

Na temelju članka 32. stavka 2. Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 147/14 i 123/17), Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 28. prosinca 2017. godine donijela

UREDBU

o indeksu razvijenosti

Članak 1.

Ovom Uredbom propisuju se pokazatelji za izračun indeksa razvijenosti, izračun vrijednosti indeksa razvijenosti i druga pitanja s tim u vezi.

Članak 2.

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
5. stope obrazovanosti
6. indeksa starenja.

Članak 3.

(1) Stopa nezaposlenosti iz članka 2. točke 1. ove Uredbe izračunava se kao omjer broja nezaposlenih i zbroja svih zaposlenih te nezaposlenih osoba na području pojedine jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

(2) Za izračun pokazatelja iz stavka 1. ovoga članka koriste se podaci Hrvatskog zavoda za zapošljavanje o broju registriranih nezaposlenih osoba, te podaci Porezne uprave o broju zaposlenih osoba na razini jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave tijekom jedne kalendarske godine.

Članak 4.

(1) Dohodak po stanovniku iz članka 2. točke 2. ove Uredbe izračunava se kao omjer ukupnog iznosa dohotka kojega su tijekom jednoga poreznog razdoblja (kalendarska godina) ostvarili porezni obveznici, fizičke osobe s prebivalištem ili uobičajenim boravištem na području jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave za koju se vrši izračun, i broja stanovnika koji žive na području te jedinice.

(2) Dohodak iz stavka 1. ovoga članka utvrđuje se prema zakonu kojim se uređuje porez na dohodak, a uključuje dohodak ostvaren od nesamostalnog rada i dohodak ostvaren od samostalne djelatnosti.

(3) U ukupan iznos dohotka iz stavka 1. ovoga članka uračunava se i dobit koju su ostvarile fizičke osobe od obavljanja samostalne djelatnosti tijekom jednoga poreznog razdoblja (kalendarska godina) na području jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave za koju se vrši izračun.

(4) Dohotkom od samostalne djelatnosti u smislu stavka 1. ovoga članka smatra se dohodak umanjen za propisana umanjena i preneseni gubitak, sukladno zakonu kojim se uređuje porez na dohodak.

(5) Dobiti iz stavka 3. ovoga članka smatra se dobit nakon propisanih umanjena i uvećanja dobiti, sukladno zakonu kojim se uređuje porez na dobit.

(6) Za izračun pokazatelja iz stavka 1. ovoga članka koriste se podaci Porezne uprave o isplaćenim dohocima i podaci Državnog zavoda za statistiku o broju stanovnika na razini jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Članak 5.

(1) Proračunski prihodi jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave po stanovniku iz članka 2. točke 3. ove Uredbe izračunavaju se kao omjer ostvarenih prihoda jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave, umanjenih za prihode:

- od domaćih i stranih pomoći i donacija te sredstva fiskalnog izravnjanja
- iz posebnih ugovora: sufinanciranje građana za mjesnu samoupravu
- ostvarene na osnovi dodatnih udjela u porezu na dohodak i pomoći za izravnjanja za financiranje decentraliziranih funkcija
- od prodaje nefinancijske imovine i
- od prireza porezu na dohodak,

i broja stanovnika na području jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

(2) Za izračun pokazatelja iz stavka 1. ovoga članka koriste se podaci Ministarstva financija o prihodima proračuna jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave i Državnog zavoda za statistiku o broju stanovnika na razini jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Članak 6.

(1) Opće kretanje stanovništva iz članka 2. točke 4. ove Uredbe izračunava se kao omjer usporedivog broja stanovnika jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u posljednjem dostupnom desetogodišnjem razdoblju.

(2) Za izračun pokazatelja iz stavka 1. ovoga članka koriste se podaci Državnog zavoda za statistiku o broju stanovnika jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Članak 7.

(1) Stopa obrazovanosti iz članka 2. točke 5. ove Uredbe izračunava se kao udjel stanovništva sa završenim visokim obrazovanjem u ukupnom stanovništvu, u dobi između 20 i 65 godina, na području jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

(2) Za izračun pokazatelja iz stavka 1. ovoga članka koriste se podaci Državnog zavoda za statistiku o obrazovnoj strukturi stanovništva Republike Hrvatske i broju stanovnika u dobi između 20 i 65 godina na razini jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Članak 8.

(1) Indeks starenja iz članka 2. točke 6. ove Uredbe izračunava se kao postotni udio stanovnika u dobi 60 i više godina u odnosu na broj stanovnika u dobi od 0 do 19 godina.

(2) Za izračun pokazatelja iz stavka 1. ovoga članka koriste se podaci Državnog zavoda za statistiku o dobnim kontingentima stanovništva na razini jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Članak 9.

Pokazatelji iz članka 2. ove Uredbe izračunavaju se na temelju podataka u razdoblju od tri godine koje prethode postupku ocjenjivanja, odnosno podataka prema rezultatima zadnjeg popisa stanovništva ukoliko godišnje serije podataka nisu dostupne.

Članak 10.

(1) Vrijednost indeksa razvijenosti izračunava se kao prilagođeni prosjek standardiziranih vrijednosti pokazatelja iz članka 2. ove Uredbe u određenom vremenskom razdoblju.

(2) Vrijednost indeksa razvijenosti iz stavka 1. ovoga članka izračunava se na tri decimale.

(3) Indeks razvijenosti se tumači tako da jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave koje imaju vrijednost indeksa veću od 100 spadaju u područje iznadprosječne razvijenosti, dok jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave koje imaju vrijednost indeksa manju od 100 spadaju u područje ispodprosječne razvijenosti.

Članak 11.

Za pokazatelje iz članka 2. podstavaka 2. – 5. ove Uredbe čije su visoke vrijednosti pozitivne u kontekstu razvijenosti, postupak standardizacije pokazatelja iz članka 10. ove Uredbe provodi se na temelju sljedeće formule:

$$Z_{ij=100+} = \frac{x_{ij} - M_{xj}}{S_{xj}} * 10$$

dok se za pokazatelje iz članka 2. podstavaka 1. i 6. ove Uredbe čije su visoke vrijednosti negativne u kontekstu razvijenosti, postupak standardizacije pokazatelja iz članka 10. ove Uredbe provodi na temelju sljedeće formule:

$$Z_{ij} = 100 - \frac{x_{ij} - M_{xj}}{S_{xj}} * 10$$

gdje je

Z_{ij} standardizirana vrijednost (z-score) pokazatelja x za danu jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave

x_{ij} vrijednost pokazatelja x za danu jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave

M_{xj} aritmetička sredina pokazatelja x za sve jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave

S_{xj} standardna devijacija skupa vrijednosti pokazatelja x.

Članak 12.

Postupak agregiranja standardiziranih vrijednosti pokazatelja dobivenih formulama iz članka 11. ove Uredbe u indeks razvijenosti provodi se pomoću metode aritmetičke sredine i koeficijenta penalizacije na način kako je prikazano u sljedećoj formuli:

$$I_i = M_{zi} - (S_{zi} * cv_i)$$

gdje je

I_i indeks razvijenosti jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave

M_{zi} aritmetička sredina standardiziranih vrijednosti svih pokazatelja za danu jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave

$(S_{zi} * cv_i)$ koeficijent penalizacije za danu jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave

S_{zi} standardna devijacija skupa standardiziranih vrijednosti svih pokazatelja za danu jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave

cv_i koeficijent varijacije skupa standardiziranih vrijednosti svih pokazatelja za danu jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave

Članak 13.

(1) Razvrstavanje jedinica područne (regionalne), odnosno lokalne samouprave u skupine razvijenosti prema ostvarenoj vrijednosti indeksa razvijenosti vrši se u skladu s člankom 34., odnosno 35. Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 147/14 i 123/17; u daljnjem tekstu: Zakon).

(2) Skupine razvijenosti predstavljaju jednake dijelove u razdiobi po veličini uređenih nizova iznadprosječnih i ispodprosječnih vrijednosti indeksa razvijenosti za jedinice područne (regionalne), odnosno lokalne samouprave koji su definirani člankom 3. točkama 11. i 1. Zakona.

(3) Točne granice između skupina razvijenosti određuju se pomoću percentilnih rangova vrijednosti indeksa razvijenosti.

(4) Percentilni rang vrijednosti indeksa razvijenosti je broj koji pokazuje koliki se postotak svih vrijednosti indeksa razvijenosti u promatranom nizu nalazi na razini i ispod te vrijednosti.

Članak 14.

Vrijednosti indeksa razvijenosti i pokazatelja iz članka 2. ove Uredbe, korišteni u postupku razvrstavanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u skladu s člancima 34. i 35. Zakona, objavljuju se na službenoj internetskoj stranici ministarstva nadležnog za regionalni razvoj u roku od osam dana od dana donošenja odluke iz članka 37. stavka 1. Zakona.

Članak 15.

Danom stupanja na snagu ove Uredbe prestaje važiti Uredba o indeksu razvijenosti (Narodne novine, br. 63/10 i 158/13)

Članak 16.

Ova Uredba stupa na snagu prvoga dana od dana objave u Narodnim novinama.

Klasa: 022-03/17-03/97

Urbroj: 50301-25/05-17-3

Zagreb, 28. prosinca 2017.

GLAVNA TAJNICA

Andreja Gabrijel

PREDSJEDNIK

mr. sc. Andrej Plenković

OBRASLOŽENJE

Kao krovni dokument provedbe regionalne politike, Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 147/14 i 123/17, u daljnjem tekstu: Zakon) propisuje ocjenjivanje i razvrstavanje svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: JLP(R)S) prema stupnju razvijenosti te određuje način njihovog razvrstavanja u skupine i utvrđivanje potpomognutih područja.

Ocjenjivanje i razvrstavanje JLP(R)S-a prema stupnju razvijenosti provodi se temeljem izračuna vrijednosti indeksa razvijenosti. Sukladno članku 32. Zakona pokazatelji za izračun indeksa razvijenosti, način izračuna i druga pitanja s tim u vezi uređuju se uredbom Vlade Republike Hrvatske.

Postupak ocjenjivanja i razvrstavanja svih JLP(R)S-a u Republici Hrvatskoj koji se temelji na indeksu razvijenosti prvi je puta službeno proveden u 2010. godini na temelju Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 153/09, u daljnjem tekstu: Zakon iz 2009. godine). Postupak je proveden u skladu s metodologijom izračuna indeksa razvijenosti utvrđenom Uredbom o indeksu razvijenosti (Narodne novine, br. 63/10, u daljnjem tekstu: Uredba iz 2010.).

Do sada su provedena dva službena postupka ocjenjivanja i razvrstavanja JLP(R)S-a prema indeksu razvijenosti, temeljem kojih je Vlada Republike Hrvatske donijela odgovarajuće odluke o razvrstavanju JLP(R)S-a u skupine razvijenosti. :

- prvu, 2010. godine, s početkom primjene 01.01.2011. - Odluka o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine, br. 89/10),
- drugu, 2013. godine s početkom primjene 01.01.2014. - Odluka o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine, br. 158/13).

Provedbi drugog službenog postupka ocjenjivanja prethodile su izmjene i dopune Uredbe (Narodne novine, br. 158/13). Donošenjem novog Zakona 2014. godine, koji je zamijenio Zakon iz 2009. godine, zadržan je model izračuna indeksa razvijenosti kao i način ocjenjivanja i razvrstavanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema indeksu razvijenosti uveden Zakonom iz 2009. godine. Novina uvedena Zakonom iz 2014. godine vezano za ocjenjivanje i razvrstavanje JLP(R)S-a prema indeksu razvijenosti je ta da se postupak ocjenjivanja provodi svake pete, a ne treće godine kako je to uređivao Zakon iz 2009. godine.

Uvođenje jedinstvenog sustava ocjenjivanja razvijenosti svih teritorijalnih jedinica temeljenog na indeksu razvijenosti doprinijelo je jednostavnosti i transparentnosti cjelokupnog sustava. Izravnim povezivanjem razine regionalnih razvojnih poticaja s razinom razvijenosti, dobiven je kvalitetni okvir poticanja razvoja svih lokalnih i županijskih jedinica u skladu sa stupnjem razvijenosti pojedine jedinice i omogućeno je bolje usmjeravanje poticaja na slabije razvijena područja (potpomognuta područja). Također je omogućeno uključivanje i isključivanje jedinica iz sustava sukladno promjenama stupnja razvijenosti.

S obzirom na dosadašnja iskustva u provedbi ocjenjivanja i razvrstavanja JLP(R)S-a prema stupnju razvijenosti, primjedbe s terena te kritička razmatranja dijela znanstvene i stručne javnosti koja su dovela u pitanje objektivnost njegovih rezultata kao osnove za određivanje

potpomognutih područja, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) je u 2017. pristupilo evaluaciji sadašnjeg modela utvrđivanja indeksa razvijenosti i pronalaženju primjerenijeg rješenja za izračun indeksa razvijenosti. Nalazi evaluacije i prijedlog novog modela izračuna indeksa razvijenosti objedinjeni su u studiji „*Evaluacija postojećeg i prijedlog novog modela za izračun indeksa te izračun novog indeksa razvijenosti jedinica lokalne i područne samouprave u Republici Hrvatskoj*“ koju je izradio Centar za lokalni ekonomski razvoj Ekonomskog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, a dostupna je na web stranicama Ministarstva¹. Za testiranje, simulacije i izračune te osnovom toga, rangiranje i razvrstavanje JLP(R)S-a koristila se informatička aplikacija ESTAT indeks razvijenosti uspostavljena 2016. godine. Navedena stručna podloga i informatički sustav ESTAT rezultat su projektnih zadataka definiranih od strane Ministarstva za potrebe mjerenja razine razvijenosti teritorijalnih jedinica odnosno njihovo razvrstavanje u skupine prema stupnju razvijenosti.

Prema nalazima evaluacije najveće ograničenje dosadašnjeg modela izračuna indeksa razvijenosti odnosi se na sam postupak izračuna indeksa, odnosno na primjenu neadekvatnih metoda standardizacije i agregacije (sumiranja) pokazatelja te primjenu arbitrarnog ponderiranja pokazatelja zbog čega je dolazilo do nepravedne ocjene i razvrstavanja lokalnih i županijskih jedinica prema stupnju razvijenosti.

Ključni nalazi provedene evaluacije sadašnjeg modela indeksa razvijenosti mogu se sažeti u sljedeće četiri skupine nalaza.

1. Kada je u pitanju odabir pokazatelja, utvrđena je njihova prihvatljivost s obzirom da odabrani tematski pokazatelji mjere ključne ekonomske, fiskalne i demografske ishode razvojnih procesa. Međutim, prepoznata je potreba za modifikacijom demografske komponente indeksa razvijenosti.
2. Vežano za postupak standardizacije utvrđeno je da isti dovodi do značajnog precjenjivanja standardiziranih vrijednosti pokazatelja koji imaju visok koeficijent varijacije, a posljedično tome i predimenzioniranja njihovih pondera u vrijednosnoj strukturi kompozitnog indeksa.
3. Postupak agregacije (sumiranja) pokazatelja koji se temelji na jednostavnom linearnom sumiranju dovodi do toga da se male/nepovoljne vrijednosti jednog pokazatelja mogu supstituirati tj. kompenzirati velikim/povoljnim vrijednostima drugih pokazatelja
4. Korišteno arbitrarno određivanje pondera i neujednačen sustav ponderiranja za sve jedinice iskrivljuje sliku o pravoj važnosti pojedinih pokazatelja u mjerenju i ocjeni dostignutog stupnja lokalne i regionalne razvijenosti.

Utvrđeni metodološki nedostaci postojećeg modela izračuna indeksa razvijenosti odredili su četiri osnovna kriterija koje je morao zadovoljiti metodološki okvir novog modela izračuna indeksa razvijenosti.

1. Nadograditi demografsku komponentu indeksa strukturnim pokazateljima stanovništva.
2. Otkloniti problem utjecaja statističkih obilježja odabranih pokazatelja na konačnu vrijednost indeksa razvijenosti.
3. Ne dozvoliti kompenzaciju vrijednosti između različitih pokazatelja u konačnoj vrijednosti kompozitnog indeksa.

¹ <https://razvoj.gov.hr/studija-evaluacija-postojeceg-i-prijedlog-novog-modela-za-izracun-indeksa-te-izracun-novog-indeksa-razvijenosti-jedinica-lokalne-i-podrucne-samouprave-u-republici-hrvatskoj/3702>.

4. Izbjeći arbitrarno utvrđivanje pondera.

Vođeno zadanim kriterijima, a nakon provedenog testiranja više različitih modela, predložena je nova struktura i metodologija izračuna indeksa razvijenosti.

Osnovne značajke novog modela uključuju:

1. Korištenje jedinstvenog kompozitnog indeksa razvijenosti koji se temelji na ukupno 6 pokazatelja:
 - a) prosječni dohodak po stanovniku
 - b) prosječni izvorni prihodi po stanovniku
 - c) prosječna stopa nezaposlenosti
 - d) opće kretanje stanovništva
 - e) indeks starenja
 - f) stupanj obrazovanosti stanovništva (tercijarno obrazovanje).

Kroz uvođenje pokazatelja indeksa starenja i stupnja obrazovanosti prema tercijarnom obrazovanju u demografsku komponentu indeksa postignuto je kvalitetnije mjerenje strukturalnih i dinamičkih obilježja kretanja stanovništva u lokalnim i županijskim jedinicama.

Kod novog modela prosječne vrijednosti pokazatelja izračunavaju se kao prosjek njihovih vrijednosti na razini svih lokalnih/županijskih jedinica, što je primjereniji pristup za izračun nacionalnog prosjeka s obzirom na postojanje značajnih nejednakosti u broju stanovnika i broju zaposlenih između lokalnih/županijskih jedinica. Na taj način dostignuti stupanj razvoja mjeri se u odnosu na prosječno demografsko, ekonomsko i fiskalno stanje u lokalnim/županijskim jedinicama.

2. Metode standardizacije i agregacije pokazatelja koje se temelje na metodologiji Mazziotta Pareto indeksa – tzv. balansirana z-score metoda. Balansirana z-score metoda osmišljena je s ciljem rješavanja problema objektivnog i pravednog mjerenja, ocjenjivanja, usporedbe i rangiranja teritorijalnih jedinica prema stupnju razvijenosti kada dio njih prema jednim pokazateljima ostvaruje iznadprosječne rezultate, a prema drugim ispodprosječne rezultate. Ova metoda temelji se na pretpostavci korištenja ne-supstitutivnih pokazatelja u konstrukciji kompozitnog indeksa, što implicira da lokalne/županijske jedinice mogu ostvariti visok indeks razvijenosti jedino ako bilježe relativno visoke vrijednosti za sve promatrane pokazatelje. Posebnost ove metode je u tome što ona neusklađenosti i velika odstupanja između standardiziranih vrijednosti pokazatelja za danu lokalnu/županijsku jedinicu uzima kao negativnu razvojnu okolnost te sukladno tome korigira njezinu konačnu vrijednost indeksa razvijenosti.

Odabirom balansirane z-score metode uspješno su riješena sva utvrđena metodološka ograničenja sadašnjeg modela. Analiza i usporedba rezultata indeksa razvijenosti za različita vremenska razdoblja dobivenih prema postojećoj i novoj metodologiji izračuna pokazali su kako novi model izračuna ravnomjernije valorizira pokazatelje u strukturi kompozitnog indeksa, što u konačnici omogućava pravednije rangiranje JLP(R)S-a prema stupnju razvijenosti s obzirom na sve odabrane dimenzije (pokazatelje) razvoja.

3. Drugačije definiranje razvojnih skupina koje uključuje:
 - određivanje razvijenih i nerazvijenih skupina vrši se pomoću distribucije ranga JLP(R)S-a, pri čemu se uvijek polazi od prosječnog praga razvijenosti (indeks 100)
 - u novom modelu napravljena je detaljnija razrada razvojnih skupina, što omogućava širi obuhvat definicije potpomognutih područja, a samim time osigurava i kvalitetniju podlogu

za uspostavu diversificiranog i prilagođenog programa financiranja s obzirom na dostignuti stupanj razvoja u okviru svake pojedine skupine.

Umjesto u dosadašnjih pet skupina, kategorizacija (razvrstavanje u skupine) JLS-a prema stupnju razvijenosti vrši se u osam skupina.

Područja razvijenosti	Razvojne skupine	Poredak prema vrijednosti IR	Broj JLS	
<i>Iznadprosječno razvijene JLS</i>	VIII. skupina	25%	63	IR = 100
	VII. skupina	25%	63	
	VI. skupina	25%	63	
	V. skupina	25%	63	
<i>Ispodprosječno razvijene JLS (potpomognuta područja)</i>	IV. skupina	25%	76	
	III. skupina	25%	76	
	II. skupina	25%	76	
	I. skupina	25%	76	

U novom modelu zadržane su četiri razvojne skupine za kategorizaciju JP(R)S.

Područja razvijenosti	Razvojne skupine	Poredak prema vrijednosti IR	Broj županija	
<i>Iznadprosječno razvijene županije</i>	IV. skupina	50%	5	IR = 100
	III. skupina	50%	4	
<i>Ispodprosječno razvijene županije (potpomognuta područja)</i>	II. skupina	50%	6	
	I. skupina	50%	6	

- U kategoriju potpomognutih područja ulaze JLS-i I.-IV. skupine i JP(R)S-i I.-II. skupine, odnosno sve ispodprosječno razvijene teritorijalne jedinice
- Postupak ocjenjivanja, rangiranja i grupiranja lokalnih/županijskih jedinica prema stupnju razvijenosti predlaže se provoditi svake 3 godine u svrhu pravovremenog mjerenja i utvrđivanja razvojnih promjena na lokalnoj i županijskoj razini.

Predložena nova struktura i metodologija izračuna indeksa razvijenosti omogućava kvalitetnije kompozitno mjerenje sveukupnog razvoja na lokalnoj i županijskoj razini te pravednije rangiranje JLP(R)S-a prema stupnju razvijenosti u odnosu na važeći model izračuna.

S obzirom na interpretacijske specifičnosti rezultata indeksa razvijenosti dobivenih novom metodologijom, postojeće razvrstavanje JLP(R)S-a prema stupnju razvijenosti propisano Zakonom iz 2014. godine više nije primjenjivo te je bilo potrebno izvršiti prilagodbe u dijelu Zakona koji se odnosi na ocjenjivanje i razvrstavanje JLP(R)S-a prema stupnju razvijenosti te utvrđivanje potpomognutih područja. Isto je izvršeno Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 123/17, u daljnjem tekstu: Izmjene i dopune Zakona).

Novi model također je uzeo u obzir primjedbe vezane za to kako sadašnji broj razvojnih skupina ne može u dostatnoj mjeri prikazati razlike u stupnju razvijenosti između ispodprosječno i iznadprosječno razvijenih JLP(R)S-a. Iz tog razloga Izmjenama i dopunama Zakona propisano je razvrstavanje JLS-a u veći broj skupina te novi način utvrđivanja potpomognutih područja. Kako bi se unaprijedila dinamika praćenja razvojnih procesa kod nositelja regionalne politike Republike Hrvatske i potaknula proaktivnost nositelja razvoja u JLP(R)S-ima, rok za provedbu ocjenjivanja stupnja razvijenosti skraćen je s pet godina na tri godine.

Ključne razlike osnovnih obilježja dosadašnjeg i predloženog novog modela izračuna indeksa razvijenosti sažeto su prikazane u sljedećoj tablici.

	DOSADAŠNJI MODEL IZRAČUNA	PRIJEDLOG NOVOG MODELA IZRAČUNA
POKAZATELJI KOMPOZITNOG INDEKSA	1. Prosječni dohodak po stanovniku 2. Prosječni izvorni prihodi po stanovniku 3. Prosječna stopa nezaposlenosti 4. Opće kretanje stanovništva 5. Udio obrazovanog stanovništva (SSS 16-64)	1. Prosječni dohodak po stanovniku 2. Prosječni izvorni prihodi po stanovniku 3. Prosječna stopa nezaposlenosti 4. Opće kretanje stanovništva 5. Udio obrazovanog stanovništva (VŠS i VSS 20-64) 6. Indeks starenja
PONDERIRANJE	DA	NE
METODOLOGIJA IZRAČUNA	Važeća metodologija standardizacije (min-max metoda) i agregacije (sumiranja) ne rezultira visokom razinom interpretacijske pouzdanosti i ima značajna metodološka i sadržajna ograničenja	Metodologija izračuna indeksa razvijenosti temelji se na balansiranoj z-score metodologiji koja rješava najveći dio ograničenja postojeće metodologije
Prosječne vrijednosti	Za prosječne vrijednosti uzimaju se vrijednosti pokazatelja za RH.	Prosječne vrijednosti pokazatelja računaju se kao prosjek njihovih vrijednosti na razini svih JLS odnosno JP(R)S.
Broj razvojnih skupina	postotni razredi 5 skupina za JLS-e 4 skupine za JP(R)S-e	kvantilne skupine 8 skupina za JLS-e 4 skupine za JP(R)S-e
Broj JLP(R)S-a u kategoriji potpomognutih područja	264 JLS-a (I.–II. skupina, <75%) 12 JP(R)S-a	304 ispodprosječno razvijenih JLS-a (I.-IV. skupina JLS-a) 12 ispodprosječno razvijenih JP(R)S-a (I. i II. skupina JP(R)S-a)
Važeći rok za postupak ocjenjivanja	5 godina	3 godine

Izmjenama i dopunama Zakona unaprjeđen je pravni okvir koji se odnosi na postupak ocjenjivanja i razvrstavanja JLP(R)S-a prema stupnju razvijenosti te način utvrđivanja potpomognutih područja utvrđen Zakonom iz 2009., potvrđen Zakonom iz 2014. Zadržan je

dosadašnji pristup uređenja pravnog okvira ocjenjivanja i razvrstavanja JLP(R)S-a i utvrđivanja potpomognutih područja na način da se Zakonom utvrđuje obveza ocjenjivanja svih JLP(R)S-a temeljem indeksa razvijenosti, nadležnost za provedbu ocjenjivanja i njenu dinamiku, način razvrstavanja JLP(R)S-a u skupine i utvrđivanje potpomognutih područja. Vladi Republike Hrvatske ostavlja se u nadležnosti da uredbom uređuje pokazatelje za izračun indeksa razvijenosti, izračun vrijednosti indeksa razvijenosti i druga pitanja s tim u vezi kao i donošenje odluke o ocjenjivanju i razvrstavanju JLP(R)S-a prema stupnju razvijenosti.

