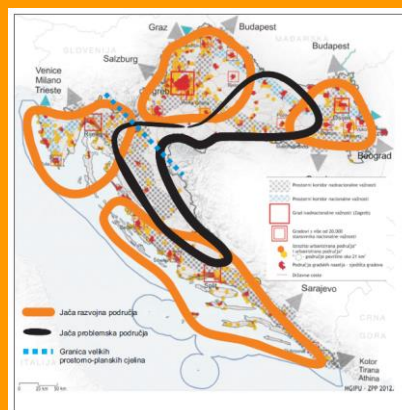


REGIONALNI RAZVOJ, RAZVOJ SUSTAVA NASELJA, URBANI I RURALNI RAZVOJ I TRANSFORMACIJA PROSTORA

Završna verzija



Zagreb, 13. kolovoza 2014.

Ugovor

p. 1275

Naručitelj

Hrvatski zavod za prostorni razvoj

Zagreb

Voditelj projekta

dr.sc. Jasenka Kranjčević, dipl.ing.arh.

Autori dokumenta

dr.sc. Jasenka Kranjčević, dipl.ing.arh.

dr.sc. Aleksander Lukić, prf.geog. docent

dr.sc. Eduard Kušen, dipl.ing.arh.

dr.sc. Zoran Klarić, dipl.geog.

Grafička obrada

Nikša Božić, dipl.ing.arh.

Ravnatelj Instituta

dr.sc. Sanda Čorak

Zagreb, 13.08.2014..

Sadržaj

UVOD	6
REGIONALNI RAZVOJ	7
Ocjena stanja	7
Indeks razvijenosti po županijama	10
Indeks konkurentnosti po županijama	12
Turizam	13
Problem regionalizacije prostora	15
Osvrt na važeće dokumente prostornog uređenja	20
Osvrt na trendove u Europi	23
Osvrt na direktive i druge dokumente EU	25
INSPIRE (Infrastructure for Spatial Information in Europe)	25
Europa 2020	26
Teritorijalna kohezija	28
Teritorijalna agenda EU 2020 i regionalni razvoj.....	29
NUTS	31
Regionalna i prostorna politika, prostorne perspektive.....	31
Kohezijska politika 2014 – 2020	32
ESPON	33
Europa 2050	33
Planiranje regije i regionalni razvoj	34
Prekogranična, međuregionalna, međunarodna, transnacionalna, paneuropska suradnja	35
Transformacije prostora u regijama	37
Sudjelovanje županija u provedbi Strategije prostornog uređenja.....	38
Planska usmjerenja / Perspektive	38
Mjere za provedbu Strategije	38
RAZVOJ SUSTAVA NASELJA.....	40
Ocjena stanja	40
Osvrt na važeće dokumente prostornog uređenja	44
Osvrt na direktive i druge dokumente EU	45
Kritika modela teritorijalne kohezije i policentričnosti	49

Naselja - prijedlog redefinicije pojma naselja kao statističke kategorije	50
Zakonski okvir	53
Gradovi	54
Uvodne napomene	54
Razvoj gradova u Hrvatskoj	55
Stupanj urbanizacije u Hrvatskoj 2011.	56
Regionalne razlike.....	57
Dinamika urbanizacije do 2011.	57
Gradske regije.....	59
Četiri velike gradske regije	60
Razmještaj i kretanje stanovništva u velikim gradskim regijama	62
Zagrebačka gradska regija	63
Splitska gradska regija	64
Riječka gradska regija	64
Osječka gradska regija	65
Sustav središnjih naselja.....	67
Naselja u kontekstu kulturnog nasljeđa	78
Naselja u kontekstu prirodnog nasljeđa	78
Perspektive razvoja - osvrt na međupopisno razdoblje 2001.-2011.	84
Mjere razvoja.....	87
URBANO-RURALNI RAZVOJ	90
Uvodne napomene	90
Ocjena stanja	93
Osvrt na važeće dokumente prostornog uređenja	95
Osvrt na trendove u Europi	97
Osvrt na novu urbano-ruralnu tipologiju	98
Program ruralnog razvoja 2014-2020.....	110
Pregled mjera posebno relevantnih za sustav prostornog uređenja	113
Odnos urbanih i ruralnih prostora.....	115
Osvrt na Hrvatsku	118
Odnos prema vodenim resursima	118
Zaštita prirodne i kulturne baštine	119
Naselja u kontekstu kulturnog i prirodnog nasljeđa	120
Naselja u kontekstu kulturnog nasljeđa	120
Naselja u kontekstu prirodnog nasljeđa	120
Transformacija, razvoj i perspektive ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske	121

Dinamična, strukturno jača naselja (A)	122
Dostupnija, o cirkulaciji ovisna naselja (B)	125
Tržišno orijentirana poljoprivredna naselja (C)	127
Ekonomski diverzificirana, pretežito turistička naselja (D)	128
Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike (E).....	130
Naselja ruralne periferije (F).....	130
Ostala izvangradska naselja (pretežito mala, slabo infrastrukturno opremljena naselja) (G)	132
Mjere za provedbu Strategije	134
TRANSFORMACIJA PROSTORA	138
Ocjena stanja	138
Transformacija prostora po regijama	139
Koncentracija gradova	140
Transformacija ruralnih prostora	141
Odnos površine građevinskog područja u odnosu na broj stanovnika	141
Planska usmjerenja / perspektive	142
Mjere za Strategiju prostornog razvoja	143
ZAKLJUČNA RAZMARANJA.....	145
Mjere i aktivnosti za unapređenje stanja u prostoru	148
PRIJEDLOG MJERA ZA PROVEDBU STRATEGIJE PROSTORNOG RAZVOJA IZ PODRUČJA REGIONALNOG RAZVOJA, SUSTAVA NASELJA, URBANO RURALNI RAZVOJ I TRANSFORMACIJA NASELJA	153
Literatura	160
Popis kartograma.....	167
Popis tablica.....	169
Primjer Upitnika za županijske zavode	171

UVOD

Hrvatski zavod za prostorni razvoj za potrebe izrade *Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske* sklopio je Ugovor klasa: 406-07/14-01/3, ur.br. 320-3-14-9 od 30. travnja 2014. s Institutom za turizam za izradu stručne podloge *Regionalni razvoj, razvoj sustava naselja, urbani i ruralni razvoj i transformacija prostora*.

Radna verzija stručne podloge predana je 30. svibnja 2014. koja je 16. i 17. lipnja 2014. prezentirana stručnoj javnosti (svim Ministarstvima i županijskim zavodima za prostorno uređenje).

Završna verzija stručne podloge predana je 13. kolovoza 2014. godine.

Predmetna stručna podloga rađena je kako bi se utvrdili, analizirali i valorizirali problemi vezani uz regionalni razvoj, razvoj sustava naselja, urbani i ruralni razvoj te transformaciju prostora. Nakon analize i valorizacije tema predložene su mjere za izradu Strategije prostornog razvoja u segmentu regionalnog razvoja, urbanog i ruralnog u cilju ravnomjernog odnosno ujednačenog prostornog razvoja cijelog teritorija Republike Hrvatske.

Za izradu navedene stručne podloge korišteni su: zakonska regulativa, važeći strateški dokumenti različitih sektora, znanstveni i stručni radovi a koji su vezana uz prostorno uređenje i strateško prostorno planiranje.

Tijekom izrade navedene stručne podloge rađeno je istraživanje o sustavu središnjih naselja i planskim regijama, u kojem su sudjelovali županijski zavodi za prostorno uređenje.

REGIONALNI RAZVOJ

Ocjena stanja

Za izradu ove stručne podloge polazilo se od činjenice da je prostor Republike Hrvatske temeljno nacionalno dobro i jedan od najvećih resursa kako gospodarskog tako i održivog razvoja društva u cjelini. Zaštita i korištenje prostora trebaju biti zasnovani na jasnoj viziji dugoročnog razvoja Republike Hrvatske, te sustavnom, odgovornom i kvalitetnom planiranju prostora.

Odredbom čl. 52. Ustava Republike Hrvatske određen je odnos prema prostoru te je određeno da je „More, morska obala i otoci, vode, zračni prostor, rudno blago i druga prirodna bogatstva, ali i zemljište, šume, biljni i životinjski svijet, drugi dijelovi prirode, nekretnine i stvari od osobitog kulturnoga, povijesnoga, gospodarskog i ekološkog značenja, za koje je zakonom određeno da su od interesa za Republiku Hrvatsku, imaju njezinu osobitu zaštitu.“ Nadalje, odredbom čl. 134. Ustava a u cilju demokratizacije upravljanja prostorom i uređenja prostora na lokalnoj razini određeno je da „Jedinice lokalne samouprave obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a osobito poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje, komunalne djelatnosti, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu. Jedinice područne (regionalne) samouprave obavljaju poslove od područnog (regionalnog) značenja, a osobito poslove koji se odnose na školstvo, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i prometnu infrastrukturu te planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, *socijalnih i kulturnih ustanova.*“

Odredbom čl. 2. Zakona o prostornom uređenju (NN 153/13) određeno je da „Prostornim uređenjem osiguravaju se uvjeti za korištenje (gospodarenje), zaštitu i upravljanje prostorom Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Država) kao osobito vrijednim i ograničenim nacionalnim dobrom, te se time ostvaruju pretpostavke za društveni i gospodarski razvoj, zaštitu okoliša i prirode, vrsnoću gradnje i racionalno korištenje prirodnih i kulturnih dobara.“

Odnos prema kvaliteti građenju određen je i Apolitikom, dokumentom koji je usvojen na 64. sjednici Vlade RH 29. studenog 2012. .

U više od 50 godina osmišljenog planiranja u Hrvatskoj izrađeni su prostorni planovi (više generacija na više razina) kojima su, između ostalog, planirani regionalni razvoj i sustavi naselja. Izrađivani su brojni regionalni planovi od kojih su najpoznatiji su *Regionalni prostorni plan južnog Jadrana (1968.)* i *Koordinacioni regionalni prostorni plan Gornjeg Jadrana (1972.)*.

Respektirajući vrijednost do sada izrađenih prostornih planova (pogotovo na nacionalnoj razini izrađenih u vrijeme socijalističkog razdoblja koji su izrađeni na

temelju zacrtanog društveno-ekonomskog razvoja), zbog dinamičnih procesa u prostoru i u novoj povijesti Hrvatske nužno je stalno preispitivanje i zauzimanje stavova između ostalog prema prostoru, regionalnom razvoju, sustavu naselja i urbano ruralnim vezama.

Nakon osamostaljenja RH 1991. godine, slijedeće 1992. usvojen je novi teritorijalni ustroj odnosno podjele teritorija Hrvatske na regije – županije (20 županija i Grad Zagreb), gradove i općine na temelju kojih se pristupilo određivanju administrativnih granica između jedinica lokalne samouprave, a koje su bile osnova za izradu prostornih planova županijske, općinske i gradske razine. Vezano na prostorno uređenje i planiranje 1994. usvojen je Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine 30/94) koji je bio osnova za uspostavu novog sustava prostornog uređenja i prostornog planiranja. Uslijedila je uspostava županijskih zavoda kao glavni regionalni centri za izradu prostornih planova regionalne razine. Zakon je između ostalog odredio izradu županijskih (regionalnih) prostornih planova. Uslijedila je izrada i donošenje prostornih planova svih županija. Tako su u Hrvatskoj, zakonom određeni, izrađeni prostorni planovi svih županija.

Nadalje, Zakon iz 1994. bio je također podloga za izradu Strategije prostornog uređenja (1997.) i Programa prostornog uređenja republike Hrvatske (1999.). Sadržaj ova dva dokumenta vezan je uz planiranje gospodarskih i društvenih i kulturnih procesa u prostoru koji su uslijedili nakon osamostaljenja 1991. godine. Nakon prestanka ratnih operacija te promjena gospodarskih i društvenih uvjeta uslijedili su brojni procesi koji su se očitovali: u obnovi / izgradnji razrušenih ili djelomično razrušenih naselja te samostalnom funkcioniranju određene infrastrukture. Vezano uz realizaciju Strategije i Programa prostornog uređenja RH zaključuje se da je ona bila bazni dokumenta kojim je određena državna infrastruktura (od kojih je najviše izvedena cestovna infrastruktura ali i funkcioniranje samostalnog elektroenergetskog sustava, i dr.). Također je naglašeno uključivanje RH u europske trendove prostornog razvoja.

S obzirom da su Hrvatskoj nakon osamostaljenja e u Hrvatskoj mijenjaju društveno-gospodarski uvjeti, vezano uz djelovanje u prostoru nakon osamostaljenja važan je i Zakon o denacionalizaciji iz 1992. jer je navedenim zakonom prestalo ograničenje korištenja građevinskog zemljišta u gradovima.

Iako se prostor sve više promatra s ekonomskog aspekta, sve se više uviđa interdisciplinarnog planiranja osim na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini te na onoj europskoj. Stoga su sve složeniji zahtjevi pred planiranjem prostornog razvoja jer se traži da se u prostoru osiguraju uvjeti konkurentnosti, održivosti i multifunkcionalnosti.

Uslijedila je izrada prvog Izvješća o stanju u prostoru RH iz 2003. u kojem su bili ključni pojmovi: središnja naselja, infrastruktura, regionalne razlike i urbana mreža (Izvješće, 2013.) te je naglašena nužno pridruživanje europskim sustavima.

Izješćem o stanju u prostoru RH iz 2012. za razdoblje 2008.-2013. ocijenjena je učinkovitost dosadašnjih planskih mjera za unapređenje sustava te potreba za izradu novih dokumenta na državnoj razini. S obzirom na razvoj GIS-a posebno su kvalitetno izrađene analize građevinskog područja različitih namjena. Također su određene smjernice u odnosu na uključivanje RH u međunarodne aktivnosti.

Krajem devedesetih godina prošlog stoljeća teritorij na europskoj razini (ESDP, 1999.) postaje nova dimenzija europske politike. Stoga prostor odnosno praćenje promjena u prostoru postaju predmet istraživanja na europskoj razini (ESPON, 1999.) kako bi se utvrdile prognoze prostornog razvoja te usmjerilo razvoj.

Također je nužno propitivanje postojećih politika koje su vezane uz djelovanje u prostoru pa je, shodno navedenom, nužno propitivanje usklađenosti svih politika koje su vezane uz prostor. Tako je potrebno određivanje i usklađenje prostorne politike (uz nezaobilaznu arhitektonsku politiku), zemljišne politike, porezne politike, regionalne politike, politike ruralnog razvoja, energetske politike, politike turizma, itd.

Prije, ali i danas, sveobuhvatnim prostornim planiranjem (na više razina), u cilju dostizanja planiranoga društvenog, ekonomskog, kulturnog i ekološkog razvoja nužno je u prostoru ponuditi optimalni raspored ljudi, dobara i djelatnosti, koji je baziran na znanju, istraživanjima te inovacijama.

Stoga prostorno planiranje treba shvaćati kao proces koji stalno preispituje zacrtane (postojeće) ciljeve prostornog uređenja i prostornog planiranja te prati trendove i njihovu dinamiku koji se događaju u internom i eksternom teritoriju.

Ulaskom Hrvatske u punopravno članstvo EU samo je potvrđena nužnost već prije planiranog regionalnog razvoja na prostoru Hrvatske. U zemljama EU regionalni razvoj se prvenstveno odnosi na investicijsku politiku, koja je povezana s ostalim politikama. U Hrvatskoj za regionalni razvoj nadležno je Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, dok je za prostorno planiranje (a time i regionalno prostorno planiranje) nadležno Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja.

Zakon o prostornom uređenju iz 2013. odredio je ciljeve prostornog uređenja, a između ostalog naglašeni su: ravnomjeran prostorni razvoj usklađen s gospodarskim, društvenim i okolišnim polazištima; prostorna održivost u odnosu na racionalno korištenje i očuvanje kapaciteta prostora na kopnu, moru i u podmorju u svrhu učinkovite zaštite prostora; povezivanje državnog teritorija s europskim sustavima prostornog uređenja te njegovanje i razvijanje *regionalnih* prostornih osobitosti.

Usvajanjem Arhitektonske politike (2013.) za razdoblje 2013.-2020. kao nacionalnim smjernicama za vrsnoću i kulturu građenja, stvoren je okvir za brojne i različite aktivnosti djelovanja u prostoru.

Uvidom u različite sektorske strategije vidljiva je različita regionalna podjela prostora pa će, shodno navedenom, važeće strategije trebati propitati i u odnosu na glavne

regije (velike prostorno-planske cjeline - koje odgovaraju razini NUTS 2) kako bi se osigurao usklađen planirani razvoj Hrvatske te utvrditi njihov odnos spram policentričnog razvoja. Isto tako vidljivo je da regije u Hrvatskoj nisu dovoljno uključene u izradu strateških studija *Operativnog programa iz područja konkurentnosti i kohezije* za financijsko razdoblje EU 2014.-2020.

Prilikom osmišljavanja, odnosno planiranja, nužno je poznavanje funkcioniranja strukturnih fondova EU koji su rađeni za određena financijska razdoblja ali isto tako vrlo je važno poznavanje stanja u regijama kao i planskim usmjerenjima regija.

Nadilazeći europski kontinent, kao širi oblik međunarodne suradnje ističe se suradnja s UN- om i njezinim organizacijama / programima. Hrvatska je uključena u različite organizacije UN-a i njegove programe ali treba i dalje jačati suradnju vezanu na: aktivnosti regionalnog razvoja, zaštiti okoliša te smanjenju razlika razvijenosti između regija. U tom smislu također je potrebna stalna aktivnost na razini UN-a: UNDP-u (United Nation Development Programm), UNEP-u (United Nation Environment Protection), UNEP–MAP, UN HABITAT i dr.

Postoje i brojne međunarodne aktivnosti koje obuhvaćanju djelatnost prostornog planiranja koje se odnose na međudržavne komisije i povjerenstva te regionalne inicijative u kojima je nužno sudjelovanje Hrvatske.

Postoje i specifični oblici međunarodne suradnje kao npr. Unija za Mediteran, različiti oblici euroazijske suradnje itd.

Vezano na prostor Hrvatske nužno je sagledavanje određenih regionalnih pokazatelja te međusobna usporedba.

Indeks razvijenosti po županijama

Za određivanje stanja regionalnog razvoja potrebno uzeti u obzir i indeks razvijenosti županija. Indeks razvijenosti izračunava se na temelju sljedećih pokazatelja: (1) stope nezaposlenosti, (2) dohotka po stanovniku, (3) proračunskih prihoda jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave po stanovniku, (4) općega kretanja stanovništva i (5) stope obrazovanja. (<http://www.mrrfeu.hr/default.aspx?id=405>).

Najslabiji indeks razvijenosti ima Virovitičko-podravska županija, zatim slijede: Brodsko-posavska županija, Vukovarsko-srijemska, Bjelovarsko-bilogorska, Požeško-slavonska, Osječko-baranjska, Karlovačka, Koprivničko-križevačka, Ličko-senjska, Međimurska, te Krapinsko-zagorska županija.¹

¹ Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije 27.12.2013.

U II. skupini razvijenosti nalaze se: Šibensko-kninska, Varaždinska i Splitsko-dalmatinska županija.

U III. skupini razvijenosti nalaze se: Zadarska, Dubrovačko-neretvanska i Zagrebačka županija.

U IV. skupini razvijenosti nalaze se: Primorsko-goranska i Istarska županija te Grad Zagreb (Turčić, 2013).

Svakako važnu ulogu u određivanju te praćenju indeksa razvijenosti županija ima Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU koji je s 31.12.2013. odredio njihovu (<http://www.mrrfeu.hr/default.aspx?id=405>) – vidi kartogram Indeks razvijenosti u prilogu.

Tab. 1 Razmještaj naseljenosti, gustoća naseljenosti, indeks demografskih resursa te DBP po regijama Hrvatske 2011.

	Površina		Broj stanovnika		Gust. naselj.	Ind. dem.resur sa	BDP per capita		
	km ² 000	%		%	st/km ²		euro	% u prosjek u RH	
Hrvatska	56.594	100	4.284.889	100,00	75,7		10.038	100	
Kontinentalna Hrvatska	31.889	56,3	2.872.954	67,0	90,1	38,84	C	9.476	94,4
Središnja Hrvatska	13.024	23,0	1.541.853	36,0	118,4	41,4	B	13.197	131,5
Istočna Hrvatska	12.486	33,0	805.998	18,8	64,6	25,2	C	6.947	69,2
Sjeverna Hrvatska	6.379	11,3	525.103	12,2	82,3	12,8	D	8.285	82,5
Jadranska Hrvatska	24.705	43,7	1.411.935	33,0	57,2	41,17	B	10.398	103,6
Zapadna Hrvatska	11.754	20,8	555.177	13,0	47,2	23,3	C	12.724	126,8
Južna Hrvatska	12.951	22,9	856.758	20,0	66,2	18,0	D	8.072	80,4

Izvor: Pejnović, D. (2014) predavanje; B- povoljni demografski resursi; C- dobri demografski resursi; D slabi demografski resursi

Indeks konkurentnosti po županijama

Ukoliko se uzme u obzir da je regionalna politika investicijska politika potrebno je sagledati osim indeksa razvijenosti i konkurentnost županija² odnosno spremnost županija za tržišnu utakmicu koja će se svakako direktno i indirektno odraziti na stanje u prostoru. Istraživanje Nacionalnog vijeća za konkurentnost pokazalo je u županijama i dalje slaba razvijenost financijskog tržišta, te klastera i lokalne samouprave. U pravilu kako navodi Vijeće konkurentnije su županije one koje su razvijenije. Analiza je pokazala i da županije s visokim stupnjem konkurentnosti nije uvijek identičan onima po visini BDP-a po stanovniku. Najviše poražavajući podaci i dalje su na prostoru istočnog dijela kontinentalne Hrvatske. Tako začelje drže: Virovitičko-podravska, Sisačko-moslavačka, Vukovarsko-srijemska i Požeško-slavonska županija.

Tab. 2. Indeks konkurentnosti po županijama

Br.	Županija	Rang konkurentnosti	Statistički rang	Anketni (percep.) rang
1.	Grad Zagreb	1.	1	5
2.	Varaždinska županija	2.	7	1
3.	Istarska županija	3.	2	11
4.	Međimurska županija	4.	4	8
5.	Primorsko-goranska županija	5.	3	16
6.	Zadarska županija	6.	9	3
7.	Zagrebačka županija	7.	6	7
8.	Koprivničko-križevačka županija	8.	10	2
9.	Splitsko-dalmatinska županija	9.	8	10
10.	Dubrovačko-neretvanska županija	10.	5	12
11.	Osječko-baranjska županija	11.	16	4
12.	Krapinsko-zagorska županija	12.	13	9
13.	Karlovačka županija	13.	11	13
14.	Šibensko-kninska županija	14.	12	17
15.	Bjelovarsko-bilogorska županija	15.	15	16
16.	Brodsko-posavska županija	16.	21	6
17.	Ličko-senjska županija	17.	14	20
18.	Virovitičko-podravska županija	18.	18	14
19.	Sisačko-moslavačka županija	19.	17	19
20.	Vukovarsko-srijemska županija	20.	19	18
21.	Požeško-slavonska	21.	20	21

Izvor: Nacionalno vijeće za konkurentnost, 8. srpnja 2014.

² Konkurentnost županija provelo je Nacionalno vijeće za konkurentnost. Analiza konkurentnosti rađena je na temelju 168 različitih pokazatelja.

Najkonkurentnije regije u EU je nizozemski Utrecht. Slijede britanske regije Londona, Berkshirea, švedski Štokholm, te regije Amsterdama U nizozemskoj, Frankfurtu u njemačkoj, Pariza u Francuskoj, danskog Konpenhagena i Zuida u Nizozemskoj. U istraživanju obuhvaćene su 262 regije (od ukupno 273 u EU) Najslabije su rangirane 23 regije iz Rumunjske, Bugarske i Grčke. Jadranska regija je na 229 mjestu a Kontinentalna Hrvatska je na 227 mjestu.

Kada se gledaju hrvatske regije u odnosu na 273 regije u Europi Jadranska Hrvatska po konkurentnosti je na 229 mjestu a Kontinentalna Hrvatska je na 227 mjestu. Gledajući indeks inovativnosti Jadranska Hrvatska je na 190. mjestu, a kontinentalna Hrvatska na 184. mjestu. Gledajući stupanj obrazovanosti u odnosu na regije EU Jadranska Hrvatska je na 227. mjestu dok je Kontinentalna Hrvatska na 228 mjestu.³

Zbog ovako velikih razlika u indeksu konkurentnosti ali i u indeksu razvijenosti vidljivo je kako su razlike između županija velike. Kako bi smanjile navedene razlike zaključuje se kako je planiranje regija nužno ne samo s prostornog već i s ekonomskog aspekta, na način da se smanji razlika u indeksu razvijenosti i konkurentnosti planiranjem policentričnog razvoja.

Turizam

Turizam je najbrže rastuća industrija u svijetu, pa tako i na prostoru Hrvatske pokazuje iste trendove. Nakon promijenjenih gospodarskih uvjeta, turizam postaje jedan od glavnih ciljeva prostornih planova županija te gradova i općina. Tijekom Domovinskog rata turistički promet je u Hrvatskoj, u nekim krajevima poput Istre stagnirao, dok je u većem dijelu Dalmacije kao i u područjima zahvaćenih ratom drastično pao. U razdoblju od 1990. do 1995. godine broj turističkih dolazaka je manji za čak 69,3 %, dok je broj ostvarenih noćenja pao za 75%. Rat je turistički promet Hrvatske vratio na razinu šezdesetih godina. Prestankom ratnih djelovanja turizam pokazuje znakove oporavka.

Tab. 3. Dolasci i noćenja domaćih i stranih turista

	2005.		2013.	
	Ukupno		Ukupno	
	Dolasci turista	Noćenja turista	Dolasci turista	Noćenja turista
Ukupno	9 222 410	50 282 182	12 441 476	64 827 814

Izvor: BIST, Institut za turizam

Prema Strategiji razvoja turizma iz 2013. procjenjuje se da će u 2015. godini Hrvatska ostvariti oko 68 milijuna noćenja u registriranim komercijalnim smještajnim kapacitetima, 13% više nego u 2011. (prosječan godišnji rast od 3,1 %). Očekuje se da će rast potražnje za plaćenim oblicima smještaja pratiti i rast broja putovanja u nekomercijalne smještajne kapacitete inozemnih turista po prosječnoj godišnjoj stopi rasta od 2%, a domaćih po stopi od 1,7%.

Time će se u 2015. godini u komercijalnim te nekomercijalnom smještaju u kućama i stanovima za odmor (sukladno metodologiji Državnog zavoda za statistiku) ostvariti oko 74 milijuna noćenja. Tako Strategija procjenjuje da će Hrvatska do 2020. godine ostvariti ukupno oko 86 milijuna noćenja u komercijalnim smještajnim kapacitetima. Uz prosječan godišnji rast od 4,8% godišnje, to je oko 43% više nego u 2011. godini, odnosno oko 26% više od očekivanog ostvarenja u 2015. godini. (Strategija razvoja turizma, 2013.)

³ Izvor: Nacionalno vijeće za konkurentnost, 8. srpnja 2014.

Nadalje, ukupna turistička potrošnja u 2020. godini trebala bi dostići oko 14,3 milijarde eura u 2020. godini. Pritom bi inozemna (dolazna) turistička potrošnja, uz realan rast prosječne potrošnje u komercijalnim smještajnim kapacitetima s 369 na oko 465 eura, trebala dostići oko 12,5 milijardi eura, a domaća oko 1,8 milijardi eura. (Strategija razvoja turizma, 2013.) Procjenjuje se da će komercijalni smještajni potencijal u 2015. godine dostići 920 tisuća ležaja, 8% više nego u 2011. godini. Ukupni komercijalni smještajni kapacitet hrvatskog turizma u 2020. godini kretao bi se na razini od 955 tisuća ležajeva, uz stagnaciju rasta kapaciteta kućanstava nakon 2015. godine, ponajviše temeljem postupnog, financijski poticanog, prerastanja određenog dijela te ponude u male hotele i pansionere. Najbrži rast ponude planira se u skupini hotelskog smještaja koji preuzima ulogu ključnog pokretača investicijskog ciklusa u turizmu, no značajna unapređenja ponude uključuju i izgradnju različitog spektra novostvorenih atrakcija kao i unapređenja i proširenja kamping ponude. (Strategija razvoja turizma, 2013.)

Strategijom razvoja turizma (2013.) Hrvatska je podijeljena na tri regije:

- Kontinentalnu Hrvatsku koja obuhvaća: Virovitičko-podravsku županiju, Požeško-slavonsku županiju, Brodsko-posavsku županiju, Osječko-baranjsku županiju, Vukovarsko-srijemsku županiju, Bjelovarsko-bilogorsku županiju, Varaždinsku županiju, Koprivničko-križevačku županiju, Međimursku županiju, Zagrebačku županiju, Krapinsko-zagorsku županiju, Sisačko-moslavačku županiju, Karlovačku županiju i Grad Zagreb.
- Prostor sjevernog Jadrana koji obuhvaća: Istarsku, Primorsko-goransku i Ličko-senjsku županiju
- Prostor južnog Jadrana koji obuhvaća: Zadarsku, Šibensko-kninsku, Splitsko-dalmatinsku i Dubrovačko-neretvansku regiju.

Prije izrade Strategije razvoja turizma (2013), *Savjet prostornog uređenja države* objavio je *Kriterije za planiranje turističkih predjela obalnog područja mora* 2009. U *Polazištima* navedeno je da je turistički razvoj usitnjen unutar administrativnih granica, te da provedbu otežavaju neodređeno konkretizirani prioriteti razvoja turizma u jedinicama lokalne samouprave. U *Završnim pripomenama* uočava se nasuprotnost u dokumentima razvoja turizma jer se istodobno želi sačuvati i očuvati vrijednosti prostora i tržišno iskoristiti kao posebnosti i izvrsnosti turističke ponude.⁴ Također Savjet je dao niz prijedloga istraživanja od interesa za državnu, županijsku i gradsku odnosno općinsku razinu. Na državnoj razini predloženo je sedam istraživanja a jedno je da se prostor zaštićenog obalnog područja (ZOP) odredi temeljem prirodnih i antropogenih osobitosti prostora.

⁴ *** (2009), *Kriteriji za planiranje turističkih predjela obalnog područja mora*, Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva.

Problem regionalizacije prostora

Nadalje, s geografskog aspekta Hrvatska se može promatrati u 5 regija (Pejnović, 2014): Središnja, Istočna, Sjeverna, Zapadna i Južna Hrvatska. Tako Istočna Hrvatska obuhvaća: Virovitičko-podravsku županiju, Požeško-slavonsku županiju, Brodsko-posavsku županiju, Osječko-baranjsku županiju i Vukovarsko-srijemsku županiju). Sjeverna Hrvatska obuhvaća: Bjelovarsko-bilogorsku županiju, Varaždinsku županiju, Koprivničko-križevačku županiju i Međimursku županiju. Središnja Hrvatska obuhvaća: Zagrebačku županiju, Krapinsko-zagorsku županiju, Sisačko-moslavačku županiju, Karlovačku županiju i Grad Zagreb. Zapadna Hrvatska obuhvaća: Primorsko-goransku županiju, Ličko-senjsku županiju i Istarsku županiju. Južna Hrvatska obuhvaća: Zadarsku županiju, Šibensko-kninsku županiju, Splitsko-dalmatinsku županiju i Dubrovačko-neretvansku županiju.

Kada Hrvatsku analizira s aspekta BDP Turčić (2013.) prostor Hrvatske također Hrvatsku promatra u 5 regija s istim nazivima ali s drugačijim raspored županija npr. Bjelovarsko-bilogorsku županiju svrstava u Središnju Hrvatsku a Krapinsko-zagorsku županiju u Sjevernu Hrvatsku.

Istraživanje je pokazalo da Krapinsko-zagorska županija infrastrukturno i migracijski je jače povezana sa Središnjom Hrvatskom dok se u geografskom smislu veže uz Sjevernu Hrvatsku.

Iz prezentiranih podataka zaključuje se da se prostor različitim sektorskim strategijama prostor

Stoga je se u prilogu nalaze grafički prikazi koji prostorno prikazuju županije s različitim ekonomski pokazateljima (indeks razvijenosti, BDP po stanovniku, prihodi per capita idr.).

Pitanje regionalizacije stalno izaziva prijedore pa nije neobično kako se često postavlja pitanje nove regionalizacije a time i uspostava regionalne razvojne politike. Iako se regije mogu promatrati na različite načine (geografske, povijesne, infrastrukturne, političke, nodalno-funkcionalne, ...) često se postavlja mogućnost nove organizacije prostora.

Različiti sektori zbog specifičnih problema i/ili poslovanja planiraju različite oblike regionalizacije (povezivanje županija) što kasnije dovodi do otežane analize prostornih podataka a time i upravljanja te gospodarenja prostorom. Poznato je da različiti sektori (turizam, upravljanje vodama, statistika, itd) imaju svoje oblike regionalnog povezivanja.

Također na prostoru Hrvatske postoji veliki regionalni disparitet: u indeksu razvijenosti, indeksu konkurentnosti, strukturi naseljenosti, BDP-u, itd. Također vidljiva je prenaplašena polarizacija Zagreba u odnosu na druge prostore Hrvatske. S turističkog aspekta najveće opterećenje prostora je uz Jadran u vrijeme glavne turističke sezone.

Navedeni podaci ukazuju na neujednačeni razvoj a samim time i na neravnomjerno opterećenje prostora.

Istaknutim otvorenim pitanjima regionalizacije Hrvatske treba pridodati i trenutni prijedlog planskih regija prema nacrtu Zakona o regionalnom razvoju. Njime se predlaže osnivanje pet planskih regija:

1. Središnja Hrvatska – obuhvaća Grad Zagreb i županije: Zagrebačka, Karlovačka, Sisačko-moslavačka i Bjelovarsko-bilogorska.
2. Sjeverozapadna Hrvatska – obuhvaća županije: Krapinsko-zagorska, Koprivničko - križevačka, Varaždinska i Međimurska.
3. Istočna Hrvatska – obuhvaća županije: Virovitičko-podravska, Osječko-baranjska, Vukovarsko-srijemska, Brodsko-posavska i Požeško-slavonska
4. Srednji i Južni Jadran – obuhvaća županije: Zadarska, Šibensko-kninska, Splitsko-dalmatinska i Dubrovačko-neretvanska
5. Sjeverni Jadran i Lika – obuhvaća županije: Primorsko-goranska, Istarska i Ličko-senjska

Za potrebe izrade ove Studije svim županijskim zavodima za planiranje upućen je upitnik koji je sadržavao i pitanje o prostornom obuhvatu i nazivima predloženih planskih regija. Do trenutka zaključenja Studije ispunjeni upitnik dostavilo je 17 županijskih ureda.⁵

Osnovni nalazi upućuju da:

1. Tri županijska zavoda se u potpunosti slažu s predloženim prostornim obuhvatom i nazivom svih planskih regija (Krapinsko-zagorska, Koprivničko-križevačka i Osječko-baranjska).
2. Tri županijska zavoda se slažu s prijedlogom regije kojoj pripadaju, ali nemaju komentara na ostale regije (Varaždinska, Požeško-slavonska i Međimurska županija).
3. Četiri županijska zavoda se slažu s prijedlozima za sve planske regije izuzev svoje, na koju imaju određene primjedbe.
 - Zavod Sisačko-moslavačke županije smatra da bi umjesto jedne regije Središnje Hrvatske bilo bolje utvrditi dvije regije na istom području. Prvu bi činili Grad Zagreb i Zagrebačka županija, a drugu (Središnja Hrvatska) Karlovačka, Bjelovarsko-bilogorska i Sisačko-moslavačka županija.
 - Zavod Primorsko-goranske županije smatra da bi regiji Sjevernog Jadrana i Like bilo dobro pripojiti otok Pag i pripadajući akvatorij, zbog tradicionalne povezanosti s Rijekom.

⁵ Tri županije (Karlovačka, Ličko-senjska, Šibensko-kninska) i Grad Zagreb nisu dostavili ispunjene upitnike. U tumačenju stavova i mišljenja treba imati u vidu da su zbog kratkih rokova Zavodi upozorili na nedostatak vremena za ispunjavanje kao i da je ispunjavanje koincidiralo s vremenom godišnjih odmora i slabije dostupnosti podataka.

- Zavod Vukovarsko-srijemske županije smatra da bi regiju Istočne Hrvatske trebalo podijeliti na dvije regije: Istočno slavonska hrvatska- Osječko-baranjska i Vukovarsko-srijemska županija te Zapadno slavonska Hrvatska - Virovitčko-podravska, Brodsko-posavska i Požeško-slavonska županija.
- Zavod Istarske županije smatra da se iz regije Sjevernog Jadrana i Like izdvoji nova regija Sjeverozapadni Jadran koja bi obuhvaća zemljopisno područje Istarskog poluotoka sa pripadajućim otocima (cijela Istarska županija i dio Primorsko-goranske županije).

4. Dva županijska zavoda nemaju komentara na prijedloge ostalih regija, ali imaju primjedbe na prostorni obuhvat i nazive svojih regija.

- Zavod Zadarske županije smatra da bi prostor Srednjeg Jadrana trebalo oformiti kao zasebnu plansku regiju koja uključuje Zadarsku, Šibensko-kninsku i Ličko-senjsku županiju sa Zadrom kao središtem.
- Zavod Dubrovačko-neretvanske županije smatra da bi Dubrovačko-neretvanska županija trebala biti kao zasebno plansko područje (planska regija).

5. Četiri županijska zavoda nisu odgovorila na postavljeno pitanje uz jasna obrazloženja.

- Zavod Zagrebačke županije navodi kako nema ovlasti u ime Zagrebačke županije davati primjedbe i prijedloge na Nacrt Zakona o regionalnom razvoju Hrvatske.
- Zavod Bjelovarsko-bilogorske županije navodi kako trenutno nemaju dovoljno informacija za izražavanje mišljenja.
- Zavod Brodsko-posavske županije postavlja pitanje jesu li regije funkcionalne ili administrativne. Sugerira i definiranje polova razvoja u Istočnoj Hrvatskoj razvoja u cilju ravnomjernijeg razvoja posavskog longitudinalnog poteza.
- Zavod Splitsko-dalmatinske županije smatra kako predloženi koncept u suštini nije proizašao iz planskih analiza već je administrativna i teritorijalna podjela Hrvatske na regije. Prema tome, nesuvislo je takve prijedloge komentirati kao planske cjeline.

5. Jedan županijski zavod (Virovitičko-podravska županija) nije imao komentar na predložene planske regije.

Zaključni osvrt na regionalizaciju Hrvatske

Smatra se da je podjelu Hrvatske na pet planskih regija predloženu nacrtom Zakona o regionalnom razvoju te dobivene stavove i mišljenja županijskih zavoda korisno promotriti u kontekstu ostalih ranije spomenutih istraživanja (Pejnović, Turčić). Svi prijedlozi temelje se na pet regija, uz određene razlike u prostornom obuhvatu i/ili nazivima. Mišljenja smo kako se iz dobivenih rezultata ne može iščitati jasni zajednički stav većine županijskih zavoda. Ipak, deset županijskih zavoda (točke 1., 2. i 3.) u potpunosti ili dijelom se slažu s prijedlogom iz nacrta Zakona o regionalnom razvoju, imajući prvenstveno komentar na regiju kojoj su pripojeni. Pritom broj predloženih regija ostaje pet ili eventualno raste na 6. Mišljenja smo da takav stav, uz dodatna istraživanja i razmatranja, može biti snažan oslonac za usklađivanje broja, naziva i

prostornog obuhvata planskih regija (u kontekstu regionalnog razvoja) i planskih područja (u kontekstu prostornog planiranja). Smatra se da bi ovakvo usklađivanje znatno doprinijelo dosadašnjim naporima i koordinaciji ministarstava koja u ciljevima svojih ključnih dokumenata imaju ravnomjeran prostorni, regionalni i ruralni razvoj te ostvarivanje uvjeta za kvalitetan život na cjelokupnom državnom teritoriju.

Tablica 4. Stavovi županijskih zavoda o regionalizaciji Hrvatske

Prijedlog planske regije prema nacrtu Zakona o reg. razvoju Županijski zavodi za prostorno planiranje	Središnja Hrvatska – obuhvaća Grad Zagreb i županije: Zagrebačka, Karlovačka, Sisačko-moslavačka i Bjelovarsko-bilogorska	Sjeverozapadna Hrvatska – obuhvaća županije: Krapinsko-zagorska, Koprivničko-križevačka, Varaždinska i Međimurska	Istočna Hrvatska – obuhvaća županije: Virovitičko-podravska, Osječko-baranjska, Vukovarsko-srijemska, Brodsko-posavska i Požeško-slavonska	Srednji i Južni Jadran – obuhvaća županije: Zadarska, Šibensko-kninska, Splitsko-dalmatinska i Dubrovačko-neretvanska	Sjeverni Jadran i Lika – obuhvaća županije: Primorsko-goranska, Istarska i Ličko-senjska
Zagrebačka	Zavod nema ovlasti u ime Zagrebačke županije davati primjedbe i prijedloge na Nacrt Zakona o regionalnom razvoju Hrvatske.				
Krapinsko-zagorska	Da	Da	Da	Da	Da
Sisačko-moslavačka	DVIJE REGIJE: 1. Grad Zagreb i Zagrebačka županija 2. Središnja Hrvatska – Karlovačka, Bjelovarsko bilogorska i Sisačko moslavačka županija				
Karlovačka	Popunjeni upitnik nije dostavljen istraživačima.				
Varaždinska	Nema komentara	Da	Nema komentara	Nema komentara	Nema komentara
Koprivničko-križevačka	Da	Da	Da	Da	Da
Bjelovarsko-bilogorska	Trenutno nedovoljno informacija za izražavanje mišljenja.				
Primorsko-goranska	Da - Centar Zagreb Predlaže se naziv Zagreb	Da - Centar Varaždin Predlaže se naziv Sjeverna Hrvatska ili Zagorje	Da - Centar Osijek Predlaže se naziv Istočna Hrvatska ili Slavonija	Da – Centar Split Predlaže se naziv Južna Hrvatska ili Dalmacija	Da – Centar Rijeka Sugerira se pripojenje Otoka Paga i pripadajućeg akvatorija. Pag je tradicionalno vezan uz Rijeku. Predlaže naziv Zapadna Hrvatska ili Primorje
Ličko-senjska	Popunjeni upitnik nije dostavljen istraživačima.				
Virovitičko-podravska	-	-	-	-	-
Požeško-slavonska	-	-	Da	-	-

Brodsko-posavska	-	-	Pitanje: Da li su regije funkcionalne ili administrativne? Za regiju Istočna Hrvatska definirati polove razvoja u cilju ravnomjernijeg razvoja posavskog longitudinalnog poteza na koridoru X i podravsko-dunavskog bazena.	-	-
Zadarska	-	-	-	Prema podjeli korištenoj u Nacrtu prijedloga Zakona o regionalnom razvoju RH bilo bi prihvatljivo prostor Srednjeg Jadrana oformiti kao zasebnu plansku regiju koja uključuje Zadarsku, Šibensko-kninsku i Ličko-senjsku županiju sa Zadrom kao središtem.	-
Osječko-baranjska	Da	Da	Da	Da	Da
Šibensko-kninska	Popunjeni upitnik nije dostavljen istraživačima.				
Vukovarsko-srijemska	Da	Da	Ne Istočno slavonska hrvatska-Osječko-baranjska , Vukovarsko-srijemska županija Zapadno slavonska Hrvatska-Virovitčko-podravska, Brodsko-posavska i Požeško-slavonska	Da	Da
Splitsko-dalmatinska	Predloženi koncept u suštini nije proizašao iz planskih analiza već je administrativna i teritorijalna podjela Hrvatske na regije. Prema tome, nesuvislo je takve prijedloge komentirati kao planske cjeline tim više što je Zakonom bilo omogućeno da dvije ili više županija izrade zajednički prostorni plan. Osim toga, u izradi je i Državni plan prostornog razvoja pa nije upitno da više županija može sačinjavati plansku regiju.				
Istarska	Da	Da	Da	Da	Djelomično - Bez Istarske županije i dijela Primorsko-goranske županije koji zemljopisno pripada Istarskom poluotoku: Predlaže se: Sjeverozapadni Jadran – obuhvaća zemljopisno

					područje Istarskog poluotoka sa pripadajućim otocima (Cijela Istarska županija i dio Primorsko-goranske županije)
Dubrovačko-neretvanska	-	-	-	Dubrovačko-neretvanska županija kao zasebno plansko područje (planska regija)	-
Međimurska	-	Da	-	-	-
Grad Zagreb	Popunjeni upitnik nije dostavljen istraživačima.				

Izvor: Popunjeni anketni upitnik županijskih zavoda, rad autora

Osvrt na važeće dokumente prostornog uređenja

Hrvatska ima tradiciju regionalnom prostornom planiranju još od 60-tih godina prošlog stoljeća, kada su uslijedile izrade brojnih regionalnih prostornih planova. Regionalni prostorni planovi usklađivali su različite sektorske planove u određenim regijama. Regije su se određivale sukladno promjenama teritorijalnih ustrojstava.

Tako su *Prostorni plan SR Hrvatske iz 1974.* i *Prostorni plan SR Hrvatske iz 1989.* veliku pažnju posvećivali regionalnom razvoju.

Prema teritorijalnom ustroju iz 1992. prostorom regije podrazumijevaju se županije te je tako prostor Hrvatske podijeljen na 20 županija i Grad Zagreb. Prostor županija prema novom teritorijalnom ustrojstvu dijeli se na općine i gradove. Obzirom da su broj jedinice lokalne samouprave od 1992. mijenjao, ovdje se navodi postojeći broj općina i gradova prema popisu stanovništva iz 2011. Prema stanju iz 2011. kada je rađen popis stanovništva u Hrvatskoj bilo je 128 gradova i 428 općina, što znači da je bilo ukupno 556 jedinica lokalne samouprave.

Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske iz 1997. te Program prostornog uređenja Republike Hrvatske iz 1999. predstavljaju važne i kvalitetne dokumente na državnoj razini, posebno uvažavajući činjenicu što su izrađeni nakon osamostaljenja Hrvatske. Sukladno odredbama Zakona o prostornom uređenju iz 1994., 2007. i 2013., a sukladno dokumentima na državnoj razini, za sve županije izrađeni su prostorni planovi koji imaju značenje regionalnog prostornog plana, ali bez određene vremenske i financijske dinamike realizacije zacrtanih ciljeva. Može se zaključiti da su tim dokumentima osigurani prostorni uvjeti dok je planiranje vremenske i financijske dinamike prepušteno sektorima nadležnim za realizaciju.

Za potrebe novog načina upravljanja, gospodarenja i zaštitu prostora izrađen je 1994. Zakon o prostornom uređenju. Tim Zakonom stvoreni su uvjeti za osnivanje novih subjekata za izradu prostornih planova a time su stvoreni uvjeti za izradu nove

generacija prostornih planova na tri razine (državna, regionalna i lokalna). Tako je temeljem Zakona o prostornom uređenju iz 1994. osnovani: Zavod za prostorno planiranje na državnoj razini (za izradu strateških dokumenata), zatim se osnivaju zavodi za prostorno planiranje na županijskoj razini (u čijoj je nadležnosti izrada prostornih planova županija). Isto tako Zakonom su stvoreni uvjeti za osnivanje pravnih osoba u privatnom vlasništvu a u čijoj je nadležnost izrada prostornih planova lokalne razine – što je bila velika novina za izradu navedenih planova.

Također, velika novina vezana za prostorno planiranje bilo je što je prostorno planiranje predano u nadležnost velikog broja novoosnovanih jedinica lokalne samouprave.⁶

Osnivanjem županijskih zavoda kao i pravnih osoba u privatnom vlasništvu stvorila se široka baza za izradu prostornih planova. Stoga je omogućena relativno brza izrada prostornih planova na lokalnoj razini. Analizirajući stanje izrađenosti prostornih planova u Hrvatskoj zaključuje se da su u Hrvatskoj temeljem Zakona o prostornom uređenju iz 1994.: za sve županije izrađeni prostorni planovi (za Primorsko-goransku županiju druga generacija županijskog prostornog plana) te prostorni planovi općina i gradova. Iz navedenih podataka zaključuje se da Hrvatska nije nikada bila više pokrivena važećim prostornim planovima.

Što se tiče građevinskog područja u prostornim planovima na lokalnoj razini sukladno odredbama Zakona iz 1994. može se zaključiti kako su površine građevinskog područja preuzimane iz prostornih planova socijalističkog razdoblja (a one određivane temeljem prognoza o demografskom rastu). Nadalje, s obzirom da je turistički promet pokazivao stalni rast potražnja za prostorom pogotovo za privatnu inicijativu (izgradnja apartmana) nezaustavljivo je rasla. Prostorni planovi nisu mogli kontrolirati potražnju za prostorom uz more za izgradnju apartmana pa je bilježena znatna bespravna gradnja. Podzakonskim aktom poput Uredbe o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora iz 2004. nastojala se kontrolirati građevinsko područje uz obalu, odnosno određeni su uvjeti i mjere za uređenje zaštićenog obalnog područja mora u svrhu njegove zaštite, svrhovitog, održivog i gospodarski učinkovitog korištenja.

Zakonom o prostornom uređenju i graditeljstvu iz 2007. željelo se objediniti djelatnosti prostornog planiranja i graditeljstva. Navedeni Zakon nije se pokazao dovoljno djelotvornim u provedbi.

Zakonom o prostornom uređenju iz 2013. ponovo se razdvaja sektor graditeljstva od prostornog planiranja. A prostorno planersku djelatnost želi se prilagoditi europskim standardima s obzirom da je u srpnju 2013. Hrvatska postala punopravna članica EU.

⁶ Koje nisu uvijek bile dovoljno osposobljene za obnašanje povjerene im zadaće, pogotovo u obalnom području jer je kod njih zabilježena velika potražnja za građevinskim zemljištem odnosno porast zauzimanja atraktivnog područja uz obalu.

Dosadašnji planirani regionalni razvoj u prostornim planovima županija, uglavnom je bio usmjeren na određivanje regionalizacije unutar županija i stupnja urbanizacije prema različitim stupnjevima centraliteta i funkciji naselja. Istraživanja regionalizacije provedena su u dva osnovna pravca: određivanju tipizacije prostora na osnovu centralnih funkcija naselja (stupanj urbaniteta) i demografskim kretanjima.

Tako je Strategija prostornog uređenja i Program prostornog uređenja kao i regionalni razvoj prostornih planova županija izrađivan na način da su određivana žarišta razvitka za razdoblje 1981.-1991.⁷ bez povezivanja s investicijama. Cjelokupan prostor Hrvatske podijeljen je u šesterokutnu mrežu, a osnovna jedinica "grid" pokrivala je oko 21 km² površine. Mreža je bila neutralno postavljena i zahvaćala je svih tadašnjih 6.694 statistički određenih naselja. Podaci su iskazivani na razini naselja, a kumulirani su u "grid" unutar kojeg se nalaze. Određeni su pokazatelji i kriteriji pomoću kojih su određivana regionalna središta te manja regionalna središta (i njihovi trendovi), ali i makro regionalna središta (veliki gradovi), zatim veća regionalna središta, kao i subregionalna središta.

Osim kategorizacije naselja za potrebe regija, u prostornim planovima županija ucrtavaju se postojeći i planirani prometni te infrastrukturni koridori županijskog/regionalnog značaja koji se vežu na sustav državne infrastrukture. Nadalje, u tekstualnim dijelovima Plana određuju se osnovne tehničko – funkcionalne karakteristike županijskih prometnih i infrastrukturnih koridora (plinovod, vodovod, odvodnja, elektromreža, itd.).

U prostornim planovima županija predlagane su lokacije za regionalna odlagališta, odnosno županijske centre za gospodarenje otpadom.

Vezano uz zaštitu prirode, u prostornim planovima županija, također je određen odnos prema zaštićenim dijelovima prirode međunarodnog, državnog i regionalnog značaja, što je vezano za razinu financiranja.

Vezano uz zaštitu kulturnih dobara, u prostornim planovima županija određivana su kulturna dobra međunarodnog, državnog i regionalnog značaja, što je vezano za razinu financiranja.

Prostornim planovima predlaže se izrada krajobrazne regionalizacije s obzirom na prirodna obilježja.

Nakon analize prostornih planova županija utvrđeno je neujednačeno korištenja pojmova pa Prilikom korištenja sintagme regionalne karakteristike – one nisu jasno određene, zatim regionalna obilježja – također nisu jasno određena. Pojam mikroregionalne cjeline – također nisu jasno određene – ponekad se ne zna na koja područja se odnose i sl.

⁷ Obzirom da je Strategija prostornog uređenja usvojena 1997. godine, analiza podataka odnosila se na vremensko razdoblje od 1981.-1991. godine.

Najveći nedostatak prostornih planova županija vezano na očekivani prostorni a time i regionalni razvoj je nepovezanost planova s dinamikom realizacije kao i potrebnih ulaganja.⁸

Osvrt na trendove u Europi

Europa postojano razvija svoje teritorijalne integracijske veze (pri tome se ne misli samo na prostor EU-a, već i na prostor Vijeća Europe) posebno u području infrastrukturnih sustava, ali i nekih gospodarskih djelatnosti. U tom smislu nužno je praćenje različitih teritorijalnih /prostornih pokazatelja koji su vezani uz teritorij regije.

Globalna organizacija Europe temelji se na naslijeđenoj organizaciji prostora, rasporedu prometnih pravaca i vođenju glavne infrastrukture. Infrastrukturni pravci će i u slijedećem razvojnom razdoblju biti istaknutiji oblik prostorno-funkcionalnog integriranja, dok će industrija, poljoprivreda i turizam biti sadržaj u prostornoj raspodjeli funkcija. Stoga je nužno nastojanje jačeg uključivanja Hrvatske u rasporedu te značenju prometnih i infrastrukturnih pravaca.

Stoga je nužno aktivno sudjelovanje Hrvatske u izradi sektorskih strategija za makro regije na europskoj razini.

Prema makro regionalnoj podjeli Europe, Hrvatska je oslonjena na dvije⁹ makro-regionalne okosnice razvoja za koje se izrađuju Strategije razvoja (a u cilju provedbe regionalne politike):

Podunavska makro – regija – koja se pruža od sjeverozapadnog područja Europe kroz njezina središnja područja do jugoistočnog dijela Europe. Obzirom da je većina zemalja podunavske regije članice EU-a brojni problemi žele se riješiti prekograničnom i međunarodnom suradnjom pa EU financira programe u regiji.¹⁰

Sredozemno more - u njegovom sjevernom dijelu nalaze se brojne članice EU na koje se geografski i razvojno oslanja Hrvatska.¹¹ Europsko vijeće EU od 13. i 14. prosinca 2012. zatražilo je od Komisije da do kraja 2014. predstavi strategiju EU-a za jadransko-jonsku regiju radi procjene koncepta.¹²

⁸ Navedeno je najočitije za površine ugostiteljsko-turističke namjene. Velik broj planiranih površina ugostiteljsko-turističke namjene ponegdje nisu više od 30 godina realizirane.

⁹ Gledajući na povijesno političke te geografske podjele prostora Hrvatska je podijeljena na dvije današnje makroregije.

¹⁰ http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/danube/index_en.cfm#7

¹¹ Sredozemno more ne odnosi se samo na europski kontinent. Ministarstvo turizma bilo je u uključeno u projekt Mediteran Europska teritorijalna suradnja 2007. – 2013.

¹² Izvor: [Put prema strategiji EU-a za jadransko-jonsku regiju](#)

Takva osnovna europska organizacija prostora čini okosnicu podjele Hrvatske na velike prostorno-planske cjeline: kontinentalnu i jadransku Hrvatsku. Navedena podjela prostora Hrvatske na regije registrirana je kao NUTS 2.

Važna prometna okosnica razvoja (najjača u Hrvatskoj) je posavsko-podunavska okosnica koja se prostire duž Save i nastavlja se prema jugoistoku Europe (koridor X). Na navedenom pravcu ističu se težišta razvoja: Zagreb s okolicom, Slavonski Brod s okolicom i Županja – Vukovar s okolicom. Druga važna okosnica razvoja je ona koja povezuje pravac Budimpešta – sjeverni Jadran. U navedenim okosnicama Zagreb se pojavljuje kao čvorište. Slijedeća važna okosnica razvoja je jadranska okosnica koja povezuje sva područja jadranskog primorja s težištima razvoja: zapadna Istra, Rijeka-Pula, Zadar – Split, Ploče – Dubrovnik. Važna okosnica razvoja je ona koja povezuje Panonsku nizinu i Sredozemno more (prepoznatljiva kao koridor Vc). Svakako da postaje i ostale manje okosnice razvoja, ali one nisu dovoljno međusobno razvojno istražene, a niti valorizirane.

Slijedom navedenog, za osmišljavanje regionalnog razvoja važno je jasno razumijevanje uvjeta i trendova regionalizacije, ne samo na nacionalnoj/državnoj i regionalnoj, već i na nadnacionalnoj, odnosno višoj razini.

Brojni pokazatelji kojima se prati razvijenost regija Europe kao što su procesi urbanizacije, zaposlenost, primanja, BDP, obrazovanost, opremljenost infrastrukturom itd. važni su podaci za praćenje stanja u prostoru ali bez poznavanja prostornih potencijala određenih područja mogu navesti na krive zaključke o potencijalima određenog prostora.

Stoga su nužna stalna praćenja socijalnih i gospodarskih trendova te istraživanja o procesima koja utječu na prostor.

Istraživanja regionalnog razvoja na razini EU na temelju stope zaposlenosti a koja su povezana s prostornim pokazateljima pokazuju kako su sve zemlje OECD-a, uključujući i one s niskom stopom nezaposlenosti, suočene sa značajnim i dinamičnim razlikama unutar regija. Samo na pr. stope nezaposlenosti po pojedinim regijama mogu se razlikovati i za više od 30 % od nacionalne stope, a u nekim zemljama čak i za više od 60 %. Zato je nužno sagledavati različite pokazatelje u različitim regijama, a ne samo na nacionalnim razinama. Istraživanja brojnih pokazatelja po regijama ukazuju na prostorne nejednakosti unutar država.

Analizirajući ekonomsku strukturu pojedinih regija dobivaju se uvidi u planiranje i provedbu regionalnih politika. Dugo vremena poljoprivreda se smatrala najvažnijom gospodarskom aktivnošću u ruralnim područjima, ali podaci visoko razvijenih zemalja pokazuju da u ruralnim prostorima raste zapošljavanje ali u nepoljoprivrednim djelatnostima. U većini zemalja OECD-a, čak u pretežno ruralnim područjima, samo jedno od pet radnih mjesta je u poljoprivrednom sektoru. Iznimke su Irska, Portugal i

Španjolska, gdje je omjer 1:4. U Grčkoj i Islandu se više od trećine radne snage i dalje bavi poljoprivredom, šumarstvom i ribarstvom.

Iako je Hrvatska članica Europske unije prilikom prostornog planiranja i planiranja regionalnog razvoja nužno je praćenje podataka ne samo sa zemljama EU već i sa zemljama Vijeća Europe.

Radi praćenja promjena u prostoru po regijama provodi se program ESPON.

U osmišljavanju preporuka za regionalni razvoj te s njim povezanim prostornim planiranjem važnu ulogu ima CEMAT (Konferencija ministara nadležnih za prostorno / regionalno planiranje Vijeća Europe) jer okuplja predstavnike 47 zemalja članica. Zajednički je cilj država članica CEMATA promicanje teritorijalne dimenzije ljudskih prava i demokracije za održivi prostorni razvoj europskog kontinenta. CEMAT predstavlja jedini pan-europski okvir za suradnju u prostornom planiranju / regionalnom planiranju i funkcionira kao platforma za raspravu i razmjenu najboljih praksi između država članica Vijeća Europe o politikama prostornog razvoja. Od svog osnutka 1970. CEMAT je odigrao neprocjenjivu ulogu u promicanju učinkovite politike teritorijalnog razvoja u cijeloj Europi s usmjeravanjem pažnje na teritorijalnu dimenziju demokracije i socijalne kohezije. Posebne aktivnosti CEMAT-a imaju za cilj povezivanje i usmjeravanje ekonomskih i socijalnih uvjeta, a koje moraju ispunjavati teritoriji u skladu sa svojim gospodarskim, socijalnim, ekološkim i kulturnim funkcijama. Time se pridonosi dugoročnom, veliko prostornom (velike površine), uravnoteženom i održivom prostornom razvoju. Dugo postojanje CEMAT-a potvrđuje stajalište da je dobro zamišljen, jer se temelji na uravnoteženom i skladnom odnosu socijalnih i kulturnih potreba, gospodarskih aktivnosti i okoliša te učinkovito provoditi politiku prostornog razvoja koji je ključan za osiguranje održivog razvoja u dugoročnom razdoblju. Zalažući se za načela supsidijarnosti i uzajamnosti, CEMAT osigurava i aktivnu uključenost europskih regija, država i općina u osmišljavanju razvoja teritorijalne politike kao sredstva za očuvanje specifičnog prostora u Europi, bogatoj različitostima prostora po svojoj povijesti i regionalnim (geografskim) karakteristikama.

Osvrt na direktive i druge dokumente EU

INSPIRE (Infrastructure for Spatial Information in Europe)

Direktivom 2007/2/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujak 2007. omogućena je uspostava Infrastrukture za prostorne informacije u Europskoj zajednici.¹³ Navedenom direktivom uspostavlja se infrastruktura prostornih informacija u

¹³ INSPIRE direktiva stupila je na snagu 15. svibnja 2007.

zemljama članicama EU u cilju podrške politike Zajednici o zaštiti okoliša i politike te aktivnostima koje mogu imati utjecaj na okoliš. Direktiva se odnosi na 34 prostorna tematska podataka vezana uz okoliš putem tehničkih provedbenih propisa. INSPIRE direktiva je jedinstven primjer u "regionalnom" zakonodavnom pristupu. Na taj način želi se osigurati infrastruktura prostornih podataka u državama članicama, na način da su kompatibilni i korisni u kontekstu Zajednice te u prekograničnoj suradnji. Direktivom se zahtijevaju zajednička provedbena pravila (IR) u brojnim specifičnim područjima (metadata, podaci Specifikacije, mrežne usluge te druge usluge i razmjena praćenih podataka i izvještavanje). Obzirom da je Hrvatska punopravna članica EU, ona je obvezna u primjeni INSPIRE direktive.

Načela INSPIRE direktive su:

- podatci se prikupljaju samo jednom i najučinkovitije se održavaju,
- kombiniraju se slične prostorne informacije iz različitih izvora širom Europe i mogu se dijeliti s mnogim korisnicima i aplikacijama,
- informacije prikupljene na jednoj razini mogu se dijeliti sa svim razinama za strateške svrhe,
- geografske informacije trebaju biti lako dostupne i transparentne, pogotovo za kvalitetno upravljanje / planiranje na svim razinama,

geografske informacije trebaju se jednostavno pretraživati i koristiti za određenu potrebu, ali treba biti određeno pod kojim uvjetima se mogu nabaviti i koristiti.

Na razini Hrvatske MGIPU aktivno izrađuje ISPU (Informacijski sustav prostornoga uređenja) koji će biti dostupan, a vezan je uz podatke iz njegove nadležnosti. Navedeni sustav vezan je za praćenje stanja podataka o prostoru kao i planiranih podataka o prostoru.

Europa 2020

Obzirom da je Hrvatska članica EU, za planiranje regionalnog razvoja nužno je sagledavanje strategije *Europa 2020* koja je usmjerena na pet ambicioznih ciljeva vezanih uz zapošljavanje, inovacije, obrazovanje, socijalnu uključenost i klimu/energiju koje treba ostvariti do 2020. godine. Strategija *Europa 2020* iznosi viziju europske socijalne tržišne ekonomije tijekom idućeg desetljeća te počiva na tri međusobno povezana prioriteta koja se međusobno podupiru:

- pametan rast (čime se potiče znanje, inovacija, obrazovanje i digitalno društvo),
- održiv razvoj (čime će proizvodnja postati učinkovitija u iskorištavanju resursa, uz istovremeno povećanje konkurentnosti),
- rast uključenosti (povećanjem sudjelovanja na tržištu rada, stjecanjem vještina te borbom protiv siromaštva).

Na temelju strategije *Europa 2020* i rezultata rasprave, koji su artikulirani u Zelenoj knjizi o teritorijalnoj koheziji (2008.) usvojena je Teritorijalna Agenda 2020 (usvojena je 2011.). Prvi prioritet bio je, nakon ESPD-a, "Promicanje policentričnog i uravnoteženog teritorijalni razvoja kao važan preduvjet teritorijalne kohezije i jakim faktorom teritorijalne učinkovitosti".

Ciljevi strategije *Europa 2020* baziraju se na nizu inicijativa:

Unija inovacija – ponovno fokusiranje na politiku istraživanja i razvoja te inovacija na glavne izazove, uz istovremeno premošćivanje jaza između znanosti i tržišta pri pretvaranju izuma u proizvode;

Mladi u pokretu – poboljšanje kvalitete i međunarodne privlačnosti europskog sustava visokog obrazovanja promicanjem mobilnosti studenata i mladih stručnjaka. Slobodna radnih mjesta u svim zemljama članicama trebala bi biti dostupnija diljem Europe, a stručne kvalifikacije i iskustvo priznati na odgovarajući način;

Digitalni plan za Europu – ostvarivanje održivih gospodarskih i socijalnih koristi od jedinstvenog digitalnog tržišta, temeljenog na brzom internetu;

Europa koja učinkovito iskorištava resurse – podržavanje prelaska na gospodarstvo koje učinkovito iskorištava resurse i proizvodi manje ugljičnog dioksida. Europa bi se trebala držati svojih ciljeva koje treba ostvariti do 2020. godine u smislu proizvodnje energije, učinkovitosti i potrošnje. Kao rezultat, uvoz nafte i plina trebao bi se smanjiti za 60 milijardi eura do 2020. godine;

Industrijska politika za „zeleni rast“ – pomoći industrijskoj bazi EU da postane konkurentna u svijetu nakon krize, promicanjem poduzetništva i razvijanja novih vještina. Time će se stvoriti milijuni novih radnih mjesta;

Plan za stjecanje novih vještina i stvaranje novih radnih mjesta – stvaranjem uvjeta za modernizaciju tržišta rada u svrhu povećanja razina zaposlenosti i osiguranje održivosti socijalnih modela, dok pripadnici *baby-boom* generacije odlaze u mirovinu; Europska platforma protiv siromaštva – osiguranje ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije pomaganjem siromašnima i socijalno isključenima te omogućavanjem da igraju aktivnu ulogu u društvu.

U sklopu politike pametnog rasta, odnosno razvoja gospodarstva koje se temelji na znanju i inovacijama, potrebno je planirati razvoj na regionalnoj i nacionalnoj razini. Tako se na nacionalnoj razini planira provedba nacionalnih i regionalnih sustava istraživanja i razvoja te inovacija kako bi se omogućila izvrsnost i pametna specijalizacija ojačala suradnja između sveučilišta, istraživačkih centara i tvrtki, proveli zajednički programi i ojačala prekogranična suradnja na područjima s dodanim vrijednostima EU. Sukladno tome prilagodili bi se nacionalni postupci financiranja, kako bi se osigurale difuzije tehnologija širom teritorija EU. U tom smislu regionalne vlasti (kao i nacionalne) važni su dionici koji pridonose razradi nacionalnih programa reformi elemenata za realizaciju strategije *Europa 2020*.

Strategijom *Europa 2020* izrađena su tri scenarija:¹⁴

- Scenarij 1: Održivi rast,
- Scenarij 2: Spori oporavak,
- Scenarij 3: Izgubljeno desetljeće.

Zajedno s usvajanjem strategije EU 2020 (2011.), Komisija je usvojila smjernice za zaštitu okoliša u energetici i transportu. To su Roadmap to resource efficient Europe (COM(2011) 571 Final); Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050 (DG Klima, COM(2011) 112 final); Energy Roadmap 2050 (DG Energy, COM(2011) 885 final) te Roadmap to a Single European Transport Area – Transport White Paper (DG Move, COM(2011) 144 final)

U Hrvatskoj gotovo da i nema istraživanja o scenarijima prostornog razvoja. Isto iz razloga jer je za izradu scenarija nužnost interdisciplinarnog pristupa i usklađenja ciljeva razvoja istaknutih u resornim i sektorskim politikama.¹⁵ih

Teritorijalna kohezija

Vezano uz regionalni razvoj važno je razumijevanje teritorijalne kohezije, jer se teritorijalna kohezija naslanja na regionalnu politiku EU. Cilj kohezijske politike iz 1986. bili su samo jačanje gospodarske i socijalne kohezije. Ugovorom iz Lisabona i novom strategijom na visokoj razini *Europa 2020*, osim navedenih, predstavljena je nova dimenzija kohezijske politike 2014.-2020. a to je Teritorijalna kohezija. Time je Teritorijalna kohezija postala zajednički cilj EU. O teritorijalnoj koheziji vode se brojne rasprave od ranih devedesetih godina prošlog stoljeća, a sa svakom novom zemljom koja pristupi EU-u sve je veća potreba za posvećivanjem pažnje cjelokupnom razvoju europskog područja. Teritorijalnom kohezijom želi se odgovoriti na pitanja kako je moguće:

- kapitalizirati prednosti svakog državnog područja kako bi ono moglo najbolje doprinijeti održivom i ujednačenom razvoju cijele EU.
- upravljati koncentracijama u gradovima, jer gradovi imaju i pozitivan i negativan utjecaj, a istovremeno su središta inovacija i produktivnost, ali i zagađenja i socijalne isključenosti.
- bolje povezati državna područja, jer bi ljudi trebali moći živjeti gdje god žele, imati pristup javnim službama, učinkovitim prijevozom, pouzdanim energetske mrežama i širokopojasnom internetu na cijelom državnom području.

¹⁴ Izvor: Europa 2020 Europska strategija za pametan, održiv i uključiv rast, Europska komisija, http://www.mobilnost.hr/prilozi/05_1300804774_Europa_2020.pdf (6.5.2014)

¹⁵ Pegan, S. (2011) Scenariji prostornog razvoja, u: *Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske*, zbornik radova znanstveno-stručnog skupa, 31-34.

- razviti suradnju, jer učinci klimatskih promjena i gustoće prometa ne zaustavljaju se na tradicionalnim administrativnim granicama, stoga su potrebni novi oblici suradnje (teritorijalna suradnja, makro regionalna strategija, međunarodna suradnja, drugi oblici suradnje) među zemljama i regijama. Strategija EU za područje Baltičkog mora i Strategija EU za područje Podunavlja primjeri su novog, makro regionalnog pristupa.
- poticati povezivanje urbanih i ruralnih područja.

Teritorijalna agenda EU 2020 i regionalni razvoj

Teritorijalna agenda je novi krovni dokument EU iz područja prostornog planiranja. Izrada Teritorijalne agende uslijedila je nakon donošenja i postepene implementacije Perspektive prostornog razvoja EU iz 1999. godine, Vodećih smjernica za prostorni razvoj europskog kontinenta (CEMAT 2000. godine), uspješne realizacije niza projekata u okviru inicijative Interreg i istraživanja u okviru programa ESPON (Europska mreža opservatorija prostornog planiranja). Teritorijalna agenda je usklađena s dokumentima koji se odnose na urbani razvoj i teritorijalnu koheziju.

Zadaci prostornog razvoja EU definirani u Teritorijalnoj agendi su:

- jačanje teritorijalne kohezije
- jačanje regionalnog identiteta i bolje korištenje raznolikosti (potencijala) prostora.

Ciljevi prostornog razvoja postavljeni u Teritorijalnoj agendi su:

- jačanje policentričnog razvoja i inovacija kroz umrežavanje gradova-regija i drugih gradova,
- novi oblici partnerstva i teritorijalnog upravljanja između ruralnih i urbanih područja,
- promocija konkurentnih i inovativnih regionalnih klastera u Europi - podrška jačanju transeuropskih mreža,
- promoviranje transeuropskog upravljanja rizicima, uključujući i rizike od utjecaja klimatskih promjena,
- jačanje ekološke strukture i kulturnih resursa kao dodatna vrijednost razvoja.

Provođenje Teritorijalne agende realiziraju se kroz:

- aktivnosti institucija Europske unije,
- aktivnosti namijenjene boljoj suradnji između Europske komisije i država članica EU,
- aktivnosti namijenjene jačanju teritorijalne kohezije u državama članicama EU,
- zajedničke aktivnosti ministara.

Prioriteti Teritorijalne agende 2020 su:

- Promicanje policentričnog i uravnoteženog teritorijalnog razvoja kao važnog preduvjeta teritorijalne kohezije i jakog faktora teritorijalne učinkovitosti.
- Poticanjem integriranog razvoja u gradovima, ruralnim i specifičnim regijama poticati sinergiju i bolju iskoristivost lokalne (teritorijalne) imovine.
- Teritorijalna integracija u prekograničnim i transnacionalnim funkcionalnim područjima kao ključni čimbenik u globalnoj konkurenciji treba olakšati bolju iskoristivost razvojnih potencijala i zaštitu prirodnog okoliša.
- Osiguravanje globalne konkurentnosti regija prema jakim lokalnim gospodarstvima kao ključnim čimbenicima u globalnoj konkurenciji te sprječavanje odljeva ljudskog kapitala i smanjenje osjetljivosti na vanjske „šokove“ razvoja.
- Poboljšanje teritorijalne povezanosti između pojedinaca, zajednice i poduzeća kao važnog preduvjeta teritorijalne kohezije (npr. usluga od općeg interesa) a u cilju jačanja teritorijalne konkurentnosti i osiguranja osnovnih uvjeta za održivi razvoj.
- Upravljanje i povezivanje ekološki vrijednih područja, specifičnih krajolika i kulturne vrijednosti područja , uključujući i zajedničkog upravljanja rizicima , kao jednog od temeljnih uvjeta za dugoročni održivi razvoj

Ovdje se daje prikaz dokumenata na razini Vijeća Europe a koji su važni za razumijevanje planiranja prostornog razvoja na razini Europe.

Tablica 5. Pregled odabranih dokumenta na razini Vijeća Europe

Torremolinos (Španjolska) 20.5. 1983., Preporuka (84) 2	European Regional/Spatial Planning Charter
Hannover 2000. - uvrštena u preporuku 2002.	Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent
Budimpešta, 28.3. 2003.	Europski vodič za promatranje ruralne baštine - CEMAT a ministri upoznati s navedenim vodičem 2003.
Rezolucija br. 1., Lisabon (Portugal), 27. 10. 2006.	Polycentric development: promoting competitiveness, enhancing cohesion
Deklaracija, Moskva 8-9. srpnja 2010.	"Future challenges: sustainable territorial development of the European continent in a changing world"
Lisabon 26-27. listopada 2006.	Lisbon Declaration on "Networks for sustainable spatial development of the European continent: bridges over Europe"
Aarhus (Danska), Konvencija, 25. lipnja 1998.	Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters,

Izvor: CEMAT - http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/cemat/default_en.asp (27.5.2014)

NUTS

Svaka država ima različit način (kriterije) podjele svojeg teritorija na administrativne jedinice. U svrhu upravljanja programima i uspoređivanja statističkih podataka, EU je razvila sustav jedinica NUTS, koji svaku državu dijeli na statističke jedinice (regije NUTS). EU je trenutačno podijeljena u 271 regiju (razine NUTS 2).¹⁶ Regije EU-a podijeljene su unutar administrativnih granica pojedinih zemalja, a svi pokazatelji prate se i vidljivi su na (jednom mjestu u EU). Projekti određenih regija financiraju se direktno iz EU-a često zaobilazeći nacionalne proračune. Sredstva se dodjeljuju prema posebno razrađenim smjernicama za "regionalizaciju Europe", a cilju su borbe protiv "globalizacije" a u korist strateškog razvoja regija.

Hrvatska je podijeljena na dvije regije Kontinentalnu Hrvatsku i Jadransku Hrvatsku koje čine statističke regije razine NUTS 2. Regije su usuglašene s EUROSTAT-om, odnosno Europskom komisijom. Prema podacima iz 2012. BDP u Kontinentalnoj hrvatskoj iznosi 64,1 % prosječnog BDP-a po glavi stanovnika EU 27, dok BDP Jadranske Hrvatske iznosi 62,1 % po glavi stanovnika EU 27. Obzirom da su BDP po glavi stanovnika u obje regije manji od 75% prosječnog BDP po glavi stanovnika za EU, obje hrvatske regije kvalificirane su kao manje razvijene regije. Slijedom navedenog, razina potpore i nacionalnog doprinosa prilagođene su pojedinačnim potrebama regija i gradova odnosno prilagođena njihovoj razini razvijenosti. Da bi se proveli ciljevi u okviru Kohezijske politike tri fonda podržavaju 11 tematskih ciljeva i to: Europski fond za regionalni razvoj, Europski socijalni fond i Kohezijski fond.

Regionalna i prostorna politika, prostorne perspektive

Regionalna politika Europske unije odnosi na investicijsku politiku dok je teritorij tek na kraju 20. stoljeća postao nova dimenzija europske politike, ali prvotno na razini Vijeća Europe.

Tako je Vijeće ministara odgovornih za prostorno planiranje na trećem sastanku održanom u Potsdamu (Njemačka) 1999. godine, usvojilo je *European Spatial Development Perspective - Towards balanced and sustainable development of the Territory of the European Union* (u daljnjem tekstu ESDP) (HT 395 E85 E83 1999.), kao integralnu, multisektorsku strategiju prostornog razvoja Unije. Prihvaćanjem ESDP-a prostor dobiva novo značenje te je usvojen kao "nova dimenzija europske politike".

Na temelju ranije usvojenog prijedloga o uspostavi mreže ustanova za prostorno istraživanje pokrenut je program *European Spatial Planning Observation Network* (u

¹⁶ Regije NUTS nisu isto što i „Euroregije“ koje su u stvari udruge bez preciznog pravnog statusa i koja datiraju iz razdoblja nakon 2. svjetskog rata kada su političari u prekograničnim regijama nastojali promicati zajedničke interese na obje strane granice. „Euroregije“ su odvojene od EU-a iako su često uključene u europske projekte regionalne suradnje.

daljnjem tekstu ESPON). Program ESPON zamišljen je kao projekt za istraživanje i izradu studija prostornog razvoja i planiranja kojim bi se:

- utvrdile „dijagnoze“ glavnih teritorijalnih tokova na EU razini kao poteškoće i potencijali za cijeli prostor,
- izradili kartografski prikazi glavnih prostornih razlika i njihov intenzitet,
- odredio određen broj prostornih indikatora i tipologije za uspostavu pomoći europskih prioriteta, kako bi se uspostavio uravnotežen i policentrični razvoj proširene EU,
- osigurala integralna sredstva za primjerene instrumente (baza podataka, indikatori metodologije za sustavne prostorne analize, kojim bi se poboljšale prostorne koordinacije sektorskih politika).

Definicija prostornog planiranja prema *Compendium of European Spatial Planning System* (Kompendiju europskih sustava prostornog uređenja) glasi:

"Prostorno uređenje/planiranje odnosi se na metode koje uglavnom koristi javni sektor da bi utjecao na budući raspored aktivnosti u prostoru. Prostor se uređuje/planira u cilju stvaranja racionalnije teritorijalne organizacije korištenja zemljišta i veza između njih, radi postizanja ravnoteže između zahtjeva za razvojem i potrebe zaštite okoliša te radi postizanja socijalnih i gospodarskih ciljeva. Prostorno uređenje/planiranje obuhvaća mjere za koordinaciju prostornih utjecaja drugih sektorskih politika, postizanje ravnomjernije distribucije gospodarskog razvoja između regija koje bi inače nastale uslijed djelovanja tržišnih sila te za uređenje promjena u korištenju zemljišta i zemljišnih posjeda."¹⁷

Zapravo tim dokumentom prostorno planiranje povezano s regijama na razini Europe dobio je nove perspektive i pažljiviji te odgovorniji odnos prema prostoru.

Kohezijska politika 2014 – 2020

Kohezijska politika za razdoblje 2014. – 2020. izrađena je s ciljem osmišljavanja šireg koncepta od regionalne politike, a kako bi se potaknuo uravnoteženiji i održiviji „teritorijalni razvoj“. Kohezijska politika financira se iz tri strukturna fonda:

- Europski fond za regionalni razvoj (EFRR),
- Europski socijalni fond (ESF),
- Kohezijski fond.

¹⁷ *Compendium of European Spatial Planning System*, European Commission, 1997., str. 24.

Za planiranje regionalnog razvoja nužno je praćenje i aktivno sudjelovanje u kohezijskoj politici, pogotovo praćenja teritorijalnog razvoja.

ESPON

Program Europska mreža za praćenje prostornog razvoja (European Spatial Planning Observation Network; u daljnjem tekstu: ESPON), provodi javnu raspravu o Programu ESPON 2020. – Prijedlogu programa suradnje 2014-2020.).

Nužno je aktivno uključivanje Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj u program ESPON kako bi se pratili podaci vezani uz prostor Hrvatske u odnosu na europski prostor.

U okviru programa ESPON provode se različiti projekti kao na pr. SMESTO (Small and Medium-sized Towns) u kojem se razmatra uloga malih i srednjih gradova u regiji te projekt TOWN kojim se određuje metoda za identifikaciju malih i srednjih gradova koja je kompatibilna s revidiranom klasifikacijom urbanih prostora razini EU.

Europa 2050

U sklopu programa ESPON rađena je projekcija razvoja Europe za 2050. godinu¹⁸. Izrađeno je nekoliko scenarija u odnosu na demografske, ekonomske i socijalne pokazatelje a koje je potrebno vezati uz prostor. Stoga je nužno sagledavanje prostora Hrvatske u projekcijama europske prostorne perspektive.

U Europi očekuju se daljnje ruralno-urbane migracije i depopulacija u mnogim ruralnim područjima. Unatoč ukupnom malom porastu stanovništva u Europi, mnoge regije će biti u slabljenju / padanju, osobito u istočnim zemljama i nekim udaljenim rubnim područjima. Stoga je nužno promišljanje i osmišljavanje regionalnog razvoja Hrvatske kako bi barem ublažila negativne trendove u određenim prostorima.

Rast stanovništva će se vjerojatno događati u Zapadnoj Europi i na područjima velikih urbanih aglomeracija. Rast stanovništva generirat će imigracije u kombinaciji s relativno visokom plodnosti.

Prostor EU slijedit će ubrzane promjene u smislu: razvoja informacijske i komunikacijske tehnologije i protoka informacija, integracije u globalni financijski sustav, eksponencijalnog rasta globalne trgovine (50 % u porast između 2000. i 2010.), rast azijskog gospodarstava (27 % globalni porast BDP-a u razdoblju između 2000. i 2010.), povećanje cijene nafte i rastuće brige za okoliš. Ekonomska odstupanja na

¹⁸http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/ET2050/ET2050_SIR_MainReport.pdf

svjetskoj razini će se smanjivati (Ginijev indeks 0,6 u 2000. na 0,63 u 2008.), dok će interne socijalne razlike u razvijenim i manje razvijenim zemljama rasti.

Gospodarski jaz između zemalja Europe, te ostatak svijeta je smanjen od sredine sedamdesetih godina (od 37% globalnog BDP-a u 1970. na 28% u 2010.), zbog nižeg gospodarskog rasta u Europi. Slabljenjem udjela europskih zemalja u svjetskom gospodarstvu ne implicira apsolutnu redukciju gospodarskog razvoja u odnosu na eksponencijalni rast različitih pokazatelja, kao što su trgovina, turizam te interkontinentalnog prometa robe i putnika.

Europske zemlje u svom izlasku iz ekonomske krize, sve se više usmjeravaju na povećanje izvoza u ostatak svijeta (ne samo Europa). U tom smislu, europska gospodarstva mogu pratiti različite globalizacijske obrasce (npr. Velika Britanija je usko povezana sa zemljama Commonwealtha i SAD-om, Španjolska s Latinskom Amerikom, Njemačka s Kinom itd.). Dodatno, Europska trgovina može rasti brže nego unutar prostora Europe u odnosu na tehnološke razvojne procese (npr. zemlje južne Europe u kasnim 1980-im i ranim 1990-im, zatim zemlje istočne Europe 200s ...) može dramatično promijeniti.

Planiranje regije i regionalni razvoj

U osmišljavanju kao i planiranju regionalnog razvoja postojeća administrativna podjela na regije kao i generaliziranje problema regije može navesti na krive zaključke o problemima i potrebama regije. Isto iz razloga jer se pojedini pokazatelji unutar regija razlikuju ponekad i više od 30 % (nezaposlenost, obrazovanje, BDP, itd. Stoga je nužno je stalno praćenje brojnih i različitih pokazatelja po regijama kroz različita istraživanje o stanja unutar i izvan regija.

Temeljem različitih pokazatelja potrebno je izraditi prostorno funkcionalnu strukturu regije, jer je ona osnovna shema prostornog djelovanja regije i okvir unutar kojeg se odvija gospodarsko, društveno, kulturno i ekološko djelovanje. Prostorno funkcionalna struktura određuje osnove funkcioniranja uređenja prostora i elemente regionalnog razvoja regije te daje osnove za organizaciju naselja i njihovih servisnih funkcija, kao i indikacije za određivanje osnovnih pravaca tehničke i društvene infrastrukture.

Planiranje regionalnog razvoja isključivo s ekonomskog aspekta (prvenstveno se misli orijentacija na profit) koje ne uvažava prostorne specifičnosti regije može izazvati dugotrajne negativne posljedice u prostoru. Stoga je Savjet prostornog uređenja republike Hrvatske u dokumentu *Procjena stanja u prostoru i preporuke za unaprjeđenje uređenja prostora Republike Hrvatske*¹⁹ utvrdio kako na razini županija,

¹⁹ *** (2006), Procjena stanja u prostoru i preporuke za unaprjeđenje uređenja prostora Republike Hrvatske, Savjet prostornog uređenja Republike Hrvatske, Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva

gradova i općina ne postoje Strategije prostornog uređenja i gospodarskog razvoja te da je znatno otežano i praktično onemogućeno kvalitetno planiranje prostora. Iako sve županije imaju izrađene strategije razvoja iste nisu u dovoljnoj mjeri povezane s prostornim planiranjem.

Prekogranična, međuregionalna, međunarodna, transnacionalna, paneuropska suradnja

Zbog brojnih razlika u stupnju razvoja između regija EU koje se razlikuje prema kvalitetu, kvantitetu i intenzitetu a u cilju policentričnog razvoja nužna je suradnja Hrvatske i/ili njezinih regija u prekograničnoj, međuregionalnoj, međunarodnoj, transnacionalnoj i paneuropskoj suradnji.

Postoje brojni i različiti oblici prekogranične, međuregionalne, međunarodne, transnacionalne, paneuropske suradnje koji pomažu u planiranju i razvoju pojedinih područja.

Izvan europske razine svakako se ističe kao važniji oblik međunarodne suradnje se ona s Ujedinjenim narodima (UN).

Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja u razdoblju od 1999. do 2004. predstavlja nacionalni kontakt za *UN Habitat* te je aktivno sudjelovalo u radu Nacionalnog odbora RH za Habitat (NORH Habitat). Povećanjem opsega međunarodnih aktivnosti vezano uz pristupanje Hrvatske Europskoj Uniji, NORH Habitat od 2004. više nije aktivan u Ministarstvu (iako ne postoji službena odluka Vlade Republike Hrvatske (VRH) kojom se Odbor ukida). NORH Habitat jedno je vrijeme provodio ambiciozan program za kojeg su u Državnom proračunu RH bila osigurana i sredstva. Program NORH Habitata bio je koncipiran na način kako bi udovoljio stvarnim potrebama prostorno-planerske struke s jedne strane te zahtjevima za primjenu stručnih međunarodnih (UN) standarda i metodologija s druge strane. Uz to, postojanje NORH Habitata je osim stručne imalo svoju vanjsko-političku komponentu koju je pratilo Ministarstvo vanjskih i europskih poslova (MVEP). U planiranju buduće suradnje s UN-om, u narednom razdoblju trebati stručno-politički procijeniti potrebe, mogućnosti, opterećenja i dobrobiti eventualnog ponovnog osnivanja Nacionalnog odbora RH za Habitat.

Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja ponovno pokreće suradnju s UN Habitatom 2008. godine. Od tada pa do 2012. daje stručnu podršku Hrvatskom saboru na poslovima vezanim uz Globalne parlamentarce za Habitat (GPH). Od 2012. Hrvatski sabor u cijelosti preuzima ovaj oblik međunarodne suradnje.

Vezano na različite međunarodne aktivnosti Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja navodi se kako je nužna suradnja s ostalim Ministarstvima zbog interdisciplinarnih aktivnostima, što je posebno vidljivo u sektorima zaštite okoliša, regionalnog razvoja, poljoprivrede i prometa.

Tako u okviru Programa UN-a za okoliš (UN Environmental Protection) Ministarstvo treba nastaviti suradnju s Ministarstvom nadležnim za zaštitu okoliša, a konkretnije u

sklopu Mediteranskog akcijskog plana (UNEP-MAP). UNEP-MAP poslove koordinira nadležno ministarstvo za okoliša, dok je prostorno uređenje uključeno u dio koji se odnosi na Protokol o integriranom upravljanju obalnim područjima (ICZM Protokol).

Vezano uz pitanja okoliša vežu se procjene utjecaja na okoliš odnosno prostor. Pa je i u tom segmentu nužna suradnja različitih ministarstva na europskoj i UN razini.

Unija za Mediteran (UzM) kao specifičan oblik međunarodne suradnje jer je riječ o forumu koji okuplja sve mediteranske zemlje kao i sve EU članice. UzM ima bitno izraženu političku komponentu, čak i u domeni stručnih tema kao što je održivi urbani razvoj, za koju je zaduženo Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja (provedbu je od Zavoda za prostorno planiranje u 2012. preuzela Uprava za prostorno uređenje). Kao međunarodna inicijativa UzM je uspostavljena 2008., no tek 2011. godine počinje se intenzivnije baviti urbanističkim i prostornim temama. Stoga je iskustvo suradnje MGIPU-a u okviru UzM-a relativno kratko, no već sada je jasno da se kroz UzM otvaraju brojne mogućnosti koje je potrebno dalje razvijati i koristiti. Pri tome je sve aktivnosti neophodno nastaviti koordinirati s Ministarstvom vanjskih i europskih poslova (MVEP).

Prilikom osmišljavanja međunarodne suradnje, tj. aktivnom uključivanju Hrvatske u međunarodne projekte mora se imati na umu kako su ministarstva limitirana je u prvom redu nedovoljnim ljudskim kapacitetima, premda su oni dokazano korisni kako za razmjenu iskustava i znanja, tako za unapređenje metodologija i tehnologija rada. Značajniji međunarodni projekti u kojima je u razdoblju 2003.-2012. sudjelovalo / sudjeluje MGIPU su:

- CORINE13 Land Cover (CLC Hrvatska) - Izrada baze CLC 2000 započela je 2002. godine u sklopu projekta Life

III – Treće zemlje kojeg je provelo MGIPU (tada MZOPUG). Završetkom projekta 2005. referentna ustanova u

Republici Hrvatskoj za CLC postaje Agencija za zaštitu okoliša (AZO);

- CONSPACE14 - INTERREG IIIB CADSES15 projekt, uz sudjelovanje Primorsko-goranske i Istarske županije,

projekt dovršen 2006.;

- PLANET CENSE16 - INTERREG IIIB CADSES projekt (u statusu promatrača), projekt dovršen 2007.;

- BLUE PLAN/PLAN BLEU –UNEP-MAP projekt u suradnji s PAP RAC-om17 (u tijeku);

- COAST – projekt u suradnji s UNDP-om (u tijeku).

Preostale međunarodne aktivnosti koje obuhvaćaju tematiku prostornog uređenja odnose se na *međudržavne komisije i povjerenstva*, od kojih svakako treba istaknuti dugogodišnju suradnju u okviru Stalne hrvatsko-bavarske komisije te Mješovite

komisije RH i Savezne Države Baden Württemberg. Govorimo li o sudjelovanju Ministarstva u *regionalnim inicijativama*, aktivnosti obuhvaćaju Srednjeeuropsku inicijativu (CEI), Radnu zajednicu Alpe-Jadran (RZAJ), Pakt za stabilizaciju za Jugoistočnu Europu – Regionalnu inicijativu za migracije, azil i izbjeglice (MARRI), Jadransko-jonsku inicijativu (JJI) i drugo. Ovdje ulaze i drugi oblici *ad hoc međunarodne suradnje* i stručnih sastanaka s europskim i izvan-europskim zemljama.

Vezano uz praćenje promjena u prostoru na razini regija nužno je uključivanje hrvatskih institucija u program ESPON radi razumijevanja regionalnih trendova u prostoru Europe te usporedbe trendova u Hrvatskoj. U sklopu ESPON –a provodi se projekt TIA (Territorial Impact Assessment of Policies and EU Directives) u kojem je i nužno uključivanje Hrvatske. Navedeno je važno jer implementacija nacionalnih i regionalnih politika može imati ozbiljan utjecaj na razvoj prostora i politike prostornog razvoja kako zemalja tako i regija u Europi. Ovaj projekt zamišljen je kao testiranje postojećih metoda i alata planiranja različitih sektorskih planova na prostorni razvoj.

Razni oblici prekogranične i međunarodne suradnje više se ne odvijaju isključivo preko državnih institucija. Tako sredstva Europskog fonda za regionalni razvoj mogu koristiti istraživački centri, lokalne i regionalne vlasti, škole, korporacije, trening centri, državna uprava, mala i srednja poduzeća, sveučilišta, udruge, ali i različita javna tijela, neke organizacije privatnog sektora (osobito mala poduzeća), nevladine organizacije te volonterske organizacije kako bi same smanjile negativne pokazatelje.

Vezano uz međunarodnu suradnju nužno je intenzivnije uključivanje u provedbu Dunavske strategije regije ali u i u izradu Jadransko-jonske strategije.

Transformacije prostora u regijama

Za potrebe regionalnog prostornog planiranja nužno je praćenje brojnih pokazatelja vezanih uz prostor – kako bi se unaprijed smanjile velike transformacije prostora a time i ublažili negativni trendovi po regijama. Praćenje transformacija prostora potrebno je pratiti kako između regija i unutar regija u Hrvatskoj, ali ih je potrebno pratiti i između europskih regija (razina NUTS2).

Osim demografskih pokazatelja, za planiranje regionalnog prostornog planiranja nužno je praćenje pokazatelja, a koji utječu na transformaciju prostora, je stalno praćenje sektorskih ekonomskih pokazatelja po regijama u državi, zaposlenost, prihodi, stupanj obrazovanja itd.

Za sada negativne pokazatelje u narednom petogodišnjem razdoblju pokazuju područja: između istočne Hrvatske i središnje Hrvatske (prostor oko Virovitice i Slavenskog Broda) te prostor Gorskog kotara, Banije, Korduna i dijela Like.

U grafičkom prilogu Velike prostorno planske cjeline – vidljiva su područja koja će u desetogodišnjem razdoblju više ili manje podložna transformacijama prostora (propadanju ili daljnjem razvoju) po regijama.

Sudjelovanje županija u provedbi Strategije prostornog uređenja

Vežano uz planiranje regionalnog razvoja i sudjelovanje županija u provedbi Strategije prostornog uređenja, županije putem svih svojih tijela a posebno putem županijskih zavoda za prostorno planiranje trebaju pratiti svoj sektor kroz praćenje stanja u prostoru. Ažuriranim podacima moguće je lakše i brže sudjelovanje prilikom kreiranja regionalnog razvoja. Županije za potrebe regionalnog razvoja putem svojih tijela trebaju pratiti stanje različitih sektora (poljoprivreda, promet, turizam, itd.) vezanih uz prostor kako bi aktivno sudjelovali u kreiranju regionalnog razvoja.

U planiranju regionalnog razvoja županijama je dana mogućnost kreiranja vlastitog regionalnog razvoja, ali uz poštivanje glavnih smjernica prostornog razvoja države.

Planska usmjerenja / Perspektive

Regionalno prostorno planiranje ne bi trebalo postati isključivo instrument tržišta, kako bi tržište odredilo i diktiralo regionalni razvoj, već država bi treba biti nositelj / sukreator regionalnog razvoja te kontrolor regionalnog razvoja.

Daljnji prostorni razvoj ovisi o kompromisu između tržišta i uloge države. Iako iskustva pokazuju da ne postoji alternativa tržišnoj ekonomiji, postavljaju se načelno dva pitanja. Koliko i kako tržište može biti socijalno odgovorno te koliko i kako država može biti socijalno odgovorna regionalni razvoj.

Sva istraživanja pokazuju da će se i dalje nastaviti trend širenja gradova (manje u središnjoj Europi, više u Istočnoj Europi) ali da zaposlenost u ruralnim prostorima može rasti, ali ne isključivo u primarnim djelatnostima, ukoliko se osiguraju jednakopravni (ne identični) uvjeti života i rada.

Za planska područja s najslabijim pokazateljima regionalnog razvoja nužno je prepoznati potencijale razvoja i regionalnim prostornim planom osigurati prostorne uvjete.

Mjere za provedbu Strategije

Na razini EU nužne su urgentne promjene prostornog razvoja Europe jer se perspektive prostornog razvoja razlikuju od juga prema istoku i sjevera prema zapadu Europe (različiti sustavi prostornog uređenja, različiti stupnjevi regionalnog razvoja, različite dinamike ostvarenja razvoja itd.). U tom smislu nužan je konsenzus regionalnog razvoja na razini EU iskazanog kroz prostorne podatke između zemalja članica. Nužno je aktivnije uključivanje Hrvatske u kreiranju prostornog razvoja EU.

Nužno je aktivno sudjelovanje Hrvatske u izradi sektorskih strategija za makro regije na europskoj razini.

Sukladno Teritorijalnoj agendi predlaže se razrada koncepta policentričnog razvoja na razini države i velikih prostorno-planskih cjelina koji bi razmotrio prostornu povezanost s težištima odnosno žarištima razvoja i sustavom naselja kako bi se povezala u čvršću i kompleksniju organizaciju prostora.

Na razini države nužno je pojačati suradnju između Ministarstva nadležnih za različite sektore (promet, poljoprivreda, regionalni razvoj, financije, turizam, i dr.) te raditi na usklađenju određivanja regija, odnosno prilagođavanje strategija za razinu NUTS 2.

RAZVOJ SUSTAVA NASELJA

Ocjena stanja

Hrvatska je zemlja brojnih i malih naselja - suvremena mreža još je uvelike odraz organizacije prostora u tradicionalnom agrarnom društvu, iako porast broja gradskog stanovništva te izumiranje naselja i prorjeđivanje naseljske mreže ukazuju na njenu rekonfiguraciju. Gotovo 40% svih naseljenih mjesta ima manje od 100 žitelja (39,3 %) (Tab. 6). No, u njima živi samo 113.914 stanovnika ili 2,7 posto ukupne populacije. Istovremeno u četiri velika gradska naselja s više od 80.000 stanovnika (u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku) živi gotovo četvrtina Hrvatske (1 067 772 odnosno 24,92 %).

Tab. 6. Broj naselja i broj stanovnika prema veličini naselja u Hrvatskoj 2011.

	Broj naselja	Broj stanovnika	Udio, %	
			naselja	stanovnika
Ukupno	6,756	4,284,889	100.00	100.00
Bez stanovnika	150	-	2.22	-
Do 100 stanovnika	2,653	113,914	39.27	2.66
101 – 200	1,318	192,193	19.51	4.49
201 – 500	1,448	461,114	21.43	10.76
501 – 1 000	658	462,788	9.74	10.80
1 001 - 1 500	195	240,133	2.89	5.60
1 501 - 2 000	113	194,258	1.67	4.53
2 001 - 5 000	143	434,201	2.12	10.13
5 001 - 10 000	39	264,060	0.58	6.16
10 001 - 20 000	20	274,938	0.30	6.42
20 001 - 50 000	11	342,971	0.16	8.00
50 001 - 100 000	5	320,651	0.07	7.48
100 001 - 200 000	2	295,505	0.03	6.90
200 001 i više stanovnika	1	688,163	0.01	16.06

Izvor: Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011., Državni zavod za statistiku, www.dzs.hr

Urbani sustav Hrvatske danas ima asimetrična hijerarhijska i prostorna obilježja. Iako četvrtina stanovnika živi u četiri najveća gradska naselja, brojem se ističu mali gradovi, a nedostaju gradovi srednje veličine. Godine 2011. u Hrvatskoj je bilo 6756 (statističkih) naselja od kojih je 40% imalo manje od 100, odnosno 60% manje od 200, te 90% manje od 1000 stanovnika. Dakle, samo 10% naselja u Hrvatskoj ima više od 1000 stanovnika.

Regionalne razlike u veličinskoj distribuciji vrlo su izražene. One su ponajprije rezultanta međudjelovanja prirodno-geografske osnove i uvjeta povijesnog razvoja i stoga je u analitičkom smislu pogodna analiza temeljena na pet velikih regija Hrvatske: Gorska Hrvatska (Gorski kotar, Lika i Ogulinsko-plašćanska udolina), Istočna Hrvatska (Baranja, Slavonija i Zapadni Srijem), Južno hrvatsko primorje (Dalmacija), Sjeverno hrvatsko primorje (Istra i Kvarner) i Središnja Hrvatska.

Patuljasta naselja, ona s manje od 100 stanovnika, dominiraju u brdsko-planinskom prostoru Hrvatske. U Gorskoj Hrvatskoj čine gotovo dvije trećine naseljskog skupa. Natprosječno su prisutna i u Sjevernom hrvatskom primorju, prvenstveno u unutrašnjoj Istri. Obje regije, istim redom, imaju i najveće udjele naselja bez stanovnika („mrtvih sela“), što ukazuje na proces demografskog izumiranja kojima su ta naselja, kao i ostali pretežito gorski dijelovi Hrvatske, zahvaćena. I u Središnjoj Hrvatskoj, regiji s daleko najvećim brojem naselja, patuljasta čine vrlo visok udio upravo zahvaljujući reljefnoj raznolikosti odnosno brdsko-planinskom karakteru dijela regije, o čemu će više riječi biti u nastavku. Najveći udio srednjih i velikih naselja, onih između 500 i 10.000 stanovnika ima Istočna Hrvatska, najvrjedniji agrarni prostor Hrvatske, naseljavan individualnim i planskim kolonizacijama u više navrata tijekom povijesnog razvoja.

Tablica 7. Veličina naselja u Hrvatskoj 2011., po regijama

	Naselja bez stanovnika	Patuljasta naselja (1-99)	Sitna naselja (100-199)	Mala naselja (200-499)	Srednja naselja (500-999)	Velika naselja (1000-9999)	Srednji gradovi (10.000 - 89.99)	Veliki gradovi (90.000 i više)	REGIJE ukupno
	broj (udio %)*	broj (udio %)*	broj (udio %)*	broj (udio %)*	broj (udio %)*	broj (udio %)*	broj (udio %)*	broj (udio %)*	broj Naselja
Gorska Hrvatska	40 (7,7)	328 (63,4)	63 (12,2)	54 (10,4)	21 (4,1)	11 (2,1)	0 (0,0)	0 (0,0)	517
Istočna Hrvatska	28 (3,3)	213 (24,9)	144 (16,8)	214 (25,0)	135 (16,8)	113 (15,8)	9 (1,1)	0 (0,0)	856
Južno hrvatsko primorje	10 (1,0)	306 (30,2)	221 (21,8)	252 (24,9)	107 (10,6)	108 (10,7)	9 (0,9)	1 (0,1)	1014
Sjeverno hrvatsko primorje	28 (2,9)	533 (54,8)	167 (17,2)	125 (12,9)	48 (4,9)	67 (6,9)	3 (0,3)	1 (0,1)	972
Središnja Hrvatska	44 (1,3)	1256 (37,0)	730 (21,5)	812 (23,9)	348 (10,2)	191 (5,6)	15 (0,4)	1 (0,03)	3397
HRVATSKA ukupno	150 (2,2)	2636 (39,0)	1325 (19,6)	1457 (21,6)	659 (9,8)	490 (7,3)	36 (0,5)	3 (0,04)	6756

Napomena: *odnosi se na udio u ukupnom broju naselja regije (redci 1.-5.) odnosno Hrvatske (redak 6.)

Izvor: Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011., Državni zavod za statistiku, www.dzs.hr (posebna obrada autora)

U Gorskoj Hrvatskoj na 13,5 % površine živi tek nešto više od 2 % stanovništva. To je najslabije i najrjeđe naseljena hrvatska regija, s najmanjim udjelom urbanog

stanovništva. U gradskim naseljima živi manje od trećine ukupnog stanovništva Gorske Hrvatske. Njeno temeljeno obilježje je depopulacija: 94,6 % svih naselja imalo je 2001. manje stanovnika nego 1961. godine. Čak nešto više od 2/3 naselja smanjilo se za 50 % i više, što je gotovo dvostruko više od državnog prosjeka i daleko najviši udio među svim makroregijama. Taj je proces rezultirao i s velik brojem mrtvih naselja (oko trećine svih naselja bez stanovnika u Hrvatskoj 2001.), te najvišim udjelom napuštenih stanova: prosječno svaki 9. stan u 548 ruralnih naselja Like i Gorskog kotara je prazan (2001). To je značajno utjecalo na suvremenu demografsku sliku regije: s indeksom starosti od 139 ima najstariju populaciju, a njena ruralna područja imaju i daleko najniži vitalni indeks (41,2) (2001). Gorska Hrvatska je krška regija s brojnim prirodnim ograničenjima razvoja poljoprivrede, no usprkos tome u velikoj je mjeri ovisna o poljoprivredi, no prvenstveno kao prisilnoj strategiji preživljavanja. Gorska Hrvatska je s 21 % neobrađenog u ukupno raspoloživom zemljištu na vrhu ljestvice socijalnog ugara (2001). Opisano stanje uvelike je rezultat izostanka pravog regionalnog centra i vrlo razrijeđene mreže središnjih naselja. Gospić (6575 st., 2011.) usprkos funkcionalnoj opremljenosti i statusu županijskog sjedišta nije dosegao potreban regionalni značaj.

Tab. 8. Broj i udio stanovnika Hrvatske po regijama 2011.

Regija	Broj stanovnika	Udio (%)
Gorska Hrvatska	88426	2.1
Istočna Hrvatska	741630	17.3
Južno hrvatsko primorje	847463	19.8
Sjeverno hrvatsko primorje	497606	11.6
Središnja Hrvatska	2,109,764	49.2
UKUPNO	4284889	100.0

Izvor: Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011., Državni zavod za statistiku, www.dzs.hr (posebna obrada autora)

U Istočnoj Hrvatskoj na 19,6 % površine živi 17.3 % stanovništva Hrvatske. Najviši udio zaposlenih u poljoprivredi, šumarstvu, lovu i ribarstvu (20,0 %, 2001.) očekivano ima upravo ova regija koja je zahvaljujući svojim prirodno-geografskim predispozicijama tradicionalni agrarni prostor. Potvrđuju to i podaci o najvećem udjelu zakupljenog zemljišta koje se koristi u poljoprivrednoj proizvodnji, najmanje socijalnog ugara, i najvišim udjelom poljoprivrednih kućanstava koja ostvaruju prihode. Demografsko stanje odraz je dva naglašena procesa u proteklih pola stoljeća: snažan demografski rast prigradskih naselja uz najveće urbane centre (no ipak manji od rasta zagrebačkih satelita) te izumiranje i jaka regresija u zapadnom dijelu regije. U Istočnoj Hrvatskoj je smanjenje broja stanovnika 1961.-2001. zabilježeno u 81,7 % naselja (9,1 % urbanih i 83,6% ruralnih naselja zahvaćeno je depopulacijom). Slavonija, Baranja i Zapadni Srijem ističu se najvišim udjelom centralnih u ukupnom broju naselja: gotovo svako peto naselje ima razinu funkcionalne opremljenosti barem na razini lokalnog centra. To je prvenstveno odraz veličinske distribucije: ova regija ima najmanje udjele patuljastih, sitnih i malih naselja (do 500 st.), a najveći udio srednjih i velikih naselja u Hrvatskoj. No polarizacija u gustoći i hijerarhiji centralnih naselja ipak je vidljiva:

istočni dijelovi regije, te potez linearne urbanizacije duž posavskog i podravskog longitudinalnog prometnog pravac imaju zgusnutiju mrežu centara veće funkcionalna važnosti u odnosu na zapadnu Slavoniju i brdsko-planinski prostor slavonskog gorja. Nakon Osijeka, osnovu mrežu čini Slavonski Brod kao jači, te Vinkovci, Požega i Vukovar kao slabiji regionalni centri. Posljednja tri grada vrijednošću ukupnog gravitacijskog potencijala nalaze se na začelju ljestvice regionalnih centara. Posljedica je to svakako i gospodarskog nazadovanja i osiromašivanja regije u ratnom i poratnom periodu borbe za hrvatsku neovisnost, ali i kompleksa negativnih procesa kojima je zahvaćen ovaj dio Hrvatske u tranzicijskom razdoblju.

Južno hrvatsko primorje (Dalmacija) ima otprilike proporcionalan udio stanovništva i površine Hrvatske (19,8 % stanovništva i 20,8 % površine). Zajedno sa Sjevernim hrvatskim primorjem čini prostor najslabijeg značenja primarnog sektora, posebno poljoprivrede te prevlast uslužnih djelatnosti (zapošljava 70,8 % svih zaposlenih, 2001.). Rezultat je to prvenstveno orijentacije na turizam i ugostiteljstvo, što se odrazilo i na polarizirajuće demografske tokove u drugoj polovici 20. stoljeća. Najjači rast imala su obalna naselja koja su doživjela snažnu transformaciju i populacijsku ekspanziju, dok su regresijskim procesima bila uglavnom zahvaćena naselja u kontinentalnom zaleđu i unutrašnjosti otoka. Dalmacija prednjači i u ukupnom broju vikendica: s 64 593 stambene jedinice čini više od trećine (35,4 %) svih stanova za odmor u Hrvatskoj (2001). Udio centralnih naselja znatno veći od prosjeka Hrvatske i iznosi 17,7 %, a u njima živi tri četvrtine svih žitelja. Osim Splita, posebno mjesto u sustavu središnjih naselja Dalmacije svakako ima Zadar, i brojem stanovnika, ali i vrijednošću ukupnog gravitacijskog potencijala, prvi regionalni centar Hrvatske.

U Sjevernom hrvatskom primorju (Istra i Kvarner) živi 11,6 % ukupne populacije na 11,2 % teritorija Hrvatske. To je naša najurbaniziranija regija u kojoj gotovo dvije trećine stanovnika živi u gradskim naseljima, a ujedno ima i najmanji udio naselja zahvaćenih depopulacijom. Kao i u slučaju Južnog hrvatskog primorja očita je polarizacija između demografske ekspanzije obalnih naselja s jedne i regresije unutrašnje Istre te nekih otoka, posebice Cresa, s druge strane. Zapadna, položitija, prirodno-geografski pogodnija i stoga turistički razvijenija obala Istre ima veću dinamiku od istočne obale. Drugu zonu naglašene ekspanzije čine prigradska naselja Rijeke, makroregionalnog centra u kojem živi nešto više od četvrtine žitelja regije. Kao jedini centar regionalne važnosti ističe se Pula koja je prema ukupnom gravitacijskom potencijalu rangirana među tri vodeća hrvatska regionalna centra.

Zona najveće koncentracije stanovništva je Središnja Hrvatska, u kojoj na nešto više od trećine ukupne površine živi gotovo polovica svih stanovnika. Okosnicu te koncentracije čini teritorijalna jedinica Grad Zagreb s 790 017 stanovnika, odnosno više od trećine (37.4 %) ukupne populacije Središnje Hrvatske. Zagreb je gospodarsko težište Hrvatske, ali u njegovoj makroregiji nalazi se još jedan vrlo značajan centar rada – Varaždin. Bez obzira što je brojem stanovnika znatno manji od Zadra, Slavenskog Broda, Pule i Karlovca, po broju radnih mjesta sve ih nadmašuje i nakon četiri makroregionalna centra najznačajniji je centar rada u Hrvatskoj (2001). No Središnja Hrvatska je i prostor i vrlo izražene polarizacije. To se najbolje očituje u promjeni broja stanovnika u razdoblju 1961.-2001. Najveći porast imala su u pravilu prigradska naselja većih centara te satelitski gradovi Zagreba (Sesvete, Velika Gorica, Zaprešić). Oni su ujedno i putokazi za osi transformacije nekadašnjih seoskih naselja, koja pod

utjecajem Zagreba i spomenutih sekundarnih centara naglo populacijski rastu. Drugu krajnost čine područja demografskog pustošenja. Tri su takve izrazite zone u Središnjoj Hrvatskoj: Banovina i Kordun, pobrđa Psunja, Papuka i Bilogore te Žumberak. U Središnjoj Hrvatskoj je od 3398 naselja u njih 2796 (82,3 %) evidentirana demografska regresija: to je 81,8 % površine i 28,3 % ukupne populacije.

Osvrt na sustav središnjih naselja dan je u zasebnom dijelu ovog poglavlja.

Osvrt na važeće dokumente prostornog uređenja

Sustav naselja čini jedan od temeljnih instrumenata usmjeravanja prostornih i regionalnih razvojnih procesa. Stoga mu je u važećim dokumentima prostornog uređenja posvećena posebna pažnja. *Strategijom prostornog uređenja Republike Hrvatske* i *Programom prostornog uređenja Republike Hrvatske* policentrični model razvoja naseljske mreže stavljen je kao jedan od prioritarnih ciljeva ukupnog sustava prostornog uređenja države. No analiza izložena u prethodnom poglavlju upućuje da se mnogi od tim dokumentima zacrtanih ciljeva nisu ostvarili i da procesi daljnje polarizacije i koncentracije (iako smanjenom snagom u najvećim gradskim naseljima, no s povećanom dinamikom u njihovim gradskim regijama) nastavljaju i dalje. Primjerice, težnja pravilnom redu veličine gradova s osobitim poticanjem srednjih gradova te potreba za opremanjem malih gradova potrebnim središnjim funkcijama. S obzirom na njihov značaj kao armature ruralnih područja i činitelja stabilizacije naseljenosti, ovo predstavlja jedan od temeljnih izazova.

Od niza ostalih ciljeva posebno upozoravamo na jedan koji se tiče zakonodavne osnove. *Strategijom* se posebno ističe potreba da se gradskim regijama (tj. gradovima i njihovim urbaniziranim okolicama) treba posvetiti veću pažnju, obrađivati ih kao više prostorne oblike urbanizacije te njihov razvoj kao cjeline regulirati posebnim Prostornim planovima i Generalnim planovima uređenja. Ovo ključno pitanje i u kontekstu suvremenih europskih pristupa planiranja urbanih područja, ostalo je potpuno neodgovoreno u postojećoj prostorno-planskoj dokumentaciji.

Osim dokumenata nacionalne razine, za potrebe ove studije analiziran je uzorak od 5 županijskih prostornih planova (Krapinsko-zagorska, Karlovačka, Sisačko-moslavačka, Varaždinska i Primorsko-goranska županija).

Osnovni preliminarni nalazi upućuju da:

1. su sustavi središnjih naselja izrađeni, ali se analize uglavnom ne provode koristeći ih, već se temelje na Gradovima i općinama te eventualno izabranim razvojnim žarištima. To se nastavlja i u ciljevima i u planskom dijelu PPŽ-a. Iznimke postoje (npr. Karlovačka županija). Ta razina obrade ne omogućuje dovoljne spoznaje o razvojnim procesima u sustavu naselja.
2. se dopune se gotovo nikada ne odnose sustav središnjih naselja. To možemo čitati kao odnos prema tim prioritarnim/važnim dijelovima Plana.
3. su sustavi središnjih naselja na razini županija su vrlo neujednačeni i metodološki i obuhvatom i dubinom. To onemogućava uvid u cjelinu organizacije nacionalnog teritorija, ali istovremeno ukazuje na potrebu da se prilikom izrade novog sustava uključi i županijska razina kako bi se pronašao potrebna ravnoteža između cjelovitog uvida (a time i zadanih kriterija) i stvarnih funkcionalnih odnosa u prostoru. Primjerice, neki prostorni planovi (Primorsko-goranska županija) ne koriste postojeći sustav kao polazište, drugi upozoravaju da je

pojedinih centrima dan preveliki stupanj centraliteta u odnosu na stvarno stanje (Karlovačka, Varaždinska) i sl.

5. da je korištena terminologija, uz korištenje stručnih pojmova iz Strategije i Programa, vrlo neujednačena i da ta činjenica znatno otežava promatranje cjelovitosti (npr. mikroregije, prostorne cjeline).

Osvrt na direktive i druge dokumente EU

Planiranje prostora i organizacija sustava naselja u državama koje su danas članice Europske unije od svojih početaka 1950-ih do danas u svrhu je smanjivanja geografskih odnosno regionalnih dispariteta u razvijenosti i kvaliteti života.

U konceptualizaciji prostorne strukture teritorija EU dominantne su dvije osnovne perspektive. Prva od njih je jezgra-periferija koja ima ishodište u općoj strukturi europskog prostora, odnosno prepoznaje dominantne polove razvoja. Razvojne politike temeljene na tom pristupu nastoje povezivanjem ekonomski razvijenih polova utjecati na jačanje kohezije čitavog teritorija EU. Najpoznatiji takvi koncepti su primjerice Plava banana (Blue banana), Zlatni trokut (Golden triangle) te Model pentagona. Druga dominantna perspektiva, posebno prisutna od polovice 1990-ih, jest policentrični model koji se često vizualno prikazuje u obliku poznatog modela Kunzmanna i Wegenera (1991) "European bunch of grapes". Vizualizacija predstavlja viziju policentrične strukture prostora sa više konkurentnih urbanih aglomeracija umjesto jedne regije jezgre. Razvojne politike temeljene na ovom pristupu polaze od endogenih razvojnih potencijala i nastoje stvoriti uvjete za njihovo vrednovanje širom Europe.

Na europskoj razini, koncept policentričnosti javlja se od druge polovice 1990-ih u svim relevantnim dokumentima (npr. *Europe 2000+: Cooperation for European Territorial Development*, *European Spatial Development Perspective (ESDP)*, *Territorial Agenda of the European Union 2007*, *Territorial Agenda of the European Union 2020*).

Teritorijalna Agenda 2020 ističe da su policentrični i uravnoteženi teritorijalni razvoj te integralni razvoj funkcionalnih regija ključni elementi postizanja teritorijalne kohezije²⁰. Promiče policentričnost na regionalnoj, makroregionalnoj, nacionalnoj i prekograničnoj razini te ulogu malih i srednjih gradova na regionalnoj razini. Istovremeno ističe kako je integracija EU otežana unutarnjim faktorima kao što su administrativna podijeljenost regija i različitosti između "poslušnosti" zemalja članica.

Teritorijalna Agenda 2020 definira šest teritorijalnih prioriteta za razvoj Europske unije:

²⁰ Teritorijalna kohezija je koncept čija je osnovna ideja pridonijeti održivom razvoju i konkurentnosti. Promiče teritorijalnu integraciju i koherentnost Europske unije, funkcionalni pristup razvoju područja, suradnju između područja te poboljšanje lokalnih politika kroz međusektorsku koordinaciju i upravljanje na više razina (od lokalne do europske) kako bi doprinijeli održivom razvoju i globalnoj konkurentnosti EU.

1. Promicanje policentričnog i uravnoteženog teritorijalnog razvoja
2. Poticanje integriranog razvoja u gradovima i ruralnim regijama
3. Teritorijalna integracija u prekograničnim i transnacionalnim funkcionalnim regijama
4. Osiguranje globalne konkurentnosti regije temeljeno na jakim lokalnim gospodarstvima
5. Poboljšanje teritorijalne povezanosti za pojedince, zajednice i poduzeća
6. Upravljanje i povezivanje ekološke, krajobrazne i kulturne vrijednosti područja

Ne donosi konkretne mjere, no ističe i poziva na buduće akcije za bolju implementaciju spomenutih prioriteta teritorijalne politike. Smatraju kako prioritete i smjernice treba uvesti u političke rasprave i odluke, odrediti način i postupke njihove provedbe te razvijati zajedničke metodologije.

Tab. 9. Dokumenti i projekti Europske unije relevantni za problematiku razvoja sustava naselja i urbano-ruralni razvoj (izbor)

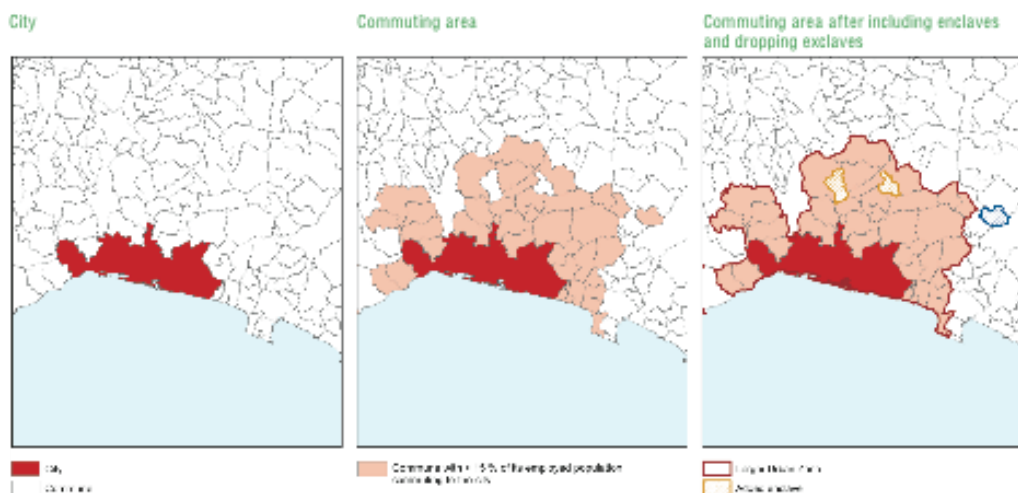
Territorial Agenda of the European Union 2020 Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions	EU
The Territorial State and Perspectives of the European Union (2011 update) - Background document for the Territorial Agenda of the European Union 2020	EU
TOWN -Small and medium sized towns in their functional territorial context	ESPON
Urban Vision Central Europe Small Town 2020	Central Europe Programme cofinanced by ERDF
POLYCE - Metropolisation and Polycentric Development in Central Europe	ESPON
Polycentric Urban Development and Rural-Urban Partnership - Thematic Study of INTERREG and ESPON activities (INTERACT)	ESPON-INTERREG
Connecting Urban and Rural - Final report of the Sustainable Urban Fringes (SURF) Project	INTERREG IVB North Sea Region programme running from 2009 to 2013
Rural –Urban Regions and Peri-urbanisation in Europe: towards a European Policy to sustain Urban-Rural Futures (PLUREL)	FP6
Developing Europe’s Rural Regions in the era of globalization (DERREG)	FP7
Second ESPON 2013 Synthesis Report - Territorial insight: Where to focus what types of investments	ESPON

Izvor: Navedeni dokumenti i projekti; potpuna referenca navedena u popisu literature i izvora

Koncept policentričnosti u okviru EU nema službenu definiciju. Više je definiran kao sredstvo ostvarivanja zadanih ciljeva nego što su definirani njegovi sadržaji. *Dühr i suradnici (2010)* dali su vlastitu definiciju policentričnosti: "Policentričnost u doslovnom prijevodu znači više centara i promoviran je kao put i/ili pokušaj postizanja ravnomjernijeg regionalnog razvoja na svim razinama, od europske do lokalne. Kao takav naglašava važnost funkcionalne komplementarnosti prostora, institucionalne integracije i političke suradnje." *Drozg (2005)* smatra da je policentrizam korekcija centralizacije (gledano odozgo prema dolje), ali i centralizacija također (gledano odozdo prema gore).

Radi doprinosa shvaćanju koncepta više centara, ESPON je, između ostalog, testirao neke pristupe policentričnosti. Tako su izdvojeni indikatori kojima se određuje stupanj policentričnosti: veličina i rang grada, lokacija te prometna povezanost. Također, policentričnosti pristupa na više razina, makro, mezo i mikro razini. Tako postoje europski, transnacionalni/nacionalni i regionalni/lokalni sustavi. U europskoj terminologiji nazivaju se Functional Urban Areas (FUA) i upravo su oni prepoznati kao potencijalni gradbeni blokovi velikih policentričnih urbanih regija. Posljednji model funkcionalnih regija razvijen je u sklopu definiranja gradskih područja u novoj urbano-ruralnoj tipologiji i ima naziv Large Urban Zone (LUZ). Ova tipologija je važna jer se koristi u programu Urban Audit, jednim od ključnih programa urbanog razvoja Europske unije.

Figure 2.1-3 How to define a commuting zone – City and its commuting zone (Genova)



Ideja o funkcionalnim urbanim regijama koje prelaze administrativne granice prepoznata je još 1930-ih u okviru takozvanih *travel-to-work areas* odnosno područja s izraženim funkcionalnim vezama između centara rada i njihovih gravitacijskih područja koja su prelazila sve vrste administrativnih granica, pa i one nacionalne (*Dühr i dr., 2010*). No, formalno davanje značaja takvoj ideji dogodilo se 1991. objavljivanjem dokumenta *Europe 2000: Outlook for the Development of the Community's Territory* u kojem se dala prednost funkcionalnim više nego administrativnim regijama, a razvojni procesi su se počeli analizirati neovisno o (nacionalnim) granicama što je otvorilo put

europizaciji prostornog planiranja. U kontekstu integracije teritorija Unije, granice znače barijeru (*Dühr i dr., 2010*), ali u kontekstu planiranja one postaju žarišna linija teritorijalne kohezije i suradnje.

Prema ESPON-u, funkcionalne urbane regije na mikro razini prvo su bile određene gravitacijskim područjem (*travel-to-work area*) s više od 50 tisuća stanovnika ili 0,5% populacije države ili pak pristupom dostupnosti tako da FUA čini područje udaljeno 45 minuta do centra funkcionalne regije. No revidiranjem pristupa određivanja FUA-e, došlo se do nove metode izdvajanja. Funkcionalne urbane regije na svim razinama izdvojene su korištenjem nekoliko varijabli i pripadajućih indikatora: promet, turizam, industrija, obrazovanje, javna administracija i sjedišta 500 najvećih kompanija (u drugom revidiranju izbačeni su administracija i turizam). Na temelju spomenutih varijabli izdvojeno je 1595 funkcionalnih urbanih područja (EU 27+2), od čega su 76 makro urbana područja (*MEGA - Metropolitan European growth areas*), 219 su transnacionalna/nacionalna i 1312 regionalna/lokalna.

Kako bi se dobila bolja predodžba o funkcionalnim urbanim područjima u praksi donosi se primjer Slovenije u kojoj je određeno 6 FUA (Hrvatska nije bila obuhvaćena izloženim istraživanjem), a koja je prema indeksu policentričnosti prva u Europi. Ljubljana je prepoznata kao potencijalna MEGA, Koper – Izola - Piran je u kategoriji transnacionalne/nacionalne FUA-e (značaj luke Koper), dok su Nova Gorica, Celje-Velenje, Maribor-Ptuj i Novo Mesto regionalne/lokalne FUA-e.

Iako je ESPON izdvojio 6 funkcionalnih urbanih regija, slovenski znanstvenici su, uzimajući u obzir i neke druge kriterije (pr. dostupnost do trgovačkih centara ili specijaliziranih zdravstvenih ustanova, udio dnevnih migranata i dr.), kao i druge metode rada, izdvojili 3 do 7 funkcionalnih regija (*Zavodnik Lamovšek, 2011*). Očito je, dakle, kako je oblikovanje funkcionalnih regija djelomično subjektivno i ovisi o izboru kriterija i metoda rada. Stoga se opravdano postavlja pitanje treba li planiranje biti u okviru promjenjivih funkcionalnih ili administrativnih granica.

Noviji projekt u okviru ESPONA, – POLYCE – posebno ilustrativan za Hrvatsku jer istražuje urbana područja Srednje Europe, opisuje policentričnost kao postojanje više od jednog centra unutar određenog teritorija. Koncept ima nekoliko (međusobno povezanih) aspekata:

- Morfološka policentričnost: hijerarhije i strukture centara s obzirom na njihovu veličinu i značaj
- Relacijska policentričnost: protok i veze između centara
- Policentričnost u upravljanju: zajednički interesi, inspiracija, suradnja, komplementarnost u procesu donošenja odluka u centrima i između njih

Uz policentričnost, taj se projekt bavi i metropolitanizacijom kao procesom urbanog restrukturiranja koji može biti definiran zasebnim aspektima:

- Prostorna koncentracija (novih) ekonomskih funkcija ili populacije često uzrokovane imigracijom;
- Posjedovanje važnih kontrolnih funkcija i dobro razvijene povezanosti;
- Ekonomsko restrukturiranje uzrokovno povećanjem djelatnostima temeljenima

- na znanju;
- Specijalizirane funkcije su nejednako raspodijeljene unutar grada ili u policentričnoj aglomeraciji.

U POLYCE-u se dalje navodi kako su oba koncepta neizbježno povezana sa politički češćim konceptima natjecanja i inkluzije, koja su često prisutna ne samo na razini metropolitanskih razvojnih politika, nego također i u dokumentima europskih razvojnih politika (cf. EC, 2010). Uravnoteženje ovih dvaju paradigmi smatra se ključnim za tzv. „pametni metropolitanski razvoj“. Izraz „pametni“ postala je ključna riječ zadnjih godina, iako je njegova definicija i dalje poprilično nejasna. Iako originalno indicira fokusiranje ekonomske aktivnosti povezane sa komunikacijskom i informatičkom tehnologijom, potrebno je proširenje termina kad se primjenjuje na urbani razvoj. Iz ove šire prostorne perspektive (koja je uistinu usko povezana sa perspektivom razvojne politike) „pametna mjesta“ – kako je definirala Europska komisija u EU Strategiji 2020 (EC, 2010) – moraju kombinirati različite funkcije, poput onih povezanih sa znanjem i inovacijama, povezanošću, upravljanjem. Slijedi da se postajanjem „pametnim gradom“ implicira „[...] ambicija grada za poboljšanjem njegovih ekonomskih, socijalnih i okolišnih standard i posljedično njegove konkurentnosti u urbanom natjecanju“. To, naravno naglašava važnost upravljačkih mjera koje integriraju različite aktere: od lokalnih stanovnika i ekonomskih aktera do onih koji stvaraju razvojne politike.

Temeljni izazovi metropolitanskog razvoja – na koje se također referira u Strategiji 2020 (EC, 2020) – jesu konkurentni i inkluzivni metropolitanski razvoj. Tako „pametni metropolitanski razvoj“ indicira sposobnost metropolitanske aglomeracije da se nosi s oba ova izazova. Pri tome nisu samo lokalna sredstva za dotacije jedini potencijali. Pametni metropolitanski razvoj također pokriva aktivnosti samosvjesnih i neovisnih građana. Ono podržava jačanje postojećih faktora i poticanje aktiviranja novih potencijala. Posljedično, u POLYCE, „pametna metropola“ je shvaćena kao funkcionalno integrirano metropolitansko područje gdje se odvijaju procesi konkurentskog i inkluzivnog razvoja, pri čemu je važna činjenica da ravnoteža između ova dva faktora mora biti ostvarena povezanim upravljačkim pristupima.

Kritika modela teritorijalne kohezije i policentričnosti

Ključni problem stvaranja zajedničke politike prostornog planiranja u Europskoj uniji, smatra *Faludi (2009)*, je oduzimanje suvereniteta nacionalnih država, kao i nemogućnost kreiranja strateških ciljeva razvoja na razini same države. Iz tog je razloga, između ostalog, nastao ESDP koji je postao pravni okvir prostornog planiranja na razini Europske unije. ESDP nema legitimitet djelovanja, ali je dao okvir za bolju suradnju među državama, regijama i sektorskim politikama, a dobio je na važnosti kada je uspostavljena baza podataka koja je imala direktnu primjenjivost kroz ESPON u okviru programa INTERREG. Protivnici europskog planiranja kao argumente navode činjenicu kako se na razini cijele EU ne može donijeti konkretni dokument koji će obuhvaćati interese svih (to je teško izvedivo i na lokalnoj razini), kao i teško

balansiranje između slobodne ruke tržišta i potrebnih (socijalnih) intervencija države (Dühr i dr., 2010).

U svrhu promicanja teritorijalne kohezije i policentričnog razvoja svih zemalja EU, 2007. godine donešen je dokument *Territorial Agenda of the European Union*, svojevrsna nadopuna prijašnjem ESDP-u, a na temeljima rezultata ESPON-a (Dühr i dr., 2010). *Territorial Agenda* označila je prekretnicu jer se pretpostavlja da bi to trebao biti prvi strateški dokument s konkretnim prijedlozima. No, problem je što dokument nema mogućnost obvezivanja država na njegovo provođenje i još uvijek se traži njegova potvrda u okviru First Action Programme-a koji traži način efikasne implementacije. Međutim, europski plan policentričnog razvoja može se provesti samo "brisanjem" granica među državama, a danas još uvijek odluke o prostornom planiranju donose same države, tako da se gubi sam smisao postojanja zajedničke politike prostornog planiranja i njene moguće provedbe. Kada bi i postojala zajednička politika prostornog planiranja na razini EU njena implementacija ovisila bi o samoj državi članici jer Europska unija nema instrumente za provedbu, a u slučaju samih modela razvoja javljali bi se sukobi interesa jer bi svaka država članica branila svoje interese (Faludi, 2009). Tako je danas prostorno planiranje EU zapravo samo svojevrsan instrument za objedinjavanje i bolju povezanost pojedinih sektorskih politika te određivanje općih smjernica razvoja. Sektorske mjere EU sa prostornom komponentom (okoliš, promet, poljoprivreda, regionalno planiranje) implementirane su više ili manje kroz nacionalne sisteme²¹ i propise planiranja koji su pak usklađeni sa regulativom Unije.

Naselja - prijedlog redefinicije pojma naselja kao statističke kategorije

Jedan od ključnih problema koji se javlja prilikom međusobnog uspoređivanja gradova i urbanih cjelina u Hrvatskoj, kao i prilikom između razlučivanja između ruralnih i urbanih područja, jest velika neujednačenost u poimanju naselja u različitim dijelovima naše zemlje. U nekim dijelovima Hrvatske uobičajeno je više zaselaka, uključivo i neke udaljene i izdvojene, spajati u jedno veliko naselje, dok u drugim dijelovima Hrvatske praktički svaka kompaktna grupa kuća predstavlja samostalno naselje. Takve razlike ponekad su uvjetovane tipologijom naselja i tradicijom, ali su vrlo često i posljedica političkih odluka na lokalnoj razini neovisno o stanju na terenu.

Kao primjeri mogu poslužiti naselja Dramalj i Crikvenica na području grada Crikvenice ili Kostrena kao jedino naselje istoimene općine, gdje je veći broj nekadašnjih većinom ruralnih naselja spojen u jedno i tako su stvorena razmjerno velika gradska ili urbana naselja. Dramlju je pripojeno šest naselja, Crikvenici osam naselja, dok je Kostrena nastala spajanjem čak 18 bivših naselja. Istodobno nije došlo do spajanja tipološki vrlo sličnih naselja na području grada Novog Vinodolskog ili općine Malinska-Dubašnica na otoku Krku, gdje i danas postoji po dvadesetak uglavnom malih ruralnih naselja, iako

²¹ Tako je na primjer tek 16 država članica prihvatilo koncept policentričnosti kao glavni model razvoja.

bi ih po istoj metodi spajanja moglo biti maksimalno po tri. Mnogo vrlo malih naselja ima i na otocima Cresu, Hvaru i Mljetu, dok npr. na otoku Korčuli status samostalnog naselja nemaju npr. Prižba i Brna, iako se zapravo radi o razmjerno velikim naseljima, koja su od Blata i Smokvice kojima upravno pripadaju udaljena gotovo pet kilometara.

Velike razlike postoje i po pitanju obuhvata gradskih naselja. Tako npr. Kastav nakon pripajanja pet okolnih naselja 2011. godine sa 10.440 stanovnika postaje drugo najveće naselje u Primorko-goranskoj Županiji, dok funkcionalno urbaniji grad Rab u istoj županiji zbog nepripajanja okolnih naselja koja s njim čine urbanu cjelinu ima tek 437 stanovnika. Iz istog razloga razmjerno su mala i gradska naselja Klanjec, Ozalj, Čabar te osobito županijsko sjedište Krapina, koja bi u slučaju pripajanja naselja koja s njom čine urbanu cjelinu imala blizu 9.000 stanovnika, dok sada ima manje od 5.000. Istodobno je Sesvete uslijed pripajanja više okolnih naselja postalo sa čak 54.085 stanovnika sedmo najveće naselje u Hrvatskoj s više stanovnika od Karlovca, Varaždina ili Velike Gorice.

Razlike u obuhvatu naselja znatno otežavaju kvalitetno međusobno uspoređivanje gradova, a tako i izdvajanje urbanog od ruralnog prostora. Dodatni problem je i zabuna koja se stvara zbog ukidanja statusa gradskih naselja, odnosno brkanja pojma grada kao naselja i grada kao upravne kategorije. Naime, danas se u Hrvatskoj pod pojmom grad ne podrazumijeva neko urbano naselje ili barem urbano područje, nego prostorna upravna cjelina koja je gradom proglašena političkom odlukom. Tako status grada s ukupno 6.817 stanovnika ima npr. Ozalj, koji se zapravo sastoji od gradskog naselja Ozalj sa svega 1.181 stanovnika i čak 97 uglavnom malih ruralnih naselja. Na taj način je statistički Ozalj veći grad od npr. Iloka, iako samo naselje Ilok ima 5.072 stanovnika.

Ulaskom Hrvatske u Europsku uniju neusklađenosti u poimanju naselja će zasigurno uzrokovati brojne dodatne probleme, jer je tu strukturu radi funkcije praćenja raznih pojava već preuzeo i Eurostat. Osim povećanih troškova zbog potrebe praćenja niza podataka za čak 6.756 naselja koliko ih sada ima u Hrvatskoj. Hrvatska bi mogla imati i organizacijsko-financijskih pa i unutarnjih političkih problema zbog niza neusklađenosti koje mogu nastati kao posljedica nekonzekventnosti u poimanju naselja i gradova. Među njima su osobito opasne mogućnosti umanjivanja statusa nekih gradova zbog premalog broja stanovnika pojedinih gradskih naselja uvjetovanog neobuhvatom funkcionalno pripadajućih naselja te smanjenje ruralnog prostora uslijed uključivanja ruralnih naselja u sastav gradova kao upravnih cjelina.

U cilju rješavanja navedenih problema, usklađivanja s drugim zemljama Europske unije i olakšanja statističkog praćenja u budućnosti, predlaže se radikalna redefinicija pojma naselja. Pod time se u prvom redu podrazumijeva znatno smanjivanje njihovog broja, posebice u prostorima s mnogo malih naselja. Osim toga, trebalo bi i jasno razdvojiti pojam grada kao naselja i grada kao upravne cjeline, odnosno ponovno uvesti pojam gradskih i ruralnih naselja. To uključuje i ujednačavanje po pitanju obuhvata gradskih i drugih centralnih naselja na način da u njihov sastav uđu i naselja u neposrednoj

blizini koja s njima čine funkcionalnu cjelinu, kao što je već provedeno na primjeru Crikvenice, Sesveta i mnogih drugih gradskih naselja.

Kao osnovu za redefiniranje pojma naselja treba uzeti sustav mjesnih ureda, odnosno nekadašnjih župa, koje u svakodnevnom životu već stoljećima funkcioniraju kao prostorne cjeline s kojima se stanovnici identificiraju. Drugim riječima, status samostalnih naselja trebala bi imati samo ona naselja u kojima njihovi stanovnici mogu zadovoljiti svoje osnovne životne potrebe, dok bi se sva ostala naselja trebala tretirati kao zaseoci, odnosno nekadašnji dijelovi naselja. Uostalom, takav sustav postoji u najvećem dijelu europskih zemalja, što se može vidjeti na tablama istaknutim na prometnicama Italije, Austrije ili Njemačke, gdje se izdvojene manje skupine kuća ističu kao dijelovi susjednih većih naselja, a ne kao samostalna naselja.

Ovakva redefinicija dovela bi do znatnijeg smanjivanja broja naselja samo u onim područjima gdje ima mnogo vrlo malih naselja bez ikakvih centralnih funkcija, što se u Hrvatskoj u prvom redu odnosi na Istru, otoke Krk i Cres, Gorski kotar, Pokuplje, Kordun te dio Prigorja i Hrvatskog Zagorja. Broj naselja ne bi se trebao uopće smanjivati u najvećem dijelu Slavonije, Baranje i Srijema, kao ni u većem dijelu priobalja Dalmacije, uključujući i otoke. Na taj način bi se riješio i problem označavanja naselja na prometnicama, koje se upravo zbog nerazmjera u veličinama naselja često ne poklapa sa statistički definiranim nazivima naselja.

Povećanje veličine nekih gradova kao posljedica redefinicije pojma naselja osnažilo bi njihovu poziciju u sustavu centralnih naselja na razni Hrvatske, a tako povećalo i prijemčivost za privlačenje europskih fondova koji se odnose samo za gradove određene veličine. Tako bi npr. pripajanje gradskom naselju Osijek funkcionalno pripadajućih naselja kao što su Josipovac, Višnjevac i Tenja povećalo njegovu veličinu na preko 100.000 stanovnika, a na sličan način bi Karlovac trebao imati više od 50.000, a Dubrovnik više od 30.000 stanovnika. Time bi ovi gradovi ujedno bili lakše usporedivi s gradovima kao što su Rijeka ili Pula kod kojih se broj stanovnika naselja Rijeka i Pula gotovo u potpunosti poklapa s brojem stanovnika gradskih upravnih cjelina Rijeke i Pule.

Iz istih razloga bilo bi omogućeno da se brojna depopulaciji izložena ruralna naselja na Žumberku ili u Gorskom kotaru mogu ravnopravno natjecati za sredstva iz europskih fondova, što im je trenutno bitno otežano, jer se u skladu sa sadašnjim sustavom tretiraju kao sastavni dijelovi gradova Samobora, Ozlja, Delnica ili Čabra. Konačno, brojni slučajevi spajanja naselja provedeni između različitih popisnih razdoblja pokazuju da bi se ove promjene provesti bez većih otpora, što zasigurno neće biti slučaj prilikom eventualnog spajanja područja općina i gradova.

Zakonski okvir

U Hrvatskoj je Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi²² određeno da su jedinice lokalne samouprave općine i gradovi (čl.3.) te Grad Zagreb kao posebna i jedinstvena, teritorijalna i upravna cjelina (čl.2.). Prema tom zakonu «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» (čl.3.).

“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. 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” (čl.5.).

Ovo određenje nastavlja se na Zakon o lokalnoj samoupravi i upravi iz 1992. Iste je godine Zakonom o područjima županija, gradova i općina iz osnovano 419 općina i 69 gradova (NN 90/92). Status grada dobila su sva županijska sjedišta i još 49 naselja. Godine 1997. donesen je novi Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (NN 10/97) kojim je broj gradova povećan na 122, a broj općina na 423. Do popisa 2001. još je jedna općina (Trilj) stekla status grada (NN 68/98), tako da je popis 2001., koji je sada po već ustaljenoj praksi korištenja upravnih definicija, evidentirao 123 grada. Do Popisa 2011. broj gradova izdvojenih temeljem upravnog kriterija porastao je na 127. Danas u Hrvatskoj ima 128 upravnih gradova i 428 općina.²³

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi također definira pojam velikih gradova kao jedinica lokalne samouprave koje su ujedno gospodarska, financijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta razvitka šireg okruženja i koji imaju više od 35.000 stanovnika (čl. 19.a). Nacrtom Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske ustrojavaju se urbana područja i to kao urbane aglomeracije (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek) te ostala urbana područja. Prema nacrtu zakona, ostala urbana područja su jedinice lokalne samouprave koje prema posljednjem popisu stanovništva imaju više od 35.000 stanovnika u slučaju da nisu uključene u spomenute urbane aglomeracije. Dakle, niti u jednom od spomenutih zakona Republike Hrvatske se eksplicitno ne definiraju ruralna područja.

Iako se u spomenutom Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi niti na jednom mjestu ne govori o tome da su općine ruralno područje, takvo se tumačenje počelo koristiti temeljem ranije navedenog pristupa da se ruralnim smatra ono što nije urbano. Kako su spomenutim Zakonom definirane jedinice područne uprave nazvane «gradovi», ono što preostaje (općine) u javnom, medijskom, a često i službenom diskursu postalo je ruralno.

²² Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, pročišćeni tekst zakona (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13)

²³ Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, NN 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13. Posljednja izmjena bila je promjena statusa općine Popovača u upravni grad (NN 45/13, nakon popisa stanovništva 2011.).

Temeljem podataka popisa 2011. u gradovima kao jedinicama lokalne samouprave živi 3 028 042 stanovnika (70.7%), a u općinama 1 256 847 stanovnika ili 29.3% ukupnih žitelja Hrvatske.

Tab. 10. Broj stanovnika prema tipu jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj 2011.

Tip jedinice lokalne samouprave	Broj JLS	Broj stanovnika	Udio stanovnika (%)
Grad	128	3 028 042	70.7
Općina	428	1 256 847	29.3
Ukupno	556	4 284 889	100

Izvor: Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011. godine, tablice: Gradovi prema broju stanovnika i Općine prema broju stanovnika, www.dzs.hr.

S aspekta izdvajanja urbanih i ruralnih područja temeljni problem ovakvog pristupa predstavlja činjenica da se u sastavu grada kao jedinice lokalne samouprave gotovo u pravilu nalaze ruralna te naselja prijelaznog, mješovitog tipa. U nekim slučajevima ona čine i više od polovice ukupnog stanovništva jedinice lokalne samouprave!²⁴ Drugim riječima, ukoliko se udio od 70.7% stanovništva u gradu kao jedinici lokalne samouprave protumači kao udio gradskog stanovništva u Hrvatskoj, čini se bitna pogreška. Dakle, kako god otvoreno i fleksibilno shvatili pojam urbanog i ruralnog, činjenica da je gotovo 40 posto svih naselja i oko 70 posto stanovništva obuhvaćeno gradskim statusom (jer kako drugačije laik može tumačiti činjenicu da su svrstana pod „Grad“ u popisu stanovništva) jednostavno nije realna. To znanstvenike i ostale stručnjake više nimalo ne zbunjuje, ali izaziva paradoksalne komentare u medijima i svakodnevnom životu. I, umjesto da se bavimo važnim pitanjima o procesima i trendovima u prostoru, vrijeme često gubimo na tumačenje te problematike. Izbjegavanju navedenog nesporazuma znatno bi pridonijelo i da se grad kao jedinica lokalne samouprave u Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi naziva *gradska općina*: u tom slučaju bi podaci Državnog zavoda za statistiku mogli biti kategorizirani na gradske općine i općine te naselja, što bi znatno smanjilo nesporazume koji su sada uobičajeni.

Gradovi

Uvodne napomene

S obzirom na različite modele i prakse izdvajanja gradova u Hrvatskoj, ukratko navodimo pristup primijenjen u ovom poglavlju. On se temelji na *Modelu diferencijacije urbanih, ruralnih i prijelaznih naselja u Republici Hrvatskoj* Državnog zavoda za statistiku (Ostroški, 2011). U njegovu stvaranju sudjelovali su predstavnici

²⁴ Na primjer, Grad Samobor kao jedinica lokalne samouprave ima 37633 stanovnika koji žive u 78 naselja. Naselje Samobor kao sjedište JLS ima 15956 stanovnika ili 42.4% ukupnog stanovništva JLS. Ostalo stanovništvo (21677 ili 57.6%) živi u 77 naselja od kojih je većina izrazito ruralnog karaktera - čak 34 naselja imaju manje od 100 stanovnika. Ovakvih primjera u Hrvatskoj je vrlo veliki broj.

ministarstava, državnih institucija i akademske zajednice, uključujući i jednog od autora ove studije. Taj model predstavlja pokušaj kompromisnog rješenja između upravnih i stručnih kriterija.

Prema tom modelu, urbanim (gradskim) naseljima smatraju se:

1. Sva naselja sjedišta upravnih gradova (bez obzira na broj stanovnika).
2. Sva naselja veća od 10.000 stanovnika.
3. Naselja od 5000-9999 stanovnika, s 25 % i više zaposlenih u naselju stanovanja, i to u sekundarnim i tercijarnim djelatnostima (u odnosu na ukupan broj zaposlenih stanovnika naselja).
4. Naselja od 2000-4999 stanovnika, s 25 % i više zaposlenih u naselju stanovanja, i to u sekundarnim i tercijarnim djelatnostima (u odnosu na ukupan broj zaposlenih mještana) te s udjelom nepoljoprivrednih kućanstava od 50 % i više.

Sva ostala naselja, koja ne zadovoljavaju navedene kriterije, smatraju se ruralnim i prijelaznim naseljima. U tu skupinu uključena su sela i ostala, jače ili slabije urbanizirana naselja u ruralnom prostoru, te suburbana naselja. Primjena predloženog modela diferenciranja tipova naselja na naseljski skup korišten prilikom Popisa 2011. rezultirala je s izdvajanjem 143 gradska naselja.

Iako ima nedostatke (detaljnije obrazložene u Uvodnim napomenama poglavlja Urbano-ruralni razvoj), omogućava donekle metodološki opravdanu usporedivost i praćenje dinamike urbanizacije u drugoj polovici 20. stoljeća jer se temelji na sličnim pokazateljima koji su korišteni u tom periodu u okviru popisne statistike (a od 1981. u akademskim istraživanjima).

Razvoj gradova u Hrvatskoj

Gradovi u Hrvatskoj imaju dugu tradiciju. Prva urbana naselja nastaju u antici na jadranskoj obali kada Grci osnivaju prve kolonije (gradove). Rimljani urbanu mrežu šire u unutrašnjost, a na toj bazi razvijat će se gradovi tijekom srednjeg i novog vijeka sve do suvremenog razdoblja. Obilježja razvoja gradova u Hrvatskoj slična su kao u ostalim zemljama Srednje i Južne Europe. Iako ima, kako je istaknuto, dugu tradiciju urbanizacije Hrvatska danas pripada skupini slabije urbaniziranih europskih zemlja.²⁵ Među glavnim razlozima ističe se slabiji intenzitet industrijski bazirane urbanizacije tijekom 19. i prve polovice 20. stoljeća. Hrvatska je dugo bila poljoprivredna zemlja, unatoč tome što je mreža gradova bila relativno gusta. Gradovi su u prosjeku bili mali te nisu imali snagu jače transformirati okolicu i regiju u kojoj se nalaze. Koncentracija gradotvornih djelatnosti nije bila dostatna za jače širenje inovacija u ruralna područja. Industrijska urbanizacija jačeg intenziteta, kojom će se stubokom izmijeniti prostorna struktura naselja u Hrvatskoj, javlja se tek od 1950-ih.

²⁵ Manji udio gradskog stanovništva od Hrvatske imaju: Lihtenštajn (14%), Moldavija (48%), Bosna i Hercegovina (49%), Slovenija (50%), Rumunjska (53%), Albanija (54%), Slovačka (55%) i Srbija (57%) (www.worldbank.org).

Značaj za današnja obilježja procesa urbanizacije u Hrvatskoj imaju i politički faktori. Do početka 1990-ih Hrvatska je bila u sastavu drugih država, a njezin se urbani sistem razvija kao podsistem većih urbanih sistema u kojima su hrvatski gradovi često bili na periferiji razvojnih procesa. Osamostaljenjem 1991. stvorene su osnove za samostalan razvoj urbanog sistema. Na niski stupanj urbanizacije Hrvatske utjecalo je i opće zaostajanje u socioekonomskom razvoju.

Urbani sistem Hrvatske danas ima asimetrična hijerarhijska i prostorna obilježja. Glavne impulse razvoju gradova daju ekonomski (industrija i uslužne djelatnosti) i sve slabiji demografski (doseljavanje) faktori. Gradovi se s pravom mogu smatrati nositeljima cjelokupnog razvoja i to na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, jer se u njima koncentrira stanovništvo i većina ekonomskih djelatnosti. Urbanizacijom je u posljednjih 50-ak godina zamjetno izmijenjena prostorna struktura gotovo svih naselja u Hrvatskoj. Gradovi kao žarišta razvoja proširili su svoj utjecaj na bližu okolicu i udaljenije prostore, mijenjajući funkcionalna, socijalna i morfološka obilježja naselja.

Stupanj urbanizacije u Hrvatskoj 2011.

Dinamičniji urbani razvoj započinje, kako je istaknuto, od 1950-ih. Međutim, dinamika urbanizacije nije bila jednaka tijekom ovog razdoblja. Porast broja stanovnika u gradovima i gradskim područjima velik je do 1980-ih, zatim relativno brzo stagnira da bi od 1990-ih poprimio u većini slučajeva obilježja smanjenja broja stanovnika.

Prema popisu stanovništva iz 2011. u gradovima je živjelo 2324144 stanovnika ili 54,2% ukupnog stanovništva. Uzmemo li u obzir i njihova prigradska no samostalna statistička naselja u kontinuirano izgrađenoj okolini, taj udio se povećava. Na niski stupanj urbanizacije u Hrvatskoj upućuje i još uvijek prevlast malih naselja i disperzna naseljenost. Godine 2011. u Hrvatskoj je bilo 6756 (statističkih) naselja od kojih je 40% imalo manje od 100, odnosno 60% manje od 200, te 90% manje od 1000 stanovnika. Dakle, samo 10% naselja u Hrvatskoj ima više od 1000 stanovnika. Gradova prema posljednjem popisu ima 143, a to je samo 2,1% ukupnog broja naselja u Hrvatskoj. Sudeći po veličini gradova, Hrvatska još uvijek ima slabo razvijen urbani sistem. Brojem se ističu mali gradovi, a nedostaju gradovi srednje veličine. Na gradove do 5000 stanovnika otpada 53,2% svih gradova, od toga 14,7% ima manje od 2000 stanovnika. S druge strane u Hrvatskoj samo pet gradova ima između 50000 i 100000 stanovnika, odnosno tri grada je s više od 100000 stanovnika. Nepovoljni demografski trendovi u Hrvatskoj tijekom posljednjih deset godina odrazili su se i na smanjenje ukupnog gradskog stanovništva, koje je manje u odnosu na 2001. za 2,3%. Broj stanovnika je manji u svim veličinskim razredima, a posebice se to odnosi na makroregionalna (Split, Rijeka, Osijek) i regionalna središta. Pozitivan trend imaju samo gradovi između 10000 i 20000 stanovnika (2,1%) kao i jače urbanizirana naselja u gradskim okolicama, posebno velikih gradova.

Regionalne razlike

Hrvatska je regionalno nejednako urbanizirana. Postoje zamjetne razlike u stupnju urbanizacije između makroregionalnih cjelina, a odraz su specifičnosti regija. Natprosječno su urbanizirane primorske makroregije Hrvatske (splitska i riječka). Rezultat je to prvenstveno preseljavanja iz zaleđa i otoka u gradove te visokog prirodnog priraštaja kod prve i djelomice duge generacije doseljenika. Preseljenja su potaknuta, s jedne strane, relativno nepovoljnom prirodnom osnovom (nedostatak poljoprivrednog zemljišta i ostalih resursa) te, s druge strane, agrarnom prenaseljenošću ruralnih prostora u zaleđu i na otocima i konačno privlačnom snagom obale s gradovima koja se litoralizira. Drugačija obilježja imaju makroregije u kontinentalnom dijelu Hrvatske, koje su ujedno i slabije urbanizirane. Zagrebačka makroregija najveća je u Hrvatskoj. Široka ekonomska baza (proizvodne i uslužne) djelatnosti potaknula je iseljavanje iz ruralnih područja i socijalno prestrukturiranje poljoprivrednog stanovništva, a to je pospješilo razvoj Zagreba i ostalih gradova (Varaždina, Siska, Karlovca itd.). Osječka je makroregija tradicionalno poljoprivredni prostor. Velike poljoprivredne površine u okolici grada (gradova) i mogućnosti iskorištavanja utjecale su na dulje i jače zadržana poljoprivredna obilježja.

Dinamika urbanizacije do 2011.

Hrvatska je sve do sredine 20. stoljeća bila agrarna, slabo urbanizirana zemlja. Glavni razlog je spor i nezadovoljavajući ekonomski razvoj koji nije potaknuo industrijalizaciju. Prema popisu stanovništva iz 1948. u gradovima je živjelo samo oko 25% stanovništva Hrvatske. Dinamičnija urbanizacija započinje 1950-ih s industrijalizacijom zemlje. Težište industrijskog razvoja su gradovi. Razdoblje od 1961. do 1981. je najdinamičnije u prostornom i demografskom razvoju hrvatskih gradova. Udio gradskog stanovništva povećan je s 32,6% na 52,0% ukupnog stanovništva. Gradsko se stanovništvo povećavalo po prosječnoj godišnjoj stopi višoj od 3%. Istodobno, prosječni godišnji porast ukupnog stanovništva stagnira i kreće se oko 1% godišnje. Dinamiku urbanizacije zorno ilustrira i smanjenje udjela poljoprivrednog stanovništva, koji se kontinuirano smanjuje od 1948. do danas (s 63,4% na 5,5%). U suvremeno razdoblje (od 1990-ih do danas) udio gradskog stanovništva stagnira na približno 55%. Razloge treba tražiti u prostorno raširenom i uznapredovanom procesu depopulacije, koja će se zbog nepovoljnih biodinamičkih obilježja stanovništva (starenje, višak umrlih nad rođenima, iseljavanje itd.) produbljivati i poticati još nepovoljnije trendove, pa tako i ukupan broj gradskog stanovništva.

Tab. 11. Gradovi Hrvatske 2011. prema broju, veličini, udjelu u gradskom i ukupnom stanovništvu te promjene broja stanovnika 2011/2001.

Veličina (broj stanovnika)	Gradovi (broj i udio u ukupnom broju gradova Hrvatske)		Broj stanovnika		Međupopisna promjena broja stanovnika		% u ukupnom gradskom stanovništvu Hrvatske		% u ukupnom stanovništvu Hrvatske	
	broj	%	2011.	2001.	broj	%	2011.	2001.	2011.	2001.
više od 500001	1	0,7	688163	691724	-3561	-0,5	29,6	29,1	15,5	15,6
100001-500000	2	1,4	295505	318940	-23435	-7,3	12,7	13,4	6,7	7,2
50001-100000	5	3,5	320651	322117	-1466	-0,5	13,8	13,5	7,2	7,3
20001-50000	11	7,7	342971	359943	-16972	-4,7	14,8	15,1	7,7	8,1
10001-20000	20	14,0	274938	269175	5763	2,1	11,8	11,3	6,2	6,1
5001-10000	28	19,6	190194	197388	-7194	-3,6	8,2	8,3	4,3	4,4
2001-5000	55	38,5	184729	188980	-4251	-2,2	7,9	7,9	4,2	4,3
manje od 2000	21	14,7	26993	30285	-3292	-10,9	1,2	1,3	0,6	0,7
Ukupno	143	100,0	2324144	2378552	-54408	-2,3	100,0	100,0	54,2	53,6

Izvor: Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011., Državni zavod za statistiku, www.dzs.hr (posebna obrada autora)

Gradske regije

Širenje grada u okolicu podrazumijeva funkcionalnu, socijalnu i morfološku transformaciju prostorne strukture naselja. Nastanak i razvoj gradskih regija predstavlja najviši stadij urbanizacije kroz koji prolazi neka zemlja, tzv. metropolitanski stadij. Gradske regije razlikuju se međusobno brojem stanovnika i površinom, tj. veličinom gravitacijskog područja. Smatra se da je odnos broja stanovnika grada i okolice objektivan pokazatelj stupnja razvoja neke gradske regije. U visoko razvijenim zemljama svijeta raste udjel stanovništva u okolini, a smanjuje se u matičnom gradu, dok je u državama nižeg socioekonomskog razvoja prisutan suprotan trend, veći dio stanovništva gradske regije stanuje i radi u matičnom gradu nego u okolini. Hrvatska se prema dostignutom stupnju socioekonomskog razvoja ubraja u srednje razvijene zemlje svijeta.

Razvoj gradova u Hrvatskoj tijekom druge polovice 20. stoljeća potaknuo je i (sub)urbanizaciju okolica gradova. Istraživanja međuovisnosti grada i okolice iz 1960-ih i 1970-ih potvrđuju tendencije sve jače preobrazbe okolice naših većih gradova i formiranje gradskih regija. Izraženu preobrazbu imaju okolice naših najvećih gradova: Zagreba, Splita, Rijeke i Osijeka. Znatnija promjene prisutne su i u manjim gradovima s jakom funkcijom rada. Tijekom 1970-ih četiri najveća grada imala su kontinuirano izgrađene i naseljene okolice. U ostalim većim gradovima, veličine 50-ak tisuća stanovnika, okolice se jače povezuju s matičnim gradom stvarajući urbanizirane osi te se i kod njih s pravom može govoriti o pojavi gradskih regija.²⁶ Razdoblje do 1990-ih obilježeno je i porastom značenja dnevnih migracija iz okolice u matični grad, koja postaju dominantan oblik prostornih kretanja stanovništva. Posljednjih 30-ak godina u mnogim slučajevima naselja u okolini preuzimaju populacijski razvoj regije od matičnog grada, čija demografska baza stagnira i slabi.

Gradske regije u Hrvatskoj imaju između 50.000-1.000.000 stanovnika. Većina ih živi u matičnom gradu, 60-0%, dok okolica ima 20-40% stanovništva gradske regije. Još veći nesklad je u broju radnih mjesta. Matični gradovi u većini regija imaju i do 95% radnih mjesta, dok ih je u okolini samo 5-10%. Navedeno upućuje da je razvoj gradskih regija Hrvatske još uvijek u ranoj fazi. Ipak, velike gradske regije sve više se decentraliziraju, pa okolica preuzima demografski i funkcionalni razvoj.

Prema obliku gradske su regije u Hrvatskoj različite te ovise u velikoj mjeri o prometnom sustavu. Zbog toga što se većina gradova širi uz prometnice, gradske regije poprimaju zvjezdastu (izduženu, zrakastu) formu. U primorskom dijelu Hrvatske važnost imaju i fizičko geografska obilježja, posebice reljef. Grad se sa svojom okolicom primjerice prilagodio nagibu padina i smjeru pružanja primorskih bila.

Do sada su u Hrvatskoj utvrđena četiri značajna procesa u okolicama gradova:

1. stambena suburbanizacija – u okolini grada prisutna je izrazita stambena izgradnja uz matični grad i njegove satelite. Okolica ima brzi porast stanovništva, rast broj

²⁶ Posljednja istraživanja upućuju na postojanje 14 gradskih regija različite velične.

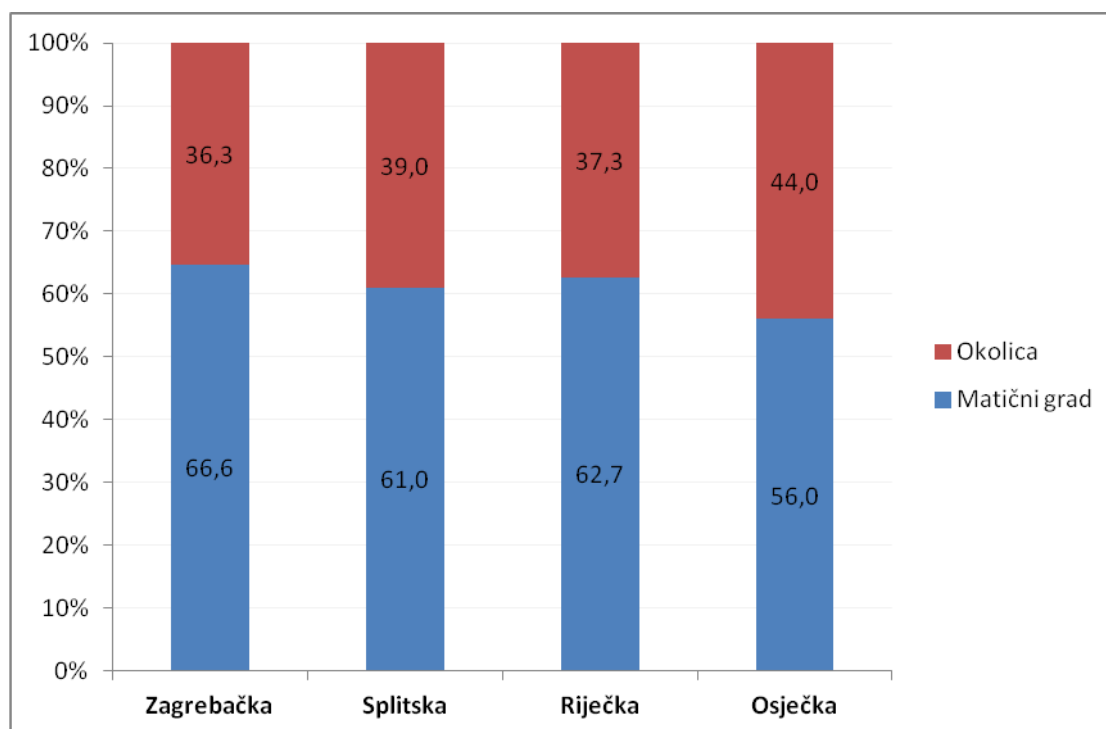
- zaposlenih i dnevnih migranata, broj poljoprivrednog stanovništva se smanjuje kao i značenje poljoprivrede;
2. stambeno-radna suburbanizacija – brzo jačanje funkcija rada i stanovanja, kao posljedica naglašene stanogradnje i otvaranja novih radnih mjesta. Ovo je osobito naglašeno u satelitskim naseljima, kao posljedica decentralizacije matičnog grada;
 3. urbanizacija pojedinih zona u uvjetima socijalnog prestrukturiranja autohtonog stanovništva, koje svakodnevno migrira na rad u matični grad ili u veće satelite. Nekad ruralna naselja dobivaju naglašena urbana obilježja. Udio dnevnih migranata je između 90 i 100%;
 4. slaba urbanizacija u uvjetima depopulacije. Javlja se u izoliranim i udaljenim naseljima sa slabijim mogućnostima zapošljavanja.

Kontinuiranim istraživanjima gradskih regija u Hrvatskoj napravljen je model izdvajanja okolica gradova, a baziran je na demografskim (broj stanovnika, udio i struktura dnevnih migranata) i socioekonomskim (broj poljoprivrednog stanovništva, broj radnih mjesta, struktura aktivnog stanovništva i dr.) varijablama.²⁷ U ovoj studiji gradske regije Zagreba, Splita, Rijeke i Osijeka izdvojene su modificiranim modelom M. Vreska, koji je predstavila Klempić Bogadi (2008). Prema tom modelu gradska regija uz matični grad obuhvaća kontinuiranu okolicu unutar koje naselja imaju manje od 20 posto poljoprivrednog stanovništva, najmanje 50 posto zaposlenih u aktivnom stanovništvu i 25 posto dnevnih migranata u ukupnom broju zaposlenih. Gradske regije su izdvojene prema podacima popisa 2001., jer podaci posljednjeg popisa o dnevnim migrantima te poljoprivrednom stanovništvu na razini naselja još nisu dostupni.

Četiri velike gradske regije

Posljednji popis stanovništva (2011) otkriva da je ukupan broj stanovnika u Hrvatskoj 4.284.889, što je za 152.571 ili 3,4% manje nego 2001., ili za 499.376 (-10,4%) manje od početka tranzicijskog razdoblja 1990-ih. Četiri velike gradske regije u Hrvatskoj nastale su oko najvećih gradova: Zagreba, Splita, Rijeke i Osijeka. Ukupno je u njima 1.661.924 stanovnika ili 38,8% stanovništva Hrvatske. Regije se međusobno razlikuju prema broju stanovnika, strukturnim obilježjima i odnosu udjela stanovništva matičnoga grada i okolice (sl 1).

²⁷ Ova istraživanja u Hrvatskoj imaju dugu tradiciju. Prvi radovi objavljuju se 1930-ih. Značajnije analize rade se tijekom 1950-ih i 1960-ih u vrijeme intenzivne urbanizacije. Model izdvajanja okolice prvi je predložio geograf Stanko Žuljić 1960-ih. Prema njemačkom modelu *Stadtregiona* geograf Milan Vreska je 1970-ih izradio analitički model socioekonomskih regija, koji se u praksi pokazao kao pouzdan u identifikaciji svih važnijih prostornih procesa u kompleksnom prostoru gradskih regija. Stoga se za potrebe ove studije koriste spoznaje iz dosadašnjih istraživanja, prilagođene aktualnom teritorijalnom ustroju i dostupnim podacima popisa stanovništva 2011. Ističemo da ključne socioekonomske varijable (broj i struktura dnevnih migranata te ekonomski pokazatelji) još nisu javno objavljene te smo se ograničili na podatke o broju stanovnika na razini statističkih naselja. Skup naselja uključen u analizu gradskih regija preuzet je Klempić Bogadi (2008).



Sl. 1. Odnos stanovništva grad-okolica u četiri velike gradske regije
Izvor: Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011., Državni zavod za statistiku, www.dzs.hr (posebna obrada autora)

Veličinom se ističe gradska regija Zagreba u čijim je naseljima 2011. živjelo 1.033.019 stanovnika. Matični grad ima 688136 stanovnika ili 66,6%, a okolica 364.856 stanovnika ili 33,4% stanovnika gradske regije.²⁸ Regija obuhvaća 367 naselja u četiri županije (Zagrebačkoj, Krapinsko-zagorskoj, Sisačko-moslavačkoj, Varaždinskoj) i Gradu Zagrebu.²⁹ Na zapadu i jugu ima kružnu formu, dok se prema istoku i jugoistoku zvjezdasto (zrakasto) širi uz glavne prometnice. Oblik regije upućuje i na stupanj urbaniziranosti. Naselja u zapadnom i južnom segmentu u prosjeku su jače urbanizirana od naselja u jugoistočnom i istočnom dijelu, gdje je veći udio slabije urbaniziranih i ruralnih naselja.

Splitska gradska regija ima 273.756 stanovnika, od čega 61% u matičnom gradu (167.121 stanovnika) i 39% u okolici (106.635). Ukupno je 83 naselja u sastavu regije i sva su u Splitsko-dalmatinskoj županiji. Oblik regije je uvelike određen reljefnim obilježjima. Proteže se uz Kaštelanski zaljev i uz relativno uski obalni pojas prema Omišu na jugoistoku. Ističe se sjeverni krak naselja uz prometnicu koja vodi prema Sinju. Naselja uz obalu, gdje je uznapredovao proces litoralizacije, su jače urbanizirana od naselja u zaleđu (Zagori) koja imaju obilježja slabije urbaniziranih naselja.

²⁸ Zagrebačka regija ima više stanovnika nego ostale tri velike gradske regije zajedno (1.033.019 prema 628.905 ili 1,6 puta više). U regiji je koncentrirano 24,1% ukupnog stanovništva Hrvatske. O veličini zagrebačke gradske regije zorno govori i podatak o broju stanovnika u okolici koja je veća od splitske (1,3 puta), riječke (1,7 puta) i osječke (2,3 puta) gradske regije.

²⁹ Jedina gradska regija u koju ulaze naselja iz više županija.

U riječkoj gradskoj regiji je 204848 stanovnika. Matični grad broji 128384 stanovnika ili 62,7%, a okolica 76464 stanovnika ili 37,3%. Regija ima 82 naselja i sva su u Primorsko-goranskoj županiji. Kao i kod splitske gradske regije i ovdje je prisutan utjecaj reljefa, koji je odredio oblik regije. Proteže se uz Riječki zaljev u smjeru sjeveroistok-jugozapad. Obalna naselja te naselja u neposrednoj blizini grada su jače urbanizirana. Zaleđe ima pretežno slabije urbanizirana naselja.

Četvrta po veličini je osječka gradska regija, koja ima 150.301 stanovnika. Matični grad ima 84.101 stanovnika ili 56%, a okolica 66.197 ili 44%. Odnos grad-okolica u ovom slučaju skriva pravo stanje, jer nije riječ o gradskoj regiji s najvišim stupnjem socioekonomskog razvoja, na što upućuju podaci o odnosu broja stanovnika između matičnog grada i kolice, već je taj odnos posljedica lokalnih specifičnosti. Naime, visoki udjel stanovništva u okolici odraz je natprosječno zastupljene poljoprivrede budući da je riječ o tradicionalnom agrarnom prostoru. Razvoj je u prošlosti bio, a posebice se to odnosi na okolicu grada, manje orijentiran na sekundarne i tercijarne djelatnosti. Agrarni bazis usporavao je intenzivnije širenje urbanizacijskih učinaka, a samim time i socioekonomsko prestrukturiranje poljoprivrednog stanovništva. Rezultat razvoja vidljiv je i danas u već spomenutom odnosu grad-okolica, i, što je posebno važno, u usporevanju demografskih kretanja, koja u suvremenom razdoblju imaju negativan trend.

Razmještaj i kretanje stanovništva u velikim gradskim regijama

Razvoj stanovništva relevantan je pokazatelj razvojnih tendencija gradske regije. Kao što je prethodno istaknuto u velikim gradskim regijama dominiraju matični gradovi, dok je ostalo stanovništvo razmješteno uglavnom u malim naseljima. Ipak, značenjem se ističu satelitski gradovi, naselja koja sve više preuzimaju funkcije i populacijski razvoj unutar gradske regije. To je posebni izraženo u zagrebačkoj gradskoj regiji.

Dosadašnja istraživanja upućuju na dinamičan demografski razvoj četiri velike gradske regije u razdoblju od sredine 20. stoljeća do početka 1990-ih. U suvremenom razdoblju su jedino u zagrebačkog gradskoj regiji prisutna pozitivna demografska kretanja, dok splitska, riječka i osječka bilježe pad stanovništva (tab. 11). Razlike postoje i između sastavnica gradske regije – matičnog grada, okolice i gradske regije u cjelini. U razdoblju 2001-2011. matični grad u sve četiri gradske regije gubi stanovništvo. Okolica još uvijek ima pozitivna demografska kretanja ukupnog broja stanovnika u zagrebačkoj, splitskoj i riječkoj regiji. Posebno se ističe osječka gradska regija koja ima negativni predznak demografskog kretanja u sve tri sastavnice: matičnom gradu, okolici i regiji u cjelini.

Tab. 12. Broj stanovnika matičnog grada, okolice i gradske regije u cjelini u četiri velike gradske regije 2001. i 2011.

	Zagrebačka		Splitska		Riječka		Osječka	
	2001.	2011.	2001.	2011.	2001.	2011.	2001.	2011.
Matični grad	691.724	688.163	175.140	167.121	143.800	128.384	90.411	84.104
Okolica	318.090	344.856	99.866	106.635	67.644	76.464	68.598	66.197
Gradska regija	1.009.814	1.033.019	275.006	273.756	211.444	204.848	159.009	150.301

Izvor: Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011., Državni zavod za statistiku, www.dzs.hr (posebna obrada autora)

Zagrebačka gradska regija

Dinamičan razvoj grada Zagreba kroz čitavo razdoblje 20. stoljeća posljedica je ekonomskog razvoja, prije svega sekundarnih i tercijarnih djelatnosti, i posljedično imigracije iz ruralnih područja Hrvatske i iz drugih uglavnom slabije razvijenih republika bivše Jugoslavije. Od 1970-ih u gradskoj je regiji prisutan trend bržeg rasta stanovništva u okolici od matičnoga grada. Posljedica je to planske stanogradnje u satelitskim gradovima (Sesvetama, Velikoj Gorici, Dugom Selu, Zaprešiću i Samoboru), koji imaju najbrži apsolutni i relativni rast stanovništva. Razdoblje tranzicije donosi promjene. Gradska regija ulazi u fazu apsolutne decentralizacije. Broj stanovnika matičnog grada se smanjuje, a porast bilježe okolica i gradska regija u cjelini. U demografskom i funkcionalnom smislu započinje proces satelitizacije. Razlozi usporavanja demografskih kretanja uzrokovani su prvenstveno slabljenjem migracijskih potencijala u područjima iz kojih su Zagreb i okolica tradicionalno dobivali stanovništvo. Posljednje međupopisje (2001-2011) bilježi daljnje usporavanje demografskog razvoja na svim razinama. Matični grad je u odnosu na 2001. izgubio 3561 stanovnika ili 0,5%, dok zamjetan broj naselja okolice i dalje ima pozitivna kretanja (222 prema 144).

Iako je 2/3 stanovništva koncentrirano u matičnom gradu, težište populacijskog rasta već je nekoliko desetljeća na gradskoj okolici, posebice u satelitskim gradovima, koji okupljaju oko 40% stanovništva okolice. Najveći relativni porast imaju naselja na gradskom rubu i to nekoliko malih (100-200 stanovnika): Buzin (648,2%), Dobrodol (583,5%), te ona između 1000 i 2000 stanovnika (Veliko Polje 51,4%, Drežnik Brezovački 148,1%). Riječ je, dakle, o naseljima koja su atraktivna za izgradnju stanova zbog niže cijena zemljišta, kvalitete života i blizine grada.³⁰ Nadalje, najveći apsolutni porast u okolici imala su satelitska naselja: Sesvete (9171), Zaprešić (2106) i Dugo Selo (1573). Od ostalih naselja s prosječno najvišim porastom ističu se ona veličine od 1000 do 20.000 stanovnika u svim veličinskim razredima te, dakako, naselja s više od 20.000 stanovnika. Zamjetan porast broja stanovnika je u naseljima na rubu grada u svim dijelovima regije, uz važnije prometnice u zapadnom i južnom, zatim na osovini Sesvete-Dugo Selo u istočnom i na osovini Zagreb-Velika Gorica u jugoistočnom dijelu regije. Negativna demografska kretanja u posljednjem međupopisju imaju uglavnom naselja s manje od 1000

³⁰ Inače, mala naselja (0-100, 100-200) u većini slučajeva gube stanovništvo te se navedena mogu smatrati iznimkama. Naime, mala su naselja često puta udaljenija i prometno slabije povezana s matičnim gradom, a svaka negativna promjena, pa i najmanja, odražava se u negativnoj statističkoj slici.

stanovnika u perifernim dijelovima regije. Od većih se ističu Velika Gorica (-1786) i Markovo Polje (-866). Velika Gorica je za sada jedini veći satelit u okolici koji gubi stanovništvo (-5,4%), iako naselja njenoj u neposrednoj okolici imaju porast, što upućuje na jačanje snage satelita u socioekonomskoj preobrazbi okolice. Slična obilježja imaju i okolice drugih satelita. Iz navedenog proizlazi da je uloga prometa u širenju urbanizacije i razvoju naselja u okolici Zagreba i dalje izuzetno važna, jer su se uz prometnice od matičnog grada prema okolici formirale jasno izražene osovine urbanizacije s kontinuirano izgrađenim prostorom.

Splitska gradska regija

Splitska gradska regija je u drugoj polovici 20. stoljeća imala najdinamičniji rast. Matični se grad u 50-ak godina povećao gotovo 3,5 puta. Posljedica je to doseljavanja velikog broja stanovnika s otoka i posebno iz Dalmatinske Zagore. Demografska ekspanzija bila je potpomognuta i razvojem gospodarstava od 1960-ih do 1980-ih, kada se razvija industrija, turizam, ugostiteljstvo, trgovina i promet. Osamdesetih godina u vrijeme ekonomske krize započinje slabljenje do tada intenzivnog demografskog razvoja. Posljednjih 20-ak godina broj stanovnika se smanjuje u matičnom gradu i regiji u cjelini, dok raste u okolici. Regija je 2011. manja za 1250 stanovnika ili za 0,5% u odnosu na 2001. Pozitivna kretanja u dijelu okolice nisu uspjela kompenzirati negativna u matičnom gradu i naseljima u Zagori. Od 82 naselja 44 ima pozitivnu međupopisnu promjenu, a 38 negativnu.

Indeks promjene pokazuje diferencirani razvoj regije. Naselja na obali rastu, a u većem dijelu zaleđa imaju pad. Smanjenje broja stanovnika prisutno je u naseljima do 5000 stanovnika u prosjeku od 2,5 do 10%. Uglavnom je riječ o zaleđu regije. Nositelji pozitivnih demografskih kretanja su veća naselja na obali i u neposrednoj blizini obale. Ističu se: Solin (27,5%), Podstrana (24,4%), Kaštela (9-21%), te nekoliko manji poput Kučina (37,2%), Mravnica (29,7%). Pozitivnu dinamiku imaju i naselja uz prometnicu prema Sinju: Prugovo (17,6%), Klis (17,4%), Kraj (16,3%), Dugobabe (12,3%), Dugopolje (11,9%) i Konjsko (11,9%). Većina naselja Zagore zahvaćena je depopulacijom, posebno u kaštelansko-trogirskom dijelu, te sjeverno od Splita prema Hrvacama.

Za splitsku gradsku regiju karakteristična je velika koncentracija stanovništva na relativno malom prostoru uz obalu Kaštelanskog zaljev i prema jugoistoku u smjeru Omiša. Ova je zona demografsko težište kontinuirano izgrađenog i naseljenog prostora.

Riječka gradska regija

Rijeka s okolicom slično kao i Split najveći porast ima od 1950-ih do 1970-ih, kada se broj stanovnika regije povećao za gotovo 2 puta. Intenzivna industrijalizacija, razvoj lučkih funkcija, prometa i trgovine privukli su mnogobrojne doseljenike iz zaleđa i otoka. Razdoblje tranzicije donosi mnogobrojne negativne efekte u razvoju regije.

Broj stanovnika se u matičnom gradu smanjio između dva posljednja popisa (2001-2011) za 10,7% (s 143.800 na 128.384). Okolica raste za 13%, tj. za 8820 stanovnika, što je nedostavno za porast u čitavoj regiji, koja je manja za 6596 stanovnika ili 3,1%. Unatoč tome što većina

naselja ima pozitivna kretanja (61 od 82 ili 74,4%), gubitak je najveći u gradovima Rijeci i Opatiji i iznosi -10.013. Unatoč pozitivnim demografskim kretanjima mala naselja to nisu mogla kompenzirati. Pozitivnim se kretanjima ističu naselja (do 2000 stanovnika): Kosi (120,8%), Saršoni (96,2%), Sroki (87,4%), zatim naselja 2000-5000 stanovnika: Marčelji (81,1%), Viškovo (77,1%) te Kastav kao jedino naselje s više od 10.000 stanovnika. Negativan predznak indeksa promjene imaju već spomenuta dva grada (Rijeka i Opatija), zatim Bakar i uglavnom mala naselja u zaleđu.

Nositelji demografskog razvoja su suburbana naselja sjeverozapadno od Rijeke, te priobalno naselja u Riječki zaljev.

Osječka gradska regija

Najmanja od četiri velike gradske regije je osječka. Negativna kretanja započiju 1980-ih, a intenzivirala su se 1990-ih tijekom Domovinskog rata, kada su nepovoljni razvojni procesi dodatno produbljeni. Jedina gradska regija od četiri velike koja gubi stanovništvo na svim razinama. Od ukupno 41 naselja 32 (78%) imaju negativna demografska kretanja, a samo 9 (22%) pozitivna. Među malobrojnim naseljima s pozitivnim demografskim kretanjima su veća prigradska naselja Osijeka: Sarvaš (22,4%), Ivanovac (19,3%), Bilje (12,1%) i Tenja (9,3%). Sva ostala veća i manja naselja imaju pad od 0,3 do 30%.

Tab. 13. Naselja okolice gradskih regija prema broju stanovnika 2001. i 2011.

Broj stanovnika	Broj stanovnika		Promjena 2011-2001.		Broj naselja s	
	2001.	2011.	Razlika	Indeks	porastom	padom
Zagrebačka gradska regija						
0-100	4999	4624	-375	92.5	14	25
100-200	8329	8290	-39	99.5	25	32
200-500	38.855	39.786	931	102.4	71	49
500-1000	58.270	61.587	3317	105.7	55	33
1000-2000	52.570	61.073	8503	116.2	43	1
2000-5000	29.830	32.312	2482	108.3	9	3
5000-10.000	14.299	15.946	1647	111.5	2	0
10.000-20.000	32.685	35.600	2915	108.9	2	0
>20.000	78.253	85.638	7385	109.4	1	1
Ukupno	318.090	344.856	26.766	108.4	222	144
Splitska gradska regija						
0-100	736	661	-75	89.8	3	9
100-200	3653	3173	-480	86.9	12	10
200-500	5940	5622	-318	94.6	7	10
500-1000	9509	8074	-1435	84.9	8	4
1000-2000	6984	6814	-170	97.6	2	3
2000-5000	22475	22206	-269	98.8	5	2
5000-10.000	34719	39873	5154	114.8	6	0

10.000-20.000	15850	20212	4362	127.5	1	0
>20.000	0	0	0	0.0	0	0
Ukupno	99866	106635	6769	106.8	44	38
Riječka gradska regija						
0-100 ³¹	895	898	3	100.3	9	6
100-200	2339	2341	2	100.1	10	7
200-500	5432	5683	251	104.6	12	3
500-1000	5981	7225	1244	120.8	9	0
1000-2000	16.048	19.043	2995	118.7	13	1
2000-5000	20.208	24.177	3969	119.6	7	1
5000-10.000	7850	6657	-1193	84.8	0	1
10.000-20.000	8891	10.440	1549	117.4	1	0
>20.000	0	0	0	0.0	0	0
Ukupno	67.644	76.464	8820	113.0	61	19
Osječka gradska regija						
0-100	139	145	6	104.3	1	1
100-200	691	631	-60	91.3	1	3
200-500	2188	2017	-171	92.2	1	5
500-1000	8443	7692	-751	91.1	1	10
1000-2000	12.667	12.596	-71	99.4	3	6
2000-5000	14.615	14.237	-378	97.4	1	4
5000-10.000	29.855	28879	-976	96.7	1	3
10.000-20.000	0	0	0	0.0	0	0
>20.000	0	0	0	0.0	0	0
Ukupno	68.598	66.197	-2401	96.5	9	32

Izvor: Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011., Državni zavod za statistiku, www.dzs.hr (posebna obrada autora)

Zaključimo, gradske regije imaju relativno povoljnija demografska kretanja od nacionalnog prosjeka. Posebice se to odnosi na zagrebačku regiju, koja je jedina imala porast broja stanovnika između dva posljednja popisa. Okolice splitske i riječke također imaju pozitivne trendove. Ipak to nije bilo dovoljno da se nadoknadi smanjenje broja stanovnika u matičnom gradu i u nekim gradskim naseljima u okolici. Osječka regija ima daleko najnepovoljnija kretanja. Negativni demografski trendovi dodatno će produbiti ionako nepovoljno socioekonomsko stanje.

Posebno ističemo važnost ruba grada koji pokazuje pozitivne trendove u sve četiri regije. Zato se ovom kontaktnom prostoru s aspekta planiranja treba posvetiti posebna pažnja. Riječ je dijelu gradske regije u kojemu se prožimlju urbano i ruralno, osjetljivom dijelu koji ima veliki potencijal za razvoj različitih gradotvornih funkcija, dijelu koji pruža visoku kvalitetu života. Riječju radi se o sponi urbanog i ruralnog. Planiranje (urbano) u kojem će se jednako i

³¹ U naselju Ilovik (općina Čavle) broja stanovnika ostao je nepromijenjen (14).

kontinuirano vrednovati sve dijelove gradske regije moći dati uravnoteženiji demografski i prostorni razvoj.

Sustav središnjih naselja

Sažetu regionalnu analizu sustava središnjih naselja možemo započeti citiranjem *Strategije prostornog uređenja Republike Hrvatske*: "Postojeća struktura i sustav naselja čini dobar temelj da se u Hrvatskoj ostvari policentričan razvitak u svim regijama. Strategija prostornog uređenja dijeli središnja naselja na veći broj kategorija te preporuča da se određena središta trebaju razvijati zajednički, međusobno povezano i usklađeno unutar metropolitanskih područja, gradskih regija ili kao konurbacije, dijeleći međusobno funkcije svojstvene za odgovarajuće kategorije središnjih naselja (Salaj, 1997). Naseljski skup diferenciran je prema centralitetu u sedam stupnjeva: glavni grad (1), makroregionalno središte (3), veće regionalno središte (10), regionalno središte (17), manje regionalno središte (48 manjih gradova i 55 naselja s urbanim obilježjima), područno središte i lokalno središte (oko 600 razvojnih i inicijalnih središta). U *Programu prostornog uređenja Republike Hrvatske* kategorizacija je u tekstualnom dijelu izvršena nešto drugačije, no prema ovim izvorima govorimo o oko 730 središnjih naselja u Hrvatskoj.

Postojeća struktura i sustav naselja možda i čine dobar temelj, ali prostorna distribucija središnjih naselja svih stupnjeva centraliteta pokazuje da smo daleko od policentričnog razvoja naše države.

U svrhu razmatranja promjena koje su se u sustavu središnjih naselja odvile nakon donošenja *Strategije prostornog uređenja Hrvatske i Programa prostornog uređenja Hrvatske*, koristit će se analiza tog sustava izrađena za potrebe oblikovanja tipologije ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske (Lukić, 2012). No i ona koristi podatke demografske Popisa 2001. te podatke o središnjim funkcijama dostupne u razdoblju 2008. i 2009. Stoga je nužno potrebna izrada sustava središnjih naselja s aktualnim podacima, posebno zato što su neke funkcije (upravne – posebno sudstvo) te pošta, telekomunikacije i financije doživjele brojne promjene. Na bitne promjene u sustavu središnjih naselja, posebno slabljenje stupnja centraliteta, upućuju i nalazi preliminarne analize sustava središnjih naselja koju su proveli županijski zavodi za prostorno planiranje za potrebe ovog istraživanja (ukupno je pristigla analiza iz 10 županija).

Izabrano je šest osnovnih skupina funkcija koje služe zadovoljavanju potreba vlastitog te stanovništva okolnog gravitacijskog područja: uprava, obrazovanje, zdravstvo, opskrba, financijsko poslovanje, pošta i telekomunikacije. To je uži skup pokazatelja od onoga koji su koristile dosada izrađeni sustavi središnjih naselja, počev s prvom cjelovitom analizom «centralnih naselja Hrvatske», objavljenom 1976. u okviru projekta Geografskog odsjeka PMF-a „Gradovi SR Hrvatske“, voditelja dr.sc. Ivana Crkvenčića.³² Njome je tada u Hrvatskoj

³² Uslijedila su brojna geografska istraživanja sustava scentralnih naselja. Malić je krajem 1980-ih analizirao osnovne razvojne karakteristike centralnih naselja nižega reda u Hrvatskoj, a to i naredna desetljeća donijela su i detaljnije regionalne analize centralnih naselja gdje je poseban naglasak bio i na preciznom definiranju njihovih gravitacijskih područja ili pak na nekoj od centralnih funkcija (1991). Laci je izradio sustav centralnih naselja Međimurja (1979), Malić je analizirao centralne funkcije naselja Središnje Hrvatske (Malić, 1981) i unutrašnje Istre (1992), Novosel-Žic neke elemente centralnomjesne organizacije Krka (Novosel-Žic, 1986), Njegač je istraživao funkcionalnu diferencijaciju i centralnomjesnu organizaciju Hrvatskog Zagorja (Njegač, 1999), Šakaja je

izdvojeno 498 centralnih naselja odnosno 7,5 % od ukupnog broja naselja u Hrvatskoj. No, smatramo kako je izabran reprezentativan skup funkcija. Pošli smo od toga da svaka skupina predstavlja jedan sistem koji se može podijeliti na više razina. Neki sistemi imaju zakonski uvjetovanu prostornu hijerarhiju svojih djelatnosti: zdravstvo se dijeli na primarnu, sekundarnu i tercijarnu skrb, obrazovanje na osnovno, srednjoškolsko i visokoškolsko obrazovanje, sudstvo na prekršajne, općinske, županijske, trgovačke, vrhovni i ustavni sud itd. U tim slučajevima je bilo potrebno postojeću zakonsku podjelu prilagoditi broju razina kojoj se teži u ovoj analizi, a to je, prema dosadašnjim spoznajama, 5-7 stupnjeva.

Tab. 14. Primijenjeni kriteriji izdvajanja središnjih naselja Hrvatske 2008.

Stupanj centraliteta	Obvezne funkcije	Administrativni značaj
Lokalni centar	<ul style="list-style-type: none"> - područna ili osnovna škola - liječnik opće prakse/obiteljske medicine - poštanski ured - prodavaonica 	<ul style="list-style-type: none"> - 116 od 145 jačih lokalnih centara su sjedišta općine - 63 od 172 slabijih lokalnih centara su sjedišta općine
Područni centar	<ul style="list-style-type: none"> - sve obvezne funkcije centralnog naselja 5. reda, - osnovna škola - ljekarna - stomatolog - supereta ili veći broj minimarketa/klasičnih prodavaonica, u pravilu više od 10 prodavaonica Eventualne funkcije: - poslovnica banke ili FINE 	<ul style="list-style-type: none"> - 23 od 110 područnih centara je sjedište upravnog grada, 85 je sjedište općine, 2 naselja nisu sjedišta lokalnih jedinica - 139 od 179 slabijih područnih centara je sjedište općine, 1 je sjedište upravnog grada, a 39 nisu sjedišta
Subregionalni centar	<ul style="list-style-type: none"> - sve obvezne i eventualne funkcije centralnog naselja 4. reda, - srednja škola - dom zdravlja ili veći broj ordinacija - prekršajni sud, - supermarket ili veći broj supereta, eventualno hipermarket Eventualne funkcije: - općinski sud 	<ul style="list-style-type: none"> - 37 od 38 jačih subregionalnih centara su sjedište upravnog grada (svi izuzev Sesveta) - 46 od 57 slabijih subregionalnih centara su sjedište grada, 10 je sjedište općine, a 1 naselje nije sjedište (Kaštel Stari)

analizirala novinsku djelatnost u svjetlu teorije centralnih naselja (Šakaja, 1994), da spomenemo samo neke. U magisterijima i disertacijama izrađenima na Geografskom odsjeku PMF-a također su za pojedine regije izdvajana centralna naselja. Osim geografa, interes za analizu centralnih naselja pokazali su i stručnjaci ostalih disciplina, od kojih se posebno ističe Grgurević disertacijom „Prilog proučavanja sustava hijerarhije centralnih naselja Republike Hrvatske“ obranjenom na Arhitektonskom fakultetu u Zagrebu 1990. U novije vrijeme valja spomenuti znanstvenoistraživački projekt Instituta za društvena istraživanja u Zagrebu naslova „Sociološki aspekti mreže naselja u kontekstu tranzicije“ tijekom kojega je, među ostalim, provedeno anketno istraživanje u 154 hrvatska naselja, a istovremeno su za njih prikupljeni podaci o opremljenosti naselja društvenim i javnim sadržajima, odnosno centralnim funkcijama.

Regionalni centar	<ul style="list-style-type: none"> - sve obvezne i eventualne funkcije centralnog naselja 3. reda, - opća bolnica - općinski i županijski sud, - visoko učilište (ili podružnica) - hipermarket ili veći broj supermarketa, specijalizirane prodavaonice, 100 i više prodavaonica Eventualne funkcije: <ul style="list-style-type: none"> - trgovački sud 	<ul style="list-style-type: none"> - svi jači (7) i slabiji (9) regionalni centri su sjedišta upravnih gradova - 6 od 7 jačih regionalnih centara su županijska sjedišta (svi izuzev Pule) - 7 od 9 slabijih regionalnih centara su županijska sjedišta (svi izuzev Vinkovaca i Velike Gorice)
Makroregionalni centar	<ul style="list-style-type: none"> - sve obvezne funkcije centralnog naselja 4. reda, - sveučilište - klinički bolnički centri ili kliničke bolnice - trgovački sud - većina tipova prodavaonica, veći broj prodavaonica velike prodajne površine (hipermarketa, robnih kuća i sl.) 	<ul style="list-style-type: none"> - svi makroregionalni centri (3) su sjedišta upravnih gradova - svi makroregionalni centri (3) su županijska sjedišta
Glavni grad	<ul style="list-style-type: none"> - sve obvezne i eventualne funkcije centralnog naselja 3. reda, - sve upravne funkcije najvišeg ranga u Republici Hrvatskoj (Vrhovni sud, Ustavni sud itd.) 	<ul style="list-style-type: none"> - sjedište upravnog grada sa statusom županije i glavni grad

Izvor: Lukić, 2012.

Drugi korak činilo je prikupljanje i obrada podataka o funkcionalnim obilježjima. Slijedilo je ocjenjivanje centraliteta naselja na osnovi njihovih funkcionalnih obilježja (kvalitativna analiza). Najprije su izdvojena naselja koja imaju barem jednu funkciju, izuzev prodavaonice, od onih koje se smatraju obveznim za naselje najnižeg stupnja centraliteta (osnovna škola – matična ili područna, liječnik opće prakse, poštanski ured). Tim postupkom iz ukupnog skupa od 6759 naselja izdvojeno je 1969 naselja. U njima se, prema prikupljenim podacima, nalaze sve osnovne škole (područne i matične), srednje škole, više i visoke škole, fakulteti i sl.; sve ambulante liječnika opće prakse i stomatologa, ljekarne, domovi zdravlja, bolnice i sl.; svi poštanski uredi; sve poslovnice banaka i ispostave FINA-e; svi sudovi (od prekršajnih pa naviše); sva sjedišta općina i upravnih gradova, jednom riječju sve jedinice sadržaja koji su izabrani kao pokazatelji centraliteta, izuzev opskrbe. Izvan tih naselja nalaze se samo prodavaonice i to 4,6 % svih prodavaonica u Hrvatskoj (1820 od 39.893).

Kvalitativna analiza zastupljenosti pojedinih funkcija nastavljena je na skupu od 1969 naselja. Pokazala je kako se određen broj naselja po funkcijama nalazi između dva pretpostavljena stupnja centraliteta, i to ponajviše između razine lokalnog i područnog centra. Smatramo kako je to posljedica usitnjavanja političko-teritorijalne organizacije Hrvatske nakon 1990-ih: od 102 osnovne upravne jedinice do osamostaljenja Hrvatske broj je povećan do 555 sjedišta općina i upravnih gradova 2009. Iz te skupine „regrutirani“ su uglavnom novi lokalni i područni centri, a velike međusobne razlike u broju stanovnika, površini, broju i razvijenošću funkcija, ekonomskoj snazi i sl., očituju se neminovno i u stupnju centraliteta. Dakle, iako su svi na istoj razini prema administrativnom ustroju, u opremljenosti društvenim i uslužnim sadržajima se razlikuju, od broja škola do ambulanti. Osim toga, privatizacija zdravstvenog sustava te nove zakonitosti u maloprodaji (izuzetno povećanje zastupljenosti prodavaonica veće prodajne površine) imali su i vrlo diferencirane, i kapitalom vođene, učinke u prostoru. Općine i upravni gradovi u blizini regionalnih i makroregionalnih središta postaju nove trgovačke i poslovne zone, dok rjeđe naseljena područja ne privlače takve (ni ikakve) investicije. Sve to utječe na

produbljanje dispariteta koji se onda očituje i u stupnju opremljenosti centralnim funkcijama: neki općinski centri u Hrvatskoj nemaju niti najosnovnije funkcije, dok su neki dosegli i opremljenost slabijih subregionalnih centara.³³ S druge strane, zbog opisanog procesa ili pak nelogičnosti u odabiru kao općinskog centra brojem stanovnika manjeg i slabije opremljenog naselja, niz je onih koja nisu općinski centri, a prema zastupljenosti funkcija, izuzev upravne, zadovoljavaju kriterije lokalnog, ponekad i područnog centra. Opisane situacije uvjetovale su dva metodološka koraka. Prvo, kao eliminacijski kriterij za određivanje stupnja centraliteta nije korišten status općinskog, gradskog ili županijskog sjedišta, već je on analiziran zasebno. Intencija nije bila izostavljanje tog važnog kriterija već komparacija odnosa administrativne i centralnomjesne organizacije prostora odnosno traženje odgovora na pitanje koje stupnjeve centraliteta imaju sjedišta upravnih gradova i općina. I drugo, zbog navedenih funkcionalnih slabosti određenog broja općinskih centara (koja su uglavnom ipak funkcionalno najrazvijenija u svom području i ipak čine kakav-takav „centar“) u skup centralnih naselja uključeni su i svi općinski centri kojima je nedostajala isključivo samo jedna od funkcija potrebnih za status lokalnog ili područnog centra.³⁴ Oni čine 15,1 % svih lokalnih i 5,2 % svih područnih centara. Ponekad se funkcija koja nedostaje nalazi u susjednom naselju tek nekoliko kilometara udaljenom od sjedišta općine ili slično što je dodatni argument da ova naselja uključimo u skup centralnih. Takva su naselja nepotpunog centraliteta u prilogima posebno označena i, što je očekivano, u kasnijim analizama su se uglavnom pokazala kao slabiji lokalni, a posebno područni centri. Sva ostala naselja, koja nisu općinski centri, a nedostaje im samo jedna funkcija do statusa lokalnog centra svrstana su u kategoriju „funkcionalna jače opremljena naselja“ – dakle ona nisu dio skupa centralnih naselja, ali s aspekta tipologije ih također držimo važnima. Konačni rezultat kvalitativne analize bilo je izdvajanje 721 centralnog naselja i još 232 funkcionalno jače opremljena naselja. Usprkos izloženim pravilima, kod nekih je naselja bilo posebno teško odrediti stupanj centraliteta ili pak čine iznimku od pravila.³⁵

³³ Neka od općinskih sjedišta bez temeljnih funkcija (područne ili matične osnovne škole, ordinacije, pošte): Majur, Ervenik, Biskupija, Podgradina, Civljane, a Ervenik i Civljane su i bez prodavaonice. S druge strane su primjerice Vela Luka, Korenica, Pitomača itd., sjedišta općina s, uz spomenutih funkcija, i poslovnicom banke, stomatolozima, ljekarnama, nizom prodavaonica...

³⁴ Na razini lokalnog centra to su naselja, sjedišta općina: Sveti Petar u Šumi, Funtana, Kalinovac, Novo Virje, Dekanovec, Cernik, Kraljevec na Sutli, Donja Bistra, Jasenice, Vrsi, Tuhelj, Viškovci, Cerovlje, Otrić-Seoci, Draž, Kršan, Mali Bukovec, Visoko, Vrbje, Brodski Stupnik, Lumbarda, Bisag, Dragalić, Lukač, Pićan, Orle, Gornji Bogičevci, Koprivnički Bregi, Trgovišće, Kula Norinska, Zagorska Sela, Sveti Petar Orehovec, Drum, Peteranec, Mlinište, Gračišće, Petlovac, Gornji Mihaljevec, Donja Zdenčina, Donja Motičina, Bukovlje, Beretinec, Koprivnički Ivanec, Kraj, Galovac, Bogdanovci, Lišane Ostrovičke, Bilice, Ližnjan i Brdovec. Dakle ukupno 50 od 317 lokalnih centara ima nepotpuni centralitet.

Na razini područnog centra to su naselja, sjedišta općina: Vrlika, Podgora, Slavonski Šamac, Tučepi, Domašinec, Selca, Tar, Lopar, Kanfanar, Mikleuš, Tribunj, Zagvozd, Svetvinčenat, Kaštelir, Nova Bukovica i Bale. Dakle ukupno 15 od 288 područnih centara.

³⁵ Od samog početka analize bilo je posve jasno da stvarno stanje u prostoru nije moguće idealno smjestiti u neki model – iznimke i arbitrarnost autora su dijelom neizbježni. No potrebno ih je dosljedno predočiti i objasniti. Na razini glavnog grada i makroregionalnih centara nema dodatnih napomena. Na razini regionalnih centara iznimke od pravila donekle čine regionalni centri Velika Gorica (nema opću bolnicu), Vinkovci (nemaju županijski sud) te Koprivnica (nema ustanovu (ili podružnicu) visokoškolske naobrazbe). Rezultat je to blizine Zagreba u prvom slučaju, te upravnog kriterija u drugom slučaju, no po svim ostalim pokazateljima oba grada ulaze u skupinu regionalnih centara, baš kao i Koprivnica. Gospić po funkcijama doseže status regionalnog centra, ali i po broju stanovnika i *ukupnom gravitacijskom potencijalu*, sintetičkom pokazatelju centraliteta koji ćemo objasniti u nastavku glavnog dijela teksta, bliži je razini subregionalnog centra. Od Gospića (6088 st., 2001.) od županijskih sjedišta manji su samo Pazin (4986 st.) i Krapina (4647 st.). Nisu iznimke od pravila jer, za

Ovakav broj je bio i očekivan s obzirom na dosadašnja istraživanja. U *Strategiji prostornog uređenja Hrvatske* izrijekom stoji: „Temeljem istraživanja utvrđuje se da budući Sustav središnjih naselja - razvojnih žarišta Republike Hrvatske treba činiti naseljska mreža, hijerarhijska i funkcijska, s oko 650-750 gradova i važnijih naselja u urbaniziranom i ruralnom području“ (Salaj i dr., 1997).

Diferencijacija središnjih naselja na slabija i jača učinjena je dodatnim kvantitativnim analizama i detaljno je obrazložena u knjizi Lukić, A. *Mozaik izvan grada – tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske*, Meridijani, 2012.

razliku od Gospića niti funkcijama ne zadovoljavaju razinu regionalnog centra, ali su županijska sjedišta pa ćemo ih spomenuti (Krapini nedostaje županijski sud i opća bolnica, a Pazinu uz to i visokoškolska ustanova).

I ta su naselja također i brojem stanovnika i spomenutim pokazateljem bliža razini subregionalnog centra. Definiranje strukture funkcija potrebnih za izdvajanje naselja 3. stupnja centraliteta, subregionalnog centra, činilo je dosta poteškoća. To je razina na kojoj se očekuje pojavljivanje najnižih oblika sudske vlasti, domova zdravlja umjesto njihovih područnih ambulanti/ispostava, a od obrazovnih ustanova - srednja škola. No reforme sudskog sustava, u Hrvatskoj vrlo učestale (prvenstveno u smislu redukcije broja sudova), čine ovaj kriterij podložniji političkim odlukama. Zdravstveni sustav u mreži primarne zaštite ima 47 (odnosno 50 domova zdravlja, vidi prilog x) no neki od njih su sjedištem vezani uz županiju (Istarska, Bjelovarsko-bilogorska, Koprivničko-križevačka, Krapinsko-zagorska) dok su drugi vezani uz gradove i općine (Gračac, Korenica, Otočac, Đakovo, Našice...) čineći time „slijepu“ primjenu ovog kriterija nemogućom. Osim toga otvaranje privatnih liječničkih ordinacija izvan domova zdravlja dodatno otežava obradu podataka. Rješenje smo pronašli u kriteriju „dom zdravlja ili veći broj ordinacija“. Situaciju jasnijom čini mreža srednjih škola, to je funkcija koja smatramo, vrlo dobro upućuje na ovu razinu centraliteta. Manje je podložna političkim reformama i ovisna o upravnim kriterijima, a osim toga podrazumijeva redovito cirkuliranje ne samo zaposlenih nego i učenika potvrđujući time svakodnevno važnost subregionalnog centra za njegovo gravitacijsko područje. Prisustvo srednje škole, mogli bismo reći, upućuje i na gradski karakter naselja: pokazat će se da su subregionalni centri (jači) redovito gradska naselja izdvojena modificiranim Vreskovim modelom za potrebe tipologije, dakle gradovi u njihovom geografskom shvaćanju, dok su subregionalni centri (slabiji) velikom većinom također gradska naselja. Potvrdu indikativnosti srednje škole kao vrlo značajne funkcije centara 3. reda nalazimo i u činjenici da je ona prisutna u samo 5 od 290 naselja koja po broju i razvijenosti ostalih funkcija nisu izdvojena kao subregionalni već kao područni centri (Višnjan, Dalj, Pučišća, Bakar i Vinica). Uglavnom su to specijalistički orijentirane strukovne srednje škole s učeničkim domovima, locirane u naseljima povezanim s fokusom škole (poljoprivredna i veterinarska škola „Arboretum Opeka“ u Vinici, Klesarska škola u Pučišćima, Pomorska škola Bakar, privatna opća gimnazija i hotelijersko-turistička škola u Višnjanu). Zbog svega navedenog, nedostatak srednje škole u subregionalnom centru prihvatili smo samo u iznimnim slučajevima. To su: Umag (u kojem se zadnjih mjeseci ozbiljno razgovara o otvaranju srednje škole), Solin, Belišće i Vodice – naselja koja su pod snažnim utjecajem obližnjih centara višeg reda (Split, Valpovo i Šibenik) u kojem se zadovoljavaju potrebe srednjoškolske naobrazbe. Osim toga, sva nabrojana naselja i brojem stanovnika bliža su ostalim subregionalnim nego područnim centrima. Novi Marof, Novalja i Ozalj najslabije su karike u ovom sustavu, ali i prva dva naselja, osim što su gradska, se i svojim *ukupnim gravitacijskim potencijalom*, izdvajaju u ovu skupinu.

Subregionalni centri bez prekršajnog suda su: Belišće, Vela Luka, Vodice, Hvar, Oroslavje, Opuzen, Đurđenovac, Bedekovčina, Bol, Kaštel Stari, Konjščina. Uz stalne promjene sustava sudstva, prvenstveno se tu misli na smanjivanje broja sudova, ovaj kriterij smo olabavili za nabrojana naselja jer, uz sve ostale uvjete, imaju i srednju školu što smatramo važnijim indikatorom centralnosti naselja ove razine. Važno je naglasiti da su izuzev Umaga, svi subregionalni centri koji su uvršteni u tu skupinu bez srednje škole ili prekršajnog suda, prema spomenutom *ukupnom gravitacijskom potencijalu*, izdvojeni kao subregionalni centri – slabiji.

Nedostatak bilo koje funkcije nije u pravilu toleriran na razini područnih i lokalnih centara, izuzev kod općinskih sjedišta kao što je objašnjeno u glavnom dijelu teksta i u prethodnoj bilješci. Jedine iznimke su područni centri bez stomatologa Rabac i Krasica, te bez ljekarne Gerovo i Kruševica.

Tab. 15. Broj naselja prema stupnjevima centraliteta, po regijama (2008.)

CENTRALNA NASELJA							OSTALA NASELJA		
	Glavni grad (1)	Makroreg. centar (2)	Regionalni centar (jači/slabiji) (3)	Subregionalni centar (jači/slabiji) (4)	Područni centar (jači/slabiji) (5)	Lokalni centar (jači/slabiji) (6)	Jače funkcionalno opremljena naselja (7)	Slabije fun. opremljena naselja i naselja bez funkcija (8)	Ukupno naselja (1-8)
Gorska Hrvatska				7 (2 / 5)	11 (5 / 6)	19 (11 / 8)	14	509	560
Istočna Hrvatska		1	4 (1 / 3)	12 (8 / 4)	63 (23 / 40)	84 (40 / 44)	46	647	857
Južno hrvatsko primorje		1	3 (2 / 1)	25 (8 / 17)	62 (23 / 39)	78 (28 / 50)	66	721	956
Sjeverno hrvatsko primorje		1	1 (1 / 0)	16 (7 / 8)	39 (20 / 20)	38 (16 / 22)	27	866	988
Središnja Hrvatska	1		8 (3 / 5)	36 (13 / 23)	113 (39 / 74)	98 (50 / 48)	79	3063	3398
HRVATSKA	1	3	16 (7 / 9)	95 (38 / 57)	289 (110 / 179)	317 (145 / 172)	232	5806	6759

Izvor: Lukić, 2012.; kriteriji izdvajanja u prethodnoj tablici

U 721 centralnom naselju Hrvatske živjelo je 2001. 3.101.520 stanovnika (ona čine 10,7 % svih naselja sa 69,9 % stanovnika Hrvatske). Još nešto manje od 20 % naselja Hrvatske ima barem jednu od ovih funkcija: zdravstvenu ambulantu, školu ili poštu. Preostalih 70,9 % naselja nema ni jednu od spomenutih funkcija, izuzev prodavaonice koju posjeduje 2895 naselja u Hrvatskoj, odnosno 42,6 % cijelog naseljskog skupa. Neravnomjernost sustava središnjih naselja očituje se u dvije dimenzije. Prvu čini sam broj centralnih naselja te udio stanovnika koji u njima žive, a drugu njihova hijerarhija. Već površnim pogledom na mrežu središnjih naselja vidljivo je kako je ona najrjeđa u Gorskoj i južnom dijelu Središnje Hrvatske, a najgušća u sjevernom i sjeverozapadnom dijelu Središnje te krajnjem istočnom dijelu Istočne Hrvatske. To je, s obzirom na prirodno-geografska obilježja prostora, gustoću naseljenosti te broj i razmještaj naselja i očekivano. U Gorskoj Hrvatskoj, koja zauzima nešto manje od sedmine teritorija Hrvatske, nalazi se samo oko dvadesetine svih centralnih naselja, što je veliki negativni nerazmjer u odnosu na površinu i broj centralnih naselja ostalih regija. U njima je udio površine nekoliko postotaka manji od udjela broja centralnih naselja. Mreža središnjih naselja prekriva teritorij i zato smatramo opravdanim uspoređivati odnos površine i broja takvih naselja, ali i analiza broja stanovnika ukazuje na isto stanje: u centralnim naseljima Gorske Hrvatske živi najmanji udio njenog stanovništva - 55,8 %, slijedi Središnja Hrvatska sa 65,5 % a najveći, približno jednak udio stanovništva, oko tri četvrtine, živi u središnjim naseljima ostale tri regije.

U svim dosad analiziranim varijablama najčešće su se Gorska Hrvatska te ostali dijelovi brdsko-planinskih područja Hrvatske isticali kao izrazito negativni polovi demografskih kretanja i opće razvijenosti. Kao uzorke spominjali smo i nedostatak pravog regionalnog centra, te slabost nodalno-funkcionalne organizacije prostora. Ti elementi čine drugu dimenziju neravnomjernosti sustava središnjih naselja.

Gorska Hrvatska, sa 37 centralnih naselja, u gravitacijskom je smislu podijeljena uglavnom na utjecaj Zagreba i Rijeke, na najvišoj makroregionalnoj razini, dok od regionalnih centara važan utjecaj imaju Zadar i Karlovac. Sve su to centri izvan same regije – najjači centar Gorske Hrvatske, Gospić, bez obzira na status županijskog sjedišta te razvijenost funkcija, jednostavno nema potrebnu snagu regionalnog centra. Nije ju imao ni prije Domovinskog rata, a njegove posljedice su postojeće stanje još i pogoršale.³⁶ Uz Gospić, kao jedini jači subregionalni centar ističe se Ogulin. Ocjenjivanje sustava središnjih naselja Gorske Hrvatske, posebno ako centralitet shvatimo u onom širem značenju ukupne važnosti u odnosu na cijelu Hrvatsku, ukazuje da za tu površinom veliku i rijetko naseljenu regiju gotovo treba kreirati vlastite kriterije. Uzimajući u obzir uvjete centraliteta postavljene za sve naselja, čini se kao da je „ljestvica postavljena previsoko“: ne samo Gospić i Ogulin, već i ostala najveća naselja Gorske Hrvatske, slabiji subregionalni centri koji, u nedostatku centara višeg reda preuzimaju njihovu ulogu, i brojem stanovnika i prema ukupnom gravitacijskom potencijalu među niže su rangiranim u odnosu na ostale regije koje imaju pravilniji sustav. Čak je i priličan broj područnih centara drugih regija, dakle slabije funkcionalno opremljenih naselja, prema ukupnom gravitacijskom potencijalu „iznad“ subregionalnih centara Gorske Hrvatske. To posebno vrijedi za Gračac i očekivano, brojem stanovnika vrlo malen, ali zastupljenošću funkcijama značajan Čabar.³⁷

Po unutarregionalnim razlikama ističe se **Središnja Hrvatska**, polarizacija je u njoj vrlo izražena. U toj regiji nalazi se 256, odnosno 35,5 % svih centralnih naselja u Hrvatskoj. Gotovo trećina stanovništva živi u Zagrebu, naselju najvišeg stupnja centraliteta. Sam Grad Zagreb (uključujući Sesvete) i Zagrebačka županija vrlo su gusto premreženi i čine koncentraciju od 55 centralnih naselja među kojima se ističe Velika Gorica, očekivano zbog blizine Zagreba funkcijama slabije opremljen regionalni centar. Ta se koncentracija središnjih naselja od zagrebačkog prstena širi prvenstveno na sjever. Krapinsko-zagorska, Varaždinska i Međimurska su površinom, uz Grad Zagreb, najmanje hrvatske županije, a istovremeno svaka od njih ima barem jednako, čak i nešto više centralnih naselja nego površinom tri i više puta veće Sisačko-moslavačka i Karlovačka županija. Po udjelu centralnih naselja u ukupnom broju svih naselja u Središnjoj se Hrvatskoj posebno ističe Međimurska županija s 19,5 %. O razlozima takvog prostornog razmještaja naselja u tradicionalno vrlo napučenom Hrvatskom zagorju, Varaždinskoj Podravini i Međimurju s jedne, te rjeđoj naseljskoj mreži u prostoru Karlovačkog Pokuplja, Korduna i Banovine s druge strane već je bilo riječi. Osnovu mreže, uz Zagreb, čine regionalni centri od kojih su tri jača (Varaždin, Karlovac i Čakovec) i četiri slabija (Sisak, Bjelovar, Koprivnica i Virovitica). Ovakva diferencijacija regionalnih centara s obzirom na ukupni gravitacijski potencijal ne iznenađuje. Dosadašnja su istraživanja pokazala kako su se navedeni gradovi razvijali u drugačijim okolnostima urbanizacije i industrijalizacije: Bjelovar

³⁶ Pejnović (2004) pišući o depopulaciji županija između 1961. i 1971. piše: „Poseban je pak slučaj Gospić...koji je okupljao prostranu ličku regiju (gotovo 10% površine Hrvatske), koja je uz to i područje s najvećim problemima. Pritom, jedva je udovoljavao kriteriju za mikroregionalno središte“.

³⁷ Čabar je posebno zanimljiv slučaj jer iako brojem stanovnika vrlo malo centralno naselje (511 st., 2001.), funkcijama nadilazi status lokalnog pa čak i područnog centra. U njemu postoji i osnovna i srednja škola, ordinacija opće medicine i stomatolog, poslovnica banke i FINE. Sjedište je i upravnog grada, a ne općine. To je posve logično s obzirom na usitnjenu i disperznu naseljenost ovog planinskog i šumovitog kuta Hrvatske u kojem se zbog konfiguracije terena do Delnica na udaljenosti od 45 kilometara putuje oko 75 minuta. Čabar je i do 1990. bio sjedište tadašnje istoimene općine. Sve su to razlozi da je i „mali“ Čabar zadovoljio kriterije da bude uvršten među slabije subregionalne centre nepotpunog centraliteta.

se razvijao „u sjeni razvijenoga makroregionalnog središta, u međuprostoru prometnih koridora, kao slabije razvijen regionalni centar“, Virovitica „kao mikroregionalno središte izrazito periferne regije, u zoni preklapanja gravitacijskih utjecaja Zagreba i Osijeka“, a Čakovec je s druge strane zahvatila „razmjerno brza industrijalizacija“ (Pejnović, 2004:708-709), što je uz funkcionalnu povezanost s tradicionalnim industrijskim centrom sjeverne Hrvatske, Varaždinom (prehrambena, tekstilna industrija), pridonijelo razvoju oba grada. Utjecalo je to i na njihova gravitacijska područja o kojima danas umnogome ovisi i snaga centara: od županija Središnje Hrvatske depopulacijom su posljednje zahvaćene upravo Varaždinska i Međimurska (1991.-2001.), a i tada je indeks promjene u njima bio najniži u odnosu na ostale županije ove regije (Pejnović, 2004:708-709). Od županijskih sjedišta status regionalnog centra nema Krapina. Ona je ujedno i najmanje županijsko sjedište u Hrvatskoj. Iako je tradicionalni centar Hrvatskog zagorja, nije se uspjela nametnuti i kao vodeći, što zbog blizine Zagreba što dijeleći dio važnijih centralnih funkcija s ostalim naseljima, prvenstveno s prometno bolje položenim Zabokom (opća bolnica) te sa Zlatarom (županijski sud).

U **Istočnoj Hrvatskoj** nalazi se 164 centralnih naselja, a stavimo li taj broj u odnos s ukupnim brojem svih mjesta ove regije, dobit ćemo udio od visokih 19,1 %, najvišu vrijednost u Hrvatskoj. To je prvenstveno odraz veličinske distribucije: ova regija ima najmanje udjele patuljastih, sitnih i malih naselja (do 500 st.), a najveći udio srednjih i velikih naselja u Hrvatskoj.³⁸ Velika sela naslijeđe su historijsko-geografskog razvoja naseljske mreže Istočne Slavonije, Baranje i Zapadnog Srijema i rezultat vrednovanja njene bogate prirodne osnove, posebno visokoplodnih tala u agrarnom društvu, kada je poljoprivreda činila osnovu hrvatskog gospodarstva. Planskim kolonizacijama i individualnim doseljavanjem taj je prostor populacijski jačao od druge polovice 19. pa sve do pedesetih godina 20. stoljeća. Agrarno prenapučeni krški, pretežito stočarski krajeva Dalmacije, Like, Gorskog kotara, ali i gusto naseljeni dijelovi Hrvatskog zagorja i Međimurja, „dugo su biološki osvježavali Istočnu Hrvatsku“ (Akrap, 2002:59). Veća naselja, u pravilu, imaju i višu razinu funkcionalne opremljenosti,³⁹ pa osim što se ističe visokim udjelom centralnih naselja (što je posebno vidljivo u Vukovarsko-srijemskoj županiji u kojoj centralna naselja čine čak 61,5 % svih naselja), Istočna Hrvatska odstupa i od pravila da se broj stanovnika smanjuje s padom stupnja centraliteta, od razine subregionalnog centra naniže. Naime, u ovoj regiji najveći broj stanovnika živi u područnim centrima. Odrazilo se to i na vodeći centar regije, Osijek u kojem živi 11 % ukupnog stanovništva regije, što je najmanji udio u odnosu na ostale centre istoga stupnja.⁴⁰ Polarizacija u gustoći i hijerarhiji centralnih naselja ipak je vidljiva: istočni dijelovi regije, te potez linearne urbanizacije duž posavskog i podravskog longitudinalnog prometnog pravca imaju zgusnutiju mrežu centara veće funkcionalne važnosti u odnosu na zapadnu Slavoniju i brdsko-planinski prostor slavonskog gorja.⁴¹ Nakon Osijeka, osnovu mrežu čini Slavonski Brod kao jači, te Vinkovci, Požega i Vukovar kao slabiji regionalni centri. Posljednja

³⁸ Do 500 st. ukupno je 64,8 % svih naselja Istočne Hrvatske, od 500 do 10.000 st. 32,4 % svih naselja. Istovjetni prosjeci Hrvatske iznose 79,7 % (do 500 st.) i 18,2 % (od 50 do 10.000).

³⁹ Treba biti oprezan i upozoriti da prigradska naselja, koja su često vrlo velika, zbog blizine grada često izuzev opskrbe ne zadovoljavaju kriterije za lokalni centar.

⁴⁰ U Zagrebu živi 31,9 %, Splitu 20,5 %, a Rijeci 28,6 % ukupnog stanovništva regija u kojima se nalaze.

⁴¹ Požeško-slavonska te Virovitičko-podravska županija koje dobrim dijelom obuhvaćaju spomenute prostore slabije naseljske mreže imaju primjerice samo 4,0% i 9,5 % centralnih u ukupnom broju naselja.

tri grada vrijednošću ukupnog gravitacijskog potencijala nalaze se na začelju ljestvice regionalnih centara. Posljedica je to svakako i gospodarskog nazadovanja i osiromašivanja regije u ratnom i poratnom periodu borbe za hrvatsku neovisnost, ali i kompleksa negativnih procesa kojima je zahvaćen ovaj dio Hrvatske u tranzicijskom razdoblju (Štambuk i Šundalić, 2003).

Tab. 16. Naselja prema zastupljenosti centralnih funkcija, udio u ukupnom broju naselja po županijama (2008.)

	Centralna naselja (1)	Funkcionalno jače opremljena naselja (2)	Naselje s barem 1 funkcijom (sa ili bez prodavaonice) (3)	Naselje bez i jedne centralne funkcije (sa ili bez prodavaonice) (4)
Zagrebačka	6,6	2,6	12,5	78,3
Krapinsko-zagorska	7,8	1,9	12,3	78,0
Sisačko-moslavačka	5,5	1,1	13,2	80,3
Karlovačka	4,6	0,9	6,9	87,5
Varaždinska	10,6	3,0	12,6	73,8
Koprivničko-križevačka	9,8	3,4	18,6	68,2
Bjelovarsko-bilogorska	8,4	2,8	20,4	68,4
Primorsko-goranska	10,8	4,1	8,2	76,9
Ličko-senjska	6,7	4,4	11,1	77,8
Virovitičko-podravska	9,5	4,2	26,8	59,5
Požeško-slavonska	4,0	2,2	16,2	77,6
Brodsko-posavska	17,8	5,4	35,7	41,1
Zadarska	19,0	2,3	25,3	53,4
Osječko-baranjska	23,1	7,6	29,2	40,2
Šibensko-kninska	12,2	4,6	12,2	70,9
Vukovarsko-srijemska	61,2	10,6	20,0	8,2
Splitsko-dalmatinska	19,9	9,5	25,3	45,2
Istarska	6,9	1,1	6,5	85,5
Dubrovačko-neretvanska	15,0	7,9	13,7	63,4
Međimurska	19,5	1,6	23,4	55,5
Grad Zagreb	12,9	8,6	21,4	57,1
HRVATSKA	10,7	3,4	15,0	70,9

Izvor: v. Određivanje stupnja centraliteta naselja u *Izvorima podataka*; posebno obrađeni podaci Popisa stanovništva kućanstava i stanova 2001., Državni zavod za statistiku

Sjeverno hrvatsko primorje je najurbaniziranija hrvatska regija (u smislu udjela gradskog stanovništva), no istovremeno je, nakon Gorske Hrvatske (76,6 %), vodeća po udjelu patuljastih i malih naselja (do 200 st.) u ukupnom broju (72,6 %) i to prvenstveno zahvaljujući vrlo usitnjenosti naseljenosti Istre. Zbog toga je udio stanovništva koje živi u centralnim naseljima natprosječan u odnosu na Hrvatsku (73,3%), ali je udio centralnih naselja ispod prosjeka države (9,6 %). Ukupan broj centralnih naselja je 95. Vodeći centar je Rijeka u kojoj živi nešto više od četvrtine žitelja regije, a kao jedini centar regionalne važnosti ističe se Pula, koja je prema ukupnom gravitacijskom potencijalu rangirana među tri vodeća hrvatska regionalna centra (uz malo zaostajanje u odnosu na Zadar i Varaždin). U njoj živi 11,6 % stanovništva pa je po udjelu stanovništva koje živi u makroregionalnim i regionalnim centrima Sjeverno hrvatsko primorje vodeća regija Hrvatske. Izuzev Pazina, županijskog sjedišta subregionalnog značenja, i Labina, svi se jači subregionalni centri nalaze na obali (Poreč,

Opatija, Umag i Crikvenica) baš kao i većina slabijih subregionalnih centara. Tom redu centraliteta pripadaju i vodeći otočni centri: Krk, Mali Lošinj, Novalja, Rab i Pag. Jednaka situacija je i na razini područnih centara: od 20 jačih, 13 je obalnih naselja, a među preostalim sedam nalazi se čak četiri naselja u prigradskoj zoni Rijeke (Matulji, Viškovo, Čavle i Kastav). Osim naslijedene naseljske mreže, to je prvenstveno odraz polarizacije na relaciji unutrašnjost/zaleđe – obala koja je od sredine prošlog stoljeća zahvaljujući premještanju težišta gospodarskog razvoja, najprije zbog razvoja industrije, a potom turizma, sve više jačala. Unutrašnjost i zaleđe se demografski prazne, a priobalje urbanizira i napučuje.⁴² Rezultat toga najizraavnije je vidljiv u depopulacijskom pejzažu unutrašnje Istre, vinodolskog zaleđa, unutrašnjosti Cresa, ali je očit i u funkcionalnoj opremljenosti naselja. Istarska je županija primjerice, nakon Karlovačke, županija s najvećim udjelom naselja bez i jedne centralne funkcije, osim eventualno prodavaonice.

Dalmacija ili **Južno hrvatsko primorje** u nodalno-funkcionalnom smislu pripada Splitskoj makroregiji. U Splitu živi petina stanovništva regije. Mediteranska urbana tradicija, posebno na otocima, ima odraz i u suvremenoj naseljskoj mreži malih gradova, a litoralizacija je s druge strane pridonijela brojčanom jačanju obalnih naselja u drugoj polovici 20. stoljeća, rezultirajući činjenicom da poslije Istočne Hrvatske ta regija ima najmanje naselja do 500 st., te da u njima živi i najmanji udio stanovnika regije. Zbog toga je i udio centralnih naselja znatno veći od prosjeka Hrvatske i iznosi 17,7 %, a u njima žive tri četvrtine svih žitelja. Osim Splita, posebno mjesto u sustavu središnjih naselja Dalmacije svakako ima Zadar, i brojem stanovnika, ali i vrijednošću ukupnog gravitacijskog potencijala, prvi regionalni centar Hrvatske koji je u proteklim desetljećima napredovao znatno dinamičnije od danas gotovo dvostruko manjeg Šibenika. Uz spomenute, regionalni centar Južnog hrvatskog primorja je i Dubrovnik, koji visoko pozicioniranje u odnosu na ostale u Hrvatskoj temelji na razvijenosti funkcija (uz dvostruko veći Zadar i Pulu jedini regionalni centar sa sveučilištem), te činjenicom da je zbog prometne izoliranosti cirkulacija zaposlenih iz Dubrovnika u druge centre rada, u apsolutnom iznosu, jednaka onoj iz manjih županijskih središta Požege ili Virovitice, time na neki način jačajući njegovu ulogu. Iako su dakle i makroregionalni i svi regionalni centri na obali, primjetna razlika u odnosu na Sjeverno hrvatsko primorje je veća zastupljenost subregionalnih centara u prostranijem zaleđu: Knin, Sinj, Imotski od jačih te Drniš, Benkovac, Vrgorac i Obrovac od slabijih.

Osvrnimo se na kraju i na polarizaciju u funkcionalnoj opremljenosti urbanih i ruralnih naselja. Ona je posve očekivana s obzirom na značaj i ulogu gradskih naselja u organizaciji prostora, no ipak se nameće pitanje u kojoj su mjeri ruralna područja opremljena najosnovnijim funkcijama poput zdravstvene ambulante, škole ili pošte. Drugo važno pitanje, o kojem ćemo govoriti u nastavku, je u kojoj su mjeri te i ostale funkcije dostupne žiteljima sela i ostalih ruralnih naselja,

⁴² Zupanc piše: „Prvi poslijeratni popis stanovništva iz 1948. g. zabilježio je brojniju napučenost unutrašnje Istre u odnosu na priobalnu. Omjer je tada iznosio 57,8 % naprama 42,2 %. Tada je primjerice, na područjima gradova Buzet i Poreč živio otprilike jednak broj stanovnika, da bi danas (2001. g.) Poreč bio gotovo tri puta napučeniji. Prvi popis stanovništva koji je otkrio novu, dakle obrnutu situaciju jest onaj iz 1961. kada je u priobalnoj Istri živjelo 51,9 %, a u unutrašnjoj 48,1 % stanovništva Istre. Trend se nastavio i u idućim međupopisjima tako da danas (popis iz 2001. g.) u unutrašnjoj Istri živi manje od trećine (31,3 %) stanovništva Istre. U Puli i općini Medulin danas «živi» jedna unutrašnja Istra (Zupanc, 2004).

ako ih već ne posjeduju u mjestu stanovanja. Naselja koja smo izdvojili kao ruralna čine oko četiri petine središnjih naselja Hrvatske (586 od 721). Na hijerarhijskoj ljestvici pojavljuju se od razine slabijih subregionalnih centara. Pet je takvih središta u Hrvatskoj (od ukupno pedeset i sedam): Konjščina (987 st.), Čabar (511 st.), Obrovac (1055 st.), Topusko (798 st.) i Ozalj (1164 st.). U slučaju svakog od njih mogli bismo eventualno govoriti i kao malom gradu, no broj stanovnika formalno ih diskvalificira čak i nakon što smo prag s uobičajenih 2000 snizili na 1500. No, treba imati na umu da je Obrovac 1991., prije Domovinskog rata koji je izravno utjecao na pad broja stanovnika, imao 1660, a Topusko 1587 stanovnika. U svakom slučaju radi se o manjim, ali za svoj kraj značajnim manjim središtima sa srednjom školom (izuzev Ozlja). U sljedećem stupnju centralnih naselja ona ruralna dominiraju: od 110 jačih područnih centara 89 su ruralna naselja, a od 179 slabijih područnih centara gotovo svi, njih 177. Ta se dominacija logično nastavlja i na razini lokalnih centara.⁴³ Na razini jačih područnih centara mogu se zamijetiti nešto izraženije razlike u regionalnoj distribuciji ruralnih odnosno urbanih naselja. Na Sjevernom hrvatskom primorju čak je 9 od 20 gradskih naselja spomenutog reda centraliteta, što je puno viši udio nego u ostalim regijama. Riječ je uglavnom o naseljima u neposrednoj blizini Rijeke (Matulji, Viškovo, Čavle, Kastav) i Pule (Medulin) te u visokourbaniziranoj zoni opatijskog primorja (Lovran) i zapadne obale Istre (Novigrad, Vrsar), dakle u zonama utjecaja većih urbanih centara gdje ova urbana naselja nisu „imala“ potrebe razviti funkcije višeg stupnja.

Zaključimo, oduzmemo li od ukupno 6620 ruralnih naselja u Hrvatskoj 586 centralnih i 230 jače funkcionalno opremljenih naselja, preostaje skup od 5804 ruralnih naselja koja smo nazvali *slabije funkcionalno opremljenim i naseljima bez funkcija*. Ona čine 87,7 % svih ruralnih naselja.⁴⁴ Od ta 5804 naselja još 1016 naselja ima barem, osim eventualno prodavaonice, i jednu od sljedećih osnovnih funkcija: školu, poštanski ured ili zdravstvenu ambulantu (ali nema sve njih). Time dolazimo do broja (5804 manje 1016) od 4788 odnosno 72,3 % svih ruralnih naselja, koja izuzev eventualno prodavaonice nemaju niti jednu drugu osnovnu funkciju.

Novija istraživanja također ukazuju na vrlo slabu funkcionalnu opremljenost ruralnih naselja. M. Štambuk i A. Mišetić izračunali su da osnovnu školu ima samo 27 % naselja u ruralnim područjima, zdravstvenu ambulantu 11,5 %, stomatološku ordinaciju 6,1 % i poštanski ured 12 %, a u zastupljenosti tih funkcija postoje i znatne regionalne razlike (Štambuk i Mišetić, 2002). Je li to puno ili malo? Od našeg, ipak urbanocentričnog mišljenja, puno je važnije što o tome misle oni koji u ruralnim područjima žive, a velika većina (83,3 %) primjerice ruralnog stanovništva Lonjskog polja smatra da je u njihovom selu izražen problem manjka društvenih sadržaja (kulturni i zdravstveni objekti, škole, vrtići i sl.) (Štambuk i Mišetić, 2002). R. Franić ocjenjuje infrastrukturnu opremljenost hrvatskog sela, posebno socijalnu, nedovoljno razvijenom: smatra kako je „nedostatna zdravstvena zaštita, socijalna skrb za starije, nedostaje mogućnosti za zapošljavanje, nisu svugdje dostupne predškolske i srednjoškolske

⁴³ Ukupno četiri gradska naselja imaju stupanj slabijih područnih te lokalnih centara. To su Pakoštane, Kaštel Gomilica, Kaštel Lukšić i Kaštel Novi. Sva naselja općine Kaštela izdvojili smo kao gradska jer se radi o fizionomski gotovo u potpunosti sraslim naseljima. No među njima ipak postoje razlike u zastupljenosti pojedinih funkcija što se odražava i u stupnju centraliteta: Kaštel Sućurac i Kaštel Stari su na razini funkcionalne opremljenosti slabijih regionalnih centara, Kaštel Lukšić lokalnog, a Kaštel Novi na razini slabijeg lokalnog centra. Dva gradska naselja su funkcionalno jače opremljena naselja: Kaštel Štafilić i Kaštel Kambelovac. Kamen kod Splita i Banjol kod Raba su funkcionalno slabije opremljena gradska naselja, praktički dijelovi spomenutih gradova.

⁴⁴ Među njima se nalazi i 105 naselja bez stanovnika 2001.

institucije, loše je organiziran javni prijevoz. Osim toga, velike su regionalne razlike u stupnju razvijenosti gospodarske i socijalne infrastrukture“ (Franić, 2006:226). I ta analiza rezultirala je pokazateljima sličnima spomenutim istraživanjima.

Tab. 17. Broj i udio ruralnih i urbaniziranih naselja s osnovnom školom, poštanskim uredom, ljekarnom, zdravstvenom i stomatološkom ambulantom te poslovnicom banke (2008.)

	Matične osnovne škole	Područne osnovne škole	Osnovne škole ukupno	Poštanski ured	Ljekarna	Zdravstvena ambulanta	Stomatološka ambulanta	Poslovnica banke
Broj neurbaniziranih naselja	439	1219	1658	807	344	655	398	147
Udio u ukupnom broju neurbaniziranih naselja (%)	6,7	18,7	25,4	12,4	5,3	10,1	6,1	2,3

Izvor: Lukić, 2012.

Naselja u kontekstu kulturnog nasljeđa

Sukladno svjetskim, europskim i trendovima u hrvatskoj, naselja kao dio kulturnog nasljeđa, osim same zaštite nastoje se obnavljati i unaprjeđivati. Zaštita naselja ne smije biti sama sebi svrha, već se zaštićena naselja li njihova naselja trebaju stavljati u funkciju razvoja ne samo na lokalnoj već i na regionalnoj i državnoj razini.

Za postizanje ciljeva policentričnog prostornog razvoja vrlo je važno očuvanje i unaprijeđenje naselja u kontekstu kulturnog nasljeđa, a time i očuvanje identiteta. Posebna pažnja treba biti usmjerena na revitalizaciju i obnovu postojećih središta naselja (starih jezgri), napuštenih industrijskih kompleksa, vojnih kompleksa, revitalizaciju starijih i novijih (20. stoljeće)stambenih zona.

Na listi UNESCO-a nalaze se slijedeći dijelovi gradova: Stari grad Dubrovnik; Dioklecijanova palača i srednjovjekovni Split; Povijesna jezgra Trogira; Ranokršćanski kompleks Eufrazijeve bazilike u Poreču Katedrala Sv. Jakova u Šibeniku i Starigradsko polje.

Naselja u kontekstu prirodnog nasljeđa

Činjenice je da mnoge zemlje u svoje političke prioritete uvrštavaju zaštitu i unaprijeđenje prirodnog nasljeđa jer je prirodno nasljeđe iznimno važno za društveni i ekonomski razvoj države odnosno regije.

Zbog brojnih procesa koji se odvijaju u prostoru, specifičnost naselja po kojima su prepoznatljiva (struktura naselja, arhitektura građevina, slika naselja i dr.) pogotovo u zaštićenim dijelovima prirode svakako treba očuvati ali i uključiti u suvremeni način života (stavljanje u funkciju turizma ili stanovanja).

Ruralne cjeline, njihovi dijelovi ili pojedinačne građevine svakako treba štiti, obnavljati i stavljati u funkciju. Svaka regija odlikuje se specifičnom tipologijom naselja.

Na listi UNESCO-a u kontekstu prirodnog nasljeđa uvrštena su Plitvička jezera.

Naselja u kontekstu prirodnog nasljeđa značajni su za širi kulturni identitet i razvija nacionalno gospodarstvo.

Posebnu pozornost prilikom planiranja naselja u kontekstu zaštite prirode potrebno je posvetiti komunalnoj infrastrukturi.

Za stavljanje na listu UNESCO-a iz Hrvatske predloženo još 17 naselja, objekata i prirodnih predjela.

Razvoj i transformacija naselja obuhvaćaju više temeljnih dimenzija: demografsku, socio-ekonomsku, funkcionalnu te morfološko-fizionomsku preobrazbu. Demografska dimenzija u prostoru Hrvatske ima presudno značenje i uvjetuje ostale dimenzije i stoga je njoj posvećena najveća pozornost u tekstu koji slijedi.

Promjena broja stanovnika 1961.-2001. izabrana je kao osnovni pokazatelj demografske dinamike naselja. Početna godina uvjetovana je činjenicom da upravo od šezdesetih godina, nakon poslijeratne obnove i stabilizacije, jačaju dva ključna procesa koja su imala presudan učinak na demografska kretanja: industrijalizacija i litoralizacija (te njima pojačani procesi deagrarizacije i deruralizacije). Istovremeno, to je vrijeme kad su zahvaljujući liberalnijem pristupu prekograničnim kretanjima otvorena vrata za odlazak radnika na privremeni rad u inozemstvo. Na odlazak su poticale i nepovoljne prilike na selu. Sve to utjecalo je na produbljanje regionalnih dispariteta (Pejnović, 2004), izrazitu deruralizaciju s jedne te porast broja gradskog stanovništva s druge strane u desetljećima koja slijede. Najjače doseljavanje u gradove bilo je između 1961. i 1971. (Vresk, 2002:32).

Istraživanja međupopisne promjene broja stanovnika u drugoj polovici 20. stoljeća pokazuju da je depopulacija zahvatila više od četiri petine naselja u Hrvatskoj. Nejašmić (2003:474) je utvrdio da je u razdoblju 1953.-1981. 82,4 posto svih naselja gubilo stanovništvo. Pokos (2002:45) iznosi podatke o 85,3 posto svih seoskih naselja zahvaćenih depopulacijom između 1953. i 2001. Analizom demografske dinamike na razini naselja u razdoblju od 1961.-2001. dobiveni su slični rezultati. U tom je razdoblju 5527 ili 81,8 posto svih naselja izgubilo stanovništvo. Gotovo polovica tog broja naselja prepolovila se ili su izgubila i više stanovništva od toga (38,9 % svih naselja imalo je indeks 0-49,9). U naseljima zahvaćenima depopulacijom živjelo je 2001. godine 28,7 posto stanovnika i obuhvaćala su 83,5 posto površine Hrvatske. Porast je imalo 1232 ili 18,2 posto svih naselja, a najveći broj naselja (741 naselje, 11 %) porastao je do 50 posto.

Depopulacija je dominantno obilježje ruralnih naselja: 83,3 posto svih ruralnih naselja gubilo je stanovništvo u promatranom razdoblju. Među 5527 naselja s padom broja stanovnika, bilo je 14 gradskih naselja.⁴⁵ No, indeks ukazuje da je 1106 ruralnih naselja zabilježilo i porast broja

⁴⁵ To je ovih 14 gradova, s kratkim objašnjenjem ukoliko je potrebno. U zagradama se prvi navedeni broj odnosi na broj stanovnika 1961., drugi na 2001., a treći je indeks promjene: Blato (5148, 3659, 71,1), Glina (3173, 3116, 98,2), Gospić (6767, 6088, 90,0), Gračac (2829, 2629, 95,1), Hrvatska Kostajnica (2080, 1993, 95,8), Ilok (6193,

stanovnika. To su prvenstveno naselja gradskih regija makroregionalnih i nekih regionalnih centara, duž jadranske obale te uz važne cestovne pravce kao osi urbanizacije.

Depopulacija je najjače zahvatila Gorsku Hrvatsku: 94,6 posto svih naselja imalo je 2001. manje stanovnika nego 1961. godine (95,3 % ruralnih i 33,3 % urbanih naselja). Čak nešto više od 2/3 naselja smanjilo se 50 posto i više, što je gotovo dvostruko više od državnog prosjeka i daleko najviši udio među svim makroregijama. Točno je trećina svih mrtvih naselja, 35, u Gorskoj Hrvatskoj, ponajviše u općinama Gorskog kotara: Brod Moravice (11 naselja), Skrad (7), Delnice (6). Gorska Hrvatska je makroregija u kojoj je depopulacija najranije započela, njena jezgra (Nejašmić, 1991), a danas je ona tu i prostorno najraširenija: zahvaća 97,1 posto ukupne površine i 71,5 posto stanovništva! I u Lici ima mrtvih naselja (Vučipolje, Ponor Korenički, Ornice, Kruščica, Duboki Dol...), no situaciju uvelike otežava i činjenica da se u dio naselja nakon Domovinskog rata nije vratio ni jedan izbjegli stanovnik (Pokos, 2002:48) kao i da se njegove posljedice osjećaju i u vodećim urbanim centrima. Stoga ne čudi što porast ima tek 5,4 posto svih naselja. Najjača dinamika zabilježena je u općini Plitvička Jezera (naselja Korenica, Plitvička Jezera, Rudanovac te nešto slabije Jezerce i Kompolje Koreničko), što je prvenstveno odraz utjecaja NP Plitvička jezera na transformaciju naselja koja mu gravitiraju. Korenica, kao vodeće centralno naselje Krbave i istočnog dijela Like, i jedino je gradsko naselje Gorske Hrvatske koje je i više nego udvostručilo broj stanovnika u tom razdoblju. Od preostalih pet gradova tri imaju blagi porast (Delnice, Ogulin i Otočac), a dva bilježe pad (Gračac i Gospić), što je dobrim dijelom posljedica nedavnih ratnih zbivanja i njima izazvanim migracijama. Stagnaciju ili mali porast imaju uglavnom, u mjerilu Like i Gorskog kotara, veća naselja poput Udbine, Skrada, Broda na Kupi, Čabra, Josipdola te neka cestovna i prigradska naselja.

Središnja i Istočna Hrvatska imaju gotovo identičan udio naselja zahvaćenih depopulacijom, nešto viši od hrvatskog prosjeka. U Središnjoj Hrvatskoj je od 3398 naselja u njih 2796 (82,3 %) evidentirana demografska regresija: to je 81,8 % površine i 28,3 % ukupne populacije. Depopulacija zahvaća 83,3 % ruralnih i 8,9 % urbanih naselja. Za razliku od Gorske, Središnja Hrvatska je izrazito prostorno polarizirana po indeksu promjene broja stanovnika. Najveći porast među gradskim naseljima (indeks viši od 500) imali su satelitski gradovi Sesvete, Velika Gorica i Zaprešić. Oni su ujedno i putokazi za osi transformacije nekadašnjih seoskih naselja, koja pod utjecajem Zagreba i spomenutih sekundarnih centara naglo populacijski rastu: od 23 naselja Središnje Hrvatske koja su se upeterostručila u razdoblju od 1961.-2001. godine 21 naselje nalazi se u okolici Zagreba. Nadalje, među 37 naselja Središnje Hrvatske koja su porasla između 2,5 i 5 puta nalazi se 21 naselje zagrebačke okolice. Sva spomenuta naselja nalaze se u općinama i upravnim gradovima: Zagreb, Velika Gorica, Dugo Selo, Rugvica, Sveta Nedelja, Sveti Ivan Zelina, Brckovljani, Brdovec i Samobor. U ovoj skupini nalaze se i gradska naselja

5897, 95,2), Opatija (7974,7850, 98,4), Vodnjan (3623, 3406, 94,0). Metodološke napomene važne su za sljedeća naselja. Indeks promjene za Bakar izračunat je uvećavši broj stanovnika 2001. za naselje Bakar Sveti Kuzam koje je izdvojeno kao samostalno naselje, a u 1961. je dio Bakra. Ni s tim uvećanjem Bakar nije zabilježio pozitivan indeks (1991, 1809, 90,9). Ista je situacija s naseljem Vis koji je u 2001. uvećan za 8 stanovnika naselja Rogačić za koje sadrži podatke u 1961. To jasno nije utjecalo na indeks (2847, 1784, 62,7). Pakrac (4926, 4772, 96,9) je 1991. teritorijalno smanjen za dio naselja Prekopakra za koje sadrži podatke do 1981. U Retrospektu se za Prekopakru navodi broj stanovnika u 1961., pa je indeks izračunat bez uvećavanja Pakraca 2001. Rab je statistički zabilježio najveći pad (1041, 554, 53,2), no radi se o izdvajanju naselja Palit kao samostalnog naselja. Ono je 1961. imalo 507, a 2001. 1593 stanovnika. Rab se širi i na naselje Banjol, također statistički samostalno. To je posljedica njegovog poluotočnog smještaja i jedine mogućnosti širenja na područja navedenih naselja. Ovo treba imati na umu prilikom interpretacije.

Samobor i Dugo Selo. Rezultat je to suburbanizacije zagrebačke okolice započete početkom 1960-ih godina. Do tada je razvoj bio obilježen naglašenom koncentracijom stanovništva i djelatnosti u Zagrebu. Industrijski bazirana urbanizacija stubokom mijenja odnos grada i okolice.

Tab. 18. Opća promjena broja stanovnika Hrvatske 1961.-2001., (naselja), po regijama (urbano/ruralno i periurbano)

Naselja	Indeks promjene 0-49,9	Udio (%)	Indeks promjene 50-99,9	Udio (%)	UKUPNO depopulacija (indeks 0-99,9)	Udio (%)	UKUPNO porast (indeks promjene 100 -)	Udio (%)
Gorska Hrvatska	398	71,1	132	23,6	530	94,6	30	5,4
Urbano	0	0,0	2	33,3	2	33,3	4	66,7
Ruralno i urbanizirano	398	71,8	130	23,5	528	95,3	26	4,7
Istočna Hrvatska	287	33,5	413	48,2	700	81,7	157	18,3
Urbano	0	0,0	2	9,1	2	9,1	20	90,9
Ruralno i urbanizirano	287	34,4	411	49,2	698	83,6	137	16,4
Južno hrvatsko primorje	437	45,7	319	33,4	756	79,1	200	20,9
Urbano	0	0,0	2	5,1	2	5,1	37	94,9
Ruralno i urbanizirano	437	47,7	317	34,6	754	82,2	163	17,8
Sjeverno hrvatsko primorje	301	30,5	444	44,9	745	75,4	243	24,6
Urbano	0	0,0	4	14,8	4	14,8	23	85,2
Ruralno i urbanizirano	301	31,3	440	45,8	741	77,1	220	22,9
Središnja Hrvatska	1206	35,5	1590	46,8	2796	82,3	602	17,7
Urbano	0	0,0	4	8,9	4	8,9	41	91,1
Ruralno i urbanizirano	1206	36,0	1586	47,3	2792	83,3	561	16,7
Hrvatska	2629	38,9	2898	42,9	5527	81,8	1232	18,2
Urbano	0	0,0	14	10,1	14	10,1	125	89,9
Ruralno i urbanizirano	2629	39,7	2884	43,6	5513	83,3	1107	16,7

Izvor: Naselja i stanovništvo Republike Hrvatske 1857.-2001., Državni zavod za statistiku, CD-ROM (posebna obrada autora)

Tab. 19. Opća promjena broja stanovnika Hrvatske 1961.-2001., po regijama (urbano/ruralno i periurbano)

Stanovništvo	Indeks promjene 0-49,9	Udio (%)	Indeks promjene 50-99,9	Udio (%)	UKUPNO depopulacija (indeks 0-99,9)	Udio (%)	UKUPNO porast (indeks promjene 100 -)	Udio (%)
Gorska Hrvatska	22.852	24,1	44.818	47,3	67.670	71,5	27.009	28,5
URBANO	0	0,0	8777	31,5	8777	31,5	19.087	68,5
RURALNO i URBANIZIRANO	22.852	34,2	36.041	53,9	58.893	88,1	7922	11,9
Istočna Hrvatska	33.195	4,0	251.520	30,6	284.715	34,7	536.914	65,3
URBANO	0	0,0	11291	3,1	11.291	3,1	356.047	96,9
RURALNO i URBANIZIRANO	33.195	7,3	240.229	52,9	273.424	60,2	180.867	39,8
Južno hrvatsko primorje	63.183	7,4	149.026	17,5	212.209	24,9	640.287	75,1
URBANO	0	0,0	5435	1,1	5435	1,1	492.684	98,9
RURALNO i URBANIZIRANO	63.183	17,8	143.591	40,5	206.774	58,3	147.603	41,7
Sjeverno hrvatsko Primorje	12.699	2,5	83.007	16,5	95.706	19,0	407.572	81,0
URBANO	0	0,0	13.376	4,2	13.376	4,2	302.081	95,8
RURALNO i URBANIZIRANO	12.699	6,8	69.631	37,1	82.330	43,8	105.491	56,2
Središnja Hrvatska	97.582	4,5	515.873	23,8	613.455	28,3	1.551.923	71,7
URBANO	0	0,0	15.593	1,3	15.593	1,3	1.169.375	98,7
RURALNO i URBANIZIRANO	97.582	10,0	500.280	51,0	597.862	61,0	382.548	39,0
Hrvatska	229.511	5,2	1.044.244	23,5	1.273.755	28,7	3.163.705	71,3
URBANO	0	0,0	54.472	2,3	54.472	2,3	2.339.274	97,7
RURALNO i URBANIZIRANO	229.511	11,2	989.772	48,4	1.219.283	59,7	82.4431	40,3

Izvor: Naselja i stanovništvo Republike Hrvatske 1857.-2001., Državni zavod za statistiku, CD-ROM (posebna obrada autora)

Takav razvoj uvjetovao je dva prostorna procesa u okolici: transformaciju (socioekonomsku i fizionomsko-morfološku) naselja i dnevne migracije (okolica-grad), dakle začetak stvaranja urbane regije (Lukić, Prelogović, i Pejnović, 2005). U satelitskim gradskim naseljima intenzivan populacijski rast zapaža se od 1970-ih i povezan je s decentralizacijom pojedinih funkcija iz Zagreba te rezidencijalnom suburbanizacijom (Klempić, 2008:52). Danas su satelitizacija i apsolutna decentralizacija glavna prostorno-populacijska obilježja Zagrebačke urbane regije (Bašić, 2005, 2004). Takav porast izvan regije imala su od gradskih naselja Ozalj, Novi Marof i Vrbovec, od ostalih većih naselja Gornja Stubica te neka prigradska ili iz samog gradskog naselja izdvojena naselja primjerice uz Sisak (Staro Pračno), Petrinju (Mošćenica), Viroviticu (Požari, samostalno naselje izdvojeno iz naselja Virovitica 1991.), Krapinu (Podgora Krapinska) itd.

Drugu krajnost čine područja demografskog pustošenja. Tri su takve izrazite zone u Središnjoj Hrvatskoj: Banovina i Kordun, pobrđa Psunja, Papuka i Bilogore te Žumberak.

Banovina i Kordun. O intenzitetu i prostornom obuhvatu depopulacije zorno govori podatak da je u Sisačko-moslavačkoj županiji udio naselja koja su se prepolovila ili smanjila i za više od toga najviši od svih županija promatrane regije: 64,3 %. Još 26,3 % naselja bilježi nešto slabiju depopulaciju što čini 90,3 % svih naselja. Drugo mjesto zauzima Karlovačka županija, u kojoj je pad za više od 50 % imalo 58,4 % naseljskog skupa, od kojih se mnoga nalaze na Kordunu. U svim ostalim županijama Središnje Hrvatske udio tako snažnom regresijom zahvaćenih naselja znatno je manji i ne prelazi 22 %. Dvor, Cetingrad, Slunj, Topusko, Novska i Glina, a potom Petrinja, Jasenovac, Hrvatska Kostajnica i Vojnić, jedinice su lokalne samouprave u kojima se nalazi najveći broj naselja s najnegativnijom demografskom dinamikom. Od 24 mrtva naselja Središnje Hrvatske 2001. ovdje se nalazi njih 10.⁴⁶ Pad su zabilježili i gradovi: Glina i Hrvatska Kostajnica. Posljedica je to dugotrajne depopulacije, a stanje su dodatno pogoršala ratna zbivanja i okupacija hrvatskog teritorija: broj stanovnika Banovine prepolovljen je u posljednjem međupopisju (1991.-2001.) i iznosi 64.412. Rezultat je to i odlaska srpskog stanovništva nakon vojno-redarstvenih akcija „Bljesak“ i „Oluja“. Banovina, do početka Domovinskog rata nacionalno podvojen prostor, danas je znatno nacionalno homogenija nego 1991.: udio Hrvata porastao je na 71 % (Matas. 2004). Slična ratna sudbina zahvatila je i naselja na *pobrđima Psunja i Papuka*: najveću regresiju u Požeško-slavonskoj županiji imala su naselja u upravnim gradovima Pakrac i Lipik. Treća zona pražnjenja je *Žumberak*, najviše brdsko-planinsko područje Središnje Hrvatske, koji je zbog demografskog razvoja u uvjetima emigracije i opadajućeg prirodnog prirasta postao područje ostarjelih, napuštenih i polunapuštenih sela. Gotovo da i nema smisla isticati općine i upravne gradove s najnepovoljnijim vrijednostima indeksa promjene jer je depopulacija temeljni demografski proces cijelog kraja (najnegativnije trendove imaju naselja u lokalnim jedinicama Ozalj, Žumberak, Jastrebarsko, Krašić...).

U Istočnoj Hrvatskoj je smanjenje broja stanovnika 1961.-2001. zabilježeno u 81,7 % naselja (9,1 % urbanih i 83,6 % ruralnih naselja zahvaćeno je depopulacijom). Razaznaju se dva osnovna trenda: snažan demografski rast prigradskih naselja uz najveće urbane centre (no ipak manji od rasta zagrebačkih satelita) te izumiranje i jaka regresija u zapadnom dijelu regije. Pozitivnija demografska slika u istočnom dijelu regije, usprkos nedavnim ratnim stradanjima, tumači se i činjenicom kako nije bilo masovnog iseljavanja srpskog stanovništva, a povratak Hrvata se provodio brže nego u nekim drugim područjima (Pokos, 2002). Svakako valja naglasiti i tradicionalno velika sela, što je omogućilo njihovo postupno prerastanje u naselja s višim stupnjem centraliteta i stabilizaciju naseljenosti. Svoje su stanovništvo barem utrostručila prigradska naselja Višnjevac, Brijest i Brijesće (funkcionalno u potpunosti, a već i fizionomski naselja srasla s Osijekom), te Kuševac (Đakovo) i Završje (Požega). Nešto slabiji indeks (150-249,9) imala su prigradska naselja Slavanskog Broda (Podvinje), Vidovci i Kuzmica (Požega), Vesela (Pleternica), da spomenemo samo neka. Masovni odlazak srpskog stanovništva s požeške strane Papuka i Psunja (općine Brestovac i Velika), sjeverne strane Papuka (općine Voćin, Orahovica i Čačinci) i s njegove južne strane utjecao je i na pogoršanje demografske slike u tom hipsometrijski višem dijelu Istočne Hrvatske (Pokos, 2002). Isti autor navodi kako su sva 43 naselja koja su izgubila cjelokupno stanovništvo u periodu od 1953. do 2001. upravo u tom dijelu Istočne Hrvatske. Popisom 2001. ovdje je zabilježeno osam od petnaest mrtvih naselja regije.

⁴⁶ Basara, Cvijanović, Čuić Brdo, Gornji Poloj, Mrežnica, Novi Dol, Rabinja, Rudeži, Sadilovac i Selakova Poljana.

U Južnom hrvatskom primorju (Dalmaciji) depopulacijom je zahvaćeno nešto manje naselja od hrvatskog prosjeka, ukupno 756 od 956 naselja ili 79,1 posto. Ruralna regresija zabilježena je u 82,2 posto naselja. Očekivano, zahvaljujući litoralizaciji, razvoju industrije, a potom sve više i turizma, najjači rast imala su obalna naselja koja su doživjela snažnu transformaciju i populacijsku ekspanziju. Vrijedi to kako za statistički samostalna naselja, no u stvarnosti dijelove grada, poput Kamena ili Stobreča (Split) ili Brodarice (Šibenik), tako i za naselja linearne dužobalne urbanizacije, posebno na potezu između Splita, Omiša i dalje prema Makarskoj (naselja Podstrana, Duće i Stanići su primjerice upeterostručila broj stanovnika od 1961.). Sjevernije, put Kaštela i Trogira, dinamika je nešto slabija, indeksi uglavnom između 250 i 500. Istovremeno naselja u zaleđu i unutrašnjosti otoka izrazito depopuliraju: nakon Gorske Hrvatske u Dalmaciji je najveći udio naselja s indeksom promjene manjim od 50 (45,7 %). Ipak, valja napomenuti kako su neka gradska naselja Dalmatinske zagore (Trilj, Imotski, Knin, Sinj, Vrgorac) te okolna naselja ili ona duž prometnica koje spomenute centre povezuju s obalom također bila demografski dinamična.

Najmanji udio naselja zahvaćenih depopulacijom ima Sjeverno hrvatsko primorje: 75,4 % (77,1 % ruralnih i 14,8 % urbanih naselja). Kao i u slučaju Južnog hrvatskog primorja, očita je polarizacija između demografske ekspanzije obalnih naselja s jedne strane i regresije unutrašnje Istre te nekih otoka, posebice Cresa, s druge strane. Zapadna, položitija, prirodno-geografski pogodnija i stoga turistički razvijenija obala Istre ima veću dinamiku od istočne obale (posebno naselja u neposrednoj blizini Poreča i Umaga te Fažana). Velikom dinamikom ističu se i neka naselja na Krku (primjerice Radići i Milčetići, Malinska-Dubašnica). Drugu zonu naglašene ekspanzije čine prigradska naselja Rijeke (posebno u općinama Kastav i Viškovo), dok je ona manje izražena prema Kostreni i Bakru. Kao i kod Zagreba, smanjuje se koncentracija stanovništva u matičnom gradu, a riječka okolica populacijski jača (Klempić, 2008:66). Vrlo snažna depopulacija je naglašena u sjevernom dijelu unutrašnje Istre, vinodolskom zaleđu te otoku Cresu. Zupanc (2004) je utvrdio kako je depopulacija Istre najizrazitija na Ćićariji i gornjoj Bujštini, što potvrđuju i naše analize: dio naselja na području općine Grožnjan (Kuberton, Martinčići...) ima vrlo niske indekse promjene, do 50, a ima i mrtvih sela (Vrnjak). Sličnu sudbinu dijele naselja općina Oportalj (Golubići, Sveta Lucija, Bencani...), Lanišće (Trstenik, Brgudac, Klenovščak...), no snažna depopulacija je dobrim dijelom zahvatila veći dio unutrašnje Istre. U vinodolskom zaleđu, na padinama Velike Kapele, 2001. bilo je više mrtvih sela (Zabukovac, Podmelnik, Krmpotske Vodice) te niz naselja u kojima se broj stanovnika smanjio gotovo 100 posto (Crno, Breze, Luka Krmpotska, Gornji Zagon...). Sličnu sudbinu imaju i neka naselja u unutrašnjosti Cresa (Važminec, Stanić, Grmov, Ivanje...).

Perspektive razvoja - osvrt na međupopisno razdoblje 2001.-2011.

Perspektive razvoja naseljske mreže i sustava naselja nije moguće znanstveno utemeljeno obraditi bez izrađenih demografskih projekcija. Stoga se u nastavku naglašavaju ključni trendovi koje je moguće zamjetiti na temelju analize kretanja broja stanovnika na razini naselje u poljednjem međupopisnom razdoblju (2001.-2011.), a koji već nisu spomenuti u poglavlju o sustavu središnjih naselja.

Na početku 21. stoljeća Hrvatsku obilježava nastavak te čak i pogoršanje negativnih demografskih trendova iz prethodnog, analiziranog razdoblja (1961.-2001.). Po prvi puta od kada se provode popisi stanovništva, Hrvatska bilježi smanjenje ukupne populacije, u međupopisju 1991.-2001. Nakon razdoblja Domovinskog rata i poraća, u međupopisnom razdoblju 2001.-2011., posebno važnom za izradu *Strategije*, depopulacijom je bilo zahvaćeno nešto više od dvije trećine svih naselja (69.4%)! S aspekta prostornog razvoja posebno je važna činjenica da su i glavni grad i sva tri ostala makroregionalna centra te svi županijski centri (izuzev Zadra i Gospića) u navedenom razdoblju zabilježili smanjenje broja stanovnika. S druge strane, dominantna područja rasta čine gradske okolice Zagreba, Splita i Rijeke. Zadarsko zaleđe čini također veću kontinuiranu zonu s pozitivnom promjenom, odražavajući time rastući značaj Zadra koji prerasta u najznačajniji regionalni centar ovog dijela Hrvatske. Zapadna istarska obala i dijelovi zaleđa također bilježe manju pozitivnu promjenu. Pozitivnu dinamiku pokazuju i dijelovi Gorske Hrvatske (posebno Like), što je dobrim dijelom posljedica povratka iseljenog stanovništva (ili barem njegovog službenog registriranja), ali i pretežito malih naselja u kojima i porast od nekoliko stanovnika znači indeks veći od 100. Slična je situacija i u Zapadnoj Slavoniji. Smatramo da se u oba slučaja ne možemo govoriti o najavi dugoročno pozitivnijih trendova, s obzirom na postojeće demografske strukture. Osječka regija u cjelini, dakle i matični grad i okolica bilježe pad i u suvremenom razdoblju. Slabljenje Osijeka i Osječke regije odrazilo se i na Istočnu Hrvatsku, koja u posljednjem međupopisju postaje regija s najvećim udjelom naselja zahvaćenih depopulacijom: čak 84.9% svih naselja izgubilo je stanovništvo. S druge strane, najmanje negativnu promjenu ima i dalje Sjeverno hrvatsko primorje u kojem se stanovništvo smanjilo u 45.4% svih naselja. Udio naselja zahvaćenih depopulacijom smanjio se u Gorskoj Hrvatskoj (66.0%), gdje je bio posebno visok u razdoblju 1961-2001 (94.6). Vjerojatno je to dijelom odraz već izrazito male ukupne populacije te nepovoljne dobne strukture. No usprkos tome, u toj regiji je daleko najveći udio naselja koja su se barem «prepolovila» u samo deset godina (5.6% naselja ima indeks promjene između 0 i 50).

Tab. 20. Opća promjena broja stanovnika Hrvatske 2001.-2011. (naselja), po regijama

	(1) Nije izračunat indeks promjene (značajne upravno-teritorijalne promjene)	(2) Udio (%)	(3) Indeks promjene = 0 (bez stanovnika u nekom od analiziranih popisa)	(4) Udio (%)	(5) Indeks promjene >0<50,0	(6) Udio (%)	(7) Indeks promjene 50,0-99,9	(8) Udio (%)	(9) UKUPNO DEPOPULACIJA (5+7) (indeks >0<100,0)	(10) Udio (%)	(11) Indeks promjene = 100	(12) Udio (%)	(13) UKUPNO PORAST (indeks promjene > 100)	(14) Udio (%)
Gorska Hrvatska	0	0.0	46	8.9	29	5.6	312	60.3	341	66.0	18	3.5	112	21.7
Istočna Hrvatska	0	0.0	29	3.4	21	2.5	706	82.5	727	84.9	11	1.3	89	10.4
Južno hrvatsko primorje	4	0.4	15	1.5	24	2.4	573	56.5	597	58.9	14	1.4	384	37.9
Sjeverno hrvatsko primorje	0	0.0	29	3.0	11	1.1	430	44.2	441	45.4	50	5.1	452	46.5
Središnja Hrvatska	8	0.2	49	1.4	106	3.1	2479	73.0	2585	76.1	53	1.6	702	20.7
Hrvatska	12	0.2	168	2.5	191	2.8	4500	66.6	4691	69.4	146	2.2	1739	25.7

Izvor: Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011., Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011., Državni zavod za statistiku, www.dzs.hr (posebna obrada autora)

Mjere razvoja

S obzirom na obuhvat obrađene teme i predviđen rok izvršenja, a bez dostupnosti niza statističkih podataka nužnih za aktualizaciju postojećih istraživanja, u nastavku se iznose tek neki od niza potrebnih mjera razvoja sustava naselja u budućnosti. Također, sve ovdje iznesene mjere moraju biti promatrane komplementarno s onima predloženim u poglavlju Urbano-ruralni razvoj.

1. S obzirom na rastući broj pristupa definiranju pojma grad (a time neposredno i pojmova urbana i ruralna područja), smramo posebno važnim odrediti značenja koja određene sintagme imaju u prostorno-planerskom i regionalnom razvojnom diskursu. Temeljem dugogodišnjih iskustava, analize zakonodavnog okvira te uvidom u suvremena europska istraživanja (posebno projekt SMESTO i TOWN u okviru ESPONA) predlažemo sljedeća određenja:

Pojam	Određenje	Usporedivost u europskom kontekstu
Grad u smislu jedinice lokalne samouprave (prijedlog skraćenog naziva: GRADSKA OPĆINA)	Sastoji se od jednog ili više naselja te predstavlja prirodnu, društvenu, gospodarsku i funkcionalnu cjelinu. U sastav grada kao jedinice lokalne samouprave (gradske općine) mogu biti uključena i prigradska i ostala 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.	Gradska općina (urban municipality) – grad je definiran kao teritorijana jedinica lokalne samouprave koja sadrži gradsko naselje(a)
Grad kao tip naselja (prijedlog skraćenog naziva: GRAD)	Samostalno statističko naselje koje zadovoljava određene kriterije (prvenstveno veličinu – broj stanovnika), ali i postojanje središnjih funkcija ne samo za svoje stanovništvo, već i ono iz okolice te socio-ekonomsku strukturu u kojoj dominiraju nepoljoprivredne djelatnosti. Grad je također svako naselje koje je sjedište gradske općine.	Gradsko središte (urban core) – grad je definiran kao gradsko naselje koje sadrži koncentraciju radnih mjesta, usluga i ostalih funkcija za zadovoljavanje potreba neurbanih naselja u njegovom zaleđu; gradsko središte koje predstavlja jezgru (funkcionalne) regije
Grad odnosno gradska regija u morfološkom smislu (prijedlozi mogućih skraćenih naziva: GRADSKO PODRUČJE , eventualno MORFOLOŠKA GRADSKA REGIJA, MORFOLOŠKA	Matični grad (kao tip naselja) i s njime povezana okolica (ostala samostalna statistička naselja), koja se od ostalog prostora izdvaja prvenstveno načinom iskorištavanja zemljišta. Drugim riječima, to je grad sa svojom kontinuirano izgrađenom okolicom (u kojoj su kompaktnost, gustoća zgrada i gustoća naseljenosti relevantna obilježja. Unutar jedne morfološke gradske regije može biti i više statistički samostalnih gradova sa njihovim okolicama.	Gradsko naselje (urban settlement) – grad je definiran iz morfološke perspektive kako kompaktno izgrađeno područje s određenom minimalnom koncentracijom stanovnika

GRADSKA AGLOMERACIJA)		
<p>Gradska regija u socio-ekonomskom i funkcionalnom smislu</p> <p>(prijedlozi mogućih skraćenih naziva:</p> <p>(NODALNO-FUNKCIONALNA REGIJA – kada je naglasak na dnevnim migracijama;</p> <p>SOCIO-EKONOMSKA REGIJA kada je osim dnevnih migracija naglasak i na ostalim spomenutim činiteljima preobrazbe</p>	<p>Matični grad (kao tip naselja) određene veličine i okolica koja je pod utjecajem funkcije rada doživjela određenu socio-ekonomsku preobrazbu. Dosadašnje izdvajanje gradskih regija u Hrvatskoj temelji se ponajprije na socio-ekonomskim obilježjima (broj radnih mjesta matičnog grada, udio poljoprivrednog stanovništva u okolici, udio aktivnog stanovništva zaposlenog izvan poljoprivrede, udio zaposlenih cirkulanata) i one redovito obuhvaćaju znatno širi prostor od kontinuirano izgrađenog gradskog tkiva (morfološke aglomeracije), uključujući i slabije urbanizirana i ruralna naselja.</p>	<p>Gradska funkcionalna regija (urban functional region) – grad je definiran kao veće područje koje se proteže izvan međa gradskog naselja i koje sadrži oboje – i gradsko naselje (jezgru) i suburbano zaleđe. Oba dijela zajedno čine socio-prostorni sustav povezan njihovim dnevnim funkcionalnim međuodnosima.</p>

2. *Strategijom obvezati* izradu prostornih planova gradskih regija kao funkcionalnih, a ne administrativnih cjelina (za glavni grad (Zagreb) i makroregionalne centre (Split, Rijeka i Osijek) te *poticati* izradu i za gradske regije ostalih županijskih središta te gradskih naselja s 50.000 i više stanovnika. Trenutno važeći zakonski okvir, kao i dosadašnji, omogućava izradu zajedničkih prostornih planova za dvije ili više JLS, no potrebno je poboljšati mehanizme njihova donošenja.

3. Razvoj naseljske mreže temeljiti na policentričnom i uravnoteženom razvoju, prvenstveno putem oblikovanja novog sustava središnjih naselja. Pritom prema jasnim kriterijima prepoznati postojeće stupnjeve centraliteta, a potom odrediti stupanj centraliteta središnjih naselja nužan za uravnoteženje prostornog i regionalnog razvoja države. To podrazumijeva određenje funkcija odnosno društvenih sadržaja bez kojih pojedino naselje ne bi smjelo ostati.

4. S ciljem postizanja i zadržavanja potrebnog stupnja centraliteta naselja, pokrenuti proces koordinacije s ostalim ministarstvima u čijoj se nadležnosti nalaze temeljne funkcije (prvenstveno Ministarstvo obrazovanja, znanosti i sporta; Ministarstvo zdravstva; Ministarstvo uprave; Ministarstvo pravosuđa; Ministarstvo unutarnjih poslova).

5. Pogranična područja Hrvatske zauzimaju vrlo veliki udio teritorija. Istovremeno mnoga od njih zahvaćena su procesima nazadovanja pa čak i ruralnog propadanja. U novim političkim okolnostima priliku za razvoj pruža njihova teritorijalna integracija u prekograničnim i transnacionalnim funkcionalnim regijama.

6. Poticanje integriranog razvoja u gradovima i ruralnim regijama prepoznajući različite moguće odnose koji proizlaze iz specifičnosti njihovih geografskih obilježja i suvremenih razvojnih procesa. Ova mjera ima posebnu važnost u Hrvatskoj jer gotovo tri četvrtine svih

ruralnih naselja, izuzev eventualno prodavaonice nemaju niti jednu drugu osnovnu središnju funkciju.

7. Prepoznate prepreke učinkovitijem razvoju sustava prostornog uređenja u institucionalnoj perspektivi su administrativne granice koje ograničavaju razvojne potencijale, nedovoljno participativni procesi planiranja, nedovoljno dostupni statistički podaci, posebno na nižim prostornim razinama te korištenje samo agregiranih podataka u ključnim strateškim dokumentima države – opasnost od previđanja stvanih procesa u prostoru. Od presudne je važnosti hitno poraditi na njihovom otklanjanju.

8. Iskoristiti operativnu i financijsku podršku EU kroz implementaciju sustava za prostornu usmjerenost sektorskih politika i međusektorsku suradnju. Dva posebno važna instrumenta Europske unije u tom smislu su Integrirano teritorijalno ulaganje (ITI) i Razvoj vođen lokalnom zajednicom (CLLD).

Integrirano teritorijalno ulaganje (ITI)

Ovaj je pristup multidimenzionalan, skrojen za probleme pojedinog mjesta, što može značiti prelazak preko tradicionalnih administrativnih granica i može zahtijevati veću otvorenost s više vladajućih razina za suradnjom i koordinacijom radnji kako bi se postigli zajednički ciljevi. To je u skladu s ciljevima nove teritorijalne kohezije koja je predstavljena Lisabonskim sporazumom koji priznaje da se ekonomska i socijalna kohezija ne može postići na europskoj razini bez snažnijeg fokusa na teritorijalni utjecaj politika EU.

Razvoj vođen lokalnom zajednicom (CLLD)

Razvoj vođen lokalnom zajednicom može biti element koji se može koristiti kao jedan od osnova za implementaciju ITI-a. Ipak, postoje važne razlike između ITI-a i CLLD-a. CLLD je strogo odozdo-prema gore-pristup. Lokalne akcijske grupe su one koje određuju sadržaj lokalnih razvojnih strategija i operacija koje se njima financiraju. ITI s druge strane ne određuje kako se odluke o ulaganjima donose – taj proces može ići odozdo prema gore al i obrnuto, ili u kombinaciji ta dva pristupa. Kao takvo, CLLD može, naprimjer, biti jedna komponenta integrirane urbane strategije implementirane kroz ITI. Nacrt pravila (članci 28-31) za budućnost CLLD temelji se na LEADER pristupu i obuhvaća sve fondove pokrivene Zajedničkim strateškim okvirom.

URBANO-RURALNI RAZVOJ

Uvodne napomene

Dosadašnja istraživanja urbanih i ruralnih područja u Hrvatskoj ukazuju na korištenje različitih definicija pri njihovom izdvajanju. To nije neuobičajeno - univerzalna definicija i metodologija diferenciranja ruralnih i urbanih područja jednostavno ne može postojati jer ovisi o tome tko definira i tumači urbano i ruralno (diskurs), s kojom svrhom (namjena), gdje i kada se o tome raspravlja (konkretan geografski prostor i vrijeme) te u kojoj se mjeri ruralno definira kao sve ono što nije urbano (urbano kao referentna točka). Ne postoji točka u kontinuumu od velikih aglomeracija do malih, okupljenih ili disperznih naselja u kojoj urbano nestaje, a ruralno počinje; podjela između urbanog i ruralnog je neminovno arbitrarna (Lukić, 2010).

S obzirom na namjenu, odnosno područje interesa, mogu se izdvojiti dvije osnovne skupine definicija urbanog i ruralnog područja. Prvu čine službene, a drugu definicije za znanstvene svrhe.

Službene definicije urbanih i ruralnih područja obuhvaćaju:

- 1) upravne (zakonsko definiranje upravnih/administrativnih područja),
- 2) popisne (definiranje urbanog i ruralnog prostora u popisnim statistikama) te
- 3) ostale službene definicije (definiranje urbanog i ruralnog prostora od strane državnih institucija u cilju provedba posebnih mjera i programa).

I dok su gradovi u Hrvatskoj definirani u više zakonskih akata, ruralna naselja ili ruralna područja trenutno nisu eksplicitno definirana niti jednim zakonom odnosno upravnom definicijom Republike Hrvatske. No postoji nekoliko ostalih službenih definicija koje obuhvaćaju i ruralna područja, a smatramo ih važnim u kontekstu prostornog planiranja.

U *Programu prostornog uređenja Republike Hrvatske* prostor je podijeljen u tri kategorije: gradska područja (12 posto naseljenog teritorija RH i 63 posto ukupnog st.), prijelazna, gradsko-seoska područja (27 posto naseljenog teritorija i 16 posto ukupnog st.) i seoska tj. ruralna područja (61 posto naseljenog teritorija i 21 posto ukupnog stanovništva).

U *Strategiji prostornog uređenja Republike Hrvatske* ta temeljna tipizacija dodatno je produbljena na pet osnovnih tipova područja: područja s pretežito gradskim obilježjima (G), područja koja imaju prijelazna obilježja između grada i urbaniziranog prostora (GU), područja koja imaju prijelazna obilježja između urbaniziranog prostora i sela (US), područja koja imaju pretežno seoska obilježja (S) i područja s manje od 100 stanovnika (O).

U *Strategiji ruralnog razvoja Hrvatske 2008.-2013.* korištena je poznata OECD-ova metodologija temeljena na pragu gustoće naseljenosti od 150 st/km² na lokalnoj razini (jedinice lokalne samouprave u Hrvatskoj), kao najčešće upotrebljavana međunarodno priznata metodologija. No iako ona pruža mogućnost statistički opravdanije međunarodne usporedbe podataka u odnosu na usporedbu temeljenu na nacionalnim definicijama, njeno temeljno ograničenje u Hrvatskoj jest neosjetljivost na diferencijaciju urbanih i ruralnih

područja na prostornim razinama nižim od jedinica lokalne samouprave te u slučaju Grada Zagreba kao posebne teritorijalne i upravne jedinice.

U nacrtu *Programa ruralnog razvoja 2014-2020*, za potrebe provedbe mjera ruralnog razvoja, ruralnim ili mješovitim područjima u Republici Hrvatskoj smatraju se sve jedinice lokalne samouprave koje pripadaju pretežito ruralnim ili mješovitim županijama (NUTS3) izdvojenim korištenjem izvorne OECD ove metodologije. Izuzetak čine jedinice Grad Zagreb, Grad Split, Grad Rijeka i Grad Osijek. U njima se zbog izrazite veličine naselja sjedišta, ruralnim ili mješovitim smatraju sva naselja koja im administrativno pripadaju, izuzev samih naselja sjedišta (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek). Ona se smatraju gradskim područjima urbanih aglomeracija. Ovako određena ruralna i mješovita područja Hrvatske obuhvaćaju prostor sela, mješovitih naselja, malih i srednjih gradova odnosno prostor složene društvene i gospodarske strukture te mozaičkog krajolika, u kojem uz poljoprivrednu proizvodnju i šumarstvo postoji niz drugih djelatnosti i namjena. U njima na 56.164 km² (99.24% ukupne površine) živi 3.217.117 stanovnika (75.08% ukupnog stanovništva).

S aspekta prostornog planiranja najkorisnijim postojećim polaznim pristupom smramo *Model diferencijacije urbanih, ruralnih i prijelaznih naselja u Republici Hrvatskoj* Državnog zavoda za statistiku (Ostroški, 2011). U njegovu stvaranju sudjelovali su predstavnici ministarstava, državnih institucija i akademske zajednice. Taj model predstavlja pokušaj kompromisnog rješenja između upravnih i stručnih kriterija.⁴⁷

Prema tom modelu, urbanim (gradskim) naseljima smatraju se:

5. Sva naselja sjedišta upravnih gradova (bez obzira na broj stanovnika).
6. Sva naselja veća od 10.000 stanovnika.
7. Naselja od 5000-9999 stanovnika, s 25 % i više zaposlenih u naselju stanovanja, i to u sekundarnim i tercijarnim djelatnostima (u odnosu na ukupan broj zaposlenih stanovnika naselja).
8. Naselja od 2000-4999 stanovnika, s 25 % i više zaposlenih u naselju stanovanja, i to u sekundarnim i tercijarnim djelatnostima (u odnosu na ukupan broj zaposlenih mještana) te s udjelom nepoljoprivrednih kućanstava od 50 % i više.

Sva ostala naselja, koja ne zadovoljavaju navedene kriterije, smatraju se ruralnim i prijelaznim naseljima. U tu skupinu uključena su sela i ostala, jače ili slabije urbanizirana naselja u ruralnom prostoru, te suburbana naselja.

Primjena predloženog modela diferenciranja tipova naselja na naseljski skup korišten prilikom Popisa 2011. rezultirala je s izdvajanjem 143 gradska naselja. U njima je prema podacima Popisa 2011. živjelo 2 324 144 stanovnika što je činilo 54,2% ukupnog stanovništva Hrvatske. U 6613 ruralnih i prijelaznih naselja živi 1 960 745 odnosno 45.8% stanovništva Hrvatske.

⁴⁷ No iako je objavljen, u službenim popisnim rezultatima za 2011. na internetskim stranicama DZS-a, naselja nisu diferencirana prema njemu već temeljem podjele na općine i gradove (www.dzs.hr).

Tab. 21. Broj stanovnika u gradskim te ruralnim i prijelaznim naseljima Hrvatske u 2011., prema modelu diferencijacije DZS-a

Naselja	Broj naselja	Broj stanovnika	Udio stanovnika (%)
Gradska	143	2 324 144	54.2
Ruralna i prijelazna	6613	1 960 745	45.8
Ukupno	6756	4 284 889	100

Izvor: Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011. godine; www.dzs.hr; Ostroški, Lj. (2011.), Model diferencijacije urbanih, ruralnih i prijelaznih naselja u Republici Hrvatskoj, Metodološke upute 67, Državni zavod za statistiku, Zagreb

Slažemo se s ocjenom kako s obzirom na dosegnuti stupanj socio-ekonomskog razvoja Hrvatske, tradiciju određivanja tipova naselja prilikom dosadašnjih popisa u Hrvatskoj te uvid u kriterije korištene prilikom suvremenih popisa stanovništva u različitim europskim i svjetskim državama, predstavljeni model objektivnije i utemeljenije prikazuje odnos urbanih s jedne, te ruralnih i prijelaznih naselja s druge strane. Uvelike je temeljen na suvremenim znanstvenim definicijama.

Kao ključni nedostatak može se istaknuti da je zbog pragmatičnih razloga iz definicije gradskih naselja izostavljen kriterij gradskih funkcija kao što su opskrba, promet, obrazovanje, zdravstvena zaštita, dostupnost upravnih i ostalih pravnih usluga i slično. On je ipak dijelom nadomješten činjenicom da je uvršten kriterij da se gradskim naseljima smatraju sva sjedišta upravnih gradova od kojih najveći udio zadovoljava navedene osnovne funkcije. Istovremeno, uvođenje tog upravnog kriterija rezultiralo je da su i naselja s manje od 2000 stanovnika koja su sjedišta upravnih gradova izdvojena kao gradska, što nije uobičajena praksa u europskom kontekstu.

Nadalje, nedostatak ovog modela jest utjecaj administrativnih granica statističkih naselja koje u nemalom broju slučajeva dijele kontinuirano izgrađene gradske aglomeracije te nužnost konstantnog testiranja i ažuriranja modela u skladu sa stupnjem socio-ekonomskog razvoja.

I konačno, modelom nisu posebno izdvojena mješovita (prijelazna) naselja.

Pregled različitih službenih definicija završavamo novom urbano-ruralnom tipologijom Europske unije na razini NUTS-3 koja uključuje i Hrvatsku, detaljnije obrađenoj u narednim poglavljima.

Tab. 22. Diferencijacija tipova područja prema novoj urbano-ruralnoj tipologiji (NUTS-3)

	Udio u stanovništvu (%)			Udio u površini (%)		
	Pretežito urbane regije	Prijelazne regije	Pretežito ruralne regije	Pretežito urbane regije	Prijelazne regije	Pretežito ruralne regije
EU-27	42.4	35.3	22.3	9.9	38.7	51.4
HRVATSKA	18.0	25.3	56.7	1.1	30.8	62.9

Izvor: Urban-rural typology update, Eurostat,

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Urban_rural_typology_update

Ocjena stanja

Duga urbana tradicija, relativno polagan razvoj gradova do sredine 20. stoljeća⁴⁸

Hrvatska je zemlja s dugom urbanom tradicijom koja datira još iz doba antike. U srednjem i novom vijeku oblikuje se mreža gradova koju baštinimo i danas. No sve do polovice 20. stoljeća, porast broja gradova i gradskog stanovništva tekao je relativno polako i postupno, održavajući ponešto zakašnjele valove industrijalizacije i urbanizacije koji su u Hrvatsku dolazili iz razvijenijih europskih jezgri.

Urbano bazirana industrijalizacija i litoralizacija snažno polariziraju prostornu sliku Hrvatske

Zbog toga je Hrvatska sredinom prošlog stoljeća bila još pretežito poljoprivredna i seoska zemlja. U ruralnim područjima živjele su tri četvrtine stanovništva, a više od polovice ukupne populacije svoju je egzistenciju zasnivalo na poljoprivredi. No tada masovnije pokrenuti kompleksni i međusobno isprepleteni procesi industrijalizacije, urbanizacije i litoralizacije te posljedično deagrarizacije i deruralizacije rezultirali su dubokom promjenom prostorne slike Hrvatske u vijeku kraćem od ljudskog života: od 1953. do 2001. udio seoskog u ukupnom stanovništvu smanjio se s dvije trećine na nešto više od 40 %, a udio poljoprivrednog smanjio se na desetinu, sa 56,1 na 5,5 %. Vrhunac agrarnog egzodusa bio je u 1960-im i 1970-im godinama, usporedo s razvojem industrije i tercijarnog sektora te zapošljavanjem u inozemstvu. Opća i agrarna politika bile su nesklone privatnom seljačkom posjedu, što je uz spomenute procese utjecalo na društveno i gospodarsko osiromašenje seoskog socijalnog prostora. To je faza dekompozicije hrvatskog sela koja počinje kasnije i traje dulje nego u većini europskih zemalja (Štambuk, 2002:19).

Koncentracija u najvećim urbanim sredinama, depopulacija ruralnih područja

Danas u ruralnim i periurbanim odnosno izvangradskim naseljima Hrvatske, s obzirom na različitost shvaćanja tih pojmova (i iz tog shvaćanja izvedenih i korištenih varijabli za njihovo određivanje), živi između 42 % i 48 % ukupnog stanovništva te zauzimaju 86-89 % ukupne površine. Istovremeno u četiri velika gradska naselja s više od 80.000 stanovnika (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek) živi gotovo četvrtina Hrvatske (1 067 772 odnosno 24,92 %).

U ruralnim i periurbanim područjima je daleko najviše naselja, posebno patuljastih i malih. Čak 94,5 % naselja u Hrvatskoj ima do 2000 stanovnika (uobičajena donja granica gradskog naselja), a i male gradove moguće je smatrati dijelom ruralnog svijeta. Uz mnogo malih naselja, temeljno je obilježje

⁴⁸ S obzirom da su u poglavlju «Razvoj sustava naselja» detaljnije obrađena gradska naselja u Hrvatskoj, u ovom dijelu teksta naglasak će biti na ruralnim i urbaniziranim odnosno prijelaznim tipovima naselja.

ruralnih područja Hrvatske i disperzna naseljenost, iz čega proizlazi vrlo razgranata, ali ne i dobro hijerarhijski ustrojena, razvijena i povezana naseljska mreža. To je pak jedan od uzroka slabije prometne dostupnosti i nedostatne infrastrukturne opremljenosti (tehničke i socijalne) većine ruralnih naselja u Hrvatskoj. Tome treba pridodati i ostala, mahom nepovoljna razvojna obilježja našeg rurisa, posebno negativno demografsko stanje i procese te slabu ekonomsku razvijenost.

Tab.23. Obilježja ruralnih područja Hrvatske (pregled odabranih istraživanja)

Pejnović, D. 2006.	„temeljno (je) obilježje društveno-ekonomskoga i prostornog razvoja Hrvatske od sredine prošlog stoljeća urbano bazirana industrijalizacija, praćena intenzivnom deagrarizacijom i prostornim preraspoređivanjem stanovništva. Stihijsko odvijanje tog kompleksnog socijalno-geografskog procesa do početka 1990-ih godina i prostorno diferencirani učinci rata iz prve polovice tog desetljeća ostavili su dugoročne nepovoljne posljedice u razvoju ruralnih područja Hrvatske. Odražavaju ih duboki strukturni i dinamički poremećaji demografskog, socijalnog i gospodarskog razvoja, nekoherentna prostorno-funkcionalna organizacija i neodržive razlike u regionalnom razvoju, što svojim kumulativnim učinkom sve više opterećuje razvoj i slabi prostorno-funkcionalnu integracije države kao cjeline“; ⁴⁹
(Akrap, 2002:60);	„usiljena deagrarizacija i spontan, neusmjeravan proces deruralizacije do krajnjih granica (je) poremetio prostornu raspodjelu stanovništva“
(Nejašmić Štambuk, 2003:487);	„demografsko stanje i procesi u neurbanim naseljima Hrvatske vrlo (su) nepovoljni... i da takve značajke pridonose smanjenju ukupnog ljudskog potencijala i ozbiljna su prepreka društveno-gospodarskom razvoju neurbanih naselja, ali i ukupnom hrvatskom društvu“
(Nejašmić Štambuk, 2003:487);	„prirodna depopulacija... temeljno (je) obilježje neurbanih naselja; negativne stope prirodne promjene više su nego u ukupnoj populaciji“
(Živić, 2002:125);	je „udio aktivnog u ukupnom seoskom stanovništvu u primarnom sektoru djelatnosti između 1961. i 1991. smanjen... sa 69,8 % na 29,7 %. Poljoprivreda više nije vodeća gospodarska djelatnost stanovništva seoskih naselja u Republici Hrvatskoj“
(Župančić, 2005a:617).	su „seoska... naselja loše opremljena socijalnom i tehničkom infrastrukturom. Selima nedostaju i elementarne službe i institucije... Izrazit je nedostatak zdravstvenih i obrazovnih ustanova“
(Lay, 2002: 296).	„...hrvatski ruralni prostor sastoji od: a. umrlih ruralnih naselja i zaseoka..., b. od naselja za koja se može reći da je umiranje potpuno sigurno i predvidljivo (ako sve silnice nastave raditi na dosadašnji način!); c. gdje je velik udio ruralnih naselja, posebno onih u planinskim i močvarnim dijelovima Hrvatske... zapušten i društveno zanemaren; te d. gdje je dio ruralnih prostora zahvaćen posljednjim ratom, agresijom i etničkim razdorom u gospodarskom i socijalno-psihološkom smislu još uvijek, dakle i 2002. godine, u bolesnom stanju“

Izvor: prema Lukić, 2012.

Brojna su se geografska, demografska, ruralno-sociološka, agrarno-ekonomska, urbanistička, ekonomska, povijesna, etnološka i srodna istraživanja bavila opisanim procesima i njihovim

⁴⁹ Pejnović, D. 2006. u obrazloženju znanstveno-istraživačkog projekta „Geografsko vrednovanje prostornih resursa ruralnih i krških područja Hrvatske“.

posljedicama ili, uvjetno rečeno, stvarnošću ruralne Hrvatske. Nažalost, teško je među njima pronaći ona koja govore o pozitivnim i poželjnim strukturama i procesima u našim ruralnim područjima.

Ovaj kratak pregled završili bismo zanimljivom mišlju kako „hrvatski ruralni prostor... ni u jednom svom segmentu nije dosegao objektivno dosegljivu razvojnu razinu. Posve je ostao u sjeni gradova i do danas nije uspio postati relevantan alternativni životni i radni izbor.“ (Štambuk, 2002:22).

Raznolikost ruralnih i periurbanih naselja Hrvatske u suvremenom razdoblju

No usprkos ovim zajedničkim, nažalost pretežito negativnim demografskim i socio-ekonomskim obilježjima, ruralna i periurbana Hrvatska je itekako raznolika i dio ruralnih područja pokazuje drugačije lice. Rezultat je to kompleksne povezanosti između prostora (od geografskog položaja i prirodno-geografskih obilježja do društveno-geografskih struktura) i društvenih procesa (koje možemo promatrati kroz određene faze u razvoju ruralnog prostora, ali i kao svojevrsne „pritiske“ na njega). U tom neraskidivom odnosu prostora i procesa različite dimenzije ruralnosti: demografska, socio-ekonomska, socio-kulturna, ekološka, morfološka, funkcionalna i druge prolaze različit stupanj transformacije, različitom dinamikom i u različitim područjima.

Spomenimo, dakle, samo neke elemente opažene prostorne diferencijacije ruralnih područja Hrvatske: izuzetno velike razlike u broju stanovnika i gustoći naseljenosti između ruralnih i mješovitih naselja u blizini velikih i srednjih gradova s jedne, te prostorno i vremenski udaljenijih ruralnih područja s druge strane; razlike u strukturama stanovništva između tih područja; potpuno suprotni ekonomski procesi u različitim ruralnim područjima Hrvatske - od snažnog gospodarskog razvoja koji premašuje trendove u urbanim naseljima (npr. razvoj poduzetničkih zona u blizini makroregionalnih i regionalnih centara, posebno uz autocestovna čvorišta) do gospodarskog propadanja; diferencirana socio-ekonomska struktura stanovništva; različit stupanj tehničkog standarda i opremljenosti kućanstava te različite percepcije ruralnih područja – od ruralne idile do zaostalosti. I konačno, velike regionalne razlike između (ruralnih) područja Hrvatske koje provociraju pitanje: koliko je za stupanj razvoja nekog područja važno to što je ruralno u odnosu na njegov regionalni geografski položaj?

Zaključimo, ruralna i urbanizirana naselja Hrvatske umnogome dijele zajednička obilježja, no istovremeno se u mnogočemu i razlikuju. Detaljnija analiza suvremenih strukturnih i funkcionalnih obilježja ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske nalazi se u poglavlju 10. Transformacija, razvoj i perspektive ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske.

Osvrt na važeće dokumente prostornog uređenja

U *Programu prostornog uređenja Republike Hrvatske* prostor je podijeljen u tri kategorije: gradska područja (12 posto naseljenog teritorija RH i 63 posto ukupnog st.), prijelazna, gradsko-seoska područja (27 posto naseljenog teritorija i 16 posto ukupnog st.) i seoska tj. ruralna područja (61 posto naseljenog teritorija i 21 posto ukupnog stanovništva).

U *Strategiji prostornog uređenja Republike Hrvatske* ta temeljna tipizacija dodatno je produbljena na pet osnovnih tipova područja: područja s pretežito gradskim obilježjima (G), područja koja imaju prijelazna obilježja između grada i urbaniziranog prostora (GU), područja koja imaju prijelazna obilježja između urbaniziranog prostora i sela (US), područja koja imaju pretežno seoska obilježja (S) i područja s manje od 100 stanovnika (O).

U *Strategiji* se nadalje pod pojmom ruralnog prostora smatra cjelokupni prostor izvan gradova. Pri određivanju granica ruralnog prostora, trebaju se iz ukupnog prostora izdvojiti građevinska

područja gradova i naselja gradskog karaktera... Navodi se da u Hrvatskoj 1/5 stanovništva živi u ruralnom području, a ako im se priključe prigradska naselja još i više, od čega se 265.000 stanovnika aktivno bavi poljodjelstvom.

U oba navedena dokumenta prostornog uređenja navode se ciljevi i mjere za prepoznate tipove područja, no prvenstveno se odnose na dvije temeljne kategorije: urbana i ruralna područja.

Za potrebe ove studije analiziran je uzorak od 5 županijskih prostornih planova (Krapinsko-zagorska, Karlovačka, Sisačko-moslavačka, Varaždinska i Primorsko-goranska županija). Cilj analize je bilo utvrđivanje konceptualizacije pojmova urbano i ruralno te njihov značaj u provođenju polaznih analiza te oblikovanja planskih mjera. Osnovni preliminarni nalazi upućuju da se diferencijacija prostora prema tipovima definiranim u *Programu i Strategiji* navodi u svim analiziranim planovima, no s brojnim razlikama od kojih su najčešće uvođenje novih tipova područja te uvođenje novih kriterija diferencijacije.

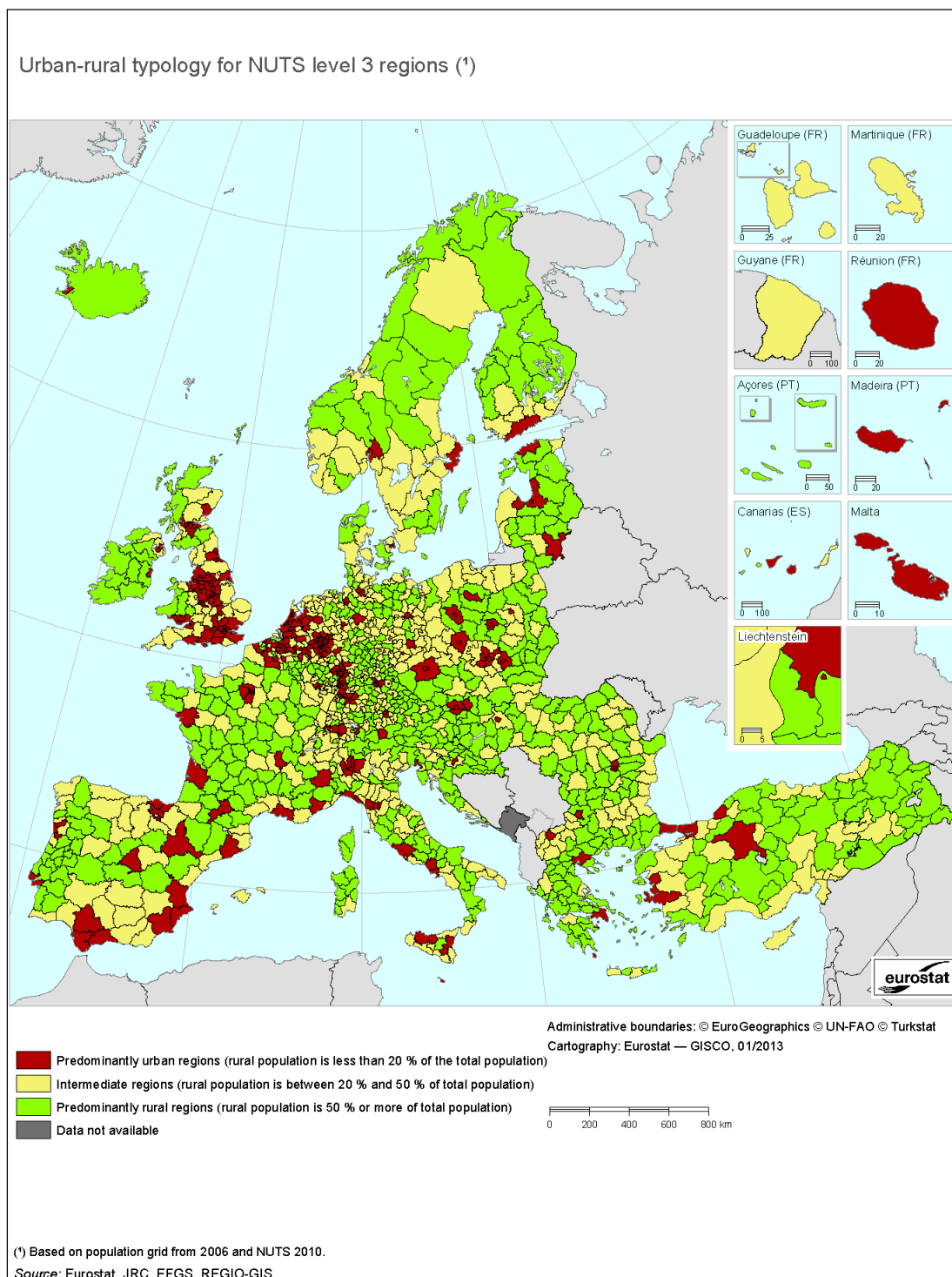
Primjerice prostorni plan Sisačko-moslavačke županije izdvaja a) gradove i urbanizirana naselja; b) područja urbanizacije; c) ruralna područja sa seoskim naseljima; d) područja za intenzivnu poljoprivredu s ograničenim razvojem naselja; e) područja slobodnog prirodnog prostora te f) područja osnovnih infrastrukturnih koridora.

Prostorni planovi Krapinsko-zagorske i Varaždinske županije kao kriterij diferencijacije veličinu naselja od 1000 st. kao granicu (manja se smatraju seoskim naseljima, a veća urbaniziranim područjem).

Prostorni plan Primorsko-goranske županije posebno detaljno razmatra tipovi središnjih i ostalih naselja i zaseoka prema obliku i strukturi građevinskih područja (primjer za mikroregiju Gorski kotar).

No posebno je važno istaknuti da se analitička osnova plana uglavnom ne temelji na navedenim tipologijama, posebno u dijelu obrade i interpretacije statističkih (demografskih, socio-ekonomskih pokazatelja). Osnovna razina obrade je općina i Grad što uvelike onemogućuje spoznavanje stvarnih procesa. Samo se neki podaci (najčešće je riječ o broju i gustoći naseljenosti) analiziraju na razini naselja, a i tada samo sporadično na razini tipova. Učestaliji je prijedlog mjera za različite tipove, no bez kvalitetne analitičke podloge upitna je njihova utemeljenost i svrhovitost.

Osvrt na trendove u Europi



Izvor: Urban-rural typology update, Eurostat,
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Urban-rural typology update](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Urban-rural_typology_update)

Pregled trendova urbano-ruralnih odnosa uobičajeno je započeti analizom udjela površine i stanovništva. Prema novoj urbano-ruralnoj tipologiji EU na NUTS-3 razini, pretežito ruralnim područjima smatra se nešto više od 50% kopnene površine EU-a (51,4%, 2012.) gdje živi 112,1 milijuna ljudi (22,3%, EU27). Na drugom kraju tog ruralno-urbanog kontinuuma su pretežito urbane regije u kojima je živjelo je 42,4% stanovništva na gotovo 10% površine. U trećem tipu područja – prelaznim regijama - živjela je trećina europske populacije (35,3%) na 38,7% površine (Eurostat regional yearbook, 2013).

Kao ključni zajednički izazov ruralnih područja širom Europe jest njihov nedovoljni kapacitet za stvaranje visokokvalitetnih i dugoročno održivih radnih mjesta u čemu zaostaju za urbanim područjima. Iako postoje znatne razlike ipak se može općenito primijetiti da su prihodi niži u ruralnim regijama u odnosu na one u urbanim područjima, te da je manje prilika za zapošljavanje, u opsegu i raznovrsnosti. Pretežito ruralne regije (EU27) bilježile su uglavnom mali porast ili neznatan pad u proteklim godinama. Ipak valja napomenuti da neke od novih članica (Litva, Latvija, Bugarska) bilježe značajnije smanjenje u tim regijama. Također, na razini EU primjećuje se veći udio starog stanovništva u pretežito ruralnim regijama (Eurostat regional yearbook, 2013).

Usprkos navedenim zajedničkim obilježjima, u EU postoji vrlo jasna polarizacija u regionalnom i prostornom razvoju. Posebno značajan problem jest depopulacija u dijelu ruralnih i perifernih područja. Posljedice depopulacije negativno utječu na socijalnu koheziju, zadovoljavanje osnovnih životnih potreba stanovništva te na tržište rada. Urbana područja, posebno u mediteranskim i dijelu skandinavskih zemalja, privlače mlade emigrante. Odnosi između ruralnih i urbanih područja u Europi vrlo su raznoliki. Najvidljivija razlika u odnosima urbanog i ruralnog postoji između zapadnih i istočnih zemalja. Ona prvenstveno proizlazi iz slabije razvijene kulture i tradicije suradnje između lokalnih zajednica te iz suvremenih procesa suburbanizacije na istoku Europe. Snažni trendovi suburbanizacije rezultirali su često neplanskim širenjem urbaniziranog područja u okolini velikih gradova. Osim toga u novim članicama Unije još uvijek postoje značajne razlike u opremljenosti komunalnom infrastrukturu između urbanih i ruralnih područja. No, istovremeno postoje ruralna područja u blizini gradskih centara koja se sve snažnije integiraju u gradsku regiju i poprimaju sva obilježja urbanog načina života. Taj proces pak dovodi do neželjene polarizacije između najvećih gradskih regija i njihova šireg zaleđa (Background TA2020).

No za razumijevanje ovakvih numeričkih odnosa nužno je dobro poznavati metodologiju izrade ovakvih tipologija i stoga se u nastavku razmatraju principi i koraci u njenoj izradi. To je posebno važno i stoga što prostorne tipologije danas sadrže i podatke za Hrvatsku.

Osvrt na novu urbano-ruralnu tipologiju

Zbog brojnih nedostataka izvorne OECD-ove metodologije izdvajanja različitih tipova područja temeljenoj na gustoći naseljenosti administrativnih jedinica, unutar Europske komisije pokrenuto je više inicijativa za izradu alternativne metodologije. Jedan od rezultata zajedničkog rada četiri institucije: 1. EUROSTAT-a kao službene statističke agencije Europske unije, 2. *Joint Research Centres*, 3. *Directorate General for Regional Policy (DG Regio)* te 4. *Directorate General for Agriculture and Rural Development (DG Agri)* jest nova, revidirana metodologija: *A revised urban-rural typology (Eurostat regional yearbook 2010)*. Bitna novost

u toj revidiranoj metodologiji temeljenoj na izvornom OECD-ovom pristupu jest korištenje kilometarske kvadratne mreže (*grid*) od 1x1 km² umjesto administrativnih granica na razini LAU2. To je prvenstveno učinjeno kako bi se umanjili ranije analizirani nedostaci koji često proizlaze iz različite veličine teritorijalno-administrativnih jedinica (LAU2 i NUTS3) u državama članicama Europske unije.

Razvijena je na dvije prostorne razine NUTS3 i LAU2.

Urbano-ruralna tipologija na NUTS-3 razini – regionalna tipologija

Temelji se na tri metodološka postupka:

1. U prvom koraku izdvajaju se svi kvadrati od u kilometarskoj mreži od 1x1 km² (*gridu*) s općom gustoćom naseljenosti od najmanje 300 st/ km².
2. U drugom koraku se identificiraju tako izdvojeni kvadrati 1x1 km² s općom gustoćom naseljenosti od najmanje 300 st/ km² koji su ujedno i međusobno povezani (bilo horizontalno, vertikalno ili dijagonalno) i time čine grupu s najmanje 5000 stanovnika. Svi takvi kvadrati 1x1 km² smatraju se urbanim. Kvadrati 1x1 km² koji ne zadovoljavaju oba uvjeta smatraju se ruralnim.
3. U trećem koraku klasificiraju se NUTS3 administrativno-teritorijalne jedinice. Pretežito ruralnim regijama smatraju se sve one u kojima je udio stanovništva u ruralnim kvadratima 1x1 km² veći od 50%. Mješovitim regijama smatraju se one u kojima je udio stanovništva u ruralnim kvadratima 1x1 km² između 20% i 50%. Pretežito urbanim regijama smatraju se one u kojima je udio stanovništva u ruralnim kvadratima 1x1 km² manji od 20%.

Pritom se sve NUTS3 administrativno-teritorijalne jedinice manje od 500 km², isključivo zbog metodoloških razloga, spajaju sa susjednima kako bi prešle taj prag.

DEGURBA metodologija izdvajanja gušće naseljenih, mješovitih i rjeđe naseljenih područja na LAU-2 razini – tipologija područja

Drugi rezultat zajedničkog rada spomenute četiri institucije: 1. EUROSTAT-a kao službene statističke agencije Europske unije, 2. *Joint Research Centres*, 3. *Directorate General for Regional Policy (DG Regio)* te 4. *Directorate General for Agriculture and Rural Development (DG Agri)* jest usaglašavanje metodološkog pristupa stupnja urbanizacije i revidiranog OECD-ovog pristupa. Za razliku od klasifikacije na razini NUTS3 regija u revidiranom OECD-ovom pristupu, DEGURBA metodologija ima prvenstveni cilj klasificirati jedinice LAU2.

Metodološki se sastoji od tri koraka. Prva dva koraka identična su revidiranom OECD-ovom pristupu, dok su druga dva koraka različita.

1. U prvom koraku izdvajaju se svi kvadrati u kilometarskoj mreži od 1x1 km² (*grid*) s općom gustoćom naseljenosti od najmanje 300 st/ km².

2. U drugom koraku se identificiraju tako izdvojeni kvadrati $1 \times 1 \text{ km}^2$ s općom gustoćom naseljenosti od najmanje 300 st/ km^2 koji su ujedno i međusobno povezani (bilo horizontalno, vertikalno ili dijagonalno) i time čine grupu s najmanje 5000 stanovnika. Svi takvi kvadrati $1 \times 1 \text{ km}^2$ smatraju se urbanim i čine urbani klaster. Kvadrati $1 \times 1 \text{ km}^2$ koji ne zadovoljavaju oba uvjeta smatraju se ruralnim.

3. Treći korak je različit od revidiranog OECD-ovog pristupa jer se ne klasificiraju NUTS3 administrativne jedinice, nego LAU 2. To se čini preklapanjem mreže izdvojenih urbanih klastera s administrativno-teritorijanim ustrojem na razini LAU2 pojedine države. To omogućava izračunavanje udjela stanovništva svake LAU2 jedinice koje živi u urbanim klasterima. Ako manje od 50% stanovništva živi u urbanim klasterima, LAU2 jedinica se smatra ruralnom.

4. U četvrtom koraku se preciznije određuje pojam urbanog klastera kako bi se naznačila razlika između velikih i gušće naseljenih urbanih područja s jedne, te manjih urbanih područja s druge strane.

Klaster velike gustoće (high-density cluster) čine kvadrati $1 \times 1 \text{ km}^2$ koji imaju opću gustoću naseljenosti od najmanje 1500 st/ km^2 i međusobno povezani (isključivo horizontalno ili vertikalno) čine grupu s najmanje 50.000 stanovnika. Nakon toga se korištenjem *pravila većine* popunjavaju moguće praznine u mreži. To znači da ako je kvadrat $1 \times 1 \text{ km}^2$ okružen s najmanje pet kvadrata $1 \times 1 \text{ km}^2$ koji pripadaju jednom klasteru velike gustoće, i on se dodaje tom klasteru.

Konačno, izračunava se udio stanovništva svake LAU2 jedinice koji živi u klasteru velike gustoće urbanim klasterima. Ako više od 50% stanovništva živi u klasteru velike gustoće, LAU2 jedinica se smatra gušće naseljenom (densely-populated area).

5. Zaključno, sve LAU2 su podijeljene u tri skupine.

Kod 1 - Gušće naseljena područja (veći gradovi i velika urbana područja) - Densely-populated area – Cities/large urban

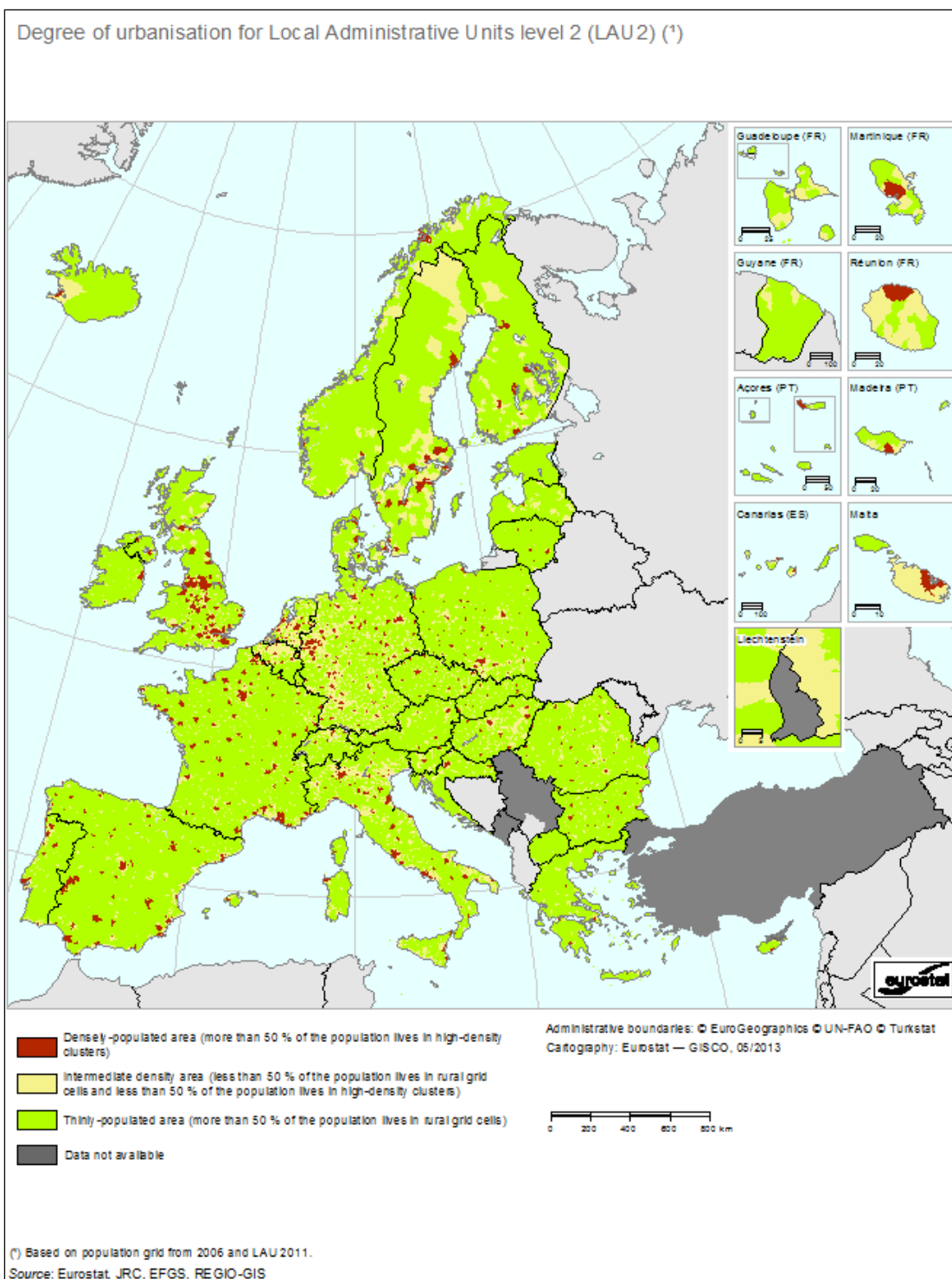
Više od 50% stanovništva živi u klasteru velike gustoće (čine ga kvadrati $1 \times 1 \text{ km}^2$ koji imaju opću gustoću naseljenosti od najmanje 1500 st/ km^2 i međusobno povezani (isključivo horizontalno ili vertikalno) čine grupu s najmanje 50.000 stanovnika).

Kod 2 - Mješovita područja (manji gradovi, suburbana i mala urbana područja)- Intermediate area – Towns and suburbs/small urban

Više od 50% stanovništva živi u urbanom klasteru (čine ga kvadrati $1 \times 1 \text{ km}^2$ s općom gustoćom naseljenosti od najmanje 300 st/ km^2 koji su ujedno i međusobno povezani (bilo horizontalno, vertikalno ili dijagonalno) i time čine grupu s najmanje 5000 stanovnika).

Kod 3 - Rjeđe naseljena područja (ruralna područja) - Thinly-populated area - Rural

Najmanje 50% stanovništva živi u ruralnim kvadratima $1 \times 1 \text{ km}^2$ (čine ga kvadrati $1 \times 1 \text{ km}^2$ koji ne pripadaju urbanom klasteru).



Izvor: Urban-rural typology update, Eurostat,
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Urban-rural typology update](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Urban-rural_typology_update)

Osvrt na Hrvatsku

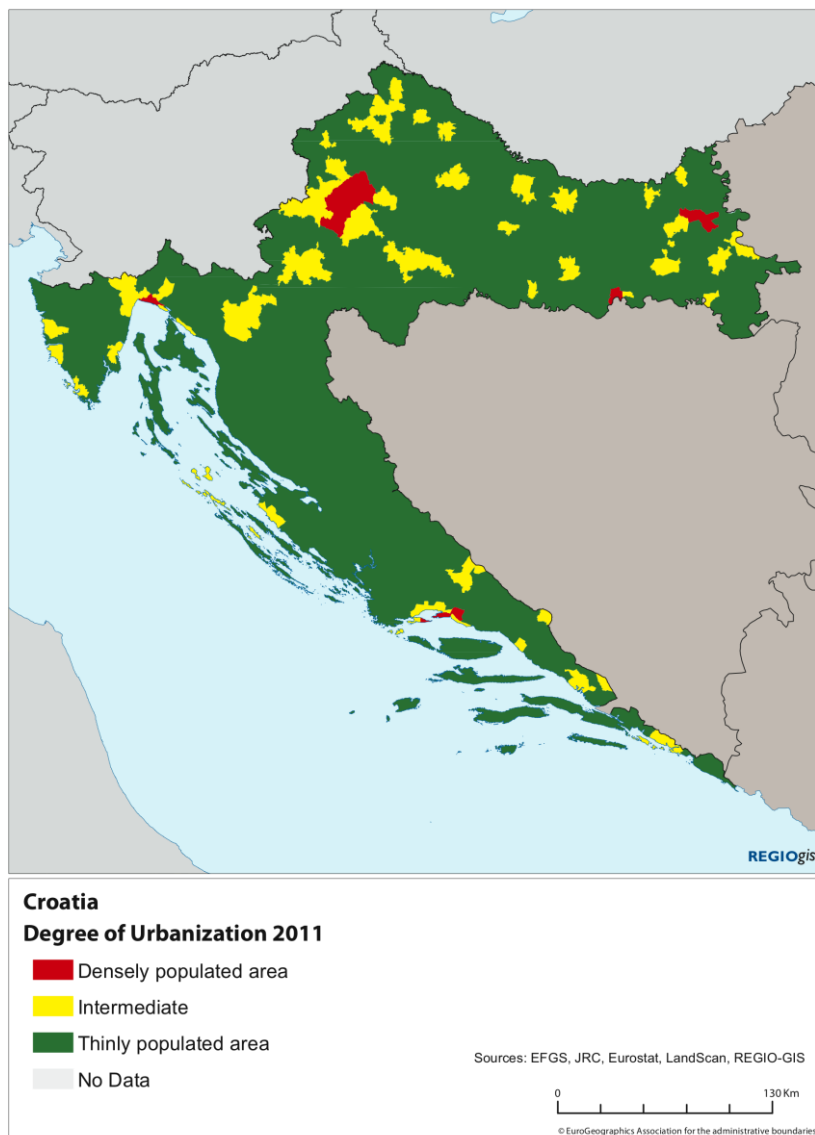
Kvadratna kilometarska mreža te klasificiranje klastera u skladu s metodologijom DEGURBA dostupno je i za Hrvatsku (The New Degree of Urbanisation)⁵⁰ (sl. 4). Za klasificiranje klastera korišteni su podaci iz popisa stanovništva 2001. Preliminarna analiza ukazuje na poteškoće u korištenju te metodologije.

Pojedine jedinice lokalne samouprave u Hrvatskoj (općine i upravni gradovi, LAU2) sastoje se od različitih tipova naselja. To je posebno često kod brojem stanovnika većih jedinica (npr. Grad Split, Grad Osijek) koje osim matičnog grada sadrže i niz mješovitih i ruralnih naselja. DEGURBA metodologija te prostorne jedinice klasificira, u ovom konkretnom slučaju, kao Kod 1 - Gušće naseljena područja (veći gradovi i velika urbana područja). Isti slučaj je i Grad Zagreb koji je posebna i jedinstvena, teritorijalna i upravna cjelina (čl.2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi⁵¹), a metodologijom se tretira kao LAU2. Time i sva naselja koja pripadaju spomenutim JLS, a radi se u velikoj mjeri o prijelaznim i ruralnim naseljima (vidi sljedeće poglavlje) klasificirana su kao takva. Kada bi, hipotetski, LAU2 u Hrvatskoj bilo naselje, a ne općina/upravni grad, sva bi bila kategorizirana kao kod 2 (mješovita područja - manji gradovi, suburbana i mala urbana područja) ili kod 3 (rjeđe naseljena područja - ruralna područja). Ovime se još jednom potvrđuje činjenica da postojeći teritorijalno-administrativni ustroj Hrvatske ne pruža kvalitetnu osnovu za diferenciranje tipova naselja i bez obzira na korištenje kilometarske kvadratne mreže u DEGURBA metodologiji dolazi do znatnih nesuglasja prostorne stvarnosti i statističke klasifikacije.

Upozorili bismo i na dva primjera koji jasno ukazuju na potrebu upućivanja zahtjeva za revidiranje primjene DEGURBA metodologije u Hrvatskoj. Ta je mogućnost predviđena za nacionalne statističke službe (definirano u dokumentu The New Degree of Urbanisation). Grad Slavonski Brod (59 141 st., 2011) klasificiran je kao Kod 1 - Gušće naseljena područja (veći gradovi i velika urbana područja). Brojem stanovnika 2011. ta je JLS manja od primjerice Grada Zadra (75 062 st., 2011) koji je klasificiran kao Kod 2 - Mješovita područja (manji gradovi, suburbana i mala urbana područja). S druge strane, Grad Šibenik (46 332 st., 2011) klasificiran je kao Kod 3 - Rjeđe naseljena područja (ruralna područja). Potpuno je jasno da ove nelogičnosti proizlaze iz problematike obuhvata administrativnih jedinica s različitim površinama i različitim tipovima naselja na što je vrlo bitno upozoriti.

⁵⁰ http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/miscellaneous/index.cfm?TargetUrl=DSP_DEGURBA

⁵¹ Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, pročišćeni tekst zakona (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13)



Tipovi područja Hrvatske prema DEGURBA metodologiji (LAU2)

Izvor: Degree of Urbanisation (DEGURBA) - Local Administrative Units, Eurostat,
http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/miscellaneous/index.cfm?TargetUrl=DSP_DEGURBA

Prostorna politika prema ruralnim prostorima

Desetljećima je poljoprivreda bila temeljni društveni kontekst i osnovni pokretač gospodarstva ruralnih područja. Posljedično poljoprivredna politika koristila se kao gotovo univerzalni instrument planiranja i upravljanja ruralnim područjima od 1960-ih. No danas je posve jasno kako poljoprivreda u mnogim ruralnim područjima nije više osnovna gospodarska aktivnost te kako je ekonomska diverzifikacija, primjerice razvoj rekreacije i turizma, promijenila načine na kojima se u ruralnim područjima živi te njihovu percepciju u očima gradskog stanovništva perceived (Butler et al., 1998; Cawley and Gillmor, 2008; Hall et al., 2003; Ilbery, 1998; SCENAR 2020; Woods, 2005). Iako poljoprivreda ostaje dominantan način korištenja zemljišta u

ruralnim područjima (Rienks, 2008), istovremeno ju modernizacijski i globalizacijski procesi oblikuju kako bi uz temeljnu funkciju proizvodnje hrane odgovarala na nove potrebe (prvenstveno zaštitu bioraznolikosti i okoliša). Svi ti procesi odvijaju se na različite načine i različitom dinamikom širom Europe. I stoga svjedočimo stvaranju vrlo heterogenog i diverzificiranog ruralnog prostora u kojem neka područja bilježe depopulaciju i napuštanje poljoprivrednog zemljišta, dok se u drugima odvija poljoprivredna intenzifikacija i sl (Westhoek et. al, 2006). Takva izmijenjena stvarnost ruralne Europe izazvala je važne promjene u Zajedničkoj poljoprivrednoj politici EU.

Tab. 24. Tipologija ruralnih područja Europske unije prema dokumentu „Budućnost ruralnog društva“

Standardni problem – tip ruralnog područja	Obilježja	Temeljna strategija razvoja
Pritisak modernog života	<ul style="list-style-type: none"> - Ruralna područja u blizini ili s dobrom dostupnošću velikim gradskim aglomeracijama ili turističkim centrima na obali; - Rast broj stanovnika, zaposlenost uglavnom u II. i III. sektoru; - Ključni problemi su sukobi interesa povezani s načinom korištenja zemljišta, transformacija ruralnih područja, pitanje ekološke ravnoteže i zaštite okoliša, neplanirana izgradnja kuća za odmor i drugih objekata, sezonsko povećanje broja stanovnika turizmom 	<ul style="list-style-type: none"> - Zaštita ruralnog okoliša (od pritiska za prenamjenom zemljišta, zagađenja i sl.) - Unapređenje sustava prostornog planiranja i uvođenje integralnog regionalnog planiranja u ruralnim područjima
Zaostajanje	<ul style="list-style-type: none"> - Ruralna područja uglavnom u mediteranskim zemljama Europske unije - Ključni problem je ekonomsko zaostajanje te nedovoljna ekonomska diverzifikacija 	<ul style="list-style-type: none"> - Ekonomska diverzifikacija temeljena na uvažavanju lokalnih specifičnosti i valorizaciji lokalnih resursa - Posebna podrška malim i srednjim poduzetnicima - Podrška poljoprivredi
Problemi posebno ugroženih ruralnih područja	<ul style="list-style-type: none"> - Teže dostupna i izolirana planinska i otočna područja i ostali krajevi nepovoljne prirodno-geografske osnove; - Mala gustoća naseljenosti, ostarjelo stanovništvo; - Niski prihodi, izraženo propadanje sela; - Ograničene mogućnosti za ekonomsku diverzifikaciju. 	<ul style="list-style-type: none"> - Potrebne su dugoročne mjere razvoja usmjerene na podršku ekstenzivnoj poljoprivredi i proizvodnji kvalitetnih lokalnih proizvoda te šumarstvu - Puna podrška malim poduzetnicima s jednim ili tek nešto više zaposlenih - Osiguranje osnovnih životnih uvjeta lokalnog stanovništva; - Zaštita prirodne i kulturne baštine i postupni razvoj turizma.

Izvor: EC, 1988.

Reforme ZPP-a, započete 1992., nastavljene su tijekom vremena i 2003. prekinuta je izravna veza između potpora i proizvodnje. Istovremeno razvijao se i set mjera (PILLAR II) usmjeren isključivo na širu viziju ruralnog razvoja, osjetljivu na regionalne, pa čak i lokalne posebnosti i identitete. Zaključimo, planske mjere razvoja ruralnih područja u posljednja su se dva desetljeća postepeno odmicala od isključivo sektorskog (poljoprivrednog) pristupa. Danas su one puno bliže pristupu temeljenom na osobitostima mjesta (place-based approach) koji uvažava ekonomsku učinkovitost, socijalnu inkluziju i obazrivost prema okolišu ruralnih zajednica (OECD, 2006; Shucksmith, 2010).

Ključan metodološki instrument koji se koristi u konceptualizaciji takvog novog pristupa u prostornoj politici prema ruralnim područjima jest tipologija. Prva značajna tipologija ruračnih područja EU pojavljuje se u dokumentu Europske komisije „Budućnost ruralnog društva“ („The Future of Rural Society“) iz 1988. On se smatra prekretnicom koja je, u političkom diskursu, fokus s pitanja Zajedničke poljoprivredne politike proširila na cjelokupnost ruralnih područja.

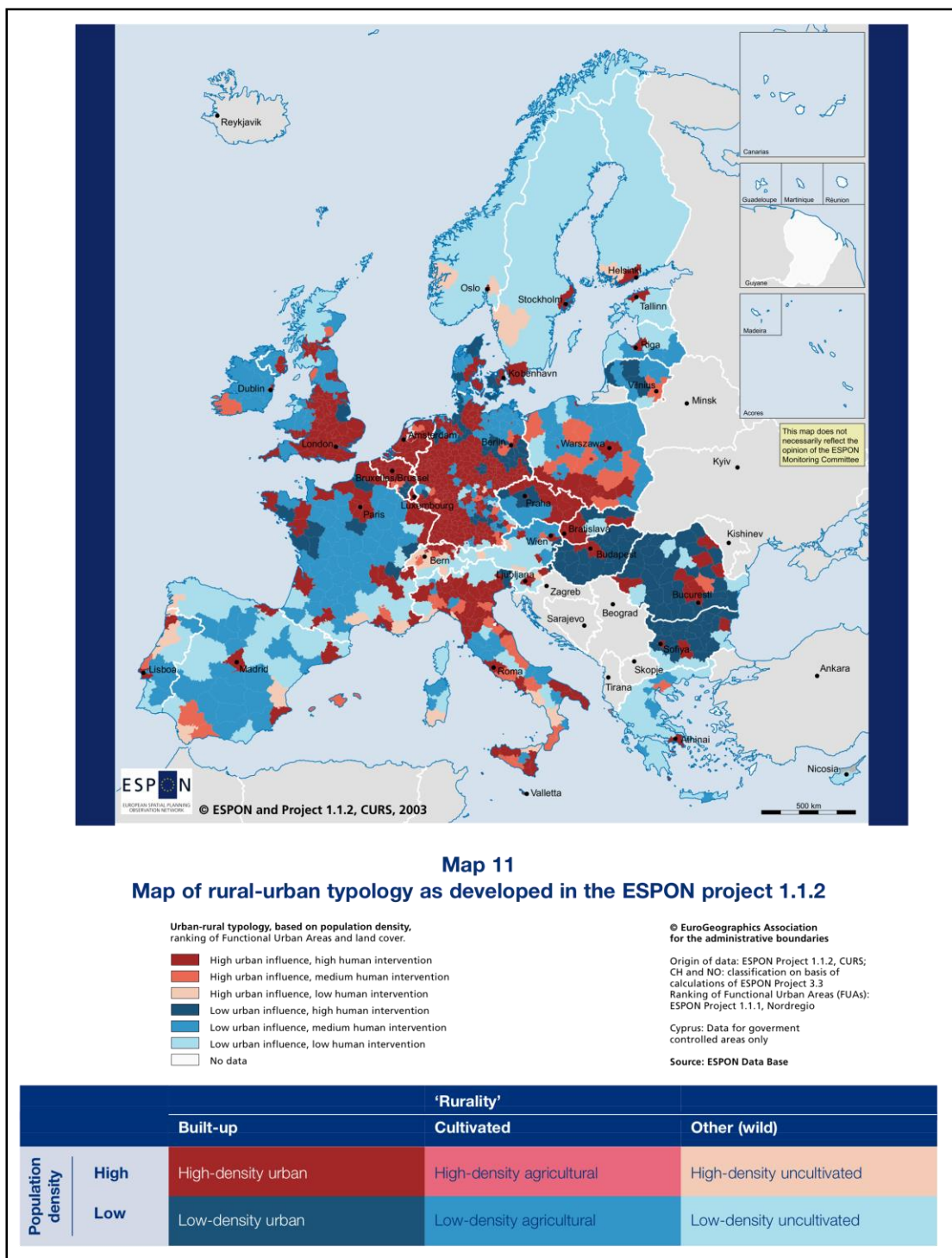
Izložena tipologija važna je ne samo zbog drugačijeg, kompleksnijeg i sveobuhvatnijeg shvaćanja ruralnosti, nego i zbog toga što su nakon nje uslijedile i druge tipologije kojima su se nastojale još detaljnije, putem više varijabli i s nizom različitih metoda istražiti obilježja europskih ruralnih područja.

Tab. 25. Pregled ključnih tipologija ruralnih i urbanih područja i/ili njihovih odnosa u EU

Studija/program unutar kojega je tipologija izrađena i vrijeme nastanka	Tipovi ruralnih (i urbanih) područja Europske unije
„Budućnost ruralnog društva“, Europska komisija, 1988.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ruralna područja pod pritiskom modernog života 2. Ruralna područja u zaostajanju 3. Posebno ugrožena ruralna područja
<i>Politecnico di Milano</i> za program prostornog planiranja Europske unije, 1999.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Uspješna ruralna područja 2. Ruralna područja pod pritiskom 3. Slaba ruralna područja
ESDP – SPESP, međunarodni programi Europske unije, druga polovica 1990-ih, početak 2000.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Regije u kojima dominira velika metropola 2. Policentrične regije s visokim urbanim i ruralnim gustoćama 3. Policentrične regije s visokom urbanom gustoćom 4. Ruralna područja pod utjecajem metropole 5. Ruralna područja s mrežom srednjih i malih gradova 6. Udaljena ruralna područja
ESPON, međunarodni program Europske unije, prva polovica 2000-ih	<ol style="list-style-type: none"> 1. Područja visokog stupnja urbanog utjecaja i visokog stupnja ljudske intervencije 2. Područja visokog stupnja urbanog utjecaja, srednjeg stupnja ljudske intervencije 3. Područja visokog stupnja urbanog utjecaja, niskog stupnja ljudske intervencije 4. Područja niskog stupnja urbanog utjecaja, visokog stupnja ljudske intervencije 5. Područja niskog stupnja urbanog utjecaja, srednjeg stupnja ljudske intervencije 6. Područja niskog stupnja urbanog utjecaja, niskog stupnja ljudske intervencije

<p><i>A comparative study of typologies for rural areas in Europe,</i></p> <p>Dimitris B., Kalogeresis T. i Labrianidis L., 2003.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dostupne ruralne regije, s niskim stupnjem nezaposlenosti i relativno visokim BDP po stanovniku 2. Dostupne ruralne regije, orijentirane na uslužne djelatnosti, visok BDP po stanovniku, niski stupanj nezaposlenosti 3. Dostupne ruralne regije s relativno niskim BDP-om po stanovniku 4. Napredne ruralne regije, visoka inovativnost, mala nezaposlenost, visok BDP, orijentirane na poljoprivredu 5. Niski stupanj nezaposlenosti, orijentirane na uslužne djelatnosti, relativno visok BDP po stanovniku 6. Velika nezaposlenost, mala gustoća naseljenosti, niska inovativnost, orijentirane na poljoprivredu 7. Vrlo dostupne prosperitetne ruralne regije s niskim stupnjem nezaposlenosti i visokim BDP-om po stanovniku 8. Dostupne ruralne regije s malom nezaposlenošću, orijentirane na poljoprivredu 9. Niska nezaposlenost, orijentirane na poljoprivredu, mala gustoća naseljenosti, relativno nedostupne 10. Niska nezaposlenost, orijentirane na poljoprivredu, relativno nizak BDP po stanovniku, relativno nedostupne 11. Vrlo inovativne i napredne regije, dostupne, visok BDP po stanovniku 12. Napredne poljoprivredne periurbane regije (vrlo velika gustoća stanovništva) 13. Periferne nedostupne regije s relativno niskim stupnjem nezaposlenosti 14. Periurbane regije s visokim stupnjem inovativnosti i BDP-om po stanovniku 15. Napoljoprivredne regije s niskim stupnjem nezaposlenosti, prosječni inovativnost i BDP po stanovniku
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Izvor: EU, 1988.; Politecnico di Milano, 1999.; SPESP, 2000.; Bengs i Schmidt-Thomé, 2006.; Ballas i dr., 2003.



Izvor: ***, 2007. Polycentric Urban Development and Rural-Urban Partnership - Thematic Study of INTERREG and ESPON activities (INTERACT)

Posljednja u nizu tipologija ruralnih područja u Eurpkjoj uniji čini sastavni dio ključnog dokumenta prostornog razvoja Unije – Teritorijalne agende 2020. U uvodnom dijelu se ističe kako «postoji velika raznolikost unutar i između ruralnih regija Europe, u njihovim resursima i potencijalima. Različiti tipovi ruralnih regija mogu se definirati s obzirom na njihovu relativnu lokaciju, gospodarsku strukturu ili društvena obilježja. Primjerice, postoje ruralna područja

koja su lako dostupna iz većih urbanih centara i imaju suburbana obilježja i funkcije. Njima nasuprot stoje udaljene ruralne regije, uglavnom u državama Sjeverne Europe. No postoje i unutarne ruralne periferije, ruralna područja sa specifičnim društvenim i gospodarskim problemima te tradicionalna agrarna područja. Takva raznolikost znači da niti jedna ruralna razvojna politika ne može ponuditi zajedničko, optimalno rješenje koje bi istovremeno i na jednak način odgovaralo svim ruralnim područjima. Drugim riječima, svaka razvojna mjera treba odgovarati posebnostima i problemima određenog područja».

Tab. 26. Tipovi ruralnih područja prema Teritorijalnoj agendi EU2020

<p>Dostupna ruralna područja u okolici velikih urbanih centara</p> <p>Neka ruralna područja u okolicama velikih gradova, zahvaljujući dostupnosti, obilježena su dinamičnim i pozitivnim demografskim procesima. Migracije iz grada i u grad su intenzivne, broj stanovnika raste, a ključan prostorni proces je suburbanizacija. No, takvi trendovi utječu i na brojne probleme u okolišu, kao što su nekoordinirani rast umjetnih površina, smanjenje bioraznolikosti te rastuće onečišćenje okoliša. U konačnici dolazi do pritiska na način korištenja zemljišta i to u velikim dijelovima periurbanih ruralnih područja. Pretjerano iskorištavanje te konkretni zahtjevi i interesi mogu ugroziti ruralnu raznolikost u cjelini, a posebno vrijedna prirodna i kulturna dobra. Osim toga, spomenuti demografski procesi mogu izazvati društvene i gospodarske tenzije te čak i sukobe među administrativnim jedinicama (općinama i upravnim gradovima). Istovremeno, emigracija iz urbanih područja može stvoriti nove mogućnosti u tim područjima, koja su dijelom donedavno bila obilježena depopulacijom i njenim negativnim posljedicama.</p>
<p>Depopulacijska udaljena (periferna) ruralna područja</p> <p>Udaljenija, perifernija ruralna područja suočena su s nizom demografskih izazova. Starenje i emigracija su vrlo ozbiljni problemi koji dovode do smanjenja operativnosti u poslovnoj zajednici. Nedostatak odgovarajuće radne snage, kako kvalitativno tako i kvantitativno, može odbiti potencijalne investicije. Udaljena ruralna područja će se suočiti s depopulacijom i poteškoćama u zadržavanju dobne strukture pogodne za radnu funkciju kao i razine usluga i funkcija važnih za opći gospodarski interes. Radno aktivno stanovništvo, a posebno bolje obrazovano mlado stanovništvo, iseljava se u potrazi za boljim životnim i radnim prilikama. Ovi izazovi često su povezani s tendencijom koncentracije ljudi u vrlo urbaniziranim područjima, što dodatno doprinosi već postojećoj neravnoteži u gustoći naseljenosti. Ove demografske promjene ugrožavaju socijalnu i gospodarsku strukturu perifernih ruralnih područja. To u konačnici može dovesti do «začaranog kruga» i rizika od depopulacije u nekim ruralnim područjima. Međutim, korištenje rješenja temeljenih na informacijskim i komunikacijskim tehnologijama (npr. rad na daljinu, e-usluge) može biti potencijano rješenje za nedostatak odgovarajućih radnih mjesta u lokalnoj zajednici.</p>
<p>Unutarnje ruralne periferije u nazadovanju</p> <p>Unutarnje ruralne periferije su jedinstveni tipovi ruralnih periferija u europskom kontekstu. Najveći broj ovakvih područja nalazi se u Srednjoj, Istočnoj i Jugoistočnoj Europi i većina ima ozbiljne probleme. Njihova perifernost prvenstveno proizlazi iz njihove slabe dostupnosti i malog broja pravih gradskih centara s razvijenim centralnim funkcijama. Ovi problemi proizlaze iz nedovoljnog razvoja ovih ruralnih područja u prošlosti i često su rezultat kombinacije posebnosti naseljske mreže ili društvenih obilježja. Najveći problemi ovog tipa ruralnih područja su slaba i ranjiva regionalna gospodarska struktura i nedostatak odgovarajućih mogućnosti zapošljavanja. U ovim uvjetima negativni demografski procesi,</p>

posebno emigracija i starenje, postaju sve izrazitiji. Ovi trendovi stvaraju uvjete za socijalnu ekskluziju, te čak i teritorijalnu ekskluziju od prevladavajućih socio-ekonomskih procesa i mogućnosti. I dok su ovakvi «ruralni getoi» prvenstveno rezultat društvenih čimbenika, etnička segregacija ih može i dodatno pogoršati. To je primjerice slučaj u ruralnim periferijama Slovačke, Mađarske i Rumunjske u kojima postoji područja s visokim udjelom romskog stanovništva.

Tradicionalna ruralna područja – pretežito u Istočnoj Europi

Klasična ruralna područja u kojima dominira tradicionalna poljoprivreda uglavnom se nalaze u istočnim dijelovima Europske unije. U njima je više od 16.4% zaposlenog stanovništva u poljoprivredi. Ta se činjenica odražava i na gustoću naseljenosti i način korištenja zemljišta, koji pokazuju veći stupanj ljudskog utjecaja (u istočnim dijelovima EU te u Danskoj, istočnoj Njemačkoj, Bugarskoj i Rumunjskoj). Ova tradicionalna ruralna područja imaju velike rezerve i potencijale koji bi se mogli koristiti za ekstenzivnu i/ili ekološku poljoprivredu, bio-industriju, proizvodnju alternativne energije i slično.

Izvor: EC, 2011: Territorial Agenda of the European Union 2020, Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Region

Osvrt na Hrvatsku

Tipološki pristup prostornoj politici prema ruralnim područjima u Hrvatskoj naznačen je i u postojećim dokumentima prostornog uređenja. Posebno su važne tipologije u Strategiji prostornog uređenja Republike Hrvatske, detaljnije obrazložene u ranijim poglavljima. Postojeće tipologije nadopunjuje *Tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske*, i to i izradom na razini svih statističkih naselja u državi (6759) i korištenjem 60-ak raznovrsnih varijabli od koje su neke u nas upotrebljene po prvi puta (detaljnije u poglavlju *Obilježja, transformacija i razvoj ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske*). Njome je prepoznato šest temeljnih tipova ruralnih i urbaniziranih područja koji u velikoj mjeri korespondiraju s tipovima prepoznatim u Teritorijalnoj agendi EU2020. Primjerice, tipu *Dostupna ruralna područja u okolini velikih urbanih centara* u TA2020 korespondiraju tipovi *Dinamična, strukturno jača naselja i dijelom Dostupnija, o cirkulaciji stanovništva ovisna naselja*. Tipovi *Depopulacijska udaljena (periferna) ruralna područja i Unutarnje ruralne periferije u nazadovanju* u TA2020 imaju slična obilježja kao tipovi *Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike i Naselja ruralne periferije*. TA2020 prepoznaje i tip *Tržišno usmjerenih poljoprivrednih naselja*. U *Tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske* prepoznat je i tip *Ekonomski diverzificiranih, pretežito turističkih naselja* koji nema odgovarajući tip u tipologiji TA2020, no u Hrvatskoj je dominantan tip prostornog razvoja izvangradskih naselja duž obale i dijelom na otocima i u zaleđu. Ova usporedba može biti samo indikativna jer bez detaljnog poznavanja svih korištenih varijabli i matematičko-statističkih postupaka izrade tipologije korištene u TA2020 nije moguće provesti izravnu usporedbu.

Program ruralnog razvoja 2014-2020

U ovom poglavlju ukratko se predstavlja Program ruralnog razvoja 2014-2020⁵² koji određenim ciljevima i mjerama može pridonijeti dugoročno održivom razvoju ruralnih područja Hrvatske. Iz velikog broja mjera izdvojene su one koje, po mišljenju autora, imaju izravne veze s dokumentima prostornog uređenja i nužno zahtijevaju integrirani horizontalni i vertikalni pristup.

Program ruralnog razvoja 2014-2020 dokument je koji svojim ciljevima i na njima temeljenim mjerama nastoji pridonijeti «Europskoj strategiji za pametan, održiv i uključiv rast - EUROPA 2020». Ekonomski, okolišni i teritorijalni izazovi Unije, očituju se i kroz tri zacrtana cilja Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP) i to: konkurentnost poljoprivrede, održivo gospodarenje resursima i uravnotežen razvoj ruralnih područja.

Vizija Republike Hrvatske je konkurentna i održiva poljoprivredna proizvodnja integrirana u EU okvire, razvijeno ruralno gospodarstvo s trendom povećanja zaposlenosti, proizvodnje visokokvalitetne hrane, razvojem nepoljoprivrednih gospodarskih aktivnosti u ruralnim područjima te održivom korištenju raspoloživih prirodnih potencijala u funkciji osiguravanja ruralnih područja kao sigurnog i privlačnog mjesta za život i rad.

Program ruralnog razvoja 2014.-2020. osigurava jedinstvenu primjenu politike ruralnog razvoja na cjelokupnom ruralnom području Republike Hrvatske.

Za potrebe provedbe mjera ruralnog razvoja, ruralnim ili mješovitim područjima u Republici Hrvatskoj smatraju se sve jedinice lokalne samouprave koje pripadaju pretežito ruralnim ili mješovitim županijama (NUTS3) izdvojenim korištenjem izvorne OECD ove metodologije. Izuzetak čine jedinice Grad Zagreb, Grad Split, Grad Rijeka i Grad Osijek. U njima se zbog izrazite veličine naselja sjedišta, ruralnim ili mješovitim smatraju sva naselja koja im administrativno pripadaju, izuzev samih naselja sjedišta (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek). Ona se smatraju gradskim područjima urbanih aglomeracija. Ovako određena ruralna i mješovita područja Hrvatske obuhvaćaju prostor sela, mješovitih naselja, malih i srednjih gradova odnosno prostor složene društvene i gospodarske strukture te mozaičkog krajolika, u kojem uz poljoprivrednu proizvodnju i šumarstvo postoji niz drugih djelatnosti i namjena. U njima na 56.164 km² (99.24% ukupne površine) živi 3.217.117 stanovnika (75.08% ukupnog stanovništva).

U Programu je dostizanje ciljeva ZPP-a predviđeno kroz šest prioriteta djelovanja, a putem odabranih mjera.

⁵² Za analizu je korištena javno dostupna radna verzija Programa ruralnog razvoja iz siječnja 2014.

Tab. 27. Pregled prioriteta prema radnoj verziji Programa ruralnog razvoja (PRR) 2014-2020. i usporedba s ciljevima dokumenata prostornog uređenja

Prioritet PRR-a	Kratko obrazloženje prioriteta	Povezanost s općim ciljevima prema Zakonu o prostornom uređenju i dokumentima prostornog uređenja
Prioritet 1 - <i>Promicanje znanja i inovacija u poljoprivredi, šumarstvu i ruralnim područjima:</i>	Napomena: Nedovoljno dostupnih informacija u analiziranoj radnoj verziji PRR-a.	-
<p>Prioritet 2 - <i>Poboljšanje održivosti poljoprivrednih gospodarstava te konkurentnosti svih vrsta poljoprivrednih djelatnosti u svim regijama, promovirajući pri tome i inovacijske poljoprivredne tehnologije, kao i održivo upravljanje šumama:</i></p> <p>Za potrebe Prioriteta 2 osigurano je 31,82% sredstava.</p> <p>Prepoznate potrebe RH su:</p> <ul style="list-style-type: none"> • generacijska obnova u poljoprivredi • jačanje održivosti gospodarstava sa značajnim strukturnim poteškoćama • promjena strukture poljoprivredne proizvodnje i povećanje produktivnosti • povećanje konkurentnosti sektora prerade i trženja poljoprivrednih proizvoda • okrupnjavanje poljoprivrednog i šumskog zemljišta • izgradnja pristupnih cesta u poljoprivredi i šumarstvu • povećanje učinkovitog korištenja vode u poljoprivredi i prilagodba klimatskim promjenama 	<p>Restrukturiranjem proizvodnje, te poboljšanjem održivosti i konkurentnosti gospodarstava cilj je dobiti konkurentne proizvođače. U Hrvatskoj je prisutan velik broj poljoprivrednih gospodarstava suočenih s problemima koje donose procesi strukturnih promjena. Veliki su problem i rascjepkani posjedi, a u poljoprivrednom i šumarskom sektoru sve češće ostaje samo starije stanovništvo. Poljoprivredna gospodarstva u proizvodnji često koriste tehniku koju su koristili još prije 1990. godine, a zbog nedostatka osnovnih preduvjeta potrebnih za razvoj, često ne mogu razvijati suvremenu tehnologiju.</p>	<p>Ovaj prioritet, posebno potreba okrupnjavanja poljoprivrednog i šumskog zemljišta izravno je povezana s nadležnostima:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Državnog plana kojim se određuje osobito vrijedno zemljište namijenjeno poljoprivredi te zemljište namijenjeno šumi i šumsko zemljište državnog značaja; - Prostornog plana županije koji određuje vrijedno obradivo poljoprivredno zemljište te - Prostornog plana Grada Zagreba koji određuje zemljište namijenjeno šumi i šumsko zemljište značajno za Grad. <p>Nadalje, potreba izgradnja pristupnih cesta u poljoprivredi i šumarstvu, ovisno o njihovoj lokaciji, izravno je povezana s izradom prostornih planova.</p> <p>Osim toga, prioritet je povezan s općim ciljem prostornog uređenja o prostornoj održivosti u odnosu na racionalno korištenje i očuvanje kapaciteta prostora na kopnu, moru i u podmorju u svrhu učinkovite zaštite prostora. To se posebno odnosi na potrebu PRR-a koja naglašava povećanje učinkovitog korištenja vode u poljoprivredi i prilagodba klimatskim promjenama.</p>
Prioritet 3 - <i>Promicanje organiziranja lanca prehrane, uključujući preradu i trženje poljoprivrednih proizvoda, dobrobit životinja te</i>	Poljoprivredna proizvodnja je više od ijedne druge proizvodne grane podložna utjecaju prirodnih nepogoda i katastrofa, a poljoprivredna gospodarstva nisu u mogućnosti	Analizom nije utvrđena izravna povezanost prioriteta s ciljevima ili dokumentima prostornog uređenja.

<p><i>upravljanje rizicima u poljoprivredi:</i></p> <p>Za potrebe Prioriteta 3 RH je osigurala 6,03% sredstava. Prepoznate potrebe RH:</p> <ul style="list-style-type: none"> • bolje upravljanje rizicima u poljoprivredi • organiziranje proizvođača i njihovo jače pozicioniranje na tržištu • razvoj sustava kvalitete i veća uključenost proizvođača u sheme kvalitete 	<p> dodatno se opterećivati visokim troškovima polica osiguranja, što direktno utječe na gospodarski potencijal proizvodnje u godinama koje slijede nakon takvih nepogoda. Loša iskustva, iz razdoblja prije 1990.g., utjecala su na nizak stupanj zajedničkog sudjelovanja proizvođača na tržištu. Boljom organiziranošću poljoprivrednika te smanjivanjem broja karika u prehrambenom lancu postiže se bolje i lakše sudjelovanje na tržištu, a upravljanjem rizicima osigurava se stabilnost sudjelovanja u proizvodnji i u godinama nakon štetama uništenog potencijala.</p>	
<p><i>Prioritet 4 - Obnova, očuvanje i poboljšanje ekosustava vezanih uz poljoprivredu i šumarstvo:</i></p> <p>Za potrebe Prioriteta 4, RH je osigurala 26,40% sredstava. Prepoznate potrebe RH:</p> <ul style="list-style-type: none"> • sprječavanje erozije tla i povećanje plodnosti tla i organske tvari u tlu; • održavanje kvalitete vode, tla i zraka; • očuvanje krajobraza i bioraznolikosti; • održavanje kontinuiteta poljoprivredne proizvodnje s ograničenjima; • obnova šumskih površina konverzijom i oplemenjivanjem. 	<p>Poljoprivredna i šumarska proizvodnja direktno utječu na kvalitetu vode, zraka i tla, pa je stoga cilj RH očuvati prirodna bogatstva i njihovu raznolikost. Jedno od glavnih prirodnih bogatstava RH jesu brojna nalazišta bogata velikim količinama kvalitetne i nezagađene vode. Uz to, RH je bogata biološkim i biogeografskim raznolikostima, na čijoj je zaštiti potrebno kontinuirano raditi, te razvijati agrotehničke mjere. Svako intenziviranje proizvodnje za sobom povlači intenziviranje agrotehničkih mjera, pa je stoga neophodno uložiti dodatne napore kako one ne bi imale negativni utjecaj na očuvanje bioraznolikosti i krajobraza.</p>	<p>Potrebe koje proizlaze iz ovog prioriteta, posebno očuvanje krajobraza i bioraznolikosti, sprječavanje erozije tla i povećanje plodnosti tla i organske tvari u tlu te održavanje kvalitete vode, tla i zraka izravno su povezane s općim ciljevima prostornog uređenja koji se odnose na:</p> <ul style="list-style-type: none"> - razumno korištenje i zaštita prirodnih dobara, očuvanje prirode, zaštita okoliša i prevencija od rizika onečišćenja - stvaranje visokovrijednog izgrađenog prostora s uvažavanjem specifičnosti pojedinih cjelina te poštivanjem prirodnog i urbanog krajobraza i kulturnog naslijeđa, a posebice uređenja ugostiteljsko-turističkih područja na obalnom i kopnenom području uz zaštitu užeg obalnog pojasa od građenja
<p><i>Prioritet 5 - Promicanje učinkovitosti resursa i pomaka prema klimatski elastičnom gospodarstvu s niskom razinom ugljika u poljoprivrednom, prehrambenom i šumarskom sektoru:</i></p> <p>Za potrebe Prioriteta 5 RH je osigurala 9,22% sredstava. Prepoznate potrebe RH:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modernizacija tehnologija, strojeva i opreme za izvođenje radova u 	<p>Porast energetske učinkovitosti poljoprivrednih i prerađivačkih gospodarstva, kao i povećanje proizvodnje i korištenja energije iz obnovljivih izvora, također će doprinijeti povećanju njihove ukupne gospodarske učinkovitosti. Velika pažnja posvećuje se uspješnim inovativnim rješenjima, praksama, procesima i tehnologijama kao i širenju informacija o njima kako na lokalnom, nacionalnom, tako i na nivou Europske unije.</p>	<p>Ovaj prioritet, posebno potreba za povećanjem proizvodnje šumske biomase, izravno je povezan s nadležnostima državnog, županijskih i plana Grada Zagreba o namjeni šuma i šumskog zemljišta.</p>

<p>šumarstvu i preradi drva;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Povećanje razine proizvodnje i korištenja energije iz obnovljivih izvora energije; • Povećanje proizvodnje šumske biomase. 		
<p>Prioritet 6 - <i>Promicanje socijalne uključenosti, smanjenje siromaštva i gospodarski razvoj u ruralnim područjima:</i></p> <p>Za potrebe Prioriteta 6 RH je osigurala 26,52% sredstava. Prepoznate potrebe RH:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Daljnji razvoj i jačanje lokalnih razvojnih inicijativa; • Diversifikacija djelatnosti i otvaranje novih radnih mjesta u ruralnim područjima; • Razvoj lokalne komunalne, društvene i prometne infrastrukture; • Razvoj osnovnih usluga za ruralno stanovništvo. 	<p>Diversifikacijom djelatnosti i poticanjem lokalnog razvoja potaknut će se stvaranje šireg spektra kvalitetnijih radnih mjesta. Uravnoteženi razvoj ruralnih područja jedan je od ciljeva Hrvatske, ali i europske politike ruralnog razvoja. Hrvatska je više nego svjesna procesa migracija i depopulacije ruralnih područja. Ovim programom Hrvatska će ih pokušati zaustaviti, kroz poticanje razvoja komunalne i društvene infrastrukture u ruralnim područjima te poboljšanjem osnovnih usluga u ruralnom području, kao nužnih preduvjeta za stvaranje okruženja privlačnog za život i rad modernog čovjeka. Nadalje, podrška razvoju poduzetništva i otvaranju novih radnih mjesta u ruralnim područjima, mjere su kojima PRR Republike Hrvatske također utječe na ostanak mladih u ruralnim područjima, a dugoročno i na povratak onih koji su ga napustili. Razvoj lokalnih zajednica dugoročno je održiv samo ako je inicijativa pokrenuta i prepoznata od svih aktera u zajednici. Stoga se ovim programom potiče razvoj lokalnih inicijativa i stvaranje lokalnih akcijskih grupa.</p>	<p>Ovaj prioritet, posebno potreba za razvojem komunalne, društvene i prometne infrastrukture te razvojem osnovnih usluga za ruralno stanovništvo, izravno je povezana s više općih ciljeva prostornog uređenja:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kvalitetan i human razvoj gradskih i ruralnih naselja te siguran, zdrav, društveno funkcionalan životni i radni okoliš; - odgovarajući prometni sustav, osobito javni prijevoz - opskrba, funkcionalna pristupačnost i uporaba usluga i građevina za potrebe različitih skupina stanovništva, osobito djece, starijih ljudi i osoba smanjenih sposobnosti i pokretljivosti. <p>Ostvarivanje navedenih općih ciljeva potrebno je osigurati na svim razinama prostornih planova.</p>

Izvor: Ministarstvo poljoprivrede, 2014: Program ruralnog razvoja 2014-2020. (radna verzija, siječanj 2014)

Pregled mjera posebno relevantnih za sustav prostornog uređenja

M07 – Temeljne usluge i obnova sela u ruralnim područjima

Opći opis mjere, uključujući intervencijsku logiku i doprinos fokus područjima i horizontalnim ciljevima

Razlike između urbanih i ruralnih načina života još uvijek su prilično očite. U usporedbi s urbanim područjima, sela imaju specifične razvojne potrebe, probleme i prilike koje zahtijevaju različite razvojne pristupe. Loša kvaliteta života, uključujući dostupnost usluga i uvjeta za život i prateće infrastrukture značajno je dovelo do depopulacije i socijalno

nepoželjnih iskrivljavanja kulturne i krajobrazne vrijednosti ruralnih područja. Osim toga, ova situacija utječe na razinu spremnosti ranije prognanih stanovnika na povratak, kao i predanost mladih obitelji da žive i rade u ruralnim područjima. Ruralna područja Hrvatske su bogata prirodnim, društvenim i kulturnim nasljeđem koje jedobra osnova za pokretanje novih i diversifikaciju postojećih aktivnosti usmjerenih na povećanje zaposlenosti. Ruralna naselja imaju veliki broj društvenih i vatrogasnih domova i drugih javnih vrlo slabo iskorištenih objekata koje, adaptacija i opremanje, može pretvoriti u višenamjenske objekte za razne društvene, socijalne, kulturne i ekonomske aktivnosti lokalnog stanovništva.

Ova mjera se sastoji od 4 podmjere:

- M07.1. Sastavljanje i ažuriranje planova za razvoj općina i naselja u ruralnim područjima
- M07.2. Ulaganja u izradu, poboljšanje ili proširenje svih vrsta male infrastrukture
- M07.4. Ulaganja u uspostavu, poboljšanje ili širenje lokalnih temeljnih usluga za ruralno stanovništvo, uključujući slobodno vrijeme i kulturne aktivnosti te povezanu infrastrukturu
- M07.5. Ulaganja za javno korištenje u rekreativnu infrastrukturu, turističke informacije i malu turističku infrastrukturu

Ovu mjeru moguće je koristiti za naselje do 5000 st. (izuzev troškovi izgradnje i/ili rekonstrukcije sustava za vodoopskrbu, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda su prihvatljivi samo u naseljima do 2.000 stanovnika.)

M19 – LEADER

»LEADER« (Liaison Entre Actions de Développement de l’Economie Rurale – Veze među aktivnostima za razvoj ruralnog gospodarstva) je mehanizam provedbe mjera politike ruralnog razvoja Europske unije, a temelji se na realizaciji lokalnih razvojnih strategija kojima upravljaju lokalne akcijske grup (u daljnjem tekstu: LAG). LAG je partnerstvo predstavnika javnog, gospodarskog i civilnog sektora određenog ruralnog područja koje je osnovano s namjerom izrade i provedbe lokalne razvojne strategije tog područja, a čiji članovi mogu biti fizičke i pravne osobe. Područje LAG-a predstavlja ruralno područje od najmanje 10 000 do najviše 150 000 stanovnika uključujući naselja s brojem stanovništva ispod 25 000 stanovnika. LAG obuhvaća jasno definirano i zemljopisno kontinuirano područje.

LAG izrađuje Lokalnu razvojnu strategiju (LRS) koja sadržava sljedeće elemente:

- a) grafički prikaz područja LAG-a,
- b) SWOT analizu LAG područja,
- c) opis značajki partnerstva i uključenost dionika u proces izrade LRS,
- d) razrađene kriterije za odabir projekata LAG-a (opis procedure za donošenje, pisma preporuke),
- e) mjerljive ciljeve i provedbene aktivnosti,
- f) usklađenost s nadređenim strateškim dokumentima,
- g) financijski plan za provedbu aktivnosti u razdoblju do kraja 2013. godine.

Očekuje se kako će provedba LEADER pristupa u Republici Hrvatskoj u razdoblju 2014. – 2020. doprinijeti razvoju ruralnih područja putem provedbe lokalnih razvojnih strategija. Uključivanjem lokalnog stanovništva u izradu i provedbu LRS u skladu s principom *odozdo prema gore* stvaraju se uvjeti za provedbu održivog razvoja ruralnih područja. Provedba LEADER-a doprinijeti će ostvarenju svih šest prioriteta Unije za razdoblje 2014 – 2020.

Ciljevi primjene LEADER pristupa u RH u razdoblju 2014 - 2020, a koji proizlaze iz uočenih snaga i slabosti te prilika i prijetnji će biti sljedeći:

- promicanje ruralnog razvoja putem lokalnih inicijativa i partnerstva;
- unapređenje i promicanje politike ruralnog razvoja;
- podizanje svijesti o pristupu odozdo prema gore i važnosti definiranja lokalne strategije razvoja;
- povećanje razine edukacije i informiranosti ruralnog stanovništva;<
- poboljšanje ruralnih životnih i radnih uvjeta, uključujući dobrobit;
- stvaranje novih, održivih mogućnosti zarade;
- očuvanje i stvaranje novih radnih mjesta;
- diversifikacija gospodarskih aktivnosti.

Specifičniji ciljevi:

- ohrabrivanje i razvoj aktivnosti ruralnog stanovništva da zajednički djeluje putem projekata suradnje;
- razvijanje integriranih lokalnih razvojnih strategija i pripremanje njihove provedbe;
- promicanje lokalnih inicijativa i partnerstava uključivanjem lokalnih zajednica, poslovnih predstavnika i predstavnika lokalne uprave;
- transfer postignuća, iskustava i stručnog znanja, te dostupnost informacija i zaključaka.

Ova mjera se sastoji od četiri podmjere:

- M19.1. pripremna pomoć
- M19.2. provedba operacija unutar CLLD strategije
- M19.3. priprema i provedba aktivnosti suradnje LAG-a
- M19.4. tekući troškovi i animacija

Odnos urbanih i ruralnih prostora

Među najvažnije suvremene koncepte promišljanja urbano-ruralnog razvoja u Europi spadaju 1. policentričnost, 2. urbano-ruralno partnerstvo i 3. razvoj temeljen na osobitostima mjesta i

prostora (*place-based approach*) (ESPON, INTERACT, 2007), kao nezaobilazni elementi ostvarivanja teritorijalne kohezije.⁵³

Od odnosa do partnerstva urbanih i ruralnih područja

Koncept urbano-ruralnih partnerstva dobiva sve značajniju ulogu u suvremenom političkom okviru EU. No važnost partnerskih odnosa između urbanih i ruralnih područja razvija se u okviru političkog diskursa od druge polovice 1990-ih. Dokument *Europske perspektive prostornog razvoja* (ESDP, 1999) jasno je naglasio važnost razumijevanja suvremenih funkcionalnih odnosa urbanih i ruralnih područja (*relationships*) kao preduvjeta prepoznavanja mogućnosti za partnerstva (*partnerships*). Koncept partnerstva funkcionalnim odnosima dodaje političku dimenziju (određivanje mjera i instrumenata, financijskih potpora i slično).

Noviji dokumenti navode kako: «Partnerski odnosi urbanog i ruralnog prostora nude konkretne mogućnosti povezivanja ciljeva strategije Europa 2020 i Teritorijalne agende 2020 te njihovu implementaciju na lokalnoj razini. Drugim riječima, partnerstvo urbanog i ruralnog prostora može biti svrhovit instrument promoviranja održivog gospodarskog razvoja koji uključuje potencijale svih regija uz istovremeno osiguravanje njegove prostorne uravnoteženosti. Na taj način pridonosi ostvarivanju teritorijalne kohezije, novog cilja EU, postavljenog u okviru Lisabonske reforme» (Urban. Rural. Europe., 2012).

I Europski parlament i Europska komisija te ostali važni akteri EU i država članica u svojim dokumentima dotiču se teme partnerstva urbanih i ruralnih područja, posebno naglašavajući važnost suradnje koja nadilazi ograničenja koja postavljaju administrativne granice teritorijalnih jedinica (jedinica lokalne samouprave).⁵⁴

⁵³ S obzirom da je koncept policentričnosti detaljnije razmotren u prethodnom poglavlju, ovaj dio teksta posvećen je konceptima urbano-ruralnog partnerstva te razvoju temeljen na osobitostima mjesta i prostora.

⁵⁴ **Europski parlament** [European Parliament resolution on optimising the role of territorial development in cohesion policy](#), A7-0421/2012, 15.1. 2013.; [European Parliament resolution on European Urban Agenda and its Future in Cohesion Policy](#), P7_TA(2011)0284, 23.6. 2011.; [European Parliament resolution of 21 February 2008 on the follow-up of the Territorial Agenda and the Leipzig Charter: Towards a European Action Programme for Spatial Development and Territorial Cohesion](#) P6_TA(2008)0069, 21. 2. 2008

Europska komisija - [Urban-Rural linkages](#) / European Commission. DG Regional Policy. European Union promotes cooperation between urban, rural and their surrounding areas, in order to make a better use of land, natural resources and public services.

Vijeće regija - [Urban-rural partnership and governance](#) / Rapporteur: Romeo Stavarache, COTER-V/039, CDR 2994/2013, 08/10/2013

Europsko gospodarsko i socijalno vijeće - [Metropolitan Areas and City Regions in Europe 2020](#) (own-initiative opinion), ECO/299, Rapporteur: Mr van Iersel, 21/09/2011 In the EESC's view, metropolitan developments should effectively help remove polarisation between rural areas and cities.

U kontekstu planiranja i razvoja temeljni izazov predstavlja precizno određivanje i razumijevanje svih dimenzija funkcionalnih odnosa između ruralnih i urbanih područja. Copus donosi pregled mogućih konceptualizacija tih odnosa.

Tab. 28. Konceptualizacije odnosa ruralnih i urbanih područja (prema Copusu)

Zonnevelt i Stead (2007, 144)	<p>Primijetili su da su "urbana i ruralna područja međuovisna i ekonomski, politički, sociološki i fizički povezana nizom problema uključujući stanovanje, zapošljavanje, obrazovanje, promet, turizam i korištenje resursa." Nastavljaju pozivajući se na Prestona (1975) koji je identificirao pet kategorija urbano-ruralnih povezanosti:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kretanje ljudi 2. Kretanje dobara 3. Kretanje kapitala 4. Društvene transakcije 5. Pružanje administrativnih usluga
Bengs i dr. (2006)	<p>Predložili su jednostavniju, općenitiju klasifikaciju poveznica, razlikujući pritom strukturne i funkcionalne veze. Ullied i dr. (2006,15) objašnjava ih kako slijedi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Strukturne urbano-ruralne veze fizičke su prirode, uvjetovane zemljom i dostupnošću resursa, pri čemu su često konkurentske (sic) između urbanog i ruralnog (natjecanje za vodu, energiju i dostupnost zemlje) 2. Funkcionalne urbano-ruralne veze povezane su s procesima socio-ekonomske diversifikacije i međuovisnosti različitih funkcija smještenih u urbanism i ruralnim područjima (turizam, nekretnine).
OECD (Piacentini i Trapasso, 2010)	<p>Predložili su sljedeću tipologiju:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Demografske veze 2. Ekonomske transakcije i inovacije 3. Osiguranje javnih usluga 4. Razmjene razvojnih resursa i okolišnih dobara 5. Višeslojne upravne interakcije

Izvor: Copus, A. (ur.) Urban-rural relationships in the new century – clarifying and updating the intervention logic, National Cohesion Strategy for Poland, 1-15.

Copus nastavlja da veliki broj autora sugerira da se urbano-ruralni odnos kao i priroda povezanosti razlikuju s obzirom na geografski kontekst. Gradovi su jako različiti u svojoj strukturi i funkciji te su stoga njihove veze sa zaleđima podjednako različite, čime se propituju dugo važeće pretpostavke teorije centralnih naselja. Mnogi mali i srednje veliki gradovi gube neke od svojih centralnih funkcija zahvaljujući velikim metropolama. Suburbanizacija i porast izvangradskih trgovačkih centara dodaju novu dimenziju kompleksnosti.

Piacenti i Trapasso (2010) koriste matricu temeljenu na funkcionalnim i prostornim kategorijama, koju smatramo pogodnom i usporedivom za slična razmatranja u hrvatskom kontekstu. Tri prostorne kategorije su:

- a) Metropolitnske regije
- b) Mreže malih i srednje velikih gradova i

c) Rijetko naseljena područja sa malim gradovima.

“Svaka od ovih regija mjesto je različitih urbano-ruralnih veza. U prvom slučaju, urbana regija podupire ruralnu okolicu i opskrbljuje ju sa uslugama i ekonomskim mogućnostima. U ovom kontekstu ruralna područja uglavnom imaju ulogu opsluživanja urbane regije. U drugom slučaju gradovi i dalje proizvode mnoštvo usluga. Ipak, ekonomija je prostorno raspršena. Ruralna područja ponašaju se kao polu-autonomni polovi rasta ali ovise o urbanism centrima zbog specijaliziranih usluga ili zbog pristupa većem tržištu. Naposljetku, u trećem slučaju, urbana područja nemaju ulogu pokretača razvoja. Regionalna ekonomija ovisi o resursima i aktivnostima smještenima u ruralnim područjima (najčešće primarni sektor). Mali gradovi funkcioniraju kao tržišni punktovi i izvori rada ili nespecijaliziranih usluga.” (Ibid, 2).

Osvrt na Hrvatsku

Istraživanja odnosa urbanih i ruralnih područja u Hrvatskoj pretežito su bila usmjerena na transformaciju ruralnih naselja u socio-ekonomskim gradskim regijama te na razmatranje odnosa u mreži središnjih naselja. Konceptom utvrđivanja stupnja urbanizacije vrednovali su se učinci preobrazbe gradskih okolica, koristeći pretežito pokazatelje o dnevnim migracijama zaposlenih, udjelu poljoprivrednog stanovništva i/ili poljoprivrednih domaćinstava. Kompleksnije studije na tragu analiziranih europskih istraživanja dijelom su činile podloge za tipologije izrađene u okviru postojeće Strategije.

No aktualna, sveobuhvatna istraživanja, temeljena na podacima posljednjeg popisa stanovništva (2011.) i ostalih relevantnih izvora, koja bi obuhvatila višedimenzionalnu prirodu kompleksnih odnosa ruralnih i urbanih područja na tragu izloženih europskih primjera, trenutno ne postoje. S obzirom na presudnu važnost ove problematike za uravnoteženje prostorne strukture i regionalnih razvojnih procesa u Hrvatskoj, ovo je svakako jedno od prioritarnih istraživačkih područja.

Odnos prema vodenim resursima

Prostor kao i prostorno planiranje svakako trebaju imati kvalitetan, racionalan i održiv odnos prema vodenim resursima. Stoga su i Hrvatske vode izradile strategiju *Strategiju upravljanja voda* (Narodne novine 91/08).

Odnos prostornog planiranja prema važnom nacionalnom resursu, kao što su vode, treba se bazirati na slijedećim načelima:

- racionalno upravljanje prirodnim resursima;
- očuvanje ekoloških sustava na kojima počiva ukupna kakvoća života sadašnjih i budućih generacija uz očuvanje biološke raznolikosti;
- otklanjanje nejednakosti koje ugrožavaju socijalnu i teritorijalnu koheziju, pravdu i sigurnost;
- ostvarenje predviđenoga gospodarskog rasta te osiguranje integracije u globalno društvo, uz zadržavanje vlastitog identiteta.

Odnos prostornog planiranja prema vodenim resursima je svakako složeni te obuhvaća niz aktivnosti:

- uređenje vodotoka i drugih voda,
- zaštita od štetnoga djelovanja voda (poplave, erozije itd.),
- korištenje voda,
- zaštita voda,
- zaštićena područja - područja posebne zaštite voda,
- međunarodna suradnja,
- javna vodoopskrba,
- odvodnju i pročišćavanje komunalnih otpadnih voda,
- zaštitu od poplava i drugih oblika štetnog djelovanja voda.

Glavni slivovi voda u Hrvatskoj su: Crnomorski i Jadranski, a logično se povezuju s glavnim prostornim makroregijama Hrvatske.

U postupku izrade prostornih planova važno je sagledati aspekt voda te izraditi posebne studije koje su vezane na:

- uređenja vodotoka i drugih voda te zaštita od štetnog djelovanja voda (uređenje vodotoka, zaštita od poplava i erozije, melioracijska odvodnja),
- korištenje voda (vodoopskrba, proizvodnja električne energije, navodnjavanje, uzgoj slatkovodnih riba, unutarnji vodeni putovi, šport, kupanje i rekreacija, geotermalne i mineralne vode te ostalo gospodarsko korištenje voda),
- zaštita voda (izvori onečišćenja i procjena pritisaka, sustavi zaštite voda iz točkastih izvora onečišćenja, mjere zaštite voda za raspršene izvore onečišćenja),
- zaštićena područja – područja posebne zaštite voda, te
- višenamjenski sustavi (vezani su na korištenja voda i zemljišta a gospodarski su povoljni i ekološki prihvatljivi ukoliko su prethodno prihvaćeni ocjenama utjecaja na okoliš i prirodu. Koriste se za opskrbu vodom, proizvodnju električne energije, navodnjavanje, plovidbu, zaštitu od poplava, melioracijsku odvodnju, uzgoj riba, šport i rekreaciju, ali isto tako i za smanjenje onečišćenja voda nizvodnim oplemenjivanjem malih voda, te za prihranjivanje podzemnih voda.)

Sukladno *Strategiji upravljanja voda* (Narodne novine 91/08) Hrvatske vode planiraju izradu ili izrađuju nekoliko velikih projekata. Između ostalih to su: *Projekt zaštite od onečišćenja voda na priobalnom području - „Jadranski projekt“*, *Unutarnje vode*, *Nacionalni projekt navodnjavanja i gospodarenja poljoprivrednim zemljištem i vodama (NAPNAV)*, *Višenamjenski kanal Dunav – Sava i dr.*

Zaštita prirodne i kulturne baštine

Naselja u kontekstu kulturnog i prirodnog nasljeđa

Izgled naselja svakako je odraz društvenih, kulturnih i političkih prilika. Zbog bogate povijesti prostor Hrvatske obiluje brojnim malim specifičnim naseljima koje karakteriziraju određene prostorne specifičnosti.

Naselja ili dijelovi naselja zajedno s njihovim pripadajućim prostorom (krajolikom) značajna zbog svojih urbanističkih, povijesnih, kulturnih, umjetničkih i drugih obilježja nužno je posvetiti posebnu pažnju prilikom planiranja na lokalnoj, regionalnoj ili državnoj razini.

Naselja u kontekstu kulturnog nasljeđa

Sukladno svjetskim, europskim i trendovima u hrvatskoj, naselja kao dio kulturnog nasljeđa, osim same zaštite nastoje se obnavljati i unaprjeđivati. Zaštita naselja ne smije biti sama sebi svrha, već se zaštićena naselja li njihova naselja trebaju stavljati u funkciju razvoja ne samo na lokalnoj već i na regionalnoj i državnoj razini.

Za postizanje ciljeva policentričnog prostornog razvoja vrlo je važno očuvanje i unaprijeđenje naselja u kontekstu kulturnog nasljeđa, a time i očuvanje identiteta. Posebna pažnja treba biti usmjerena na revitalizaciju i obnovu postojećih središta naselja (starih jezgri), napuštenih industrijskih kompleksa, vojnih kompleksa, revitalizaciju starijih i novijih (20. stoljeće) stambenih zona.

Na listi UNESCO-a nalaze se slijedeći dijelovi gradova: Stari grad Dubrovnik; Dioklecijanova palača i srednjovjekovni Split; Povijesna jezgra Trogira; Ranokršćanski kompleks Eufrazijeve bazilike u Poreču; Katedrala Sv. Jakova u Šibeniku i Starigradsko polje.

Naselja u kontekstu prirodnog nasljeđa

Činjenice je da mnoge zemlje u svoje političke prioritete uvrštavaju zaštitu i unaprijeđenje prirodnog nasljeđa jer je prirodno nasljeđe iznimno važno za društveni i ekonomski razvoj države odnosno regije.

Zbog brojnih procesa koji se odvijaju u prostoru, specifičnost naselja po kojima su prepoznatljiva (struktura naselja, arhitektura građevina, slika naselja i dr.) pogotovo u zaštićenim dijelovima prirode svakako treba očuvati ali i uključiti u suvremeni način života (stavljanje u funkciju turizma ili stanovanja).

Ruralne cjeline, njihovi dijelovi ili pojedinačne građevine svakako treba štititi, obnavljati i stavljati u funkciju. Svaka regija odlikuje se specifičnom tipologijom naselja.

Na listi UNESCO-a u kontekstu prirodnog nasljeđa uvrštena su Plitvička jezera.

Naselja u kontekstu prirodnog nasljeđa značajni su za širi kulturni identitet i razvoja nacionalno gospodarstvo.

Posebnu pozornost prilikom planiranja naselja u kontekstu zaštite prirode potrebno je posvetiti komunalnoj infrastrukturi.

Za stavljanje na listu UNESCO-a iz Hrvatske predloženo još 17 naselja, objekata i prirodnih predjela.

Transformacija, razvoj i perspektive ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske

Dosadašnja istraživanja pokazala su da u izvangradskim (ruralnim i urbaniziranim) naseljima Hrvatske, s obzirom na različitost shvaćanja tog pojma živi između 42% i 48% ukupnog stanovništva te da zauzimaju 86-89% ukupne površine države. No životno iskustvo i znanstvena istraživanja svjedoče o velikim razlikama između tih područja, koja se u planiranju i razvoju suviše često promatraju samo kao reziduum urbanog, kao singularno. Izvangradsku Hrvatsku danas nije moguće jednoznačno odrediti jer ona više nije tek selo i agrarni pejzaž kakve često nosimo u svijesti.

Stoga je cilj istraživanja bio prepoznati različite tipove izvangradskih naselja Hrvatske. Prepoznavanjem temeljnih tipskih obilježja, potencijala i ograničenja, njihov bi se razvoj u budućnosti mogao učinkovitije planirati. Prostorne tipologije u brojnim europskim državama i Europskoj uniji pokazale su se kao važan znanstveno-istraživački instrument u analizi stanja i oblikovanju mjera policentričnog i dugoročno održivog regionalnog razvoja.

Dosadašnje prostorne tipologije Hrvatske ovdje predstavljeno istraživanje nadopunjuje izradom na razini svih statističkih naselja u državi (6759) i korištenjem 60-ak raznovrsnih varijabli od koje su neke u nas upotrebljene po prvi puta. Izrađena je utvrđivanjem međusobne povezanosti 59 varijabli na razini naselja, analiziranih u 11 skupina: lokacijska obilježja naselja; broj, razmještaj i sastav stanovništva; demografska dinamika; zaposlenost i cirkulacija stanovništva; socio-ekonomska struktura naselja; značaj i struktura poljoprivrede kao izvora prihoda; način korištenja zemljišta; funkcije i stanje stambenog fonda; infrastrukturna opremljenost kućanstava; centralitet naselja; dostupnost centralnim i funkcionalno jače opremljenim naseljima. Faktorska i klaster analiza osnovne su metode korištene u izradi tipologije.

Rezultat istraživanja je sedam tipova ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske:

1. Dinamična, strukturno jača naselja;
2. Dostupnija, o cirkulaciji stanovništva ovisna naselja;
3. Tržišno orijentirana poljoprivredna naselja;
4. Ekonomski diverzificirana, pretežito turistička naselja;
5. Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike;
6. Naselja ruralne periferije;
7. Ostala izvangradska naselja (pretežito mala, slabo infrastrukturno opremljena naselja).

Tab. 29. Izabrani pokazatelji diferencijacije tipova ruralnih i urbaniziranih naselja (2009.)

	Broj naselja (udio u ukupnom broju naselja)	Površina (km ²) (udio u ukupnoj površini)	Broj stanovnika (udio u ukupnom broju stanovnika)	Prosječna veličina naselja	Gustoća naseljenosti	Udio poljoprivrednih kućanstava	Prosječna dostupnost do centralnih naselja (ukupno bodova)	Broj obalnih naselja	Prosječna nadmorska visina naselja (m)
A	688 (10,2)	7286,3 (12,9)	747.054 (16,8)	1085,8	102,5	47,5	53,6	31	175,3
B	638 (9,4)	2347,4 (4,1)	200.609 (4,5)	314,4	85,5	65,7	97,9	0	204,4
C	1710 (25,3)	13.608,2 (24,0)	522.234 (11,8)	305,4	38,4	73,4	30,9	0	152,2
D	913 (13,5)	7606,0 (13,4)	267.833 (6,0)	293,4	35,2	43,0	20,0	309	155,0
E	1380 (20,4)	10.132,8 (17,9)	239.985 (5,4)	173,9	23,7	63,6	24	9	302,6
F	991 (14,7)	10.203,24 (18,0)	58.317 (1,3)	58,8	5,7	73,9	14,2	7	328,6
G	195 (2,9)	1415,183 (2,5)	7682 (0,2)	39,4	5,4	10,1	15,8	20	273,7
Gradovi	139 (2,1)	3411,7 (6,0)	2.393.746 (53,9)	17.221,2	701,6	8,7	42,6	49	117,1
A - Dinamična, strukturno jača naselja B - Dostupnija, o cirkulaciji ovisna naselja C - Tržišno orijentirana poljoprivredna naselja D - Ekonomski diverzificirana, pretežito turistička naselja					E - Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike F - Naselja ruralne periferije G - Ostala izvangradska naselja				

Izvor: Lukić, 2012.

Izabrani osnovni pokazatelji ukazuju na postojanje znatnih razlika među izdvojenim tipovima ruralnih područja. Naselja koja pripadaju tipu *dinamičnih, strukturno jačih naselja* prosječno su gotovo dvadeset puta veća i gušće naseljena od naselja *ruralne periferije*. Periferiju karakterizira i najveća prosječna nadmorska visina, koja je i više nego dvostruko veća od one u *tržišno orijentiranim poljoprivrednim naseljima*. Broj obalnih naselja daleko je najveći u *ekonomski diverzificiranim, pretežito turističkim naseljima* u kojima je i udio poljoprivrednih kućanstava niži u odnosu na ostale, itd. Iako svi tipovi zahtijevaju promišljene mjere razvoja, posebnu pozornost valja posvetiti naseljima Ruralne periferije gdje na oko 18 % teritorija živi tek 1.3% ukupnog stanovništva.

Dinamična, strukturno jača naselja (A)

(688 naselja, 747.054 stanovnika)

U naseljima tog tipa živi daleko najviše stanovnika Hrvatske (16,8 %), izuzev gradova. U prostoru se vrlo jasno očitavaju zakonitosti njihove lokacije. To su prije svega područja neposredno uz gradove, duž cestovnih pravaca koji povezuju Središnju i Istočnu Hrvatsku (posebno uz posavski, manje uz podravski pravac) te velika, centralnim funkcijama bolje opremljena naselja krajnjeg istoka Hrvatske. Oko makroregionalnih centara ta naselja prate dominantne osi urbanizacije: prstenasto se šire oko Zagreba, zvjezdasto duž prometnica oko Osijeka te linearno prateći obalnu liniju u gradskim regijama Splita i Rijeke. Redovito se pojavljuju i uz sva regionalna te neka subregionalna središta. Prosječna veličina naselja tog

tipa je 1085,8 stanovnika, a gustoća naseljenosti 102,5 st/km². Po oba pokazatelja prednjače u odnosu na sve ostale.

Izrazita demografska koncentracija povezana je sa (sub)urbanizacijom, što je ključni proces koji je pridonio populacijskom rastu tih naselja u posljednjih tridesetak-četrdesetak godina. Intenzivniji porast broja stanovnika okolice u odnosu na grad zabilježen je, primjerice, u zagrebačkoj regiji već od 1970-ih, a u riječkoj od 1980-ih (Klempić, 2008). Zato je i udio naselja s porastom broja stanovnika u razdoblju 1961.-2001. daleko najviši u odnosu na ostale tipove (61,1 %). Otprilike desetina svih naselja narasla je dva i pol ili više puta. Doseljavanje stanovništva utjecalo je i na pokazatelje dobne strukture stanovništva: indeks starosti (74,0) niži je od državnog prosjeka, ali i od vrijednosti koje taj pokazatelj omjera mladog i starog stanovništva ima u gradovima (86,4). Indikatori prirodnog kretanja stanovništva u najnovijem razdoblju (2001.-2006.), iako imaju negativne vrijednosti, znatno su povoljniji od ostalih ruralnih područja. Prosječna godišnja stopa prirodne promjene u tom je periodu iznosila -0,6 ‰, dok je primjerice u naseljima *ruralne periferije* imala prosječnu godišnju vrijednost -23,9 ‰! Zadržimo se još na obrazovnoj strukturi stanovništva tog tipa ruralnih područja. Ona je također bolja nego u ostalim ruralnim područjima, ponajprije po udjelu stanovništva bez osnovne škole i s nepotpunom osnovnom školom, no želimo istaknuti da je u odnosu na gradove ipak znatno nepovoljnija: u gradovima je upola manje stanovništva bez škole i s nezavršenom osnovnom školom te dvostruko više fakultetski obrazovanog stanovništva.

Zbog blizine centara rada udio zaposlenih dnevnih cirkulanata je vrlo visok (56,1 %), ali je istovremeno i vrlo značajan postotak zaposlenih koji dolaze na posao u naselja tog tipa (42,5 %). To ukazuje na proces decentralizacije funkcije rada iz matičnih gradova u njihove regije, odnosno u taj tip područja. Osim toga, riječ je uglavnom o većim te naseljima opskrbljenijima djelatnostima tercijarnog i kvartarnog sektora, što također osigurava radna mjesta. Za usporedbu, u tipu *ruralna periferija* na posao u mjesto rada dolazi samo 6,4 posto ukupnog broja zaposlenih (u tom naselju). Kakva je prosječna zastupljenost ekonomskih djelatnosti u *dinamičnim, strukturno jačim naseljima*?

Podjednaka je prisutnost III. i II. sektora. Potonji u tom tipu zapošljava najveći udio radnika u usporedbi s ostalim tipovima (34,3 %). S tim je izravno povezan gotovo najniži udio poljoprivrednog u ukupnom stanovništvu (5,7 %) – niži je samo u *ekonomski diverzificiranim, pretežito turistički usmjerenim naseljima* (5,1 %). Takva struktura radnih mjesta dodatna je potvrda većeg stupnja urbanizacije naselja tog tipa. Ipak, treba istaknuti da je, usprkos znatno manjem značenju agrara nego u ostalim tipovima, udio korištenog poljoprivrednog zemljišta vrlo visok (82,4 %). To je posljedica prije svega činjenice da su, osim u gradskim regijama, naselja tog tipa kao pretežito veća urbanizirana sela prisutna i u Đakovštini, Zapadnom Srijemu, Brodskoj Posavini, Slavonskoj Podravini i dijelu Baranje, dakle plodnim oranicama i vrtovima najbogatijim područjima Hrvatske.

Tab. 30. Prostorna distribucija tipova ruralnih i urbaniziranih naselja, gradova i naselja bez stanovnika 2001., po regijama (naselja/stanovništvo/površina), apsolutne vrijednosti (2009.)

	A	B	C	D	E	F	G	Gradovi	Naselja bez stanovnika	Ukupno (regija /Hrvatska)
Gorska Hrvatska	20	0	8	32	222	208	29	6	35	560
(broj naselja/ broj st./ površina u km²)	14.594	0	1189	3201	36.339	10.884	608	27.864	0	94.679
	275,8	0,0	103,6	243,4	2585,4	3833,7	284,6	176,0	151,2	7653,659
Istočna Hrvatska	147	0	541	14	8	68	42	22	15	857
	25.2051	0	195.691	1337	886	2812	1514	367.338	0	821.629
	3493,0	0,0	5580,5	125,3	69,4	499,4	324,2	914,8	105,9	11.112,54
Južno hrvatsko primorje	45	5	18	462	215	140	22	39	10	956
	74.880	1696	5077	188.535	67.096	15.375	1718	498.119	0	852.496
	495,2	53,4	256,4	4777,8	3080,5	2258,5	159,9	644,0	67,8	11.793,46
Sjeverno hrvatsko primorje	117	5	16	345	368	47	42	27	21	988
	75.909	713	969	65.946	40.428	1042	2814	315.457	0	503.278
	760,6	26,3	81,1	2279,4	2131,9	299,1	156,2	489,7	140,0	6364,307
Središnja Hrvatska	359	628	1127	60	567	528	60	45	24	3398
	329.620	198.200	319.308	8814	95.236	28.204	1028	1.184.968	0	2.165.378
	2261,6	2267,8	7586,5	180,1	2265,5	3312,5	490,2	1187,2	143,4	19.694,75
Hrvatska	688	638	1710	913	1380	991	195	139	105	6759
	747.054	200.609	522.234	267.833	239.985	58.317	7682	2.393.746	0	4.437.460
	7286,2	2347,5	13.608,1	7606,0	10.132,8	10.203,2	1415,1	3411,7	608,1	56.618,82
A - Dinamična, strukturno jača naselja B - Dostupnija, o cirkulaciji ovisna naselja C - Tržišno orijentirana poljoprivredna naselja D - Ekonomski diverzificirana, pretežito turistička naselja					E - Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike F – Naselja ruralne periferije G - Ostala izvangradska naselja					

Izvor: Lukić, 2012.

Zato ne čudi da, iako čini 12,9 posto ukupne površine ruralnih područja, taj tip obuhvaća petinu ukupno korištenog poljoprivrednog zemljišta Hrvatske, a udio socijalnog ugara u ukupno raspoloživom zemljištu iznosi za Hrvatsku niskih 4,8 posto. I natprosječna veličina parcele te relativno visoki udio poljoprivrednog zemljišta uzetog u zakup govori da pogotovo u Istočnoj i dijelovima Središnje Hrvatske poljoprivreda (posebno ratarstvo) ima velik značaj u tom tipu ruralnih područja. To potvrđuje i prostorni razmještaj: na krajnjem Istoku Hrvatske taj tip čini mozaik zajedno s *tržišno orijentiranim poljoprivrednim* te gradskim naseljima.

Kakva je zastupljenost *dinamičnih, strukturno jačih naselja* u pojedinim regijama i županijama? U Istočnoj Hrvatskoj je najveći udio naselja tog tipa (17,2 %), U Vukovarsko-srijemskoj čine nešto više od polovice svih naselja. Također gotovo trećina naselja Međimurske županije pripada dinamičnim i strukturno jačim ruralnim područjima. To ni ne začuđuje, s obzirom na visoku razinu funkcionalne opremljenosti tih krajeva Hrvatske, blizinu većih naselja i gradova, zastupljenost dnevnih cirkulacija te značaj poljoprivrede (posebno u donjem Međimurju). Kao centralna ili funkcionalno jače opremljena naselja identificirano je čak 23,5 posto svih naselja u tom tipu. Najmanji udio naselja tog tipa prisutan je u Gorskoj Hrvatskoj (3,6 %), ali i neke županije Južnog hrvatskog primorja (Šibensko-kninska i Zadarska) također imaju vrlo niske udjele.

Tab. 31. Prostorna distribucija tipova ruralnih i urbaniziranih naselja, gradova i naselja bez stanovnika 2001., po regijama (naselja/stanovništvo/površina), udjeli (2009.)

	A	B	C	D	E	F	G	Gradovi	Naselja bez stanovnika	Ukupno (regija /Hrvatska)
Gorska Hrvatska (broj naselja/ broj st./ površina u km ²)	3,6	0,0	1,4	5,7	39,6	37,1	5,2	1,1	6,3	100,0
	15,4	0,0	1,3	3,4	38,4	11,5	0,6	29,4	0,0	100,0
	3,6	0,0	1,4	3,2	33,8	50,1	3,7	2,3	2,0	100,0
Istočna Hrvatska	17,2	0,0	63,1	1,6	0,9	7,9	4,9	2,6	1,8	100,0
	30,7	0,0	23,8	0,2	0,1	0,3	0,2	44,7	0,0	100,0
	31,4	0,0	50,2	1,1	0,6	4,5	2,9	8,2	1,0	100,0
Južno hrvatsko primorje	4,7	0,5	1,9	48,3	22,5	14,6	2,3	4,1	1,0	100,0
	8,8	0,2	0,6	22,1	7,9	1,8	0,2	58,4	0,0	100,0
	4,2	0,5	2,2	40,5	26,1	19,2	1,4	5,5	0,6	100,0
Sjeverno hrvatsko primorje	11,8	0,5	1,6	34,9	37,2	4,8	4,3	2,7	2,1	100,0
	15,1	0,1	0,2	13,1	8,0	0,2	0,6	62,7	0,0	100,0
	12,0	0,4	1,3	35,8	33,5	4,7	2,5	7,7	2,2	100,0
Središnja Hrvatska	10,6	18,5	33,2	1,8	16,7	15,5	1,8	1,3	0,7	100,0
	15,2	9,2	14,7	0,4	4,4	1,3	0,0	54,7	0,0	100,0
	11,5	11,5	38,5	0,9	11,5	16,8	2,5	6,0	0,7	100,0
Hrvatska	10,2	9,4	25,3	13,5	20,4	14,7	2,9	2,1	1,6	100,0
	16,8	4,5	11,8	6,0	5,4	1,3	0,2	53,9	0,0	100,0
	12,9	4,1	24,0	13,4	17,9	18,0	2,5	6,0	1,1	100,0
A - Dinamična, strukturno jača naselja B - Dostupnija, o cirkulaciji ovisna naselja C - Tržišno orijentirana poljoprivredna naselja D - Ekonomski diverzificirana, pretežito turistička naselja					E - Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike F – Naselja ruralne periferije G - Ostala izvangradska naselja					

Izvor: Lukić, 2012.

Dostupnija, o cirkulaciji ovisna naselja (B)

(638 naselja, 200.609 stanovnika)

U naseljima tog klastera živi 4,5 posto stanovnika Hrvatske. Pogled na kartu otkriva izraženu regionalnu komponentu u prostornom razmještaju. Zagrebački prsten (uži i širi, sve do Jastrebarskog, Vukomeričkih gorica i Pokuplja) te Hrvatsko zagorje čine gotovo ekskluzivne zone takvih ruralnih područja u državi. Tu se ona isprepleću ponajviše s opisanim dinamičnim, strukturno jačim naseljima: na višoj razini klasterizacije ta dva tipa bili su dijelom jednog klastera. Iako komplementaran, u prosjeku se taj tip ipak podosta razlikuje od prethodnog, već i po osnovnim obilježjima: naselja u tom klasteru su manja (veličina prosječnog naselja je 314,4 stanovnika, 43,2 posto svih naselja je manje od 100 st.), rjeđe su naseljena (85,5 st/km²) i sa slabije razvijenim funkcijama (samo 5,6 posto naselja je u korištenom skupu centralnih i jače opremljenih naselja).⁵⁵ Ono po čemu su se posebno izdvojila u postupku klasterizacije jest, kao

⁵⁵ Njegač navodi industrijalizaciju te razvoj djelatnosti tercijarnog sektora kao ključne procese koji su, utječući na promjenu socijalne strukture zagorskog stanovništva te potičući urbanizaciju „nekad tipično ruralni kraj preobrazili u urbaniziranu pokrajinu čiji je daljnji gospodarski razvoj određen diferenciranim razvojem pojedinih njenih dijelova“ (Njegač, 1995:1).

što im i sam naziv govori, izuzetno velika dostupnost sustava središnjih naselja, što je rezultat njihove veće zastupljenosti u sjeverozapadnom i središnjem dijelu Hrvatske te guste mreže lokalnih prometnica. No, treba naglasiti da su naselja tog klastera uglavnom nešto udaljenija od glavnih prometnica. To je, primjerice, vrlo dobro uočljivo duž tzv. stare karlovačke ceste – naselja prvog tipa dominiraju duž same prometnice (posebno između Karlovca i Jastrebarskog) i zbog toga su i doživjela veći stupanj socio-ekonomske preobrazbe, dok naselja ovog tipa prevladavaju podalje od ceste (Plješevičko prigorje).

Procesi kompleksne preobrazbe zagrebačke okolice u drugoj polovici 20. stoljeća, u kojem je ovaj tip vrlo zastupljen, bili su pod utjecajem industrijalizacije Zagreba i gradnje prometnica, zbog čega je došlo do brže socijalnoprstorne pokretljivosti stanovništva, što se očitovalo u rastućem procesu deagrarizacije i smanjenju broja stanovnika tijekom 1950-ih i 1960-ih godina (Prelogović, Lukić i Pejnović, 2004). Od 1970-ih godina počinju jačati proces doseljavanja i socioekonomska transformacija kao rezultat sve većeg uključivanja u dnevni urbani sistem Zagreba, a tijekom 1980-ih i 1990-ih godina opisani obrazac sve se više širi, smanjujući razlike u prostoru. Izvan zagrebačkog prstena, u Hrvatskom zagorju primjerice, industrijalizacija je također imala odlučujuću ulogu na procese transformacije naselja, posebno u smislu njihove urbanizacije. Nakon početne faze u kojoj je stanovništvo Zagorja, usprkos i nekim vlastitim manjim pogonima, bilo ponajviše ovisno o zagrebačkoj industriji, uslijedilo je razdoblje postupne difuzno usmjerene industrijalizacije tog prostora, prije svega otvaranjem manjih pogona zagrebačke industrije (Njegač, 1995). Najsveobuhvatnije su tim procesom bila zahvaćena naselja prvog klastera, a nešto slabije, u prosjeku, ona o kojima sada govorimo. Naime, moglo bi smatrati da ta područja imaju izrazitiji seoski karakter, ponajprije u fizionomskom smislu. Nije to posljedica samo manje veličine, nego i udjela poljoprivrednih kućanstava, koji je relativno visokih 65,7 posto.⁵⁶ Očekivano, i udio poljoprivrednog stanovništva i više je nego dvostruko veći u odnosu na prvi tip područja (iznosi 11,5 %).

Takva konstatacija upućuje na to da bi i ostali pokazatelji, koji prema analizi manifestnih varijabli pozitivnije vrijednosti imaju u urbanim područjima, trebali u tom tipu biti nepovoljniji od istovjetnih u dinamičnijim i strukturno jačim naseljima. Tome je doista tako. Razina obrazovanosti stanovništva je po analiziranim indikatorima nešto niža nego u prethodnom klasteru, jednako kao i, primjerice, vitalni indeks: u razdoblju od 2001. do 2006. na 100 umrlih dolazila su 66,4 živorođena (u prethodnom tipu 94,2). Indeks starosti je 93,7, a možda najindikativniji pokazatelj u tom slučaju je indeks promjene broja stanovnika 1961.-2001. Za razliku od 60,1 posto naselja prethodnog klastera koja su zabilježila porast, ovdje je taj udio znatno manji (22,1 %). Osim prirodnog, rezultat je to i mehaničkog kretanja: u naselja tog klastera doselilo se u prosjeku 10,3 posto manje stanovništva. No, ta područja apsolutno prednjače u odnosu na sva ostala po udjelu dnevnih cirkulanata (36,5 %), a imaju i najveći udio zaposlenih dnevnih cirkulanata u ukupnom broju zaposlenih (60,3 %), uz istovremeno znatno niži udio zaposlenih koji dolaze na posao u ukupno zaposlenima u naselju u odnosu na dinamična i strukturno jača naselja (A). Svi ti pokazatelji upućuju na njihovu veću *ovisnost* o funkciji rada izvan mjesta stanovanja.

⁵⁶ Prisjetimo se da se u modelu M. Vreska kao granična vrijednost tog pokazatelja u diferenciranju urbanih i ostalih naselja koristi 50 %, a da je prosječan udio u Hrvatskoj 2001. bio samo nešto viši od 30 %.

Istaknut ćemo još jedno zanimljivo obilježje tog tipa područja, a to je njegova funkcija rekreacijske zone Zagreba. Udio stanova za odmor i rekreaciju (vikendica) u ukupnom broju stanova je visok u odnosu na ostale klasterne (19 %), odnosno nakon ekonomski diverzificiranih, pretežito turističkih naselja (D), prednjači kao najznačajnija vikendaška zona. Razloge za to objasnili smo u analizi te varijable u prethodnim poglavljima. I konačno, što je s načinom korištenja zemlje i poljoprivredom? U strukturi zemljišta dominiraju oranice i vrtovi, ali je i udio livada relativno visok (32,8 %), a u odnosu na dinamičnija i strukturno jača naselja (A) veći je i značaj vinograda i voćnjaka. Svakako je to dijelom i posljedica veće reljefne dinamičnosti. Naselja tog tipa dobrim su dijelom razasuta po izrazitije brežuljkastom prostoru, o čemu svjedoči i prosječna nadmorska visina koja je nešto veća u odnosu na prvi tip (204,4 m/nm).

Tržišno orijentirana poljoprivredna naselja (C)

(1710 naselja, 522.234 stanovnika)

Dominantna obilježja ovog tipa su značaj poljoprivrede kao važnog izvora prihoda kućanstava i njena usmjerenost k tržištu. Obuhvaćaju gotovo četvrtinu (24 %) ukupne površine Hrvatske sa 11,8 posto stanovništva. U njima je gotovo polovica ukupno korištenog poljoprivrednog zemljišta Hrvatske (46,9 %), a taj udio još je veći u kategoriji oranica i vrtova (53,7 %). Prosječna veličina naselja je 305,4, a prosječna gustoća naseljenosti 38,4 st/km².

Najzastupljenija su u Istočnoj Hrvatskoj, u kojoj čine 61,3 posto svih naselja, a prostorno se nastavljaju na daruvarski, bjelovarski i križevački kraj te dijelove Podravine i Međimurja u Središnjoj Hrvatskoj. Prostorni razmještaj prvenstveno je odraz prirodne osnove: površine visoko i srednje pogodne za poljoprivredu su najvećim dijelom u panonskoj poljodjelsko-ekološkoj regiji koja se poklapa s navedenim prostorom (usp. sl. 27). To je uvjetovalo i socio-ekonomsku strukturu. Djelatnosti primarnog sektora u prosječnom naselju tog klastera čine vrlo visoki udio od 72,7 posto svih radnih mjesta, a nešto više od petine ukupnoga čini poljoprivredno stanovništvo (22,1 %). No, primijetit ćemo da je u tipu *ruralna periferija* udio radnih mjesta u primarnom sektoru još i veći (84,2 %), a udio poljoprivrednog stanovništva samo nešto niži (18,8 %). Ali, bitan je značaj koji poljoprivreda ima kao osnovni izvor prihoda kućanstava, kao i njena razvijenost i intenzitet, a po tome se ta dva tipa uvelike razlikuju. Udio kućanstava koji je ostvario prihod od prodaje u tržišno orijentiranim poljoprivrednim naseljima je 69 posto (najviši od svih tipova), a u ruralnoj periferiji 36,8 posto. Da su poljoprivrednici u tom klasteru dominantno okrenuti komercijalnoj poljoprivredi, potvrđuje i podatak o 26,1 posto ukupnog korištenog poljoprivrednog zemljišta uzetog u zakup nasuprot 10,3 posto u klasteru ruralne periferije. I ostali pokazatelji ukazuju na razlike u strukturi i intenzitetu poljoprivredne proizvodnje tih dvaju tipova. Tržišno orijentirana poljoprivredna naselja imaju, primjerice, najviši udio korištenog poljoprivrednog zemljišta te najveću prosječnu veličinu parcele, kao i najviši udio poljoprivrednih kućanstava s više od 20 ha ukupno raspoloživog zemljišta. U njima je istovremeno i udio neobrađenog poljoprivrednog u ukupno raspoloživom zemljištu najniži i iznosi 2,9 posto (za razliku od ruralne periferije, gdje je 28 posto).

Kloneći se prirodno-geografskog i bilo kakvog drugog determinizma u objašnjavanju prostornih procesa, ipak treba naglasiti da su pretežito ravničarski karakter (prosječna

nadmorska visina najniža je među svim tipovima, 152,2 m/nm), kvaliteta tla (černozem i degradirani černozem, plodna aluvijalna tla, pseudoglejna tla pogodna za voćarsku i vinogradarsku proizvodnju te za manje zahtjevne ratarske kulture i za ispašu stoke itd.) te klimatske prilike koje omogućuju potrebnu količinu padalina u vegetacijskom razdoblju, predisponirali gospodarske razvojne tokove toga klaster. Kao što smo spomenuli, dobar dio tih područja činio je imigracijsku zonu za oterećivanje agrarno prenapučenih krajeva, istovremeno ih demografski osnažujući i pomlađujući. Smatramo da je sve navedeno utjecalo i na suvremenu demografsku sliku. Iako i ta naselja imaju negativna obilježja strukture i dinamike stanovništva, ipak su povoljnija nego u tipovima poljoprivredne ekstenzifikacije (E) i periferije (F) te relativno slična dostupnijim i o cirkulaciji ovisnim naseljima (B). No, u usporedbi s dinamičnim, strukturno jačim naseljima (A) demografska struktura im je znatno nepovoljnija.

Ekonomski diverzificirana, pretežito turistička naselja (D)

(913 naselja, 267.833 stanovnika)

Klaster obuhvaća 13,5 posto svih naselja i u njemu živi 6 posto ukupne populacije. Kao što je kod prethodnog tipa dominantno obilježje (ključni faktor) diferencijacije bila *Važnost poljoprivrede*, tako je u slučaju ovog tipa najizrazitije pozitivne korelacije imao faktor *Ekonomska diverzificiranost – turizam i ugostiteljstvo*. U prostornom razmještaju ovog klastera dominira uski priobalni kopneni pojas, otoci (diferencijacija je izraženija na velikim otocima) i samo neki, manji dijelovi neposrednog turistički razvijenijeg ili ekonomski diverzificiranijeg zaleđa. To su ponajprije naselja u kojima je analizom varijabli utvrđena izrazita koncentracija uslužnog sektora i s njime povezanih aktivnosti u socio-ekonomskoj strukturi stanovništva koji čine jezgru hrvatskog turizma. Prosječna veličina naselja je 293,4 stanovnika, a gustoća 35,2 st/km².

Niz međusobno povezanih procesa što su utjecali na izdvajanje tog klastera možemo dobrim dijelom objasniti litoralizacijom kao „koncentracijom gospodarskih aktivnosti i naseljenosti obalnih prostora s brojnim posljedicama, koje se odražavaju ponajprije u restrukturiranju društvenogospodarskih sustava i preoblikovanju primorskih krajolika“ (Faričić, 2006:1). Autor nastavlja kako, iako taj pojam obuhvaća i industrijalizaciju priobalja, modernu litoralizaciju Sredozemlja ponajviše obilježava razvitak turizma. I u Hrvatskoj je već u prvoj polovici prošloga stoljeća bio evidentan proces okupljanja gospodarskih i društvenih aktivnosti u uskom priobalnom pojasu, no to je znatno intenzivnije nastavljeno nakon Drugog svjetskog rata, i to najprije industrijalizacijom, u skladu s tada dominantnim ideološkim načelima realsocijalističke planske privrede. Industrijalizacija je bila praćena i vrlo intenzivnom deagrarizacijom. Druga faza litoralizacije, povezana s razvojem turizma, započela je 1970-ih godina, čemu je u znatnoj mjeri pridonijela i izgradnja Jadranske turističke ceste te njeno povezivanje s novoizgrađenim ili poboljšanim transverzalnim prometnicama k unutrašnjosti zemlje. Njeno lociranje uz samu obalu dodatno je utjecalo na već započeto pražnjenje ruralnog prostora zaleđa i povećanje demografskog pritiska na uski kopneni obalni pojas. J. Faričić ipak zaključuje da su „zahvaljujući turizmu ublaženi razmjeri polarizacije u obalnom prostoru, koji bi vjerojatno bili znatno veći. Velik broj malih i srednje velikih naselja opstao je na obali i otocima (posebno na kvarnerskim) jer se uključio u turističke tokove angažirajući uglavnom manje privatne smještajne kapacitete“ (Faričić, 2006:81).

Prije nego razmotrimo osnovna obilježja tog klastera važno je ipak naglasiti da na njemu pripadajuća naselja nailazimo i u svim ostalim regijama, no u njima ona čine vrlo mali udio. Dakle, iako se prije svega odnosi na diverzifikaciju u smislu turizma, taj tip obuhvaća i područja kojima pretežiti karakter daju i poljoprivredna kućanstva što se bave ostalim dopunskim djelatnostima, kao i područja u kojima je njihov udio iz nekih drugih razloga niži. Zajednička poveznica im je ponajprije najmanje značenje poljoprivrede i šire, primarnog sektora, u socio-ekonomskoj strukturi (u odnosu na ostale klastere). To se manifestira najnižim udjelima poljoprivrednih u ukupnom broju kućanstva (43 %) te poljoprivrednog u ukupnom stanovništvu (5,1 %). Socio-ekonomska struktura ima i odgovarajuće posljedice na način korištenja zemljišta: udio korištenog poljoprivrednog u ukupno raspoloživoj površini zemljišta također je najniži u odnosu na ostale klastere (50,7 %), što je blizu područjima ruralne periferije (F) i ekstenzifikacije (E)). S obzirom na prevladavajuću pripadnost Primorsko-mediteranskoj, odnosno Jadranskoj poljoprivrednoj regiji, u strukturi korištenog zemljišta dominiraju pašnjaci (prirodni, ekstenzivna ispaša), a slijede voćnjaci i vinogradi. Krajevi u kojima voćarstvo i vinogradarstvo dominiraju u poljoprivrednoj proizvodnji uglavnom su uključeni u taj tip. Neki dijelovi obale i zaleđa u kojima je poljoprivreda, posebno ratarstvo i uzgoj povrća, vrlo dominantan u gospodarskoj osnovi ne pripadaju tom tipu, nego su se našli u klasteru tržišno orijentirane poljoprivrede (prije svega u zonama smeđih tala na flišnim naslagama, primjerice u Ravnim kotarima, središnjoj Istri i sl.).

Mali značaj poljoprivrede i primarnog sektora posljedica je prvenstveno nadmoćnosti tercijara, a posebno ugostiteljske i turističke djelatnosti, po kojima je klaster i nazvan. Važnost te grane gospodarstva vidljiva je i iz ostalih pokazatelja. Taj klaster ima prosječno najveći udio stanova za odmor u ukupnom broju stanova (38,1 %) te daleko najviši udio poljoprivrednih kućanstava koja se bave turizmom, smještajem i drugim aktivnostima vezanima uz slobodno vrijeme (8,7 %, dok sljedeći klaster po rangui ima udio od samo 0,1 %). Pokazatelji prirodnog kretanja stanovništva tog tipa su prosječno pozitivniji od svih ostalih, izuzev dinamičnijih, strukturno jačih naselja (A). Indeks starosti je, osim u dinamičnim, niži i u analiziranim tipovima B i C, dobrim dijelom zahvaljujući činjenici da su u tom tipu prisutna i otočna naselja sa izrazito starom populacijom.

Ovom tipu pripada najveći udio svih naselja u Južnom hrvatskom primorju (48,3 %) i nešto manje u Sjevernom primorju (34,9 %). U Dubrovačko-neretvanskoj županiji ona čine čak 69,6 posto svih naselja. Na otocima, posebno na bližima kopnu, koji su s kopnom spojeni mostom (Krk, Pag, Vir, Murter, Čiovo) ili čestim trajektnim vezama (Cres, Rab, Ugljan, Pašman, Šolta, Brač), prisutni su litoralizacijski procesi slični onima na susjednom kopnu (Faričić, 2006). Stoga su otočna naselja tih, ali i ostalih otoka, u velikoj mjeri obuhvaćena tim tipom, iako se mora istaknuti da je na većim otocima i na onima s više naselja vidljiva i diferencijacija na više tipova. Na njima su očekivano zastupljena i naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike (E) te ruralne periferije (F). Na Krku je zbog rane povezanosti mostom i uključanja u svakodnevnu gravitacijsku zonu Rijeke, te zbog decentralizirane funkcije Luke Rijeka u Omišlju, ta raznovrsnost posebno vidljiva. U Gorskoj Hrvatskoj prisutna je veća koncentracija naselja tog tipa, s naglaskom na ugostiteljstvo i turizam, uz cestu D1 u općini Rakovica i Plitvička jezera, što ukazuje na važnost socio-ekonomske preobrazbe zbog utjecaja koji je na okolni prostor imao istoimeni nacionalni park. Sličan primjer imamo uz cestovna naselja na Lujzijani, prometnici koja je do izgradnje autoceste Zagreb-Rijeka bila glavna veza između Središnje Hrvatske i Sjevernog hrvatskog primorja. Naselja tog tipa (Rim, Zdihero...) donedavno su uvelike „živjela“ od ugostiteljstva. U Istočnoj i Središnjoj Hrvatskoj očito je na

pozicioniranje naselja u taj klaster više utjecalo smanjeno značenje poljoprivrede, iako ima i primjera značaja ugostiteljstva i turizma (Kumrovec, Topusko...).

Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike (E)

(1380 naselja, 239.985 stanovnika)

Naselja ruralne periferije (F)

(991 naselje, 58.317 stanovnika)

Posljednja dva tipa čine *Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike (E)* te *Naselja ruralne periferije (F)*. Ispreplećući se u prostoru, zajedno obuhvaćaju 35,9 posto površine, ali u njima živi samo 6,7 posto stanovništva Hrvatske. Dakle, više od trećine državnog teritorija je prostor posvemašnjeg razređivanja životne supstance, samo različitog intenziteta. V. Lay je napisao da se „hrvatski ruralni prostor sastoji od: a. umrlih ruralnih naselja i zaseoka (kada umre ili ode posljednji stalni nastanjeni stanovnik!); b. od naselja za koja se može reći da je umiranje potpuno sigurno i predvidljivo (ako sve silnice nastave raditi na dosadašnji način!); c. gdje je velik udio ruralnih naselja, posebno onih u planinskim i močvarnim dijelovima Hrvatske (uz parkove prirode i nacionalne parkove na primjer!) zapušten i društveno zanemaren; te d. gdje je dio ruralnih prostora zahvaćen posljednjim ratom, agresijom i etničkim razdorom u gospodarskom i socijalno-psihološkom smislu još uvijek, dakle i 2002. godine, u bolesnom stanju“ (Lay, 2002:296). Pokazatelji koje ćemo sada iznijeti nažalost govore u prilog toj tvrdnji, posebno u tipu *Ruralna periferija*.

Pogled na kartu otkriva sljedeće zakonitosti njihove lokacije (sl. 44). Postoje površinom veća područja s izrazitijom koncentracijom naselja tih dvaju tipova - područja u kojima prevladavaju ili čak i dominiraju. Osim njih, oba tipa javljaju se kao „džepovi“ ekstenzifikacije i periferije u svim hrvatskim regijama, uglavnom u brdsko-planinskim i pograničnim područjima te u obalnom zaleđu i otočnoj unutrašnjosti. Površinom veća područja izrazite dominacije ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike su središnja i sjeverna Istra, a ruralne periferije Lika, Kordun, Banovina i šibenska Zagora. U Gorskom kotaru i Karlovačkom Pokuplju oba se tipa miješaju. Džepovi izrazite ekstenzifikacije su neki pogranični dijelovi Hrvatskog zagorja, Bukovice, dijelovi Cetinskog i Imotskog kraja, Konavala. Izraziti džepovi ruralne periferije su Žumberak te obronci slavonskih gora (Papuk, Psunj, Dilj i Krndija).

Prosječna veličina naselja u pozitivnijem tipu je 173,9 stanovnika, uz prosječnu gustoću od 23,7 st/km². Tu je slika veličinske distribucije naselja manje loša nego u tipu ruralne periferije jer ipak postoji osamdesetak naselja koja su veća od 500 stanovnika (no čine samo 5,7 % svih naselja tog tipa). U tipu ruralne periferije prosječno naselje ima 58,8 stanovnika, mala naselja (200-499 stanovnika) čine samo 5 posto, a naselja većih od 500 stanovnika nema. Prosječna „rijetkoća“ naseljenosti je 5,7 st/km². Oba tipa su prosječno viša od 300 m/nm.

U razdoblju od 1961. do 2001. godine 990 od 991 naselja ruralne periferije smanjilo je broj stanovnika, i to njih dvije trećine četiri ili više puta (indeks promjene manji od 25).⁵⁷ U tipu ekstenzifikacije situacija je samo nešto bolja jer je ukupan broj stanovnika smanjen u 91,1 posto svih naselja, a oko polovice ih se „samo“ prepolovilo. Ono po čemu se ta dva tipa u demografskoj slici ipak znatnije razlikuju su dobna i obrazovna struktura te pokazatelji prirodne promjene. Ruralna periferija ima sve od spomenutih pokazatelja na izrazito niskoj razini: indeks starosti je 419,1 (5,7 puta veći od dinamičnijih i strukturno jačih naselja (A)), više od pola stanovništva starijeg od 15 godina je bez škole ili s nepotpunom osnovnom školom, magisterij ima 8, a doktorat 5 stanovnika (0,02 posto ukupno obrazovanog stanovništva).

Od čega se živi u tim tipovima ruralnih naselja? Prvo, jasno je da nepovoljna dobna struktura utječe i na smanjenje udjela aktivnog stanovništva te povećanje udjela stanovništva s osobnim prihodima: prvi je najniži, a drugi najviši u ta dva tipa, očekivanim redoslijedom. Ruralna periferija je ovisna o poljoprivredi i primarnom sektoru: gotovo tri četvrtine svih kućanstava je poljoprivredno (najviše među svim tipovima), poljoprivrednog je stanovništva čak 18,8 posto, a radnih mjesta u poljoprivredi, šumarstvu i ribarstvu u naseljima tog tipa čak 84,2 posto! To je svakako i odraz velikog udjela šumskog zemljišta u Gorskoj Hrvatskoj i ostalim brdsko-planinskim područjima, što uvjetuje i više udjele zaposlenih u šumarstvu. Udio članova poljoprivrednih domaćinstava koji ne rade na posjedu ili se bave nekom drugom djelatnošću kao glavnom ili dopunskom također je najmanji među svim tipovima, i time potvrđujući koliko je poljoprivreda značajna. S obzirom na takvu posvećenost radne snage poljoprivredi, udio od 36,8 posto poljoprivrednih domaćinstava koja su ostvarila prihode od prodaje možemo ocijeniti malim. Dakle, poljoprivreda ruralne periferije je znatno slabijeg intenziteta, manje je dohodovna i komercijalna. I krška prirodna osnova, veća nadmorska visina i energija reljefa utječu na slabiju mogućnost njenog razvoja (u strukturi zemljišta dominira suma livada i pašnjaka, u oba tipa). Pokazatelji su nešto povoljniji u tipu poljoprivredne ekstenzifikacije, gdje je ipak manji udio socijalnog ugara (16,6 nasuprot 28 posto u periferiji), a ta su naselja i manje ovisna o poljoprivredi i primarnom sektoru. No, možda je najvažnije da je to stanovništvo, posebno zaposleni, ipak znatno mobilnije od onog u ruralnoj periferiji, nadomještajući time male izvore prihoda iz primarne grane. Naime, čak 54,7 posto svih zaposlenih u tom tipu čine cirkulanti koji dnevno odlaze na posao u neko drugo naselje (što je gotovo jednako tipu dostupnijih, o cirkulaciji ovisnih naselja (B)). Za razliku od toga, periferija je znatno „fiksiranija“ u prostoru: samo petina ukupno zaposlenih u naselju ima radno mjesto izvan njega (a u periferiju „nitko“ i ne dolazi – samo 6,4 posto zaposlenih u naseljima periferije čine cirkulanti iz drugih naselja, dok primjerice u tip A dolazi čak 42,5 svih zaposlenih u naselju).

Već prema podacima o veličini naselja naslućujemo da je zastupljenost centralnih i funkcionalno jače opremljenih naselja u ta dva tipa vrlo mala. U ruralnoj periferiji, od 991 naselja jedan je lokalni centar (Saborsko), dva su slabija lokalna centra (Kijevo i Lovinac) i pet funkcionalno jače opremljenih naselja (Donji Srb, Gornji Kosinj, Donje Ogorje, Pivnica Slavenska i Kalje). U naseljima poljoprivredne ekstenzifikacije, centralnih i jače opremljenih naselja je „više“: 4 su područna centra (Brinje, Vrlika, Donji Lapac i Žakanje), sedam slabijih područnih centara (Kistanje, Perušić, Mrkopalj, Lovreć, Poveljana, Generalski Stol i Donji Muć), 28 lokalnih centara te 19 funkcionalno jače opremljenih naselja. Sumirajmo: od 2371 naselja u ta dva tipa, 42 su središnja, a 24 funkcionalno jače opremljena. Situaciju dodatno otežava i

⁵⁷ Naselje Pozorac u općini Marina, Splitsko-dalmatinska županija, imalo je indeks 214,0.

činjenica da je prema korištenom bodovnom pokazatelju dostupnih centralnih naselja u 30 minuta, prosječno naselje ruralne periferije na začelju sa 14,2 boda, a ono u tipu ekstenzifikacije ima 24 boda.

Ta dva tipa ruralnih i urbaniziranih naselja najzastupljenija su u Gorskoj Hrvatskoj: tip poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike obuhvaća 39,6 posto svih naselja i 38,4 posto svega stanovništva, a ruralna periferija 37,1 posto naselja i 11,5 posto stanovništva. Najmanje udjele oba tipa ima Istočna Hrvatska. Tipu ruralne periferije pripada 44 posto svih tipologijom obuhvaćenih naselja Ličko-senjske županije, a sa samo nešto nižim udjelom slijede Šibensko-kninska (40,3 %) i Sisačko-moslavačka županija (39 %), potom Karlovačka, Požeško-slavonska, Zadarska... Grad Zagreb i Međimurska županija su jedine u kojima ni jedno naselje nije klasterizacijom pripalo tom tipu. Na županijskoj razini tipu poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike najviše naselja pripada u Istarskoj (48,5 %), a potom u Karlovačkoj županiji (40,7 %). Tog tipa nema u Gradu Zagrebu, a vrlo mali udio od pola posto ima u Brodsko-posavskoj županiji.

Ostala izvangradska naselja (pretežito mala, slabo infrastrukturno opremljena naselja) (G)

(195 naselja, 7682 stanovnika)

Ovaj klaster čini znatno manje naselja u odnosu na sve ostale (195, odnosno 2,9 posto svih naselja sa 0,2 posto ukupnog stanovništva) i već to ukazuje na njegov svojevrsni rezidualni karakter. To su naselja koja su u njega grupirana prije svega zbog izuzetno niskih relativnih negativnih vrijednosti faktora 4 *Infrastrukturna opremljenost*. Temeljno je obilježje 183 od 195 ili 94 posto svih naselja tog klastera mali broj stanovnika (do 100), a prostorna rasprostranjenost pokazuje da su ta naselja u pravilu locirana uz tip ruralne periferije: najviše ih je u brdskim područjima Primorsko-goranske i Požeško-slavonske županije te ostalih županija s visokim udjelom spomenutog tipa (Karlovačka, Sisačko-moslavačka, Virovitičko-podravska, Ličko-senjska, Zadarska). No, u tom su se klasteru našla i naselja za koja smo se od početka pitali kojem će tipu pripasti zbog izuzetne nelogičnosti teritorijalnog ustroja koji utječe na njihove statističke pokazatelje. To su, primjerice, neka izuzetno mala naselja u nekadašnjoj općini Kostrena (koja je danas jedinstveno naselje, a u popisu 2001. činilo ju je 19 statistički samostalnih naselja) ili pak Kolanjski Gajac, nastao dijeljenjem naselja Gajac između Paga i Novalje (apartmansko turističko naselje sa 16 stanovnika), turističko naselje Bošana izdvojeno iz Paga 2001. (26 stanovnika) itd. Prema vrijednostima faktorskih bodova u tom klasteru se, dakle, znatno udaljeniji od svih ostalih, našao i, primjerice, Obrovac (1055 st., 2001.). Zbog navedenoga te malog udjela koji taj klaster čini u ukupnom naseljskom skupu nije uključen u usporedbe s ostalim klasterima – smatramo ga reziduom koji treba tumačiti s obzirom na prostorni kontekst u kojem se nalazi.

Tab. 32. Prostorna distribucija tipova ruralnih i urbaniziranih naselja, gradova i naselja bez stanovnika 2001., po županijama (naselja) (2009).

	A	B	C	D	E	F	G	Gradovi	Naselja bez stanovnika	Ukupno županija
Zagrebačka	125	240	174	9	66	67	3	8	5	697
Krapinsko-zagorska	60	226	24	4	89	11	1	7	1	423
Sisačko-moslavačka	26	1	127	6	93	178	17	7	1	456
Karlovačka	27	4	78	24	264	218	15	4	15	649
Varaždinska	46	91	105	2	50	2	1	4	0	301
Koprivničko-križevačka	18	2	219	0	12	9	1	3	0	264
Bjelovarsko-bilogorska	8	0	266	3	6	28	6	5	1	323
Primorsko-goranska	97	0	0	117	156	71	46	14	35	536
Ličko-senjska	2	0	5	28	83	111	11	5	7	252
Virovitičko-podravska	9	0	133	4	4	20	15	4	1	190
Požeško-slavonska	14	0	147	7	5	59	32	5	8	277
Brodsko-posavska	32	0	131	0	1	12	4	2	3	185
Zadarska	5	0	15	90	44	47	11	6	3	221
Osječko-baranjska	58	0	175	4	1	7	7	9	3	264
Šibensko-kninska	1	0	1	68	40	79	2	4	1	196
Vukovarsko-srijemska	43	0	35	0	0	0	0	6	1	85
Splitsko-dalmatinska	32	5	4	157	102	35	4	23	5	367
Istarska	34	5	13	220	314	30	10	11	11	648
Dubrovačko-neretvanska	7	0	0	158	34	7	9	8	4	227
Međimurska	40	0	58	12	16	0	0	2	0	128
Grad Zagreb	4	64	0	0	0	0	0	2	0	70
A - Dinamična, strukturno jača naselja B - Dostupnija, o cirkulaciji ovisna naselja C - Tržišno orijentirana poljoprivredna naselja D - Ekonomski diverzificirana, pretežito turistička naselja					E - Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike F – Naselja ruralne periferije G - Ostala izvangradska naselja					

Izvor: Lukić, 2012.

Tab. 33. Prostorna distribucija tipova ruralnih i urbaniziranih naselja, gradova i naselja bez stanovnika 2001., po županijama (naselja), udjeli (2009.)

	A	B	C	D	E	F	G	Gradovi	Naselja bez stanovnika
Zagrebačka	17,9	34,4	25,0	1,3	9,5	9,6	0,4	1,1	0,7
Krapinsko-zagorska	14,2	53,4	5,7	0,9	21,0	2,6	0,2	1,7	0,2
Sisačko-moslavačka	5,7	0,2	27,9	1,3	20,4	39,0	3,7	1,5	0,2
Karlovačka	4,2	0,6	12,0	3,7	40,7	33,6	2,3	0,6	2,3
Varaždinska	15,3	30,2	34,9	0,7	16,6	0,7	0,3	1,3	0,0
Koprivničko-križevačka	6,8	0,8	83,0	0,0	4,5	3,4	0,4	1,1	0,0
Bjelovarsko-bilogorska	2,5	0,0	82,4	0,9	1,9	8,7	1,9	1,5	0,3
Primorsko-goranska	18,1	0,0	0,0	21,8	29,1	13,2	8,6	2,6	6,5
Ličko-senjska	0,8	0,0	2,0	11,1	32,9	44,0	4,4	2,0	2,8
Virovitičko-podravaska	4,7	0,0	70,0	2,1	2,1	10,5	7,9	2,1	0,5
Požeško-slavonska	5,1	0,0	53,1	2,5	1,8	21,3	11,6	1,8	2,9
Brodsko-posavska	17,3	0,0	70,8	0,0	0,5	6,5	2,2	1,1	1,6
Zadarska	2,3	0,0	6,8	40,7	19,9	21,3	5,0	2,7	1,4
Osječko-baranjska	22,0	0,0	66,3	1,5	0,4	2,7	2,7	3,4	1,1
Šibensko-kninska	0,5	0,0	0,5	34,7	20,4	40,3	1,0	2,0	0,5
Vukovarsko-srijemska	50,6	0,0	41,2	0,0	0,0	0,0	0,0	7,1	1,2
Splitsko-dalmatinska	8,7	1,4	1,1	42,8	27,8	9,5	1,1	6,3	1,4
Istarska	5,2	0,8	2,0	34,0	48,5	4,6	1,5	1,7	1,7
Dubrovačko-neretvanska	3,1	0,0	0,0	69,6	15,0	3,1	4,0	3,5	1,8
Međimurska	31,3	0,0	45,3	9,4	12,5	0,0	0,0	1,6	0,0
Grad Zagreb	5,7	91,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,9	0,0
A - Dinamična, strukturno jača naselja B - Dostupnija, o cirkulaciji ovisna naselja C - Tržišno orijentirana poljoprivredna naselja D - Ekonomski diverzificirana, pretežito turistička naselja				E - Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike F - Naselja ruralne periferije G - Ostala izvangradska naselja					

Izvor: posebno obrađeni podaci Popisa stanovništva kućanstava i stanova 2001., Državni zavod za statistiku; autorova analiza

Mjere za provedbu Strategije

1. Ruralni prostor nije homogena cjelina (Brunori and Rossi, 2006; Halfacree, 2006; Cloke, 2006; OECD, 2006; Rienks, 2008; SCENAR 2020; Woods, 2005). Pojam „ruralnog“ podrazumijeva različite oblike „izvangradske“. Oni su obilježeni različitim razvojnim mogućnostima ali i ograničenjima i stoga zahtijevaju specifično oblikovane mjere. Drugim riječima, nezahvalno je o ruralnom govoriti u singularu i generalizirati demografske, ekonomske, funkcionalne, sociokulturne i okolišne izazove. Mjere i strategije za razvoj i planiranje ruralnih područja moraju prepoznati tu raznolikost kako bi bile učinkovite (OECD, 2006). Niti jedna ruralna razvojna politika ne može ponuditi zajedničko, optimalno rješenje koje bi istovremeno i na jednak način odgovaralo svim ruralnim područjima. Drugim rječima, svaka razvojna mjera treba odgovarati posebnostima i problemima određenog područja. U metodološkom smislu, posebnosti, potencijali i problemi prepoznaju se primjenom tipologija.

2. Tipologijom ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske prepoznato je šest temeljnih tipova. S obzirom na ključne izazove u njima, predlažu se posebni ciljevi njihovog razvoja.

Dinamična, strukturno jača naselja su zbog lokacije u blizini gradova, duž prometnica ili zbog dostupnosti središnjih funkcija uglavnom obilježena izrazitom demografskom dinamikom uslijed doseljavanja stanovništva (suburbanizacija) te koncentracijom poslovnih funkcija. Uslijed ispreplitanja i konkurencije stambene, poslovne, poljoprivredne, rekreacijske i zaštitne funkcije česti su pritisci na prostor. Izražavaju se u dinamičnoj i često nekontroliranoj prenamjeni poljoprivrednog i ostalog neizgrađenog zemljišta. Nužno je uravnotežiti i usaglasiti različite interese, s posebnim naglaskom na očuvanje zaštićenih područja i zelenih površina (zaštitna, rekreacijska i estetska uloga). Osim toga, važno je očuvanje poljoprivrednih površina u funkciji gradskog tržišta te poljoprivrede za vlastite potrebe kao važnog dijela identiteta ruralnih područja i činitelja specifičnog ruralno-urbanog mozaika.

Dostupnija, o cirkulaciji ovisna naselja manja su, rjeđe naseljena i slabije opskrbljena središnjim funkcijama u odnosu na tip dinamičnih, strukturno jačih naselja. U prosjeku su i udaljenija od gradova ili važnijih prometnica, no usprkos tome su od svih tipova naselja najviše ovisna u funkciji rada u gradovima. Zbog toga su izrazito jake dnevne migracije prema centrima rada i funkcija što rezultira i specifičnim pritiscima na prostor i kvalitetu života: ovisnost o osobnom i javnom prijevozu, nedostatak središnjih funkcija u mjestu stanovanja, slabljenje funkcije rada. Njihova specifičnost je i sve značajnija uloga rekreacijskog i vikendaškog područja, prvenstveno za Zagreb te je zbog toga potreban sustava pristup definiranju njihovog razvoja s tog aspekta. Prioritetni ciljevi obuhvaćaju jačanje sustava središnjih naselja, poboljšanje javnog prijevoza u najvažnije centre rada, osnaživanje funkcije rada, diverzifikaciju obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava u smjeru pružanja usluge rekreacije, turizma i izravne prodaje poljoprivrednih proizvoda.

Tržišno orijentirana poljoprivredna naselja su obilježena izrazitim značajem poljoprivrede kao izvora prihoda kućanstava. Ujedno su to i područja s gotovo polovicom ukupno korištenog poljoprivrednog zemljišta, kvalitetnim tlima na pretežito ravničarskim terenima s povoljnim klimatskim uvjetima za poljoprivrednu proizvodnju. Pritisci proizlaze iz napuštanja poljoprivrede kao djelatnosti, prenamjene poljoprivrednog zemljišta na dostupnijim i atraktivnijim lokacijama te stvaranja monokulturnih poljoprivrednih krajolika. Zbog toga se prioritetni ciljevi odnose na očuvanje poljoprivrednog zemljište (posebno većeg boniteta), okrupnjivanje poljoprivrednih posjeda obiteljskih poljoprivrednih domaćinstava, izgradnju i osuvremenjivanje infrastrukturnih sustava nužnih za poljoprivrednu proizvodnju (navodnjavanje, zaštita od poplava i ostalih prirodnih nepogoda), ograničavanje prenamjene poljoprivrednog zemljišta u ostale namjene, diverzifikaciju poljoprivrednih domaćinstava u smjeru stvaranja dodatne vrijednosti poljoprivrednih proizvoda i stvaranju uvjeta za kvalitetan život na selu jačanjem sustava središnjih naselja i njihovih funkcija, posebno za mlado stanovništvo.

Ekonomski diverzificirana, pretežito turistička naselja dominiraju u uskom priobalnom kopnenom pojasu, na otocima (diferencijacija je izraženija na velikim otocima) i u nekim, manjim dijelovima neposrednog turistički razvijenijeg ili ekonomski diverzificiranijeg zaleđa. Izrazita je koncentracija uslužnog sektora i s njime povezanih aktivnosti u socio-

ekonomskoj strukturi stanovništva koji čine jezgru hrvatskog turizma. U uvjetima tranzicijske deindustrijalizacije turizam i s njime povezane djelatnosti (npr. promet) postaju ključni čimbenici utjecaja na prostor. To se prvenstveno manifestira kroz izgradnju različitih vrsta smještajnih kapaciteta (često neplaniranu i prekomjernu apartmanizaciju i gradnju kuća za odmor te velike turističke komplekse), sezonalne pritiske na infarstrukturne sustave (prvenstveno vodoopskrbu) te pulsiranje središnjih funkcija s obzirom na velike razlike u stalnom i povremenom stanovanju. Prioritetni ciljevi stoga obuhvaćaju ograničavanje prekomjerne prenamjene zemljišta u građevinsko, višenamjensko planiranje i korištenje objekata u i izvan turističke sezone, osiguravanje infrastrukture za optimalnu vodoopskrbu te planiranje i kapacitiranje središnjih funkcija i prema potrebama stalnog i povremenog stanovništva (turista, vikendaša).

Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike i Naselja ruralne periferije, ispreplećući se u prostoru, zajedno obuhvaćaju 35,9 posto površine, ali u njima živi samo 6,7 posto stanovništva Hrvatske. Dakle, više od trećine državnog teritorija je prostor posvemašnjeg razređivanja životne supstance, samo različitog intenziteta. Postoje površinom veća područja s izrazitijom koncentracijom naselja tih dvaju tipova - područja u kojima prevladavaju ili čak i dominiraju. Osim njih, oba tipa javljaju se kao „džepovi“ ekstenzifikacije i periferije u svim hrvatskim regijama, uglavnom u brdsko-planinskim i pograničnim područjima te u obalnom zaleđu i otočnoj unutrašnjosti. Ključni pritisci na prostor u naseljima ruralne periferije proizlaze iz izrazite depopulacije i poodmaklog procesa starenja stanovništva, što utječe na brojne negativne procese: izumiranje naselja, značajan porast broja napuštenih stambenih objekata, nestanak osnovnih središnjih funkcija, neobrađivanje poljoprivrednih površina što kumulativno uvjetuje stvaranje depopulacijskog krajolika na velikom dijelu državnog teritorija. Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike imaju nešto pozitivnije razvojne trendove, no uvelike su ovisna o lokalnom kontekstu. Opisani problemi ugrožavaju socijalnu i gospodarsku strukturu ovih naselja i u konačnici mogu dovesti do «začaranog kruga» i rizika od trajne izoliranosti i izrazitog nazadovanja. Prioritetni ciljevi su stabilizacija naseljenosti, osnaživanje sustava središnjih naselja s naglaskom na osiguravanje temeljnih funkcija za kvalitetu života starije populacije te sadržaja za zadržavanje mladog stanovništva, poticanje privlačenja investicija za jačanje funkcije rada, posebno temeljenih na tradicionalnim djelatnostima (šumarstvo, drvna industrija, poljoprivreda i sl.).

3. Prepoznavanje posebnosti različitih tipova ruralnih područja, kao podloga stvaranja strategija i mjera njihova razvoja nemoguće je bez analize podataka na nižim prostornim razinama. U Hrvatskoj su to svakako samostalna statistička naselja. Istraživanja pokazuju da je korištenje isključivo razine općine ili administrativnog grada često nedovoljno za prepoznavanje svih relevantnih obilježja ruralnih područja. Ova mjera može značajno pridonijeti dubljem i kvalitetnijem spoznavanju stvarnih potencijala i ograničenja ruralnih područja, posebno u kontekstu sektorskih politika.
4. Iako opće mjere ruralnog razvoja obuhvaćaju niz makroekonomskih i sektorskih mjera važnih i za ruralna područja (kao što su mjere koje se tiču razvoja poljoprivrede, prometa, upravljanja državnim zemljištem, okoliša, zdravlja, obrazovanja, lokalne samouprave, infrastrukture...), sve je evidentnija potreba i za specifičnim mjerama fokusiranim konkretno na ruralna područja. Te specifične mjere ruralnog razvoja

većinom su lokalnog i regionalnog karaktera, provođene uz određenu nacionalnu podršku i podršku EU-a. To su „prostorne“ ili „teritorijalne“ mjere, namijenjene određenim regijama ili nižim prostornim razinama (obično NUTS3 ili nižim razinama, LAU1 i LAU2). U oblikovanju takvih mjera tipologije ruralnih područja imaju vrlo važnu ulogu (Benaki i dr., 2005).

5. Ruralna područja se ne mogu istraživati i planirati odvojeno od svog lokalnog i regionalnog konteksta, posebno bez dubljeg spoznavanja odnosa između ruralnih i urbanih područja (OECD, 2006). U prostorno-planerskom smislu to podrazumijeva punu integraciju ruralnih i regionalnih razvojnih politika i mjera s tradicionalnim zoniranjem i ekonomskim strategijama.
6. Razvojne politike i mjere treba temeljiti na usmjerenim i aplikativnim istraživanjima ruralnih područja. Primjeri uspješnih programa ruralnog razvoja ukazuju na važnost interdisciplinarnog znanstvenog pristupa i stalnog praćenja i vrednovanja učinaka provedenih mjera.
7. Uspješno planiranje, upravljanje i razvoj ruralnih područja zahtijeva izgradnju novih partnerskih odnosa u cilju dugoročne održivosti i smanjenja regionalnih razlika. Europski primjeri ukazuju da su partnerstva između javnog, privatnog i nevladinog sektora uz istovremeno poticanje participativnih oblika planiranja donijeli brojne pozitivne rezultate na lokalnim razinama. No, rekonfiguracija odnosa upravljanja zahtijeva posebnu pažnju kako bi se osiguralo da svi akteri imaju jasnu sliku o svojoj ulozi u procesu te kako bi lokalne vlasti bile u mogućnosti razumjeti i prihvatiti nove modele planiranja i razvoja (Shucksmith, 2010).
8. Planske mjere i za urbana i za ruralna područja moraju proizlaziti iz integralnog, participativnog i partnerskog pristupa s ciljem ostvarivanja koherentne prostorno-funkcionalne organizacije, multisektorskog gospodarskog razvoja i odgovarajuće demografske strukture potpomognute mjerama populacijske politike.

TRANSFORMACIJA PROSTORA

Ocjena stanja

Prostor se zbog svojih dimenzija (socijalna, ekonomska, kulturna) može promatrati na različite načine. Osim osnovnih dimenzija postoje još različite međusobne veze koje utječu na prostor. U EU prije više od dvadesetak godina najviše su se vodili podaci vezani za ekonomske pokazatelje te pokazatelje zaštite okoliša. Sve se više uviđa kako je potrebno sve podatke vezati uz prostor i voditi ih kontinuirano.

Danas je u Hrvatskoj premalo sektorskih istraživanja koja se bave transformacijom prostora, odnosno istraživanjem procesa te kako oni utječu na transformaciju prostora. Samo iskazivanje podataka (građevinsko područje, namjena građevinskog područja, brojem stanovnika, BDP, zapošljavanje, sezonska zaposlenost, investicije, itd.) nedovoljno je za razumijevanje procesa transformacije prostora.

Sve češće vidljivo je da se prostor sagledava kao investicija koja donosi ekonomsku vrijednost. Stoga je potrebno sve više naglašavati da je prostor resurs, a ne samo investicija.

Vezano uz praćenje transformacije prostora prema površini građevinskih područja, zanimljivo je da iako je u Hrvatskoj zabilježen pad broja stanovnika, raste površina građevinskog područja u svim regijama, a posebno u jadranskoj Hrvatskoj.

Segmentarno ili sektorsko praćenje određenih podataka (bez poznavanja faktora ograničenja i faktora pogodnosti) po određenim teritorijima ili regijama može dovesti do pogrešnih zaključaka o transformaciji prostora.

Transformacija prostora najvidljivija je u gradovima odnosno u urbanim prostorima zbog dinamičnih i brojnih procesa koji se odvijaju. Stoga je nužno praćenje procesa koji utječu na transformaciju gradova.

Obzirom da su uz transformaciju prostora vezane brojne politike koje direktno ili indirektno utječu na prostor i njegove vrijednosti za bolje razumijevanje transformacije prostora potrebno je sagledavanje različitih politika vezanih uz prostor: arhitektonska politika, zemljišna politika, regionalna politika, porezna politika, demografska politika i dr.

Kada se transformacija prostora prati s aspekta prostornog razvoja (bez obzira na kojoj razini se prati - kontinenti, države, regije, grad, općine, naselje) može se pratiti kroz određeno vremensko razdoblje i učestalosti kojima se promjene događaju te predvidivosti (očekivanja) njihova nastanka u vremenu i prostoru.⁵⁸

⁵⁸ Pegan, S.; Petrović Krajnik, L. (2014): Metoda planiranja stupnjevanoga prostornog razvoja, u: *Prostor*, 22(47):62-73

Transformacija prostora po regijama

Prostor Hrvatske ne može se izdvojiti iz složenog procesa globalizacije (koji uključuje urbanizaciju, deruralizaciju, deagrarizaciju, itd.), kao i svih brojnih te složenih procesa koji se odvijaju u prostora. Svi ti procesi utječu na transformaciju prostora.

Činjenica je da su naselja najbolji i najvidljiviji odraz društveno-gospodarske razvijenosti te demografskih i kulturnih prilika u nekom prostoru. Slijedom navedenog, naselja su nositelji funkcionalne organizacije i žarišta preobrazbe prostora.

Transformacija prostora može se pratiti kroz različite parametre: građevinsko područje, neizgrađeni i izgrađeni dio građevinskog područja, kakvoća građenja, demografski pokazatelji, BDP, centralne funkcije, investicije, itd. Isto tako transformacija prostora može se pratiti kroz provedbu različitih politika pojedinih sektora.

Prema demografskim podacima, od ukupno 20 županija i grad Zagreb u Hrvatskoj, samo četiri županije imaju porast broja stanovnika (2001.-2011.) pa se s demografskog aspekta u navedenim županijama može očekivati povećani trend transformacije prostora:

1. Zadarska županija (indeks 104,92) ima najveći porast broja stanovnika
2. Zagrebačka županija (indeks 102,55) koja i dalje ima porast broja stanovnika
3. Grad Zagreb (indeks 101,40) koji i dalje ima porast broja stanovnika
4. Istarska županija (indeks 100,83) koja i dalje ima porast broja stanovnika

Sve ostale županije bilježe pad broja stanovnika. Najveći pad broja stanovnika imaju:

1. Vukovarsko – srijemska županija (indeks 87,67)
2. Brodsko – posavska županija (indeks 89,71) koja je u prethodnom popisu imala porast broja stanovnika i
3. Bjelovarsko–bilogorska županija (indeks 89,99) pa se u navedenim županijama mogu očekivati najsporije transformacije prostora.

Obzirom da je u kontinentalnoj Hrvatskoj zabilježen pad broja stanovnika (-137.498 stanovnika razdoblje 2001.-2011.) dok je u jadranskoj Hrvatskoj (-15.073 stanovnika razdoblje 2001.-2011.) za očekivati je da će biti manje izražene transformacije prostora u kontinentalnoj Hrvatskoj jer se gubi ljudski potencijal koji bi mogao utjecati na transformaciju prostora.

Hrvatsko gospodarstvo i dalje bilježi pad aktivnosti u većem dijelu realnog sektora. Tako je primjerice industrijska proizvodnja u 2011. godini na razini od oko 80 % one iz 1990. godine (Turčić, 2013). Razina ekonomske aktivnosti mjerena BDP-om je 8,3% niža nego u pretkriznoj 2008. godini. Nominalno je BDP u 2011. godini iznosio 334 mlrd. kuna, te je, u odnosu na prethodnu godinu, povećan za 2,1%. No, u odnosu na 2008.godinu bio je i dalje nominalno 2,8% manji (Turčić, 2013).

Gledano u kontekstu globalizacijskih procesa, prema analizi Centra za makroekonomske analize, neosporna je činjenica da je recentna globalna kriza dijelom utjecala i na loše tendencije kretanja hrvatskog gospodarstva u razdoblju 2008.-2011., ali to ipak nije temeljni razlog lošeg stanja nacionalne ekonomije, već je to primarno rezultat dugogodišnje makroekonomske politike. Navedeno ukazuje

kako je nužna izrada strategije razvoja hrvatskoga gospodarstva koja bi bila prilagođena globalnim trendovima, ali i policentričnom razvoju.

Velike razlike u gospodarskom razvitku regija i županija, u posljednja dva desetljeća uglavnom su posljedica koncentracije sredstava i donošenja odluka na republičkoj razini, što je dovelo do stihijskog razvoja cjelokupnog prostora zemlje. Dok je BDP u vrijednosnim cijenama iz 2009. godine po stanovniku u 1990. godini iznosio najmanje u Ličko-senjskoj županiji 41.217 kuna, a najviše u Gradu Zagrebu 97.976 kuna, tj. odnos 1,00:2,38, u 2009. godini Brodsko-posavska-županija imala je 41.141 kunu (koja je prema popisu stanovništva iz 1900. godine bila najpismenija u Hrvatskoj i Slavoniji), Grad Zagreb 130.749 kuna, tj. Odnos među njima povećao se na 1,00:3,18 (Turčić, 2013).

U zadnjih dvadesetak godina najlošije rezultate pokazuje istočna Hrvatska, smanjujući BDP za 17,0%, a ostale regije povećale su BDP ovim redoslijedom: južna Hrvatska za 3,0%, zapadna Hrvatska za 4,0%, sjeverna Hrvatska za 15,9% i središnja Hrvatska za 26,1%.

Promjene značenja (% udio) pojedine regije u Hrvatskoj 2009. u odnosu na 1990. godinu po skupinama djelatnosti, bile su slijedeće:

- u primarnim djelatnostima, povećala je udio samo Sjeverna Hrvatska od 14,1% na 21,8%, a smanjile su udio četiri regije ovako: istočna Hrvatska od 37,9% na 36,6%, središnja Hrvatska od 26,4% na 23,4%, zapadna Hrvatska od 8,5% na 6,8% i južna Hrvatska od 13,1% na 11,2%;
- u sekundarnim djelatnostima, dvije su regije ovako povećale udjele: sjeverna Hrvatska od 13,3% na 15,1% i zapadna Hrvatska od 11,9% na 18,1%, a smanjile su udjele tri regije ovako: istočna Hrvatska od 17,9% na 12,7%, središnja Hrvatska od 42,6% na 40,8% i južna Hrvatska od 14,2% na 13,5% i
- u ostalim djelatnostima, tri su regije ovako povećale udjele: istočna Hrvatska od 11,1% na 11,3%, sjeverna Hrvatska od 5,5% na 7,4% i središnja Hrvatska od 40,7% na 47,9%, a smanjile su udjele dvije regije ovako: zapadna Hrvatska od 20,1% na 15,1% i južna Hrvatska od 22,7% na 18,3% (Turčić, 2013.).

Koncentracija gradova

Gradovi i sela su nositelji prostornog identiteta, stoga posebnu pažnju zaslužuje praćenje transformacije struktura gradskih prijelaznih i seoskih naselja.

Urbanizacija jest civilizacijski proces i nije povijesna novost, ali njezin intenzitet, razina, opsežnost te velike promjene snažno utječe na prostorni raspored stanovništva, a time i na transformaciju gradova. Stoga je potrebno pratiti oblike urbanizacije, kao i alternative koje se odvijaju u urbanim centrima.

U Hrvatskoj nastavlja se trend koncentracije stanovništva u gradovima kao i napuštanje ruralnih prostora.

Od velikih regionalnih centara Osijek nažalost pokazuje pad u broju stanovnika, dok Zadar bilježi rast broja stanovnika. Obzirom na brojne negativne pokazatelje koji se odvijaju u istočnoj Hrvatskoj (pad BDP, broj stanovnika, rast nezaposlenih, itd.) potrebno je vršiti detaljnije istraživanje za proces širenja gradova – faktore/elemente ograničenja i faktore /elemente prednosti širenja gradova.

Stoga je potrebno osmisliti ukupne (ne samo prostorno-planerske) instrumente za revitalizaciju pojedinih gradova, a u cilju policentričnog razvoja.

Istovremeno Hrvatska ima tradiciju malih povijesnih gradova, posebno izraženih na Jadranu, a nerazumijevanje njihove vrijednosti i zanemarivanje njihove prostorne strukture dovodi do gubitka prostornog identiteta.

Transformacija ruralnih prostora

Obzirom da se nastavlja trend koncentracije stanovništva u gradovima, u ruralnim prostorima zabilježen je daljnji trend smanjenja prirodnog prirasta stanovništva te napuštanja ruralnih prostora.

Iako su transformacije prostora manje vizualno vidljive u ruralnom prostoru pogotovo u odnosu na promjenu strukture naselja, dugoročno najvećim transformacija biti će izložen ruralni prostor.

Vezano uz odnos građevinskog područja i transformacije naselja, u kontinentalnom dijelu Hrvatske proširenje građevinskog područja najviše se odvija uz postojeće prometnice (pa čak i državne cestovne prometnice npr. Podravska magistrala, Stara karlovačka cesta, itd.) uz koje je izgrađena infrastruktura. Na taj način mijenja se struktura postojećih tradicijskih ruralnih naselja.

Iako Hrvatska ima tradiciju u prostornom planiranju ruralnih naselja (rurizam) uslijed brojnih procesa nastavlja se proces napuštanja sela, pogotovo onih koji nisu dovoljno povezana s naseljima centralnih funkcija. Prema zadnjem popisu iz 2011. godine 150 naselja je bilo bez stanovnika (od ukupno 6756 naselja u Hrvatskoj).

Stoga je nužno istraživanje procesa i određivanje politika koji bi ojačali urbano-ruralnu povezanost te doprinijeli ravnomjernijem opterećenju prostora. Iz tog razloga nužno je praćenje stanja u prostoru.

Vezano uz transformaciju ruralnog prostora također je važno određivanje politike prema ruralnom prostoru i ruralnom razvoju te njihova povezanost posebno s politikom regionalnog razvoja, politikom uređenja zemljišta, poreznom politikom i dr.

Odnos površine građevinskog područja u odnosu na broj stanovnika

Analizirajući površine građevinskih područja u županijama (2012.) vidljivo je da su iste dosta veće u jadranskoj Hrvatskoj u odnosu na broj stanovnika kontinentalnih dijelova Hrvatske.

Uvidom u površinu građevinskog područja prema županijama ili regijama vidljivo je da istočna Hrvatska (pet županija) ima najmanju površinu građevinskog područja.

Središnja Hrvatska (osam županija + grad Zagreb) ima najveći broj stanovnika, ali i najveću površinu građevinskog područja.

Jadranska Hrvatska (sedam županija) ima najveću površinu građevinskog područja u odnosu na broj stanovnika ali i najveću postotak neizgrađenog građevinskog zemljišta.

Zbog razvoja turizma pretpostavlja se da će se u narednom razdoblju (do 2020.) i dalje nastaviti trend izgradnje na Jadranu, dok neki stručnjaci ukazuju kako bi moglo doći do zaustavljanje trenda povećanja građevinskog područja zbog gubitka atraktivnosti uslijed preizgrađenosti, ali i promjene navike života korisnika prostora.

Transformacije prostora u posljednjih dvadesetak godina najviše su vidljive u jadranskoj Hrvatskoj, zbog povećanja građevinskog područja, koje su direktno ili indirektno vezane uz turizam.

Stavljanjem u odnos neizgrađenog građevinskog područja u odnosu na indeks razvijenosti vidljivo je da je udio (%) neizgrađenog dijela građevinskog područja najmanji u istočnoj Hrvatskoj (26,4 %) i središnjoj Hrvatskoj (29,6 %), dok je najveći udio neizgrađenog dijela građevinskog područja u jadranskoj Hrvatskoj (35,2%).

Jadranska Hrvatska (sedam županija) broji 1.411.935 stanovnika (2012. godine), odnosno 33% udjela u ukupnom broju stanovnika te s prosječnom gustoćom naseljenosti 57,2 st/km² ima veliki postotak neizgrađenog dijela građevinskog područja 35,2%. Navedeno upućuje na racionalnije korištene građevinskog zemljišta.

Dok kontinentalna Hrvatska broji 2.872.954 stanovnika (2012. godine) te čini 67 % ukupnog broja stanovnika, s prosječnom gustoćom naseljenosti 90,2 st/km² ima 28 % neizgrađenog dijela građevinskog područja (Izvešće, 2012).

U cilju racionalnog gospodarenja zemljištem nužno je preispitivanje opravdanosti građevinskog područja (pogotovo odnos između izgrađenog i neizgrađenog građevinskog područja) u odnosu na planirani razvoj.

Nužno je također provođenje istraživanja odnos građevinskog područja i zaštićenih te zelenih površina.

Planska usmjerenja / perspektive

Potrebno je osigurati stalno praćenje stanja u prostoru, ne samo pomoću određenih prostornih pokazatelja (površina, namjena zemljišta, način korištenja, itd.) već je nužno praćenje socioloških, gospodarskih i ekoloških procesa koji utječu na transformacije prostora.

U cilju policentričnog razvoja i ravnomjerno opterećenog prostora te održivog razvoja, nužno je preispitivanje različitih politika vezanih uz prostor – zemljišne politike, porezne politike, regionalne politike, prometne politike, energetske politike, politike ruralnog razvoja, itd.

Prilikom analize transformacije prostora također je potrebno odrediti faktore/elemente ograničenja i faktore /elemente prednosti razvoja određenih naselja.

Vizija ove stručne podloge bazira se na očuvanju resursa, unapređenju sustava vrijednosti prostora kako bi se potaknuo ujednačen regionalni razvoj, ujednačen razvoj sustava naselja te ujednačen urbani i ruralni razvoj (kako bi se smanjio razlike u regionalnom disparitetu i velika negativna obilježja razvoja istočne Hrvatske).

Planiranje ujednačenog regionalnog prostornog razvoja, razvoja sustava naselja te urbano-ruralni razvoj svakako bi trebao doprinijeti očuvanju i unaprjeđenju različitih vrijednosti prostora

(gospodarska, sociološka, kulturna, okolišna, itd.) ali isto tako doprinijeti konkurentnosti i multifunkcionalnosti prostora te održivom razvoju.

U cilju osiguranja ujednačenog regionalnog razvoja i osiguranje jednakih (ali ne identičnih) uvjeta treba biti baziran na kvalitetno uređenom sustavu koji osigurava provođenje zacrtanih ciljeva općeg razvoja države.

Prostor Hrvatske do 2020. (2030.) s aspekta ovog rada trebao bi biti ekološki očuvan, konkurentan i multifunkcionalan prostor.

U cilju policentričnog razvoja i ravnomjerno opterećenog prostora te održivog razvoja u nastavku predložene su mjere.

Mjere za Strategiju prostornog razvoja

U povezivanju regija EU svakako i dalje važnu ulogu imat će veliki infrastrukturni sustavi, prometni sustavi te urbano-ruralna povezanost. Navedeni elementi ukazuju kako je potrebno pratiti trendove izgradnje velikih infrastrukturnih i prostornih koridora, jer oni predstavljaju podlogu i čimbenik su društveno-ekonomskog razvoja države, a pridonose uključivanju i povezivanju regija. Pri tome ne smije se zanemariti planska usmjerenja države.

Obzirom na nužnost usklađenja sektorskih planova i regionalnog razvoja te nužnost uključivanja u europske i svjetske gospodarske procese potrebno je osmišljavanje realnog, racionalnog i održivog razvoja koji podrazumijeva sveobuhvatno sektorsko planiranje vezano uz prostor. Također je, sukladno ciljevima Europa 2020 i drugih dokumenata, potrebno aktivno sudjelovati u kreiranju različitih sektorskih politika koje su vezane na prostor, a time i prostorno planiranje.

Sukladno Teritorijalnoj agendi predlaže se razrada koncepcije policentričnog razvoja koji bi razmotrio prostornu povezanost s težištima odnosno žarištima razvoja i sustavom naselja kako bi se povezala u čvršću i kompleksniju organizaciju prostora.

Prostorno planiranje podrazumijeva višesektorski pristup na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini međusobno usklađenih razvojnih ciljeva.

Nacionalne, regionalne i lokalne posebnosti prostora koje su rezultat prirodnih i društveno-razvojnih procesa trebaju biti osnova za prostorno planiranje a potrebno ih sagledati i postaviti kao osnova u procesu planiranja.

Različitost i bogatstvo ambijentalnih prostora rezultat su povijesti a brojni mali gradovi, sela i ruralna arhitektura predstavljaju prostorni identitet.

Važan instrument za provedbu prostornog planiranja je zemljišna politika koja treba doprinijeti racionalnom i održivom gospodarenju zemljišta.

Važan instrument za sustav prostornog uređenja je porezna politika, regionalna politika, politika ruralnog razvoja, arhitektonska politika, politika uređenja voda.

Za unaprjeđenje prostora važna je izrada prostornih planova u skladu s realnim razvojnim i prostornim potrebama.

Za potrebe prostornog planiranja nužno je kontinuirano unaprjeđenje, razvijanje i praćenje javno dostupnog informacijskog sustava. Navedeno uključuje standardizaciju (normizaciju) i inventarizaciju prostornih podataka.

Za potrebe sustava prostornog uređenja nužna je primjena europskih direktiva, smjernica i normi.

Nužno je unaprjeđenje i usklađenje cjelokupne zakonske regulative koja utječe na razvoj prostora, sustav naselja i urbano-ruralne veze.

Za planiranje razvoja kao i prostorno planiranje nužan je dostupan sveobuhvatan, transparentan te stručnjacima, javnosti i ulagačima Registar kulturnih dobara koji je potrebno unaprijediti te kontinuirano pratiti i evidentirati (standard evidencije). Također je potrebno raditi na uspostavi evidencije urbanističkog nasljeđa iz 20. i 21. stoljeća koja nije u sustavu registracije.

Također je potrebno sustavno uvođenje inovativnosti u obnovi kulturnog nasljeđa: primjena tehnoloških inovacija i definiranje različitih kriterija,

Nužan je integrirani pristup teritorijalnom razvoju na temelju strateških dokumenata u kontekstu razvoja Republike Hrvatske i EU

Na početku korištenja mehanizma teritorijalnog pristupa za ESI fondove nužno je pronalaženje i razrada pilot projekta za izradu modela razvoja

Veće gradske regije (veća urbana područja) u Hrvatskoj prepoznata su kao područja na kojima se koncentriraju potencijali i izazovi razvoja a time i transformacije imaju posebno mjesto u kohezijskoj politici te je potrebno istražiti /razraditi planove njihova razvoja/urbani izazovi kao i odnos s njihovom okolicom – kako bi se ujednačio teritorijalni razvoj (radna mjesta, poslovanje, razvoj infrastrukture, omogućavanje pristupa uslugama – zdravstvene, obrazovne, socijalne itd).

Razvojne planove većih gradskih regija (većih urbanih područja) u Hrvatskoj potrebno je planski integrirati kroz aktivnosti različitih planskih tematskih ciljeva s ruralnim područjima, manjim urbanim središtima (područjima) i prostorima (područjima)

ZAKLJUČNA RAZMARANJA

Opća i zakonodavno regulacijska pitanja

- Sustav prostornog planiranja u Hrvatskoj prvenstveno se temelji na upravno-teritorijalnom principu, a ne na funkcionalnom pristupu planiranju. Time se, posebno u slučaju gradskih regija ili većih specifičnih prostornih područja razvojnih obilježja (npr. pogranična područja, otoci, planinska područja, ruralna periferija itd.), smanjuju potencijali zajedničkog sinergijskog planiranja i djelovanja.
- Uz *Strategiju prostornog razvoja*, zakonodavni sustav u Hrvatskoj predviđa izradu niza sektorskih strategija i/ili programa koji imaju važne učinke za prostorni razvoj. Između njih postoji nedovoljna usklađenost s obzirom na definiranje pojmova (npr. urbana i ruralna područja), ciljeve, mjere razvoja, dinamiku provođenja i kriterije vrednovanja.
- Planiranje i razvoj prostora, uslijed nedovoljne koordiniranosti sektorskih pristupa te pojave novih institucionalnih i ostalih aktera, obilježavaju nedovoljno participativni procesi što učestalo dovodi do konfrontacije različitih interesnih skupina.
- Kvalitetu dokumenata iz područja prostornog planiranja te sektorskih strategija i programa smanjuju nedovoljno dostupni statistički podaci, nedovoljna kvalitetna kontinuirana ekonomska, sociološka i demografska istraživanja posebno na nižim prostornim razinama te korištenje samo agregiranih podataka što vodi k opasnosti od previđanja stvarnih procesa u prostoru.
- Europska unija svojim direktivama, smjernicama i normama utječe i na sustav prostornog uređenja Hrvatske.
- Uočava se nedostatak tijela na razini Vlade koja bi koordinirala sektorske strategije.

Regionalni razvoj

- na prostoru Hrvatske postoji veliki regionalni disparitet: u strukturi naseljenosti, funkcionalnoj razvijenosti i stupnju regionalnog razvoja (indeks razvijenosti, indeks konkurentnosti, BDP, itd.).
- Također vidljiva je prenaplašena polarizacija Zagreba u odnosu na druge prostore Hrvatske.
- najveće opterećenje prostora (potražnja za prostorom – širenje građevinskog područja) je uz obalu hrvatskoj Jadran,
- dugoročno najveće negativne posljedice u prostoru zbog ekonomskih i demografskih pokazatelja očekuju se na prostoru: Virovitičko-podravske županije, Požeško-slavonske, Brodsko-posavske županije te dijelovima Sisačko-moslavačke, Ličko-senjske, Karlovačke te Bjelovarsko-bilogorske županije.
- Istočna Hrvatska (Slavonija, Baranja i Zapadni Srijem) je regija s najvećim udjelom naselja zahvaćenih depopulacijom (84.9%) što uz demografsko slabljenje Osijeka i njegove gradske regije te nepovoljne ekonomske trendove upućuje na izrazito nazadovanje ovog dijela Hrvatske.

- Zadar s zaleđem čini veću kontinuiranu zonu s pozitivnom promjenom, odražavajući time i rastući značaj Zadra koji prerasta u najznačajniji regionalni centar ovog dijela Hrvatske.

RAZVOJ SUSTAVA NASELJA

- Trend smanjenja ukupne populacije u Hrvatskoj započet u razdoblju 1991.-2001. nastavljen je i u posljednjem međupopisu (2001.-2011.).
- U posljednjem međupopisu (2001.-2011.) depopulacijom je bilo zahvaćeno čak nešto više od dvije trećine svih naselja u Hrvatskoj (69.4%).
- Trećina državnog teritorija (35,9 % površine, 6,7 % stanovništva) obilježena je brojnim razvojnim ograničenjima. To se prvenstveno odnosi na veću, gotovo kontinuiranu zonu koju čine dijelovi Gorskog kotara, Like, Korduna, Banovine i Dalamtinske Zagore (posebno šibenskog dijela). No postoje i brojni *džepovi* prostora s obilježjima periferije i jačeg nazadovanja u razvitku, uglavnom u brdsko-planinskim i pograničnim područjima te u obalnom zaleđu i otočnoj unutrašnjosti (izrazita perifernost na Žumberku te obroncima slavonskih gora (Papuk, Psunj, Dilj i Krndija), nešto povoljniji trendovi u pograničnim dijelovima Istre i Hrvatskog zagorja, Bukovice, u dijelovima Cetinskog i Imotskog kraja, Konavala).
- Sudeći po veličini gradova, Hrvatska još uvijek ima slabo razvijen urbani sistem. Brojem se ističu mali gradovi, a nedostaju gradovi srednje veličine.
- Glavni grad Zagreb i sva tri ostala makroregionalna centra (Split, Rijeka i Osijek) te svi županijski centri (izuzev Zadra i Gospića) u razdoblju 2001.-2011. su zabilježili smanjenje broja stanovnika.
- Četiri velike gradske regije u Hrvatskoj nastale su oko najvećih gradova: Zagreba, Splita, Rijeke i Osijeka. Ukupno je u njima 1.661.924 stanovnika ili 38,8% stanovništva Hrvatske.
- Matični gradovi u većini regija imaju i do 95% radnih mjesta, dok ih je u okolici samo 5-10%. Navedeno upućuje da je razvoj gradskih regija Hrvatske još uvijek u ranoj fazi. Ipak, velike gradske regije sve više se decentraliziraju, pa okolica preuzima demografski i funkcionalni razvoj.
- Značenjem se ističu satelitski gradovi, naselja koja sve više preuzimaju funkcije i populacijski razvoj unutar gradske regije. To je posebno izraženo u zagrebačkoj gradskoj regiji.
- Usprkos padu broja stanovnika matičnog grada, okolice Zagreba, Splita i Rijeke bilježe porast broja stanovnika što utječe na ukupno pozitivno kretanje tih gradskih regija. Za razliku od njih, Osječka regija bilježi pad broja stanovnika i matičnog grada i okolice.
- Posebno ističemo važnost ruba grada koji pokazuje pozitivne trendove u sve četiri regije. Zato se ovom kontaktnom prostoru s aspekta planiranja treba posvetiti posebna pažnja.

URBANO - RURALNI RAZVOJ

- Ruralni prostor Hrvatske, prosječno gledajući na razini Hrvatske, karakteriziraju negativni demografski, gospodarski i opći razvojni trendovi. Uz mnogo malih naselja, temeljno je obilježje ruralnih područja Hrvatske i disperzna naseljenost, iz čega proizlazi vrlo razgranata, ali ne i dobro hijerarhijski ustrojena, razvijena i povezana naseljska mreža. To je pak jedan od uzroka slabije prometne dostupnosti i nedostatne infrastrukturne opremljenosti (tehničke i socijalne) većine ruralnih naselja u Hrvatskoj.
- U Hrvatskoj, kao i u Europi jedan od najvažnijih zajedničkih izazova ruralnih područja jest njihov nedovoljni kapacitet za stvaranje visokokvalitetnih i dugoročno održivih radnih mjesta u čemu zaostaju za urbanim područjima.
- No statističko *uprosječenje* podataka na razini države, županija pa čak i jedinica lokalne samouprave prikriva izuzetnu raznolikost prostora izvan gradskih međa.
- Tipologija izvangradskih (ruralnih i urbaniziranih) naselja Hrvatske jasno potvrđuje raznolikost tih naselja s obzirom na prirodno-geografske, demografske, gospodarske i funkcionalne aspekte te s obzirom na značaj i karakter poljoprivrede. Prepoznato je šest osnovnih tipova ruralnih i urbaniziranih naselja: Dinamična, strukturno jača naselja; Dostupnija, o cirkulaciji ovisna naselja; Tržišno orijentirana poljoprivredna naselja; Ekonomski diverzificirana, pretežito turistička naselja; Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike; Naselja ruralne periferije. Prepoznati tipovi korespondiraju s općim tipovima ruralnih područja prepoznatim u Teritorijalnoj Agendi EU 2020.
- Poseban izazov planiranju prostornog razvoja predstavlja činjenica da je gotovo petina državnog teritorija (18%) prepoznata kao tip ruralne periferije sa samo 1.3% ukupnog stanovništva i brojnim razvojnim ograničenjima. No svaki od prepoznatih tipova ima svoje posebnosti i stoga je potrebno uz opće oblikovati i posebne mjere za svaki pojedini tip.

SUSTAV SREDIŠNJIH NASELJA

- Strategijom prostornog uređenja Hrvatske (1997) predviđeno je "da budući sustav središnjih naselja - razvojnih žarišta Republike Hrvatske treba činiti naseljska mreža, hijerarhijska i funkcijska, s oko 650-750 gradova i važnijih naselja u urbaniziranom i ruralnom području". Neovisnom analizom u 2008., s ne nužno istim kriterijima izdvajanja, prepoznato je 721 središnje naselje Hrvatske. To je činilo 10,7 % svih naselja sa 69,9 % stanovnika Hrvatske. Još nešto manje od 20 % naselja Hrvatske imalo je 2008. barem jednu od ovih funkcija: zdravstvenu ambulantu, školu ili poštu. Preostalih 4788 naselja, izuzev eventualno prodavaonice, nemaju niti jednu drugu osnovnu funkciju, što, kao i brojna druga istraživanja, ukazuje na vrlo slabu funkcionalnu opremljenost ruralnih naselja.
- Prostorna distribucija središnjih naselja svih stupnjeva centraliteta pokazuje neravnomjernost: mreža središnjih naselja vidljivo je najrjeđa u Gorskoj i južnom dijelu Središnje Hrvatske, područjima s brojnim razvojnim ograničenjima. Najrazvijenija je u sjevernom i sjeverozapadnom dijelu Središnje te krajnjem istočnom dijelu Istočne Hrvatske.

- Posebno otežavajuća okolnost u planiranju buduće mreže središnjih naselja jest već prisutan trend zatvaranja područnih i osnovnih škola, zdravstvenih ustanova i poštanskih ureda kao i reorganizacija sustava sudstva i državne uprave.
- Nove zakonitosti u maloprodaji (izuzetno povećanje zastupljenosti prodavaonica veće prodajne površine) imali su i vrlo diferencirane, i kapitalom vođene, učinke u prostoru. Općine i upravni gradovi u blizini regionalnih i makroregionalnih središta postaju nove trgovačke i poslovne zone, dok rjeđe naseljena područja ne privlače takve (ni ikakve) investicije.
- Sve navedeno utječe na produblјivanje dispariteta koji se onda očituje i u stupnju opremljenosti centralnim funkcijama: neki općinski centri u Hrvatskoj nemaju niti najosnovnije funkcije, dok su neki dosegli i opremljenost slabijih subregionalnih centara.

Mjere i aktivnosti za unapređenje stanja u prostoru

Opća i zakonodavna pitanja

- Planske mjere i za urbana i za ruralna područja moraju proizlaziti iz integralnog, participativnog i partnerskog pristupa s ciljem ostvarivanja koherentne prostorno-funkcionalne organizacije, multisektorskog gospodarskog razvoja i odgovarajuće demografske strukture potpomognute mjerama populacijske politike.
- Uspješno prostorno planiranje, upravljanje i razvoj urbanih i ruralnih područja zahtijeva izgradnju novih partnerskih odnosa u cilju dugoročne održivosti i smanjenja regionalnih razlika. Europski primjeri ukazuju da su partnerstva između javnog, privatnog i nevladinog sektora uz istovremeno poticanje participativnih oblika planiranja donijeli brojne pozitivne rezultate na lokalnim razinama.
- Obzirom na nužnost usklađenja sektorskih planova i regionalnog razvoja te nužnost uključivanja u europske i svjetske gospodarske procese potrebno je osmišljavanje realnog, racionalnog i održivog razvoja koji podrazumijeva sveobuhvatno sektorsko planiranje vezano uz prostor. Također je, sukladno ciljevima Europa 2020 i drugih dokumenata, potrebno aktivno sudjelovati u kreiranju različitih sektorskih politika koje su vezane na prostor, a time i prostorno planiranje.
- Važan instrument za provedbu prostornog planiranja je zemljišna politika koja treba doprinijeti racionalnom i održivom gospodarenju zemljišta.
- Važan instrument za sustav prostornog uređenja je porezna politika, regionalna politika, politika ruralnog razvoja, arhitektonska politika, politika uređenja voda, zemljišna politika itd.
- Za potrebe prostornog planiranja nužno je kontinuirano unaprjeđenje, razvijanje i praćenje javno dostupnog informacijskog sustava. Navedeno uključuje standardizaciju (normizaciju) i inventarizaciju prostornih podataka.
- Za potrebe sustava prostornog uređenja nužna je primjena europskih direktiva, smjernica i normi.
- Nužno je unaprjeđenje i usklađenje cjelokupne zakonske regulative koja utječe na razvoj prostora, sustav naselja i urbano-ruralne veze.

- Za planiranje razvoja kao i prostorno planiranje nužan je dostupan sveobuhvatan, transparentan te stručnjacima, javnosti i ulagačima Registar kulturnih dobara koji je potrebno unaprijediti te kontinuirano pratiti i evidentirati (standard evidencije). Također je potrebno raditi na uspostavi evidencije urbanističkog nasljeđa iz 20. i 21. stoljeća koja nije u sustavu registracije.

GRADOVI I GRADSKE REGIJE

- S obzirom na rastući broj pristupa definiranju pojma grad (a time neposredno i pojmova urbana i ruralna područja), smatra se posebno važnim odrediti značenja koja određene sintagme imaju u prostorno-planerskom i regionalnom razvojnom diskursu. To su prvenstveno pojmovi «grad u smislu jedinice lokalne samouprave - prijedlog skraćenog naziva: GRADSKA OPĆINA», «grad kao tip naselja prijedlog skraćenog naziva: GRAD», «grad odnosno gradska regija u morfološkom smislu prijedlog skraćenog naziva GRADSKO PODRUČJE» te «gradska regija u socio-ekonomskom i funkcionalnom smislu prijedlozi mogućih skraćenih naziva: NODALNO-FUNKCIONALNA REGIJA – kada je naglasak na dnevnim migracijama i SOCIO-EKONOMSKA REGIJA kada je osim dnevnih migracija naglasak i na ostalim spomenutim činiteljima preobrazbe».
- Postojeća zakonska osnova omogućava izradu prostornih planova dvije ili više JLS što predstavlja osnovu za izradu prostornih planova funkcionalnih gradskih regija, no potrebno je poboljšati mehanizme njihova donošenja. Predlaže se *Strategijom* obvezati izradu prostornih planova gradskih regija kao funkcionalnih, a ne administrativnih cjelina i to za glavni grad (Zagreb) i makroregionalne centre (Split, Rijeka i Osijek) te poticati izradu i za gradske regije ostalih županijskih središta te gradskih naselja s 50.000 i više stanovnika.

SUSTAV SREDIŠNJIH NASELJA

- Razvoj naseljske mreže temeljiti na policentričnom i uravnoteženom razvoju, prvenstveno putem oblikovanja novog sustava središnjih naselja. Pritom prema jasnim kriterijima prepoznati postojeće stupnjeve centraliteta, a potom odrediti stupanj centraliteta središnjih naselja nužan za uravnoteženje prostornog i regionalnog razvoja države. To podrazumijeva određenje funkcija odnosno društvenih sadržaja bez kojih pojedino naselje ne bi smjelo ostati.
- S ciljem postizanja i zadržavanja potrebnog stupnja centraliteta naselja, pokrenuti proces koordinacije s ostalim ministarstvima u čijoj se nadležnosti nalaze temeljne funkcije (prvenstveno Ministarstvo obrazovanja, znanosti i sporta; Ministarstvo zdravstva; Ministarstvo uprave; Ministarstvo pravosuđa; Ministarstvo unutarnjih poslova).

RURALNA I URBANIZIRANA NASELJA

- Poticanje integriranog razvoja u gradovima i ruralnim regijama prepoznajući različite moguće odnose koji proizlaze iz specifičnosti njihovih geografskih obilježja i suvremenih razvojnih procesa. Ova mjera ima posebnu važnost u Hrvatskoj jer gotovo tri četvrtine svih ruralnih naselja, izuzev eventualno prodavaonice nemaju niti jednu drugu osnovnu središnju funkciju.
- Planske mjere razvoja ruralnih područja u posljednja su se dva desetljeća postepeno odmicala od isključivo sektorskog (poljoprivrednog) pristupa. Danas su one puno bliže pristupu temeljenom na osobitostima mjesta koji uvažava ekonomsku učinkovitost, socijalnu inkluziju i obazrivost prema okolišu ruralnih zajednica, što je dijelom vidljivo i u Programu ruralnog razvoja Hrvatske 2014-2020 (radna verzija iz siječnja 2014).
- Ključan metodološki instrument koji se koristi u konceptualizaciji takvog novog pristupa u prostornoj politici prema ruralnim područjima jest tipologija. Stoga se predlažu sljedeći prioritetni ciljevi za svaki od prepoznatih tipova ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske:

Tipovi ruralnih i urbaniziranih naselja	Obilježja i pritisci	Prioritetni ciljevi
Dinamična, strukturno jača naselja	Izrazita demografska dinamika uslijed doseljavanja stanovništva (suburbanizacija) te koncentracijom poslovnih funkcija. Uslijed ispreplitanja i konkurencije različitih funkcija (stambene, poslovne, poljoprivredne, rekreacijske i zaštitne), česti su pritisci na prostor.	Uravnoteženje i usaglašavanje različitih interesa, s posebnim naglaskom na očuvanje zaštićenih područja i zelenih površina (zaštitna, rekreacijska i estetska uloga). Očuvanje poljoprivrednih površina u funkciji gradskog tržišta te poljoprivrede za vlastite potrebe kao važnog dijela identiteta ruralnih područja i činitelja specifičnog ruralno-urbanog mozaika.
Dostupnija, o cirkulaciji ovisna naselja	Izrazito jake dnevne migracije prema centrima rada i funkcija što rezultira i specifičnim pritiscima na prostor i kvalitetu života: ovisnost o osobnom i javnom prijevozu, nedostatak središnjih funkcija u mjestu stanovanja, slabljenje funkcije rada.	Jačanje sustava središnjih naselja, poboljšanje javnog prijevoza u najvažnije centre rada, osnaživanje funkcije rada, diverzifikacija obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava u smjeru pružanja usluge rekreacije, turizma i izravne prodaje poljoprivrednih proizvoda.
Tržišno orijentirana poljoprivredna naselja	Veliki značaj poljoprivrede kao izvora prihoda kućanstava. Pritisci proizlaze iz napuštanja poljoprivrede kao djelatnosti, prenamjene poljoprivrednog zemljišta na dostupnijim i atraktivnijim lokacijama te stvaranja	Očuvanje poljoprivrednog zemljište (posebno većeg boniteta), okrupnjivanje poljoprivrednih posjeda obiteljskih poljoprivrednih domaćinstava, izgradnju i osuvremenjivanje infrastrukturnih sustava nužnih za poljoprivrednu proizvodnju (navodnjavanje, zaštita

	monokulturnih poljoprivrednih krajolika.	od poplava i ostalih prirodnih nepogoda), ograničavanje prenamjene poljoprivrednog zemljišta u ostale namjene, diverzifikaciju poljoprivrednih domaćinstava u smjeru stvaranja dodatne vrijednosti poljoprivrednih proizvoda i stvaranju uvjeta za kvalitetan život na selu jačanjem sustava središnjih naselja i njihovih funkcija, posebno za mlado stanovništvo.
Ekonomski diverzificirana, pretežito turistička naselja	Izrazita je koncentracija uslužnog sektora, jezgra hrvatskog turizma, deindustrijalizacija. Izgradnja različitih vrsta smještajnih kapaciteta (često neplanirana i prekomjerna apartmanizacija i gradnja kuća za odmor te velikih turističkih kompleksa), sezonalni pritisci na infrastrukturne sustave (prvenstveno vodoopskrbu) te pulsiranje središnjih funkcija s obzirom na velike razlike u stalnom i povremenom stanovanju.	Ograničavanje prekomjerne prenamjene zemljišta u građevinsko, višenamjensko planiranje i korištenje objekata u i izvan turističke sezone, osiguravanje infrastrukture za optimalnu vodoopskrbu te planiranje i kapacitiranje središnjih funkcija i prema potrebama stalnog i povremenog stanovništva (turista, vikendaša).
Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike i Naselja ruralne periferije	Ključni pritisci na prostor u naseljima ruralne periferije proizlaze iz izrazite depopulacije i podmaklog procesa starenja stanovništva, što utječe na brojne negativne procese: izumiranje naselja, značajan porast broja napuštenih stambenih objekata, nestanak osnovnih središnjih funkcija, neobrađivanje poljoprivrednih površina što kumulativno uvjetuje stvaranje depopulacijskog krajolika na velikom dijelu državnog teritorija. Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike imaju nešto pozitivnije razvojne trendove, no uvelike su ovisna o lokalnom kontekstu.	Prioritetni ciljevi su stabilizacija naseljenosti, osnaživanje sustava središnjih naselja s naglaskom na osiguravanje temeljnih funkcija za kvalitetu života starije populacije te sadržaja za zadržavanje mladog stanovništva, poticanje privlačenja investicija za jačanje funkcije rada, posebno temeljenih na tradicionalnim djelatnostima (šumarstvo, drvna industrija, poljoprivreda i sl.).

- Ruralna područja se ne mogu istraživati i planirati odvojeno od svog lokalnog i regionalnog konteksta, posebno bez dubljeg spoznavanja odnosa između ruralnih i urbanih područja. U prostorno-planerskom smislu to podrazumijeva punu integraciju ruralnih i regionalnih razvojnih politika i mjera s tradicionalnim zoniranjem i ekonomskim strategijama.

O ISTRAŽIVANJIMA

- Nužna su kontinuirana ekonomska-socijalna te demografska u cilju kontinuiranog praćenja stanja i promjena (transformacija) u prostoru
- Nužna su istraživanja funkcionalne usmjerenosti specifičnih i gradskih naselja, demografskih, socio-ekonomskih i socio-kulturnih obilježja kako bi se preciznije utvrdile mjere uravnoteženja urbanog sustava i pravilnijeg reda veličine gradova u cilju uravnoteženja regionalnog razvoja. U tom smislu posebnu ulogu imaju mali i srednji gradovi kao nedovoljno prepoznati potencijali razvoja kako u hrvatskom tako i europskom kontekstu
- Posebno je važno sustav središnjih naselja kao hijerarhijski oblikovan model razmotriti u svjetlu relacijskih koncepata u kojoj određeni centri i bez izravne prostorne (geometrijske) povezanosti imaju važnost u distanciranim tematskim mrežama. Primjerice, u tom smislu su za Hrvatsku posebno bitne turističke relacijske mreže Mediterana i značaj naših vodećih turističkih centara u njima
- Potrebna su istraživanja koja bi činila temelj izrade sustava središnjih naselja u uvjetima transformacije teritorijalnog ustroja i komercijalizacije dijela središnjih funkcija
- Potrebno je određivanje specifičnih prostornih regija (pograničnih, otočnih, brdskih, perifernih i dr.) te određivanje specifičnih razvojnih mjera
- Potrebno je preciznije definiranje obuhvata i tipova gradskih regija u Hrvatskoj te njihovih razvojnih mjera
- Važna su istraživanja odnosa urbanih i ruralnih područja te oblikovanje razvojnih mjera za njihovo čvršće partnerstvo
- Potrebno je istraživanje primjenjivosti koncepta strateškog, integralnog planiranja u Hrvatskoj – kontinuirano praćenje i vrednovanje učinaka LEADER i CLLD programa

PRIJEDLOG MJERA ZA PROVEDBU STRATEGIJE PROSTORNOG RAZVOJA IZ PODRUČJA REGIONALNOG RAZVOJA, SUSTAVA NASELJA, URBANO RURALNI RAZVOJ I TRANSFORMACIJA NASELJA

MJERE REGIONALNI RAZVOJ

1. Istraživanja o perspektivama prostornog razvoja EU pokazale su da se razvoj razlikuje od juga prema istoku i sjevera prema zapadu Europe (različiti sustavi prostornog uređenja, različiti stupnjevi regionalnog razvoja, različite dinamike ostvarenja razvoja itd.). U tom smislu nužan je konsenzus regionalnog razvoja na razini EU iskazanog kroz prostorne podatke između zemalja članica. Nužno je aktivnije uključivanje Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj u kreiranju prostornog razvoja EU putem različitih programa i projekata.
2. Nužno je aktivno sudjelovanje Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj u izradi sektorskih strategija za makro regije na europskoj razini (Dunavska strategija, Jadransko-jonska strategija, ...).
3. Sukladno Teritorijalnoj agendi predlaže se razrada koncepta policentričnog razvoja na razini države i velikih prostorno-planskih cjelina ili regija kojim bi se razmotrila prostorna povezanost s težištima odnosno žarištima razvoja i sustavom naselja kako bi se povezala u čvršću i kompleksniju organizaciju prostora.
4. Na razini države nužno je pojačati suradnju između Ministarstva nadležnih za različite sektore (promet, poljoprivreda, regionalni razvoj, financije, turizam, i dr.) te raditi na usklađenju određivanja regija, odnosno prilagođavanje strategija za razinu NUTS 2.
5. Na razini Vlade, kao izvršnog tijela, predlaže se osnivanje međuresorskog tijela za koordinaciju razvoja prostora i regija.
6. U povezivanju/razvoju regija na razini Europe (te EU) kao i povezivanju regija unutar države i dalje važnu ulogu imaju veliki infrastrukturni sustavi (prometni, riječni, morski, zračni). Nužno je aktivnije uključivanje Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj u praćenju projekata izgradnje velikih infrastrukturnih i prostornih koridora, jer oni predstavljaju podlogu i čimbenik društveno-ekonomskog razvoja države, a pridonose uključivanju i povezivanju regija. Pri tome ne smiju se zanemariti planska usmjerenja države.
7. Sukladno ciljevima Europa 2020 i drugih dokumenata, potrebno je aktivno sudjelovati u kreiranju različitih sektorskih politika koje su vezane na prostor, a time i prostorni razvoj.

MJERE SUSTAV NASELJA

1. S obzirom na rastući broj pristupa definiranju pojma grad, smatramo posebno važnim odrediti značenja koja određene sintagme imaju u prostorno-planerskom i regionalnom razvojnom diskursu. Temeljem dugogodišnjih iskustava, analize postojećeg

zakonodavnog okvira te uvidom u suvremena europska istraživanja (posebno projekt SMESTO i TOWN u okviru ESPONA) predlažemo sljedeća određenja:

Pojam	Određenje	Usporedivost u europskom kontekstu
Grad u smislu jedinice lokalne samouprave (prijedlog skraćenog naziva: GRADSKA OPĆINA)	Sastoji se od jednog ili više naselja te predstavlja prirodnu, društvenu, gospodarsku i funkcionalnu cjelinu. U sastav grada kao jedinice lokalne samouprave (gradske općine) mogu biti uključena i prigradska i ostala 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.	Gradska općina (urban municipality) – grad je definiran kao teritorijana jedinica lokalne samouprave koja sadrži gradsko naselje(a).
Grad kao tip naselja (prijedlog skraćenog naziva: GRAD)	Samostalno statističko naselje koje zadovoljava određene kriterije (prvenstveno veličinu – broj stanovnika), ali i postojanje središnjih funkcija ne samo za svoje stanovništvo, već i ono iz okolice te socio-ekonomsku strukturu u kojoj dominiraju nepoljoprivredne djelatnosti. Grad je također svako naselje koje je sjedište gradske općine.	Gradsko središte (urban core) – grad je definiran kao gradsko naselje koje sadrži koncentraciju radnih mjesta, usluga i ostalih funkcija za zadovoljavanje potreba neurbanih naselja u njegovom zaleđu; gradsko središte koje predstavlja jezgru (funkcionalne) regije.
Grad odnosno gradska regija u morfološkom smislu (prijedlozi mogućih skraćenih naziva: GRADSKO PODRUČJE, eventualno MORFOLOŠKA GRADSKA REGIJA, MORFOLOŠKA GRADSKA AGLOMERACIJA)	Matični grad (kao tip naselja) i s njime povezana okolica (ostala samostalna statistička naselja), koja se od ostalog prostora izdvaja prvenstveno načinom iskorištavanja zemljišta. Drugim riječima, to je grad sa svojom kontinuirano izgrađenom okolicom (u kojoj su kompaktnost, gustoća zgrada i gustoća naseljenosti relevantna obilježja. Unutar jedne morfološke gradske regije može biti i više statistički samostalnih gradova sa njihovim okolicama.	Gradsko naselje (urban settlement) – grad je definiran iz morfološke perspektive kako kompaktno izgrađeno područje s određenom minimalnom koncentracijom stanovnika.
Gradska regija u socio-ekonomskom i funkcionalnom smislu (prijedlozi mogućih skraćenih naziva: (NODALNO-FUNKCIONALNA REGIJA – kada je	Matični grad (kao tip naselja) određene veličine i okolica koja je pod utjecajem funkcije rada doživjela određenu socio-ekonomsku preobrazbu. Dosadašnje izdvajanje gradskih regija u Hrvatskoj temelji se ponajprije na socio-ekonomskim obilježjima (broj radnih mjesta matičnog grada, udio poljoprivrednog stanovništva u okolici, udio aktivnog stanovništva zaposlenog izvan poljoprivrede, udio zaposlenih cirkulanata) i one redovito obuhvaćaju znatno širi prostor od kontinuirano izgrađenog gradskog	Gradska funkcionalna regija (urban functional region) – grad je definiran kao veće područje koje se proteže izvan međa gradskog naselja i koje sadrži oboje – i gradsko naselje (jezgru) i suburbano zaleđe. Oba dijela zajedno čine socio-prostorni sustav povezan njihovim dnevnim

<p>naglasak na dnevnim migracijama;</p> <p>SOCIO-EKONOMSKA REGIJA kada je osim dnevnih migracija naglasak i na ostalim spomenutim činiteljima preobrazbe</p>	<p>tkiva (morfološke aglomeracije), uključujući i slabije urbanizirana i ruralna naselja.</p>	<p>funkcionalnim međuodnosima.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------

2. Hrvatska je dosegla značajan stupanj decentralizacije velikih gradskih regija koje obuhvaćaju više upravno-teritorijalnih jedinica. U njima okolica preuzima demografski i dijelom gospodarski razvoj, istovremeno brojnim funkcijama ostavši snažno vezana za matični grad. Zbog toga planiranje funkcionalnih područja, posebno u slučajevima gradskih regija, ima niz prednosti nad administrativnim planiranjem (npr. planiranje prometnog sustava, zaštita od prirodnih nepogoda i sl.). S obzirom na postojeći zakonski okvir, preporuča se u *Strategiji* naglasiti važnost i poticati izradu zajedničkih prostornih planova za dvije ili više županija ili jedinica lokalne samouprave unutar funkcionalne gradske regije. Dugoročno se preporuča zakonodavstvom omogućiti formiranje funkcionalnih područja za glavni grad (Zagreb), makroregionalne centre (trenutno Split, Rijeka i Osijek), gradove veće od 50.000 stanovnika te po potrebi za gradske regije županijskih središta.

3. Prostorno nedovoljno razvijena mreža središnjih naselja je, uz slabljenje funkcije rada i nedostatnu komunalnu infrastrukturu, važan čimbenik depopulacije kojom je zahvaćeno više od dvije trećine svih naselja u Hrvatskoj. Stoga je nužno oblikovanje sustava središnjih naselja koji će biti oslonac ublažavanju negativnih demografskih i stabilizaciji nasljenosti i omogućiti uravnoteženi razvoj države. To je posebno važno u Gorskoj Hrvatskoj (Gorski kotar, Ogulinsko-plašćanska udolina i Lika) i južnim dijelovima Središnje Hrvatske (Banovina, Kordun) koji predstavljaju najveće kontinuirane zone slabo razvijene mreže središnjih naselja.

4. Sustavi središnjih naselja u postojećim županijskim prostornim planovima trebaju činiti polaznu osnovu za izradu novog sustava središnjih naselja Hrvatske, uz nužnost ujednačavanja naziva, kriterija izdvajanja i istraživanja gravitacijskih odnosa u prostoru. To je utvrđeno provedenom analizom⁵⁹, uz napomenu kako su predviđeni centri najnižeg stupnja centraliteta (lokalni centar) vrlo brojni i često ne zadovoljavaju osnovne uvjete.

5. Za oblikovanje sustava središnjih naselja nužno je:

- izraditi i kontinuirano ažurirati GIS bazu središnjih naselja s popisom temeljnih funkcija (uprava i sudstvo, obrazovanje i kultura, zdravstvo, opskrba, pošta, financije) (nadležnost: Hrvatski zavod za prostorni razvoj za cijelu državu, županijski zavodi za svoje županije);

⁵⁹ Za potrebe izrade ove studije provedeno je istraživanje stavova i mišljenja županijskih zavoda za prostorno planiranje o sustavu središnjih naselja svake pojedine županije. Među ostalim, bili su upitani i da rangiraju središnja naselja u stupnjeve I do V (makroregionalni centar – lokalni centar) u odnosu na nezavisno istraživanje koautora studije o sustavu središnjih naselja Hrvatske provedeno 2008. Detaljniji rezultati analize dio su teksta Studije.

- obavezno u suradnji s županijskim zavodima, izraditi jasne kriterije izdvajanja i naziva pojedinih stupnjeva (od glavnog grada do lokalnog centra) kako bi se izbjegle razlike u županijskim prostornim planovima u odnosu na državne dokumente te potaknulo zajedničko sagledavanje gravitacijskih odnosa koji prelaze županijske granice (nadležnost: Hrvatski zavod za prostorni razvoj);

- u proces izrade sustava središnjih naselja nužno je uključiti predstavnike ministarstava u čijoj se nadležnosti nalaze temeljne funkcije (prvenstveno Ministarstvo obrazovanja, znanosti i sporta; Ministarstvo zdravstva; Ministarstvo uprave; Ministarstvo pravosuđa; Ministarstvo unutarnjih poslova). Ovo je izuzetno važan korak i ujedno mogućnost za propitivanje djelovanja međuresorskog, vladinog tijela za koordiniranje pitanja razvoja prostora i regija. Treba težiti postizanju konsenzusa o standardu opremljenosti središnjim funkcijama za svaki pojedini stupanj centraliteta;

- nakon donošenja sustava središnjih naselja pratiti promjene u funkcijama i eventualno promjeni stupnja centraliteta te redovito održavati suradnju sa svim uključenim dionicima.

6. Pogranična područja Hrvatske zauzimaju vrlo veliki udio teritorija. Istovremeno mnoga od njih zahvaćena su procesima nazadovanja pa čak i ruralnog propadanja. U novim političkim okolnostima priliku za razvoj pruža njihova teritorijalna integracija u prekograničnim i transnacionalnim funkcionalnim regijama.

7. Prepoznate prepreke učinkovitijem razvoju sustava prostornog uređenja u institucionalnoj perspektivi su administrativne granice koje ograničavaju razvojne potencijale, nedovoljno participativni procesi planiranja, nedovoljno dostupni statistički podaci, posebno na nižim prostornim razinama te korištenje samo agregiranih podataka u ključnim strateškim dokumentima države – opasnost od previđanja stvarnih procesa u prostoru. Od presudne je važnosti hitno poraditi na njihovom otklanjanju.

8. Iskoristiti operativnu i financijsku podršku EU kroz implementaciju sustava za prostornu usmjerenost sektorskih politika i međusektorsku suradnju. Dva posebno važna instrumenta Europske unije u tom smislu su Integrirano teritorijalno ulaganje (ITI) i Razvoj vođen lokalnom zajednicom (CLLD).

9. S obzirom da depopulacija utječe na slabljenje središnjih funkcija i zatvaranje osnovnih škola, vrtića, liječničkih ordinacija, pošta, prodavaonica i ostalih sadržaja nužno je osmisliti sustav potpore zadržavanju minimalnog skupa funkcija. Predlaže se poticanje otvaranja multifunkcionalnih objekata u kojima bi se okupili navedeni i slični sadržaji kojima prijeti zatvaranje. Uz fleksibilnu organizaciju radnog vremena, volontiranje zainteresiranog lokalnog stanovništva i državnu potporu takvi su objekti u mnogim inozemnim primjerima bili uspješni u osiguravanju društvenog standarda.

MJERE URBANO – RURALNI RAZVOJ

1. Planske mjere i za urbana i za ruralna područja moraju proizlaziti iz integralnog, međusektorskog, participativnog i partnerskog pristupa s ciljem ostvarivanja koherentne prostorno-funkcionalne organizacije, multisektorskog gospodarskog razvoja i odgovarajuće demografske strukture potpomognute mjerama populacijske politike. I u okviru ostalih

poglavlja predloženo je da Hrvatski zavod za prostorni razvoj pokrene osnivanje stalnog međuresornog tijela na razini Vlade koja bi koordiniralo sektore prostornog planiranja, regionalnog razvoja, ruralnog razvoja i zaštite okoliša kao i ostale sektore s bitnim učincima na prostor.

2. Kad god je omogućeno zakonskim okvirom, poticati funkcionalni pristup planiranju odnosno zajedničko sagledavanje odnosa gradova i okolnih ruralnih područja u njihovim regijama. Dugoročno se preporuča zakonodavstvom omogućiti formiranje funkcionalnih područja za glavni grad (Zagreb), makroregionalne centre (trenutno Split, Rijeka i Osijek), gradove veće od 50.000 stanovnika te po potrebi za gradske regije županijskih središta.

3. Ruralni prostor nije homogena cjelina. Niti jedna prostorna razvojna politika ne može ponuditi zajedničko, optimalno rješenje koje bi istovremeno i na jednak način odgovaralo svim ruralnim područjima. Zbog toga mjere za planiranje i razvoj ruralnih područja moraju biti utemeljene na geografskim, demografskim, socijalnim, gospodarskim, kulturnim i okolišnim posebnostima.

4. Stoga u metodološkom smislu planiranje treba započeti prepoznavanjem različitih tipova ruralnih područja i njihovih odnosa s urbanim područjima, kako je to primjerice izvršeno u Teritorijalnoj agendi 2020, gdje su prepoznata četiri osnovna tipa: Dostupna ruralna područja u okolini velikih urbanih centara, Depopulacijska udaljena (periferna) ruralna područja, Unutarnje ruralne periferije u nazadovanju i Tradicionalna ruralna područja – pretežito u Istočnoj Europi.

5. Tipologijskim istraživanjem sličnim onom u Teritorijalnoj agendi 2020, u Hrvatskoj je prepoznato šest temeljnih tipova ruralnih i urbaniziranih naselja. S obzirom na ključne izazove u njima, predlažu se posebni ciljevi njihovog razvoja.

6. Dinamična, strukturno jača naselja su zbog lokacije u blizini gradova, duž prometnica ili zbog dostupnosti središnjih funkcija uglavnom obilježena izrazitom demografskom dinamikom uslijed doseljavanja stanovništva (suburbanizacija) te koncentracijom poslovnih funkcija. Uslijed ispreplitanja i konkurencije stambene, poslovne, poljoprivredne, rekreacijske i zaštitne funkcije česti su pritisci na prostor. Izražavaju se u dinamičnoj i često nekontroliranoj prenamjeni poljoprivrednog i ostalog neizgrađenog zemljišta. Nužno je uravnotežiti i usaglasiti različite interese, s posebnim naglaskom na očuvanje zaštićenih područja i zelenih površina (zaštitna, rekreacijska i estetska uloga). Osim toga, važno je očuvanje poljoprivrednih površina u funkciji gradskog tržišta te poljoprivrede za vlastite potrebe kao važnog dijela identiteta ruralnih područja i činitelja specifičnog ruralno-urbanog mozaika.

7. Dostupnija, o cirkulaciji ovisna naselja manja su, rjeđe naseljena i slabije opskrbljena središnjim funkcijama u odnosu na tip dinamičnih, strukturno jačih naselja. U prosjeku su i udaljenija od gradova ili važnijih prometnica, no usprkos tome su od svih tipova naselja najviše ovisna u funkciji rada u gradovima. Zbog toga su izrazito jake dnevne migracije prema centrima rada i funkcija što rezultira i specifičnim pritiscima na prostor i kvalitetu života: ovisnost o osobnom i javnom prijevozu, nedostatak središnjih funkcija u mjestu stanovanja, slabljenje funkcije rada. Njihova specifičnost je i sve značajnija uloga rekreacijskog i vikendaškog područja, prvenstveno za Zagreb te je zbog toga potreban sustava pristup definiranju njihovog razvoja s tog aspekta. Prioritetni ciljevi obuhvaćaju jačanje sustava središnjih naselja, poboljšanje javnog prijevoza u najvažnije centre rada, osnaživanje funkcije rada, diverzifikaciju obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava u smjeru pružanja usluge rekreacije, turizma i izravne prodaje poljoprivrednih proizvoda.

8. Tržišno orijentirana poljoprivredna naselja su obilježena izrazitim značajem poljoprivrede kao izvora prihoda kućanstava. Ujedno su to i područja s gotovo polovicom ukupno korištenog poljoprivrednog zemljišta, kvalitetnim tlama na pretežito ravničarskim terenima s povoljnim klimatskim uvjetima za poljoprivrednu proizvodnju. Pritisci proizlaze iz napuštanja poljoprivrede kao djelatnosti, prenamjene poljoprivrednog zemljišta na dostupnijim i atraktivnijim lokacijama te stvaranja monokulturnih poljoprivrednih krajolika. Zbog toga se prioritetni ciljevi odnose na očuvanje poljoprivrednog zemljište (posebno većeg boniteta), okrupnjivanje poljoprivrednih posjeda obiteljskih poljoprivrednih domaćinstava, izgradnju i osuvremenjivanje infrastrukturnih sustava nužnih za poljoprivrednu proizvodnju (navodnjavanje, zaštita od poplava i ostalih prirodnih nepogoda), ograničavanje prenamjene poljoprivrednog zemljišta u ostale namjene, diverzifikaciju poljoprivrednih domaćinstava u smjeru stvaranja dodatne vrijednosti poljoprivrednih proizvoda i stvaranju uvjeta za kvalitetan život na selu jačanjem sustava središnjih naselja i njihovih funkcija, posebno za mlado stanovništvo.

9. Ekonomski diverzificirana, pretežito turistička naselja dominiraju u uskom priobalnom kopnenom pojasu, na otocima (diferencijacija je izraženija na velikim otocima) i u nekim, manjim dijelovima neposrednog turistički razvijenijeg ili ekonomski diverzificiranijeg zaleđa. Izrazita je koncentracija uslužnog sektora i s njime povezanih aktivnosti u socio-ekonomskoj strukturi stanovništva koji čine jezgru hrvatskog turizma. U uvjetima tranzicijske deindustrializacije turizam i s njime povezane djelatnosti (npr. promet) postaju ključni čimbenici utjecaja na prostor. To se prvenstveno manifestira kroz izgradnju različitih vrsta smještajnih kapaciteta (često neplaniranu i prekomjernu apartmanizaciju i gradnju kuća za odmor te velike turističke komplekse), sezonalne pritiske na infarstrukturne sustave (prvenstveno vodoopskrbu) te pulsiranje središnjih funkcija s obzirom na velike razlike u stalnom i povremenom stanovanju. Prioritetni ciljevi stoga obuhvaćaju ograničavanje prekomjerne prenamjene zemljišta u građevinsko, višenamjensko planiranje i korištenje objekata u i izvan turističke sezone, osiguravanje infrastrukture za optimalnu vodoopskrbu te planiranje i kapacitiranje središnjih funkcija i prema potrebama stalnog i povremenog stanovništva (turista, vikendaša).

10. Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike i Naselja ruralne periferije, ispreplećući se u prostoru, zajedno obuhvaćaju 35,9 posto površine, ali u njima živi samo 6,7 posto stanovništva Hrvatske. Dakle, više od trećine državnog teritorija je prostor posvemašnjeg razređivanja životne supstance, samo različitog intenziteta. Postoje površinom veća područja s izrazitijom koncentracijom naselja tih dvaju tipova - područja u kojima prevladavaju ili čak i dominiraju. Osim njih, oba tipa javljaju se kao „džepovi“ ekstenzifikacije i periferije u svim hrvatskim regijama, uglavnom u brdsko-planinskim i pograničnim područjima te u obalnom zaleđu i otočnoj unutrašnjosti. Ključni pritisci na prostor u naseljima ruralne periferije proizlaze iz izrazite depopulacije i podmaklog procesa starenja stanovništva, što utječe na brojne negativne procese: izumiranje naselja, značajan porast broja napuštenih stambenih objekata, nestanak osnovnih središnjih funkcija, neobrađivanje poljoprivrednih površina što kumulativno uvjetuje stvaranje depopulacijskog krajolika na velikom dijelu državnog teritorija. Naselja poljoprivredne ekstenzifikacije i slabe demografske dinamike imaju nešto pozitivnije razvojne trendove, no uvelike su ovisna o lokalnom kontekstu. Opisani problemi ugrožavaju socijalnu i gospodarsku strukturu ovih naselja i u konačnici mogu dovesti do «začaranog kruga» i rizika od trajne izoliranosti i izrazitog nazadovanja. Prioritetni ciljevi su stabilizacija naseljenosti, osnaživanje sustava središnjih naselja s naglaskom na osiguravanje

temeljnih funkcija za kvalitetu života starije populacije te sadržaja za zadržavanje mladog stanovništva, poticanje privlačenja investicija za jačanje funkcije rada, posebno temeljenih na tradicionalnim djelatnostima (šumarstvo, drvna industrija, poljoprivreda i sl.).

11. Prepoznavanje posebnosti različitih tipova ruralnih područja, kao podloga stvaranja strategija i mjera njihova razvoja nemoguće je bez analize podataka na nižim prostornim razinama. U Hrvatskoj su to svakako samostalna statistička naselja. Istraživanja pokazuju da je korištenje isključivo razine općine ili administrativnog grada često nedovoljno za prepoznavanje svih relevantnih obilježja ruralnih područja. Ova mjera može značajno pridonijeti dubljem i kvalitetnijem spoznavanju stvarnih potencijala i ograničenja ruralnih područja, posebno u kontekstu sektorskih politika.

12. Razvojne politike i mjere treba temeljiti na usmjerenim i aplikativnim istraživanjima ruralnih područja. Primjeri uspješnih programa ruralnog razvoja ukazuju na važnost interdisciplinarnog znanstvenog pristupa i stalnog praćenja i vrednovanja učinaka provedenih mjera.

13. Uspješno planiranje, upravljanje i razvoj ruralnih područja zahtijeva izgradnju novih partnerskih odnosa u cilju dugoročne održivosti i smanjenja regionalnih razlika. Europski primjeri ukazuju da su partnerstva između javnog, privatnog i nevladinog sektora uz istovremeno poticanje participativnih oblika planiranja donijeli brojne pozitivne rezultate na lokalnim razinama. No, rekonfiguracija odnosa upravljanja zahtijeva posebnu pažnju kako bi se osiguralo da svi akteri imaju jasnu sliku o svojoj ulozi u procesu te kako bi lokalne vlasti bile u mogućnosti razumjeti i prihvatiti nove modele planiranja i razvoja.

MJERE TRANSFORMACIJA PROSTORA

1. Nužna su istraživanja o transformaciji prostora na različitim razinama (država, regija, grad, općina) radi praćenja promjena u prostoru (kroz određeno vremensko razdoblje i učestalosti promjena u prostoru) a u cilju izrade predvidivosti (očekivanja) promjena u vremenu i prostoru.

2. Sukladno Teritorijalnoj agendi predlaže se izrada koncepta policentričnog razvoja koji bi razmotrio prostornu povezanost s težištima odnosno žarištima razvoja i sustavom naselja kako bi se povezala u čvršću i kompleksniju organizaciju prostora.

3. Važan instrument u praćenju transformacije prostora je zemljišna politika stoga je važna uloga Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj uključivanje u kreiranje zemljišne politike.

4. Nužno je kontinuirano unaprjeđenje, razvijanje i praćenje javno dostupnog informacijskog sustava ISPU i GIS. Navedeno uključuje standardizaciju (normizaciju) i inventarizaciju prostornih podataka.

5. Potrebno je sustavno praćenje europskih direktiva, smjernica i normi vezano uz planiranje prostornog razvoja.

6. Na razini Hrvatske nužno je unaprjeđenje i usklađenje međusektorske zakonske regulative koja utječe na regionalni razvoj, sustav naselja i urbano-ruralne veze.

7. Prilikom korištenja instrumenata za pristup ESI fondovima nužno je pronalaženje i razrada pilot projekta za izradu modela razvoja.

Literatura

*** (1968-1969), *Regionalni prostorni plan južnog Jadrana*, Ujedinjene nacije - program za razvoj, Vlada SFR Jugoslavije, Urbanistički institut SR Hrvatske, Republički zavod za urbanizam SR Crne Gore, Urbanistički zavod SR Bosne i Hercegovine, Institut za ekonomiku turizma, međunarodni konzultativni konzorcij Tekne Milano i Cekop Warszawa, 16 studija Strategija upravljanja vodama (Narodne novine 91/08)

*** (1977), *Koordinacioni prostorni plan Dalmacije*, Urbanistički zavod Dalmacije, Split.

*** (2006), *Procjena stanja u prostoru i preporuke za unaprjeđenje uređenja prostora Republike Hrvatske*, Savjet prostornog uređenja republike Hrvatske, (ur. Jerko Rošin), Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva.

*** (2009), *Kriteriji za planiranje turističkih predjela obalnog područja mora*, (ur. Stjepo Butijer), Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva.

*** (2011) *Smjernice i kriteriji za arhitektonsku vrsnoću građenja* (ur. Stjepo Butijer), Savjet prostornog uređenja, Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva

*** (2011) *Perspektive prostornog razvoja republike Hrvatske*, Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti i Hrvatska komora arhitekata, Zagreb

*** (2012) *Apolitika*, Arhitektonske politike Republike Hrvatske 2013 – 2020. nacionalne smjernice za vrsnoću i kulturu građenja, (UR. Helena Knifić Schaps), Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja

Akrap, A., 2002. Regionalne i naseljeske značajke vitalnih procesa u hrvatskom seoskom stanovništvu. U M. Štambuk, I. Rogić, i A. Mišetić, (ur.) *Prostor iza: kako modernizacija mijenja hrvatsko selo*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, 59-90.

Ballas, D., Kalogerisis, T. i Labrianidis, L., 2003. A comparative study of typologies for rural areas in Europe, *43rd European Congress of the Regional Science Association*, Jyväskylä, Finland.

Bašić, K., 2004. Decentralization of the Zagreb urban region. *Dela*, 21, 519-530.

Bašić, K., 2005. Apsolutna decentralizacija u populacijskom razvoju Zagrebačke aglomeracije. *Hrvatski geografski glasnik*, 67(1), 63-80.

Benaki, V., Rontos, K., Apostolopoulos, C., Kazazis, E. i Christos, M., 2005. Rural Areas in Greece: Definition, Typology and Data Needs for the Monitoring and Evaluation of Rural Development, National Statistical Service of Greece.

Bengs, C., Schmidt-Thomé, K. (ur.), 2006. Urban-rural relations in Europe, ESPON 1.1.2, Final report. Helsinki: University of Technology, Centre for Urban and Regional Studies.

Blažević Perušić, J. (ur), 2003 *Izvešće o stanju u prostoru Republike Hrvatske*, Zavod za prostorno uređenje Ministarstva zaštite okoliša i prostornog uređenja, Zagreb

- Butler, R., Hall, C. M. i Jenkins, J. (ur.), 1998. *Tourism and Recreation in Rural Area*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Cawley, M. i Gillmor, D. A., 2008. Integrated Rural Tourism: Concepts and Practice, *Annals of Tourism Research* 35(2), 316–337.
- Copus, A. (ur.) National Cohesion Strategy for Poland, 1-15.
- Drozg, V., 2005. Koncepti policentrične urediteve Slovenije, *Dela*, 24, 147-158.
- Dühr, S., Colomb, C. i Vincent, N., 2010. *European Spatial Planning and Territorial Cooperation*. Abingdon – Oxon: Routledge.
- Faludi, A., 2009. A turning point in the development of European spatial planning? The 'Territorial Agenda of the European Union' and the 'First Action Programme', *Progress in Planning*, 71, 1-42.
- Franić, R., 2006. Politika ruralnog razvitka - nova prilika za Hrvatsku. *Agronomski glasnik*, (3), 221-236.
- Grgurević, O., 1991. Relativni centralitet naselja u Hrvatskoj. *Sociologija sela*, 29(111/114), 73-83.
- Hall, D., Roberts I L., Mitchell, M. (ur.), 2003. *New Directions in Rural Tourism*. Aldershot: Ashgate.
- Ilbery, B. (ur.), 1998. *The Geography of Rural Change*. Harlow: Addison Wesley Longman Limited.
- Klempić Bogadi, S. 2008. Utjecaj migracije na demografski razvoj riječke aglomeracije, *Hrvatski geografski glasnik*, 70(1), 43-65.
- Klempić, S., 2008. Demogeografski aspekti suburbanizacije Hrvatske – primjer riječke aglomeracije (doktorska disertacija). Sveučilište u Zagrebu, Prirodoslovno matematički fakultet, Geografski odsjek. knjiga.
- Koričančić, N. (ur.), 2013. Izvješće o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2008.-2012. Zagreb: Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja.
- Kranjčević, J. (2005) Proces pridruživanja Europskoj uniji i prostorno uređenje Hrvatske, <http://www.ijf.hr/Eu3/kranjcevic.pdf>
- Kunzman, K. and Wegener, M. 1991. The pattern of urbanisation in Western Europe 1969-1990. Report for the Directorate General XVI of the Commission of the European Communities as a part of the study "Urbanisation and the function of the cities in the European Community". Dortmund: Institut für Raumplanung
- Laci, S., 1979. Centralna naselja Međimurja - Prilog poznavanju funkcionalne organizacije kraja. *Radovi*, 14, 19-40.
- Lay, V., 2002. Prilozi osmišljavanju usmjeravanja razvitka ruralnih prostora Hrvatske na osnovama ekološke i gospodarske održivosti. U M. Štambuk, I. Rogić, i A. Mišetić, (ur.) *Prostor iza: kako modernizacija mijenja hrvatsko selo*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, 289-304.
- Lukić, A., 2010: O teorijskim pristupima ruralnom prostoru, *Hrvatski geografski glasnik*, 72 (2), 49-75.
- Lukić, A., 2012: Mozaik izvan grada – tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske. Samobor: Meridijani.
- Lukić, A., Prelogović, V. i Pejnović, D., 2005. Suburbanizacija i kvaliteta življenja u zagrebačkom zelenom prstenu - primjer općine Bistra. *Hrvatski geografski glasnik*, 67(2), 85-106.

- Malić, A., 1981. Centralne funkcije i prometne veze naselja Središnje Hrvatske, Zagreb: Geografsko društvo Hrvatske.
- Malić, A., 1992. Centralne funkcije naselja unutrašnje Istre. *Acta Geographica Croatica*, 27, 49-57.
- Marinović-Uzelac, A. (1991.) Regionalizacija iz vidokruga prostornog planiranja, *Društvena istraživanja*, 1(1): 69-86.
- Matas, M., 2004. Banovina: demografski razvoj i problemi nerazvijenog dijela Hrvatske. *Hrvatski geografski glasnik*, 66(2), 47-68.
- Nejašmić, I. i Štambuk, M., 2003. Demografsko stanje i procesi u neurbanim naseljima Republike Hrvatske. *Društvena istraživanja*, 3-4 (65-66), 469-493.
- Nejašmić, I., 2008. Stanovništvo Hrvatske: demogeografske studije i analize, Zagreb: Hrvatsko geografsko društvo.
- Novosel-Žic, P., 1986. Neki pokazatelji centralno mjesne organizacije otoka Krka. *Acta Geographica Croatica*, 21, 29-36.
- Njegač, D., 1995. Preobrazba naselja i socijalno prestrukturiranje stanovništva Hrvatskoga zagorja (doktorska disertacija). Sveučilište u Zagrebu, Prirodoslovno matematički fakultet, Geografski odsjek.
- Njegač, D., 1999. Funkcionalna diferencijacija naselja i centralnomjesna organizacija Hrvatskog zagorja. *Hrvatski geografski glasnik*, 61, 25-36.
- OECD (2006.), *OECD Rural Policy Reviews: The New Rural Paradigm, Policies and Governance*, OECD Publishing, Pariz.
- Ostroški, Lj. (2011.), Model diferencijacije urbanih, ruralnih i prijelaznih naselja u Republici Hrvatskoj, Metodološke upute 67. Zagreb: Državni zavod za statistiku.
- Pegan, S. (2011) Scenariji prostornog razvoja, znanstveno-stručni skup, u: *Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske*, zbornik radova, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Savjet prostornog uređenja Republike Hrvatske: Zagreb; 31-34.
- Pegan, S. (2012) Planiranje promjena u prostoru, u: *Akteri društvenih promjena u prostoru; transformacija prostora i kvalitete života u Hrvatskoj*, (ur. Anđelina Svirčić Gotovac i Jelena Zlatar), IDIZ Institut za društvena istraživanja u Zagrebu, 131-140
- Pegan, S.; Petrović Krajnik, L. (2014): Metoda planiranja stupnjevanoga prostornog razvoja, u: *Prostor*, 22(47):62-73
- Pejnović, D., 2004. Depopulacija županija i disparitet u regionalnom razvoju Hrvatske. *Društvena istraživanja*, 4-5 (72-73), 701-726.
- Piacentini, M. i Trapasso, R., 2010. Urban-Rural Linkages: Issues, Measurement and Policies in OECD Countries, Paper presented to the joint meeting of the Working Party on Territorial Development in Urban Areas and the Working Party on Territorial Development in Rural Areas of the OECD's Territorial Development Policy Committee, Paris, 30 Nov 2010.
- Pokos, N., 2002. Metodologija izdvajanja seoskog stanovništva, njegov raspored i popisne promjene 1953.–2001. godine. U M. Štambuk, I. Rogić, i A. Mišetić, (ur.) *Prostor iza: kako modernizacija mijenja hrvatsko selo*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, 31-56.

Politecnico di Milano, 1999. A Typology of Rural Areas in Europe: Indicators on Strength and Weakness of territories and Selection of Areas (NUTS III). Milano: Politecnico di Milano.

Prostorni plan Socijalističke Republike Hrvatske za razdoblje razvoja do 2000. („Narodne novine“, br. 21/74)

Prostorni plan SR Hrvatske ("Narodne novine", br. 12/89.)

Rienks, W. A., (ur.), 2008. *The future of rural Europe: An anthology based on the results of the Eururalis 2.0 scenario study*. Wageningen: Wageningen University Research and Netherlands Environmental Assessment Agency.

Salaj, M. (ur.), 1997. Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, Zagreb: Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zavod za prostorno planiranje.

Salaj, M. (ur.), 1999. Program prostornog uređenja Republike Hrvatske, Zagreb: Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zavod za prostorno planiranje.

Shucksmith, M., 2010. Disintegrated Rural Development? Neo-endogenous Rural Development, Planning and Place-Shaping in Diffused Power Contexts, *Sociologia Ruralis* 50 (1), 1-14.

Strategija razvoja turizma Republike Hrvatske do 2020. godine (Narodne novine br. 55/13)

Štambuk, M. i Mišetić, A., 2002. Neki elementi socijalne i tehničke infrastrukture hrvatskog sela. U M. Štambuk, I. Rogić, i A. Mišetić, (ur.) *Prostor iza: kako modernizacija mijenja hrvatsko selo*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, 155-176.

Štambuk, M. i Šundalić, A. (ur.), 2003. Razvojne perspektive ruralnog svijeta Slavonije i Baranje: zbornik radova sa skupa, Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.

Štambuk, M., 2002. Selo i modernizacija: kratka povijest nesporazuma. U M.Štambuk, I. Rogić, i A. Mišetić, (ur.) *Prostor iza: kako modernizacija mijenja hrvatsko selo*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, 9-28.

Turčić, I. Turčić, jr. (2013.) : Bruto domaći proizvod Republike Hrvatske po županijama i regijama 1990., 2000. i 2009. godine, *Ekonomski pregled*, 64 (1) 64-81 (2013)

Uredba o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora („Narodne novine“ br. 128/04)

Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine br. 56/90, 135/97, 8/98–pročišćeni tekst, 113/2000,124/2000 i 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)

Vresk, M., 2002. Grad i urbanizacija, Osnove urbane geografije, Zagreb: Školska

Westhoek, H. J., van den Berg, M. i Bakkes, J. A., 2006. Scenario development to explore the future of Europe's rural areas, *Agriculture, Ecosystems and Environment* 114, 7-20.

Woods, M., 2005. *Rural Geography: Processes, Responses and Experiences in Rural Restructuring*, Sage Publications Ltd, London.

Zakon o Nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka (Narodne novine 56/2013)

Zakon o prostornom uređenju („Narodne novine“ broj 153/13)

Zakon o prostornom uređenju i gradnji («Narodne novine«, br. 76/07., 38/09., 55/11., 90/11., 50/12. i 55/12.)

Zakona o prostornom uređenju (»Narodne novine«, br. 30/94., 68/98., 61/00., 32/02. i 100/04.)

Zavodnik Lamovšek, A. (ur.), 2011. *Funkcionalne regije – izziv prihodnjega razvoja Slovenije*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.

Zonnefeld, W. i Stead, D., 2007. European Territorial Cooperation and the Concept of Urban–Rural Relationships, *Planning, Practice & Research*, 22(3), 439–453.

Zupanc, I., 2004. Demogeografski razvoj Istre od 1945. do 2001. *Hrvatski geografski glasnik*, 66(1), 67–102.

Živić, D., 2002. Odabrane značajke demografske strukture seoskih naselja u Hrvatskoj 1953.-1991. godine. U M. Štambuk, I. Rogić, i A. Mišetić, (ur.) *Prostor iza: kako modernizacija mijenja hrvatsko selo*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, 91-127.

Župančić, M., 2005. Infrastrukturna opremljenost hrvatskih seoskih naselja. *Sociologija sela*, 169(3), 617-657.

Izvori

*** 1994: Europe 2000+: Cooperation for European Territorial Development

*** 2013. Connecting Urban and Rural - Final report of the Sustainable Urban Fringes (SURF) Project, <http://www.sustainablefringes.eu/nmsruntime/saveasdialog.asp?IID=519&SID=16>, [Pristupljeno 12.5.2014.].

***, 2000: Study Programme on European Spatial Planning (SPESP), final report.

***, 2007. Polycentric Urban Development and Rural-Urban Partnership - Thematic Study of INTERREG and ESPON activities (INTERACT),

<http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ESPON2006Projects/ESPONINTERACTStudies/PolycentricUrbanDevelopment/fr-INTERACT-Poly-Jan2007.pdf>, [Pristupljeno 12.5.2014.].

***, 2009. Scenar 2020-II, Executive summary for the 'Update of Analysis of Prospects in the Scenar 2020 Study', http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/scenar2020ii/summary_en.pdf, [Pristupljeno 12.2.2014.].

***, 2010. Rural –Urban Regions and Peri-urbanisation in Europe: towards a European Policy to sustain Urban-Rural Futures (PLUREL),

http://www.plurel.net/images/Peri_Urbanisation_in_Europe_printversion.pdf, [Pristupljeno 12.5.2014.].

***, 2011. Developing Europe's Rural Regions in the era of globalization (DERREG), Summary Report from the DERREG project,

http://www.derreg.eu/system/files/DERREG%20Summary%20Report_0.pdf, [Pristupljeno 12.5.2014.].

***, 2012. POLYCE - Metropolisation and Polycentric Development in Central Europe , ESPON 2013 Programme,

http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/TargetedAnalyses/POLYCE/FR/POLYCE_FINAL_SCIENTIFICREPORT.pdf, [Pristupljeno 9.5.2014.].

***, 2012: Urban. Rural. Europe., 2012 , <http://www.stadt-land-europa.de/discussion-paper-en.pdf>

***, 2013. Second ESPON 2013 Synthesis Report - Territorial insight: Where to focus what types of investments,

http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Publications/SynthesisReport/SecondJune2013/194651_ESPON_SYNTHESIS_REPORT_2_v3.pdf, [Pristupljeno 20.4.2014.].

***, 2013. TOWN -Small and medium sized towns in their functional territorial context, ESPON 2013 Programme.

***, 2013. Urban Vision Central Europe Small Town 2020, Central Europe Programme, <http://qualist.eu/en/Handbook.pdf>, [Pristupljeno 5.5.2014.].

[Pristupljeno 21.3.2014.].

Adapting to Climate Change in the Water Sector in the Mediterranean: Situation and Prospects - Blue Plan Papers 10 - http://planbleu.org/sites/default/files/publications/cahier10_eau_cc_en.pdf - (Preuzeto 4.7.2014.)

agenda.eu/Reference%20Documents/Forms/AllItems.aspx

CEMAT - http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/cemat/default_en.asp (27.5.2014)

Direktiva 2007/2/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2007. kojom se uspostavlja Infrastruktura za prostorne informacije u Europskoj zajednici (INSPIRE)- hrvatski prijevod - <http://www.nipp.hr/default.aspx?id=11> (10.6.2014)

EC, 1988. The future of rural society. Commission communication transmitted to the Council and to the European Parliament. COM (88) 501 final, 28 July 1988. Bulletin of the European Communities, Supplement 4/88, <http://aei.pitt.edu/5214/>, [Pristupljeno 21.3.2014.].

EC, 1999: European Spatial Development Perspective (ESDP), http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf, [Pristupljeno 11.3.2014.].

EC, 2011: Territorial Agenda of the European Union 2020, Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Region, <http://www.eu2011.hu/document/territorial-agenda-european-union-2020-towards-inclusive-smart-and-sustainable-europe-diver>, [Pristupljeno 21.3.2014.].

EC, 2011a: The Territorial State and Perspectives of the European Union, 2011 update, Background document for the Territorial Agenda of the European Union 2020, <http://www.eu-territorial>

EU Strategy for the Adriatic and Ionian Region - http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/adriat_ionian/index_en.cfm (27.5.2014)

EU Strategy for the Danube Region- http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/danube/index_en.cfm#7 (27.5.2014)

Europa 2020 - Europska strategija za pametan, održiv i uključiv rast, Europska komisija, http://www.mobilnost.hr/prilozi/05_1300804774_Europa_2020.pdf (6.5.2014)

European Spatial Development Perspective - Towards balanced and sustainable development of the Territory of the European Union http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf (27.5.2014)

Europski fond za regionalni razvoj - <http://www.europski-fondovi.eu/program/europski-fond-za-regionalni-razvoj>

Eurostat: The New Degree of Urbanisation,
http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/miscellaneous/index.cfm?TargetUrl=DSP_DEGURBA,
[Pristupljeno 8.2.2014.].

Eurostat, 2010: A revised urban-rural typology (Eurostat regional yearbook 2010),
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-HA-10-001-15/EN/KS-HA-10-001-15-EN.PDF, [Pristupljeno 8.2.2014.].

Eurostat, 2013: Eurostat regional yearbook 2013,
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-HA-13-001, [Pristupljeno 21.12.2013.].

Ministarstvo poljoprivrede, 2014: Program ruralnog razvoja 2014-2020.,
<http://www.mps.hr/ipard/default.aspx?id=129>, [Pristupljeno 12.2.2014.].

Okvirna direktiva o morskog strategiji 2008/56/EZ <http://www.mzoip.hr/default.aspx?id=10417>
(27.5.2014)

Operativni program iz područja konkurentnosti i kohezije za financijsko razdoblje EU 2014.-2020. -
http://www.mrrfeu.hr/UserDocImages/Vijesti/Prezentacija%20OPKK%202014%202020_MD.pdf

Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011. godine, Zagreb: Državni zavod za statistiku,
<http://www.dzs.hr/Hrv/DBHomepages/Popis%20stanovnistva%202011/Popis%20stanovnistva%202011.htm>, [Pristupljeno 12.3.2014.].

Profile of Sustainability in some Mediterranean tourism destinations
http://planbleu.org/sites/default/files/publications/note_methodo_profil_durabiliteuk.pdf (Preuzeto
4.7.2014.)

Protokol Barcelonske konvencije o integralnom upravljanju obalnim područjima u Sredozemlju -
<http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=50123> - (27.5.2014)

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, pročišćeni tekst zakona (NN 33/01, 60/01,
129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13)

Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, NN 86/06, 125/06, 16/07,
95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13.

Popis kartograma

1. Položaj Hrvatske u odnosu na glavne europske prometne osi

Izvor: http://www.central2013.eu/fileadmin/user_upload/Downloads/Document_Centre/OP_Resources/Networks_for_Peace_and_Development.pdf

2. Položaj Hrvatske u odnosu na europsku TEN-T prometnu mrežu

Izvor: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/index_en.htm

3. Položaj hrvatske u odnosu na prostorni regionalni kontekst

Izvor: http://www.central2013.eu/fileadmin/user_upload/Downloads/Document_Centre/OP_Resources/Networks_for_Peace_and_Development.pdf

4. Županije prema indeksu razvijenosti

Izvor: Državni zavod za statistiku, Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, GIS Nikša Božić, stanje 31.12.2013.

5. Financijski potpomognute županije

Izvor: Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, GIS Nikša Božić, stanje 31.12.2013.

6. Indeks konkurentnosti županija u Hrvatskoj

Izvor: Nacionalno vijeće za konkurentnost stanje 31.12.2013., GIS Nikša Božić

7. Bruto domaći proizvod per capita po županijama (EUR)

Izvor: Državni zavod za statistiku, GIS Nikša Božić, podaci za 2010. godinu

8. Županije prema prosječnom dohotku per capita 2010.-2012.

Izvor: Državni zavod za statistiku, Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU, GIS Nikša Božić

9. Promjena broja stanovnika Hrvatske 1961.-2001.

Izvor: Državni zavod za statistiku, Državna geodetska uprava, Geografski odsjek Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu – A. Lukić

10. Promjene broja stanovnika Hrvatske 2001.-2011. (naselja)

Izvor: Izvor: Državni zavod za statistiku, Geografski odsjek Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu – A. Lukić

11. Opća gustoća naseljenosti jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj 2011.

Izvor: Izvor: Državni zavod za statistiku, Državna geodetska uprava, Geografski odsjek Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu – A. Lukić

12. Tipovi ruralnih i urbaniziranih naselja u Hrvatskoj

Izvor: Izvor: Državni zavod za statistiku, Državna geodetska uprava, Geografski odsjek Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu – A. Lukić

13. Središnja naselja u Hrvatskoj

Izvor: Izvor: Državni zavod za statistiku, Državna geodetska uprava, Geografski odsjek Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu – A. Lukić

14. Naselja u hrvatskoj s više od 20000 stanovnika,

Izvor: Izvor: Državni zavod za statistiku, Državna geodetska uprava, Geografski odsjek Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu – A. Lukić, stanje 2011.

15. Naselja u hrvatskoj s više od 10000 stanovnika,

Izvor: Izvor: Državni zavod za statistiku, Državna geodetska uprava, Geografski odsjek Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu – A. Lukić, stanje 2011.

16. Gradska regija Zagreb – indeks promjene broja stanovnika 2011.-2001. po naseljima

Izvor: Državni zavod za statistiku, Državna geodetska uprava, Geografski odsjek Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu – V. Prelogović - A. Lukić, stanje 2011.

17. Gradska regija Rijeka – indeks promjene broja stanovnika 2011.-2001. po naseljima

Izvor: Državni zavod za statistiku, Državna geodetska uprava, Geografski odsjek Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu – V. Prelogović i A. Lukić, stanje 2011.

18. Gradska regija Split – indeks promjene broja stanovnika 2011.-2001. po naseljima

Izvor: Državni zavod za statistiku, Državna geodetska uprava, Geografski odsjek Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu – V. Prelogović i A. Lukić, stanje 2011.

19. Gradska regija Osijek – indeks promjene broja stanovnika 2011.-2001. po naseljima

Izvor: Državni zavod za statistiku, Državna geodetska uprava, Geografski odsjek Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu – V. Prelogović i A. Lukić, stanje 2011.

20. Prostorno-prometni koridori i jače gradske regije

Podloga: Izvješće o stanju u prostoru RH 2012. – kartogram „Područja naselja i prostorni koridori“

21. Jača razvojna i problemska područja

Podloga: Izvješće o stanju u prostoru RH 2012. – kartogram „Područja naselja i prostorni koridori“, autori studije

Popis tablica

- Tab. 1. Razmještaj naseljenosti, gustoća naseljenosti, indeks demografskih resursa te DBP po regijama Hrvatske 2011.
- Tab. 2. Indeks konkurentnosti po županijama
- Tab. 3. Dolasci i noćenja domaćih i stranih turista
- Tab. 4. Stavovi županijskih zavoda o regionalizaciji Hrvatske
- Tab. 5. Pregled odabranih dokumenta na razini Vijeća Europe
- Tab. 6. Broj naselja i broj stanovnika prema veličini naselja u Hrvatskoj 2011.
- Tab. 7. Veličina naselja u Hrvatskoj 2011., po regijama
- Tab. 8. Broj i udio stanovnika Hrvatske po regijama 2011.
- Tab. 9. Dokumenti i projekti Europske unije relevantni za problematiku razvoja sustava naselja i urbano-ruralni razvoj (izbor)
- Tab. 10. Broj stanovnika prema tipu jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj 2011.
- Tab. 11. Gradovi Hrvatske 2011. prema broju, veličini, udjelu u gradskom i ukupnom stanovništvu te promjene broja stanovnika 2011/2001.
- Tab. 12. Broj stanovnika matičnog grada, okolice i gradske regije u cjelini u četiri velike gradske regije 2001. i 2011.
- Tab. 13. Naselja okolice gradskih regija prema broju stanovnika 2001. i 2011.
- Tab. 14. Primijenjeni kriteriji izdvajanja središnjih naselja Hrvatske 2008.
- Tab. 15. Broj naselja prema stupnjevima centraliteta, po regijama (2008.)
- Tab. 16. Naselja prema zastupljenosti centralnih funkcija, udio u ukupnom broju naselja po županijama (2008.)
- Tab. 17. Broj i udio ruralnih i urbaniziranih naselja s osnovnom školom, poštanskim uredom, ljekarnom, zdravstvenom i stomatološkom ambulantom te poslovnicom banke (2008.)
- Tab. 18. Opća promjena broja stanovnika Hrvatske 1961.-2001., (naselja), po regijama (urbano/ruralno i periurbano)

- Tab. 19. Opća promjena broja stanovnika Hrvatske 1961.-2001., po regijama (urbano/ruralno i periurbano)
- Tab. 20. Opća promjena broja stanovnika Hrvatske 2001.-2011. (naselja), po regijama
- Tab. 21. Broj stanovnika u gradskim te ruralnim i prijelaznim naseljima Hrvatske u 2011., prema modelu diferencijacije DZS-a
- Tab. 22. Diferencijacija tipova područja prema novoj urbano-ruralnoj tipologiji (NUTS-3)
- Tab. 23. Obilježja ruralnih područja Hrvatske (pregled odabranih istraživanja)
- Tab. 24. Tipologija ruralnih područja Europske unije prema dokumentu „Budućnost ruralnog društva“
- Tab. 25. Pregled ključnih tipologija ruralnih i urbanih područja i/ili njihovih odnosa u EU
- Tab. 26. Tipovi ruralnih područja prema Teritorijalnoj agendi EU2020
- Tab. 27. Pregled prioriteta prema radnoj verziji Programa ruralnog razvoja (PRR) 2014-2020. i usporedba s ciljevima dokumenata prostornog uređenja
- Tab. 28. Konceptualizacije odnosa ruralnih i urbanih područja (prema Copusu)
- Tab. 29. Izabrani pokazatelji diferencijacije tipova ruralnih i urbaniziranih naselja (2009.)
- Tab. 30. Prostorna distribucija tipova ruralnih i urbaniziranih naselja, gradova i naselja bez stanovnika 2001., po regijama (naselja/stanovništvo/površina), apsolutne vrijednosti (2009.)
- Tab. 31. Prostorna distribucija tipova ruralnih i urbaniziranih naselja, gradova i naselja bez stanovnika 2001., po regijama (naselja/stanovništvo/površina), udjeli (2009.)
- Tab. 32. Prostorna distribucija tipova ruralnih i urbaniziranih naselja, gradova i naselja bez stanovnika 2001., po županijama (naselja) (2009.)
- Tab. 33. Prostorna distribucija tipova ruralnih i urbaniziranih naselja, gradova i naselja bez stanovnika 2001., po županijama (naselja), udjeli (2009.)

Primjer Upitnika za županijske zavode

GRAD ZAGREB

Tab .1. Analiza postojećeg stanja

(1) Rang	(2) Središnje naselje	(3) Stupanj centraliteta - Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske 1997. (npr. regionalno središte, područno središte i sl.)	(4) Stupanj centraliteta - Osnovni PPŽ (upišite naziv koji se koristi u PPŽ)	(5) Stupanj centraliteta – analiza 2008.	(6) Stupanj centraliteta 2014. – mišljenje županijskog zavoda (upisati stupanj I – V)	(7) Funkcije koje naselju trenutno nedostaju	(8) Funkcije bez kojih naselje ne bi smjelo ostati u budućnosti	(9) Ostale napomene za pojedinačno naselje
1.	Zagreb			gl.grad				
2.	Sesvete			III				
3.	Lučko			IV				
4.	Kašina			IV				
5.	Brezovica			V				
6.	Belovar			V				
7.	Botinec			V				
8.	Donji Dragonožec			V				
9.	Odra			V				
OSTALA FUNKCIJONALNO JAČA NASELJA – po potrebi dodati stupanj centraliteta ako ih smatrate središnjim naseljima								
10.	Hrvatski Leskovac							
11.	Ivanja Reka							
12.	Kupinečki Kraljevec							

13.	Adamovec							
14.	Vugrovec Donji							
15.	Horvati							

Tab. 2. Planiranje sustava središnjih naselja u budućnosti

(1) Rang	(2) Središnje naselje	(3) Stupanj centraliteta – analiza 2008. (teritorijalni obuhvat Republika Hrvatska)	(4) Stupanj centraliteta 2014. – mišljenje županijskog zavoda (upisati stupanj I – V)	(5) Ostale napomene za pojedinačno naselje

Ostala razmišljanja, prijedlozi ili komentari povezani s problematikom sustava središnjih Hrvatske:

Tab. 3. Mišljenje o planskim područjima Hrvatske

(1) Planska područja predložena Nacrtom Zakona o regionalnom razvoju Hrvatske	(2) Prijedlog planskih regija Hrvatske – mišljenje županijskog zavoda (upišite DA u svakom retku ukoliko se slažete s prijedlogom ili, ako se ne slažete, navedite županije koje bi po vašem mišljenju trebale činiti određeno plansko područje i po potrebi navedite i novi naziv, promijenite broj planskih regija ili sl.)	(3) Ostale napomene
<i>Središnja Hrvatska</i> – obuhvaća Grad Zagreb i županije: Zagrebačka, Karlovačka, Sisačko-moslavačka i Bjelovarsko-bilogorska		
<i>Sjeverozapadna Hrvatska</i> – obuhvaća županije: Krapinsko-zagorska, Koprivničko-križevačka, Varaždinska i Međimurska		
<i>Istočna Hrvatska</i> – obuhvaća županije: Virovitičko-podravska, Osječko-baranjska, Vukovarsko-srijemska, Brodsko-posavska i Požeško-slavonska		
<i>Srednji i Južni Jadran</i> – obuhvaća županije: Zadarska, Šibensko-kninska, Splitsko-dalmatinska i Dubrovačko-neretvanska		
<i>Sjeverni Jadran i Lika</i> – obuhvaća županije: Primorsko-goranska, Istarska i Ličko-senjska		

Ostala razmišljanja, prijedlozi ili komentari povezani s problematikom planskih regija Hrvatske:
