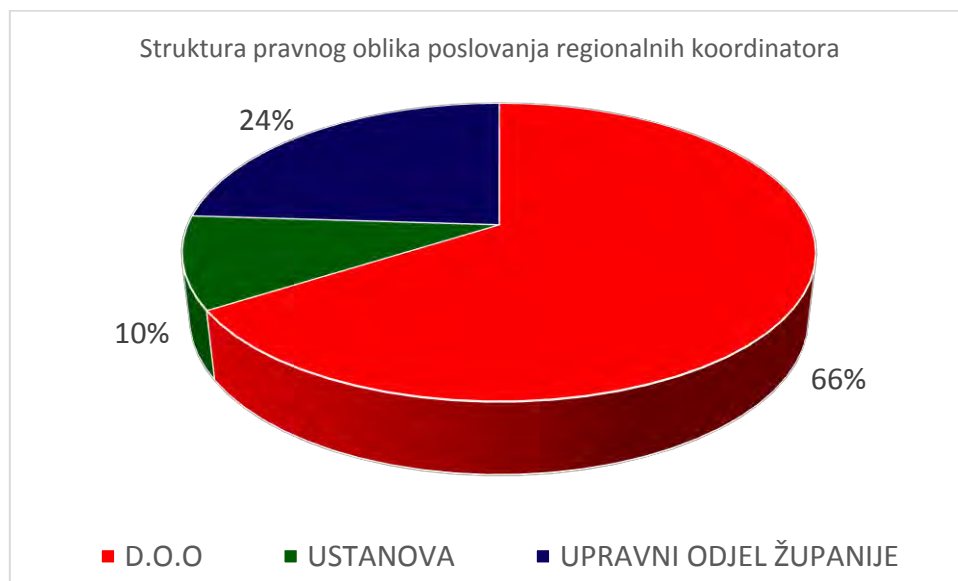
6. *Quadruple Helix model strateškog planiranja kao pretpostavka djelotvornog upravljanja razvojem u Hrvatskoj na podnacionalnoj razini*

		poticanje i razvoj poduzetništva
7.	Istarska županija	IDA Istarska razvojna agencija –IDA d.o.o.
8.	Ličko-senjska županija	LIRA Razvojna agencija Ličko-senjske županije za poticanje, provedbu i koordinaciju aktivnosti regionalnog razvoja u LIRA
9.	Koprivničko-križevačka županija	PORA Razvojna agencija Podravine i Prigorja PORA za poticanje i provedbu razvojnih aktivnosti u KKZ
10.	Požeško-slavonska županija	Regionalna razvojna agencija Požeško-slavonske županije d.o.o.
11.	Primorsko-goranska županija	Upravni odjel za regionalni razvoj i infrastrukturu
12.	Sisačko-moslavačka županija	SIMORA Razvojna agencija Sisačko-moslavačke županije za poticanje gospodarskog razvoja, savjetovanje, zastupanje SIMORA d.o.o.
13.	Osječko-baranjska županija	Regionalna razvojna agencija Slavonije i Baranje d.o.o.
14.	Međimurska županija	REDEA Regionalna razvojna agencija Međimurje REDEA d.o.o.
15.	Splitsko-dalmatinska županija	RERA Javna ustanova RERA S.D. za koordinaciju i razvoj Splitsko-dalmatinske županije
16.	Šibensko-kninska županija	RRA Javna ustanova razvojna agencija Šibensko-kninske županije
17.	Virovitičko-podravska županija	VIDRA Agencija za razvoj Virovitičko-podravске županije VIDRA
18.	Zadarska županija	ZADRA Javna ustanova Agencija za razvoj Zadarske županije ZADRA nova
19.	Zagrebačka županija	ZAKORDA Regionalna razvojna agencija Zagrebačke županije d.o.o.
20.	Krapinsko-zagorska županija	ZARA Zagorska razvojna agencija d.o.o. za promicanje regionalnog razvoja
21.	Grad Zagreb	Gradski ured za stratezijsko planiranje i razvoj Grada Zagreba

Izvor: Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske (2015. godina)

Pravni i vlasnički profil regionalnih koordinatora

Istraživanjem se utvrdilo postojanje različitih oblika osnivanja regionalnih koordinatora: 14 regionalnih koordinatora posluju kao trgovačko društvo-d.o.o., 5 regionalnih koordinatora kao ustanove i 2 regionalna koordinatora su županijski upravni odjeli (Slika 19).



Slika 19. Regionalni koordinatori u Republici Hrvatskoj prema pravnom obliku poslovanja

Izvor: Provedena anketa (2015)

Regionalni koordinatori razlikuju se i prema vlasničkoj strukturi. Kod većine regionalnih koordinatora osnivači i vlasnici su samo županije, zatim slijedi kombinirana vlasnička struktura županija i gradova, a samo jedan regionalni koordinators ima vlasničku strukturu koju čini županija, gradovi i općine (Tablica 14.).

Tablica 14. Vlasnička struktura regionalnih koordinators u Republici Hrvatskoj

AKREDITIRANI REGIONALNI KOORDINATOR	ŽUPANIJA %	GRADOVI %	OPĆINE %
AZRA d.o.o.	100		
RRA Bjelovarsko-bilogorske županije d.o.o.	100		
CTR d.o.o.	100		
DUNEA d.o.o.	100		
HRAST d.o.o.	100		
KARLA d.o.o.	53,76	32,21	14,03
IDA d.o.o.	42,29	57,71	
LIRA	100		
PORA	100		
RRA Požeško-slavonske županije d.o.o.	100		
Upravni odjel za regionalni razvoj i infrastrukturu	-	-	-

6. *Quadruple Helix model strateškog planiranja kao pretpostavka djelotvornog upravljanja razvojem u Hrvatskoj na podnacionalnoj razini*

SIMORA d.o.o.	100		
Regionalna razvojna agencija Slavonije i Baranje d.o.o.	50	50	
REDEA d.o.o.	100		
RERA	100		
RRA Šibensko-kninske županije	100		
VIDRA	100		
ZADRA	51	49	
ZAKORDA d.o.o.	75,5	24,5	
ZARA	100		
Gradski ured za stratejsko planiranje i razvoj Grada Zagreba	-	-	-

Izvor: Provedena anketa (2015)

Poslovni kapacitet regionalnih koordinatora

Poslovni kapacitet regionalnih koordinatora ovisi o broju zaposlenih, obrazovnoj strukturi zaposlenih i broju jedinica lokalne samouprave koje su obuhvaćene aktivnostima strateškog planiranja regionalnih koordinatora.

Županije se razlikuju po broju jedinica lokalne samouprave-gradova i općina koje regionalni koordinatori trebaju koordinirati (Tablica 15).

Tablica 15. Broj jedinica lokalne samouprave i broj stanovnika po regionalnom koordinatoru u Republici Hrvatskoj

AKREDITIRANI REGIONALNI KOORDINATOR	GRADOVI	OPĆINE	BROJ STANOVNIKA
AZRA d.o.o.	6	22	175.951
RRA Bjelovarsko-bilogorske županije d.o.o.	5	18	119.794
CTR d.o.o.	2	26	158.575
DUNEA d.o.o.	5	17	122.568
HRAST d.o.o.	5	26	179.521

6. *Quadruple Helix model strateškog planiranja kao pretpostavka djelotvornog upravljanja razvojem u Hrvatskoj na podnacionalnoj razini*

KARLA d.o.o.	5	17	128.889
IDA d.o.o.	10	31	208.055
LIRA	4	8	50.927
PORA	3	22	115.584
RRA Požeško-slavonske županije d.o.o.	5	5	78.034
Upravni odjel za regionalni razvoj i infrastrukturu	14	22	296.195
SIMORA d.o.o.	7	12	172.439
Regionalna razvojna agencija Slavonije i Baranje d.o.o.	7	35	305.032
REDEA d.o.o.	3	22	113.804
RERA	16	39	454.798
RRA Šibensko-kninske županije	5	15	109.375
VIDRA	3	13	84.836
ZADRA	6	28	170.017
ZAKORDA d.o.o.	9	25	317.606
ZARA	7	25	132.892
Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada Zagreba	1		790.017
UKUPNO:	128	428	4.284.889

Izvor: Provedena anketa (2015)

LIRA Razvojna agencija Ličko-senjske županije na svojem području brine se za razvoj 12 jedinica lokalne samouprave, a RERA Javna ustanova RERA za koordinaciju i razvoj Splitsko-dalmatinske županije za razvoj 55 jedinica lokalne samouprave.

Najbolji odnos zaposlenih u regionalnim koordinatorskim po jedinici lokalne samouprave ima regionalni koordinator AZRA d.o.o. gdje na svakog zaposlenog dolazi 1,12 jedinica lokalne samouprave, a najlošiji ima regionalni koordinator za Primorsko-goransku županiju Upravni odjel za regionalni razvoj i infrastrukturu gdje na svakog zaposlenog dolazi 5,14 jedinica lokalne samouprave (Tablica 16.).

Tablica 16. Broj zaposlenih i broj jedinica lokalne samouprave po zaposlenom u regionalnim koordinatorima u Republici Hrvatskoj

AKREDITIRANI REGIONALNI KOORDINATOR	BROJ ZAPOSLENIH PRVA GODINA POSLOVANJA	BROJ ZAPOSLENIH 31.12.2013.	PROCJENA POTREBNOG BROJA ZAPOSLENIH	BROJ JLS-a	JLS/ zaposlenom
AZRA d.o.o.	-	25	-	28	1,12
RRA Bjelovarsko-bilogorske županije d.o.o.	-	7	20	23	3,28
CTR d.o.o.	1	12	20	28	1,66
DUNEA d.o.o.	2	16	-	22	1,37
HRAST d.o.o.	-	20	20	31	1,55
KARLA d.o.o.	1	10	20	22	2,20
IDA d.o.o.	2	12	15	41	3,41
LIRA	5	8	-	12	1,50
PORA	7	10	-	25	2,50
RRA Požeško-slavonske županije d.o.o.	4	5	10	10	2,00
Upravni odjel za regionalni razvoj i infrastrukturu	11	7	14	36	5,14
SIMORA d.o.o.	4	13	13	19	1,46
Regionalna razvojna agencija Slavonije i Baranje d.o.o.	5	14	30	42	3,00
REDEA d.o.o.	4	12	18	25	2,08
RERA	14	18	28	55	3,05
RRA Šibensko-kninske županije	3	9	15	20	2,22
VIDRA	6	18	20	26	1,44
ZADRA	3	19	20	34	1,78
ZAKORDA d.o.o.	2	12	15	34	2,83
ZARA	-	12	-	32	2,66
UKUPNO ŽUPANIJE	74	259	278	555	2,14
Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada Zagreba	-	64	80	1	-

6. *Quadruple Helix model strateškog planiranja kao pretpostavka djelotvornog upravljanja razvojem u Hrvatskoj na podnacionalnoj razini*

UKUPNO:	74	323	358	556	-
---------	----	-----	-----	-----	---

Izvor: Provedena anketa (2015)

*Prema postojećem broju zaposlenih na svaku jedinicu lokalne samouprave dolazi 0,58 zaposlenih u regionalnom koordinatorskom centru. Prema procjeni potrebnog broja zaposlenih na svaku jedinicu lokalne samouprave dolazio bi 0,64 zaposlenih, ali treba uzeti u obzir da 5 regionalnih koordinatorskih centara nije odgovorilo na to pitanje

Regionalni koordinatori prema stručnoj spremi prikazani su u Tablici 17. i na Slici 20.

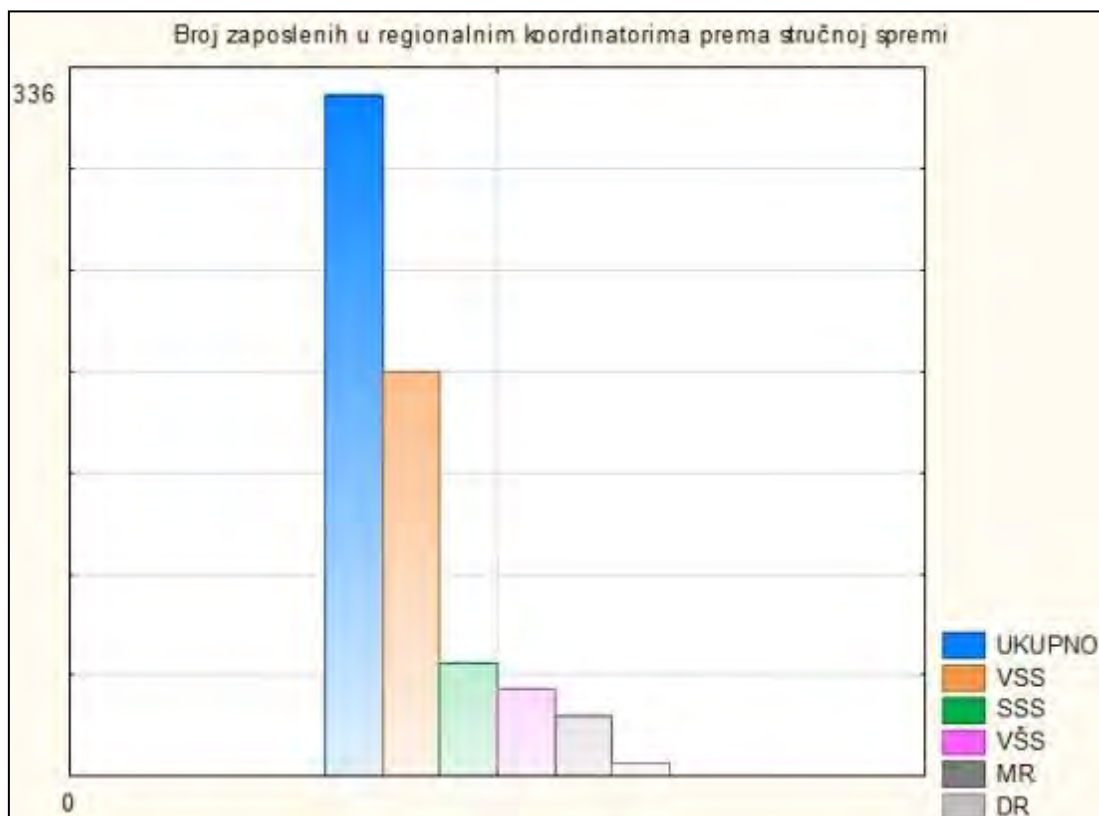
Tablica 17. Broj zaposlenih u regionalnim koordinatorskim centrima prema stručnoj spremi u Republici Hrvatskoj

AKREDITIRANI REGIONALNI KOORDINATOR	DOKTOR	MAGISTAR	VSS	VŠS	SSS
AZRA d.o.o.	-	5	12	5	3
RRA Bjelovarsko-bilogorske županije d.o.o.	-	-	6	1	-
CTR d.o.o.	-	-	10	-	2
DUNEA d.o.o.	-	6	9	1	-
HRAST d.o.o.	-	1	16	2	1
KARLA d.o.o.	-	1	6	2	1
IDA d.o.o.	1	1	9	-	1
LIRA	-	-	4	3	1
PORA	-	2	5	2	1
RRA Požeško-slavonske županije d.o.o.	1	1	2	-	1
Upravni odjel za regionalni razvoj i infrastrukturu	1	-	6	-	-
SIMORA d.o.o.	-	1	9	3	-
Regionalna razvojna agencija Slavonije i Baranje d.o.o.	1	1	9	-	-
REDEA d.o.o.	-	1	9	2	-
RERA	-	5	11	1	1
RRA Šibensko-kninske županije	-	-	7	1	1
VIDRA	-	-	15	1	2
ZADRA	-	1	15	1	2

6. *Quadruple Helix model strateškog planiranja kao pretpostavka djelotvornog upravljanja razvojem u Hrvatskoj na podnacionalnoj razini*

ZAKORDA d.o.o.	-	-	7	4	1
ZARA	-	-	12	2	1
Gradski ured za stratejsko planiranje i razvoj Grada Zagreba	3	4	21	12	34
UKUPNO:	7	30	200	43	56

Izvor: Provedena anketa (2015)



Slika 20. Broj zaposlenih u regionalnim koordinatorima prema stručnoj spremi u Republici Hrvatskoj

Izvor: Provedena anketa (2015)

Najveći broj zaposlenih u regionalnim koordinatorima ima visoku stručnu spremu (62%).

Financiranje regionalnih koordinatora

U pripremi Zakona o regionalnom razvoju u kojoj su sudjelovali i regionalni koordinatori tražilo se da regionalni koordinatori posluju kao ustanove i da ne pružaju usluge na tržištu, kako bi sav svoj kapacitet usmjerili na poslove od općeg gospodarskog interesa. Međutim, ovako stroga definicija pravnog oblika i načina financiranja nije bila potvrđena u zakonu, te je ostala mogućnost da regionalni koordinatori posluju kao ustanove, trgovačka društva i upravna tijela, te da dio svojih usluga naplaćuju.

Regionalni koordinatori i prije donošenja novog Zakona o regionalnom razvoju (2014. godine) bili su sufinancirani ili u potpunosti financirani od strane svojih osnivača. Zbog nedostatka sredstava neki osnivači tražili su od razvojnih agencija da rade na tržištu, odnosno da dio prihoda ostvaruju temeljem pružanja usluga koje naplaćuju. Prema rezultatima anketiranja samo 5% regionalnih koordinatora naplaćuje sve svoje usluge, 24% ne radi na tržištu i ne naplaćuje svoje usluge, dok 71% svoje financiranje ostvaruje dijelom kroz prodaju svojih usluga, a dijelom kroz sufinanciranje osnivača (Slika 21.).



Slika 21. Struktura regionalnih koordinatora prema naplati usluga u Republici Hrvatskoj

Izvor: Provedena anketa (2015. godina)

Usmjeravanjem regionalnih koordinatora na tržište postoji realna opasnost da će zanemariti ili u drugi plan staviti poslove od općeg gospodarskog interesa koji su im definirani Zakonom o regionalnom razvoju.

Ministarstvo regionalnog razvoja prepoznalo je tu prijetnju, te je u 2016. godini kroz program tehničke pomoći osiguralo na projektnoj osnovi trogodišnje financiranje za jačanje poslova od općeg gospodarskog interesa.

Ocjena regionalnih koordinatora o vlastitom kapacitetu i kapacitetu ostalih Quadruple Helix dionika za strateško planiranje i izvješćivanje

Kroz anketiranje regionalnih koordinatora željelo se vidjeti kako oni ocjenjuju vlastite kapacitete za strateško planiranje i izvješćivanje, te kako ocjenjuju kapacitete ostalih dionika kao i suradnju s njima (Tablica 18).

Tablica 18. Ocjene* regionalnih koordinatora o kapacitetima QuadrupleHelix dionika za strateško planiranje i izvješćivanje, te provedbu strateških dokumenata

Kapaciteti	Strateško planiranje i izvješćivanje	Provedba županijskih razvojnih strategija
Regionalnih koordinatora	3,76	3,75
Ministarstva regionalnog razvoja	2,9	
Županijskih političara	3,14	3,28
Županijskih upravnih odjela	3,33	3,42
Gradova	3,11	3,25
Općina	2,2	2,4
Gospodarskog sektora	2,9	3,52
Akaderske zajednice	3,14	3,52
Civilnog sektora	2,85	3,61
Ukupni kapacitet		3,38

*prosječne ocjene, dobivene primjenom Likertove skale ocjena 1 – najlošije do 5 – najbolje

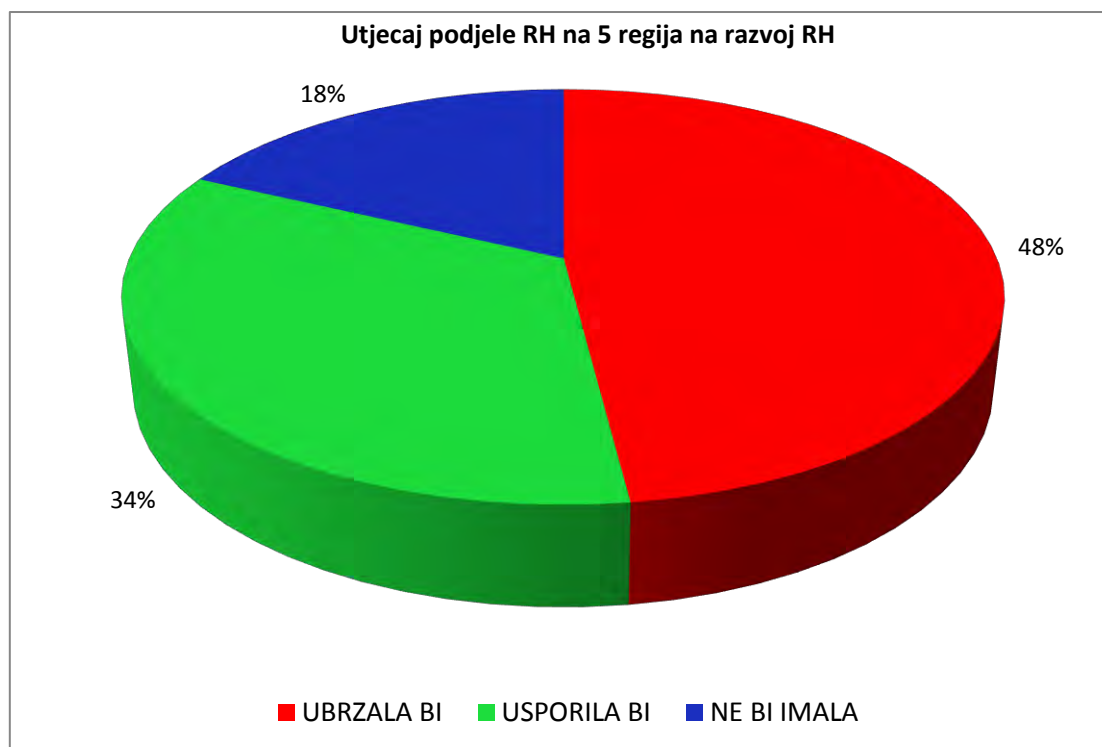
Izvor: Provedena anketa (2015)

Regionalni koordinatori su ocijenili vlastiti kapacitet strateškog planiranja i izvješćivanja, te provedbe strateških dokumenata boljim od svih drugih Quadruple Helix dionika i na najuravnoteženijoj razini. Iako je samo-ocjenjivanje uvijek povezano i s izvjesnom razinom nekritičnosti, te ocjene će biti važno analizirati u usporedbi s ocjenama drugih dionika. Zanimljivo je da je provedbeni kapacitet bolje ocijenjen od kapaciteta strateškog planiranja za sve Quadruple Helix dionike. Najlošije ocijenjen je kapacitet upravljanja razvojem na razini općina.

U tom kontekstu treba promatrati i informaciju dobivenu provedenim istraživanjem da na području djelovanja 19% regionalnih koordinatora nisu započete aktivnosti na izradi županijskih razvojnih strategija za razdoblje 2014.-2020.

Regionalni koordinatori imaju podijeljeno mišljenje o posljedicama kašnjenja donošenja Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020. godina (52% smatra da to kašnjenje nema utjecaja na sub-nacionalnu institucionalnu razinu, a 48% predviđa negativan utjecaj). Još jaču informativnu vrijednost ima pokazatelj da čak 75% regionalnih koordinatora misli da to kašnjenje neće usporiti razvojne procese u županiji, što upravo ukazuje na vertikalnu nepovezanost u strateškom planiranju razvoja.

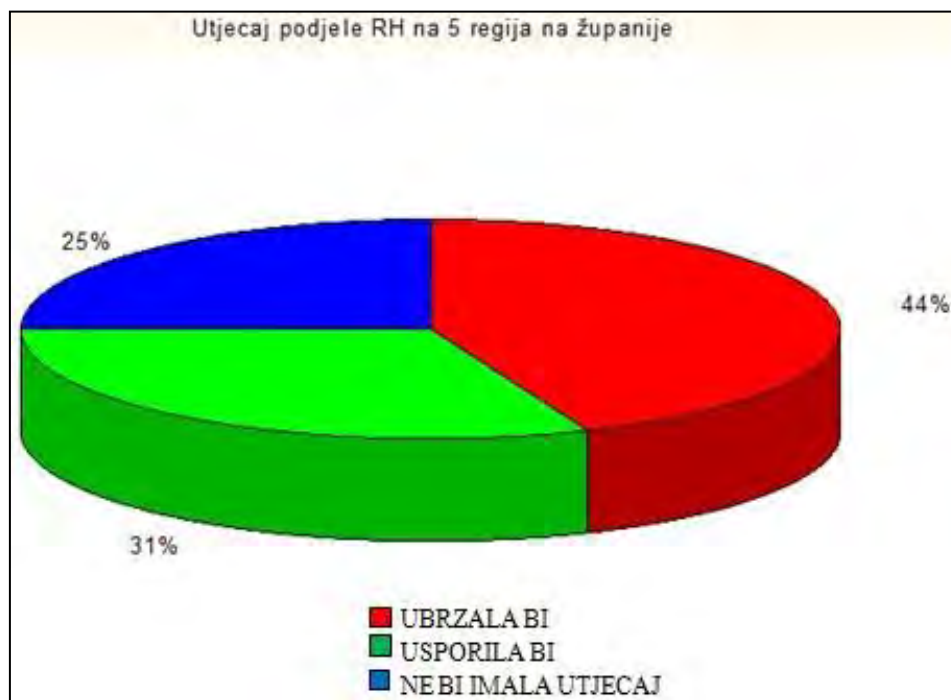
Dva aktualna politička problema (nova regionalna podjela Hrvatske i kapacitet korištenja EU fondova) koja izazivaju i stručnu raspravu su pokazala značajne razlike među anketiranim regionalnim koordinatorima. Da bi podjela Hrvatske na 5 regija ubrzala razvojne procese u Hrvatskoj smatra 48% regionalnih koordinatora, da bi ih usporila smatra 34% dok 18% smatra da regionalizacija Hrvatske ne bi imala nikakav utjecaj (Slika 22.).



Slika 22. Utjecaj podjele Republike Hrvatske na 5 regija na razvoj Hrvatske – stavovi regionalnih koordinatora

Izvor: provedeno istraživanje (2015)

Da bi podjela Hrvatske na 5 regija ubrzala razvojne procese u županijama smatra 44% regionalnih koordinatora, da bi ih usporila smatra 31% dok 25% smatra da regionalizacija Hrvatske ne bi imala nikakav utjecaj na razvoj županija (Slika 23.).



Slika 23. Utjecaj podjele Republike Hrvatske na 5 regija na razvoj Hrvatske – stavovi regionalnih koordinatora

Izvor: provedeno istraživanje (2015)

Uz kapacitet strateškog planiranja regionalnog razvoja na nacionalnoj i pod-nacionalnoj razini, provedbeni kapacitet ovisi, uz ljudske resurse i institucionalnu infrastrukturu, i o raspoloživosti izvora financiranja. Europska unija ima financijske mehanizme za podržavanje uravnoteženog regionalnog razvoja, te je nacionalni kapacitet korištenja tih sredstava važna pretpostavka uspješnog upravljanja razvojem. Regionalni koordinatori smatraju da Vlada i Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU imaju najveću odgovornost zbog slabog korištenje EU fondova, što direktno smanjuje kapacitet upravljanja razvojem na svim razinama.

6.2.2.1.2. Stavovi ostalih predstavnika javnog sektora

Prigodni uzorak za javni sektor čini 31 predstavnik javnog sektora iz četiri izabrane županije (Istarske, Primorsko-goranske, Virovitičko-podravске i Koprivničko-križevačke). Anketni upitnik bio je elektronskom poštom poslan na sve župane, njihove zamjenike, na sve gradonačelnike i načelnike, na pročelnike županijskih i gradskih upravnih odjela, te ravnatelje županijskih ustanova i ravnatelje i direktore gradskih ustanova u tim županijama (dodatno se osobnim kontaktom anketiranje obavljalo u Koprivničko-križevačkoj županiji).

Od 200 poslanih upitnika, dobiven je 31 ispunjeni upitnik, što čini 15,5%. Najmanje se odazvalo gradonačelnika i načelnika, a najviše pročelnika/slужbenika županijskih i gradskih odjela odnosno ravnatelja županijskih i gradskih ustanova (Tablica 19).

Tablica 19. Struktura ispitanika za javni sektor

Predstavnik javnog sektora	Župan/ zamjenici župana	Gradonačelnik	Općinski načelnik	Pročelnik/slужbenik županijskog odjela/ravnatelj županijske ustanove	Pročelnik/slужbenik gradskog odjela/ravnatelj gradske ustanove/d.o.o.
Broj kontaktiranih	12	30	88	35	35
Broj prikupljenih anketa	2	1	5	13	10

Izvor: Provedena anketa (2015)

Većina predstavnika javnog sektora (90%) sudjelovalo je u procesima strateškog planiranja u svojim županijama, a izvan tog procesa je svega 10% od anketiranih.

Od 31 anketiranog predstavnika javnog sektora 75% su iz županijske ili gradske razine, što se vjerojatno odražava i na najviše ocjene za kapacitete strateškog planiranja na razini razvojnih agencija, županijskih upravnih odjela i gradova. Kapacitet strateškog planiranja na razini općina je ocjenjen najnižim ocjenama i od strane ostalih predstavnika javnog sektora (Tablica 20).

Tablica 20. Ocjene *ostalnih predstavnika javnog sektora o kapacitetima QuadrupleHelix dionika za strateško planiranje i izvješćivanje, te provedbu strateških dokumenata

	Strateško planiranje i izvješćivanje	Provedba strateških dokumenata
Ministarstva regionalnog razvoja	2,7	
Županijskih političara	3,28	3,33
Regionalnih koordinatora	4,00	3,86
Županijskih upravnih odjela	3,48	3,23
Gradova	3,25	2,96

Općina	2,46	2,33
Gospodarskog sektora	3,2	3,1
Akadske zajednice	3,03	3,2
Civilnog sektora	2,46	3,3
Ukupni kapacitet		3,43

*prosječne ocjene, dobivene primjenom Likertove skale ocjena 1 – najlošije do 5 - najbolje

Izvor: Provedena anketa (2015)

Za razliku od regionalnih koordinatora, ostali predstavnici javnog sektora podjednako ocjenjuju kapacitete strateškog planiranja i provedbe strateških dokumenata, a općine su i ovdje identificirane s najnižim provedbenim kapacitetom.

Da će kašnjenje donošenja Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020. godina usporiti razvojne procese u županiji smatra 71% ostalih predstavnika javnog sektora, što je gotovo simetrično suprotno od mišljenja regionalnih koordinatora (75% njih smatra da to kašnjenje NEĆE usporiti razvojne procese u županiji).

Da bi podjela Hrvatske na 5 regija ubrzala razvojne procese u županijama smatra 52% ostalih predstavnika javnog sektora (što je više od regionalnih koordinatora), da bi ih usporila smatra 34%, dok 14% smatra da regionalizacija Hrvatske ne bi imala nikakav utjecaj (Slika 24).



Slika 24. Utjecaj podjele Hrvatske na 5 regija na razvojne procese u Republici Hrvatskoj - stavovi ostalih predstavnika javnog sektora

Izvor: Provedena anketa (2015)

Što se tiče korištenja EU fondova za jačanje financijske snage za provedbu strateških dokumenata, ostali predstavnici javnog sektora smatraju da najveću odgovornost za slabo korištenje takvih sredstava ima Vlada i Ministarstvo regionalnog razvoja i Fondova EU.

6.2.2.2. Stavovi gospodarskog sektora

Anketiranje predstavnika gospodarskog sektora dijelom se provodilo elektronskom poštom, a dijelom direktno s gospodarstvenicima koji su sudjelovali na 17. Obrtničkom i gospodarskom sajmu Koprivničko-križevačke županije održanom od 7. do 9. studenog 2014. godine i na 20. međunarodnom sajmu gospodarstva, obrtništva i poljoprivrede Viroexpo 2015. godine koji je održan od 27. veljače do 1. ožujka 2015. Anketni su upitnici poslani na adrese 20 gospodarstvenika iz svake županije, a ukupno je prikupljeno 32 ispunjena upitnika (40%) (Tablica 21).

Tablica 21. Struktura ispitanika za gospodarski sektor po županijama

	Koprivničko-križevačka	Virovitičko-podravska	Istarska	Primorsko-goranska
Broj kontaktiranih gospodarstvenika	20	20	20	20
Broj prikupljenih anketnih upitnika gospodarstvenika	16	5	6	5

Izvor: Provedena anketa (2015. godina)

U procesima strateškog planiranja u svojim županijama sudjelovalo je 45% anketiranih gospodarstvenika.

Predstavnici gospodarskog sektora najbolje ocjenjuju kapacitet regionalnih koordinatora za strateško planiranje razvoja i provedbu strateških dokumenata. Kapacitet općina za obje aktivnosti su najniže ocjenjene (Tablica 22).

Tablica 22. Ocjene* gospodarstvenika o kapacitetima QuadrupleHelix dionika za strateško planiranje i izvješćivanje, te provedbu strateških dokumenata

	Strateško planiranje i izvješćivanje	Provedba strateških dokumenata
Ministarstva regionalnog razvoja	2,5	
Županijskih političara	3,03	2,89
Regionalnih koordinatora	3,86	3,86
Županijskih upravnih odjela	3,3	3,1
Gradova	2,92	2,96
Općina	2,37	2,26
Gospodarskog sektora	3,43	3,13
Akadske zajednice	3,44	3,16
Civilnog sektora	2,6	3,2
Ukupni kapacitet		3,02

*prosječne ocjene, dobivene primjenom Likertove skale ocjena 1 – najlošije do 5 – najbolje

Izvor: Provedena anketa (2015)

Anketirani predstavnici gospodarskog sektora ocjenjuju provedbeni kapacitet identificiranih Quadruple Helix dionika češće na nižoj ili istoj razini kao i kapacitet strateškog planiranja (za razliku od regionalnih koordinatora koji smatraju da je provedbeni kapacitet svih dionika veći od kapaciteta strateškog planiranja).

Gospodarstvenici u visokom postotku (74%) smatraju da će kašnjenje donošenja strategije regionalnog razvoja usporiti razvojne procese, dok njih (26%) smatra da to neće imati nikakav utjecaj na razvojne procese (Slika 25.).



Slika 25. Utjecaj kašnjenja donošenja Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020. godina na razvojne procese u županijama - stavovi gospodarstvenika

Izvor: Provedena anketa (2015)

Za razliku od anketiranih predstavnika javnog sektora (od kojih 52% smatra da bi podjela Hrvatske na 5 regija ubrzala razvojne procese u Hrvatskoj, ali čak 46% njih smatra da bi to usporilo razvojne procese u županijama), gospodarstvenici procjenjuju podjednak utjecaj takve podjele Hrvatske na razvojne procese u Hrvatskoj i u županijama, da bi takva promjena teritorijalne organiziranosti Hrvatske ubrzala razvojne procese u Hrvatskoj smatra 61% anketiranih gospodarstvenika, a u županijama 62% anketiranih. Slika 26 prikazuje strukturu

stavova gospodarstvenika o utjecaju nove teritorijalne podjele na razvojne procese u županijama (Slika 26).



Slika 26. Utjecaj podjele Hrvatske na 5 regija na razvojne procese u županijama – stavovi gospodarstvenika

Izvor: Provedena anketa (2015)

6.2.2.3. Stavovi akademske zajednice

Akadska zajednica anketirana je u Istarskoj, Primorsko-goranskoj, Virovitičko-podravskoj i Koprivničko-križevačkoj županiji, odnosno na Sveučilištu Jurja Dobrile u Puli, Sveučilištu u Rijeci, Visokom gospodarskom učilištu u Križevcima, Sveučilištu Sjever u Koprivnici i Visokoj školi za menadžment u turizmu i informatici u Virovitici. Anketni upitnici bili su poslani elektronskom poštom na 100 predstavnika akademske zajednice, a prikupljeno je 32 upitnika, odnosno 32% (Tablica 23).

Tablica 23. Struktura ispitanika akademske zajednice po visokoškolskim institucijama

	Sveučilište Jurja Dobrile u Puli	Sveučilište u Rijeci	Visoko gospodarsko učilište u Križevcima	Sveučilište Sjever Koprivnica	Visoka škola za menadžment u turizmu i informatici u Virovitici
Broj kontaktiranih ispitanika	20	20	20	20	20

akademske zajednice					
Broj prikupljenih anketnih upitnika	2	2	12	12	4

Izvor: Provedena anketa (2015)

U procesima strateškog planiranja u svojim županijama sudjelovalo je 25% anketiranih predstavnika akademske zajednice.

Anketirani predstavnici akademske zajednice dijele mišljenje predstavnika javnog sektora i gospodarstvenika o niskom kapacitetu strateškog planiranja i provedbe strateških dokumenata na razini općina, ali za razliku od njih, daju ipak najniže ocjene za strateško planiranje razvoja županijskim političarima (Tablica 24).

Tablica 24. Ocjene* predstavnika akademske zajednice o kapacitetima QuadrupleHelix dionika za strateško planiranje i izvješćivanje, te provedbu strateških dokumenata

	Strateško planiranje i izvješćivanje	Provedba strateških dokumenata
Ministarstva regionalnog razvoja	3,27	
Županijskih političara	2,11	2,74
Regionalnih koordinatora	3,5	3,62
Županijskih upravnih odjela	3,1	3,74
Gradova	2,8	3,13
Općina	2,2	2,43
Gospodarskog sektora	3,22	3,12
Akademske zajednice	3,58	3,54
Civilnog sektora	2,85	3,11
Ukupni kapacitet		3,42

*prosječne ocjene, dobivene primjenom Likertove skale ocjena 1 – najlošije do 5 – najbolje

Izvor: Provedena anketa (2015)

Anketirani predstavnici akademske zajednice ocijenili su svoj kapacitet strateškog planiranja razvoja najboljim, ali smatraju da je provedbeni kapacitet strateških dokumenata bolji kod županijskih upravnih odjela i regionalnih koordinatora.

I anketirani predstavnici akademske zajednice smatraju da će kašnjenje donošenja Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020. godina usporiti razvojne procese u županijama (60%), što je ipak manje od zabrinutosti anketiranih gospodarstvenika i ostalih predstavnika javnog sektora.

Da bi podjela Hrvatske na 5 regija ubrzala razvojne procese u Hrvatskoj smatra 61% anketiranih predstavnika akademske zajednice, a da bi ih usporila smatra 25%. (Slika 27). Isti postotak anketiranih (61%) smatra da bi promjena teritorijalne organiziranosti ubrzala razvojne procese u županijama.



Slika 27. Utjecaj podjele Hrvatske na 5 regija na razvojne procese u Hrvatskoj - stavovi akademske zajednice

6.2.2.4. Stavovi civilnog sektora

Prigodni uzorak za civilni sektor čini 31 ispitanik -predsjednici i članovi udruga u Istarskoj, Primorsko-goranskoj, Virovitičko-podravskoj i Koprivničko-križevačkoj županiji. Anketni upitnici slani su elektronskom poštom na adrese 30 udruga iz svake županije, a dijelom su

popunjavani na seminarima koje je za civilni sektor organizirala PORA Razvojna agencija Podravine i Prigorja (Tablica 25).

Tablica 25. Struktura ispitanika za civilni sektor po županijama

	Koprivničko-križevačka	Virovitičko-podravska	Istarska	Primorsko-goranska
Broj anketiranih predstavnika civilnog sektora	30	30	30	30
Broj prikupljenih upitnika civilnog sektora	25	2	2	2

Izvor: Provedena anketa (2015)

U procesima strateškog planiranja u svojim županijama sudjelovalo je 69% anketiranih predstavnika civilnog sektora.

Predstavnici civilnog sektora ocjenjuju kapacitet strateškog planiranja razvoja i provedbe strateških dokumenata na ujednačenoj razini za sve identificirane Quadruple Helix dionike (Tablica 26).

Tablica 26. Ocjene* predstavnika civilnog sektora o kapacitetima QuadrupleHelix dionika za strateško planiranje i izvješćivanje, te provedbu strateških dokumenata

	Strateško planiranje i izvješćivanje	Provedba strateških dokumenata
Ministarstva regionalnog razvoja	3,14	
Županijskih političara	3,06	3,14
Regionalnih koordinatora	3,63	3,5
Županijskih upravnih odjela	3,3	3,27
Gradova	3,0	3,3
Općina	2,58	2,64
Gospodarskog sektora	3,33	3,24
Akadske zajednice	3,61	3,4
Civilnog sektora	3,0	3,1

Ukupni kapacitet

3,32

*prosječne ocjene, dobivene primjenom Likertove skale ocjena 1 – najlošije do 5 – najbolje

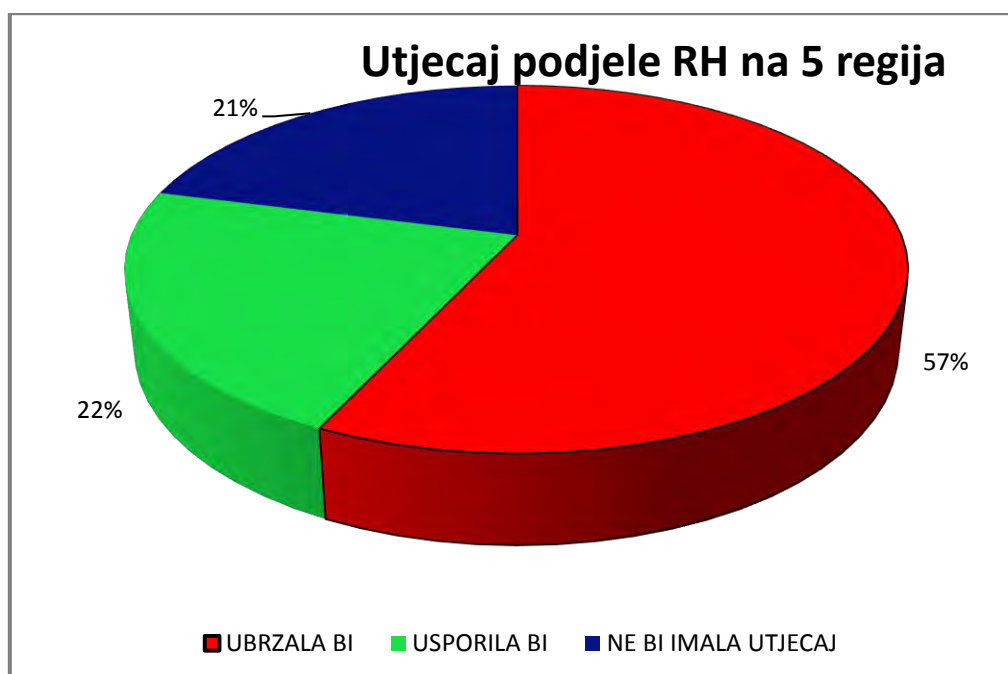
Izvor: Provedena anketa (2015)

Predstavnici civilnog sektora, za razliku od ostalih anketiranih Quadruple Helix dionika, nisu svoje kapacitete upravljanja razvojem ocijenili najboljim. Kapacitet općina za upravljanje razvojem (i strateško planiranje i provedbu strateških dokumenata) ocjenjuju najslabijim, a pripremljenost regionalnih koordinatora ocjenjuju najboljom za upravljanje razvojem.

I većina anketiranih predstavnika civilnog sektora (64%) smatra da će kašnjenje donošenja Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020. godina usporiti razvojne procese u županijama.

Zanimljivo je da su predstavnici civilnog sektora skeptičniji prema utjecaju promjene teritorijalnog ustrojstva Hrvatske na razvojne procese u Hrvatskoj i županijama i u svojim stavovima su slični stavovima ostalih predstavnika javnog sektora.

Da bi podjela Hrvatske na 5 regija ubrzala razvojne procese u Hrvatskoj smatra 57% anketiranih predstavnika civilnog sektora, da bi ih usporila smatra 21%, jednako kao i da regionalizacija Hrvatske ne bi imala nikakav utjecaj (Slika 28.).



Slika 28. Utjecaj podjele Hrvatske na 5 regija na razvojne procese u Hrvatskoj – stavovi predstavnika civilnog sektora

Izvor: Provedena anketa (2015)

Međutim, većina anketiranih predstavnika civilnog sektora (52%) smatra da bi promjena teritorijalnog ustrojstva usporila razvojne procese u županijama. (Slika 29).



Slika 29. Utjecaj podjele Hrvatske na 5 regija na razvojne procese u županijama – stavovi predstavnika civilnog sektora

Izvor: Provedena anketa (2015)

6.2.3. Kapacitet suradnje Quadruple Helix dionika u procesima upravljanja razvojem

Ispitivanje mišljenja dionika Quadruple Helix-a o kapacitetu upravljanja razvojem (strateškog planiranja i provedbe strateških dokumenata) daje podlogu za bolje razumijevanje intenziteta suradnje među njima. Ako se izuzmu samo-ocjene, tada prikupljene ocjene daju uvid o tome što pojedini dionici misle o kapacitetu upravljanja razvojem drugih dionika. Niske ocjene daju signal o nepovjerenju u kapacitet pojedinog dionika, što dalje može predstavljati i razlog nedovoljno intenzivne suradnje.

U tablicama 27 i 29 prikazane su ocjene koje su dionici Quadruple Helix dali za kapacitet strateškog upravljanja, a u tablicama 28 i 30 prikazane su ocjene predstavnika javnog sektora (županijskih upravnih odjela, županija, gradova i općina) kao prosjek kojim se izražava stav javnog sektora, kao dionika Quadruple Helix-a.

Tablica 27. Ocjene kapaciteta za strateško planiranje između Quadruple Helix dionika

	MRR	RK	ŽUO	ŽP	GR	OP	GS	AZ	CS
			JAVNI SEKTOR (JS)						
RK	2,9	3,76	3,33	3,14	3,1	2,2	2,9	3,14	2,85
JS	2,7	4	3,48	3,28	3,25	2,46	3,2	3,03	2,46
GS	2,5	3,86	3,30	3,03	2,92	2,37	3,43	3,44	2,6
AZ	3,27	3,5	3,10	2,11	2,8	2,2	3,22	3,58	2,85
CS	3,14	3,63	3,3	3,06	3	2,58	3,33	3,61	3,0

Izvor: Provedena anketa (2015)

Tablica 28. Sumarne ocjene kapaciteta za strateško planiranje Quadruple Helix dionika

	MRR	RK	JS	GS	AZ	CS
RK	2,9	3,76	2,94	2,9	3,14	2,85
JS	2,7	4	3,12	3,2	3,03	2,46
GS	2,3	3,86	2,9	3,43	3,44	2,6
AZ	3,27	3,5	2,55	3,22	3,58	2,85
CS	3,14	3,63	2,98	3,33	3,61	3,0

Provedena anketa (2015)

Tablica 29. Ocjena kapaciteta za provedbu strateških dokumenata između Quadruple Helix dionika

	RK	ŽUO	GR	OP	OP	GS	AZ	CS	Ukupni kapacitet
		JAVNI SEKTOR (JS)							
RK	3,75	3,42	3,25	2,4	3,28	3,52	3,52	3,61	3,38
JS	3,86	3,23	2,96	2,33	3,33	3,16	3,2	3,3	3,43
GS	3,86	3,10	2,96	2,26	2,89	3,13	3,16	3,20	3,18
AZ	3,62	3,74	3,13	2,43	2,74	3,12	3,54	3,11	3,42
CS	3,5	3,27	3,30	2,64	3,14	3,24	3,4	3,10	3,32

Provedena anketa (2015)

Tablica 30. Sumarne ocjene kapaciteta za provedbu strateških dokumenata između Quadruple Helix dionika

	RK	JS	GS	AZ	CS
RK	3,75	3,09	3,52	3,52	3,61
JS	3,86	2,96	3,16	3,2	3,3
GS	3,86	2,8	3,13	3,16	3,20
AZ	3,62	3,01	3,12	3,54	3,11
CS	3,5	3,09	3,24	3,4	3,10

LEGENDA:

RK - Regionalni koordinatori

JS – Javni sektor

GS – Gospodarski sektor

AZ – Akademska zajednica

CZ – Civilni sektor

Usporedba međusobnih ocjena o kapacitetu strateškog planiranja pokazuje da Quadruple Helix dionici (gospodarstvenici, akademska zajednica i civilni sektor, uz regionalne koordinate) smatraju da javni i civilni sektor imaju najslabiji kapacitet strateškog planiranja. Važno je istaknuti da je takvu ocjenu dobilo i Ministarstvo regionalnog razvoja.

Najslabiji kapacitet provedbe strateških dokumenata, po mišljenju svih, uključivo i javnog sektora, ima javni sektor, a najveći imaju regionalni koordinatori / razvojne agencije i civilni sektor.

Budući da se niti strateško planiranje, a još manje provedba strateških dokumenata može ostvariti bez suradnje različitih aktera, istraživanjem je tražena ocjena svih identificiranih aktera o tome u kojoj mjeri se ostvaruje suradnja na tim aktivnostima (Tablica 31).

Tablica 31. Ocjene* o suradnji QuadrupleHelix dionika u procesima upravljanja razvojem

Suradnja s...	RK	JS	GS	AZ	CS
Regionalnim Koordinatorima		3,89	3,46	3,58	3,5
Ministarstvom regionalnog razvoja	3,28	2,53	1,03	2,23	2,53

Županijskim političarima	4,07	3,53	2,79	2,34	3,3
Županijskim upravnim odjelima	4,19	3,6	3,09	2,19	3,39
Gradovima	3,8	3,19	2,58	3,12	3,21
Općinama	3,75	3,44	2,31	1,03	3,03
Gospodarskim sektorom	4,0	3,5	3,56	2,24	2,42
Akademskom zajednicom	3,61	2,76	2,2	3,81	2,81
Civilnim sektorom	3,76	3,44	1,96	1,71	3,71

*prosječne ocjene, dobivene primjenom Likertove skale ocjena 1 – najlošije do 5 – najbolje

Izvor: Provedena anketa (2015)

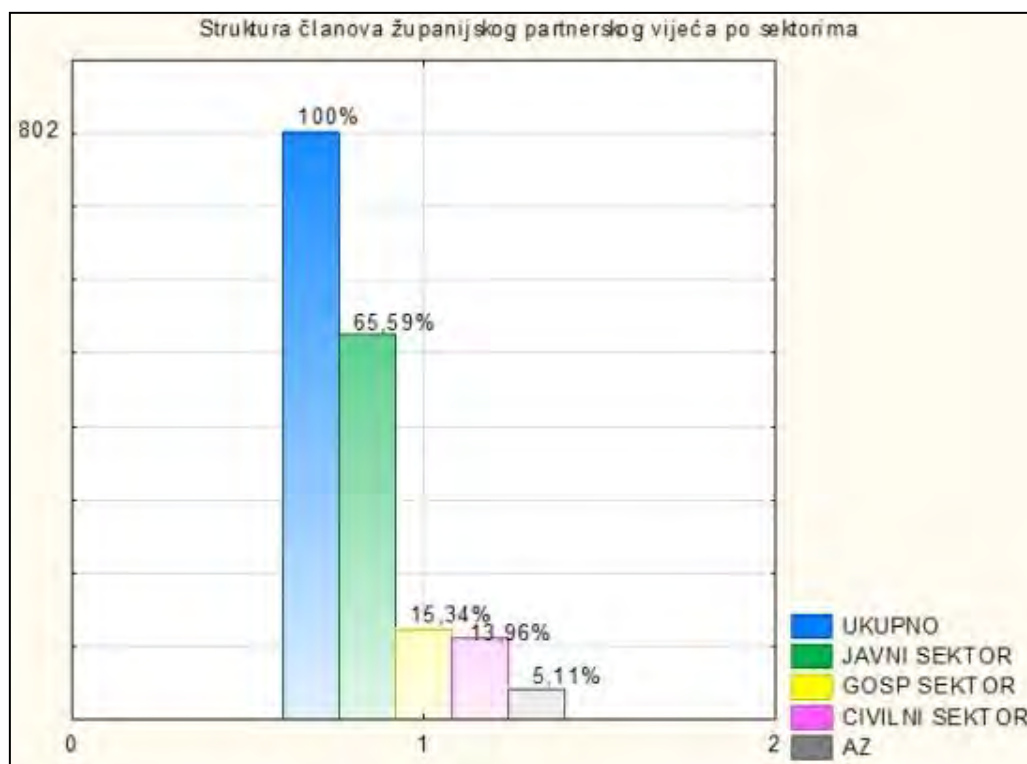
Niski kapacitet javnog sektora u strateškom planiranju i provedbi strateških dokumenata praćen je i s niskom razinom suradnje javnog sektora. Javni sektor ima najslabiju suradnju s Ministarstvom regionalnog razvoja i akademskim sektorom, a najintenzivniju s regionalnim koordinatorima. Akademska zajednica najmanje surađuje sa civilnim sektorom, javnim sektorom i gospodarstvom.

Jedini koji ostvaruju suradnju sa svim identificiranim akterima upravljanja razvojem u Hrvatskoj su regionalni koordinatori, pri čemu je suradnja s Ministarstvom regionalnog razvoja i Agencijom za regionalni razvoj najslabija.

Institucionalizirana suradnja brojnih aktera upravljanja razvojem na sub-nacionalnoj razini odvija se u okviru županijskih partnerskih vijeća. Kroz anketni upitnik za regionalne koordinate istraživao se i sastav županijskih partnerskih vijeća, odnosno kako su pojedini Quadruple Helix dionici sudjelovali u izradi županijskih razvojnih strategija za razdoblje 2011.-2013.

Javni sektor dominira (65%) u strukturi članova županijskih partnerskih vijeća, slijede predstavnici gospodarskog sektora (16,34%), civilnog sektora (13,96%), a akademska zajednica je zastupljena samo s 5,11% članova. U cilju ostvarivanja djelotvornijeg partnerstva (suradnje) u 2015. godini se Uredbom o osnivanju, sastavu i djelokrugu i načinu rada partnerskih vijeća (NN 103/15) utvrđuje da niti jedna skupina uključena u rad partnerskog vijeća ne smije imati natpolovičnu većinu. Na taj način se želi ojačati utjecaj civilnog i gospodarskog sektora i akademske zajednice, jer će se povećati broj njihovih predstavnika.

(Slika 30).

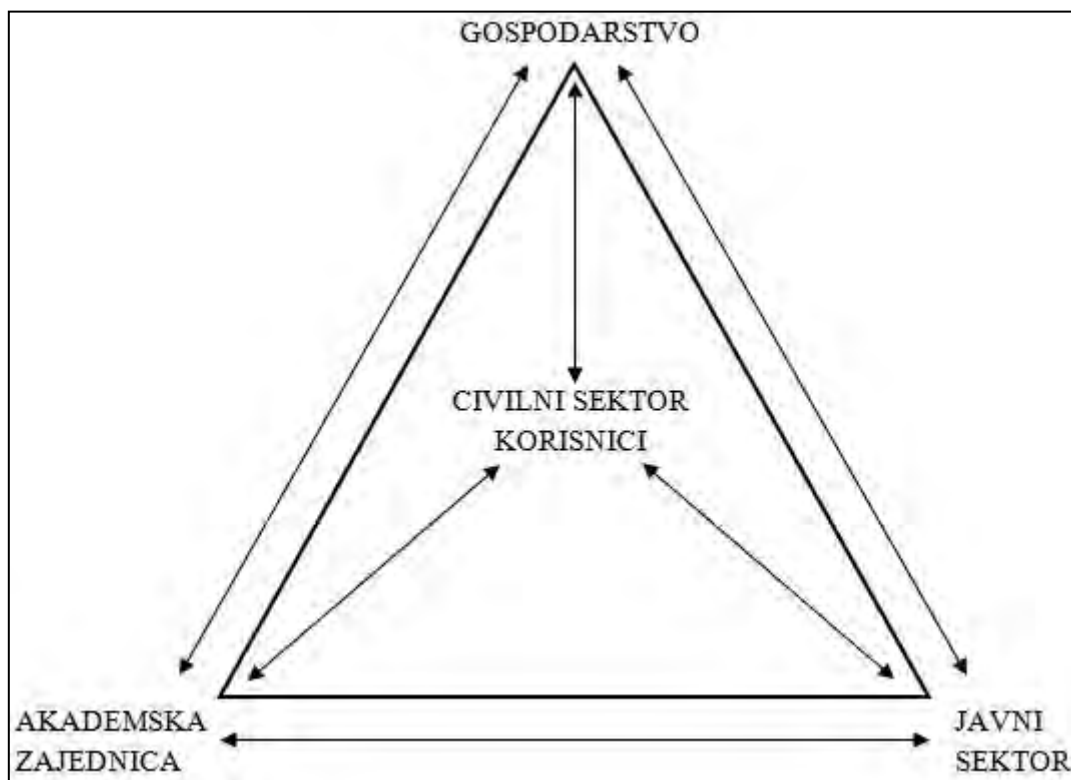


Slika 30. Sudjelovanje Quadruple Helix dionika u radu Partnerskih vijeća za razdoblje 2011. - 2013.

Izvor: Provedeno istraživanje (2015)

6.3. Od postojeće razine suradnje do idealnog modela suradnje Quadruple Helix dionika u procesima upravljanja razvojem u Hrvatskoj

U poglavlju 2 prikazan je teorijski okvir Triple Helix i Quadruple Helix modela. Idealan model (Letzkowitz&Leydesdorff, 2000.) pretpostavlja intenzivnu suradnju između svih dionika Quadruple Helix modela (javnog sektora, gospodarstva, akademske zajednice i civilnog sektora) (Slika 31).



Slika 31. Idealan model suradnje QuadrupleHelix dionika

Izvor: Helms, N.H., Heilesen, S.B., (2011.)

Anketiranjem svih identificiranih dionika upravljanja razvojem na sub-nacionalnoj razini prikupljena su mišljenja o stvarnoj suradnji među tim akterima u odabranim županijama, što omogućava korištenje prikazanog Quadruple Helix modela za prikaz udaljenosti stvarne razine suradnje s idealnim modelom.

Budući da je javni sektor opisan kroz brojne dionike (župani, zamjenici župana, gradonačelnici, zamjenici gradonačelnika, načelnici, zamjenici načelnika, čelnici županijskih i gradskih upravnih odjela, županijskih i gradskih ustanova prije prikaza stvarnog stanja bilo je potrebno izraditi sumarnu tablicu ocjena o suradnji, korištenjem podataka iz Tablice 33. (Tablica 32).

Tablica 32. Sumarne ocjene kapaciteta za suradnju u procesima upravljanja razvojem
Quadruple Helix dionika

	JS	GS	AZ	CS
RK	3,31	4	3,6	3,76
JS		3,5	2,76	3,44
GS	2,63		2,20	1,96
AZ	2,47	2,24		1,71
CS	3,21	2,42	2,81	

Legenda:

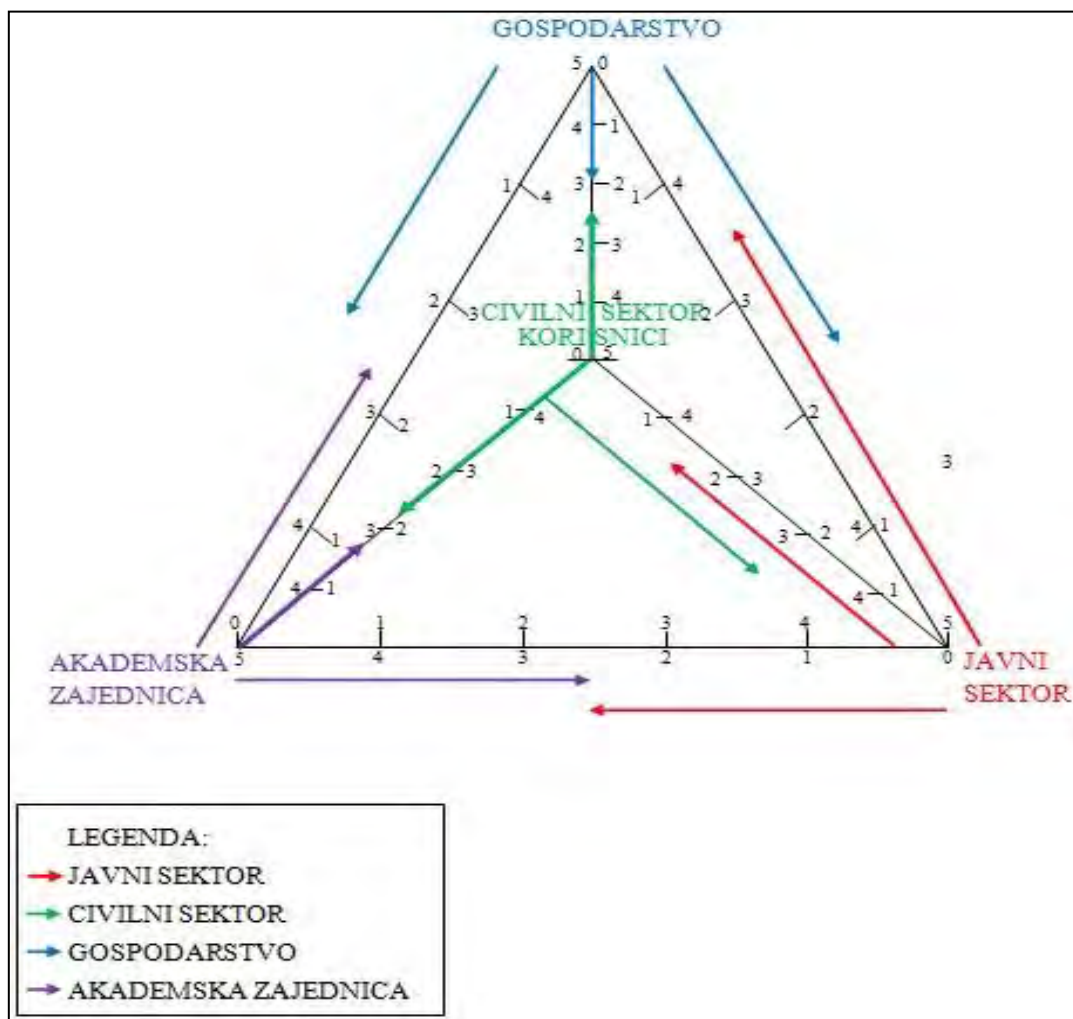
JS – Javni sektor

GS – Gospodarski sektor

AZ – Akademska zajednica

CZ – Civilni sektor

Stanje suradnje među Quadruple Helix dionicima u procesima upravljanja razvojem prikazuje Slika 32.



Slika 32. Model suradnje u procesima upravljanja razvojem između Quadruple Helix dionika uspostavljen u Hrvatskoj, prema rezultatima istraživanja u 2015. godini

Postojeće stanje suradnje prikazano korištenjem Quadruple Helix modela ukazuje na nedostatnost suradnje između svih dionika, posebno između akademske zajednice i gospodarstva, između akademske zajednice i civilnog sektora i između akademske zajednice i javnog sektora, jer među njima ne postoji dodirna točka niti preklapanje u percepciji o intenzitetu suradnje.

Budući da je jedno od polazišta u ovoj disertaciji pretpostavka da je javni sektor najodgovorniji za stvaranje uvjeta za suradnju u procesima upravljanja razvojem, javni sektor je u istraživanju segmentiran na brojne aktere (župane, zamjenike župana, gradonačelnike, zamjenike gradonačelnika, načelnike, zamjenike načelnika, čelnike županijskih i gradskih upravnih odjela, županijskih i gradskih ustanova). Na taj način istraživanje je omogućilo uvid

kako su pojedine od tih skupina javnog sektora doprinijele ostvarenju Quadruple Helix modela suradnje u procesima upravljanja raz

vojem (Tablica 33, Slika 33)

Tablica 33. Ocjene međusobne suradnje između Quadruple Helix dionika

	MRR	ŽP	ŽUO	ŽUP US	GR	OP	GS	AZ	CS	RK
RK	3,28	4,07	4,19	4,14	3,8	3,75	4	3,6	3,76	
JS	2,53	3,53	3,6	3,58	3,19	3,44	3,5	2,76	3,44	3,89
GS	1,03	2,79	3,09	3,12	2,58	2,31	3,56	2,20	1,96	3,46
AZ	2,23	2,34	2,19	2,84	3,21	1,03	2,24	3,81	1,71	3,58
CS	2,53	3,30	3,39	3,48	3,12	3,03	2,42	2,81	3,71	3,5

Izvor: Provedena anketa (2015)

Legenda:

MRR - Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU

RK - Regionalni koordinatori

ŽUO - Županijski upravni odjeli

ŽUP US – Županijske ustanove

GR - Gradovi

OP – Općine

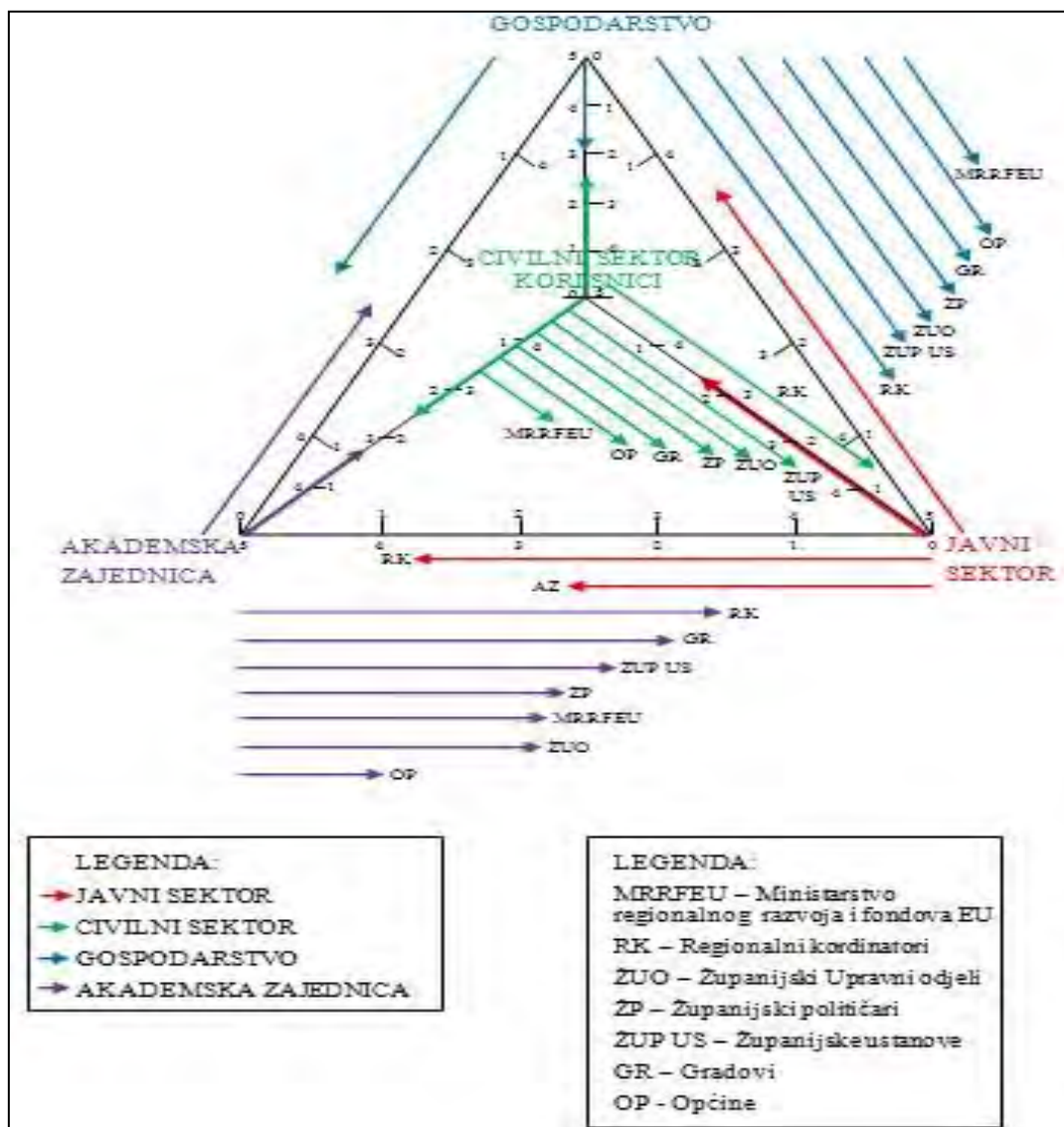
ŽP - Županijski političari

JS – Javni sektor

GS – Gospodarski sektor

AZ – Akademska zajednica

CZ – Civilni sektor



Slika 33. Doprinos pojedinih predstavnika javnog sektora u modelu suradnje u procesima upravljanja razvojem između Quadruple Helix dionika, uspostavljen u Hrvatskoj, prema rezultatima istraživanja u 2015. godini

Model suradnje između Quadruple Helix dionika koji je uspostavljen u Hrvatskoj daleko je od idealnog modela suradnje. Suradnja gospodarstva, akademske zajednice i civilnog sektora prikazana je detaljno sa pojedinim predstavnicima javnog sektora. Pri tome su najviše ocjene za suradnju dobili regionalni koordinatori, dok je suradnja s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova EU i s općinama ocijenjena najnižom ocjenom. Javni sektor je najboljom ocjenom ocijenio suradnju s gospodarstvenicima. Akademska zajednica i gospodarstvo ocjenjuju svoju suradnju gotovo istom ocjenom, ali je ona tek nešto malo viša od dva što je

*6. Quadruple Helix model strateškog planiranja kao pretpostavka djelotvornog upravljanja razvojem u
Hrvatskoj na podnacionalnoj razini*

svakako nedostatno. Civilni sektor najbolje ocjenjuje suradnju na županijskoj razini, dok je suradnja s akademskom zajednicom i gospodarstvenicima neznatna.

7. Zaključna razmatranja i pravci daljnjeg istraživanja

7.1. Potvrđivanje ili odbijanje postavljenih postavljениh hipoteza

7.2. Implikacije za daljnja istraživanja i preporuke

7. Zaključna razmatranja i pravci daljnjeg istraživanja

7.1. Potvrđivanje ili odbijanje postavljenih hipoteza

Temeljno istraživačko pitanje u disertaciji je utvrditi kapacitet za upravljanje razvojem u Republici Hrvatskoj te kakvu ulogu u izgradnji i održavanju potrebnog kapaciteta upravljanja razvojem imaju i trebaju imati javni, gospodarski i civilni sektor, te akademska zajednica.

Na početku istraživanja postavljene su hipoteze:

H1: *Na upravljanje razvojem u Hrvatskoj utječe stupanj vertikalne i horizontalne konzistentnosti strateških dokumenata*

H2: *Kapacitet pripreme i provedbe strateških dokumenata ovisi o uključenosti Quadruple Helix dionika*

H3: *Kvaliteta strateškog planiranja i provedbe strateških dokumenata ovisi o kompetenciji i odgovornosti Quadruple Helix dionika*

Za potvrđivanje ili odbacivanje postavljenih hipoteza korištene su različite istraživačke metode.

Za dokazivanje H1: *Na upravljanje razvojem u Hrvatskoj utječe stupanj vertikalne i horizontalne konzistentnosti strateških dokumenata* koristila se povijesna metoda istraživanja procesa izrade, donošenja i provedbe strateških dokumenata na nacionalnoj i podnacionalnim razinama. Metoda komparacije koristila se za nacionalnu razinu i to na način da se usporedio proces, metodologija i vremenski okvir donošenja nacionalnih strategija i planskih dokumenata koji su osnova za korištenje sredstava iz kohezijskog fonda i strukturnih fondova u Hrvatskoj, sa istim procesima koji su se odvijali u Sloveniji i Poljskoj.

Istraživanje je pokazalo da je za razliku od Slovenije, koja je to uspjela djelomično i Poljske koja je u potpunosti uspostavila integrirani sustav strateškog planiranja i upravljanja razvojem, Hrvatska nije uspjela uspostaviti zakonodavni i institucionalni okvir koji su početna pretpostavka za ostvarivanje horizontalne i vertikalne konzistentnosti strateških dokumenata. Najveći nedostatak i ograničenje za Hrvatsku u razvojnom smislu je nepostojanje jedinstvenog dugoročnog nacionalnog strateškog dokumenta koji bi bio vertikalno nadređen svim ostalim strateškim dokumentima i koji bi zacrtao dugoročan smjer razvoja Hrvatske. Na vertikalnu konzistentnost negativan utjecaj imala je odgoda izrade Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020, jer se direktno odrazila na zastoj u strateškom planiranju na podnacionalnoj razini. Nacionalne sektorske strategije donose se

sporo i međusektorska suradnja je na niskoj razini, što negativno utječe na horizontalnu konzistentnost. Partnerski sporazum za razdoblje 2014.-2020. kao i pripadajući operativni programi izrađivani su prije nego su donesene važne sektorske studije. Nizak stupanj vertikalne i horizontalne konzistentnosti strateškog planiranja otežava razvojno upravljanje na nacionalnoj i podnacionalnim razinama.

Zaključak je da u Hrvatskoj nije uspostavljen sustav horizontalne i vertikalne konzistentnosti strateškog planiranja i da to ima negativan utjecaj na upravljanje razvojem, pa se hipoteza H1 prihvaća.

Za dokazivanje H2: *Kapacitet pripreme i provedbe strateških dokumenata ovisi o uključenosti Quadruple Helix dionika* korišteni su podaci o uključenosti Quadruple Helix dionika u izradu nacionalnih strateških dokumenata korišteni su podaci iz Izvješća o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću koje na godišnjoj razini priprema Ured za udruge RH, a prihvaća Vlada RH, a za podnacionalnu razinu podaci iz empirijskog istraživanja. Kroz anketni upitnik za regionalne koordinatore i za Quadruple Helix dionike-javni, gospodarski i civilni sektor, te akademsku zajednicu prikupljeni su podaci o uključenosti dionika u proces pripreme i provedbe, te praćenja provedbe strateških dokumenata na podnacionalnoj razini. Na nacionalnoj razini Quadruple Helix dionici uključeni su u procese javnog savjetovanja kod izrade zakona, pravilnika i strateških dokumenata, ali je uključenost pojedinih dionika iznimno niska. Gospodarski sektor na nacionalnoj razini najmanje je uključen (trgovačka društva 0,20% i obrti 0,17%), a pri tome je njihovo direktno sudjelovanje veće od sudjelovanja komorskog sustava i gospodarskih udruga. U procesima javnog savjetovanja na nacionalnoj razini slabo je uključena i akademska zajednica koja sudjeluje u prosjeku sa 0,83%. Jedinice lokalne samouprave pokazale su nešto veći interes i njihov udio je oko 4%. Civilni sektor ima udio od 7,4%, a najveće iznenađenje je interes građana pojedinaca ili korisnika koji doseže čak 70,2%.

Empirijsko istraživanje na podnacionalnoj razini pokazalo je da u radu Županijskih partnerskih vijeća javni sektor sudjeluje sa 65%, gospodarski sa 16,34%, civilni sa 13,96%, a akademska zajednica sa 5,11%. Iako javni sektor ima natpolovičnu većinu, ostali sektori sudjeluju sa daleko većim postotkom nego što je to na nacionalnoj razini.

Nositelj izrade strateških dokumenata na nacionalnoj i podnacionalnim razinama je javni sektor i zbog toga je njegova odgovornost najveća. Javni sektor u procesu strateškog planiranja mora stvoriti ozračje stvarnog partnerstva i punog uvažavanja dionika iz

gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice, kroz stvaranje organizacijske kulture koja se temelji na dijeljenju informacija, razumijevanju različitih perspektiva u identificiranju problema i u traženju rješenja, te poštivanju dogovorenog i kontinuiranog evaluiranja provedbe. Ukoliko je partnerstvo sa gospodarskim i civilnim sektorom i akademskom zajednicom samo „zadovoljavanje forme“ bez stvarnog uvažavanja, dionici će to prepoznati i neće biti aktivni. To je posebno izraženo na nižim razinama u općinama, gradovima i županijama, ali se prenosi i na nacionalnu razinu. Tu ima puno prostora za primjenu novog inovativnog modela upravljanja u kojem su osim javnog sektora kao nositelji razvoja prepoznati i pozicionirani i ostali dionici. Javni sektor na svim razinama treba prepoznati interes građana pojedinaca da se uključe u procese strateškog planiranja i da daju svoj doprinos razvojnim procesima.

Zaključak je da su na nacionalnoj razini gospodarski sektor i akademska zajednica uključeni minimalno, dok se civilni sektor pokazao spremnijim i zrelijim za sudjelovanje u procesima strateškog planiranja i savjetovanja na nacionalnoj razini. Na podnacionalnim razinama dominira javni sektor, ali je uključenost gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice puno veća nego na nacionalnoj razini. Partnerstvo javnog, gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice u RH još je u fazi razvoja i suradnja je, kao što je pokazalo istraživanje daleko od idealnog Quadruple Helix modela. To se odražava na kapacitet pripreme i provedbe strateških dokumenata, pa se H2 prihvaća.

Za dokazivanje H3: Kvaliteta strateškog planiranja i provedbe strateških dokumenata ovisi o kompetenciji i odgovornosti Quadruple Helix dionika koriste se podaci iz empirijskog istraživanja, ali i relevantna literatura za razumijevanje teorijskog okvira Quadruple Helix modela i njegove praktične primjene. Kroz anketiranje su dobiveni podaci o tome kako Quadruple Helix dionici ocjenjuju kapacitete regionalnih koordinadora i kako ocjenjuju svoje kapacitete međusobno. Jednako tako regionalni koordinatori ocjenjivali su vlastite kapacitete i kapacitete Quadruple Helix dionika.

Kompetencije svih Quadruple dionika važne su za kvalitetno strateško planiranje i provedbu strateških dokumenata. Istraživanje kompetencija javnog, gospodarskog i civilnog sektora, te akademske zajednice pokazalo je da najmanje kompetencija u pripremi, provedbi i izvješćivanju o provedbi imaju općine, a najviše regionalni koordinatori. Quadruple Helix dionici smatraju da Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije kao

predstavnik javne uprave koji ima značajnu ulogu u nacionalnom strateškom planiranju i programiranju također ima niske kompetencije.

Najkompetentnijim u cijelom procesu pripreme i provedbe strateških dokumenata na podnacionalnoj razini ocijenjeni su regionalni koordinatori. Njihovi kapaciteti za proces planiranja ocijenjeni su ocjenama od 3,76 do 4,00, a za provedbu od 3,5 do 3,86. (korištenjem Likertove ljestvice ocjena 1 do 5). Općine su pak za planirane ocijenjene ocjenama od 2,2 do 2,58, a za provedbu od 2,26 do 2,64. Slijedi civilni sektor sa ocjenama 2,6 do 3,0 za planiranje i 3,11 do 3,61 za provedbu, zatim gospodarski sektor sa ocjenama od 2,9 do 3,43 za planiranje i 3,12 do 3,52 za provedbu i akademska zajednica za ocjenama od 3,03 do 3,61 za planiranje i od 3,16 do 3,54 za provedbu.

Kada se govori o odgovornosti Quadruple Helix dionika, onda ipak treba istaknuti da je u procesima strateškog planiranja i provedbe strateških dokumenata najodgovorniji javni sektor kao nositelj navedenih procesa. S druge strane i ostali sektori trebaju biti svjesni da snose dio odgovornosti i da, ako žele promjene, ne smiju ostati sa strane kao pasivni promatrači ili povremeni kritičari, nego moraju dati aktivan doprinos razvoju Hrvatske.

Istraživanje na podnacionalnoj razini pokazalo je da 19% regionalnih koordinatora ima problem sa kvorumom kod sazivanja partnerskih vijeća, što direktno ukazuje na postojanje određene nezainteresiranosti jednog dijela dionika.

Dok se kod procesa strateškog planiranja može ustvrditi da je ostvaren napredak, te da se partnerstvo Quadruple Helix razvija, kod provedbe strateških dokumenata problemi su puno izraženiji. Istraživanje je pokazalo da se od prihvaćenih nacionalnih strateških dokumenata, njih tek nekoliko redovito prati i o njima raspravlja na sjednicama Vlade RH, što ukazuje na neodgovornost javnog sektora. Državna revizija provela je reviziju Strategije razvoja turizma u RH do 2020. godine i na tom se primjeru jasno vidi da od strane Ministarstva turizma kao nositelja izrade i provedbe nedostaje liderstva u procesu provedbe iza čega se naziru problemi kadrova i organizacije. Drugi primjer iz javnog sektora je nepoštivanje odredbi Zakona o regionalnom razvoju, prema kojem je resorno ministarstvo trebalo na godišnjoj razini izvješćivati Vladu RH o provedbi strategije regionalnog razvoja kao objedinjenog izvješća provedbe Strategije regionalnog razvoja RH i županijskih razvojnih strategija, a Vlada je o tome trebala podnijeti izvješće Hrvatskom saboru, što se nijednom od 2011. godine nije dogodilo.

Zaključak je da je istraživanje pokazalo deficit kapaciteta za strateško planiranje na svim razinama. Posebno je zabrinjavajuća činjenica da su kompetencije općina koje prema postojećem ustrojstvu čine najnižu razinu strateškog planiranja i temelj su vertikalne konzistentnosti ocijenjene od strane svih dionika, pa i javnog sektora prosječnom ocjenom tek nešto većom od 2. Ništa bolje nisu ocijenjene niti kompetencije na nacionalnoj razini, jer je Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU ocijenjeno prosječnom ocjenom tek 2,5. Za kvalitetnije strateško planiranje i provedbu strateškog planiranja u Hrvatskoj nužno je podići kompetencije na svim razinama. Svi dionici, uključujući i javni sektor u procesima provedbe strateških dokumenata pokazali su nisku razinu odgovornosti, što ima za posljedicu činjenicu da se izrađeni i prihvaćeni strateški dokumenti u RH ne provode, a to se opet negativno odražava na upravljanje razvojem. Niska razina kompetencija i odgovornosti Quadruple Helix dionika negativno se odražava na kvalitetu strateškog planiranja i provedbe strateških dokumenata u RH pa se H3 prihvaća.

7.2. Implikacije za daljnja istraživanja i preporuke

Provedeno istraživanje u ovoj disertaciji potvrdilo je nizak kapacitet u strateškom planiranju i upravljanju razvojem u Hrvatskoj nakon osamostaljenja 1991., što je još više izraženo nakon ulaska Hrvatske u EU 2013. godine. Od polaznog pitanja: „Da li se u Hrvatskoj uopće upravlja razvojem“? do traženja odgovora na pitanje: „Kako prevladati nedostatak kapaciteta za upravljanje razvojem u Hrvatskoj“? istražen je pristup strateškom planiranju u Hrvatskoj (kroz empirijsko istraživanje o stavovima dionika Quadruple Helix-a) i utjecaj strateškog planiranja na upravljanje razvojem, te je izvršena usporedba sa Slovenijom i Poljskom.

Provedeno istraživanje (usporedba procesa upravljanja razvojem i institucionalnog okvira sa Slovenijom i Poljskom); te provedeno empirijsko istraživanje stavova dionika Quadruple Helix-a potvrdilo je postavljene hipoteze o postojanju značajnog deficita u kapacitetima strateškog planiranja i upravljanja razvojem, koji dijelom proizlazi iz nedostatka znanja o upravljanju javnim sektorom.

Nakon prikaza razvoja teorija/paradigmi upravljanja u tvrtkama i javnoj upravi, a vezano na njihov znanstveni status i međusobnu povezanost, može se uočiti slijedeće:

- Upravljanje u tvrtkama je priznata znanstvena disciplina koja se temelji na razvoju teoretske misli od kraja 19. stoljeća, kada se počinje razvijati klasična teorija

upravljanja, a slijede ju bihevioristička teorija, kvantitativna teorija, teorija sustava, kontingencijska teorija, teorija kvalitete i teorija kaosa.

- Upravljanje u javnoj upravi još uvijek se „bori“ za status znanstvene discipline, a najveći se otpor javlja od strane politologa i politologije kao „sestrinske“ znanstvene discipline. Javna uprava s jedne strane podrazumijeva i obuhvaća proces donošenja odluka i kreiranje politika, a s druge strane njihovu provedbu i izvršenje. Ta disklektička priroda javne uprave ima za posljedicu da se u literaturi rijetko spominju teorije javne uprave nego termini kao što su pristup, škola, pokret ili paradigma.
- Kada se gleda razvoj upravljanja u tvrtkama i upravljanja u javnoj upravi, te njihova međusobna povezanost, može se zaključiti da se u svakom razdoblju upravljanja javnom upravom nalaze elementi neke od teorija upravljanja tvrtkama, ali da se niti jedna od navedenih teorija ne može u potpunosti primijeniti na upravljanje u javnoj upravi.
- Glavno pitanje u upravljanju javnom upravom je jesu li politika i javna uprava razdvojeni i je li to uopće moguće. Smjenjuju se paradigme i razdoblja u kojima se zagovara potpuna dihotomija politike i uprave kao što je Paradigma 1- Razdvajanje politike i javne uprave, Paradigma 3 - Javna uprava kao politička znanost, Novi javni menadžment i razdoblja koja se temelje na potpuno oprečnim stavovima da se politika i uprava ne mogu promatrati niti funkcionirati odvojeno kao što su Paradigma 2 - Načela uprave i paradigme u nastajanju Nova javna uprava i Novi javni servis.
- Sličnosti između upravljanja u tvrtkama i upravljanja u javnoj upravi su očekivanja o efikasnosti procesa zadovoljavanja krajnjeg korisnika, ali je razlika u tome kako se potrebe krajnjeg korisnika definiraju. Krajnji korisnik u poslovnom sektoru je kupac koji ovisno o svojoj kupovnoj moći bira kvalitetu proizvoda /usluge. U javnom sektoru, krajnji korisnik je građanin, koji u demokratskim društvima ima pravo na jednaku kvalitetu javne usluge.

Upravljanje razvojem zahtijeva poznavanje sistemskog pristupa, jer se procesi razvoja neke sredine uvijek odvijaju u interakciji te sredine s okruženjem. Prepoznavanje unutrašnjih povezanosti i povezanosti neke sredine s okruženjem je polazište u utvrđivanju snaga i slabosti, te prilika i opasnosti prilikom dizajniranja upravljačkih politika. Zbog potrebe maksimalnog mogućeg mobiliziranja snaga, potrebno je osigurati suradnju svih aktera procesa upravljanja razvojem. U tom kontekstu Quadruple Helix model obećava povezivanje

sistenskog pristupa (razumijevanje povezanosti između aktera razvojnih procesa i tih procesa s okruženjem) i principa supsidijarnosti (angažiranjem svih dionika procesa upravljanja).

To su ujedno i tri pravca daljnjih empirijskih istraživanja:

- doprinijeti prepoznavanju i oblikovanju upravljačkih procesa u javnoj upravi koji bi zadovoljavali kriterije efektivnosti i efikasnosti
- doprinijeti razumijevanju sistemskih karakteristika upravljanja održivim razvojem kao sinergijskog efekta (interakcije unutar upravljanog sistema, interakcije upravljanog sistema s okruženjem),
- doprinijeti dizajniranju Quadruple Helix modela društvene suradnje u ostvarivanju razvoja koji omogućava poboljšanje kvalitete života za sve građane, kroz ekonomske (bez siromaštva) i društvene kriterije (uključenost, transparentnost).

Za razvojne iskorake u Hrvatskoj nužno je razvijati partnerske odnose i suradnju između javnog, gospodarskog i civilnog sektora, te akademske zajednice. U disertaciji je, nakon provedenog istraživanja, uspoređen „idealni“ Quadruple Helix model suradnje u kojem svi dionici iz javnog, gospodarskog i civilnog sektora, te akademske zajednice međusobno ostvaruju maksimalnu suradnju. Ako se koristi metrika u rasponu ocjena od 1 (suradnja na najnižoj razini) do 5 (suradnja na najvišoj razini) i model koji je uspostavljen u Hrvatskoj, gdje su svi Quadruple Helix dionici ocjenjivali svoju međusobnu suradnju, vidljivo je značajno odstupanje od „idealnog stanja“. Istraživanjem na razini cijele Hrvatske i sa većim uzorkom u narednom se razdoblju može pratiti pomak u približavanju ili udaljavanju od idealnog modela.

Usporedba procesa i institucionalnog okvira za upravljanje razvojem može se proširiti i na neke druge članice EU, te na primjerima „dobre prakse“ tražiti odgovore na probleme u upravljanju razvojem s kojima se Hrvatska suočava ili će se suočavati u narednom razdoblju.

Uzimajući u obzir teorijski okvir i praktičnu primjenu Quadruple Helix modela, te rezultate provedenih istraživanja na podnacionalnoj razini i podatke o uključenosti dionika u procese savjetovanja na nacionalnoj razini daju se preporuke za smanjenje deficita kapaciteta za upravljanje razvojem u Hrvatskoj:

1. Nužno je pristupiti strateškom planiranju kao alatu upravljanja razvojem i kao dijelu razvojnog sustava kojim se treba osigurati povezanost pripreme, provedbe i praćenja provedbe strateških dokumenata u Hrvatskoj.

2. Javni sektor na svim razinama treba povećati razinu odgovornosti i transparentnosti u provedbi strateških dokumenata, praćenju provedbe i izvješćivanju o rezultatima provedbe. Strateški dokumenti koji su prihvaćeni trebaju se provoditi i treba se izvješćivati o njihovoj realizaciji, a ne kao do sada, da cijeli proces završi činom formalnog usvajanja strateškog dokumenta.
3. Nacionalna razina dionika javnog sektora treba stvoriti zakonodavni i institucionalni okvir koji će osigurati pravovremenu pripremu nacionalnih i sektorskih strateških dokumenata, njihovu horizontalnu i vertikalnu konzistentnost, sustavnu provedbu, praćenje provedbe i izvješćivanje.
4. Podnacionalna razina treba preuzeti inicijativu u primjeni inovativnih Quadruple Helix modela upravljanja kroz stvaranje platforme za aktiviranje, okupljanje i međusobnu suradnju predstavnika gospodarskog i civilnog sektora i akademske zajednice i njihovog aktivnog sudjelovanja u pripremi i provedbi strateških dokumenata ili u širem smislu u procesu upravljanja regionalnim i lokalnim razvojem. Savjetovanje sa zainteresiranom javnošću na nacionalnoj razini pokazalo je veliki interes pojedinaca, odnosno korisnika i to je veliki potencijal za njihovo uključivanje u razvojne procese na razini županija, gradova i općina.
5. Nužno je čim prije pokrenuti izradu dugoročnog nacionalnog strateškog dokumenta koji će pokazati glavne pravce razvoja Hrvatske do 2050. godine, te koji će biti temelj za izradu programskih dokumenata i korištenje kohezijskog i strukturnih fondova u novom planskom i financijskom razdoblju koje će u EU započeti 2021. godine.
6. Gospodarski i civilni sektor i akademska zajednica, ali i građani pojedinci, ukoliko žele promijeniti Hrvatsku trebaju preuzeti svoj dio odgovornosti za razvoj i ne mogu ostati sa strane kao pasivni promatrači ili kritičari javnog sektora, nego moraju dati aktivan doprinos razvoju Hrvatske. Posebnu zadaću tu ima akademska zajednica, kao središte znanja i intelektualnog kapitala, koja se kroz neovisna istraživanja i izvješća treba nametnuti kao glasan sugovornik svake vlade. Znanje treba „utišati“ onaj dio političke elite koja je često bez ikakve razvojne vizije i općekorisnog društveno-ekonomskog cilja dvadeset godina „upravljala“ Hrvatskom od lokalne, preko županijske do nacionalne razine.

Uvažavanje navedenih preporuka povećalo bi kapacitete i kvalitetu upravljanja u Hrvatskoj. Da bi se to u stvarnosti dogodilo potreban je novi pristup upravljanju s najviše državne razine. Hrvatska kao članica EU u okviru Europskog semestra ima obvezu usklađivati svoje

proračunske i ekonomske politike s ciljevima i pravilima dogovorenima na razini Europske unije koji su utemeljeni na strategiji Europa 2020, te izraditi i Europskoj komisiji dostaviti godišnji Nacionalni plan reformi i Program konvergencije. U Nacionalnom planu reformi za 2016. godini planirana je izrada zakonodavnog okvira za strateško planiranje, što upućuje da će se članstvo u EU i preuzete obveze pozitivno odraziti na upravljanje u RH.

Ostaje otvoreno pitanje da li će se i kada političari u Hrvatskoj odmaknuti od dnevno-političkih i ideoloških neslaganja, ostvariti konsenzus oko vizije razvoja Hrvatske i svoju energiju usmjeriti na izradu dugoročnog nacionalnog strateškog dokumenta, te njegovu dosljednu i odgovornu provedbu. Isto je nužno primijeniti i za regionalnu i lokalnu samoupravu. To je ključna promjena koja je Hrvatskoj potrebna, ali koja se može dogoditi samo proaktivnim djelovanjem svih Qudaruple Helix dionika, odnosno javnog, gospodarskog i civilnog sektora, a posebno akademske zajednice.

Prilozi

Prilog 1. Anketni upitnik za regionalne koordinate

Prilog 2. Anketni upitnik za dionike

Prilog 3. Popis izrađenih strateških dokumenata za SR Hrvatsku

Prilog 4. Popis izrađenih strateških dokumenata od listopada 1991. do listopada 2001.

Prilog 5. Popis izrađenih strateških dokumenata od listopada 2001 do lipnja 2013.

Prilog 6. Popis izrađenih strateških dokumenata od srpnja 2013. do svibnja 2016.

Prilog 7. Agencije, zavodi, instituti i fondovi u RH

Prilog 8. Popis gradova i Općina u RH koje imaju manje od 10.000 stanovnika

Prilozi

PRILOG 1. Anketni upitnik za regionalne koordinateure

Datum popunjavanja Upitnika:

I OPĆI PODACI O REGIONALNOM KOORDINATORU I TEMELJNA STAJALIŠTA

1. Naziv
Sjedište
Godina osnivanja

2. Pravni oblik registracijeUstanova ☐Trgovačko društvo ☐Neki drugi oblik ☐

Molimo, navedite koji: _____

3. Da li je Vaša agencija pravni slijednik Županijskog centra za poduzetništvo?DA ☐NE ☐**4. Koliko jedinica lokalne samouprave ima u Vašoj županiji?****Gradova** _____**Općina** _____**5. Navedite Vaše osnivače i njihove vlasničke udjele u postotku:**

	%
	%
	%

		%	
		%	
		%	
	UKUPNO	100%	

6. Broj zaposlenih

Na kraju prve godine poslovanja _____

Na dan 31.12.2013. _____

Vaša procjena potrebnog broja zaposlenih _____

7. Broj zaposlenih po stručnoj spremi

Doktor znanosti : _____

Magistar znanosti : _____

Visoka stručna sprema : _____

Viša stručna sprema : _____

Srednja stručna sprema : _____

8. Kakav je Vaš status naspram naplate usluga?

Sve usluge koje pružamo i fakturiramo ☐

Pružamo samo usluge od opće društvene koristi i ništa ne fakturiramo ☐

Dio usluga fakturiramo, a dio ne ☐

9. Navedite podatke o provedbi projekata iz EU sredstava u Vašoj županiji:

EU Projekti	Broj	Iznos u eurima
Provedeni EU projekti i projekti u provedbi-svi		
EU projekti u kojima ste bili ili ste vodeći partner		

EU projekti u kojima ste bili projektni partner		
EU projekti u kojima ste bili partner suradnik		

Ne raspolazemo s tim podacima ☐

10. Navedite strukturu Vaših ukupnih prihoda:

Vrsta prihoda	2011.	2012.	2013.
Sredstva osnivača			
Sredstva Ministarstva poduzetništva i obrta			
Sredstva Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU			
Sredstva s osnova usluga koje naplaćujete-vlastiti prihodi			
Sredstva s osnova provedbe EU projekata			
Ostali prihodi			
UKUPNO	100%	100%	100%

11. Kako bi ocijenili Vaše kapacitete za strateško planiranje i izvješćivanje o provedbi strateških dokumenata?
(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

12. Kako bi ocijenili Vaše kapacitete za provedbu Županijske razvojne strategije?
(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

11. Navedite tri najveća problema s kojima ste se susreli u izradi Županijske razvojne strategije: 1. 2. 3.	
12. Navedite tri najveća problema koja vidite u provedbi Županijske razvojne strategije: 1. 2. 3.	
13. Navedite tri najveća problema s kojima ste se susreli u izradi Izvještaja o provedbi Županijske razvojne strategije: 1. 2. 3.	
14. Kakvo je Vaše stajalište oko strateških razvojnih dokumenata jedinica lokalne samouprave (JLS) za razdoblje 2014-2020? JLS samostalno donose odluku da li izrađuju strategiju razvoja ili ne ☐ Sve JLS trebaju izraditi strategiju razvoja temeljem odluke s nacionalne razine ☐ Nema potrebe da JLS izrađuju strategiju razvoja ☐	
15. Koliko jedinica lokalne samouprave na području Vaše županije ima izrađenu strategiju razvoja? Gradova _____ Općina _____ Nemamo tu informaciju ☐	
16. Koliko jedinica lokalne samouprave na području Vaše županije radi strategiju razvoja za razdoblje 2014-2020? Nemamo tu informaciju ☐	
II OCJENA KAPACITETA DIONIKA U PROCESIMA STRATEŠKOG PLANIRANJA I IZVJEŠĆIVANJA	
1. Kako bi ocijenili kapacitete Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja?	

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)					
1	2	3	4	5	
S obzirom na kašnjenje u donošenju važnih programskih dokumenata, možemo zaključiti da kapaciteti s obzirom na obim i ozbiljnost dokumenta koji se moraju kreirati nisu dostatni u brojčanom smislu					
2. Kako bi ocijenili kapacitete županijskih političara/čelnika u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)					
1	2	3	4	5	
3. Kako bi ocijenili kapacitete županijskih Upravnih odjela u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)					
1	2	3	4	5	
4. Kako bi ocijenili kapacitete gradova u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)					
1	2	3	4	5	
5. Kako bi ocijenili kapacitete općina u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)					
1	2	3	4	5	
6. Kako bi ocijenili kapacitete gospodarstvenika u procesima strateškog planiranja					

i izvješćivanja? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5) 1 2 3 4 5
7. Kako bi ocijenili kapacitete visokoškolskih institucija u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5) 1 2 3 4 5
8. Kako bi ocijenili kapacitete udruga/civilnog sektora u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5) 1 2 3 4 5
III OCJENA KAPACITETA DIONIKA ZA PROVEDBU ŽUPANIJSKE RAZVOJNE STRATEGIJE
1. Kako bi ocijenili kapacitete županijskih političara/čelnika za provedbu Županijske razvojne strategije? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5) 1 2 3 4 5
2. Kako bi ocijenili kapacitete županijskih Upravnih odjela za provedbu Županijske razvojne strategije? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5) 1 2 3 4 5

3. Kako bi ocijenili kapacitete gradova za provedbu Županijske razvojne strategije i vlastitih strateških dokumenata? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5) 1 2 3 4 5
4. Kako bi ocijenili kapacitete općina za provedbu Županijske razvojne strategije i vlastitih strateških dokumenata? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5) 1 2 3 4 5
5. Kako bi ocijenili kapacitete gospodarstvenikaza provedbu Županijske razvojne strategije i vlastitih strateških dokumenata? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5) 1 2 3 4 5
6. Kako bi ocijenili kapacitete visokoškolskih institucija za provedbu Županijske razvojne strategije i vlastitih strateških dokumenata? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5) 1 2 3 4 5
7. Kako bi ocijenili kapacitete udruga/civilnog sektora u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5) 1 2 3 4 5
8. Kako bi ocijenili ukupne kapacitete u Vašoj županiji za provedbu strateških

dokumenata? (apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5) 1 2 3 4 5
IV OCJENA SURADNJE S DIONICIMA
1. Kako ocjenjujete suradnju s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova EU? (iznimno loša 1, izvanredna 5) 1 2 3 4 5
2. Navedite tri najveća problema u suradnji s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova EU: 1. 2. 3.
3. Kako ocjenjujete suradnju s Agencijom za regionalni razvoj? (iznimno loša 1, izvanredna 5) 1 <u>2</u> 3 4 5
4. Navedite tri najveća problema u suradnji s Agencijom za regionalni razvoj: 1. 2. 3.
5. Koju bi ulogu prema Vašem mišljenju trebala imati Agencija za regionalni razvoj RH ? Ovu koju imasada ☐ Trebala bi mijenjati svoju ulogu i biti ☐ Molimo, navedite: .

6. Kako ocenjujete suradnju s županijskim političarima/čelnicima? (iznimno loša 1, izvanredna 5)					
1	2	3	4	5	
Nema suradnje ☐					
7. Kako ocenjujete suradnju s županijskim Upravnim odjelima? (iznimno loša 1, izvanredna 5)					
1	2	3	4	5	
Nema suradnje ☐					
8. Kako ocenjujete suradnju s županijskim ustanovama? (iznimno loša 1, izvanredna 5)					
1	2	3	4	5	
Nema suradnje ☐					
9. Kako ocenjujete suradnju s gradovima? (iznimno loša 1, izvanredna 5)					
1	2	3	4	5	
Nema suradnje ☐					
10. Kako ocenjujete suradnju s općinama? (iznimno loša 1, izvanredna 5)					
1	2	3	4	5	
Nema suradnje ☐					
11. Kako ocenjujete suradnju s visokoškolskim institucijama? (iznimno loša 1, izvanredna 5)					

1 2 3 4 5 Nema suradnje ☐
12. Kako ocjenjujete suradnju s gospodarstvenicima? (iznimno loša 1, izvanredna 5) 1 2 3 4 5 Nema suradnje ☐
13. Kako ocjenjujete suradnju s udrugama/civilnim sektorom? (iznimno loša 1, izvanredna 5) 1 2 3 4 5 Nema suradnje ☐
14. Da li se kod donošenja županijskog proračuna za 2014. i projekcija za 2014. i 2015. godinu Vašoj županiji vodilo računa o ciljevima i mjerama iz Županijske razvojne strategije? Da, sve proračunske stavke vezane su uz ciljeve Županijske razvojne strategije ☐ Ne, kod izrade proračuna se ne vodi računa o Županijskoj razvojnoj strategiji ☐ Djelomično, neke stavke proračuna su vezane uz Županijsku razvojnu strategiju ☐
15. Da li Vaš župan saziva sastanak/kolegij s načelnicima i gradonačelnicima na temu Županijske razvojne strategije? Da, barem jednom godišnje ☐ Da, barem dvaput godišnje ☐ Ne ☐ Ne posebni, ali je to točka dnevnog reda nekog kolegija ☐
16. Da li ste imali problema sa kvorumom kod sazivanja Županijskog partnerskog

vijeća?

Da ☐Ne ☐**17. Navedite članove Županijskog partnerskog vijeća po sektorima:**

SEKTOR	BROJ ČLANOVA	%
Javni		
Gospodarski		
Civilni		
Visokoškolske ustanove		
UKUPNO:		

V ŽUPANIJSKA RAZVOJNA STRATEGIJA 2014.-2020.**1. Da li ste kao regionalni koordinator započeli izradu Županijske razvojne strategije za razdoblje 2014-2020?**Da ☐Ne ☐

Ako je odgovor NE molimo navedite razlog:

—

2. Kakav će utjecaj na ugled i položaj Vas kao regionalnog koordinatora imati kašnjenje u donošenju Strategije regionalnog razvoja i izrade županijskih razvojnih strategija?Negativan, narušit će nam status i ugled i otežati položaj u našim sredinama ☐Neutralan, neće imati utjecaja na ugled i položaj koji imamo u našim sredinama ☐**3. Kakav će utjecaj na razvojne procese u Vašoj županiji imati kašnjenje u donošenju Strategije regionalnog razvoja i izrade županijskih razvojnih strategija?**Usporit će razvojne procese ☐Neće imati nikakav utjecaj na razvojne procese ☐**4. Kakav bi utjecaj imala podjela Hrvatske na 5 regija na razvoj Hrvatske kao**

cjeline? Ubrzala bi razvojne procese ☐ Usporila bi razvojne procese ☐ Ne bi imala nikakav utjecaj na razvojne procese ☐
5. Kakav bi utjecaj imala podjela Hrvatske na 5 regija na razvoj Vaše županije? Ubrzala bi razvojne procese ☐ Usporila bi razvojne procese ☐ Ne bi imala nikakav utjecaj na razvojne procese ☐
6. Za eventualno slabo povlačenje sredstava iz strukturnih i kohezijskog fonda EU najveću odgovornost u RH snosit će: Vlada RH ☐ Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU ☐ Županije ☐ Gradovi i općine ☐ Razvojne agencije ☐
VI RAZVOJNI PROBLEMI ŽUPANIJE
1. Navedite tri najvažnija razvojna problema u Vašoj županiji: 1. _____ 2. _____ 3. _____
2. Navedite tri najveća ograničenja za razvoj Vaše županije: 1. _____ 2. _____ 3. _____

PRILOG 2. Anketni upitnik za dionike

Datum popunjavanjaUpitnika:

I. OPĆI PODACI O OSOBI KOJA POPUNJAVA UPITNIK:

	Označiti	Da li sudjelujete u procesima strateškog planiranja
Župan/zamjenik župana	☐	☐ DA ☐ NE
Gradonačelnik/ zamjenik gradonačelnika	☐	☐ DA ☐ NE
Općinski načelnik/zamjenik općinskog načelnika	☐	☐ DA ☐ NE
Pročelnik/slужbenik županijskog odjela/ravnatelj županijske ustanove	☐	☐ DA ☐ NE
Pročelnik/slужbenik gradskog odjela/ravnatelj/direktor gradske ustanove/d.o.o.	☐	☐ DA ☐ NE
Pročelnik/slужbenik općinskog odjela/ravnatelj/direktor općinske ustanove/d.o.o.	☐	☐ DA ☐ NE
Dekan/prodekan/predavač na visokoškolskoj instituciji	☐	☐ DA ☐ NE
Predsjednik/Član udruge	☐	☐ DA ☐ NE
Gospodarstvenik	☐	☐ DA ☐ NE

1. Navedite iz koje ste županije:

2. Navedite podatke o provedbi projekata iz EU sredstava u Vašoj županiji/gradu/općini/visokoškolskoj ustanovi ili udruzi s kojima raspolazete:

EU Projekti	Broj	Iznos u eurima
Provedeni EU projekti i projekti u provedbi-svi		
EU projekti u kojima ste bili ili ste vodeći partner		
EU projekti u kojima ste bili projektni partner		
EU projekti u kojima ste bili pridruženi partner		

Ne raspolazemo s tim podacima

☐

3. Navedite tri najveća problema u izradi Županijske razvojne strategije:

4. _____
 5. _____
 6. _____

4. Navedite tri najveća problema u provedbi Županijske razvojne strategije:

4. _____
 5. _____
 6. _____

5. Navedite tri najveća problema u izradi Izvještaja o provedbi Županijske razvojne strategije:

4. _____
 5. _____
 6. _____

6. Kakvo je Vaše stajalište oko izrade strategije razvoja jedinica lokalne samouprave (JLS) za razdoblje 2014-2020?

JLS samostalno donose odluku da li izrađuju strategiju razvoja ili ne
☐

Sve JLS trebaju izraditi strategiju razvoja temeljem odluke s nacionalne razine ☐

Nema potrebe da JLS izrađuju strategiju razvoja

☐

7. Da li Vaša županija/grad/općina/visokoškolska institucija/ tvrtka ima izrađenu razvojnu strategiju?

Da ☐

Ne ☐

Ne, ali planiramo ☐ navesti za koje razdoblje _____

II OCJENA KAPACITETA DIONIKA U PROCESIMA STRATEŠKOG PLANIRANJA I IZVJEŠĆIVANJA

9. Kako bi ocijenili kapacitete Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

10. Kako bi ocijenili kapacitete županijskih političara/čelnika u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

11. Kako bi ocijenili kapacitete županijskih Upravnih odjela u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

12. Kako bi ocijenili kapacitete gradova u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

13. Kako bi ocijenili kapacitete općina u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

14. Kako bi ocijenili kapacitete razvojnih agencija u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

15. Kako bi ocijenili kapacitete gospodarstvenika u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

16. Kako bi ocijenili kapacitete visokoškolskih institucija u procesima strateškog planiranja?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

17. Kako bi ocijenili kapacitete udruga/civilnog sektora u procesima strateškog planiranja i izvješćivanja?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

III OCJENA KAPACITETA DIONIKA ZA PROVEDBU ŽUPANIJSKE RAZVOJNE STRATEGIJE

9. Kako bi ocijenili kapacitete županijskih političara/čelnika za provedbu Županijske razvojne strategije?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

10. Kako bi ocijenili kapacitete županijskih Upravnih odjela za provedbu Županijske razvojne strategije?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

11. Kako bi ocijenili kapacitete gradova za provedbu Županijske razvojne strategije i vlastitih strateških dokumenata?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

12. Kako bi ocijenili kapacitete općina za provedbu Županijske razvojne strategije i vlastitih strateških dokumenata?

(apsolutno nedostadni 1, potpuno dostadni 5)

1 2 3 4 5

13. Kako bi ocijenili kapacitete razvojnih agencija za provedbu Županijske razvojne strategije?

(apsolutno nedostadni 1, potpuno dostadni 5)

1 2 3 4 5

14. Kako bi ocijenili stručnost razvojnih agencija za provedbu Županijske razvojne strategije?

(iznimno slaba 1, izvanredna 5)

1 2 3 4 5

15. Kako bi ocijenili ukupne kapacitete u Vašoj županiji za provedbu strateških dokumenata?

(apsolutno nedostadni 1, potpuno dostadni 5)

1 2 3 4 5

16. Kako bi ocijenili kapacitete gospodarstvenika za provedbu strateških dokumenata?

(apsolutno nedostadni 1, potpuno dostadni 5)

1 2 3 4 5

17. Kako bi ocijenili kapacitete visokoškolskih institucija za provedbu strateških dokumenata?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

18. Kako bi ocijenili kapacitete udruga/civilnog sektora za provedbu strateških dokumenata?

(apsolutno nedostatni 1, potpuno dostatni 5)

1 2 3 4 5

IV OCJENA SURADNJE S DIONICIMA

18. Kako ocjenjujete suradnju s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova EU?

(iznimno loša 1, izvanredna 5)

1 2 3 4 5

Nema suradnje ☐

19. Navedite tri najveća problema u suradnji s Ministarstvom regionalnog razvoja i fondova EU:

1. _____

2. _____

3. _____

20. Kako ocjenjujete suradnju s županijskim političarima/čelnicima?

(iznimno loša 1, izvanredna 5)

1 2 3 4 5

Nema suradnje ☐

21. Kako ocjenjujete suradnju s županijskim Upravnim odjelima?
(iznimno loša 1, izvanredna 5)

1 2 3 4 5

Nema suradnje ☐

22. Kako ocjenjujete suradnju s županijskim ustanovama?
(iznimno loša 1, izvanredna 5)

1 2 3 4 5

Nema suradnje ☐

23. Kako ocjenjujete suradnju s gradovima?
(iznimno loša 1, izvanredna 5)

1 2 3 4 5

Nema suradnje ☐

24. Kako ocjenjujete suradnju s općinama?
(iznimno loša 1, izvanredna 5)

1 2 3 4 5

Nema suradnje ☐

25. Kako ocjenjujete suradnju s razvojnim agencijama?
(iznimno loša 1, izvanredna 5)

1 2 3 4 5

Nema suradnje ☐

26. Kako ocjenjujete suradnju s visokoškolskim institucijama?

(iznimno loša 1, izvanredna 5)

1 2 3 4 5

Nema suradnje ☐

27. Kako ocjenjujete suradnju s gospodarstvenicima?

(iznimno loša 1, izvanredna 5)

1 2 3 4 5

Nema suradnje ☐

28. Kako ocjenjujete suradnju s udrugama/civilnim sektorom?

(iznimno loša 1, izvanredna 5)

1 2 3 4 5

Nema suradnje ☐

29. Da li se kod donošenja proračuna za 2014. i projekcija za 2014. i 2015. godinu Vašoj županiji vodilo računa o ciljevima i mjerama iz Županijske razvojne strategije?

Da, sve proračunske stavke vezane su uz ciljeve Županijske razvojne strategije ☐

☐ Ne, kod izrade proračuna se uopće ne spominje Županijska razvojna strategija

☐ Djelomično

30. Da li Vaš župan saziva sastanak/kolegij s načelnicima i gradonačelnicima na temu Županijske razvojne strategije?

Da, barem jednom godišnje ☐

Da, barem dvaput godišnje ☐

Ne ☐

Ne posebni, ali je to točka dnevnog reda nekog kolegija ☐

 Ne znam

☐

V ŽUPANIJSKA RAZVOJNA STRATEGIJA 2014-2020

7. Da li je u Vašoj Županiji započela izrada Županijske razvojne strategije za razdoblje 2014-2020?

Da ☐Ne ☐Ne znam ☐

Ako je odgovor NE molimo navedite razlog: _____

8. Kakav bi utjecaj imala podjela Hrvatske na 5 regija na razvoj Hrvatske kao cjeline?

Ubrzala bi razvojne procese ☐Usporila bi razvojne procese ☐Ne bi imala nikakav utjecaj na razvojne procese ☐

1. Kakav bi utjecaj imala podjela Hrvatske na 5 regija na razvoj Vaše županije?

Ubrzala bi razvojne procese ☐Usporila bi razvojne procese ☐Ne bi imala nikakav utjecaj na razvojne procese ☐

2. Kakav će utjecaj na razvojne procese u Vašoj županiji imati kašnjenje u donošenju Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske?

Usporit će razvojne procese ☐Neće imati nikakav utjecaj na razvojne procese ☐

3. Za eventualno slabo povlačenje sredstava iz strukturnih i kohezijskog fonda EU najveću odgovornost u RH snosit će:

Vlada RH ☐Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU ☐Županije ☐Gradovi i općine ☐

Razvojne agencije



 VI RAZVOJNI PROBLEMI ŽUPANIJE

1. Navedite tri najvažnija razvojna problema u Vašoj županiji:

1. _____
 2. _____
 3. _____
-

2. Navedite tri najveća ograničenja za razvoj Vaše županije:

1. _____
 2. _____
 3. _____
-

PRILOG 3. Popis izrađenih strateških dokumenata za SR Hrvatsku

1. **Znanstvene osnove dugoročnog društveno-ekonomskog razvoja Hrvatske**”(svodna studija) 1990, Ekonomski institut, Zagreb, Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske, Republički fond za društveno planiranje SR Hrvatske
2. **Dugoročni razvoj građevinarstva i prateće industrije u Hrvatskoj do 2010. godine**”, 1990, Žarko Kovačević i Barbara Medanić, ured., Građevinski institut Zagreb.
3. **„Dugoročni razvoj neprivrednih djelatnosti”**, 1990, Stjepan Ivanišević, Josip Stanić i Josip Štahan, ured., Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske, Republički fond za društveno planiranje SR Hrvatske.
4. **„Dugoročni razvoj prometa Hrvatske do 2010. godine**”, 1990, Dražen Bejaković, ured., Institut prometnih znanosti i Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske, Zagreb.
5. **Dugoročni razvoj prometnih grana**, 1990, Žarko Dragić et al., Institut prometnih znanosti, Zagreb
6. **Dugoročni razvoj turizma**, 1990, Ante Radnić et al., Institut za turizam, Zagreb
7. **Dugoročni razvoj poljoprivrede Hrvatske**, Tomislav Badin, Fakultet poljoprivrednih znanosti, Zagreb
8. **Dugoročni društveni razvoj pomorstva Hrvatske do 2010. godine**, 1990, Boris Glavan et al., Fakultet za pomorstvo i promet, Rijeka.

9. **„Međunarodni ekonomski odnosi i dugoročni razvoj”**, 1990, Zoran Anušić i Gorazd Nikić, Ekonomski institut, Zagreb, Samoupravna interesna zajednica znanosti Hrvatske, Republički fond za društveno planiranje Hrvatske.
10. **„Sociološki faktori razvoja”**, 1990, Ognjen Čaldarović, Mladen Lazić i Zlatan Fröhlich, Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske, Republički fond za društveno planiranje SR Hrvatske.
11. **„Potrošnja i životni standard”**, 1990, Ivan Cifrić, Vladimir Lay, Berislav Šefer i Josip Štahan, 1990, Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske, Republički fond za društveno planiranje SR Hrvatske.
12. **„Stambeno-komunalna privreda”**, 1990, Lazo Antić i Zlatan Fröhlich, Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske, Republički fond za društveno planiranje SR Hrvatske.
13. **„Znanstveno-tehnološki kadrovski potencijal Hrvatske”**, 1990, Drago Čengić i Katarina Prpić, Institut za društvena istraživanja, Zagreb, Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske, Republički fond za društveno planiranje SR Hrvatske.
14. **„Demografski faktori dugoročnog razvoja Hrvatske”**, 1990, Predrag Bejaković i Maria Oliveira-Roca, ., Institut za društvena istraživanja i Institut za ekonomska istraživanja Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske, Republički fond za društveno planiranje SR Hrvatske.
15. **Financijsko-bankarski sistem kao mehanizam upravljanja procesom ekonomskog razvoja**, 1990, Ante Čičin-Šain, Ekonomski institut Zagreb
16. **Perspektive razvoja obrazovanja u dugoročnom razvoju Republike Hrvatske**, Stanislav Antić, Zavod za unapređivanje odgoja i obrazovanja RH
17. **„Globalna analiza i projekcija dinamike i strukture razvoja”**, 1990, Sanja Crnković-Pozaić, Borislav Škegro i Vlatko Ćurković, 1990, Ekonomski institut, Zagreb, Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske, Republički fond za društveno planiranje SR Hrvatske.
18. **„Međunarodno okruženje u društveno-ekonomskom razvoju”**, 1990, Mladen Andrić i Mladen Staničić, Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske, Republički fond za društveno planiranje SR Hrvatske, Zagreb.
19. **Prehrambena industrija i biotehnologija**, 1990, Nada Anić et al., Prehrambeno-biotehnološki fakultet Zagreb
20. **Ljudski faktor u dugoročnom društveno-ekonomskom razvoju Hrvatske**, 1990, Stanislav Lazić et al., Institut za društvena istraživanja, Institut za ekonomska istraživanja Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, Zavod za unapređivanje odgoja i obrazovanja Hrvatske i Zavod za zaštitu zdravlja hrvatske, Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske, Republički fond za društveno planiranje SR Hrvatske.
21. **Strojogradnja i proizvodnja prometnih sredstava**, 1990, Ferdo Kolobarić et al., Institut za strojarstvo, Strojarski fakultet, Slavonski Brod i Prvomajska – Istraživanje, razvoj, informatika, Zagreb.
22. **Ponašanje samoupravnog poduzeća i modeli njegove transformacije u poduzetničko**, 1990, Smiljan Jurin, Đuro Benić, Institut za ekonomska istraživanja Ekonomskog fakulteta Zagreb.

23. **Dugoročni društveno-ekonomski razvoj zajednice općina Rijeka do 2010. godine**, Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske, Republički fond za društveno planiranje SR Hrvatske.
24. **Znanstvene osnove dugoročnog društveno-ekonomskog razvoja zajednica općina Osijek do 2010. godine**, Samoupravna interesna zajednica znanosti SR Hrvatske, Republički fond za društveno planiranje SR Hrvatske.

Izvor: Analiza razvojnih dokumenata Republike Hrvatske, Hrvoje Mirošević, 2012., str.25. i 26.

PRILOG 4. Popis izrađenih strateških dokumenata od listopada 1991. do listopada 2001.

1. **Program gospodarske politike u 1991** (Vlada Republike Hrvatske)
2. **Srednjoročni plan razvoja hrvatskih željeznica 1991.-95.** (NN 38/91)
3. **Plan dugoročnog razvoja pošta i telekomunikacija u RH do 2000. godine sa srednjoročnim planom razvoja za razdoblje 1991-1995.** (NN 51/ 91).
4. **Prethodna financijsko-ekonomska studija izgradnje autocesta u Hrvatskoj**, Institut građevinarstva Hrvatske, Hrvatske ceste, Zagreb 1991
5. **Plan održavanja i razvoja mreže javnih cesta u RH za razdoblje od 1991. do 1995. godine s osnovnim elementima razvoja do 2000. godine** (NN 52/91)
6. **Osnove gospodarske politike na prijelazu iz 1991 u 1992. godinu s programom mjera**, EIZ, Zagreb, prosinac 1991
7. **Strategija stabilnog razvoja obalskih područja**, Radovi Ekonomskog fakuteta u Splitu, Split, 1991.
8. **Pristup strukturnoj preobrazbi u hrvatskom gospodarstvu**, Dinko Dubravčić i Petar Jurković, EIZ, Zagreb 1991.
9. **Politika bržeg razvoja privredno nedovoljno razvijenih krajeva Hrvatske**, Zvonimir Baletić, EIZ, Zagreb 1991
10. **Strategija razvoja RH i univerzalne vrijednosti**, Fahrudin Novalić, EIZ, Zagreb 1991
11. **Koncepcija i strategija gospodarskog razvoja Republike Hrvatske**, Privredna kretanja i ekonomska politika, NBH i EIZ, br. 10./1992.
12. **Prijedlog strategije razvitka turističkog sektora Hrvatske**, Ministarstvo turizma i trgovine, Agencija za restrukturiranje i razvoj, Institut za turizam, Zagreb,1992
13. **Koncepcija i strategija razvoja u svijetlu ekonomije i politike tranzicije**, Dragomir Vojnić, EIZ, Zagreb, 1992.
14. **Političko- upravno ustrojstvo i strategije nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske**, Branko Babac, EIZ, Zagreb, 1992
15. **Prometna valorizacija Hrvatske**, HAZU - Znanstveni savjet za promet, Zagreb 1992

- 16. Program gospodarske politike**
- 17. Razvojna strategija hrvatskog turizma** (NN 113/ 93) Tourismus Masterplan Kroatien, Institut za turizam i Horvath & Horvath Consulting, Zagreb 1993.
- 18. Studija o rekonstruiranju hrvatskih željeznica**, Swedrail, Zagreb, 1993,
- 19. Stabilizacijski program**, Vlada Republike Hrvatske, listopad 1993
- 20. Strategija razvoja poljoprivrede Republike Hrvatske**, Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva i FAO (usvojeno u Saboru RH koncem 1994, nije objavljeno u Narodnim novinama)
- 21. Dugoročni plan zaštite voda od zagađivanja** (NN 22/95).
- 22. Deklaracija o zaštiti okoliša u RH** (NN 34/95)
- 23. Program obnove i razvoja putničke flote u razdoblju J.P. Jadrolinija**, Rijeka 1996-2000, Rijeka 1995.
- 24. Nacionalni program demografskog razvitka Republike Hrvatske**, Ministarstvo razvitka i obnove, (usvojeno u Saboru svibnja 1995, nije objavljeno u Narodnim novinama)
- 25. Strategija obnove proizvodnje i rasta**, Stjepan Zdunić, EIZ 1995.
- 26. Strategija razvitka cestovne mreže u Hrvatskoj**, Ministarstvo razvitka i obnove, Ministarstvo pomorstva, prometa i veza, Zagreb 1996.
- 27. Razvojna studija hrvatskih luka**, Rotterdam Maritime Group, Zagreb 1996
- 28. Osnove energetske politike Republike Hrvatske do 2010. godine**, Zagreb, lipanj 1996.
- 29. Cestovni i željeznički prometni koridori na području Hrvatske i Bosne i Hercegovine**, HAZU, Zagreb, 1996.
- 30. Stanje i budućnost hrvatskih željeznica**, HAZU, Zagreb, 1996.
- 31. Nacionalni program razvitka otoka**, Ministarstvo razvitka i obnove, Zagreb 1997
- 32. Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske**, Zavod za prostorno planiranje Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zagreb, 1997.
- 33. Izvješće o stanju i mogućnosti razvitka cestovne mreže u Republici Hrvatskoj s osvrtom na mogući redoslijed izgradnje autocesta**, Hrvatska uprava za ceste, Zagreb, 1997.
- 34. Studija o rekonstruiranju hrvatskih željeznica**, CANAC, Zagreb 1997.
- 35. Strategija razvoja željezničkog prometnog sustava Republike Hrvatske**, Institut prometa i veza, Zagreb 1997.
- 36. Razvojna strategija željezničkog prometa u RH**, HŽ-Poslovi razvoja i informatike, Zagreb 1997.
- 37. Nacionalna politika Republike Hrvatske za promicanje jednakosti**, Povjerenstvo Vlade RH za pitanje jednakosti, Zagreb, 1997.
- 38. Program uzgoja konja u RH**, (NN 99/98)

39. **Program povratka i zbrinjavanja prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba** (NN 92/98)
40. **Strategija razvoja mreže javnih cesta u Republici Hrvatskoj**, Ekonomski institut Zagreb, Zagreb 1998.
41. **Projekt modernizacije i restrukturiranja Hrvatskih željeznica**, Ministarstvo pomorstva prometa i veza, Zagreb 1998.
42. **Nacionalni energetske program: uvodna knjiga**, Goran Granić, Energetski institut "Hrvoje Požar", Zagreb 1998
43. **MIEE - Mreža industrijske energetske efikasnosti**, Energetski institut "Hrvoje Požar", Zagreb, travanj 1998.
44. **MAHE - Program izgradnje malih hidroelektrana**, Energetski institut "Hrvoje Požar", Zagreb, travanj 1998.
45. **ENWIND - Program korištenja energije vjetra**, Energetski institut "Hrvoje Požar", Zagreb, travanj 1998.
46. **SUNEN - Program korištenja energije sunca**, Energetski institut "Hrvoje Požar", Zagreb, travanj 1998.
47. **KUEN zgrada - Program energetske efikasnosti u zgradarstvu**, Energetski institut "Hrvoje Požar", Zagreb, travanj 1998.
48. **KUEN cts - Program energetske efikasnosti centraliziranih toplinskih sustava**, Energetski institut "Hrvoje Požar", Zagreb, travanj 1998.
49. **KOGEN - Program kogeneracije**, Energetski institut "Hrvoje Požar", Zagreb, travanj 1998.
50. **GEOEN - Program korištenja geotermalne energije**, Energetski institut "Hrvoje Požar", Zagreb, travanj 1998.
51. **BIOEN - Program korištenja biomase i otpada**, Energetski institut "Hrvoje Požar", Zagreb, travanj 1998.
52. **PLINCRO - Program plinifikacije Hrvatske**, Energetski institut "Hrvoje Požar", Zagreb, travanj 1998.
53. **Strategiju razvitka hrvatskog zadrugarstva**, Hrvatski zadružni savez, Zagreb, 1998.
54. **Strategija prometnog razvitka Republike Hrvatske**, (NN 139/99)
55. **Strategija i akcijski plan zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti RH**, (NN 81/99)
56. **Program prostornog uređenja Republike Hrvatske**, Zavod za prostorno planiranje Ministarstva prostornog uređenja, Zagreb, 1999.
57. **Health Care systems in Transition-Croatia**, European observatory on Health Care Systems, Zagreb, 1999
58. **Koncepcija regionalnog gospodarskog razvitka RH**, Zvonimir Baletić et al., Ekonomski institut Zagreb, Zagreb 1999.
59. **Gospodarske smjernice razvitka hrvatskog poljodjelstva**, Znanstveni skup s međunarodnim sudjelovanjem, Cavtat 1999 - zbornik priopćenja i sažetaka, Hrvatsko agronomsko društvo, Zagreb, 1999.

60. **Nacionalni program odgoja i obrazovanja za ljudska prava, Prvi dio, Predškolski odgoj - osnovna škola - razredna i predmetna nastava - srednja škola**, Vlada Republike Hrvatske, Zagreb, 1999¹⁵
61. **Program rada Vlade Republike Hrvatske za razdoblje 2000.-2004. godine**, Vlada Republike Hrvatske, siječanj 2001.
62. **Svodna studija financijsko-tržišne opravdanosti izgradnje autocesta u Republici Hrvatskoj**, Hrvatska uprava za ceste, Institut građevinarstva Hrvatske, Ekonomski institut, Zagreb, 2000.
63. **Strategija razvoja prometa Republike Hrvatske**, Hrvatska gospodarska komora, Zagreb, 2000.
64. **Studija modernizacije i restrukturiranja Hrvatskih željeznica**, RAILPLAN, Zagreb 2000.
65. **Strategija i plan reforme sustava zdravstva i zdravstvenog osiguranja RH**, Ministarstvo zdravstva RH, Zagreb, 2000,
66. **Inicijativa Baltik-Jadran**, HAZU, Zagreb, 2000.
67. **Program mjera za gospodarsku reformu i rast**, International Bank for Reconstruction and Development, Veljača 2000
 - a. 20 članova Središnjeg savjeta odlučilo da treba izraditi 19 podstrategija i da je angažirano 338 eksperata (najveći tim, onaj za promet ima 37, a najmanji, za gospodarstvo, 6 članova).
68. „Program razvoja malog gospodarstva 2001.-2004.“, 2001, Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo RH.

»Hrvatska u 21. stoljeću«

Izvor: 1. Analiza razvojnih dokumenata Republike Hrvatske, Hrvoje Mirošević, 2012., str.26, 27, 28 i 29,
2. dr. sc. Nenad Starc

PRILOG 5. Popis izrađenih strateških dokumenata od listopada 2001- lipnja 2013.

1. **Nacionalni program protuminskog djelovanja u Republici Hrvatske**, Hrvatski centar za razminiranje, Sisak 2001,
2. **Nacionalna strategija zaštite okoliša** (2002), MZOPUG
3. **Strategija energetskog razvitka RH** (2002), MINGORP
4. **Strategija nacionalne sigurnosti RH** (2002), MORH
5. **Strategija obrane RH** (2002), MORH
6. **Strategija poljoprivrede i ribarstva** (2002), Sabor Republike Hrvatske (NN 89/2002)

7. Nacionalni program za borbu protiv korupcije s Akcijskim planom (2002)
8. Nacionalni program za Rome (2003), VRH
9. Nacionalni program povećanja proizvodnje i potrošnje ribe u RH (2003), MPŠ
10. Nacionalna šumarska politika i strategija (2003), VRH
11. Strategija razvoja hrvatskog turizma do 2010. godine (2003), MT
12. Strategija razvoja kulturnog turizma (2003) VRH.
13. Nacionalna strategija jedinstvene politike za osobe s invaliditetom od 2003. do 2006. (2003), VRH
14. Strategije razvoja Radio-difuzije od 2003. do 2005. (2003) MMPI
15. Strategija razvoja telekomunikacija i interneta 2003-2005 (2003) MMPI
16. Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja djecom 2005-2007 (2004) VRH
17. Nacionalni program djelovanja za mlade (2004) MOMBS
18. Strategija programa One stop shop (2004) SDU za e-Hrvatsku
19. Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2005. do 2007. (2004) VRH
20. Strategija razvoja industrijske prerade drva i papira (2004) VRH
21. Program razvoja poduzetničkih zona 2004 – 2007. (2004) VRH
22. Program poticanja malog i srednjeg poduzetništva (2004) MINGORP
23. Nacionalni akcijski plan zapošljavanja 2005 – 2008 (2004)
24. Strategija i akcijski plan obrazovanja odraslih (2004) MZOŠ
25. Akcijski plan desetljeća za uključivanje Roma 2010-2015 (2005) VRH
26. Nacionalni program informacijske sigurnosti u RH (2005) SDU za e-Hrvatsku
27. Nacionalni projekt navodnjavanja i gospodarenja poljoprivrednim zemljištem i vodama u RH (2005) MPŠ
28. Strategija razvitka službene statistike RH 2004-2012. (2005) HS
29. Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005 – 2010. (2005) MZOŠ
30. Mediteranska strategija održivog razvoja (2005) MZOPUG
31. Nacionalni program suzbijanja korupcije 2006-2008 (2005) VRH
32. Strategija reforme pravosudnog sustava (2005) MP
33. Strategija regionalnog razvoja RH (prijedlog) (2005) MMTPR
34. Strategija gospodarenja otpadom RH (2005) HS
35. Pretpristupni ekonomski program 2006 – 2008 (2005) VRH
36. Nacionalna strategija suzbijanja zlouporabe opojnih droga u RH za 2006 – 2012. (2005) HS
37. Nacionalna politika za promicanje ravnopravnosti spolova 2006-2010 (2006)

HS

38. Nacionalna populacijska politika (2006) HS

39. Strateški okvir za razvoj 2006. – 2013. (2006) VRH

40. Nacionalni plan aktivnosti za prava i interese djece 2006-2012. (2006)

MOMBS

41. Nacionalni program digitalizacije arhivske, knjižnične i muzejske građe (2006)

MK

42. Dugoročni plan razvoja oružanih snaga RH 2006 – 2015. (2006) MORH

43. Strategija razvoja širokopojasnog pristupa internetu u RH do 2008. (2006)

MMTPR

44. Komunikacijska strategija za informiranje hrvatske javnosti o Europskoj uniji i pripremama za članstvo (2006) MVPEI

45. Nacionalna strategija razvitka zdravstva 2006 – 2011. (2006) HS

46. Znanstvena i tehnološka politika RH 2006-2010. (2006) MZOŠ

47. Migracijska politika RH 2007-2008 (2007) HS

48. Nacionalni program zaštite potrošača 2007-2008 (2007) HS

49. Nacionalni program prevencije šećerne bolesti (2007) MZSS

50. Nacionalna strategija izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007 do 2015. (2007) VRH

51. Strategija razvitka elektroničkog poslovanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2007. - 2010. (2007) MINGORP

52. Hrvatska izvozna ofenziva 2007. -2010. (2007) VRH

53. Plan za poljoprivredu i ruralni razvoj (IPARD) 2007 – 2013. (2007) MPŠ

54. Strategija reforme socijalnih naknada 2007-2008 (2007) MZSS

55. Nacionalna strategija za prevenciju i suzbijanje terorizma (2008) VRH

56. Nacionalna strategija kemijske sigurnosti (2008) MZSS (NN 143/08)

57. Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2008 do 2010. (2008) VRH

58. Strategija razvitka riječnog prometa u RH 2008-2018. (2008) MMPI

59. Strategija suzbijanja korupcije s Akcijskim planom (lipanj 2008) Akcijski plan revidiran 2010. i 2012. godine,

60. Strategija upravljanja vodama (2008) HS (NN 91/2008)

61. Strategija reforme državne uprave za razdoblje 2008. – 2011. (2008) VRH

62. Strategija ruralnog razvoja RH 2008-2013 (2008) MPŠ

- 63. Fitosanitarna strategija 2009-2012. (2008) MPŠ**
- 64. Nacionalni program za mlade 2009. -2013. (2008) MOB**
- 65. Strategija i akcijski plan zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti Republike Hrvatske (2008) , Sabor RH, (NN 143/2008)**
- 66. Nacionalna strategija prevencije poremećaja u ponašanju djece i mladih od 2009 do 2012. (2009) VRH (NN 98/09)**
- 67. Nacionalna strategija i akcijski plan za kontrolu malog i lakog oružja (2009) VRH**
- 68. Nacionalnu strategiju razvojne suradnje RH za razdoblje od 2009. do 2014. (2009) HS**
- 69. Strategija energetskog razvoja RH (2009) HS**
- 70. Strategija održivog razvitka RH (2009) HS**
- 71. Akcijski plan za mobilnost istraživača 2009-2010. (2009) MZOŠ**
- 72. Strategija razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi 2010-2013 (2009) VRH**
- 73. Nacionalna strategija suzbijanja prijevара za zaštitu financijskih interesa Europske unije u Republici Hrvatskoj 2009. -2012. (2009) MFIN**
- 74. Strategija zbrinjavanja radioaktivnog otpada, iskorištenih izvora i istrošenog nuklearnog goriva (2009) Vlada RH**
- 75. Nacionalni program protuminskog djelovanja Republike Hrvatske, Hrvatski sabor 24. rujna 2009 (NN 120/09).**
- 76. Nacionalni program očuvanja izvornih i zaštićenih pasmina domaćih životinja u Republici Hrvatskoj Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja, Siječanj 2010.**
- 77. Strategija Vladinih programa za razdoblje 2011. - 2013. (2010) VRH**
- 78. Strategija Vladinih programa i Državni proračun za razdoblje 2010-2012. (2010) VRH**
- 79. Strategija regionalnog razvoja RH 2011-2013. (2010) MRŠVG**
- 80. Strategija razvoja klastera u RH 2011-2020. (2011) MINGORP**
- 81. Nacionalni program kontrole salmoneloze u jatima konzumnih nesilica vrste Gallus galuss u Republici Hrvatskoj od 01. siječnja do 31. prosinca 2012. Ministarstvo poljoprivrede RH – Uprava za veterinarstvo (prosinac 2011)**
- 82. Nacionalni program razvoja audiovizualne industrije (2011) Vlada RH**
- 83. Operativni program razvoja prerade drva i proizvodnje namještaja Republike Hrvatske 2011. -2014., Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva (2011)**
- 84. Hrvatski nacionalni program za prevenciju HIV/AIDS-a 2011. – 2015. Vlada RH, koordinira Ministarstvo zdravlja (2011).**

- 85. Nacionalna politika za ravnopravnost spolova, za razdoblje od 2011. do 2015. godine,** Hrvatski sabor, 15. srpnja 2011.
- 86. Strategija zaštite, očuvanja, i održivog gospodarskog korištenja kulturne baštine Republike Hrvatske za razdoblje 2011.–2015** Ministarstvo kulture RH (srpanj 2011).
- 87. Nacionalni program ranog otkrivanja raka vrata maternice, dojke i debelog crijeva** (2012)
- 88. Nacionalna strategija zaštite mentalnog zdravlja za 2011-2016. ???????**
- 89. Strategija razvoja pravosuđa, za razdoblje od 2013. do 2018. godine,** Hrvatski sabor, 14. prosinca 2012.
- 90. Strategija procjene učinaka propisa za razdoblje od 2013. do 2015. godine i Akcijski plan procjene učinaka propisa za razdoblje od 2013. do 2015. godine,**
Vlada RH (20. prosinca 2012)
- 91. Nacionalna strategija suzbijanja zloupotrebe droga u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2012 do 2017 godine,** Hrvatski sabor, 26. listopada 2012., (NN 122/2013)
- 92. Operativni program razvitka govedarske i svinjogojске proizvodnje 2014. - 2020.** Ministarstvo poljoprivrede (2013)
- 93. Nacionalna strategija za suzbijanje širenja oružja za masovno uništenje,** Vlada RH (2013)
- 94. Nacionalna strategija zdravstva za razdoblje od 2012 do 2020. godine,** Hrvatski sabor na prijedlog Ministarstva zdravlja, 22.10.2013 (NN 116/13)
- 95. Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva od 2012 do 2016. godine,** Vlada RH (12.srpnja 2012.)
- 96. Nacionalni program za provedbu Sheme školskog voća 2013 – 2014,** Vlada RH (siječanj 2013) donijeto kao pravni temelj za provedbu mjere, koja treba pridonijeti promoviranju zdravih prehrambenih navika i povećanju udjela voća i povrća u svakodnevnoj prehrani djece.
- 97. Nacionalni program stipendiranja "Za žene u znanosti",** Ministarstvo kulture (2011?)
- 98. Nacionalni program za rijetke bolesti,** Ministarstvo zdravlja (2013)
- 99. Strategija upravljanja državnom imovinom,** Ministarstvo..... (2013)
- 100. Strategija razvoja poduzetništva 2013-2020,** (Ministarstvo poduzetništva i obrta objavilo u ožujku 2013, VRH usvojila 9.5.2013)
- 101. Nacionalna strategija za uključivanje Roma, za razdoblje od 2013. do 2020.** Vlada RH (ožujak 2013) (po županijama će se izrađivati akcijski planovi)
- 102. Nacionalni program za kontrolu infekcija povezanih sa zdravstvenom zaštitom 2013-2017 – PRIJEDLOG -** Ministarstvo zdravlja Republike Hrvatske Zagreb, (ožujak, 2013)
- 103. Nacionalni program sigurnosti u zračnom prometu** Vlada RH (23.3.2013)
- 104. Strategija za Republiku Hrvatsku – Dokument Europske banke za obnovu i razvoj,** (proljeće 2013)

- 105. Ekonomski program Republike Hrvatske**, Vlada Republike Hrvatske (travanj 2013)
- 106. Strategija razvoja turizma Hrvatske do 2020.** Sabor RH (26.4.2013.)
- 107. Strategiju razvoja elektroničke javne nabave u Republici Hrvatskoj 2013.-2016.** Vlada Republike Hrvatske (2. svibnja 2013.)
- 108. Nacionalni program za mlade od 2009. do 2013.**, Ministarstvo socijalne politike i mladih (svibanj 2013.)
- 109. Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2013.-2016.** Nacionalno vijeće za zaštitu potrošača i Ministarstvo gospodarstva (20. svibnja 2013. – NN 90/13))
- 110. Nacionalna strategija zaštite od požara za razdoblje od 2013 do 2022. godine** (NN68/13) Hrvatski sabor 24.5.2013.
- 111. Strategija partnerstva Međunarodne banke za obnovu i razvoj i Međunarodne financijske korporacije i Multilateralne agencije za osiguranje investicija s Republikom Hrvatskom za razdoblje FG14-17**, (International Bank for Reconstruction and Development and International Finance Corporation and Multilateral Investment Guarantee Agency Country Partnership Strategy for the Republic of Croatia for the Period FY14 – FY17) Vlada Republike Hrvatske (svibanj 2013. godine).
- 112. Strategija razvitka službene statistike Republike Hrvatske 2013. – 2022.** Sabor RH (24.5.2013.)
- 113. Program statističkih aktivnosti Republike Hrvatske 2013. – 2017.** Sabor RH (24.5.2013.)
- 114. Strategija upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. godine**, Sabor RH (14.6.2013.)
- 115. Strateški plan razvoja javnog zdravstva 2013. - 2015.** ,Hrvatski sabor na sjednici 28. rujna 2012. (NN 116/12)
- 116. Nacionalni program pomoći sektoru vina 2014. - 2018.** Vlada RH (26. lipnja 2013. godine).

Izvor: 1. Analiza razvojnih dokumenata Republike Hrvatske, Hrvoje Mirošević, 2012.,

str.29, 30, 31, 32

2. dr. sc. Nenad Starc

3. Autor

PRILOG 6. Popis izrađenih strateških dokumenata od srpnja 2013. do svibnja 2016.

1. **Strategija Vladinih programa za razdoblje 2014. - 2016** Zagreb (kolovoz 2013)
2. **Nacionalni strateški plan razvoja ribarstva 2014. - 2020.** Vlada Republike Hrvatske na sjednici održanoj 26. rujna 2013. godine, izrađeno u skladu sa zahtjevima Uredbe (EZ br. 1198/2006) o Europskom fondu za ribarstvo i ostalim odredbama i ciljevima u sklopu Zajedničke ribarstvene politike EU.
3. **Nacionalni program razvoja malog i srednjeg poduzetništva u turizmu**, Ministarstvo turizma, Institut za turizam prosinac 2013.
4. **Strateški plan razvoja palijativne skrbi 2014.-2016.** Ministarstvo zdravlja, Vlada Republike Hrvatske (27. prosinac 2014)
5. **Strategija borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti Republike Hrvatske (2014. – 2020.),** Vlada Republike Hrvatske, 27. ožujka 2014.
6. **Strategija razvoja hrvatskog turizma do 2020. godine**, Sabor RH, travanj 2014.
7. **Nacionalni program reformi** Vlada RH (24.04.2014.)
8. **Program konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje od 2014. do 2017. godine**, Vlada RH (24.04.2014.)
9. **Nacionalni program sigurnosti u zračnom prometu**, Vlada Republike Hrvatske 29.05.2014.
10. **Nacionalna strategija za provedbu sheme školskog voća i povrća za razdoblje od 01. kolovoza 2014. do 31. srpnja 2015.** Ministarstvo poljoprivrede RH, lipanj 2014.
11. **Nacionalni program za razvoj i uvođenje inteligentnih transportnih sustava (ITS) u cestovnom prometu za razdoblje od 2014. do 2018. godine** (Vlada RH, 3.7.2014) Donesen na prijedlog Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture, sukladno odredbama članka 72.b stavka 3. Zakona o cestama, za razdoblje od pet godina. Program proizlazi iz obveza zadanih Direktivom 2010/40/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2010.,
12. **Industrijska strategija RH do 2020.**, Hrvatski sabor, (17. listopada 2014.)
13. **Nacionalna strategija za prava djece u Republici Hrvatskoj 2014 - 2020.** Vlada RH, 25.9.2014.
14. **Strategija pomorskog razvitka i integralne pomorske politike Republike Hrvatske za razdoblje od 2014. do 2020.** Ministarstvo prometa, pomorstva i infrastrukture, 2014.
15. **Strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije**, Hrvatski sabor (17. listopada 2014) (NN124/14)
16. **Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje od 2014. do 2030. godine.** VRH, (30.10.2014)
17. **Nacionalni plan razvoja kliničkih bolničkih centara, kliničkih bolnica, klinika i općih bolnica u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2014. - 2016.,** Vlada RH (26.11.2014).
18. **Nacionalni program razvoja socijalnog turizma**, Ministarstvo turizma, Institut za turizam (studen 2014.)

19. **Nacionalna strategija ženskog poduzetništva u RH** (predstavljeno na HRT 28.11.2014).
20. **Dugoročni plan razvoja Oružanih snaga RH za razdoblje od 2015. do 2024.** Hrvatski sabor (NN 151/14 od 12.12.2014.)
21. **Strategija poticanja inovacija Republike Hrvatske 2014. -2020.** 200. sjednica Vlade Republike Hrvatske 17.12. 2014.
22. **Nacionalni program za mlade 2014. – 2017.,** Vlada RH (2014)
23. **Nacionalni program upravljanja i uređenja morskih plaža.** Ministarstvo turizma (2015)
24. **Nacionalni plan razvoja KBC-a, KB-a, klinika i općih bolnica do 2016.** Ministarstvo zdravlja (2015) Predstavljeno u Saboru 11.02.2015
25. **Nacionalni program za rijetke bolesti za razdoblje od 2015. do 2020. godine** Vlada RH (veljača 2015)
26. **Nacionalni program reformi,** Vlada RH (23.4.2015) (poslano Europskoj komisiji)
27. **Program konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2015.-2018.** Vlada RH (23.4.2015) (poslano Europskoj komisiji)
28. **Strategija razvoja društvenog poduzetništva u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2015. do 2020.,** Vlada RH , (30. travnja 2015.)
29. **Program za zaštitu i promicanje dojenja 2015-2016.** Vlada RH (07. svibnja 2015.)
30. **Strateški plan razvoja ljudskih resursa u zdravstvu 2015.-2020.,**Vlada RH (28.5.2015.)
31. **Nacionalni program razvoja zdravstvenog turizma do 2020.** Vlada RH? Ministarstvo turizma? (lipanj 2015)
32. **Strategija javne uprave,** Sabor RH 12.06.2015
33. **Program ruralnog razvoja RH za razdoblje 2014. - 2020. godine** (lipanj 2015) Odluka VRH o donošenju, na 233. sjednici, nakon dopisivanja s EU koje je počelo u jesen 2013
34. **Nacionalna strategija razvoja sustava podrške žrtvama i svjedocima u Republici Hrvatskoj,** Vlada Republike Hrvatske, 2. srpnja 2015. (NN 75/15)
35. **Nacionalni program zdravstvene zaštite osoba sa šećernom bolešću 2015.-2020.** Vlada RH, 24. lipnja 2015. godine.
36. **Nacionalni program prevencije ovisnosti za djecu i mlade u odgojno-obrazovnom sustavu, te djecu i mlade u sustavu socijalne skrbi za razdoblje od 2015. do 2017. godine,** Vlada RH, 17. rujna 2015.
37. **Nacionalni program željezničke infrastrukture od 2016 do 2020. godine** Vlada RH, rujan 2015.
38. **Strategija kibernetičke sigurnosti** (usuglašena sa Strategijom kibernetičke sigurnosti EU) Vlada RH (listopad 2015 – posljednja sjednica Milanovićeve vlade)
39. **Nacionalni program razvoja socijalnog turizma,** Ministarstvo turizma Institut za turizam studeni 2014.

- 40. Nacionalni program za preventivu i zaštitu oralnog zdravlja.** Ministarstvo zdravlja Republike Hrvatske, 4.11.2015.
- 41. Strategija pametne specijalizacije RH za razdoblje 2016.-2020. godina,** Vlada RH (30.03.2016.)
- 42. Nacionalni program reformi Republike Hrvatske za 2016. godinu,** Vlada RH (28.04.2016.)
- 43. Program konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2016.-2019.** (28.04.2016.)

Izvor: 1. dr. sc. Nenad Starc

2. Autor

Vlada Republike Hrvatske je, na sjednici održanoj 29. studenoga 2007. godine, usvojila Nacionalnu strategiju zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2008. do 2010. godine („Narodne novine“, broj 126/07).

Nacionalna strategija izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. godine („Narodne novine“, broj 63/07) usvojena je od strane Vlade Republike Hrvatske, na sjednici održanoj 5. lipnja 2007. godine (u daljnjem tekstu: Nacionalna strategija).

Izvješće o provedbi strategije razvoja ženskog poduzetništva u RH od 2010.-2013.- donesena 11.03.2010. na 45 sj VRH 18.06.2014. VRH 170

Strategija razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj, za razdoblje od 2014. do 2020. godine i Akcijski plan za provedbu Strategije razvoja poduzetništva žena u Republici Hrvatskoj, za razdoblje od 2014. do 2020. godine. 18.06.2014. VRH 170

PRILOG 7. Agencije, zavodi, instituti i fondovi u RH

RB.	Nadležno tijelo	Pravna osoba
1.	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta	Institut za oceanografiju i ribarstvo
2.		Ekonomski institut
3.		Institut za razvoj i međunarodne odnose
4.		Hrvatski institut za povijest
5.		Institut za povijest umjetnosti
6.		Institut za medicinska istraživanja i medicinu rada
7.		Hrvatski šumarski institut, Jastrebarsko
8.		Institut za fiziku
9.		Institut za migracije i narodnosti
10.		Institut za hrvatski jezik i jezikoslovlje
11.		Institut za jadranske kulture i melioraciju krša
12.		Institut "Ruđer Bošković"
13.		Institut za društvena istraživanja
14.		Institut za turizam
15.		Institut za etnologiju i folkloristiku
16.		Institut za filozofiju
17.		Institut društvenih znanosti Ivo Pilar
18.		Institut za antropologiju
19.		Institut za arheologiju
20.		Institut za poljoprivredu i turizam Poreč
21.		Hrvatski veterinarski institut
22.		Poljoprivredni institut Osijek
23.		Hrvatski mjeriteljski institut
24.		Hrvatska zaklada za znanost
25.		Nacionalna zaklada za potporu učeničkom i studentskom standardu
26.		Leksikografski zavod Miroslav Krleža
27.		Agencija za odgoj i obrazovanje
28.		Agencija za mobilnost i programe Europske unije
29.		Agencija za znanost i visoko obrazovanje
30.		Agencija za strukovno obrazovanje i obrazovanje odraslih
31.		Nacionalni centar za vanjsko vrednovanje obrazovanja
32.		Institut za javne financije
33.		Nacionalna i sveučilišna knjižnica u Zagrebu
34.		Hrvatska akademska i istraživačka mreža (CARNet)

35.		Javna ustanova Hrvatski olimpijski centar
36.		Hrvatski geološki institut
37.		Hrvatska školska kartografija
38.		Staroslavenski institut
39.	Ministarstvo kulture	Hrvatski audiovizualni centar
40.		Zavod za obnovu Dubrovnika
41.		Hrvatski državni arhiv
42.		Državni arhiv u Bjelovaru
43.		Državni arhiv u Dubrovniku
44.		Državni arhiv u Gospiću
45.		Državni arhiv u Karlovcu
46.		Državni arhiv za Međimurje
47.		Državni arhiv u Osijeku
48.		Državni arhiv u Pazinu
49.		Državni arhiv u Rijeci
50.		Državni arhiv u Sisku
51.		Državni arhiv u Slavonskom Brodu
52.		Državni arhiv u Splitu
53.		Državni arhiv u Šibeniku
54.		Državni arhiv u Varaždinu
55.		Državni arhiv u Virovitici
56.		Državni arhiv u Križevcima
57.		Državni arhiv u Vukovaru
58.		Državni arhiv u Zadru
59.		Državni arhiv u Zagrebu
60.		Hrvatski memorijalno-dokumentacijski centar Domovinskog rata
61.		Arheološki muzej Istre Pula
62.		Arheološki muzej Narona, Metković
63.		Arheološki muzej Split
64.		Dvor Trakošćan
65.		Hrvatski muzej naivne umjetnosti
66.		Hrvatski muzej turizma
67.		Hrvatski povijesni muzej, Zagreb
68.		Hrvatski športski muzej, Zagreb
69.		Javna ustanova Galerija Klovićevi dvori

70.		Javna ustanova Mimara, Zagreb
71.		Javna ustanova Spomen područje Jasenovac
72.		Moderna galerija, Zagreb
73.		Muzej antičkog stakla, Zadar
74.		Muzej hrvatskih arheoloških spomenika, Split
75.		Muzej Slavonije, Osijek
76.		Muzeji Hrvatskog zagorja
77.		Muzeji Ivana Meštrovića
78.		Muzejski dokumentacijski centar, Zagreb
79.		Tiflološki muzej, Zagreb
80.		Ansambli narodnih pjesama i plesova Hrvatske - "Lado"
81.		Hrvatska knjižnica za slijepe, Zagreb
82.		Međunarodni centar za podvodnu arheologiju
83.		Hrvatsko narodno kazalište u Zagrebu (HNK)
84.		Hrvatski restauratorski zavod
85.		Zaklada "Kultura nova"
86.		Muzej Vučedolske kulture
87.		Hrvatska matica iseljenika
88.	Ministarstvo financija	Agencija za reviziju sustava provedbe programa Europske unije
89.		Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka
90.		Financijska agencija, FINA
91.		Fond za naknadu oduzete imovine
92.		Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga
93.	Državni ured za upravljanje državnom imovinom	Centar za restrukturiranje i prodaju
94.	Ministarstvo gospodarstva	Hrvatska akreditacijska agencija
95.		Agencija za opremu pod tlakom
96.		Hrvatska agencija za obvezne zalihe nafte i naftnih derivata
97.		Agencija za javno-privatno partnerstvo
98.		Agencija za ugljikovodike
99.		Fond za financiranje razgradnje i zbrinjavanja radioaktivnog otpada i istrošenog nuklearnog goriva NEK
100.		Hrvatski zavod za norme
101.		Energetski institut Hrvoje Požar
102.		Centar za praćenje poslovanja energetskog sektora i investicija

103.		Agencija za investicije i konkurentnost
104.		Hrvatska energetska regulatorna agencija
105.	Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja	Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama
106.		Agencija za ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada
107.		Hrvatski zavod za prostorni razvoj
108.		Agencija za obnovu osječke Tvrđe
109.	Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava	Agencija za osiguranje radničkih potraživanja u slučaju stečaja poslodavca
110.		Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje
111.		Hrvatski zavod za zapošljavanje
112.		Zavod za vještačenje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom
113.		Središnji registar osiguranika
114.	Ministarstvo unutarnjih poslova	Agencija za prostore ugrožene eksplozivnom atmosferom
115.		Hrvatski centar za razminiranje
116.	Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije	Agencija za regionalni razvoj Republike Hrvatske
117.		Fond za obnovu i razvoj grada Vukovara
118.		Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije
119.	Ministarstvo poljoprivrede	Agencija za poljoprivredno zemljište
120.		Hrvatska poljoprivredna agencija
121.		Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju
122.		Hrvatska agencija za hranu
123.		Hrvatski centar za poljoprivredu, hranu i selo
124.		Hrvatski centar za konjogojstvo - Državne ergele Đakovo i Lipik
125.		Hrvatske vode
126.		Poljoprivredna savjetodavna služba
127.	Ministarstvo pravosuđa	Pravosudna akademija
128.	Ministarstvo poduzetništva i obrta	Hrvatska agencija za malo gospodarstvo, inovacije i investicije
129.	Ministarstvo zdravlja	Agencija za lijekove i medicinske proizvode
130.		Agencija za kvalitetu i akreditaciju u zdravstvu i socijalnoj skrbi
131.		Hrvatski zavod za javno zdravstvo
132.		Hrvatski zavod za transfuzijsku medicinu
133.		Hrvatski zavod za hitnu medicinu
134.		Hrvatski zavod za telemedicinu
135.		Hrvatski zavod za toksikologiju i antidoping
136.		Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje

137.		Hrvatski zavod za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radu
138.	Ministarstvo zaštite okoliša i prirode	Agencija za zaštitu okoliša
139.		Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost
140.		Državni zavod za zaštitu prirode
141.		Javna ustanova Nacionalni park Kornati
142.		Javna ustanova Nacionalni park Krka
143.		Javna ustanova Nacionalni park Mljet
144.		Javna ustanova Nacionalni park Paklenica
145.		Javna ustanova Nacionalni park Plitvička jezera
146.		Javna ustanova Nacionalni park Risnjak
147.		Javna ustanova Nacionalni park Sjeverni Velebit
148.		Javna ustanova Nacionalni park Brijuni
149.		Javna ustanova Park prirode Lonjsko polje
150.		Javna ustanova Park prirode Papuk
151.		Javna ustanova Park prirode Telašćica
152.		Javna ustanova Park prirode Velebit
153.		Javna ustanova Park prirode Vransko jezero
154.		Javna ustanova Park prirode Žumberak-Samoborsko gorje
155.		Javna ustanova Park prirode Biokovo
156.		Javna ustanova Park prirode Lastovsko otočje
157.		Javna ustanova Park prirode Učka
158.		Javna ustanova Park prirode Medvednica
159.		Javna ustanova Park prirode Kopački rit
160.	Ministarstvo uprave	Državna škola za javnu upravu
161.	Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture	Hrvatska agencija za civilno zrakoplovstvo
162.		Agencija za vodne putove
163.		Agencija za istraživanje nesreća u zračnom, pomorskom i željezničkom prometu
164.		Agencija za obalni linijski pomorski promet
165.		Agencija za sigurnost željezničkog prometa
166.		Hrvatski hidrografski institut
167.		Hrvatski registar brodova
168.		Lučka uprava Rijeka
169.		Lučka uprava Zadar
170.		Lučka uprava Šibenik
171.		Lučka uprava Split

172.		Lučka uprava Ploče
173.		Lučka uprava Dubrovnik
174.		Lučka uprava Sisak
175.		Lučka uprava Osijek
176.		Lučka uprava Vukovar
177.		Lučka uprava Slavonski Brod
178.		Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti
179.	Ministarstvo branitelja	Fond za stipendiranje hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i djece hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata
180.		Memorijalni centar Domovinskog rata Vukovar
181.		Zaklada hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji
182.	Hrvatski sabor	Agencija za zaštitu osobnih podataka
183.		Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja
184.		Agencija za elektroničke medije
185.		Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti
186.		Hrvatska izvještajna novinska agencija
187.		Hrvatska radiotelevizija

PRILOG 8. Popis gradova i Općina u RH koje imaju manje od 10.000 stanovnika

POPIS GRADOVA I OPĆINA u RH S MANJE OD 10.000 STANOVNIKA

ŽUPANIJA	GRAD/OPĆINA	STANOVNIKA
Bjelovarsko-bilogorska	BEREK	1 706
Bjelovarsko-bilogorska	ČAZMA	8 895
Bjelovarsko-bilogorska	DEŽANOVAC	3 355
Bjelovarsko-bilogorska	ĐULOVAC	3 640
Bjelovarsko-bilogorska	GRUBIŠNO POLJE	7 523
Bjelovarsko-bilogorska	HERCEGOVAC	2 791
Bjelovarsko-bilogorska	IVANSKA	3 510
Bjelovarsko-bilogorska	KAPELA	3 516
Bjelovarsko-bilogorska	KONČANICA	2 824
Bjelovarsko-bilogorska	NOVA RAČA	4 077
Bjelovarsko-bilogorska	ROVIŠĆE	5 145
Bjelovarsko-bilogorska	SEVERIN	1 038
Bjelovarsko-bilogorska	SIRAČ	2 546
Bjelovarsko-bilogorska	ŠANDROVAC	2 095
Bjelovarsko-bilogorska	ŠTEFANJE	2 347
Bjelovarsko-bilogorska	VELIKA PISANICA	2 151
Bjelovarsko-bilogorska	VELIKA TRNOVITICA	1 661
Bjelovarsko-bilogorska	VELIKI GRDEVAC	3 313
Bjelovarsko-bilogorska	VELIKO TROJSTVO	3 092
Bjelovarsko-bilogorska	ZRINSKI TOPOLOVAC	1 000
Brodsko-posavska	BEBRINA	3 541
Brodsko-posavska	BRODSKI STUPNIK	3 526
Brodsko-posavska	BUKOVLJE	3 005
Brodsko-posavska	CERNIK	4 235
Brodsko-posavska	DAVOR	3 259
Brodsko-posavska	DONJI ANDRIJEVCI	4 393
Brodsko-posavska	DRAGALIĆ	1 282
Brodsko-posavska	GARČIN	5 320
Brodsko-posavska	GORNJA VRBA	2 559
Brodsko-posavska	GORNJI BOGIČEVCI	2 319
Brodsko-posavska	GUNDINCI	2 294
Brodsko-posavska	KLAKAR	2 417
Brodsko-posavska	NOVA KAPELA	5 118
Brodsko-posavska	OKUČANI	4 224
Brodsko-posavska	OPRISAVCI	2 636
Brodsko-posavska	ORIOVAC	6 559
Brodsko-posavska	PODCRKAVLJE	2 683
Brodsko-posavska	REŠETARI	5 171
Brodsko-posavska	SIBINJ	7 549
Brodsko-posavska	SIKIREVCI	2 707
Brodsko-posavska	SLAVONSKI ŠAMAC	2 649
Brodsko-posavska	STARA GRADIŠKA	1 717
Brodsko-posavska	STARO PETROVO SELO	6 352
Brodsko-posavska	VELIKA KOPANICA	3 876
Brodsko-posavska	VRBJE	2 906
Brodsko-posavska	VRPOLJE	4 023
Dubrovačko-neretvanska	BLATO	3 680
Dubrovačko-neretvanska	DUBROVAČKO PRIMORJE	2 216
Dubrovačko-neretvanska	JANJINA	593
Dubrovačko-neretvanska	KONAVLE	8 250
Dubrovačko-neretvanska	KORČULA	5 889
Dubrovačko-neretvanska	KULA NORINSKA	1 926
Dubrovačko-neretvanska	LASTOVO	835

POPIS GRADOVA I OPĆINA u RH S MANJE OD 10.000 STANOVNIKA

Dubrovačko-neretvanska	LUMBARDA	1 221
Dubrovačko-neretvanska	MLJET	1 111
Dubrovačko-neretvanska	OPUZEN	3 242
Dubrovačko-neretvanska	OREBIĆ	4 165
Dubrovačko-neretvanska	POJEZERJE	1 233
Dubrovačko-neretvanska	SLIVNO	2 288
Dubrovačko-neretvanska	SMOKVICA	1 012
Dubrovačko-neretvanska	STON	2 605
Dubrovačko-neretvanska	TRPANJ	871
Dubrovačko-neretvanska	VELA LUKA	4 380
Dubrovačko-neretvanska	ZAŽABLJE	912
Dubrovačko-neretvanska	ŽUPA DUBROVAČKA	6 663
Istarska	BALE - VALLE	1 047
Istarska	BARBAN	2 465
Istarska	BRTONIGLA - VERTENEGLIO	1 579
Istarska	BUJE - BUJE	5 340
Istarska	BUZET	6 059
Istarska	CEROVLJE	1 745
Istarska	FAŽANA - FASANA	3 050
Istarska	FUNTANA - FONTANE	831
Istarska	GRAČIŠĆE	1 433
Istarska	GROŽNJAN - GRISIGNANA	785
Istarska	KANFANAR	1 457
Istarska	KAROJBA	1 489
	KAŠTELIR-LABINCI - CASTELLIERE-S.	
Istarska	DOMENICA	1 334
Istarska	KRŠAN	3 206
Istarska	LANIŠĆE	398
Istarska	LIŽNJAN - LISIGNANO	2 945
Istarska	LUPOGLAV	929
Istarska	MARČANA	3 903
Istarska	MEDULIN	6 004
Istarska	MOTOVUN - MONTONA	983
Istarska	NOVIGRAD - CITTANOVA	4 002
Istarska	OPRTALJ - PORTOLE	981
Istarska	PAZIN	9 227
Istarska	PIČAN	1 997
Istarska	PULA - POLA	296
Istarska	RAŠA	3 535
Istarska	SVETA NEDELJA	2 803
Istarska	SVETI LOVREČ	1 043
Istarska	SVETI PETAR U ŠUMI	1 011
Istarska	SVETVINČENAT	2 218
Istarska	TAR-VABRIGA - TORRE-ABREGA	1 590
Istarska	TINJAN	1 770
Istarska	VIŠNJAN - VISIGNANO	2 187
Istarska	VIŽINADA - VISINADA	1 137
Istarska	VODNJAN - DIGNANO	5 651
Istarska	VRSAR - ORSERA	2 237
Istarska	ŽMINJ	3 447
Karlovačka	BARILOVIĆ	3 095
Karlovačka	BOSILJEVO	1 486
Karlovačka	CETINGRAD	2 746
Karlovačka	DRAGANIĆ	2 950
Karlovačka	GENERALSKI STOL	3 199

POPIS GRADOVA I OPĆINA u RH S MANJE OD 10.000 STANOVNIKA

Karlovačka	JOSIPDOL	3 987
Karlovačka	KAMANJE	1 008
Karlovačka	KRNJAK	2 164
Karlovačka	LASINJA	1 938
Karlovačka	NETRETIĆ	3 333
Karlovačka	OZALJ	7 932
Karlovačka	PLAŠKI	2 292
Karlovačka	RAKOVICA	2 623
Karlovačka	RIBNIK	583
Karlovačka	SABORSKO	860
Karlovačka	SLUNJ	6 096
Karlovačka	TOUNJ	1 252
Karlovačka	VOJNIĆ	5 495
Karlovačka	ŽAKANJE	2 185
Koprivničko-križevačka	DRNJE	2 156
Koprivničko-križevačka	ĐELEKOVEC	1 824
Koprivničko-križevačka	ĐURĐEVAC	8 862
Koprivničko-križevačka	FERDINANDOVAC	2 107
Koprivničko-križevačka	GOLA	2 760
Koprivničko-križevačka	GORNJA RIJEKA	2 035
Koprivničko-križevačka	HLEBINE	1 470
Koprivničko-križevačka	KALINOVAC	1 725
Koprivničko-križevačka	KALNIK	1 611
Koprivničko-križevačka	KLOŠTAR PODRAVSKI	3 603
Koprivničko-križevačka	KOPRIVNIČKI BREGI	2 549
Koprivničko-križevačka	KOPRIVNIČKI IVANEC	2 361
Koprivničko-križevačka	LEGRAD	2 764
Koprivničko-križevačka	MOLVE	2 379
Koprivničko-križevačka	NOVIGRAD PODRAVSKI	3 161
Koprivničko-križevačka	NOVO VIRJE	1 412
Koprivničko-križevačka	PETERANEC	2 848
Koprivničko-križevačka	PODRAVSKE SESVETE	1 778
Koprivničko-križevačka	RASINJA	3 818
Koprivničko-križevačka	SOKOLOVAC	3 964
Koprivničko-križevačka	SVETI IVAN ŽABNO	5 628
Koprivničko-križevačka	SVETI PETAR OREHOVEC	5 137
Koprivničko-križevačka	VIRJE	5 197
Krapinsko-zagorska	BEDEKOVČINA	8 482
Krapinsko-zagorska	BUDINŠČINA	2 793
Krapinsko-zagorska	DESINIĆ	3 478
Krapinsko-zagorska	DONJA STUBICA	5 930
Krapinsko-zagorska	ĐURMANEC	4 481
Krapinsko-zagorska	GORNJA STUBICA	5 726
Krapinsko-zagorska	HRAŠČINA	1 826
Krapinsko-zagorska	HUM NA SUTLI	5 476
Krapinsko-zagorska	JESENJE	1 643
Krapinsko-zagorska	KLANJEC	3 234
Krapinsko-zagorska	KONIŠČINA	4 074
Krapinsko-zagorska	KRALJEVEC NA SUTLI	1 815
Krapinsko-zagorska	KRAPINSKE TOPLICE	5 744
Krapinsko-zagorska	KUMROVEC	1 854
Krapinsko-zagorska	LOBOR	3 669
Krapinsko-zagorska	MAČE	2 715
Krapinsko-zagorska	MARIJA BISTRICA	6 612
Krapinsko-zagorska	MIHOVLJAN	2 234

POPIS GRADOVA I OPĆINA u RH S MANJE OD 10.000 STANOVNIKA

Krapinsko-zagorska	NOVI GOLUBOVEC	1 073
Krapinsko-zagorska	OROŠLAVJE	6 253
Krapinsko-zagorska	PETROVSKO	3 022
Krapinsko-zagorska	PREGRAĐA	7 165
Krapinsko-zagorska	RADOBOJ	3 513
Krapinsko-zagorska	STUBIČKE TOPLICE	2 752
Krapinsko-zagorska	SVETI KRIŽ ZAČRETJE	6 619
Krapinsko-zagorska	TUHELJ	2 181
Krapinsko-zagorska	VELIKO TRGOVIŠĆE	5 220
Krapinsko-zagorska	ZABOK	9 365
Krapinsko-zagorska	ZAGORSKA SELA	1 197
Krapinsko-zagorska	ZLATAR	6 506
Krapinsko-zagorska	ZLATAR-BISTRICA	2 830
Ličko-senjska	BRINJE	4 108
Ličko-senjska	DONJI LAPAC	1 880
Ličko-senjska	KARLOBAG	1 019
Ličko-senjska	LOVINAC	1 096
Ličko-senjska	NOVALJA	3 335
Ličko-senjska	PERUŠIĆ	3 494
Ličko-senjska	PLITVIČKA JEZERA	4 495
Ličko-senjska	SENJ	8 132
Ličko-senjska	UDBINA	1 649
Ličko-senjska	VRHOVINE	1 078
Međimurska	BELICA	3 509
Međimurska	DEKANOVEC	832
Međimurska	DOMAŠINEC	2 459
Međimurska	DONJA DUBRAVA	2 274
Međimurska	DONJI KRALJEVEC	4 931
Međimurska	DONJI VIDOVEC	1 595
Međimurska	GORIČAN	3 148
Međimurska	GORNJI MIHALJEVEC	2 046
Međimurska	KOTORIBA	3 333
Međimurska	MALA SUBOTICA	5 676
Međimurska	MURSKO SREDIŠĆE	6 548
Međimurska	OREHOVICA	2 769
Međimurska	PODTUREN	4 392
Međimurska	PRELOG	7 871
Međimurska	PRIBISLAVEC	2 929
Međimurska	SELNICA	3 442
Međimurska	STRAHONINEC	2 728
Međimurska	SVETA Marija	2 433
Međimurska	SVETI JURAJ NA BREGU	5 279
Međimurska	SVETI MARTIN NA MURU	2 958
Međimurska	ŠENKOVEC	2 770
Međimurska	ŠTRIGOVA	3 221
Međimurska	VRATIŠINEC	2 213
Osječko-baranjska	ANTUNOVAC	3 559
Osječko-baranjska	BILJE	5 480
Osječko-baranjska	BIZOVAC	4 979
Osječko-baranjska	ČEMINAC	3 246
Osječko-baranjska	DARDA	7 062
Osječko-baranjska	DONJA MOTIČINA	1 865
Osječko-baranjska	DRAŽ	3 356
Osječko-baranjska	DRENJE	3 071
Osječko-baranjska	ĐURĐENOVAC	7 946

POPIS GRADOVA I OPĆINA u RH S MANJE OD 10.000 STANOVNIKA

Osječko-baranjska	ERDUT	8 417
Osječko-baranjska	ERNESTINOVO	2 225
Osječko-baranjska	FERIČANCI	2 418
Osječko-baranjska	GORJANI	1 832
Osječko-baranjska	JAGODNJAK	2 147
Osječko-baranjska	KNEŽEVI VINOGRADI	5 186
Osječko-baranjska	KOŠKA	4 411
Osječko-baranjska	LEVANJSKA VAROŠ	1 266
Osječko-baranjska	MAGADENOVAC	2 239
Osječko-baranjska	MARIJANCI	2 719
Osječko-baranjska	PETLOVAC	2 743
Osječko-baranjska	PETRIJEVCI	3 068
Osječko-baranjska	PODGORAČ	3 314
Osječko-baranjska	PODRAVSKA MOSLAVINA	1 451
Osječko-baranjska	POPOVAC	2 427
Osječko-baranjska	PUNITOVCI	1 850
Osječko-baranjska	SATNICA ĐAKOVAČKA	2 572
Osječko-baranjska	SEMELJCI	4 858
Osječko-baranjska	STRIZIVOJNA	2 759
Osječko-baranjska	ŠODOLOVCI	1 955
Osječko-baranjska	TRNAVA	1 900
Osječko-baranjska	VILJEVO	2 396
Osječko-baranjska	VIŠKOVCI	2 060
Osječko-baranjska	VLADISLAVCI	2 124
Osječko-baranjska	VUKA	1 312
Požeško-slavonska	BRESTOVAC	4 028
Požeško-slavonska	ČAGLIN	3 386
Požeško-slavonska	JAKŠIĆ	4 437
Požeško-slavonska	KAPTOL	4 007
Požeško-slavonska	KUTJEVO	7 472
Požeško-slavonska	LIPIK	6 674
Požeško-slavonska	PAKRAC	8 855
Požeško-slavonska	VELIKA	5 888
Primorsko-goranska	BAKAR	7 773
Primorsko-goranska	BAŠKA	1 554
Primorsko-goranska	BROD MORAVICE	985
Primorsko-goranska	CRES	2 959
Primorsko-goranska	ČABAR	4 387
Primorsko-goranska	ČAVLE	6 749
Primorsko-goranska	DELNICE	6 262
Primorsko-goranska	DOBRINJ	1 970
Primorsko-goranska	FUŽINE	1 650
Primorsko-goranska	JELENJE	4 877
Primorsko-goranska	KASTAV	8 891
Primorsko-goranska	KLANA	1 931
Primorsko-goranska	KOSTRENA	3 897
Primorsko-goranska	KRALJEVICA	4 579
Primorsko-goranska	KRK	5 491
Primorsko-goranska	LOKVE	1 120
Primorsko-goranska	LOPAR	1 191
Primorsko-goranska	LOVRAN	3 987
Primorsko-goranska	MALI LOŠINJ	8 388
Primorsko-goranska	MALINSKA-DUBAŠNICA	2 726
Primorsko-goranska	MOŠČENIČKA DRAGA	1 641
Primorsko-goranska	MRKOPALJ	1 407

POPIS GRADOVA I OPĆINA u RH S MANJE OD 10.000 STANOVNIKA

Primorsko-goranska	NOVI VINODOLSKI	5 282
Primorsko-goranska	OMIŠALJ	2 998
Primorsko-goranska	PUNAT	1 876
Primorsko-goranska	RAB	8 289
Primorsko-goranska	RAVNA GORA	2 724
Primorsko-goranska	SKRAD	1 333
Primorsko-goranska	VINODOLSKA OPĆINA	3 530
Primorsko-goranska	VIŠKOVO	8 907
Primorsko-goranska	VRBNIK	1 245
Primorsko-goranska	VRBOVSKO	6 047
Sisačko-moslavačka	DONJI KUKURUZARI	2 047
Sisačko-moslavačka	DVOR	5 742
Sisačko-moslavačka	GLINA	9 868
Sisačko-moslavačka	GVOZD	3 779
Sisačko-moslavačka	HRVATSKA DUBICA	2 341
Sisačko-moslavačka	HRVATSKA KOSTAJNICA	2 746
Sisačko-moslavačka	JASENOVAC	2 391
Sisačko-moslavačka	LEKENIK	6 170
Sisačko-moslavačka	LIPOVLJANI	4 101
Sisačko-moslavačka	MAJUR	1 490
Sisačko-moslavačka	MARTINSKA VES	4 026
Sisačko-moslavačka	SUNJA	7 376
Sisačko-moslavačka	TOPUSKO	3 219
Sisačko-moslavačka	VELIKA LUDINA	2 831
Splitsko-dalmatinska	BAŠKA VODA	2 924
Splitsko-dalmatinska	BOL	1 661
Splitsko-dalmatinska	BRELA	1 771
Splitsko-dalmatinska	CISTA PROVO	3 674
Splitsko-dalmatinska	DICMO	2 657
Splitsko-dalmatinska	DUGI RAT	7 305
Splitsko-dalmatinska	DUGOPOLJE	3 120
Splitsko-dalmatinska	GRADAC	3 615
Splitsko-dalmatinska	HRVACE	4 116
Splitsko-dalmatinska	HVAR	4 138
Splitsko-dalmatinska	JELSA	3 656
Splitsko-dalmatinska	KLIS	4 367
Splitsko-dalmatinska	KOMIŽA	1 677
Splitsko-dalmatinska	LEČEVICA	740
Splitsko-dalmatinska	LOKVIČIĆI	1 037
Splitsko-dalmatinska	LOVREČ	2 500
Splitsko-dalmatinska	MARINA	4 771
Splitsko-dalmatinska	MILNA	1 100
Splitsko-dalmatinska	MUĆ	4 074
Splitsko-dalmatinska	NEREŽIŠĆA	868
Splitsko-dalmatinska	OKRUG	2 980
Splitsko-dalmatinska	OTOK	5 782
Splitsko-dalmatinska	PODBABLJE	4 904
Splitsko-dalmatinska	PODGORA	2 884
Splitsko-dalmatinska	PODSTRANA	7 341
Splitsko-dalmatinska	POSTIRA	1 553
Splitsko-dalmatinska	PRGOMET	797
Splitsko-dalmatinska	PRIMORSKI DOLAC	839
Splitsko-dalmatinska	PROLOŽAC	4 510
Splitsko-dalmatinska	PUČIŠĆA	2 224
Splitsko-dalmatinska	RUNOVIĆI	2 643

POPIS GRADOVA I OPĆINA u RH S MANJE OD 10.000 STANOVNIKA

Splitsko-dalmatinska	SEGET	4 904
Splitsko-dalmatinska	SELCA	1 977
Splitsko-dalmatinska	STARI GRAD	2 817
Splitsko-dalmatinska	SUČURAJ	492
Splitsko-dalmatinska	SUPETAR	3 889
Splitsko-dalmatinska	SUTIVAN	759
Splitsko-dalmatinska	ŠESTANOVAC	2 685
Splitsko-dalmatinska	ŠOLTA	1 479
Splitsko-dalmatinska	TUČEPI	1 763
Splitsko-dalmatinska	VIS	1 960
Splitsko-dalmatinska	VRGORAC	7 593
Splitsko-dalmatinska	VRLIKA	2 705
Splitsko-dalmatinska	ZADVARJE	277
Splitsko-dalmatinska	ZAGVOZD	1 642
Splitsko-dalmatinska	ZMIJAVCI	2 130
Šibensko-kninska	BILICE	2 179
Šibensko-kninska	BISKUPIJA	1 669
Šibensko-kninska	CIVLJANE	137
Šibensko-kninska	DRNIŠ	8 595
Šibensko-kninska	ERVENIK	988
Šibensko-kninska	KIJEVO	533
Šibensko-kninska	KISTANJE	3 038
Šibensko-kninska	MURTER - KORNATI	2 075
Šibensko-kninska	PIROVAC	1 846
Šibensko-kninska	PRIMOŠTEN	2 992
Šibensko-kninska	PROMINA	1 317
Šibensko-kninska	ROGOZNICA	2 391
Šibensko-kninska	RUŽIĆ	1 775
Šibensko-kninska	SKRADIN	3 986
Šibensko-kninska	TISNO	3 239
Šibensko-kninska	TRIBUNJ	1 390
Šibensko-kninska	UNEŠIĆ	2 160
Šibensko-kninska	VODICE	8 017
Varaždinska	BEDNJA	4 765
Varaždinska	BERETINEC	2 288
Varaždinska	BREZNICA	2 304
Varaždinska	BREZNIČKI HUM	1 575
Varaždinska	CESTICA	5 678
Varaždinska	DONJA VOČA	2 844
Varaždinska	GORNJI KNEGINEC	5 259
Varaždinska	JALŽABET	3 732
Varaždinska	KLENOVNIK	2 278
Varaždinska	LEPOGLAVA	8 718
Varaždinska	LUDBREG	8 668
Varaždinska	LJUBEŠĆICA	1 959
Varaždinska	MALI BUKOVEC	2 507
Varaždinska	MARTIJANEC	4 327
Varaždinska	MARUŠEVEC	6 757
Varaždinska	PETRIJANEC	4 994
Varaždinska	SRAČINEC	4 714
Varaždinska	SVETI ĐURĐ	4 174
Varaždinska	SVETI ILIJA	3 532
Varaždinska	TRNOVEC BARTOLOVEČKI	6 852
Varaždinska	VARAŽDINSKE TOPLICE	6 973
Varaždinska	VELIKI BUKOVEC	1 578

POPIS GRADOVA I OPĆINA u RH S MANJE OD 10.000 STANOVNIKA

Varaždinska	VIDOVEC	5 539
Varaždinska	VINICA	3 747
Varaždinska	VISOKO	1 641
Virovitičko-podravska	CRNAC	1 772
Virovitičko-podravska	ČAČINCI	3 308
Virovitičko-podravska	ČAĐAVICA	2 394
Virovitičko-podravska	GRADINA	4 485
Virovitičko-podravska	LUKAČ	4 276
Virovitičko-podravska	MIKLEUŠ	1 701
Virovitičko-podravska	NOVA BUKOVICA	2 096
Virovitičko-podravska	ORAHOVICA	5 792
Virovitičko-podravska	SOPJE	2 750
Virovitičko-podravska	SUHOPOLJE	7 506
Virovitičko-podravska	ŠPIŠIĆ BUKOVICA	4 733
Virovitičko-podravska	VOĆIN	2 421
Virovitičko-podravska	ZDENCI	2 235
Vukovarsko-srijemska	ANDRIJAŠEVCI	4 249
Vukovarsko-srijemska	BABINA GREDA	4 262
Vukovarsko-srijemska	BOGDANOVCI	2 366
Vukovarsko-srijemska	BOROVO	5 360
Vukovarsko-srijemska	BOŠNJACI	4 653
Vukovarsko-srijemska	CERNA	4 990
Vukovarsko-srijemska	DRENOVCI	7 424
Vukovarsko-srijemska	GRADIŠTE	3 382
Vukovarsko-srijemska	GUNJA	5 033
Vukovarsko-srijemska	ILOK	8 351
Vukovarsko-srijemska	IVANKOVO	8 676
Vukovarsko-srijemska	JARMINA	2 627
Vukovarsko-srijemska	LOVAS	1 579
Vukovarsko-srijemska	MARKUŠICA	3 053
Vukovarsko-srijemska	NEGOSLAVCI	1 466
Vukovarsko-srijemska	NIJEMCI	5 998
Vukovarsko-srijemska	NUŠTAR	5 862
Vukovarsko-srijemska	OTOK	7 755
Vukovarsko-srijemska	PRIVLAKA	2 199
Vukovarsko-srijemska	STARI JANKOVCI	5 216
Vukovarsko-srijemska	STARI MIKANOVCI	3 387
Vukovarsko-srijemska	ŠTITAR	2 608
Vukovarsko-srijemska	TOMPOJEVCI	1 999
Vukovarsko-srijemska	TORDINCI	2 251
Vukovarsko-srijemska	TOVARNIK	3 335
Vukovarsko-srijemska	TRPINJA	6 466
Vukovarsko-srijemska	VOĐINCI	2 113
Vukovarsko-srijemska	VRBANJA	5 174
Zadarska	BENKOVAC	9 786
Zadarska	BIBINJE	3 923
Zadarska	BIOGRAD NA MORU	5 259
Zadarska	GALOVAC	1 190
Zadarska	GRAČAC	3 923
Zadarska	JASENICE	1 329
Zadarska	KALI	1 731
Zadarska	KOLAN	715
Zadarska	KUKLJICA	650
Zadarska	LIŠANE OSTROVIČKE	764
Zadarska	NIN	3 095

POPIS GRADOVA I OPĆINA u RH S MANJE OD 10.000 STANOVNIKA

Zadarska	NOVIGRAD	2 368
Zadarska	OBROVAC	3 387
Zadarska	PAG	3 635
Zadarska	PAKOŠTANE	3 884
Zadarska	PAŠMAN	2 004
Zadarska	POLAČA	1 434
Zadarska	POLIČNIK	4 423
Zadarska	POSEDARJE	3 513
Zadarska	POVLJANA	713
Zadarska	PREKO	3 871
Zadarska	PRIVLAKA	2 199
Zadarska	RAŽANAC	3 107
Zadarska	SALI	1 820
Zadarska	STANKOVCI	2 088
Zadarska	STARIGRAD	1 893
Zadarska	SUKOŠAN	4 402
Zadarska	SVETI FILIP I JAKOV	4 482
Zadarska	ŠKABRNJA	1 772
Zadarska	TKON	707
Zadarska	VIR	1 608
Zadarska	VRSI	2 453
Zadarska	ZEMUNIK DONJI	1 903
Zagrebačka	BEDENICA	1 522
Zagrebačka	BISTRA	6 098
Zagrebačka	BRCKOVLJANI	6 675
Zagrebačka	DUBRAVA	5 478
Zagrebačka	DUBRAVICA	1 586
Zagrebačka	FARKAŠEVAC	2 102
Zagrebačka	GRADEC	3 920
Zagrebačka	JAKOVLJE	3 952
Zagrebačka	KLINČA SELA	4 927
Zagrebačka	KLOŠTAR IVANIĆ	6 038
Zagrebačka	KRAŠIĆ	3 199
Zagrebačka	KRAVARSKO	1 983
Zagrebačka	KRIŽ	7 406
Zagrebačka	LUKA	1 419
Zagrebačka	MARIJA GORICA	2 089
Zagrebačka	ORLE	2 145
Zagrebačka	PISAROVINA	3 697
Zagrebačka	POKUPSKO	2 492
Zagrebačka	PRESEKA	1 617
Zagrebačka	PUŠČA	2 484
Zagrebačka	RAKOVEC	1 350
Zagrebačka	RUGVICA	7 608
Zagrebačka	STUPNIK	3 251
Zagrebačka	ŽUMBERAK	1 185

Literatura

Literatura:

1. Afonso, Ó., Monteiro, S., Thompson M. (2010). A Growth Model for the Quadruple Helix Innovation Theory. *Faculdade de Economia Univeridade do Porto FEP Working Papers, N 370*
http://www.fep.up.pt/investigacao/workingpapers/10.04.22_wp370.pdf (pristupljeno 15. srpnja 2013.)
2. Aderibigbe A.M., Olla J.O. (2014), „Towards A Theoretical Definition of Public Administration“. *IOSR Journal of Business and Management Volume 16, Issue 3.Ver. V, pp. 65-70.*
https://www.researchgate.net/publication/264041463_Towards_A_Theoretical_Definition_of_Public_Administration (pristupljeno 18. srpnja 2013.)
3. Agencija za znanost i visoko obrazovanje,
www.azvo.hr/hr/visoko-obrazovanje/visoka-ucilista, 1. svibanj 2016.
4. Ahonen, L., Härmäläine T., (2012). Chapter 2. CLIQ: A Practical Approach to the Quadruple Helix and More Open Innovation
www.springer.com/.../9781461420767-c1.pdf (pristupljeno 10. srpnja 2013.)
5. Appleby, P.H.(1947), *Big Democracy*, New York
<https://archive.org/details/bigdemocracy029139mbp> (pristupljeno 01. kolovoza 2013.)
6. Appleby, P.H., (1949) *Policy and AdministrationAL: University of Alabama Press Tuscaloosa*
7. Argyris, C. (1962.) *Interpersonal Competence and Organizational Effectiveness*. Homewood, Ill.: Dorsey Press.
8. Arnkil, R., Järvensivu, A., Koski, P., Piiraine, T., (2010) Exploring the Quadruple Helix Report of Quadruple Helix Research For the CLIQ Project Work Research Centre University of Tampere
http://files.kotisivukone.com/testataan.kotisivukone.com/julkaisut/exploring_quadruple_helix-2010-1.pdf (pristupljeno 1. srpnja 2013.)
9. Ascani A., Crescenzi R., Iammarino S., *Regional Economic Development: A Review*
<http://www.ub.edu/searchproject/wp-content/uploads/2012/02/WP-1.3.pdf> (pristupljeno 10. kolovoza 2013.)
10. Asheim, B.T. (1998) Learning Regions as Development Coalitions: Partnership as Governance in Europea Workfare States? *Paper presented at the Second European Urban and Regional Studies Conference on 'Culture, place and space in*

contemporary Europe, University of Durham, UK, 17-20 September

1998.https://www.google.hr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiVkteknebPAhUJhywKHd5gAswQFggcMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.forskningsradet.no%2Fcsstorage%2Fvedlegg%2FFRANKODE_learing.doc&usg=AFQjCNFlpfukzD8JllbJ7oL8t0rALiDQw&sig2=svJySW1UZ33EDYzP0m2H-g&bvm=bv.135974163,d.bGg (pristupljeno 12. kolovoza 2013.)

11. Aucoin, Peter (2008). *New Public Management and the Quality of Government: Coping with the New Political Governance in Canada*, Conference on "New Public Management and the Quality of Government", SOG and the Quality of Government Institute, University of Gothenburg, Sweden, 13–15 November 2008, http://www.gu.se/infoglueCalendar/digitalAssets/1765684568_BifogadFil_sog_program.pdf (pristupljeno 16. kolovoza 2013.)
12. Aydalot, P. (1986) , *Milieux innovateurs en Europe*, Paris, GREMI, C3E <http://www.cjrs-rcsr.org/archives/15-2/INTRODUCTION.pdf> (pristupljeno 22. kolovoza 2013.)
13. Bajo, A., Primorac, M., Sopek , P., Vuco, M. (2015) "Neto fiskalni položaj županija od 2011. do 2013" Institut za javne financije
14. Bajo, A (2015) Zaključci s okruglog stola "Neto fiskalni položaj županija od 2011. do 2013", Zagreb, 27.2.2015.
15. Barnard C.I. (1938) Introduction by Kenneth R. Andrews *The Functions of the Executive*, <https://www.amazon.com/Functions-Executive-30th-Anniversary/dp/0674328035> (pristupljeno 12. kolovoza 2014.)
16. Bellman, R.E.,(1957) *Dynamic Programming*, Princeton University Press and the RAND Corporation http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_memoranda/2006/RM3539.pdf (pristupljeno 25. kolovoza 2014.)
17. Belussi, F., Caldari, K. (2009) At the origin of the industrial district: Alfred Marshall and the Cambridge school . *Cambridge Journal Economics*, 33 (2):335-355. https://www.researchgate.net/publication/31340888_At_the_Origin_of_the_Industrial_District_Alfred_Marshall_and_the_Cambridge_School (pristupljeno 12. kolovoza 2015.)

18. Bergkamp, L. (2003) *European Community Law for the New Economy*, Intersentia
<http://www.worldcat.org/title/european-community-law-for-the-new-economy/oclc/783158543/viewport> (pristupljeno 24. kolovoza 2014.)
19. Bertalanffy, L. von, (1950) "*An Outline for General Systems Theory*" , British Journal for the Philosophy of Science, Vol 1, No. 2.
20. Bertalanffy, L. von, (1968). *General System Theory: Foundations, Development, Applications*. New York: George Braziller.
<https://www.amazon.com/exec/obidos/tg/detail/-/0807604534/bigdogsbowlofbis/>
 (pristupljeno 30. kolovoza 2013.)
21. Bertelsmann Stiftung (2015), *Sustainable Governance Indicators*, SGI.
<http://www.sgi-network.org/2015/> (pristupljeno 26. kolovoza 2013.)
22. Birkland T.A. (2011), *An Introduction to the Policy Process Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*, Routledge; pp.8-9
http://samples.sainsburysebooks.co.uk/9781317476726_sample_868699.pdf
 (pristupljeno 12. rujna 2013.)
23. Blakely, E. (1989). *Planning local economic development: Theory and practice*. Newbury Park, CA, Sage.
<https://www.amazon.com/Planning-Local-Economic-Development-Practice/dp/1452242593> (pristupljeno 18. rujna 2013.)
24. Blomeyer&Sanz (2007) *The structural Fundsimplementation in Poland-Challenges for 2007-2013*, European Parliament, Brussels
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2007/392968/IPOL-JOIN_ET\(2007\)392968_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2007/392968/IPOL-JOIN_ET(2007)392968_EN.pdf) (pristupljeno 12. rujna 2014.)
25. Boko, H., Vojnić, A., Carić, A. (2004), „Hrvatskau 21 stoljeću“
 IskustvauizradistrategijerazvitkaRH, *Ekonomskipregled*, 55(3-4) 360-373
http://hrcak.srce.hr/index.php?id_clanak_jezik=24705&show=clanak (pristupljeno 27. travnja 2013.)
26. Boutin, B.L. (1964). *Harry S. Truman: 1949 : containing the public messages, speeches, and statements of the president, January 1 to December 31, 1949*. Washington: United states government printing office.
<https://www.trumanlibrary.org/publicpapers/> (pristupljeno 22. rujna 2013.)
27. Börzel, T. A., (2010), *Governance with/out Government False Promises or Flawed Premises?* SFB-Governance Working Paper Series, No. 23,

- http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2011/2859/pdf/WP23_hp.pdf (pristupljeno 21. lipnja 2013.)
28. Börzel, T., *What's So Special About Policy Networks? An Exploration of the Concept and Its Usefulness in Studying European Governance* *European Integration online Papers* (EIoP), Vol. 1 No. 16 1997-08-25
<http://eiop.or.at/eiop/pdf/1997-016.pdf> (pristupljeno 26. rujna 2014.)
29. Bradley J., Zaleski J. (2003) *Modelling EU accession and Structural Fund impacts using the new Polish HERMIN Model*, http://www.warr.pl/pliki/2005/Projekty/Marek/REVISED-J.Bradley%20&%20J.Zaleski_HERMIN-Poland-after%20Copenhagen-01.pdf (pristupljeno 25. lipnja 2013.)
30. Brayson (1995) J.M., *Strategic planning for Public and Nonprofit Organizations*; p. 46
[https://books.google.hr/books?hl=hr&lr=&id=jWwpVIsx5SoC&oi=fnd&pg=PA1&dq=bryson+j.\(1995\)+strategic+planning+for+public+and+nonprofit+organizations&ots=eKI3z5KqCN&sig=v2E2ZzWqGWUVgIA6HrjlyAGpwM&redir_esc=y#v=onepage&q=bryson%20j.%20\(1995\)%20strategic%20planning%20for%20public%20and%20nonprofit%20organizations&f=false](https://books.google.hr/books?hl=hr&lr=&id=jWwpVIsx5SoC&oi=fnd&pg=PA1&dq=bryson+j.(1995)+strategic+planning+for+public+and+nonprofit+organizations&ots=eKI3z5KqCN&sig=v2E2ZzWqGWUVgIA6HrjlyAGpwM&redir_esc=y#v=onepage&q=bryson%20j.%20(1995)%20strategic%20planning%20for%20public%20and%20nonprofit%20organizations&f=false) (pristupljeno 30. rujna 2014.)
31. Brett, E.A. (2000) *Reconstructing Development Theory*, <http://www.palgrave.com/page/detail/reconstructing-development-theory-ea-brett/?sf1=barcode&st1=9781137057686> (pristupljeno 01. kolovoza 2013.)
32. Brillantes, A., Fernandez, M. (2008) *Is there a Philippine Public Administration? Or better still, for whom is Philippine Public Administration?*
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/eropa/unpan032064.pdf> (pristupljeno 12. rujna 2015.)
33. Burnier, de L. (2005) *Making It Meaning Full: "Postmodern Public Administration" and Symbolic Interactionism*, *Administrative Theory & Praxis* Vol. 27, No. 3 (Sep., 2005), pp. 498-516
34. Burrough, J. Mellish, v.R. (1824) 2 Bing.
252. <http://www.uniset.ca/other/css/pdf/130ER294.pdf> (pristupljeno 16. rujna 2014.)
35. Carayannis, E.G., & Campbell, D.F.J. (2010). Triple Helix, Quadruple Helix and Quintuple Helix and how do knowledge, innovation and the environment relate to each other? A proposed framework for a trans-disciplinary analysis of sustainable

- development and social ecology. *International Journal of Social Ecology and Sustainable Development*, 1(1), 41–69.
<https://innovation-entrepreneurship.springeropen.com/articles/10.1186/2192-5372-1-2> (pristupljeno 25. rujna 2013.)
36. Carayannis, E.G., & Campbell, D.F.J. (2012). *Mode 3 Knowledge Production in Quadruple Helix Innovation Systems, Twenty-first-Century Democracy, Innovation, and Entrepreneurship for Development*, Springer
<http://www.springer.com/978-1-4614-2061-3> (pristupljeno 02. listopada 2013.)
37. Cariño, L.V. The concept of governance, Chapter 1
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/eropa/monograph-worldcog-chap1.pdf> (pristupljeno 02. listopada 2016.)
38. Commission of The European Communities (2001), *European Governance a White paper*, 428 final,
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf,
 (pristupljeno 3. svibnja 2013.)
39. Collingwood V, *Good Governance and the World Bank*, Nuffield College, University of Oxford,
http://www.ucl.ac.uk/dpuprojects/drivers_urb_change/urb_economy/pdf_glob_SAP/BWP_Governance_World%20Bank.pdf (pristupljeno 12. listopada 2013.)
40. Cooke, P. (2001). Regional innovation systems, clusters, and the knowledge economy. *Industrial and Corporate Change*, 10, 945-974.
<http://icc.oxfordjournals.org/content/10/4/945.full.pdf+html> (pristupljeno 06. listopada 2014.)
41. Cooke, P., Morgan, K., (1990) *Learning through Networking: Regional Innovation and the Lessons of Baden-Wurttemberg*, RIR Report No. 5. University of Wales, Cardiff.
42. Cooke, P., Morgan, K., (1992) *Regional Innovation Centres in Europe*, RIR Report No. 10. University of Wales, Cardiff.
43. Cooke, P., Morgan, K., (1993) *The network paradigm: new departures in corporate and regional development*, *Environ.Plann. D* 11, 543-564.
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.470.7818&rep=rep1&type=pdf> (pristupljeno 16. listopada 2014.)

44. Cooke, P., Morgan, K., (1994) *The creative milieu: a regional perspective on innovation*, in Dodgson M. and Rothwell R. (Eds) *The Handbook of Industrial Innovation*, pp. 25-32. Edward Elgar, Aldershot.
45. Cooke, P. Leydesdorff, L., (2006) *Regional Development in the Knowledge-Based Economy: The Construction of Advantage*. Centre for Advanced Studies, Cardiff University
<http://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/0911/0911.3425.pdf> (pristupljeno 18. listopada 2013.)
46. Coubrough, J.A. (1930). *Industrial and General Administration*, Sir I. Pitman & Sons, London
47. Council of the European Union (2012) *Conclusions on Rio+20: Outcome and follow-up to the UNCSO 2012 Summit*, BRUSSELS
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/envir/133219.pdf (pristupljeno 22. listopada 2013.)
48. Council of Ministers Poland (2012) *National Development Strategy 2020 Active Society, Competitive Economy, Efficient State*,
49. Crawford, B., Lijphart, A. (1995) *Explaining Political and Economic Change in Post-Communist Eastern Europe Old Legacies, New Institutions, Hegemonic Norms, and International Pressures*, *Comparative Political Studies* July vol. 28 no. 2 171-199
50. Cristensen, T., Laegreid, P. (2006), *Agencification and Regulatory Reforms, Autonomy and regulation: Coping with agencies in the modern state*, 8-46,
<http://www.google.hr/books?hl=hr&lr=&id=0U0KX2pD5LgC&oi=fnd&pg=PR7&dq=performance+management+in+practice+a+comparative+study+of+executive+agencies&ots=Zt3EJ1vc3x&sig=kptjtSVP0Nzt-4Ey2M0J> , (pristupljeno 6. kolovoza 2013.)
51. Crosby P.B. (1979), *Quality is Free*. New York: McGraw-Hill. ISBN 0-07-014512-1.
52. Crosby, P.B. (1984) *Quality without tears*, McGraw – Hill, New York
53. Črnac Rocco M., Denona Bogović N. (2008), *Upravljanje lokalnim ekonomskim razvojem-primjer Općine Bale*, *Zbornik radova znanstveno-stručnog skupa ekonomika i menadžment u javnom sektoru*, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, str. 7-36,
<http://oliver.efri.hr/~javnisek/zbornik.pdf> (pristupljeno 10. ožujka 2013.)
54. Dabrowski, M.,(2007) *Implementing Structural Funds in Poland: Institutional Change and Participation of the Civil. Political Perspectives* EPRU 2007 Issue 2 (5) ; 11
<http://www.politicalperspectives.org.uk/wpcontent/uploads/2010/08/EPRU-2007-S1-05.pdf> (pristupljeno 17. kolovoza 2013.)

55. Daft, R.L., Maricic, D. (2011), Understanding Menagement
[https://books.google.hr/books?id=xWxmFNMKXhEC&pg=PA23&lpg=PA23&dq=Managing+the+TechnologyDriven+Workplace%E2%80%9C\)&source=bl&ots=tM_PEOhvDc&sig=M5__xmJid_7YQgIdBXJ4REQzyMo&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwi03KWRlu_OAhXJAJoKHVkoBNMQ6AEINjAD#v=onepage&q=Managing%20the%20Technology-Driven%20Workplace%E2%80%9C\)&f=false](https://books.google.hr/books?id=xWxmFNMKXhEC&pg=PA23&lpg=PA23&dq=Managing+the+TechnologyDriven+Workplace%E2%80%9C)&source=bl&ots=tM_PEOhvDc&sig=M5__xmJid_7YQgIdBXJ4REQzyMo&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwi03KWRlu_OAhXJAJoKHVkoBNMQ6AEINjAD#v=onepage&q=Managing%20the%20Technology-Driven%20Workplace%E2%80%9C)&f=false) (pristupljeno 25. listopada 2013.)
56. Dahl, R. A. (1947) *The Science of Public Administration: Three Problems. Public Administration Review* 7:1-11. A brief, incisive critique of “orthodoxy.”
57. Daly (2012) ‘Social Inclusion and the Lisbon Strategy’. In: Copeland, P. and Papadimitriou, D. (eds.) *The EU’s Lisbon Strategy: Evaluating Success, Understanding Failure*. London: Palgrave Macmillan: 76-97.
58. Dantzig G., (1963.) *Linear programming and extensions, Princeton University Press and the RAND Corporation*
59. Darwin, C.R. (1859), *On the origin of species by means of natural selection, or the preservation of favoured race sin the struggle for life*, London: John Murray.
60. Dawkins C.J., (2003) Regional Development Theory: Conceptual Foundations, Classic Works, and Recent Developments, *CPL Bibliography 370 Journal of Planning Literature, Vol.18, No.2*
61. Deming, W. Edwards (1982), *Out of the crisis Cambridge, Mass.: MIT Press*.
62. Deming, W. E. (1993). *The New Economics for Industry, Government, and Education*. Boston, Ma: MIT Press. p. 132.
63. Denhardt R. B., (2000). *The New Public Service: Serving Rather than Steering*. *Public Administration Review* 60(6)
64. Dickson W.J. Roethlisberger F., (1939), *Management and the Worker (Early Sociology of Management and Organizations)* Reprint Edition Thompson K.(2003)
65. Dimock, M.E., (1937) *Modern Politics and Administration: A Study of the Creative State*, American book company. Place of publication: New York; Chicago
66. Domański, B. & Gwosdz K., (2010) *Multiplier effects in local and regional development. Quaestiones Geographicae* 29(2),
http://geoinfo.amu.edu.pl/qg/archives/2010/QG292_027-037_Domanski.pdf
 (pristupljeno 2. listopada 2013.)

67. Doran, G. T. (1981) *There's a S.M.A.R.T. way to write management's goals and objectives*. *Management Review* (AMA FORUM), 70(11), 35–36.
68. Drezner D.W, (2009) *Avoiding Trivia The Role of Strategic Planning in American Foreign Policy*, p;4
69. Drucker, P. (1955) *"The Practice of Management"*, Harper, New York, 1954; Heinemann, London; revised edn, Butterworth-Heinemann, 2007
70. Drucker, P. F. (1999). *Management challenges for the twenty-first century*.
<https://www.amazon.com/Management-Challenges-Century-Peter-Drucker/dp/0887309992> (pristupljeno 25. listopada 2014.)
71. Državni zavod za statistiku, *Statistički ljetopis 2013*; 55-56 http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/ljetopis/2013/sljh2013.pdf
72. Državni zavod za statistiku, *Priopćenje Broj i struktura poslovnih subjekata u RH*,
http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2015/11-01-01_04_2015.htm, (pristupljeno 1. svibanj 2015)
73. Državni Ured za reviziju, *Izvešće o obavljenoj reviziji učinkovitosti provedbe mjera utvrđenih Strategijom razvoja turizma Republike Hrvatske do 2020. - mišljenje Vlade*
<https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/2016/15%20sjednica%20Vlade//15%20-%209.2.pdf> (pristupljeno 12. svibnja 2014.)
74. Dubina, IN, Carayannis, EG, Campbell, DFJ (2012) Creativity economy and a crisis of the economy? Coevolution of knowledge, innovation, and creativity, and of the knowledge economy and knowledge society. *Journal of the Knowledge Economy*, 3(1), 1–24.
75. Dumas, M., Marcello La R., Mendling, J., Reijers, H.A. (2013), *Fundamentals of Business Process Management*
76. Dyson, K. (2010) Norman's lament: The Greek and euro area crisis in historical perspective. *New Political Economy* 15(4): 597–608.
77. Đulabić, V. (2012) *"Apsorpcijski kapacitet i korištenje sredstava EU fondova"*4. Forum za javnu upravu, Friedrich Ebert Stiftung
78. Eason, K. (1987) *Information technology and organizational change*. London: Taylor and Francis.
79. Ellison D., (2008) *Subnational Regionalism in a Supranational Context: The Case of Hungary*, *Romanian Journal of European Affairs*, Vol. 8, No. 1,
<http://core.kmi.open.ac.uk/display/793702>, (pristupljeno 27. kolovoza 20)

80. Eriksen, E.O., (2001) *Democratic or technocratic governance? a part of contributions to the Jean Monnet Working Paper No.6/01* Symposium: Mountain or Molehill? A Critical Appraisal of the Commission White Paper on Governance, <http://www.jeanmonnetprogram.org/archive/papers/01/011201.html>, (pristupljeno 13. kolovoza 2013.)
81. Esteva, G. (1996) "*Development*" in *The Development Dictionary*. A Guide to Knowledge as Power, London and New Jersey: Zed Books, 2010, pp. 1–23 <http://shifter-magazine.com/wp-content/uploads/2015/09/wolfgang-sachs-the-development-dictionary-n-a-guide-to-knowledge-as-power-2nd-ed-2010-1.pdf> (pristupljeno 06. listopada 2013.)
82. Etzkowitz, H. (2003). Innovation in Innovation: The Triple Helix of University-Industry Government Relations. *Social Science Information* (42 (3): 293-338.
83. Etzkowitz, H. (2008). *The Triple Helix: University-Industry-Government Innovation In Action*. London: Routledge.
84. Etzkowitz, H., Schaflander, G. (1969). *Ghetto Crisis*. Little Brown, Boston
85. Etzkowitz, H., Klofsten, M. (2005). The Innovating Region: Towards a theory of knowledge based regional development. *Research Management* 35 (3): 243-255.
86. Etzkowitz, H., Leydesdorff, L. (1995). *The Triple Helix—university—industry—government relations: a laboratory for knowledge based economic development*. EASST Review 14, 14–19.
87. Etzkowitz, H., Leydesdorff, L. (1998). *The endless transition: A "triple helix" of university-industry-government relations*. *Minerva* 36 (3): 203-208 <http://www.leydesdorff.net/th11/th11.pdf> (pristupljeno 10. listopada 2013.)
88. Etzkowitz, H. & Leydesdorff, L. (2000). The dynamics of innovation: from National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of university-industry-government relations. *Research Policy*, 29, 109–123. http://pacaonline.org/cop/docs/Etzkowitz+Leydesdorf_The_dynamics_of_innovation_-_a_triple_helix.pdf (pristupljeno 16. listopada 2014.)
89. Etzkowitz, H., Ranga M., (2002). *A Triple Helix System for Knowledge-based Regional Development: From "Spheres" to "Spaces"* <http://www.triplehelixconference.org/thpast/th8/downloads/Theme-Paper.pdf> (pristupljeno 04. travnja 2014.)

90. EU Commission (2001), *European governance - A white paper* /* COM/2001/0428 final */ *Official Journal* 287 , 12/10/2001 P. 0001 - 0029 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52001DC0428> (pristupljeno 28. listopada 2014.)
91. EU Commission (2014) Dijkstra L., Poelman H. *A harmonised definition of cities and rural areas: the new degree of urbanisation* Directorate-General for Regional and Urban Policy
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/2014_01_new_urban.pdf (pristupljeno 21. listopada 2013.)
92. European Council (2000) PRESIDENCY CONCLUSIONS LISBON EUROPEAN COUNCIL 23 AND 24 MARCH 2000
<http://www.consilium.europa.eu/en/european-council/conclusions/1993-2003/> (pristupljeno 11. studenog 2013.)
93. Eurostat, (2010) Urban-rural Typology,
http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Urban-rural_typology (pristupljeno 18. studenog 2013.)
94. Fahey, L., & Narayanan, V. K. (1986). *Macroenvironmental Analysis for Strategic Management (The West Series in Strategic Management)*. St. Paul, Minnesota: West Publishing Company.
95. Fayol, H. (1916) *Administration industrielle et générale*, Société de l'industrie Minérale <http://babel.upmf-grenoble.fr/omeka-2.1.4/files/original/77990.pdf> (pristupljeno 15. studenog 2014.)
96. Feldman, P. M., Francis, J. L. 2004. *Home-grown Solutions: Fostering Cluster Formation*. *Economic Development Quarterly* 18, 127-137
http://maryannfeldman.web.unc.edu/files/2011/11/Homegrown-Solutions_Fostering-Cluster_2004.pdf (pristupljeno 19. studenog 2013.)
97. Ferry, M., Gross, F., Bachtler, J., McMaster, I. (2007),
Turning strategies into projects: the implementation of 2007-13 Structural Funds programmes, *European Policies Research Centre, IQ-Net Thematic Paper No 20(2)*,
[http://www.eprc.strath.ac.uk/iqnet/downloads/IQNet_Reports\(Public\)/ThematicPaper20\(2\)Final.pdf](http://www.eprc.strath.ac.uk/iqnet/downloads/IQNet_Reports(Public)/ThematicPaper20(2)Final.pdf), (pristupljeno 30. svibnja 2013.)
98. Follett, M.P. (1918). *The New State*, Chapter XIV: "The Group Principle at Work"

99. Foucault, M. (1991), 'Governmentality' in G. Burchell et al. (eds) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, London: Harvester Wheatsheaf
100. Füzi, A., (2013) Quadruple-Helix and its types as user-driven innovation models Triple Helix International Conference 2013 Session 'Building the innovative markets, places and networks'.
<http://www.triplehelixconference.org/th/11/bic/docs/Papers/Fuzi.pdf> (pristupljeno 26. studenog 2014.)
101. Gantt H.L (1919) *Organizing for work*, , New York, Harcourt, Brace and Howe;44,45)
102. Gaus, J.M. "Trends in the Theory of Public Administration," Public Administration Review, Vol. 10 (Summer 1950), p. 168.
103. Gebhardt, C. (2012). The Entrepreneurial State: The German Entrepreneurial Regions Program as an attenuator for the financial crisis. European Planning Studies (forthcoming).
104. Gilbreth, F.B. (1911) *Motion Study: A Method for Increasing the Efficiency of the Workman*. Whitefish, MT: Kissenger Publishing, 2008
105. Glenn, B. (1958) *The Taft Commission and the Government's Record Practices*, The American Archivist, Vol. 21, No. 3 (Jul., 1958), pp. 277-303
106. Gilbreth, F B., and L. M. (1919) *Fatigue Study: The Elimination of Humanity's Greatest Waste; A First Step in Motion Study*. Easton, PA: Hive, 1973.
107. Golembiewski, R.T., (1974), *Public Administration as a Field: Four Developmental Phases* <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1747-1346.1974.tb00827.x/abstract> (pristupljeno 30. studenog 2014.)
108. Great Britain: Parliament: House of Commons: Communities and Local Government Committee - 2007 - Political Science,
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200607/cmselect/cmcomloc/352/352i.pdf> (pristupljeno 05. prosinca 2014.)
109. Goodnow, F. J., (1900) *Politics and Administration: A Study in Government*. New York: Macmillan.
110. Goodnow, F.J. (1905) , *The Principles of Administrative Law of the United States*, New York: G.P. PUTNAM's Sons,

111. Gough, J. (2003) *'The genesis and tensions of the English Regional Development Agencies: class relations and scale'*, European Urban and Regional Studies, 10 (1): 23-38.
112. Gulick, L., Urwick, L., *Papers on the Science of Administration*. Institute of Public Administration, Columbia University. 1937.
113. Hai, J.C., Ibrahim, Nawi, N.F.. (2007). *Principles of Public Administration: An Introduction*. Kuala Lumpur: Karisma Publications.
114. Hai J.C @Ibrahim. (2007) *Fundamental of Development Administration*, Selangor: Scholar Press.
115. Hedbeli, Ž., (2011) *Institucije državne uprave Republike Hrvatske od osamostaljenja do članstva u Europskoj Uniji I. dio 1990. - 2004*. Documenta – Centar za suočavanje s prošlošću
116. Heerwagen, J., Kelly, K., Kampschroer, K. (2010). *The Changing Nature of Organizations, Work and Workplace*
117. Helms, N.H., Heilesen, S.B., (2011.) Framing Creativity. User-driven Innovation in Changing Contexts *The European Journal of Open, Distance and E-Learning (EURODL)*
http://www.eurodl.org/materials/special/2011/Helms_Heilesen.pdf (pristupljeno 28. studenog 2014.)
118. Henry N. (1975) *Public Administration and Public Affairs*, R. R. Donnelley & Sons, Inc
119. Henry N. (1975) *Paradigms of Public Administration*, public Administration Review, Vol.35, No 4, pp 378-386
120. Hippel von E., (2005) *Democratizing Innovation* London: The MIT Press
121. Hitch, C.J., McKean, R.N. (1960) *The Economics of Defense in the Nuclear Age*, The RAND Corporation
<http://www.rand.org/pubs/reports/R346.html> (pristupljeno 09. studenog 2014.)
122. Hock D.W. (1999) *Birth of the Chaordic Age*, San Francisco: Berrett-Koehler Publishers
123. HOK, Broj obrta,
http://www.hok.hr/statistika/obrtnistvo_u_broj_kama (pristupljeno 03. studenog 2014.)
124. Hood, C. (1991) *A public management for all seasons?*, Public Administration 69 (spring): 3–19;p.3

125. Hous R. (1971) , *Path-Goal Theory of Leadership*, *Administrative Science Quarterly* Vol. 16, No. 3 (Sep., 1971), pp. 321-339
126. Höpker, L. (2013), *The Chances of Success of the Europe 2020 Strategy – An Analysis against the Background of the Lisbon Strategy* Europa-Kolleg Hamburg
Institute for European Integration
Hrvatski Sabor, (2013) *Strategija razvoja turizma Republike Hrvatske do 2020 godine*http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_05_55_1119.html
(pristupljeno 15. prosinca 2014.)
127. Hrvatski Sabor, (2013) *Nacionalna strategija razvoja zdravstva 2013.-2020.*,<http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/dodatni/423339.pdf> (pristupljeno 18. prosinca 2013.)
128. Hrvatski Sabor, (2013) *Strategija razvoja poduzetništva Republike Hrvatske 2013.-2020.*, http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_11_136_2926.html
(pristupljeno 06. prosinca 2014.)
129. Hudson, S.C. (1955) *Organization and management: theory and practice*, Washington, American University Press
130. Humphrey, A.S. (2005). *SWOT Analysis for Management Consulting Silicon Valley*.*SRI Alumni Association Newsletter*
<https://www.sri.com/sites/default/files/brochures/dec-05.pdf> (pristupljeno 10. prosinca 2014.)
131. Ion B.B. (2011) *Analysis of the absorption capacity of Structural Funds in Romania*, http://fse.tibiscus.ro/anale/Lucrari2012_2/AnaleFSE_2012_2_094.pdf,
(pristupljeno 22. rujna .2013.)
132. Isard, W. (1956) *Location and Space-economy; a General Theory Relating to Industrial Location, Market Areas, Land Use, Trade, and Urban Structure*. Cambridge: Published jointly by the Technology Press of Massachusetts Institute of Technology and Wiley
133. Isard, W. (1960) *Methods of Regional Analysis; an Introduction to Regional Science*. Cambridge: Published jointly by the Technology Press of the Massachusetts Institute of Technology and Wiley, New York
134. Jeong C. H. @I., & Nor F. N.. (2007). *Principles of Public Administration: An Introduction*. Kuala Lumpur: Karisma Publications.

135. Johansson, B., Karlsson, C., Stough, R. (2006). *The Emerging Digital Economy: Entrepreneurship, Clusters, and Policy*. Berlin; Springer-Verlag
https://books.google.hr/books?id=rc1EAAAAQBAJ&pg=PP8&lpg=PP8&dq=The+Emerging+Digital+Economy:+Entrepreneurship,+Clusters,+and+Policy+B%C3%B6rje+Johansson,Charlie+Karlsson,Roger&source=bl&ots=OI17JgwGpe&sig=3Qm5Xg9HqbXvSXFgZ4_OEZunTn4&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwjZmN-iy97PAhXKvBQKHSFEAP8Q6AEIOzAD#v=onepage&q=The%20Emerging%20Digital%20Economy%3A%20Entrepreneurship%2C%20Clusters%2C%20and%20Policy%20B%C3%B6rje%20Johansson%2CCharlie%20Karlsson%2CRoger&f=false
 (pristupljeno 17. prosinca 2015.)
136. Kaufmann, D. (2003a), *Rethinking Governance, Empirical Lessons Challenge Orthodoxy*, Discussion Paper, Washington DC: World Bank Institute, available at
<http://www.worldbank.org/wbi/governance> (pristupljeno 15. prosinca 2013.)
137. Kaufmann, D. (2003b), *Governance Crossroads*, in Cornelius, P., Schwab, K., and Porter, M. (Eds.), *Global Competitiveness Report 2002-2003*, New York: Oxford University Press.
138. Kaufmann, D. and Kraay, A. (2003), *Growth without Governance*, *Economia: The Journal of the Latin American and Caribbean Economic Association*, 3 (1): 169-215.
139. Kaufmann, D., Kraay, A. and Mastruzzi, M. (2010), *The Worldwide Governance Indicators Methodology and Analytical Issues*, World Bank Development Research Group Macroeconomics and Growth Team; p.3
140. Kaufmann, D., Kraay, A. and Mastruzzi (2007) *The Worldwide Governance Indicators Project: Answering the Critics*, The World Bank
<file:///C:/Users/CroatianPC/Downloads/SSRN-id965077.pdf> (pristupljeno 20. prosinca 2014.)
141. Kernaghan, K., Siegel, D. (1987) *Public Administration in Canada: A Text*. Toronto: Nelson (three editions followed, the last in 1999).
142. Khandwall P., (1977), *The Design of Organization*, New York,.
143. Kilianski, T. (2011) *Regional Development Agencies Country Case Study: Poland RSEDP2 Programme in Serbia*
144. Kilpatrick D.G. (2000). *Definitions of Public Policy and the Law*, *National Violence Against Women Prevention Research Center*

145. Knack, S. (2002), *Governance and Growth: Measurement and Evidence*, Paper prepared for the Forum Series on the Role of Institutions in Promoting Growth, IRIS Center and USAID, Washington DC, February 2002
146. KPMG (2011) *EU Funds in Central and Eastern Europe, Progress Report 2007-2010*, http://www.kpmg.com/RO/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Pressreleases/Documents/EU%20Funds%20in%20CEE%202011_KPMG.pdf (pristupljeno 4. listopada 2013.)
147. KPMG (2012) *EU Funds in Central and Eastern Europe 2011*, <https://www.kpmg.com/CZ/cs/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Press-releases/Documents/KPMG-EU-funds-2011.pdf> (pristupljeno 06. listopada 2013.)
148. KPMG (2011) *EU Funds in Central and Eastern Europe, Progress Report 2007-2012*, <http://www.kpmg.com/PL/pl/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/2013/EU-Funds-in-Central-and-Eastern-Europe-Progress-report-2007-2012.pdf> (pristupljeno 12. listopada 2013.)
149. Kriemadis T., Theakou E. (2007), *Strategic Planning in Public and Non-Profit Sport Organizations*, Sport Management International Journal, Vol.3. , Number 2; pp. 29-32
150. Koontz, H. *The Management Theory Jungle Revisited*, The Academy of Management Review, Vol. 5, No. 2, (Apr., 1980), pp. 175-187 Published by: Academy of Management
<http://salamisquad.free.fr/bordeldivers/MEMOIRE/the%20management%20theory%20jungle%20revisited.pdf> (pristupljeno 19. prosinca 2013.)
151. Koprić, I. (2012) *"Lokalna samouprava u Hrvatskoj: pokvarena igračka u rukama politike"* 1. Forum za javnu upravu, Friedrich Ebert Stiftung
152. Korczyk E; Laco M .Vincelette, Gallina A.; Madzarevic-Sujster, S; Loichinger, E. 2013. *EU11 regular economic report : macroeconomic report - economic recovery on hold : special topic - determinants of job creation in EU11 : evidence from firm level data*. Washington DC ; World Bank.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/06/17854302/eu11-regular-economic-report-macroeconomic-report-economic-recovery-on-hold-special-topic->

determinants-joc-creation-eu11-evidence-firm-level-data (pristupljeno 22. prosinca 2014.)

153. Kuhn, T., (1962) The Structure of Scientific Revolutions,
[https://books.google.hr/books?hl=hr&lr=&id=3eP5Y_OOuzwC&oi=fnd&pg=PR5&dq=Kuhn,+T.,+\(1962\)+The+Structure+of+Scientific+Revolutions.&ots=xU2Mx7nKrG&sig=s3C7r_rb8SW6aSsLjvIMmq57z9I&redir_esc=y#v=onepage&q=Kuhn%2C%20T.%2C%20\(1962\)%20The%20Structure%20of%20Scientific%20Revolutions%2C&f=false](https://books.google.hr/books?hl=hr&lr=&id=3eP5Y_OOuzwC&oi=fnd&pg=PR5&dq=Kuhn,+T.,+(1962)+The+Structure+of+Scientific+Revolutions.&ots=xU2Mx7nKrG&sig=s3C7r_rb8SW6aSsLjvIMmq57z9I&redir_esc=y#v=onepage&q=Kuhn%2C%20T.%2C%20(1962)%20The%20Structure%20of%20Scientific%20Revolutions%2C&f=false) (pristupljeno 11. prosinca 2014.)
154. Krauskopf, R.W., (1957) *The Hoover Commissions and Federal Recordkeeping*, National Archives
155. Krugman, P. (1991) *Increasing Returns and Economic Geography*, Journal of Political Economy, 1991, vol. 99, no. 3 by The University of Chicago
156. Kuusisto, A., & Kuusisto, J. (2010). Customers and Users as Drivers and Resources of New Service Development: Three Approaches Towards User Needs Driven Service Innovations. Proceedings of the 11th International CINet Conference.
157. Kulachet M. (2011). The Critical Review of New Public Management Model and its Criticisms. *Research Journal of Business Management*, 5: 35-43.
158. Kumar, S.V., Rao, D.V. (2000). *Development with Human Touch*. New Delhy: Nice Printing Press
159. Kushchu, I., Kuscu, M.H., (2003) *“From E-government to M-government: Facing the Inevitable”*. European conference; 3rd, E-Government; Dublin, Ireland.
160. Landabaso, M. Oughton, C., Morgan, K. (1999) *“Learning Regions in Europe: Theory, Policy and Practice through the RIS Experience”*, “3rd International Conference on Technology and Innovation Policy: Global knowledge Partnerships, Creating value for the 21st Century” Austin, USA (August 30 – September 2, 1999) ,<http://www.deu.edu.tr/userweb/sedef.akgungor/dosyalar/learning%20region2.pdf> (pristupljeno 19. prosinca 2014.)
161. Lawrence, P., Lorsch, J., (1967) *“Differentiation and Integration in Complex Organizations”* Administrative Science Quarterly 12, 1-30.
162. Lawson, C. , Lorenz, E. (1999), *Collective Learning, Tacit Knowledge and Regional Innovative Capacity*, Regional Studies: 33, 4 : 305-317
163. Leminen, S. (2013), *Coordination and Participation in Living Lab Networks*, Technology Innovation Management Review

164. Leydesdorff, L., Etzkowitz, H. (1998). The Triple Helix as a model for innovation studies *Science and Public Policy* 25 (3): 195-203.
165. Leydesdorff, L., Etzkowitz, H. (1998). Triple Helix of Innovation: Introduction, *Science and Public Policy* 25 (6): 358-364.
166. Leydesdorff, L. (2011) *The Triple Helix, Quadruple Helix, ..., and an N-Tuple of Helices: Explanatory Models for Analyzing the Knowledge-Based Economy?* <http://link.springer.com/article/10.1007/s13132-011-0049-4#page-2> (pristupljeno 22. studenog 2013.)
167. Leydesdorff, L. (2012) *The Triple Helix of University-Industry-Government Relations* Encyclopedia of Creativity, Innovation, and Entrepreneurship, New York: Springer
168. Levi-Faur, D. (2012) *Oxford Handbook of Governance*, <http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199560530.001.0001/oxfordhb-9780199560530> (pristupljeno 23. prosinca 2014.)
169. Lewis, W.A. (1955) *The Theory of Economic Growth*, Published by George Allen & Unwin, London
170. Likert, R. (1967) *The Human Organization. Its Management and Value*. McGraw-Hill, New York,
171. Likert, R. (1981). System 4: A resource from improving public administration. *Public Administration Review*, 41(6), 674-678.
172. Liljemark, T. (2005) *Innovation Policy in Canada Strategy and Realities* TPS, Swedish Institute For Growth Policy Studies
173. Lorenz, E., (1963.) *"Deterministic Nonperiodic Flow"*, *Journal of Atmospheric Sciences*. Vol.20 : 130—141
174. Lucica, M. (2007) *Globalization and Public Policies. Transnational actors' involvement*, p;8 <http://ssrn.com/abstract=1372064>, (pristupljeno 17. prosinca 2013.)
175. Lukić, A. (2010) O teorijskim pristupima ruralnom prostoru, *Hrvatski geografski glasnik* 72/2, 49 – 75
176. Luhmann, N., (1984). *Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie*. Suhrkamp, Frankfurt a.M. *Social Systems*. Stanford Univ. Press, Stanford, 1995.
177. Maillat, D., Kébir, L. (2001). Conditions-cadres et compétitivité des régions: une relecture. *Canadian Journal of Regional Science* 24, 41-56

178. Majcherkiewicz, T., (2000) *Great expectations The regional administrative reform in Eastern Central Europe in anticipation of the EU*, The Ionian Conference 2000Facing the Challenges of the New MillenniumGovernance and citizenship in the European Union - the influence of culture
<http://aei.pitt.edu/647/1/ICMajcherkiewicz.pdf> (pristupljeno 15. lipnja 2014.)
179. Malecki, E.J., (1997) *Technology and Economic Development: The Dynamics of Local, Regional, and National Change*, Ohio State University (OSU) - School of Public Policy and Management,
180. Marini F., (1971) *Toward a New Public Administration: The Minnowbrook perspective* Chandler Publishing, Scranton, PA, pp. 83–89,
181. Marsh R., (2014) *Unravelling the contested terrain oft he term „management“*
http://www.academia.edu/8948298/UNRAVELLING_THE_CONTESTED_TERRAIN_OF_THE_TERM_MANAGEMENT_2014 (pristupljeno 11. srpnja 2015.)
182. Marx, F.M., (1946) *The Elements of Public Administration* New York: Prentice-Hall Incorporated
183. Maskell, P. et. al. (1998), *Competitiveness, Localised Learning and Regional Development. Specilisation and prosperity in small open economies*. Routlegde, London/New York.
184. Maskell, P. and Malmberg, A. (1999). *Localized Learning and industrial Competitiveness*. Cambridge Journal of Economics 23, 167-185.
185. Maslow, A. H. (1943)*A Theory of Human Motivation*, Originally Published in *Psychological Review*, 50, 370-396
<http://psychclassics.yorku.ca/Maslow/motivation.htm> (pristupljeno 15. svibnja 2014.)
186. Maslow, A.H. (1954) *Motivation and Personality*, by Harper & Row,Publishers, Inc.
http://s-f-walker.org.uk/pubsebooks/pdfs/Motivation_and_Personality-Maslow.pdf (pristupljeno 05. ožujka 2014.)
187. Matei A., Dogaru T.C. (2012) *Coordination of Public Policies through Strategic Planning Instruments: Romania Case study*. Munich Personal RePEc Archive; 5
https://mpa.ub.uni-muenchen.de/53674/1/MPRA_paper_53674.pdf (pristupljeno 27. prosinca 2013.)

188. Mayo, E. (1945) *The social problems of an industrial civilization*, Harvard University Boston <https://archive.org/details/socialproblemsof00mayo>
189. McGregor, D. (1960) *The Human Side of Enterprise* <http://www.kean.edu/~lelovitz/docs/EDD6005/humansideofenterprise.pdf> (pristupljeno 15. siječnja 2014.)
190. McNamara, C. (2000). *Field Guide to Nonprofit Strategic Planning and Facilitation*, Authenticity Consulting LLC, Minneapolis Minnesota
191. McNamara, C. (2000) *Strategic Planning (in nonprofit or for-profit organizations)*, Authenticity Consulting LLC <http://www.globalwebconnexions.com/strategicplanning.pdf> (pristupljeno 08. prosinca 2013.)
192. Merton, R. K., (1957) *Social Theory and Social Structure*. Glencoe, IL: Free Press.
193. Miner, J.B. (2006) *Organizational of Behavior 3*, Historical Origins Theoretical Foundations and the Future;pp. 68
<https://books.google.hr/books?id=SfbU95iqLUC&pg=PA68&lpg=PA68&dq=Fred+Fiedler,+Victor+Vroom,+Richard+Hackman,+Paul+Lawrence,+Robert+Kahn,+Edgar+Shein,+Edward+Lawler,+Harry+Levinson+i+John+Lorsch&source=bl&ots=0Y7qw7wuV5&sig=TVL2DfyPJjBkQJgEunHtLvHxEiM&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwjksWo7orOAhWPJSwKHQhqAygQ6AEIHDAAC#v=onepage&q=Fred%20Fiedler%2C%20Victor%20Vroom%2C%20Richard%20Hackman%2C%20Paul%20Lawrence%2C%20Robert%20Kahn%2C%20Edgar%20Shein%2C%20Edward%20Lawler%2C%20Harry%20Levinson%20i%20John%20Lorsch&f=false> (pristupljeno 22. Veljače 2013. .)
194. Mintzberg, H., Ahlstrand, B., Lampel, J. (2002) *Strategy Safari: The Complete Guide Through The Wilds Of Strategic Management*, FT Prentice Hall, London
195. Mintzberg, H., Lampel, J. (1999) 'Reflecting on the Strategy Process', Sloan Management Review, Spring 1999
196. Ministarstvo poljoprivrede, <http://www.mps.hr/ipard/UserDocsImages/dokumenti/M301/POPIS%20GRADOVA%20I%20OPCINA%20u%20RH%20S%20MANJE%20OD%2010.000%20STANOVNIKA.pdf>, (pristupljeno 12. siječnja 2015.)

197. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, (2012) *Ocjena sustava strateškog planiranja i mogućnosti financiranja razvoja županija i lokalnih jedinica u kontekstu provođenja politike regionalnog razvoja Republike Hrvatske*, <http://www.mrrfeu.hr/UserDocsImages/Regionalni%20razvoj/Ocjena%20sustava%20strate%C5%A1kog%20planiranja%20i%20mogu%C4%87nosti%20financiranja%20razvoja%20%C5%BEupanija%20i%20lokalnih%20jedinica%20u%20kontekstu%20provo%C4%91enja%20politike%20regionalnog%20razvoja%20RH.pdf> (pristupljeno 07. prosinca 2014.)
198. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, (2012), *Evaluacijska strategija za europske strukturne instrumente*, www.vlada.hr/hr/content/download/207779/.../file/18.%20-%201.pdf (pristupljeno 15. prosinca 2015.)
199. Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU (2013) *Strateški plan razvoja Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije za razdoblje 2014-2016*, http://www.mrrfeu.hr/UserDocsImages/o%20ministarstvu/Strateski_plan_MRRFEU_2014_2016.pdf (pristupljeno 15. kolovoza 2014.)
200. Ministarstvo uprave
https://www.google.hr/?gws_rd=ssl#q=broj+agencija+u+RH (pristupljeno 04. siječnja 2014.)
201. Ministry of Regional Development of the Republic of Poland, (2011) *An Integrated Approach to Development in Poland*
202. Mirošević H. (2012) , *Analiza razvojnih dokumenata Republike Hrvatske*, radni materijal Ekonomskog instituta Zagreb,
https://www.google.hr/?gws_rd=cr&ei=vcOTUrvEMaztAaS5oCwDw#q=Analiza+razvojnih+dokumenata+Republike+Hrvatske (pristupljeno 28. prosinca 2013.)
203. Moore M.H. (1997) *Creating Public Value - Strategic Management in Government*, Cambridge: Harvard University Press, p. 71
204. Morgan, K. (1997) *The learning region: Institutions, innovation and regional renewal*, Journal of the Regional Studies Association 31-5, pp. 491-503
205. Mosello, B. (2015) *How to Deal with Climate Change?* Springer, <https://books.google.hr/books?id=up4MBwAAQBAJ&pg=PA22&lpg=PA22&dq=κυβερνάω,kubernáo> [books.google.hr/books?id=up4MBwAAQBAJ&pg=PA22&lpg=PA22&dq=κυβερνάω,kubernáo+\(Rosenau+1995\)&source=bl&ots=mUWs3dkWU](https://books.google.hr/books?id=up4MBwAAQBAJ&pg=PA22&lpg=PA22&dq=κυβερνάω,kubernáo+(Rosenau+1995)&source=bl&ots=mUWs3dkWU)

- [L&sig=34XQBubmXU_2pQyAL8JsGqKJi2I&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwjMk-DH9ZXLahWmDpoKHRWGD00Q6AEIGTAA#v=onepage&q=%CE%BA%CF%85%CE%B2%CE%B5%CF%81%CE%BD%CE%AC%CF%89%2Ckubern%C3%A1o%20\(Rosenau%201995\)&f=false](http://www.web.cenet.org.cn/upfile/48979.pdf) učitano (pristupljeno 26. veljače 2015.)
<http://web.cenet.org.cn/upfile/48979.pdf> (pristupljeno 18. travnja 2013.)
206. Möser, J. (1768) *Osnabrückische Geschichte*
http://www.deutschestextarchiv.de/book/show/moeser_osnabrueck_1768(pristupljeno 02. prosinca 2014.)
 207. Mrak, M., (1998) *Vključevanje Slovenije v Evropsko unijo na področju monetarne politike in prostega pretoka kapitala*, Teorija in praksa
 208. Münsterberg, H. (1913) *Psychology and Industrial Efficiency*
<http://livros01.livrosgratis.com.br/ps000150.pdf> (pristupljeno 15. lipnja 2014.)
 209. Myrdal, G. (1957) *Economic Theory and Undeveloped Regions*, London: Methuen & Co
 210. Nacionalna klasifikacija prostornih jedinica za statistiku (NKPJS), (NN 35/07)
 211. Nacionalnu klasifikaciju prostornih jedinica za statistiku 2012. (NN 96/2012)
 212. Nacionalno vijeće za konkurentnost *Regionalni indeks konkurentnosti Hrvatske 2007.* <http://www.konkurentnost.hr/> (pristupljeno 20. srpnja 2014.)
 213. Nacionalno vijeće za konkurentnost *Regionalni indeks konkurentnosti Hrvatske 2010.* <http://www.konkurentnost.hr/> (pristupljeno 26. srpnja 2014.)
 214. Nacionalno vijeće za konkurentnost *Regionalni indeks konkurentnosti Hrvatske 2013.* <http://www.konkurentnost.hr/> (pristupljeno 10. srpnja 2014.)
 215. Nared, J. (2007), *Prostorski vplivi slovenske regionalne politike*, Geografija Slovenije 16
 216. Neumann, J. von, Morgenstern O. (1944) *Theory of Games and Economic Behavior*, Princeton University Press
 217. North, D. (1955). "Location theory and regional economic growth". *Journal of Political Economy*, No. June, pp.243-58.
 218. Odluka o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (NN 89/2010)
 219. Odluka o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (NN 158/2013)

220. Odluka o strateškom i institucionalnom okviru za korištenje strukturnih instrumenata Europske unije u Republici Hrvatskoj (NN 77/08).
221. OECD, (1994) *Territorial Indicators of Employment. Focusing on Rural Development*, OECD, Paris.
http://www.oecd.org/findDocument/0,2350,en_2649_34419_1_119699_1_1_3742900.htm (pristupljeno 01. srpnja 2013.)
222. OECD, (1996) *Creating rural indicators for shaping territorial policy*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
223. OECD, (2001) *Governance in the 21st Century. Organisation for Economic Co-operation and Development*, Paris. <http://www.oecd.org/futures/17394484.pdf> 03.06.2013. (pristupljeno 04. srpnja 2013.)
224. OECD, (2001) *Best Practices in Lokal Development*, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/urban-rural-and-regional-development/best-practices-in-local-development_9789264193369-en#page1, 28.06.2013. (pristupljeno 12. travnja 2013.)
225. OECD, (2004) *New forms of Governance for Economic Development*, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/new-forms-of-governance-for-economic-development_9789264015326-en#page207 (pristupljeno 17. travnja 2013.)
226. OECD, (2005) *Local Governance and the Drivers of Growth*, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/local-governance-and-the-drivers-of-growth_9789264013308-en#page1, (pristupljeno 07. srpnja 2013.)
227. Onyekakeyah, L. (2013) *The Crawling Giant*. Bloomington: Autor House LLC
228. Osborne, D., Gaebler T. (1992) *Reinventing Government*, Addison-Wesley Publ. Co.
229. Ouchi W.G. (1982) *Theory Z*, Published by Avon Books
230. Owen, R. (1813) *A new View of Society*, London
231. Owen, R. (1813) *Essays on the Principle of the Formation of the Human Character*, London
232. Owen, R. (1920) *The book of the new moral world*, London
233. Painter, M. (1981), *Central Agencies and the coordination principle*, Australian Journal of public Administration, Volume 40, Issue 4, 265-280

234. Pascau, C. & van Lieshout, M. (2009) User-Led Citizen Innovation at the Interface of Services. *European Communities*, 11(6): 82–96.
235. Paunović, L., Simić, K., Dadić, J., Jovanić, B., Barać, D., (2012.) *The impact of applying the concept of the semantic web in E-Government*“ Innovative Issues and Approaches in Social Sciences (IIASS)
236. Parsons, T., Henderson A.M. (1947) *The Theory of Social and Economic Organization*, Oxford University Press
237. Petak, Z. (2013) *Policy pristup u hrvatskoj javnoj upravi*, 4. Forum za javnu upravu, Friedrich Ebert Stiftung
238. Peters, T., Waterman, R.H. (1982) *In Search of Excellence*,
239. Perry, J.L., Kraemer, K.L. (1986) *Research Methodology in Public Administration: Issues and Patterns*, Public Administration Review, Vol. 46, No. 3. (May - Jun., 1986), pp. 215-226
240. Perroux, F. (1950) *Economic space: theory and applications*, Quarterly Journal of Economics, Vol. 64: 90-97.
241. Pestritto, R.J., (2005), *Woodrow Wilson: The Essential Political Writings*, LEXINGTON BOOKS
242. Pierre, J., Peters, B.G. (2000) *Governance, Politics and the State*, New York
243. Pike, A., Rodriguez-Pose, A., Tomaney, J., (eds) *Handbook of Local and regional development in the global North and South*,
<https://blogs.ncl.ac.uk/curds/files/2012/10/Local-and-regional-development-in-the-global-North-and-South1.pdf> (pristupljeno 29. srpnja 2014.)
244. Pike A. and J. Tomaney (1999), *The Limits to Localization in Declining Industrial Regions? Trans-National Corporations and Economic Development in Sedgefield Borough*, European Planning Studies, 7,4: 407-428.
245. Pike A. , Rodri'guez-Pose A.†, Tomaney J., *What Kind of Local and Regional Development and for Whom?*
246. Piry, I. (2003) *Strategija regionalnega razvoja v Sloveniji*, Dela 19 • 2003 • 25-37
247. Plut, D., (2004) *Okoljske razsežnosti strategije gospodarskega razvoja s Slovenije (2001–2006)*, Geografski vestnik 76-1, 67–77

248. Pollitt C., (2005), *Performance Management in Practice: A Comparative Study of Executive Agencies*, <http://www.publicservices.ac.uk/wp-content/uploads/pollitt.pdf> (pristupljeno 07. srpnja 2013.)
249. Porter, M.E. (1979), *How Competitive Forces Shape Strategy*, Harvard Business Reviewu <https://hbr.org/1979/03/how-competitive-forces-shape-strategy> (pristupljeno 18. srpnja 2014.)
250. Porter, M.E. (1990) *The Competitive Advantage of Nations*, New York: The Free Press. 1–857 pgs.
251. Porter, M. E. (1998), *Clusters and the new economics of competition*, Harvard Business Review, Nov/Dec98, Vol. 76 Issue 6, p77,
252. Pravilnik o obveznom sadržaju, metodologiji izrade i načinu vrednovanja županijskih razvojnih strategija (NN 53/2010)
253. Pravilnik o upisniku upravnih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, agencija i drugih pravnih osoba osnovanih s ciljem učinkovite koordinacije i poticanja regionalnog razvoja (NN 53/10)
254. Pravilnik o Upisniku regionalnih koordinatora i lokalnih razvojnih agencija, Pravilnik o ustrojavanju, sadržaju i načinu vođenja središnje elektroničke baze razvojnih projekata i razvojnih pokazatelja, sve u (NN 121/2015) (pristupljeno 18. studenog 2015.)
255. Presthus, R., (1965) *Behavioral Approaches to Public Administration*. Tuscaloosa: University of Alabama Press,
256. Quaglia, L. (2011) *The old the new politics of financial service regulation in the European Union*. Paper presented at the CPE-RN Conference ‘The Euro-Zone in Crisis’. Frankfurt/M. Germany, February.
257. Rae, G. (2012) *Austerity policies in Europe: The case of Poland*, Friedrich Ebert Stiftung
258. Rainey, H.G., Bozeman, B., (2000) *Comparing Public and Private Organizations: Empirical Research and the Power of the A Priori*, Georgia Tech
259. Ranga M., Etzkowitz H. (2013) *Triple Helix Systems: An Analytical Framework for Innovation Policy and Practice in the Knowledge Society*, Industry and Higher Education, v27 n4 p237-262
260. Ranga, M. and Garzik, L. (2015), *From Mozart to Schumpeter: A Triple Helix Systems approach to advancing regional innovation in the Salzburg region of Austria*.

In: Austrian Council for Research and Technology Development (Ed., 2015):
Designing the future: economic, societal and political dimensions of innovation.
 Echomedia Buchverlag, Vienna

261. Report from the High Level Group (2004) *Facing the challenge The Lisbon strategy for growth and employment*,
https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/fp6-evidence-base/evaluation_studies_and_reports/evaluation_studies_and_reports_2004/the_lisbon_strategy_for_growth_and_employment_report_from_the_high_level_group.pdf
 (pristupljeno 05. listopada 2015.)
262. Rosenau, James N. (1995) *Governance in the Twenty-first Century*, Global Governance. A Review of Multilateralism and International Organizations 1: 13-43
http://www.jstor.org/stable/27800099?seq=1#fndtn-page_thumbnails_tab_contents
 (pristupljeno 01. listopada 2014.)
263. Rossenbloom, D. (2014). *Federal service and the constitution : the development of the public employment relationship*. Washington, DC : Georgetown University Press.
264. Rubin, H. (2009). *Collaborative Leadership: Developing Effective Partnerships for Communities and Schools*. Corwin Press, Thousands Oaks, CA.
265. Sabato, J.A., Mackenzie, M. (1982). *La producción de tecnología: autónoma o transnacional*. Texas: Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales
266. Sahni, P., Vayunandan, E. (2010). *Administrative Theory*, New Delhi: PHI Learning.
267. Santoro, R., Conte, R. (2009) 'Living Labs in Open Innovation Functional Regions', 15th International Conference on Concurrent Engineering (ICE 2009), Leiden, The Netherlands, 22–24 June 2009
http://www.ict-21.ch/com-ict/IMG/pdf/77_Living-Labs-White-Paper-Santoro-short.pdf (pristupljeno 18. srpnja 2015.)
268. Shafritz, J.M., Russell E. W., Borick C. (2016) *Introducing Public Administration*, Routledge
269. Shannon, C. E. (1948). A mathematical theory of communication. Bell System Technical Journal 27: 379–423 and 623–656, July and October 1948.
270. Schmidt, J.C., Enock K., Laycock M. (2009) Theories of strategic planning
<http://www.healthknowledge.org.uk/public-health-textbook/organisation->

- [management/5d-theory-process-strategy-development/strategic-planning](#) (pristupljeno 20. srpnja 2014.)
271. Schumpeter, Joseph A. (1934), *The Theory of Economic Development* (translation of second German edition by Redvers Opie), London, Oxford University Press.
 272. Schumpeter, J. (1951). *Essays on Economic Topics*. Kennikat Press: Long Island.
 273. Scott, J. and Trubek, D., '*Mind The Gap: Law and New Approaches to Governance in the European Union*', 8 ELJ (2002) 1.,
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.202.2747&rep=rep1&type=pdf> (pristupljeno 25. srpnja 2015.)
 274. Senge, P.; (1990) *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*
 275. Simon, H.A., (1946) *The Proverbs of Administration*, Public Administration Review, Vol. 6, No. 1. pp. 53-67.
 276. Simon, H. A. (1947). *Administrative Behavior: a Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization* (1st ed.). New York: Macmillan
 277. Simon, H. A. (1947b) *A Comment on "The Science of Public Administration"*. Public Administration Review, 7(3), 200-203.
 278. Siracusa, J.M. (2012) *Encyclopedia of the Kennedys: The People and Events That Shaped America* Santa Barbara, CA: ABC-CLIO
 279. Sirotković, J. (2009). Polazišta za strategiju ekonomskog razvoja Hrvatske početkom 21. stoljeća *EKONOMIJA / ECONOMICS*, 1 / IX
<http://www.rifin.com/ekonomijaeconomics/1024-godina-9-broj-1> (pristupljeno 18. srpnja 2013.)
 280. Smouts, M.-C. 1998. The Proper Use of Governance in International Relations *International Social Science Journal* 50, (155): 81-89.
 281. Sujster, Sanja Madzarevic. 2013. *celebrating 40 years of progress*. Europe and Central Asia Knowledge Brief. Washington DC : World Bank.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/02/17481122/croatia-strategy-smart-sustainable-inclusive-growth-celebrating-40-years-progress> (pristupljeno 02. travnja 2013.)

282. Slaughter S., Leslie L.L., (1998) Academic Capitalism: Politics, Policies, and the Entrepreneurial Universityby *Journal of Education Finance*
Vol. 24, No. 1, School Finance Litigation, pp. 135-140
283. Solow, R. M. (1956). "A contribution to the theory of economic growth". *Quarterly Journal of Economics. Oxford Journals.* 70(1): 65–94.
284. Sondhi M.L., Kumar V. (2001), *Towards a new era, economic, social and political reforms*, HAR-ANAND PUBLICATIONS PVT LTD; p. 597
[https://books.google.hr/books?id=5-CavJF-EVEC&pg=PA597&lpg=PA597&dq=\(UNRISD,+The+Quest+for+a+Unified+Approach+to+Development,+Geneva:,+1980\)&source=bl&ots=X6kqumF52T&sig=373BedMuivc4cKrhsfyhOV6zQnU&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwjogL6SkqfNAhUGiRoKHYIqDpkQ6AEISjAJ#v=onepage&q=\(UNRISD%2C%20The%20Quest%20for%20a%20Unified%20Approach%20to%20Development%2C%20Geneva%3A%2C%201980\)&f=false](https://books.google.hr/books?id=5-CavJF-EVEC&pg=PA597&lpg=PA597&dq=(UNRISD,+The+Quest+for+a+Unified+Approach+to+Development,+Geneva:,+1980)&source=bl&ots=X6kqumF52T&sig=373BedMuivc4cKrhsfyhOV6zQnU&hl=hr&sa=X&ved=0ahUKEwjogL6SkqfNAhUGiRoKHYIqDpkQ6AEISjAJ#v=onepage&q=(UNRISD%2C%20The%20Quest%20for%20a%20Unified%20Approach%20to%20Development%2C%20Geneva%3A%2C%201980)&f=false)učitano (pristupljeno 12. kolovoza 2015.)
285. Statistični urad Republike Slovenije*Karta statističkih regija Slovenije NUTS 3 razina*
<http://www.stat.si/StatWeb/glavnanavigacija/interaktivno/karte-in-geopodatki>
(pristupljeno 22. lipnja 2014.)
286. Stimson, Stough, 2008;3-4) *Changing Approaches to Regional Economic Development: Focusing on Endogenous Factors*, Financial Development and Regional Economies Regional Science Association International (RSAI) and Banco Central de la Republic Argentina
287. Stein, L. von (1865), *Die Verwaltungslehre*, Stuttgart
288. Stein, L. von (1870), *Handbuch der Verwaltungslehre*, Stuttgart
289. Stoker (2006) *Public Value Management A New Narrative for Networked Governance?* The American Review of Public Administration, 36; 41-57
290. Storper, M. (1995) *The resurgence of regional economies, ten years later: The region as a nexus of untraded interdependencies*, European Urban and Rural Studies 2-3, pp. 191-221
291. Soubotina, T. P. (2000) *Beyond economic growth : meeting the challenges of global development*, The International Bank for Reconstruction and Development/THE WORLD BANK, N.W. Washington, D.C. , U.S.A.

- http://www.worldbank.org/depweb/beyond/beyondco/beg_all.pdf (pristupljeno 18. travnja 2014.)
292. Sumpor, M. Jurlina Alibegović, D., Đokić, I. (2012) *Ocjena sustava strateškog planiranja i mogućnosti financiranja razvoja županija i lokalnih jedinica u kontekstu provođenja politike regionalnog razvoja Republike Hrvatske*, <http://www.europskifondovi.eu/sites/default/files/dokumenti/Ocjena%20sustava%20strate%C5%A1kog%20planiranja%20i%20mogu%C4%87nosti%20financiranja%20razvoja%20%C5%BEupanija%20i%20lokalnih%20jedinica.pdf> (pristupljeno 05. ožujka 2013.)
293. Svensson, J., Ihlström Eriksson, C., & Ebbesson, E. (2010) *User Contribution in Innovation Processes - Reflections from a Living Lab Perspective*
294. Svetikas, K.Ž. (2014; 14-24) *Strategic Planning for Regional Development: An introductory textbook*, MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY, Vilnius
295. Szajnowska-Wysocka A. *Theories of regional and local development* University of Silesia, Poland Abridged Review
296. Takeuchi, S., (1999) *African Studies and Rural Development*, Institute of Developing Economies;p.6, http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Workshop/pdf/02_01.pdf , (pristupljeno 11. srpnja 2015.)
297. Taylor, F. W., (1903) *Shop management*, Harper & Brothers, New York, London, <https://archive.org/details/shopmanagement01tayl> (pristupljeno 10. ožujka 2014.)
298. Taylor, F. W., (1911)*The principles of scientific management*, Harvard College Library, Harper & Brothers, New York, London, https://books.google.hr/books?id=3PgSAwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=hr&source=gbg_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false (pristupljeno 18. veljače 2014.)
299. Thornhill C, G. van Dijk (2010) Public Administration Theory:Justification for conceptualisation, *Journal of public Administration*, Vol 45 no 1,1;p. 95
300. Tilford, S., Whyte, P. (2010) *The Lisbon scorecard X The road to 2020*, CENTRE FOR EUROPEAN REFORM

301. Torkkeli, M., Kotonen, T., (2007) Regional open innovation system as a platform for SMEs: a survey. *International Journal of Foresight and Innovation Policy* · January 2007
302. Totterdill, P. (1989) 'Local economic-strategies as industrial-policy: a critical-review of British developments in the 1980s', *Economy and Society*, 18, 4: 478-526.
303. Trumann H.S. (1949) *Truman's Inaugural Address*, Harry S. Truman Library and Museum, https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/50yr_archive/inagural20jan1949.htm (pristupljeno 12. veljače 2014.)
304. UN, (1971) , *Report of the 1969 Meeting of Experts on Social Policy and Planning*, *International Social Development Review*, 3, <http://www.eeb.org/publication/chapter-3.pdf> (pristupljeno 18. rujna 2014.)
305. UN (1970) *International Development Strategy for the second United Nations development decade* General Assembly, Resolution 2626 (XXV) <https://documents-ddsny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/348/91/IMG/NR034891.pdf?OpenElement> (pristupljeno 04. listopada 2014.)
306. UN (1987), World Commission on Environment and Development *Our Common Future*, Oxford: Oxford University Press http://www.sswm.info/sites/default/files/reference_attachments/UN%20WCED%201987%20Brundtland%20Report.pdf
307. UN (1987), *Report of the World Commission on Environment and Development*, Oslo; 27. <http://www.un-documents.net/ocf-02.htm> (pristupljeno 22. rujna 2015.)
308. UN (1992), *Rio Declaration on Environment and Development*, Rio de Janeiro <http://www.unep.org/documents.multilingual/default.asp?documentid=78&articleid=1163> (pristupljeno 05. rujna 2014.)
309. UN, (2000) United Nations Millennium Declaration, <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm> (pristupljeno 29. srpnja 2014.)
310. UN (2005) *Population Challenges and Development Goals* Department of Economic and Social Affairs Population Division, United Nations New York http://www.un.org/esa/population/publications/pop_challenges/Population_Challenges.pdf (pristupljeno 01. srpnja 2015.)

311. UN, (2014) *The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet*
http://www.un.org/disabilities/documents/reports/SG_Synthesis_Report_Road_to_Dignity_by_2030.pdf (pristupljeno 16. lipnja 2014.)
312. UNDP, (1990) *Human Development Report, directed by Mahbub ul Haq and a team of UNDP experts*, New York: Oxford University Press
313. UNDP, (1997) *Governance for sustainable human development*, A UNDP policy document - Foreword ;14,15
314. UNDP, (2000) *Human Development Report*, New York Oxford Oxford University Press
315. UNDP, (2007) *Reconceptualising Governance*, Discussion paper 2;9
<ftp://pogar.org/LocalUser/pogarp/other/undp/governance/reconceptualizing.pdf>, (pristupljeno 12.07.2015.)
316. UNDP, (2010) , *Priručnik za strateško planiranje*,http://www.undp.org/content/dam/bosnia_and_herzegovina/docs/Research&Publications/Democratic%20Governance/Handbook%20for%20Strategic%20Planning%20and%20a%20Handbook%20for%20Policy%20Development/Prirucnik%20za%20stratesko%20planiranje%20latinicna%20verzija.pdf (pristupljeno 22. listopada 2013.)
317. UNDP,(2011) *Metodologija za integrirano planiranje lokalnog razvoja - MiPRO - drugi, praktični dio*
<http://sogfbih.ba/uploaded/projekti/MiPRO%20practical%20part%20BHS.pdf> (pristupljeno 26. ožujka 2015.)
318. UNESCO, (1952) *Report of the World Social Situation*, UNESCO, Paris.
319. UNRISD (1980) *The Quest for a Unified Approach to Development*, United Nations Research Institute for Social development, Geneva
320. Urad za makroekonomske analize in razvoj - UMAR, (2001) *Slovenija v Evropski Uniji Strategija gospodarskega razvoja Slovenije*
http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/projekti/01_sgrs-besedilo.pdf (pristupljeno 03. srpnja 2013.)
321. Ured za udruge VRH, Izvješće o provedbi savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2014. i 2015. godine

<https://udruge.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20savjetovanja%202016.pdf>, (pristupljeno 1. svibnja 2014.)

- 322. Ured za udruge VRH, siječanj 2016, Registar udruga
- 323. Uredbu o osnivanju Agencije za regionalni razvoj Republike Hrvatske (NN 155/08)
- 324. Uredba o osnivanju partnerskih vijeća statističkih regija (NN 38/2010)
- 325. Uredba o osnivanju, sastavu, djelokrugu i načinu rada partnerskih vijeća (NN 103/15)
- 326. *Uredba o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna*
Uradni list RS, št. 56/2000
<http://www.ulinfotok.si/index.php/objave-v-uradnem-listu> (pristupljeno 06. svibnja 2014.)
- 327. *Uredba o dopolnitvi uredbe o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna* (Uradni list RS, št. 56/2000).
<http://www.ulinfotok.si/index.php/objave-v-uradnem-listu> (pristupljeno 10. svibnja 2015.)
- 328. *Uredba o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna*
(Uradni list RS, št. 45/2002)
<http://www.ulinfotok.si/index.php/objave-v-uradnem-listu> (pristupljeno 16. svibnja 2015.)
- 329. *Uredba o splošnih pogojih delovanja Javne agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj* (Uradni list RS, št. 62/2003)
<http://www.ulinfotok.si/index.php/objave-v-uradnem-listu> (pristupljeno 25. svibnja 2015.)
- 330. *Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti*
(Uradni list RS, št. 44/2007) <http://www.ulinfotok.si/index.php/objave-v-uradnem-listu> (pristupljeno 28. svibnja 2015.)
- 331. *Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna* (Uradni list RS, št. 54/2010).
<http://www.ulinfotok.si/index.php/objave-v-uradnem-listu> (pristupljeno 06. lipnja 2014.)

332. Vlada RH, Ministarstvo zdravlja RH, (2012) *Nacionalna strategija razvoja zdravstva 2012-2020.*, http://www.zdravlje.hr/programi_i_projekti/nacionalne_strategije/nacionalna_strategija_zdravstva (pristupljeno 12. lipnja 2014.)
333. Vlada RH, (2012) *Nacionalna strategija stvaranja poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva od 2012.do 2016. godine*, www.vlada.hr/hr/content/download/218743/3213513/.../39.%20-8.a.pdf (pristupljeno 16. lipnja 2015.)
334. Vlada Republike Hrvatske (2013) *Nacionalni akcijski plan za obnovljive izvore energije do 2020.* www.vlada.hr/hr/content/download/275263/.../file/120.%20-%202.pdf (pristupljeno 24. lipnja 2014.)
335. Vlada Republike Slovenije, (2003) *Enotni programski dokument 2004-2006* http://www.svrk.gov.si/fileadmin/svrk.gov.si/pageuploads/mgrt.gov.si/pageuploads/svlr/KOHEZIJA/EPD/enotni_programski_dokument_rs_2004-2006.pdf (pristupljeno 28. lipnja 2015.)
336. Waldo, D. "Public Administration," *Political Science: Advance of the Discipline*, Marian D. Irish (ed.) (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1968), pp. 153-189.
337. Waldo, D. (1968) "Public Administration," *Political Science: Advance of the Discipline*, Marian D. Irish (ed.) (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall,), pp. 153-189.
338. White, Leonard Dupee (1926) 1955. *Introduction to the Study of Public Administration 4th ed.* New York: Macmillan.
339. White Paper on European Governance, (COM 2001,428 final). <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52001DC0428> (pristupljeno 11. srpnja 2013.)
340. Willoughby, W. F. (1927) *Principles of Public Administration: With Special Reference to the National and State Governments of the United States*. Baltimore: Johns Hopkins Press.
341. Wilson, Woodrow (1887). *"The Study of Administration"*. Political science quarterly. 2 (2): 197–222. Retrieved 9 December 2012.
342. Woodward, J., (1958): *Management and Technology*. London: Her Majesty's Stationery Office

343. Woodward, J., (1965): *Industrial organization: Theory and practice*. New York: Oxford University Press
344. World Bank. 2013. *Croatia - Railway policy note*. Vol. 1 of *Croatia - Railway policy note*. Washington DC ; World Bank.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/245141468248679806/Croatia-Railway-policy-note> (pristupljeno 20. srpnja 2014.)
345. Yawson, R. M. (2009.) *The Ecological System of Innovation: A New Architectural Framework for a Functional Evidence-Based Platform for Science and Innovation Policy*, XXIV ISPIM 2009 Conference: *The Future of Innovation*, Vienna, Austria, pp. 1–16.
346. Young, R.D. (2001) *Perspectives on Strategic Planning in the Public Sector*;4
<http://www.ipspr.sc.edu/publication/perspectives%20on%20Strategic%20Planning.pdf> (pristupljeno 13. srpnja 2014.)
347. Young, R.D. (2003) *Perspectives on Strategic Planning in the Public Sector*, University of South Carolina, Institute for Public Service and Policy Research
<http://www.ipspr.sc.edu/publication/perspectives%20on%20Strategic%20Planning.pdf> (pristupljeno 15. srpnja 2014.)
348. Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, NN 10/1997
<http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/265812.html> (pristupljeno 06. rujna 2015.)
349. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN 33/2001
http://ec.europa.eu/agriculture/stateaid/croatia/19/zakon-nn-33-01_hr.pdf (pristupljeno 24. rujna 2015.)
350. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi NN 129/2005).
http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_02_19_323.html (pristupljeno 18. rujna 2015.)
351. Zakon o proračunu (NN 87/08)
<http://www.zakon.hr/z/283/Zakon-o-prora%C4%8Dunu> (pristupljeno 03. rujna 2015.)
352. Zakon o regionalnom razvoju (NN 153/09)
353. Zakon o sustavu državne uprave (NN 150/11)
<http://www.zakon.hr/z/221/Zakon-o-sustavu-dr%C5%BEavne-uprave> (pristupljeno 05. rujna 2014.)
354. Zakon o udrugama (NN 74/2014)

- <http://www.zakon.hr/z/64/Zakon-o-udrugama> (pristupljeno 16. listopada 2014.)
355. Zakon o regionalnom razvoju NN 147/2014
http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014_12_147_2751.html (pristupljeno 13. listopada 2015.)
356. Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99)
<http://www.ulinfotok.si/index.php/objave-v-uradnem-listu> (pristupljeno 01. listopada 2016.)
357. Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni list RS, št. 60/99).<http://www.ulinfotok.si/index.php/objave-v-uradnem-listu> (pristupljeno 03. listopada 2015.)
358. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, ZSRR-A) (Uradni list RS, št. 56/2003)<http://www.ulinfotok.si/index.php/objave-v-uradnem-listu> (pristupljeno 19. listopada 2014.)
359. Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni list RS, št. 93/2005)<http://www.ulinfotok.si/index.php/objave-v-uradnem-listu> (pristupljeno 16. listopada 2014.)
360. Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, ZSRR-2) (Uradni list RS, št. 20/2011) <http://www.ulinfotok.si/index.php/objave-v-uradnem-listu> (pristupljeno 08. listopada 2013.)
361. Zdunić, (2000) Tranzicijska kriza i politika izlaza, *Ekonomski pregled*, 51 (9-10) 809-828,
362. Katalinić), Požega, Hrvatska, Listopad 5, 2012, Požega - Vienna : Polytechnic of Pozega, DAAAM International Vienna, pp. 1155-1161, ISBN: 978-3-901509-78-0, ISSN: 1847-8204.
363. Waldo, D., (1955) *Study of public administration*, Garden City, N.Y.,:Doubleday
<https://archive.org/details/studyofpublicadm00inwald> (pristupljeno 22. listopada 2013.)
364. Weber, M. (1925) *Wirtschaft und Gesellschaft*, Henderson, A.M., Parsons, T. *The Theory Of Social And Economic Organization*
365. Weber, M. (1922) *Economy and Society*, Edited by Guenther Roth and Ckus Wittich, University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London

https://archive.org/stream/MaxWeberEconomyAndSociety/MaxWeberEconomyAndSociety_djvu.txt (pristupljeno 06. listopada 2013.)

366. White, L.D. (1926) *Introduction to the Study of Public Administration*
367. Wiener, N., (1948), *Cybernetics: Or Control and Communication in the Animal and the Machine*, Paris, (Hermann & Cie) & Camb. Mass. (MIT Press)
368. Wight, J.K., MacGregor J.G., (2009) *Reinforced Concrete Mechanics and Design*, Pearson
369. Wilson, W. (1886). *"The Study of Administration"* *An Essay*,
<http://teachingamericanhistory.org/library/document/the-study-of-administration/>
(pristupljeno 29. listopada 2014.)
370. Wolf, E.R. (1982), *Europe and the People Without History*, University of California Press.
371. World Bank (1975), *Rural development*. Sector policy paper. Washington, DC : The World Bank.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/522641468766236215/text/multi0page.txt>
(pristupljeno 19. listopada 2015.)
372. World Bank (1994), *Development in practice, Governance, The World Bank's Experience*, A World Bank Publication, Executive Summary; x i v
http://www.academia.edu/8948298/UNRAVELLING_THE_CONTESTED_TERRAIN_OF_THE_TERM_MANAGEMENT_2014 (pristupljeno 08. listopada 2015.)
373. World Bank (2000), *The Challenge of Rural Development in the EU Accession Countries*, World Bank technical Paper no. 504
374. World bank (2015) *The Worldwide Governance Indicators (WGI) project*
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports> (pristupljeno 02. listopada 2014.)

Popis slika:

Slika 1. Definirane regije svjetske banke za analitičke i operativne svrhe	46
Slika 2. Podjela EU na NUTS II regije prema razvijenosti.....	48
Slika 3. Von Hippelova podjela korisnika	71
Slika 4. Model TH + korisnik.....	74
Slika 5. Living Lab model usmjeren na tvrtke	75
Slika 6. Living Lab model usmjeren na javni sektor.....	77
Slika 7. Model usmjeren na građane	78
Slika 8. Karta statističkih regija Slovenije NUTS 3 razina (2005)	92
Slika 9. Indikatori učinkovitost upravljanja za Hrvatsku, Poljsku i Sloveniju	118
Slika 10. Indikatori održivog upravljanja za Hrvatsku.....	122
Slika 11. Indikatori održivog upravljanja za Poljsku	123
Slika 12. Indikatori održivog upravljanja za Sloveniju.....	124
Slika 13. Shematski prikaz izrade Partnerskog sporazuma između Republike Hrvatske i Europske Unije za razdoblje 2014.-2020.	144
Slika 14. Razvoj institucionalne infrastrukture za strateško planiranje i upravljanje razvojem u Hrvatskoj	149
Slika 15. Podjela Republike Hrvatske na NUTS 2 razini (2007. godina).....	157
Slika 16. Podjela Republike Hrvatske na NUTS II razini (2012. godina)	159
Slika 17. Administrativna podjela Koprivničko-križevačke županije na gradove i općine prema indeksu razvijenosti u 2015. godini.....	170
Slika 18. Pregled projekata prijavljenih u Bazu projekata ROP-a prema statusu u 2011. godini.	188
Slika 19. Regionalni koordinatori u Republici Hrvatskoj prema pravnom obliku poslovanja	208
Slika 20. Broj zaposlenih u regionalnim koordinatorima prema stručnoj spremi u Republici Hrvatskoj	213

Slika 21. Struktura regionalnih koordinatora prema naplati usluga u Republici Hrvatskoj...	214
Slika 22. Utjecaj podjele Republike Hrvatske na 5 regija na razvoj Hrvatske – stavovi regionalnih koordinatora	216
Slika 23. Utjecaj podjele Republike Hrvatske na 5 regija na razvoj Hrvatske – stavovi regionalnih koordinatora	217
Slika 24. Utjecaj podjele Hrvatske na 5 regija na razvojne procese u Republici Hrvatskoj - stavovi ostalih predstavnika javnog sektora	220
Slika 25. Utjecaj kašnjenja donošenja Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.-2020. godina na razvojne procese u županijama - stavovi gospodarstvenika	222
Slika 26. Utjecaj podjele Hrvatske na 5 regija na razvojne procese u županijama – stavovi gospodarstvenika.....	223
Slika 27. Utjecaj podjele Hrvatske na 5 regija na razvojne procese u Hrvatskoj– stavovi akademske zajednice	225
Slika 28. Utjecaj podjele Hrvatske na 5 regija na razvojne procese u Hrvatskoj – stavovi predstavnika civilnog sektora.....	227
Slika 29. Utjecaj podjele Hrvatske na 5 regija na razvojne procese u županijama – stavovi predstavnika civilnog sektora.....	228
Slika 30. Sudjelovanje Quadruple Helix dionika u radu Partnerskih vijeća za razdoblje 2011. - 2013.....	232
Slika 31. Idealan model suradnje QuadrupleHelix dionika.....	233
Slika 32. Model suradnje u procesima upravljanja razvojem između QuadrupleHelix dionika uspostavljen u Hrvatskoj, prema rezultatima istraživanja u 2015. godini.....	235
Slika 33. Doprinos pojedinih predstavnika javnog sektora u modelu suradnje u procesima upravljanja razvojem između Quadruple Helix dionika, uspostavljen u Hrvatskoj, prema rezultatima istraživanja u 2015 godini	237

Popis tablica

Tablica 1. Podjela na NUTS razine temelji se na kriteriju broja stanovnika	47
Tablica 2. Područja istraživanja za Svjetske indikatore upravljanja	115
Tablica 3. Indikatori održivog upravljanja u 2015. za Hrvatsku, Sloveniju i Poljsku (rang od 41 zemlje obuhvaćene istraživanjem)	124
Tablica 4. Stanovništvo, gustoća stanovništva i stopa rizika od siromaštva	171
Tablica 5. BDP po stanovniku u 2013. godini	172
Tablica 6. Promijene u rangiranju županija po Regionalnom indeksu konkurentnosti	177
Tablica 7. Promijene statusa županija prema Indeksu razvijenosti	179
Tablica 8. Sudjelovanje županija, gradova i općina i postotno učešće u javnim savjetovanjima u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini	198
Tablica 9. Sudjelovanje gospodarskog sektora i postotno učešće u javnim savjetovanjima u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini	199
Tablica 10. Sudjelovanje civilnog sektora i postotno učešće u javnim savjetovanjima u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini	199
Tablica 11. Sudjelovanje akademske zajednice i postotno učešće u javnim savjetovanjima u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini	200
Tablica 12. Sudjelovanje građana pojedinaca - korisnika i postotno učešće u javnim savjetovanjima u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata u 2013., 2014. i 2015. godini	201
Tablica 13. Anketirani akreditirani regionalni koordinatori u Republici Hrvatskoj	206
Tablica 14. Vlasnička struktura regionalnih koordinatora u Republici Hrvatskoj	208
Tablica 15. Broj jedinica lokalne samouprave i broj stanovnika po regionalnom koordinatoru u Republici Hrvatskoj	209
Tablica 16. Broj zaposlenih i broj jedinica lokalne samouprave po zaposlenom u regionalnim koordinatorima u Republici Hrvatskoj	211
Tablica 17. Broj zaposlenih u regionalnim koordinatorima prema stručnoj spremi u Republici Hrvatskoj	212

Tablica 18. Ocjene* regionalnih koordinatora o kapacitetima QuadrupleHelix dionika za strateško planiranje i izvješćivanje, te provedbu strateških dokumenata	215
Tablica 19. Struktura ispitanika za javni sektor	218
Tablica 20. Ocjene *ostalnih predstavnika javnog sektora o kapacitetima QuadrupleHelix dionika za strateško planiranje i izvješćivanje, te provedbu strateških dokumenata	218
Tablica 21. Struktura ispitanika za gospodarski sektor po županijama	221
Tablica 22. Ocjene* gospodarstvenika o kapacitetima QuadrupleHelix dionika za strateško planiranje i izvješćivanje, te provedbu strateških dokumenata	221
Tablica 23. Struktura ispitanika akademske zajednice po visokoškolskim institucijama	223
Tablica 24. Ocjene* predstavnika akademske zajednice o kapacitetima QuadrupleHelix dionika za strateško planiranje i izvješćivanje, te provedbu strateških dokumenata	224
Tablica 25. Struktura ispitanika za civilni sektor po županijama	226
Tablica 26. Ocjene* predstavnika civilnog sektora o kapacitetima QuadrupleHelix dionika za strateško planiranje i izvješćivanje, te provedbu strateških dokumenata	226
Tablica 27. Ocjene kapaciteta za strateško planiranje između Quadruple Helix dionika	229
Tablica 28. Sumarne ocjene kapaciteta za strateško planiranje Quadruple Helix dionika	229
Tablica 29. Ocjena kapaciteta za provedbu strateških dokumenata između QuadrupleHelix dionika	229
Tablica 30. Sumarne ocjene kapaciteta za provedbu strateških dokumenata između Quadruple Helix dionika	230
Tablica 31. Ocjene* o suradnji QuadrupleHelix dionika u procesima upravljanja razvojem	230
Tablica 32. Sumarne ocjene kapaciteta za suradnju u procesima upravljanja razvojem Quadruple Helix dionika	234
Tablica 33. Ocjene međusobne suradnje između Quadruple Helix dionika	236