Slijedom novog modela izračuna indeksa razvijenosti Izmjenama i dopunama Zakona su dijelom ili u cijelosti izmijenjene sljedeće odredbe koje se odnose na ocjenjivanje i razvrstavanje JLP)RS prema stupnju razvijenosti:

- dinamika kojom se provodi ocjenjivanje i razvrstavanje (članak 33. Zakona)
- razvrstavanje JLP(R)S-a u skupine (članci 34. i 35. Zakona)
- izdvajanje potpomognutih područja (članak 36. Zakona).
- također, s obzirom da prema novom modelu izračuna indeksa razvijenosti svi pokazatelji imaju jednaku važnost u izračunu vrijednosti indeksa razvijenosti briše se i potreba utvrđivanja udjela pojedinih pokazatelja u ukupnoj vrijednosti indeksa razvijenosti u članku 32. Zakona koja se uređuje Uredbom.

Člankom 26. Izmjena i dopuna Zakona propisano je da Vlada Republike Hrvatske novu Uredbu o indeksu razvijenosti i Odluku o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave treba donijeti u roku od 60, odnosno 90 dana od stupanja na snagu toga Zakona.

Slijedom navedenog donosi se nova Uredba o indeksu razvijenosti, donošenjem koje prestaje važiti Uredba o indeksu razvijenosti (Narodne novine, br. 63/10 i 158/13).

Predmetnom Uredbom o indeksu razvijenosti (u nastavku teksta: Uredba) kao podzakonskim aktom uređuju se sukladno naprijed opisanom novom modelu indeksa razvijenosti, a temeljem članka 32. Zakona, pokazatelji za izračun indeksa razvijenosti, izračun vrijednosti indeksa razvijenosti i druga pitanja s tim u vezi.

Pokazatelji korišteni u postupku izračuna indeksa razvijenosti definirani su člankom 2. Uredbe. Radi se o sljedećim pokazateljima:

1. stopa nezaposlenosti,
2. dohodak po stanovniku,
3. proračunski prihodi jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave po stanovniku,
4. opće kretanje stanovništva,
5. stopa obrazovanosti
6. indeks starenja.

Člancima 3. – 8. Uredbe opisan je način izračuna svakog od navedenih pokazatelja kao i izvori podataka za njihov izračun.

Sukladno članku 9. Uredbe pokazatelji se izračunavaju na temelju podataka u razdoblju od tri godine koje prethode postupku ocjenjivanja, odnosno podataka prema rezultatima zadnjeg popisa stanovništva ukoliko godišnje serije podataka nisu dostupne.

Način izračuna indeksa razvijenosti propisan je člancima 10. – 14. Uredbe.

Cjelokupni postupak ocjenjivanja i razvrstavanja se može podijeliti u četiri koraka:

1. prikupljanje podataka koji su osnova za izračune pokazatelja koji se koriste za izračun indeksa razvijenosti te izračunavanje osnovnih pokazatelja
2. izračunavanje standardiziranih vrijednosti osnovnih pokazatelja – propisan člankom 11. Uredbe
3. agregiranje standardiziranih vrijednosti pokazatelja u indeks razvijenosti pomoću metode aritmetičke sredine i koeficijenta penalizacije – propisano člankom 12. Uredbe
4. razvrstavanje jedinica područne (regionalne), odnosno lokalne samouprave u skupine razvijenosti prema ostvarenoj vrijednosti indeksa razvijenosti u skladu s člankom 34., odnosno 35. Zakona.

Vrijednost indeksa razvijenosti izračunava se kao prilagođeni prosjek standardiziranih vrijednosti odabranih pokazatelja u određenom vremenskom razdoblju. Vrijednost indeksa razvijenosti izračunava se na tri decimale.

Indeks razvijenosti se tumači tako da sve one jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave koje imaju vrijednost indeksa veću od 100 spadaju u područje iznadprosječne razvijenosti, dok sve one jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave koje imaju vrijednost indeksa manju od 100 spadaju u područje ispodprosječne razvijenosti.

Razvrstavanje jedinica područne (regionalne), odnosno lokalne samouprave u skupine razvijenosti prema ostvarenoj vrijednosti indeksa razvijenosti vrši se u skladu s člankom 34., odnosno 35. Zakona.

Skupine razvijenosti predstavljaju jednake dijelove (polovine, odnosno četvrtine) u razdiobi po veličini uređenih nizova iznadprosječnih i ispodprosječnih vrijednosti indeksa razvijenosti za jedinice područne (regionalne), odnosno lokalne samouprave koji su definirani člankom 1. točka 11. i 1. Zakona.

Jedinice područne (regionalne) samouprave sukladno članku 34. Zakona razvrstavaju se u četiri skupine :

- I. skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u drugoj polovini ispodprosječno rangiranih jedinica područne (regionalne) samouprave
- II. skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u prvoj polovini ispodprosječno rangiranih jedinica područne (regionalne) samouprave
- III. skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u drugoj polovini iznadprosječno rangiranih jedinica područne (regionalne) samouprave
- IV. skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u prvoj polovini iznadprosječno rangiranih jedinica područne (regionalne) samouprave.

Jedinice lokalne samouprave sukladno članku 35. Zakona razvrstavaju se u osam skupina:

- I. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u zadnjoj četvrtini ispodprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave

- II. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u trećoj četvrtini ispodprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave
- III. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u drugoj četvrtini ispodprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave
- IV. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u prvoj četvrtini ispodprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave
- V. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u zadnjoj četvrtini iznadprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave
- VI. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u trećoj četvrtini iznadprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave
- VII. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u drugoj četvrtini iznadprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave
- VIII. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u prvoj četvrtini iznadprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave.

Točne granice između skupina razvijenosti određuju se pomoću percentilnih rangova vrijednosti indeksa razvijenosti.

Percentilni rang vrijednosti indeksa razvijenosti je broj koji pokazuje koliki se postotak svih vrijednosti indeksa razvijenosti u promatranom nizu nalazi na razini i ispod te vrijednosti.

Ključne razlike rezultata razvrstavanja JLP(R)S-a dobivenih primjenom novog modela izračuna indeksa razvijenosti koji je propisan ovom Uredbom, u odnosu na rezultate razvrstavanja JLP(R)S-a temeljem dosadašnjeg modela su:

- prema trenutno važećim rezultatima postojećeg modela indeksa razvijenosti status potpomognutog područja ima 264 JLS-a, dok bi prema preliminarnim rezultatima novog modela taj status imalo 304 JLS-a
- 11 JLS-a koji trenutno imaju status potpomognutog područja, po novom modelu taj status ne ostvaruju
- 51 JLS koji trenutno nema status potpomognutog područja, prema rezultatima predloženog novog modela imali bi status potpomognutog područja.
- od ukupno 119 JLS-a koji su do sada bili kategorizirani kao iznadprosječno razvijeni (indeks >100%, IV. i V. skupina), samo jedan JLS ostvaruje status potpomognutog područja prema rezultatima novog indeksa razvijenosti.
- od ukupno 173 JLS-a koji su do sada bili razvrstani u III. skupinu (vrijednost indeksa između 75% i 100%), njih 50 bi po novom modelu ostvarili status potpomognutog područja, a 123 JLS-a bi bili razvrstani u iznadprosječne skupine razvijenosti (od toga 49 u V. skupinu, 54 u VI. skupinu, 19 u VII. skupinu i 1 u najrazvijeniju VIII. skupinu)
- rezultati kategorizacije za županije pokazuju da prema novom modelu jedna županija izlazi iz sustava potpomognutih područja, a jedna ulazi u sustav potpomognutih područja.

Prijedlogom novog modela izračuna indeksa razvijenosti povećava se broja JLS-a koji imaju status potpomognutog područja. Prema do sada važećim rezultatima postojećeg modela indeksa razvijenosti status potpomognutih područja ima 264 JLS-a, dok će prema rezultatima novog modela indeksa razvijenosti taj status ostvariti 304 JLS-a, što predstavlja povećanje od 40 JLS-a. To povećanje je još i veće ako se uzme u obzir da bi temeljem novih podataka za

razdoblje 2014.-2016. prema postojećem modelu indeksa razvijenosti status PP ostvarilo svega 244 JLS-a, odnosno za čak 60 JLS-a manje u odnosu na novi model.

Stupanjem na snagu ove Uredbe prestaje važiti Uredba o indeksu razvijenosti (Narodne novine, br. 63/10 i 158/13).

Kako bi rezultati razvrstavanja JLP(R)S-a primjenom novog modela stupili na snagu početkom 2018. godine, istovremeno s Prijedlogom uredbe o indeksu razvijenosti u proceduru donošenja upućuje se i Prijedlog odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti.