

UDK: 323.174 (497.13)
Pregledni članak
Primljeno: 17.04.1993.

Mr. PETAR DIDARA

REGIONALNA KOMPONENTA U TEORIJI GOSPODARSKOG RAZVOJA I NEKE NAZNAKE ZA REGIONALNU POLITIKU U HRVATSKOJ

Evolucija regionalne teorije počinje teorijom lokacije Johanna Heinricha Von Thunena, Alfreda Webera, Augusta Lōša i drugih, dok se kao začetnici regionalne teorije uzimaju Waltera Isarda, Francois Perrouxa, Douglasa Northa i drugi, čije su koncepcije regionalnih teorija najčešće primjenjivane. Osnovna karakteristika teorije lokacije jest u mikroekonomskom pristupu, dok regionalna teorija ima makroekonomski karakter, koja vodi računa o cjelovitom razvoju određene regije u okviru regionalne politike i strategije gospodarskog razvoja neke države. Iz toga se izvodi zaključak da se i u programiranju gospodarskog razvoja Republike Hrvatske mora voditi računa o regionalnom razvoju. To će omogućiti bolje korištenje lokalnih i regionalnih resursa, zatim optimalan razmjena proizvodnih kapaciteta, vodeći računa o proizvodnim troškovima i tržištu, kao i o kvaliteti života pučanstva na pojedinim regijama.

UVOD

Gospodarski razvitak Republike Hrvatske u bivšem socijalističkom samoupravnom sustavu u okviru Jugoslavije bio je najblaže rečeno neprikladan nasuprot vlastitim potencijalima i tržišnim mogućnostima u zemlji i u svijetu. Najbitniji razlozi za to leže u samom sustavu društvenog i državnog uređenja. Međutim, za precizniju analizu uzroka potrebna je veća analitičnost strukture društveno-ekonomskog sustava, kako bi se moglo donositi pravilne odluke o činjenju ili ne činjenju određenih aktivnosti u okviru politike i strategije gospodarskog razvoja Republike Hrvatske u budućem razvoju.

Jedan od imanentnih čimbenika gospodarskog razvoja svakako je politika regionalnog razvoja. Činjenica je da regije imaju svoje posebnosti u prirodnim i društvenim karakteristikama, uzimajući u obzir zemljopisna, demografska, kulturna, ekonomska i druga obilježja regija. Te posebnosti od bitnog su značenja za gospodarski razvoj pojedinih regija, pa samim time i za ukupni razvoj Republike Hrvatske. Uvažavanjem relevantnih čimbenika gospodarskog rasta svake regije postižu se bolji rezultati u razvoju pojedinačno za svaku regiju, a samim time i bolji rezultati na razini države u cjelini.

Ovaj fenomen je svakako poznat u ekonomskoj znanosti o gospodarskom razvoju pa se postavlja pitanje zašto se nije primjenjivao u gospodarskom sustavu bivše Jugoslavije, što podrazumijeva i Republiku Hrvatsku. Odgovor je jednostavan, u načelu se primjenjivala politika regionalnog razvoja i to na razini federacije vodila se politika podsticanja relativno bržeg gospodarskog rasta nerazvijenih ili nedovoljno razvijenih republika i pokrajine Kosovo, a unutar svake republike vodila se takva politika prema nerazvijenim općinama. Postojao je Fond za pomoć u razvoju nerazvijenih republika i pokrajine Kosovo, a u Hrvatskoj je postojao Fond za razvoj nedovoljno razvijenih općina. Međutim, uz sve te napore društva učinak ovakve politike regionalnog razvoja nije dao odgovarajuće rezultate, čak štoviše rezultati su bili poražavajući. Promatrano na razini federacije razlike između razvijenih i nerazvijenih krajeva su se povećale, a ne smanjile kako je

bilo zamišljeno.¹ U čemu je bila pogreška? Da li su sredstva bila nedovoljna ili su neefikasno korištena. Primaoci sredstava tvrdili su prvo, a davaoci sredstava drugo. Međutim, bliže istini bili su davaoci sredstava. Suština problema bila je u gospodarskom sustavu, kako na razini globalnog tako i na razini regionalnog razvoja. Plansko gospodarstvo, iako modificirano u samoupravnoj praksi bivše Jugoslavije, nalikovalo je plivanju protiv jake vodene struje. Napredovanje je bilo sporo i presporo u odnosu prema tržišnom gospodarstvu kapitalističkih zemalja slobodne demokracije, pri čemu je kvalitet rasta i razvoja, najblaže rečeno, bio problematičan. Teoretičari socijalizam, a posebno samoupravni socijalizma uzdizali su u visine navodne prednosti tog sustava pred kapitalizmom, ističući da će kapitalizam izrabljivajući radničku klasu uništiti sama sebe, te da sjajna budućnost socijalizma leži u odnosu prema čovjeku, kao subjektu društva. Epilog svega toga je poznat. Socijalizam je doživio krah upravo zbog toga što nije ispunio svoju osnovnu ulogu da čovjeku pruži dostojan život u ekonomskom, demokratskom i duhovnom smislu.

Kapitalizam je to postigao znatno učinkovitije, zahvaljujući sposobnosti prilagodbe novim uvjetima koje donose raznovrsne promjene okruženja, počevši od tehnoloških i ekonomskih promjena, pa sve do povećanih obrazovnih, kulturnih i drugih potreba ljudi, s obzirom na dostignutu razinu sloboda i blagostanja. Bitna zasluga ovakvog razvoja kapitalizma, odnosno kapitalističkih država je upravo u onome što je socijalizam negirao, a to je slobodno tržište i slobodna privatna inicijativa, odnosno privatno poduzetništvo. Kapitalizam je neprekidno prilagođavao svoju organizacijsku strukturu gospodarstva u cilju bolje učinkovitosti, prelazeći od krupne koncentracije kapitala do sitnog poduzetništva, dok je socijalizam bio otporan na promjene, bilo da se radilo o državnom ili samoupravnom socijalizmu.

Gdje je u svemu tome regionalna komponenta? U socijalizmu je bila dominantna planska komponenta, što nije bilo dovoljno da se postignu željeni rezultati, dok je u kapitalizmu glavni arbitar tržište, odnosno profitna stopa, a u novije doba sve više dolaze do izražaja humane komponente u ekonomiji, što uključuje kvalitetu života čovjeka i njegovo okruženje.

¹ Prema podacima iz SGJ-1980.g nacionalni dohodak po stanovniku u Sloveniji bio je u 1959. godini veći za 4,5 puta nego na Kosovu, a 1979.g. razlika je iznosila 6,58 puta. Odnos između Bosne i Hercegovine i Slovenije povećao se sa 2,48 na 2,87 puta. U kasnijim godinama datazi do poterećaja u gospodarskim tokovima, zbog čega odnosi ne pokazuju pravu sliku.

Specifičnosti pojedinih regija i na toj osnovi njihove komparativne prednosti utječu na niže troškove i omogućuju veću profitnu stopu. To je dovoljno da se obavlja odgovarajuća alokacija kapitala, što posebnim mjerama, kao što je poreska politika i sl. može i država podsticati. Dakako, ovo je najgrublji opis mehanizma politike regionalnog razvoja u kapitalizmu, a treba reći i to da takva politika regionalnog razvoja ima i negativnih efekata. Prostorno gledano gospodarski rast je skokovit, prenosi se povremeno iz jedne regije na drugu, prevelika specijalizacija regije i sl. Odlika kapitalističkog sustava možda je najviše u tome što je u mogućnosti brzo reagirati na razne utjecaje i prilagoditi se promjenama, dok su se u socijalizmu promjene događale vrlo sporo, a nerijetko s promjenama javljali su se veliki društveni potresi koji su ostavljali uglavnom negativne efekte na standard življenja u materijalnom i duhovnom smislu. Socijalizam je, nema sumnje, prošlost, pa ova usporedba služi samo kao ilustracija negativnih primjera.

Teorija regionalnog razvoja razvijenija je u kapitalizmu. U Socijalizmu je uglavnom njezino polazište bilo u teorijama kapitalizma s promjenama koje je zahtijevala politika i ideologija socijalizma pojedine države. Međutim, budući se u Hrvatskoj uvodi prvenstveno nas interesiraju teorije regionalnog razvoja kojima se koriste države s kapitalističkim gospodarstvom.

OD TEORIJE LOKACIJE DO REGIONALNE TEORIJE

Začeci regionalne teorije nalaze se u još u teorijama lokacije koje se javljaju početkom 19. stoljeća, a prvim njezinim teoretičarem uzima se Johann Haimrich Von Thünen. Poznata je njegava teorija lokacije u oblasti poljoprivrede, "Thünenovi krugovi". No, u ovoj teoriji ima dosta apstrakcije, što joj daje specifičan karakter. Alfred Weber prvi je postavio teoriju lokacije prerađivačke industrije. Weber polazi od faktora lokacije, koje klasificira u opće i posebne. Opći faktori su prijevozni troškovi, radna snaga, troškovi zemljišta, dok su posebni faktori oni koji su karakteristični samo za pojedine vrste industrije. Analizom ovih faktora Weber dolazi do lokacije industrijskog kapaciteta.

Za razliku od Weberovih istraživanja koja su bila vezana za pojedinačno poduzeće, njegovi sljedbenici: O.Englender, E. Huver, H. Vajzman, F. Feter, A. L. Š. T. Palander i neki drugi autori, istraživali su teoriju lokacije do razine grana i većih proizvodnih grupacija.

Iako su ovi početni koraci udovoljili zahtjevima proizvodnih grupacija i odgovarajućih monopola, oni su ipak imali ograničen domet s obzirom na svoj individualan i parcijalan pristup. Regionalna teorija tražila je nešto više, što je postajalo sve jasnije rastom gospodarstva.

Dugo zastupana liberalistička koncepcija klasične i neoklasične škole u ekonomskoj teoriji bio je razlog što se regionalnom aspektu nije pridavala potrebna pažnja. Smatralo se da je za ravnomjerni regionalni razvoj tržište dovoljan regulator za kretanja kapitala. Kada se na jednom području pojavi nedovoljno korištenje prirodnih resursa, npr. radne snage, njezina niska cijena trebala bi privući kapital. Međutim, praksa nije to uvijek potvrđivala.

Daljnja razrada regionalne teorije išla je u pravcu povezivanja teorije lokacije s općom teorijom gospodarskog razvoja, kao što je to učinio Walter Isard.² Uz ovo treba konstatirati da teorija lokacije u osnovi ima pojedinačno poduzeće, dok teorija regionalnog razvoja mora polaziti s aspekta ukupnog gospodarstva države kao cjeline.

Neoklasična ekonomska škola u problematici regionalnog razvoja rješava makroekonomski pristup na taj način što dovodi u vezu regionalne razlike sa stopom profita, koja treba da usmjerava kretanje kapitala iz razvijenih regija, gdje su profitne stope niže, u nerazvijene regije, gdje su profitne stope više zbog oskudnosti akumulacije. Slobodno kretanje rada i kapitala omogućava brži gospodarski rast nerazvijenih regija. Pri tome se pretpostavlja da je tržište perfektno i da postoji visoka pokretljivost čimbenika proizvodnje. Praksa je, međutim, pokazala upravo suprotna kretanja. Radna snaga se kretala od nerazvijenih područja k razvijenim, a kapital je također preferirao razvijena područja zbog neobjektivno niskih industrijskih troškova proizvodnje i zbog činjenice što se smatralo da prijevozni troškovi ne igraju nikakvu ulogu u pokretljivosti čimbenika proizvodnje, za razliku od teorije lokacije koja osnovnu poantu stavlja na prijevozne troškove. Naime, neki predstavnici teorije ravnoteže (L. Walras, V. Pareto, R. Solar i dr.) u svojim modelima transportne troškove izjednačavali su s nulom.

Dalje se pokazalo da je profitna stopa u razvijenim regijama veća, što je djelovalo na privlačenje kapitala u već razvijene centre. Ovakva situacija je dala

podvod da se u ekonomskoj teoriji formira gotovo suprotno stajalište od onoga kojeg je zastupala klasična i neoklasična škola.

Zastupnici ovog mišljenja su F. Perroux, J. Boudevil, A. Hirschman i dr. Na temelju povijesnih činjenica konstatiraju da je neravnomjerni gospodarski rast pojedinih područja zakoniti proces. Rast se ne odvija u isto vrijeme i na svim mjestima jednako, već različito. Na određenom prostoru stvaraju se najprije inicijalne industrije, koje se svojom gravitacijskom snagom razvijaju u pol rasta. Ovakva gledanja na regionalni razvoj omogućila su Perrouxu da formira teoriju polova rasta, koju su njegovi suvremenici A. Hirschman, G. Myrdal, J. Boudevil, L. Davin i drugi kritizirali ali i nastojali dalje razviti.

1. Teorija polova rasta učinila je značajan zaokret u ekonomskoj teoriji, zahvaljujući povijesnoj polaznoj osnovi koja je ukazala na zakonita kretanja kapitala u regionalnim odnosima. Mnogi čimbenici, kao što su bolje prometnice, veća koncentracija industrije, bolja prodaja i dr. omogućivali su veću stopu rasta i veću profitnu stopu kapitala koji je bio uložen u razvijenim područjima. Ova svojstva gravitacije gospodarski razvijenih područja pridonijela su stvaranju sve većih razlika između razvijenih i nerazvijenih područja. Sve veća koncentracija industrije i ostalog gospodarstva, a uz to i pučanstva, u razvijenim regijama dovodi do zagušenosti prometa, visokog rasta troškova u komunalnom sustavu i dr., tako da društvo mora preuzimati osiguranje sredstava za saniranje ovih troškova. Na određenom stupnju koncentracije pol rasta prelazi u pol razvoja.³ Utjecaj polova rasta na širu okolinu u suštini daje osnovu za međuregionalnu podjelu rada.

Značajno je istaći da u okviru jednog pola rasta u suštini treba razlikovati vukuće i prateće grane, što

³ Pol rasta i pol razvoja nije dovoljno teoretski razjašnjen, tako da neki smatraju da su to sinonimi za isti pojam, dok drugi smatraju da pol razvoja nastaje onda kada se u koncept uključi pored ekonomskog i društveni razvoj. Međutim, rast je nesumnjivo dio razvoja, ali moguće je ostvariti razvoj bez rasta i obrnuto rast bez razvoja. Prema definiciji rast se odnosi na kvantitativno povećanje, najčešće, društvenog proizvoda per capita u jednom vremenskom razdoblju. Razvoj je mnogo složenija kategorija, a obuhvaća odnose među ljudima putem razmjene dobara i usluga i putem razmjene informacija i simbola. U ekonomskom poretku razvoj se može promatrati u tri razine: 1. kao artikulaciju dijelova u jednu cjelinu (misli se na regione, poduzeća, grane industrije i sil.); 2. Kao međusektorske akcije i reakcije, koje na osnovi feed-back sprege stvaraju novi strukturni sadržaj; i 3. Kao ljudski resursi u svim svojim oblicima, koji imaju izvjesne šanse da dobiju u efikasnosti i u kvaliteti prilikom evolutivnih strukturnih promjene. Vidi: Fransoa Peru: "Za filozofiju novog razvoja", Centar za mir i razvoj Beograd 1986., str. 24 i 30.

² Walter Isard in association.....: "General Theory, Social, Political, Economic and Regional". Copyright 1969 by The Massachusetts Institute of Technology.

ukazuje na strukturne karakteristike ove teorije, a to je u regionalnom razvoju naročito značajno.

Nakon što pol rasta dostigne svoj maksimum, kada se u njemu počne razvijati potreba za disekonomijom (većih društvenih troškova) nastaje potreba za traženjem drugog pola rasta, gdje niži troškovi trebaju činiti snagu privlačenja kapitala. Međutim, ova kretanja kapitala ne mogu se odvijati automatski po zakonima tržišta, za njihovo kretanje potrebno je osigurati širu, odnosno višu razinu odlučivanja.

Formiranje i djelovanje polova rasta ne može se shvatiti bez pokretačke industrije. One se odlikuju visokom koncentracijom i visokom stopom rasta proizvodnje. Da bi neka industrija mogla imati značajne pokretačke snage njezine jedinice moraju biti velike. Nerijetko se uzima da se pravi i snažni polovi rasta neke regije mogu nalaziti samo u kapitalno intenzivnoj industriji.

Po svojoj ulozi polovi rasta igraju dominirajuću ulogu u odnosu na nerazvijene regije, koji su dominirani. Isto tako unutar pola rasta postoje dominirajuće i dominirane grane. Njihova dominantnost nije, međutim, konstantna, mijenja se zavisno od generičke snage pojedine grane ili pola rasta u cjelini. Superiornost polova rasta konkretno ovisi o proizvodnoj strukturi ili o veličini regije. Na taj način dominacija pola rasta omogućuje izvlačenje proizvodnih rezultata i neto koristi putem neekvivalentne razmjene na štetu periferije i nerazvijenih regija. Svedeno na razinu gospodarstva države očito je da se radi o jednom velikom ekonomskom sustavu koji je sastavljen od određenog broja podsustava (regija), pri čemu jedni djeluju kao dominantni a drugi kao dominirani. Da bi se efekti dominacije minimizirali zahtijeva se određena regionalna politika, kao sredstvo direktnog i indirektnog modificiranja ovih spontanih procesa. Očito da se u teoriji polova rasta u regionalnom pristupu nedvosmisleno nameće potreba šireg društvenog utjecaja na gospodarski rast pojedinih regija, pri čemu regionalna optimalnost mora biti u funkciji ukupnog optimalnog rasta gospodarstva države. Pri tomu se mora imati u vidu da je ostvarivanje ovakvih ciljeva moguće samo na dugoročnoj osnovi. Karakteristike teorije polova rasta ukazuju da ima dosta prihvatljivih elemenata za primjenu u društvenim sustavima gdje se donošenje pojedinih odluka može društveno kontrolirati. Ipak teorija polova rasta ima i određenih nedostataka, što upućuje na potrebu kritičnosti prema ovoj teoriji.

Kritika teorije polova rasta u osnovi se svodi na njezinu zaokupljenost povijesnim činjenicama nast-

janja novih i nestajanja tradicionalnih industrija, dok se nedovoljno razrađuje mehanizam transformacije, odnosno širenja efekata rasta između pojedinih grana a posebno između pojedinih regija.⁴ Veliki je nedostatak ove teorije što preferira, gotovo isključivo, kapitalno intenzivnu industiju i krupne kapacitete, što ju čini neprimjenjivom u nerazvijenim i nedovoljno razvijenim zemljama. U tom dijelu teorija je nedovoljno elastična prema različitim tipovima i specifičnostima regija.

Teorija polova rasta nije dovoljno učinila u povećavanju polova rasta u jedinstvenu gospodarsku cjelinu. Ona je pretežno okrenuta problemima jednog pola rasta, a manje njegovim odnosima s drugim regijama u smislu podjele rada. Širenje utjecaja pola rasta na izvedene polove rasta (disperzirane na osnovi centrifugalne sile polova rasta) dalo je samo ograničene rezultate. Ova teorija nema smišljenu regionalnu podjelu rada pa ne može biti jedina osnova za vođenje regionalne politike razvoja.

Treba ipak reći da je teorija polova rasta učinila značajan korak u shvaćanju regionalnog razvoja. Polarizirani i neravnomjerni rast je nesumnjivo zakonitost koja je neizbježna u širem gospodarskom sustavu, što omogućuje da se koriste povijesne i strukturne analitičke metode pri definiranju politike gospodarskog i društvenog razvoja, na koje ukazuje ova teorija. Posebno se u tom smislu očituje značaj strukture, koju teorija polova rasta uvažava već na osnovi toga što ukazuje na "vukuće" grane ili industrije, i što inzistira na izmjenjivosti strukture regije i izmjenjivanju polova rasta, jer razvoj je, pored ostalog, stalno narušavanje postojeće strukture i stalno iznalaženje novih grana koje mogu prouzrokovati najdublje promjene u strukturi i kvaliteti gospodarskog rasta.

2. Teorija polova rasta dominantna je teorija regionalnog aspekta uglavnom u zemljama Europe. Međutim, u Sjedinjenim Američkim Državama u novije vrijeme prihvaćena je teorija izvozne orijentacije (export based theory). Autor ove teorije je Douglas North, koji je na osnovi specijalizacije regije za izvoz pokušavao pronaći rješenje bržeg gospodarskog rasta regije. U pristalice "izvozne orijentacije" ubrajaju se još Char-

⁴ Polovi rasta mogu ostati usamljeni industrijski nukleusi s neznatnim utjecajem na strukturu i ekonomski rast regije. Tek izgradnjom čitavog niza dopunskih industrija formiraju se sporedne veze preko kojih se ostvaruje djelovanje između glavnog industrijskog pola i ostalih dijelova regije.

les Tiebout (Šarl Tibo), Llayud Metzler, Fritz Machlup i Wolfgang Stolpera⁵

Prema ovoj teoriji regija se mora specijalizirati za određenu proizvodnju u kojoj bi imala određene prednosti na tržištu. Na toj osnovi povećanje dohotka omogućilo bi nastajanje drugih - rezidencijalnih grana, čiji su proizvodi namijenjeni tržištu regije, povećavala bi se zaposlenost i širilo regionalno tržište. U regiji postoje u principu dvije vrste industrija. Jedna je izvozna, a druga vrsta industrije proizvodi robu za lokalno regionalno tržište. Na toj osnovi se i investicije najprije realiziraju u osnovnim izvoznim granama industrije, a u drugoj fazi dolazi do izgradnje rezidencijalne industrije. Povećanjem ove posljednje smanjuje se potreba za uvozom.

Izvozna orijentacija regije pretpostavlja da je regionalno gospodarstvo otvoreno radi snabdijevanja proizvodima koji se ne proizvode na regiji. Ovakav stav upućuje na nužnost podjele rada između regija. Pored ostalog, ova teorija je relativno usko orijentirana na funkciju izvoza i međuregionalne odnose u podjeli rada u okviru ukupnog gospodarskog rasta.

3. Postoji i treći koncept regionalnog razvoja, koji je zapravo mješavina poznatih teorija regionalnog razvoja, i često varira u sadržaju zavisno od ciljeva koji se žele postići i o veličini regije. Ova teorija temelji se na principima specijalizacije i kompleksnog razvoja regije. U svemu tome teorija lokacije nije beznačajna, jer se na toj osnovi, pored ostalih utjecajnih čimbenika, određuje specijalizacija regije. Polazi se od općih principa da se specijalizacija zasniva na prirodnim, prometnim i drugim komparativnim prednostima, što omogućuje postizavanje visoke društvene produktivnosti rada. U dimenziji specijalizacije regija sučeljavaju se dvije komponente razvoja u optimalnoj varijanti, komponente granskog i regionalnog gospodarskog rasta, u smislu horizontalnog i vertikalnog gospodarskog povezivanja.

Međutim, specijalizacija ima i negativnih utjecaja na razvoj regije. Specijalizacija često ne daje dovoljnu osnovu za potreban razvoj regije, zbog ograničenih resursa ili zbog ograničenog tržišta, pa se radi veće zaposlenosti pučanstva na regiji moraju razvijati i druge industrije. Isto tako, potrošnja regije zahtijeva izgradnju kapaciteta za proizvodnju određenih proizvoda na regiji, bilo da se te robe ne proizvode u dovoljnim količinama u drugim regijama, bilo da im je transport

ograničen. Zbog toga se u razvoju regija pristupa s dva aspekta, specijalizacije i kompleksnog razvoja regije. Ovakav pristup razvoju regije omogućava potpunije iskorištavanje prirodnih resursa regije, prvenstveno sirovina i radne snage.

Kompleksni razvoj regije u osnovi sadrži tri grupe proizvoda:

- a) grane specijalizacije,
- b) grane koje se vežu na grane specijalizacije i
- c) grane koje proizvode robe za lokalne potrebe.

Specijalizacija se može zasnivati na jednoj ili više grana industrije, na poljoprivrednoj proizvodnji u smislu uže orijentacije na određene agrarne proizvode ili stočarstvo, kao i na nekoj drugoj prirodnoj osnovi. Ovaj princip regionalnog razvoja primjenjivan je, ili bolje je reći, zastupan u bivšem SSSR-u.⁶

Grane specijalizacije su osnovni nosioci rasta, a zajedno s pratećim granama ostvaruju kumulativni proces gospodarskog rasta regije.

Princip kompleksnog razvoja regije ne smije značiti autarkiju regije, što bi se kosilo s osnovnim principima racionalne podjele rada. Autarkija regije vodi dupliciranju kapaciteta i neracionalnosti investiranja, što nije prihvatljivo sa šireg gospodarskog aspekta.

Osnovni ciljevi gospodarskog rasta zemlje ističu u prvi plan ostvarivanje ravnomjerne razvijenosti čitave teritorije. U tom kontekstu politika regionalnog rasta mora na dugoročnoj osnovi voditi tom cilju, odnosno izjednačavanju razvijenosti pojedinih regija. Razvojna politika pojedine regije ne može biti izvan politike ukupnog razvoja zemlje, već njezin sastavni dio. Optimum gospodarskog rasta cijele zemlje nije jednostavan zbroj optimuma rasta regija već optimum koji se pronalazi iteracijom između globalnog i regionalnog optimuma.

Prikazane tri vodeće teorije regionalnog razvoja u suvremenim uvjetima predstavljaju značajan napredak u ekonomskoj misli, budući su zahvatile najbitnije probleme regionalnog razvoja, a to su: problemi izmjene strukture gospodarstva, izmjenjivost strukture kao uvjet razvoja, nedjeljivost cjeline regionalnog i ukupnog razvoja i dugoročnost u ostvarivanju ciljeva razvoja regija. Moglo bi se reći da se međusobno ove tri teorije nadopunjuju u pojedinim dijelovima i da teže k istom cilju polazeći od sličnih premisa razvoja.

⁵ Dr. Ilija M. Rosić: "Regionalna ekonomija Jugoslavije", Naučna knjiga, Beograd 1979., str. 35.

⁶ Ja. G. Feigin, "Razmešćenje proizvodstva pri kapitalizmu i socijalizmu", Akademija nauk SSSR - Institut ekonomiki, Moskva 1958.

Teorija polova rasta u pokretačkim granama, teorija izvozne orijentacije u granama izvoznicama i teorija specijalizacije i kompleksnog razvoja u granama specijalizacije uz razvoj pratećih i drugih lokalnih industrija u osnovi teži za racionalnom podjelom rada između regija i na toj osnovi stvaranju veće pojedinačne efikasnosti, koja treba omogućiti postizavanje većih pozitivnih ekonomskih efekata u čitavom društvu.

Iskazana težnja ovih teorija da razriješe problem ravnjernog regionalnog razvoja i optimalnog razvoja ukupnog gospodarstva opravdava da se pozitivna iskustva ovih teorija uz odgovarajuću prilagodbu koriste i u našoj praksi, s težnjom da se ostvari optimalan, a to znači najbolji mogući, ukupni gospodarski razvoj uz optimalni regionalni razvoj također.

DETERMINANTE RAJONIZACIJE

Afirmacija regionalnog razvoja pokrenula je istovremeno pitanje regionalizacije. Za razliku od ranije poznatih metoda rajonizacije koje su imale zemljopisnu, političku ili neku drugu osnovu, rajonizacija u okviru optimalizacije dugoročnog gospodarskog rasta mora imati u svojoj osnovi gospodarske determinante. Međutim, budući da je pitanje regionalnog razvoja postalo aktualno relativno kasno, kada je već postojala određena teritorijalna podjela rada, ekonomsko rajoniranje pokazuje se kao vrlo složen problem.

Pristup ekonomskom rajoniranju različit je ovisno o više čimbenika. Bitna komponenta u izboru pristupa pri rajonizaciji čini razinu razvijenosti zemlje. U nerazvijenim zemljama osnovne determinante rajoniranja su prirodni činioci. Što je zemlja nerazvijenija determinirajuća uloga prirodnih čimbenika u ekonomskom rajoniranju je veća. U zemljama s višim stupnjem razvoja činioci rajoniranja su različiti, a najčešće se svode na utvrđivanje osnovnih ekonomskih aglomeracija i sl., što može činiti glavno obilježje nekog područja. U tom kontekstu najčešće primjenjivane metode rajoniranja u zapadnim zemljama su princip homogenosti i princip gravitacije. Međutim, koriste se i drugi principi rajoniranja, kao što je princip funkcionalnosti, princip prirodnih resursa, princip komplementarnosti, princip samodostatnosti, princip povijesnih granica itd. Moguće je da se u konkretnoj primjeni ovih kriterija rajoniranja koriste dva i više kriterija istovremeno.⁷ U ovoj problematici prednost se može dati prostornoj gospodarskoj homogenosti, dok je gra-

vitacija samo jedan od mnogih čimbenika koji utječu na formiranje regija. Homogenost nije apsolutna već se određuje prema dominantnim djelatnostima regije.⁸ Ako je dominantna jedna grana industrije ili gospodarstva ta grana daje regiji oznaku specijalizacije. Karakteristike specijalizacije postaju relevantne u onim granama u kojima regija ostvaruje visoku eknomsku efikasnost što ju čini konkurentnom na tržištu.

Grane specijalizacije najčešće nisu dovoljne za potreban razvoj regije pa se mora istovremeno razvijati i druga industrija, što zajedno čini zaokruženu cjelinu. Do složenog gospodarstva regije dolazi se postupno. Bitno je da postoji inicijalna industrija ili neka gospodarska djelatnost koja će utjecati na širi razvoj regije. Zbog toga se pri rajoniranju traže žarišta rasta koja će utjecati na širenje regije u kojoj se nalazi, kao i na rast i razvoj susjednih regija. Utvrđivanje centara rasta u regionalnoj podjeli ima svoju osnovu u teoriji polova rasta. U nekoj regiji može biti i više polova rasta koji se međusobno nadopunjuju i ulaze u cjelovit sustav gospodarsko društvenih centara. Na taj način teorija polova rasta postaje predmetom policentričnog sustava prostornog gospodarskog rasta regija i pridonosi formiranju njihove strukture.

Princip određivanja ekonomskih i urbanih centara u regionalnoj podjeli može se primijeniti i s aspekta ukupnog područja neke zemlje. Kroz povijest su poznate države s monocentričnim sustavom, bicentričnim i policentričnim sustavom prostorne orijentacije gospodarstva.⁹ Međutim, ostvarivanjem većeg stupnja razvijenosti policentrični prostorni sustav postaje dominantan u regionalnoj podjeli, kao i u većim državama gdje je regionalizacija uvjetovana prirodnim, ekonomskim i društvenim čimbenicima, koji su u takvoj zemlji različiti.

Pored prirodnih, ekonomskih, demografskih i planskih determinanata rajonizacije postoje još i društveni činioci koji utječu na određivanje regija. To su politički i administrativni činioci. Premda se ovako definirane regije ne poklapaju s ekonomskim regijama ovakva podjela predstavlja određen kompromis između materijalnih i nematerijalnih osnova determinacije regija i primjenjiva je samo u određenim situacijama, kada se nematerijalni činioci stavljaju ispred materijalnih.

⁸ Dr. Stevo Vojnović: "Teoretso-metodološke postavke o ekonomskim rajonima", u knjizi "Prilozi izgradnji naše regionalne teorije", redakcija dr. Ivan Krešić, Ekonomski institut, Zagreb 1975., str. 428.

⁹ Dr. Ivan Krešić: "Prostorna ekonomija", Informator, Zagreb, 1977., str. 117.

⁷ Dr. Branko Kubović: "Regionalna ekonomika", Ekonomska biblioteka X kolo, Informator, Zagreb 1974, str. 129.

Ekonomski rajoni koji su, u stvari, bitni za regionalni razvoj, nisu nepromjenjivi, dok su granice regija koje su nastale uslijed političkih utjecaja rigidne i ne mijenjaju se.¹⁰ To ukazuje na veću funkcionalnost regionalizacije na ekonomskim čimbenicima, ali je teško provodiva ekonomska regionalizacija gdje su jako ispoljeni politički činioci.

Veličina teritorije također čini komponentu formiranja regija i njihove unutrašnje strukture. Ako je regija veliko područje i manje homogeno formira se specifična interna organizacija, kako bi efikasnije došle do izražaja pojedine parcijalne karakteristike regije. Unutrašnja organizacija regije može biti hijerarhijska, u smislu formiranja centara i subcentara, ili paralelnih centara rasta, što označava policentrični sustav organizacije gospodarstva regije. Policentrični prostorni sustav unutar regije zakonita je karakteristika u razvijenim gospodarstvima, a posebno u decentraliziranim sustavima upravljanja razvojem.

U mnogim državama problem regionalizacije se postavlja na specifičnoj osnovi, na koju utječu problemi neproporcionalnog razmještaja proizvodnih kapaciteta i strukture gospodarstva, odnosno industrije u pojedinim regijama. U svrhu provođenja politike ubrzanog gospodarskog rasta nerazvijenih područja bitno je da se takva područja identificiraju. Struktura gospodarstva može također biti jedan od čimbenika koji određuje regionalizaciju. Bitno je da regija ima industriju koja može da bude nosilac rasta gospodarstva regije. Međutim, značaj pojedinih grana industrije u pogledu rasta se mijenja. Tradicionalne grane industrije nekada su bile nosioci rasta regije, ali kada je ta njihova snaga iscrpljena došlo je do usporavanja rasta. Bez uvođenja novih grana industrije koje mogu preuzeti ulogu nosioca rasta ovakve regije zaostaju i stagniraju u razvoju.

Uzimajući u obzir probleme koji se javljaju u pogledu različite gospodarske razvijenosti pojedinih regija i različite njihove gospodarske strukture, što zahtijeva određeno prilagođavanje politike gospodarskog rasta na širem planu, tipologija regija može se izvršiti na ova četiri tipa:

- a) razvijeni rajoni,
- b) depresirani rajoni,
- c) rajoni u zaostajanju i

d) nerazvijeni rajoni.

Regije formirane na osnovi ovakve podjele mogu biti istovremeno i ekonomske regije (koje imaju odgovarajuće prirodne i ekonomske karakteristike), ali mogu biti i administrativne, odnosno političke regije.

Pri ekonomskom rajoniranju treba polaziti od nekoliko obilježja. Prvo, ekonomski rajoni ili regije moraju biti prostorna komponenta ukupnog gospodarstva i da kao takvi imaju odrednu ekonomsku i zemljopisnu zaokruženost, pri čemu teritorijalna podjela rada i proizvodna specijalizacija čine najvažnije elemente njihovog nastajanja; drugo, ekonomski rajoni se najčešće stvaraju oko jednog ili više industrijskih centara, koji imaju odlučujući utjecaj na formiranje regionalne strukture, i treće, ekonomski rajoni moraju imati užu i širu teritorijalnu orijentaciju, kako bi se efikasnije koristili prirodni i ljudski potencijali i omogućavali formiranje jačih žarišta gospodarskog rasta i odgovarajuću diverzifikaciju proizvodnje.

ULOGA INDUSTRIJALIZACIJE U REGIONALNOM RAZVOJU

U teoriji gospodarskog razvoja industrijalizacija je imanentna kategorija, pa se i u okviru regionalnog razvoja ovom pitanju mora prilaziti s odgovarajućom pažnjom. Regionalna podjela rada značajno se oslanja na industrijskoj proizvodnji koja se zasniva na regionalnim sirovinskim potencijalima ili na nekoj drugoj osnovi, kao što je raspoloživost radne snage, tržišni parametri lokacije industrije i sl.

Teorijski pristup regionalne koncepcije razvoja temelji se prvenstveno na razvoju industrije.¹¹ Industrija je osnovna pokretačka snaga razvoja regije, kao i osnova za interregionalnu podjelu rada, u čemu se slažu predstavnici gotovo svih teorija regionalnog razvoja.

Industrijalizacija neke regije omogućuje ujedno najefikasniji rast. Međutim, razvoj industrije u nekom rajonu ovisi o nizu elemenata, koji se odnose na raspoloživost sirovina, energije, osnovne i stručne radne snage itd. Svi ovi čimbenici utječu na stvaranje fizionomije industrije regije, dok sirovinski potencijali daju osnovno obilježje industrije date regije. Postojanje bogate sirovinske osnove daje mogućnost specijalizacije u određenoj proizvodnji koja će omogućiti veću konkurentnost na tržištu. Takva specijalizacija regije pred-

¹⁰ To je redovita pojava u višenacionalnim državama, u kojima se pojedine republike ili autonomne oblasti tretiraju kao ekonomske regije, što ne mora biti u skladu s prirodnim i drugim zemljopisnim čimbenicima koji određuju regiju.

¹¹ Ne mora uvijek industrija biti pokretačka snaga razvoja, može biti i npr. turizam, poljoprivreda ili neke druge djelatnosti. Međutim, razvoj industrije u drugoj fazi i u takvim regijama je neizbježan.

stavlja ujedno i podjelu rada unutar nacionalnog gospodarstva.

Razvoj industrije se ne ograničava samo na primarnoj preradi sirovina, nego se razvijaju i viši oblici prerade, tako da se stvara čitav proizvodni kompleks na određenoj sirovinskoj osnovi. Pored osnovne grane specijalizacije koja se razvija na sirovinskoj osnovi regije, u okviru industrije regije razvija se prateća industrija, koja čini jedinstvo s osnovnom industrijom, bilo da se naslanja na nju kroz sporedne segmente u lancu daljnje prerade proizvoda i prerade nusproizvoda, bilo u izradi određenih repromaterijala za osnovu industriju. Na području neke regije razvija se i industrija koja nije vezana za osnovnu industriju već se formira za podmirenje potreba regionalnog tržišta ili nešto šireg područja.

Od bitnog je značenja za razvoj regije koja se vrsta osnovne industrije razvija na njezinom području, jer nema svaka industrija sposobnosti da bude nosilac razvoja. Grane industrije s relativno velikim tehničkim progresom imaju veću sposobnost da djeluju na širenje razvoja regije. Visoki tehnički progres, visoka stopa rasta i visoki kapitalni koeficijent zajednička su karakteristika propulzivnih industrija, ali neke grane industrije iako imaju ove osobine ne mogu biti nosioci razvoja jer nemaju svojstva širenja razvoja. Najtipičniji slučaj ove vrste industrije jesu elektrane, posebno hidroelektrane. Ova industrija malo zapošljava radne snage, dok je impuls razvoja ove industrije na razvoj regije vrlo nizak, odnosno tek se posredno može vidjeti kroz stvaranje uvjeta za razvoj druge industrije. Proizvodnja elektroenergije više pridonosi razvoju industrije izvan regije nego u samoj regiji. Posebno je pitanje akumulativnosti i upotrebe akumulacije ove industrije za razvoj regije.¹² Ovo područje spada u tzv. eksternu ekonomiju, pri čemu je moguće govoriti samo o indirektnim reduciranim efektima na razvoj regije.

Tradicionalne industrije, kao što su tekstilna, drvna, prehrambena i druge slabi su pokretači i nosioci razvoja. Inicijalni efekti u razvoju regije mogu se ostvariti i razvojem ovih industrija ali njihov utjecaj ne može biti dugotrajan. Generička snaga ovih grana industrije relativno se brzo iscrpljuje, pa je u međuvremenu potrebno na regiji formirati nove nosioce rasta. Tradicionalne industrije u pravilu imaju relativno nizak tehnički progres pa osim što pomažu intenzivnijem

¹² Proizvodnja elektroenergije često je vezana na komplekse elektroenergetskog sustava pri čemu se i akumulacija centralizira u takvim sustavima, tako da regija na kojoj se nalazi takav objekat ne raspolaze s akumulacijom tog objekta.

zapošljavanju pučanstva regije nemaju značajnijeg utjecaja na formiranje novih industrija, niti svojim razvojnim utjecajem a niti svojom akumulacijom.

Specijalizacija neke regije, s obzirom na prirodne uvjete, može se zasnivati na poljodjelskoj proizvodnji, ali specijalizacija se mora proširiti i na preradu poljodjelskih proizvoda, stvarajući na taj način poljodjelsko-prerađivački kompleks. Iako se na toj osnovi može razviti značajna proizvodnja ipak se ovom kompleksu gospodarstva ne daju velike generičke snage, premda su one povoljnije nego što ih ima tekstilna industrija, industrija obuće i sl. Usko specijalizirane regije sa složenijom proizvodnjom, koja je nastala procesom diverzifikacije proizvoda često nije dovoljna za zapošljavanje cjelokupnog pučanstva regije, što zahtijeva razvijanje i drugih industrija na regiji.

Industrijalizacija pokreće kumulativni proces razvoja jer kroz veće zapošljavanje pučanstva stvara se veća kupovna tražnja pa na taj način dolazi i do razvoja tercijarnih djelatnosti u regiji, što se obično uzima kao inducirani rast s osnova industrije.

U procesu razvoja dolazi do izmjene strukture industrije i gospodarstva regije. Što je izmjena strukture intenzivnija ostvaruje se i dinamičniji razvoj regije.¹³

Demografske karakteristike također utječu na formiranje strukture industrije regije. Brojno aktivno pučanstvo zahtijeva da se razvija radno intenzivna industrija. Pretežno muška ili ženska radna snaga utjecat će da se formira adekvatna industrija u kojoj se zapošljava pretežno muška ili ženska radna snaga (metalna ili tekstilna industrija). Budući da su radno intenzivne industrije obično nisko akumulativne, s niskim plaćama radnika, otvara se proces emigracije radne snage prema regijama i centrima gdje su zarade radnika veće. Tako će postepeno slabiti potreba za radno intenzivnom industrijom u do tada prenaseljenoj regiji. Smanjenje prenaseljenosti radnog pučanstva nastaje i nakon razvoja drugih grana industrije, kao i ostalog gospodarstva, tako da se postepeno mijenjaju i kriteriji za razvoj industrije od radno intenzivne prema kapitalno intenzivnoj industrij.

Povijesno gledano, proces razvoja industrije u pojedinim regijama doveo je do različite strukture regija. Na to ukazuje klasifikacija regija prema stupnju razvijenosti. Svaki od navedena četiri tipa regija proizlazio je iz ocjene razine razvijenosti industrije i spe-

¹³ Fransoa Peru, "Za filozofiju novog razvoja", Evropski centar za mir i razvoj CECOS, Beograd 1986.

cificnosti industrije u datoj regiji. Razvijene regije odlikuju se razvijenom modernom industrijom s propulzivnim granama koje osiguravaju visoku - natprosječnu stopu rasta. Na toj osnovi uz visoku koncentraciju i specijalizaciju proizvodnje regija ostvaruje u međuregionalnoj razmjeni povoljnije efekte. Pored toga, ovako razvijena industrija neke regije osigurava svoju dominaciju zahvaljujući praćenju i primjeni novih tehnologija i korištenju novih znanstvenih informacija. Takve regije ne samo da imaju jake generičke snage za daljnji i kompleksniji razvoj regije nego vrše jak utjecaj i na razvoj okoline i drugih regija kroz razvijanje međuregionalnih odnosa na bazi podjele rada i kooperacije.

Industriju u regijama depresije čine uglavnom tradicionalne grane, koje su nekada bile osnova prosperiteta regije. U suvremenim uvjetima ova zastarjela industrija postaje kočnica razvoja regije. Zbog niske stope akumulacije ova industrija nije u stanju sama izvršiti prestrukturiranje, što je jedini izlaz za rješavanje problema takve regije. Za razliku od regija u zaostajanju u kojima još nije postignuta puna zaposlenost, u depresivnim regijama poslije ostvarene pune zaposlenosti (kada su tradicionalne grane bile u punom sponu) dolazi do rastuće nezaposlenosti, ali ovog puta se javlja kao nezaposlena stručna i visokokvalificirana radna snaga. Rješenje prevladavanja depresivnog stanja može se naći samo u transformaciji postojeće, odnosno u izgradnji nove industrije s visokim tehnološkim napretkom i kapitalno intenzivnim osobinama. Međutim, ova transformacija je nemoguća bez priljeva novih investicija sa strane, jer vlastita akumulacija ne postoji ili nije dovoljna.

Regije u zaostajanju nisu doživjele još svoju industrijsku zrelost. Osnovna karakteristika industrije ovih regija je usitnjenost kapaciteta, koji rade pretežno za lokalne potrebe i u međuregionalnoj podjeli rada nisu još zauzeli značajnije mjesto. Ovako niska razina industrijalizacije ne može osigurati regiji brži razvoj, zbog čega regija sve više zaostaje u razvoju. Politika industrijalizacije ovakvih regija mora biti usmjerena prema jačanju osnovne pokretačke industrije, prema stvaranju većih kapaciteta koji bi omogućili da se regija afirmira u međuregionalnoj podjeli rada i na toj osnovi da se stvore dodatni impulsi za ostvarenje kumulativnog procesa razvoja na regiji.

Politika industrijalizacije u nerazvijenim regijama odvija se u najsloženijim uvjetima. Najlogičnije je da se razvoju industrije pristupi u onim segmentima koji se temelje na sirovinskoj osnovi regije. Ekstrak-

tivna i prerađivačka industrija je neizbježna, ali se razvoj ne smije zaustaviti samo na primarnim proizvodima, već se prerada sirovina mora razviti do najviše faze i s visokim stupnjem diverzifikacije proizvoda. Samo na takvoj koncepciji nerazvijene regije mogu razviti pol rasta, ili više njih, koji će kasnije širiti svoj utjecaj i na nastajanje drugih djelatnosti direktno u procesu reprodukcije ili indirektno putem akumulacije i stvorenih potreba potrošnje.

U nerazvijenim regijama industrijalizacija ovisi o jednom krupnom elementu, a to je akumulacija, koja ne postoji na regiji, pa će se industrijalizacija ostvariti zavisno od intervencije akumulacije izvan regije, odnosno od interesa kapitala da se angažira u određenu industriju na pojedinim regijama. Drugi problem industrijalizacije u ovakvim regijama je problem zapošljavanja radne snage, koja je vrlo brojna. S obzirom da se zapošljavanje uzima kao prioritetni zadatak, kapitalno intenzivna industrija teže dobiva prolaznu vizu, koja je nosilac moderne tehnologije i programa, a isto tako i relativno bržeg razvoja. Zbog toga se nerazvijena područja teško izvlače iz zaostalosti i dugo zadržavaju inferioran položaj u regionalnoj podjeli rada.

ZNAČENJE REGIONALNOG RAZVOJA U HRVATSKOJ

Regionalne karakteristike Hrvatske nedvojbeno ukazuju na nužnost respektiranja regionalne komponente u gospodarskom razvoju. Uočljive su dvije osnovne regionalne karakteristike, kontinentalna i primorska regija, a svaka od njih ima nekoliko subregija. Kontinentalnu regiju možemo podijeliti na istočnu regiju, to su Slavonija i Baranja, zatim na centralnu ili zapadnu regiju, koja obuhvaća Hrvatsko zagorje, Međimurje, Baniju, Kordun i okolicu Zagreba, dok se primorsko područje može podijeliti također u tri dijela, to su Istra, Kvarner sa zaleđem i Dalmacija. Naravno, svaka od tih subregija može se podijeliti na karakteristične manje dijelove u kojima se pokazuju određene specifičnosti glede prirodnih, demografskih, zemljopisnih i drugih karakteristika.

Svako od tih područja, prema tome, ima različite mogućnosti razvoja, što zahtijeva i različite pristupe u ostvarivanju tog razvoja. Nema sumnje, da maksimalno iskorištavanje potencijala svake i najmanje regije, u smislu efikasnog korištenja njezinih resursa, omogućuje da se ukupni gospodarski rast Hrvatske ostvari daleko uspješnije nego bez uvažavanja regionalnih komparativnih prednosti. Međutim, to se ne može postići bez uspostavljanja određenih uvjeta, što po-

drazumijeva odgovarajuću gospodarsku politiku usmjerenu prema regijama i regionalnim karakteristikama.

U ovom tranzicijskom razdoblju, od društvenog gospodarstva prema mješovitom ili pretežno privatnom gospodarstvu, bitno je da se odmjereno definira gospodarska politika na razini države, koja bi uvažavala i regionalne i ukupne čimbenike rasta. Pretjerana centralizacija bez uvažavanja regionalnih karakteristika može dovesti do negativnih posljedica u kojima bi se kao otpor centralizmu očitovale težnje osamostaljenja regija, što bi imalo štetne posljedice na gospodarskom a i na političkom planu. Stoga politika gospodarskog razvoja mora respektirati regionalne karakteristike i ustrojiti takve mehanizme u okviru gospodarskog sustava i ukupnog programa razvoja koji bi povezivali regionalne i ukupne državne interese, tako da se regionalne prednosti učine korisnim i za ukupno gospodarstvo na razini države.

Definiranje gospodarskih regija mora se provoditi uz korištenje više kriterija, polazeći od prirodnih karakteristika regije, ekonomske strukture, pučanstva, prometne povezanosti, administrativne podjele i drugog. Prirodne karakteristike se također mogu definirati kao šire i uže, na osnovi kojih se determiniraju veća ili manja područja. Tako se na primjer zajedničke prirodne karakteristike jadranske obale manifestiraju u razvoju turizma, ribarstva, brodogradnje, morske plovidbe, luke, carinske zone i drugo. Na kopnenom dijelu zajedničke prirodne karakteristike najizrazitije su u poljodjelstvu i prerađivačkoj industriji, te u uzgoju šuma i drvoprerađivačkoj industriji. No to nije sve, u pojedinim kontinentalnim dijelovima, npr. u ravničarkom dijelu razvijenije je poljodjelstvo, dok se u brdsko-planiskim predjelima više razvija stočarstvo i šumarstvo. I u okviru poljodjelstva postoje razlike između pojedinih područja. Slavonija i Baranja npr. omogućuju masovnu proizvodnju žitarica, industrijskog i krmnog bilja, a znatno manje povrćarskog bilja. Centralna i zapadna Hrvatska pretežno je stočarski orijentirana, dok primorski pojas, Istra i Dalmacija, u okviru poljodjelstva prevladavaju povrćarske kulture, masline i vinogradarstvo, kao i neke mediteranske kulture. Prema tome, mjere ekonomske politike trebale bi uvažavati ove specifičnosti. U okviru prirodnih karakteristika regija bitna su rudna bogatstva i na toj osnovi ekstraktivna industrija. Nadalje, ekonomske karakteristike pojedinih regija determinira postojeća ekonomska struktura, prvenstveno razvijenost industrije, što također igra određenu ulogu u definiranju gospodarskih rajona, odnosno regija. Treba naglasiti

da u svim ovim razmatranjima definiranje ekonomskih regija uloga tržišta i tržišnih zakona ima veliko značenje, jer se komparativne prednosti neke regije mogu ostvariti samo putem tržišta.

USTROJSTVO ŽUPANIJA I NOVIH OPĆINA U FUNKCIJI REGIONALNOG RAZVOJA

U ovom prijelaznom razdoblju od stare administrativno teritorijalne podjele na općine i zajednice općina, prema novoj podjeli na županije, općine i gradove, stječe se utisak jake usitnjenosti, što je posljedica opterećenosti psihologijom starog sustava. Međutim, to ne treba shvatiti kao ozbiljnu prepreku za vođenje i funkcioniranje regionalne politike razvoja. Naprotiv, funkcija lokalne samouprave nova je komponenta koja može pridonijeti uspješnijoj realizaciji regionalne politike. Razlika je u samoj suštini pristupa u formiranju takvih administrativno teritorijalnih jedinica. Funkcija bivših općina u okviru komunalnog sustava zahtijevala je veće teritorijalne cjeline u kojima bi se našlo dovoljno elemenata za formiranje svojevrstne autonomije, pri čemu ekonomski kriteriji nisu bili najvažniji. Takva orijentacija znatno je pridonijela antagonističkim odnosima između regija i većim regionalnim razlikama. O podjeli rada između regija manje je bilo moguće govoriti. Posebno je bitno istaći da je nizak stupanj gospodarskog rasta pojedinih regija u uvjetima nedovoljne vlastite akumulacije primoravao regije da se natječu u pribavljanju društvene akumulacije. Međutim, u raspodjeli društvene akumulacije nisu uvijek odlučivali ekonomski kriteriji, već politički ili neki drugi činioci, preko utjecajnih ljudi i sl. Zbog toga se konstantno javljala nepravda u distribuciji društvenog kapitala, što je prouzročilo zaostajenje gospodarskog rasta nekih regije, a samim time se sporo ili nikako nije razvijala vlastita akumulativna sposobnost za gospodarski rast i ukupni razvoj regije. Dakle, sustav samoupravnog socijalizma u regionalnoj politici razvoja nije bio dovoljno uspješan u smislu ubrzanja gospodarskog rasta nerazvijenih regija.

Nova administrativna podjela na županije i općine temelji se na sasvim drugačijim principima. Manje jedinice omogućuju efikasniju lokalnu samoupravu i to u onim segmentima gospodarstva i socijalnih pitanja koja prirodno pripadaju toj razini društvene jedinici. Ovo vrijedi kako za općine tako i za županije. Što se tiče razvoja gospodarstva na pojedinim lokalitetima, odnosno u pojedinim regijama i subregijama bitno je prihvatiti činjenicu da kretanje kapitala ovisi o tržištu

novca. Odlaziti će tamo gdje se brže oplođuje, pa je iluzorno računati da se političkim ili nekim drugim pritiscima kapital usmjerava na neka područja. Ovdje će isključivo odlučivati ekonomski kriteriji. Prema tome, bitno je da svaka regija definira svoje interese i ponudi potencijalnim ulagačima projekte ili ideje o mogućim profitabilnim ulaganjima u određene kapacitete na regiji. Svaku dobru ideju kapital će podržati.

Druga karakteristika novog gospodarskog sustava Hrvatske očituje se u razvoju sitnog poduzetništva, što je karakteristično za sve razvijene kapitalističke zemlje svijeta, a to se naročito zorno pokazuje u novo-zaposlenim radnicima. Najviše novih radnih mjesta otvara se u sitnom privatnom gospodarstvu (solo poduzetništvo), s malim brojem zaposlenih. Međutim, njihov broj je toliko velik da omogućuje velik broj novih radnih mjesta.¹⁴

Nova radna mjesta u sitnom poduzetništvu omogućena su razvojem tehnologije. Visoka tehnologija (high-tech) omogućuje rad u manjim tvrtkama, kao što su kompjutori, roboti, solarne ćelije i laseri, ali i na poslovima koji su vezani uz ove djelatnosti, kao što je izrada softwera, servisi za održavanje i popravak ovih uređaja, itd. Sve veća zaposlenost članova familija u tzv. familijarnim biznisima zahtijeva nagli porast uslužnih djelatnosti svih vrsta, od restorana do kemijskih čistionica, servisa za pranje rublja, dječjih vrtića, briga za domaćinstvo i sl.¹⁵

Vrlo je veliko područje koje pokriva mali biznis kako u unutrašnjem tako i na vanjskotrgovinskom tržištu. Otpala je tvrdnja da mali biznis nije efikasan izvoznik. Pokazalo se upravo suprotno. To pokazuje američki primjer, kao i primjeri drugih razvijenih država, da mali biznis sve više sudjeluje u izvozu.¹⁶ Velike tvrtke (mega poduzeća) sve manje su popularne zbog prevelike birokracije u okviru složene, višeslojne organizacijske strukture. Mala poduzeća su brža i efikasnija, što kontrapartnerima u zmlji i inozemstvu bolje odgovara.

¹⁴ William G. Nickels: "Understanding Business", Times Mirror/Mosby College Publishing, St. Louis, Toronto, Santa Clara 1987., str. 26. "U Sjedinjenim Državama godišnje se otvara oko 700.000 novim malih biznisa. U sedmogodišnjem razdoblju koje završava u 1984.g. otvoreno je oko 9 miliona novih radnih mjesta od kojih je 6 miliona bilo u malom biznisu, dok je 3 miliona bilo otvoreno u državnim i lokalnim upravama"

¹⁵ Ibid. str. 108.

¹⁶ Ibid. str. 40. "U Sjedinjenim Državama mali biznis prodo je za 59 milijardi dolara vrijednosti robe u inozemstvo u 1983.g., što je iznosilo 40% ukupnog američkog izvoza."

Ovo su samo neke naznake koje govore da moderno kapitalističko gospodarstvo upravo zahtijeva razvedenu teritorijalnu podjelu na manje i efikasnije lokalne samoupravne i državne organe. Država ima zadaću da utvrđuje osnovnu politiku regionalnog razvoja, pri čemu može odrediti adekvatne mjere stimulacije koje bi privukle ulagače. To mogu biti poreske olakšice i drugi stimulatívni oblici države za određene grane industrije na određenom području itd. U pravilu te povlastice trebaju olakšati samo start, dok se za drugoročno poslovanje pretpostavlja da će uhodane organizacije efikasno poslovati. Posebno treba voditi računa kako stimulirati mali biznis. Taj sustav primjenjuju sve razvijene zemlje. Država osigurava preko određenih institucija određena sredstva za zajedničko ulaganje ili za kreditiranje sitnog poduzetništva. Velike banke uglavnom posluju s velikim biznisom, tako da nisu zainteresirane za mali biznis. Zbog toga su potrebne posebne financijske organizacije koje pomažu razvoj malog biznisa, odnosno sitnog poduzetništva, kako proizvodnog tako i uslužnog.

Definiranje gospodarskih regija, prema tome, zahtijeva izuzetnu pažnju, a prije svega potrebno je definirati osnovne kriterije regionalizacije i znanstveno proanalizirati ulogu i značaj općina i županija u budućem gospodarskom razvoju Hrvatske.

ZNAČENJE KVALITETE GOSPODARSKOG RASTA

Problem kvalitete gospodarskog rasta u posljednje vrijeme sve više postaje predmet proučavanja. Naime, došlo se do spoznaje da nije svejedno pod kojim se uvjetima ostvaruje gospodarski rast, ili kakve posljedice uzrokuje. Isto tako, vrlo je značajno kakve su koristi od ostvrenog gospodarskog rasta i kako je ta korist raspoređena na korisnike. Činjenica je da su nerazvijene regije u uvjetima priljeva strane akumulacije (akumulacije izvan regije) pod pritiskom da prihvate interese stranih investitora, a oni često nisu u skladu s interesima regije, odnosno lokalnog pučanstva. Prvi i osnovni cilj investitora je da uz što manja ulaganja ostvari najveće koristi, a to vodi minimiziranju investicijskih i proizvodnih troškova. Posljedice takvih ulaganja mogu biti vrlo nepovoljne za regiju u kojoj su one realizirane. U kompleksu pitanja o kvaliteti gospodarskog rasta neke regije svakako ulazi i pitanje izbora vrste i karaktera kapaciteta s tehničkog i tehnološkog aspekta, zavisno da li se želi radno ili kapitalno intenzivna investicija. Nadalje, bitno je sagledati tržišnu komponentu, kako bi se osigurali dugoročni uvjeti

rada kapaciteta. Bitnu komponentu kvalitete rasta čine opservacije s obzirom na prirodnu okolinu i strukturne promjene koje donose nove investicije i u kojem pravcu će se promjene dalje odvijati. Prema tome, kvalitetu privrednog rasta možemo promatrati s više aspekata: prema visini kapitalnog koeficijenta, odnosno prema efikasnosti korištenih faktora proizvodnje; zatim prema raspodjeli koristi od rasta; prema strukturnim promjenama; prema ljudskim potrebama, uključivši zdravlje, higijenu i obrazovanje; prema prirodnom i društvenom okruženju, uključivši ekološke komponente, koje su od bitnog značenja za kvalitetu življenja.

Kvaliteta se rasta sve više dovodi u vezu s humanim efektima ekonomije. U klasičnom ekonomskom sustavu tržište funkcionira na principu strogo platežno sposobnog kupca. Tko ne može platiti mora nestati. U sadašnjim modernim društvima ova strogost se ublažava raznim prisilnim - fiskalnim mjerama. Tržišna razmjena je u određenoj mjeri okružena društvenim i fiskalnim transferom, što pridonosi pravičnijoj raspodjeli dobara. Moderni kapitalizam mora voditi računa da svaki pojedinac može pristojno živjeti, bez obzira kojoj platežno sposobnoj klasi pripada. Isto tako, proizvodni faktori, kao i faktori rasta moraju biti elaborirani s aspekta aktera. Rast može biti osiromašujući ako dovodi do destrukcije ili potrošnje bez obnavljanja prirodnih resursa, a poznato je također da rast globalnog proizvoda ne uzima u obzir pojam "ljudske amortizacije".¹⁷ Svojstvo pokretačkih agregata sve više se prenosi na aktere: štetišta umjesto šteditelja, investitor umjesto investicije, nadničar umjesto nadnice itd. Slijedom toga bitno je za gospodarski rast definirati tko ima koristi od rasta, investitor ili regija. Analiziranjem investitora, a ne investicija, dobit će se suptilniji odgovor o ciljevima investiranja, a analiziranjem nadničara, a ne nadnica, dobit će se potpuniji uvid kakvi su njihovi interesi vezani za uvjete života na području regije. Takvim pristupom u ocje-njivanju gospodarskog rasta regije moguće je osigurati kvalitetan rast i u konačnici kvalitetan razvoj regije.

ZAKLJUČAK

Nema dvojbe, regionalni aspekt zaslužuje dužnu pažnju u gospodarskom razvoju Hrvatske, što se dokazuje aktualnim teorijama regionalnog razvoja. U prilog tome govori i činjenica da gotovo sve države

zapadne demokracije s kapitalističkim uređenjem imaju razrađene regionalne programe razvoja.

Posebno treba napomenuti da je gospodarska razvijenost neke regije relativan pojam. Nerazvijena područja u nekoj razvijenoj zemlji bit će na znatno višoj razini nego neka razvijena područja u nerazvijenoj zemlji. Međutim, ravnomjerni regionalni razvoj čini probleme i u najrazvijenijim zemljama, tako da i one vode određenu politiku bržeg rasta manje razvijenih područja. To je potrebno iz više razloga, a osnovni je da se raspored gospodarstva uskladi s rasporedom pučanstva, pri čemu treba ostvariti niže troškove u organizaciji gospodarstva, prvenstveno niže prijevozne troškove.

U Hrvatskoj postoje velike razlike u stupnju razvijenosti između pojedinih područja.¹⁸ Razlike su veće ako se uspoređuju manja područja, što treba dovesti u vezu s novim općinama i županijama, kojih ima znatno više nago što je bilo ranije općina i zajednica općina. U takvim uvjetima bolje će se uočiti regionalne karakteristike i specifičnosti pojedinih područja, kojima treba prilagoditi politiku gospodarskog razvoja Hrvatske, u cilju ostvarivanja učinkovitijeg razvoja na osnovi boljeg korištenja komparativnih prednosti pojedinih područja.

Nedovoljno razvijena područja bit će lako utvrditi, jer su ona manje-više lako uočljiva. Međutim, politika regionalnog razvoja mora biti daleko suptilnija od utvrđivanja samo nerazvijenih područja. Svako područje koje se može definirati kao određena cjelina ima svoje karakteristike i specifičnosti o kojima treba voditi računa. To se odnosi na najnerazvijenije općine ili županije ili još šire, ali i na najrazvijenije takve cjeline. U svima njima moguća je racionalnija organizacija gospodarstva, posebno glede dugoročnog razvoja. Činjenica je da postojeća struktura gospodarstva na pojedinim područjima nije optimalna, niti s aspekta raspoloživih resursa regija niti s aspekta tržišta. O svemu tome treba voditi računa u novoj gospodarskoj orijentaciji.

Što se tiče stimuliranja pojedinih područja u smislu privlačenja kapitala, kako domaćeg tako i stranog, treba voditi računa da stimulacije budu odmjerene da pomognu u samom početku (kroz poreske olakšice i

¹⁸ Zvonimir Baletić: "Razvoj privredno nedovoljno razvijenih krajeva SR Hrvatske", Ekonomski institut Zagreb i Republički fond za razvoj privredno nedovoljno razvijenih krajeva SRH, Zagreb 1985., Str. 177, Tablica 2. stoji da je u razdoblju 1981-1985. tretirano kao nerazvijeno 28 općina i jedna općina s posebnim statusom, a njihova površina je iznosila 30,4% od ukupne površine Hrvatske.

¹⁷ Fransoa Peru: isto, str. 29.

sl.), ali se prvenstveno mora voditi računa o ekonomskim kriterijima, koji bi ulagačima kapitala osigurali zadovoljavajući profit. To govori da bi glavna intervencija države trebala ići u smjeru izgradnje komunikacija i druge potrebne infrastrukture, koje imaju dugoročan efekat na efikasnije poslovanje svih gospodarskih i negospodarskih subjekata, kao i na bolju kvalitetu života ljudi na tim područjima.

Optimalna politika regionalnog razvoja zahtijeva kvalitetan gospodarski rast pojedinih regija, što podrazumijeva vođenje računa o efikasnosti faktora proizvodnje, o strukturnim promjenama koje donose nove investicije, o pripadanju koristi od rasta, o ljudskim

potrebama, kao i o utjecaju na prirodno i društveno okruženje.

Ovaj rad otvara problem regionalnog razvoja u hrvatskom gospodarstvu u vrijeme značajnih društvenih, političkih i gospodarskih promjena, što je pogodan trenutak da se ozbiljnije pristupi tom problemu, koji prati i razvijene i nerazvijene zemlje svijeta, pa prema tome i Hrvatsku. Bavljenje tim problemom ne znači usporavanje razvoja razvijenijih područja, već obrnuto, boljim korištenjem resursa na lokalnoj razini i boljom prostornom organizacijom gospodarstva ubrzo će se ostvariti bolji efekti gospodarenja i na razvijenijim područjima, kao i na razini cijele Hrvatske.

LITERATURA

1. *Zvonimir Baletić (urednik): "Razvoj privredno nedovoljno razvijenih krajeva SR Hrvatske"*, Ekonomski institut Zagreb i Republički fond za razvoj privredno nedovoljno razvijenih krajeva SRH, Zagreb 1985.

2. *Zvonimir Baletić i Božo Marendić, "Nedovoljno razvijena područja SR Hrvatske"*, Ekonomski institut Zagreb, Republički fond za razvoj nedovoljno razvijenih krajeva SRH i Republički zavod za društveno planiranje, Zagreb 1982.

3. *Aleksandar Bogunović: "Regionalna Ekonomika"*, Narodne novine, 1991.

4. *Luis Davin: "Economie regionale et la croissance"*, Paris 1967.

5. *Walter Isard in association with Tony E. Smith and Peter Isard, Tze Hsiun Tung, and Michael Dacey: "General Theory Social, Political, Economic, and Regional"*. The M.I.T. Press, Cambridge, Massachusetts, and London, England, Copyright 1969.

6. *Albert o. Hirschman: "The Strategy of Economic Development"*, Yale University Press, New Haven, Connecticut 1969.

7. *Dr. Ivan Krešić: "Prostorna ekonomija"*, II izmijenjeno dopunjeno izdanje, Informator, Zagreb 1991.g

8. *Dr. inž. Branko Kubović: "Regionalni aspekt privrednog razvitka Jugoslavije"*, Biblioteka "Ekonomskog pregleda", Zagreb 1961.

9. *Dr. Branko Kubović: "Regionalna ekonomika"*, Ekonomska biblioteka X kolo, Informator, Zagreb 1974.,

10. *Grupa autora, redaktor Dr. Ivan Krešić: "Prilozi izgradnji naše regionalne teorije"*, Ekonomski institut, Zagreb 1975.g.

11. *August Lösch: "The Economics of Location"*, Yale University Press, Science Edition, John Wiley & Sons, Inc., New York 1969.

12. *Fritz Machlup: "International Trade and the National Income Multiplier"*, Philadelphia 1943.

13. *Dr. Milan Mesarić: "Uvjeti i metode razvoja nedovoljno razvijenih zemalja"*, Informator, Zagreb 1965.g.

14. *Douglas North: "Location Theory and Regional Economic Growth"*, Journal of Political Economy, LXIII, June, 1955

15. *Francois Perroux: "La coexistence pacifique - Pole de developpment ou Nations"*, Paris 1958.

16. *Fransoa Peru: "Za filozofiju novog razvoja"*, Evropski centar za mir i razvoj/CECOS, Beograd 1986.

17. *Dr. Ilija M. Rosić: "Regionalna ekonomika Jugoslavije"*, Naučna knjiga, Beograd 1979.

18. *Charles Tiebout: "Exports and Regional Economic Growth"*, Journal of Political Economy, LXIV (april 1965).

19. *Dr. Stevo Vojnović: "Ekonomska rajonizacija i njeno značenje u prostornom razvoju privrede"*, Ekonomski institut Zagreb 1970.g.

20. *Stjepan Zdujvić: "Kriteriji i metode regionalnog razmjesta industrije u planiranju gospodarskog razvitka"*, Ekonomski institut, Zagreb 1975.g.

21. *Dr. Mihajlo T. Živanović*: "Lokacija savremene industrije", Institut za spoljnu trgovinu, Beograd, "Rad" Beograd 1971.

Petar Đidara, M.S.

REGIONAL COMPONENT IN ECONOMIC DEVELOPMENT THEORY AND SOME INDICATIONS FOR REGIONAL POLICY IN CROATIA

Summary

The regional theory evolution starts with the location theory of Johann Heinrich Von Thunen, Alfred Weber, August Lösch and others while the regional theory initiators are considered to be Walter Isard, Francois Perroux, Douglas North and others whose regional theory concepts are being most frequently applied. The basic characteristic of the location theory is in micro-economic approach while the regional theory has macro-economic character taking into account the complete development of certain region within the frame of the regional policy and strategy of the economic development of a country. Hence the conclusion is drawn that in the economic programming development of the Republic of Croatia we must take into account the regional development. This will make possible better utilization of the local and regional resources, optimal production capacities arrangement, taking into account the production costs and market as well as the life quality of people in the specific regions.