

Original scientific paper

UDC 913 (497.11) "20"
<https://doi.org/10.2298/GSGD1702047L>

Received: October 10, 2017
Corrected: November 29, 2017
Accepted: December 9, 2017

Miloš Lutovac*, Dragica Gatarić¹, Slavoljub Jovanović*

**University of Belgrade, Faculty of Geography, Serbia*

REGIONAL DEVELOPMENT OF SERBIA AT THE BEGINNING OF THE XXI CENTURY

Abstract: Problem of regional inequality in Serbia is rather noticeable. Regional inequality and polarization of Serbia can be observed primarily on the example of the City of Belgrade and the AP Vojvodina, which are according to numerous indicators of development evidently ahead other regions in the country. Negative development trends in Serbia present a major problem that threatens to jeopardize the future of regional and social development of the state itself and the process of European integration too. The paper presents some indicators of regional inequality as well as the importance of taking measures to achieve a higher level of economic development. When we talk about regionalization as a factor of public regulation of economic and regional development in the conditions of transition in Serbia, European integration in Europe and globalization in the world, it is necessary to take into account possibilities, limitations, applicability and specific characteristics of the Serbian economy in order to secure socio-economic and geographical framework for conducting economic activities.

Key words: regional development, European integrations, region, regional classification

¹ gataricgaga@gmail.com (corresponding author)

Introduction

In the contemporary world, degree of regional development is the form in which the process of globalization is manifested, that is, internationalization and integration of production (labor) forces in accordance with the challenges and needs resulting from the expansion of the contemporary marketplace. In this sense, regional development appears as a development factor in the economic, geographical, spatial-planning and social terms. Within national and transnational dimensions it provides a new combination of production factors, resources and their mobilization, their allocation and verification performed on the basis of market rules. Creation of regional markets and their integration into a single world market is one of the general developmental laws of a contemporary society. It is therefore necessary to start the process of cooperation and regional integration of the economy and other activities through cooperation and networking, in order to strengthen the competitiveness of a particular region and promote its place in the market. Consequently, it is necessary that the state of Serbia develops an autonomous regional development strategy in order to become involved in European and global integration processes (Lutovac & Lutovac, 2015).

During several decades of the last century, the notion of regionalization and the notion of regional development were not given sufficient importance and regional development was not considered as an integral part of the overall socio-economic development (Lutovac & Lutovac, 2012). This attitude resulted from insufficient development, inconsistency and non-synchronization of regional development policies of the regional level of management and from scientifically unjustified commitment to the appropriate form of regionalization (Maksin et al., 2014).

In both national and international scientific literature there are numerous similar or conflicting opinions about the use of terms related to region and regionalization (Tošić, 2012). In Serbia, that is, the then SFRY, in the context of historic heritage, regionalization was promoted in a hidden form that was often masked by the phenomenon of federalization, that is, realization of group or individual interests based on territorial decentralization of public regulation, in which the overall geographic and economic factors have a secondary role (Očić, 2003). Besides, there was a need for regionalization in Serbia even before the regional division was completed in certain political and academic circles (Tošić & Živanović, 2013). War events that affected the territory of the SFRY, and later the process of transition at the end of the 20th and the beginning of the 21st century, only aggravated the already critical situation in certain areas and further increased regional inequalities in the Republic of Serbia.

The process of transition and its specific characteristics in Serbia

Inadequate development policy that marked the second half of the 20th century in the Republic of Serbia led to huge regional differences. Social development policy focused exclusively on the economic development of Serbia, ignoring social, geographical, spatial planning and other aspects of regional policy, while the problem of underdeveloped areas was solved with direct state incentives. In addition, there was no adequate institutional support that would reduce underdevelopment and help accelerate development of the backward areas. The process of transition of the Serbian economy led to a situation in which the underdeveloped areas in Serbia stayed behind other parts of the country and

made the parameters of underdevelopment increase in some parts of the region of South and East Serbia, Šumadija and Western Serbia, where traditionally industry and mining were developed as basic economic activities. As a result, the Republic of Serbia is currently faced with a huge structural and institutional problem of underdeveloped areas.

Rural areas, once main drivers of development, present the poorest parts of the state, with very visible depopulation movements. Noticeable migrations, from villages to towns, leave the agricultural areas without labour force and, thus, without any possibility of improving the existing situation. Therefore in Serbia, the City of Belgrade and AP Vojvodina are far ahead other regions in the country according to all indicators of development. Accordingly, the influx of the population to these two centre is the largest, while the situation in other parts of Serbia (especially in the South and East regions) is continually worsening due to the demographic depopulation of the territory.

Negative natural increase rates in almost all of Serbia (with the exception of the City of Belgrade and the municipalities of Novi Pazar, Tutin, Sjenica, Preševo, Bujanovac and Medveđa) present a major problem for the regional and overall social development of the country.

On the other hand, a contemporary concept defines regionalization primarily as a phenomenon of socio-economic and geographical decentralization. In other words, today in Europe, regionalization is used primarily as a means of decentralizing public regulation, providing public goods and services, public administration while avoiding negative effects and social costs of federalization (Adžić, 2008). In accordance with this, determination of the content of regionalization and today's regions within Serbia should have the role of open and partially autonomous public entities in the function of securing the best results and general conditions for life and work (Rosić, 2004).

Former republics of the SFRY, and also Serbia, once presented the ability to achieve very high rates of economic growth. Significant progress of production was the primary *raison d'être* of the economic mechanism. But the real problem was hidden and lay in the fact that this economic growth was not sustainable in the long run. The ever growing weakening of the economic growth in Serbia is primarily recorded at the per capita income level that was far behind the one achieved in Western Europe. Socialist economic growth can be characterized as pseudo-growth in two ways. First, there are indications that official data on the pace of production increase were exaggerated compared to the real growth of the economy. Secondly, the quality of economic growth was not satisfactory, which led to the fact that data on the increase of production primarily reflect the growth of losses rather than improvements in social welfare.

It was expected that transition will enable re-establishment of economic growth, but on qualitatively different bases. Although during the transition period the emphasis was placed on institutional changes, the success of the entire endeavor did not depend on the "beauty of the institutional construction", but on the results achieved in reality, above all on the ability of the post-socialist system to generate high and sustainable economic growth rates (Jovanović-Gavrilović, 2010a).

When the process of economy transformation is concerned, Serbia can be considered as a *sui generis* country. Unlike other socialist economies, the market reform process started in the 1960s, in order to intensify, after a long delay and crisis, in the late 1980s and early 1990s. If there had not been the disintegration of the SFRY, civil wars and

international sanctions, Serbia would have had all predispositions to be the leader in transitional reforms.

Our country faced the task of transforming itself from one market system, inadequate and insufficiently productive, into another system with complete market characteristics. However, the circumstances were such that the transition in Serbia started with a ten-year delay, during which the initial advantages that our country used to have in relation to other post-socialist economies vanished. The advantage of the delayed entrance into transition and possibility of learning from the experience of others was lost, which ultimately reflected on the balance of achieved results (Jovanović-Gavrilović, 2010b).

The achieved results are not in line with the promises, and more importantly, they are far from the expectation that major changes will lead to a significant increase in standards of living and better regional development. Instead, there is a noticeable decline in GDP growth rate, rise in unemployment, modest export, a high foreign trade deficit, a constantly growing external debt, high public spending, population regression and evident accidental migration processes from rural and border areas. The global economic crisis has significantly undermined key performances of regional development, even though most of the aforementioned problems were evident even before its onset.

There is no doubt that the vitality of the Serbian economy was decisively dependent on the inflow of foreign capital. The most important impetus for GDP growth derived from import on which almost 120 billion dollars were spent in the period 2001-2014. With the global crisis, the inflow of foreign capital visibly declined, making the current model of economic and overall regional development practically useless (Savić, 2010).

The efficiency of the undertaken reforms would have been considerably higher if the order of implementation of the reforms and their compatibility with the regional development had been incorporated in a better way. Therefore, when considering the contents, objectives and actions of the regional strategy, and the implementation of joint regional policies with the European Union, numerous current specific characteristics and constraints (material, structural, institutional and cultural), and the fact that there is not a precise and clear picture of the political, social, economic and geographical nature of the exit from the current confusing situation must all be taken into account (Lutovac, 2015).

Regional Development of the Republic of Serbia

For the purpose of a more coherent approach to regional development, it is necessary to determine the regional diversity of Serbia, analyzed according to the economic and geographical potentials of the region, that is, observed through different indicators. The analysis of different individual and synthesized indicators for measuring regional development aims to provide an integral image of the overall state of development of the region, especially in the context of development of sectoral policies at the regional level. Visible and distinct territorial inequality presents the main feature of the regional development of Serbia.

In accordance with the NUTS nomenclature and according to the Law on Regional Development (Official Gazette of the Republic of Serbia, No. 51/2009, 30/2010 and 89/2015), Serbia has completed regionalization at the level of statistical areas, with the aim of planning and implementing regional and developmental policies in line with EU

projects. According to this regionalization, the division was performed on NUTS1, NUTS2 and NUTS3 levels. Thus, in Serbia, two NUTS1 regions were defined: North Serbia and South Serbia, five NUTS2 regions: the City of Belgrade, Vojvodina, Šumadija and Western Serbia, South and Eastern Serbia and Kosovo and Metohija and 30 NUTS3 subregions. In the existing territorial division, the NUTS3 subregions are also called areas, and correspond to the previously established administrative districts in the Republic of Serbia.

Regional polarization of the Republic of Serbia in the developed north and underdeveloped south does not differ much from polarizations present in other European countries and former SFRY republics. The most visible indicators of the transitional recession are registered in the reduction of the volume of overall economic activity, reduced employment, high unemployment, devastating effects of inflation, and deteriorated export and import structure. The process of transition further emphasized the multilayeredness of the underdevelopment problem, which made it necessary to strengthen the economic dimension of development. More precisely, it was necessary to introduce a number of social and demographic aspects of development. However, all these developmental dimensions at the national level obscure or mitigate the true picture of discrepancies between lower observation units, that is, municipalities and districts (Jakopin, & Devetaković, 2009).

Considering the territorial expansion of individual regions, the greatest differences are observed between the region of Šumadija and Western Serbia, which occupies 26495 km² and Belgrade with an area of 3226 km², with the ratio of 8.21: 1. The city of Belgrade remained as one unit, because it has the values of indicators that predominantly deviate from other regions.

When demographic indicators (population, population density, etc.) are observed, we can notice that there are significant differences between the NUTS2 regions. Demographic processes are conditioned mainly by the processes of economic development. Development of labour force influences more effectively and more directly the change in the structure of the population (especially the economic structure) rather than the demographic structure the economic development.

Demographic trends in Serbia in the last decades have been characterized by the so-called "population regression", conditioned by geographical, economic, traditional, cultural and other factors, whose multiple influence has resulted in a decrease of total population, a decline in birth rates, an increase in the average age of the population, a concentration of the population in urban areas, a demographic depopulation of rural and border areas, as well as the accidental migration processes, which influenced extreme heterogeneity or noticeable intraregional differentiation and spatial demographic polarization (Jevtić, 2015).

Demographic trends in Serbia are characterized by a distinct depopulation trend, demographic underdevelopment, scarce demographic resources and uneven territorial distribution of the population. When observing regional distribution, most districts belong to the demographically threatened areas (eastern, southern and western parts of Serbia), whereas the City of Belgrade and the South-Bačka region are distinguished as areas of extreme concentration of the population. The demographic problem also occurs

in the low biological power of the population. According to the overall fertility rate, for several decades Serbia has been below the level of basic reproduction.

According to the population census of 2011, the range of the total population in a region varied from 2013388 in Šumadija and Western Serbia to 1551268 in South and East Serbia. When we compare the City of Belgrade as a rather densely populated capital city, with 514 inhabitants per km² and South and Eastern Serbia with 60 inhabitants per km², differences are extreme and amount to 8.56: 1 ratio. The differences are somewhat less extreme if we observe Vojvodina with 89 inhabitants per km² and Šumadija and Western Serbia with 77 inhabitants per km², with their ratio being 1.15: 1. In the period from 2002 to 2011, in the Republic of Serbia there was a drastic decrease in the number of inhabitants, from 7498001 (2002) to 7120666 inhabitants (2011). This shows a decrease of 377335 inhabitants, which means that every year, Serbia had 41926 inhabitants fewer.

The level of regional development measured by GDP reaches from 253000 dinars in the South and East regions to 730000 in Belgrade. In other words, the deviation from the average value was over 68% above and almost 60% below, that is, extreme figures exhibit the 2.40: 1 ratio (Statistical Yearbook of the Republic of Serbia, 2012).

Tab. 1. Geographical and economic determinants of the development of the regions of Serbia (2002-2011)

Region	Belgrade	Vojvodina	Šumadija and Western Serbia	South and Eastern Serbia
Territory in km ²	3226	21603	26495	26246
Number of inhabitants (2011)	1639121	1916889	2013388	1551.268
Number of employed in 1000 inhabitants (2011)	350	237	199	186
GDP <i>per capita</i> (dinars) (2011)	730000	382000	276000	253000
Number of inhabitants on a km ²	514	89	77	60
Unemployment rate in 2011 (%)	13.1	27.5	32.6	26.8
Change in the number of inhabitants (2002-2011)	62997	-115103	-123493	-201736
ERO (2007) (million dinars)	356529	316482	252263	196641

Source: Jyрoвaи, 2015, Statistical Office of the Republic of Serbia (2012). Municipalities and Regions in the Republic of Serbia 2012, Belgrade.

*No data for Kosovo and Metohija

The regional educational structure of the population of Serbia is still unfavorable, i.e. 7.3% of the total population older 15 and more years is without primary education and incomplete primary education. Generally, in the educational structure of the Serbian population secondary school degree is the most common form of education, while only 10.6% of population has higher education degree, or 16.2% with university degree. Belgrade has the largest share of the highly educated population (19.6%), while the smallest share is in South and Eastern Serbia (7.4%). Economically underdeveloped areas

(Pčinjski, Borski, Braničevski, Raški district) due to the low level of education are at a critical level in terms of the quality of labor force supply (Lutovac, 2014).

Economic interregional inequalities, measured by the synthetic development indicator (EPO²), as a result of the decades-long decline in economic activity and weakened financial strength of the economy, are reflected in a drastic increase in unemployment (118 municipalities and cities have a higher unemployment rate than the republic average) and extremely low economic performance (a negative financial result was recorded in 18 districts, i.e. 85 municipalities operated with a loss in 2011). Also, regional asymmetry is reflected in the growing discrepancies between developed and underdeveloped areas with a negative effect on the overall economic development of Serbia. Average salaries are highest in the City of Belgrade and South-Bačka County, and lowest in Toplica and Pirot regions. Poverty caused by demographic and economic discrepancies, with rising social consequences and low standard of living (18 districts recorded intermediate level of human development-HDI) is particularly widespread in underdeveloped and rural areas of South and East Serbia (23.3% of poor) (Lutovac, 2015). These underdeveloped areas were subject to regional policies, regional plans, and scientific interests, since they once belonged to more developed parts of the state, but for various reasons they have lost that status (Mirković & Tošić, 2014).

Also, the infrastructure gap is most evident in interregional differences in terms of traffic, telecommunication and water management infrastructure facilities, that is, their accompanying structure. The differences are manifested as the relationship between the underdeveloped South and the more developed North of Serbia in terms of the quality of roads, telecommunications and housing conditions (Lutovac, 2015).

Serbia's integration with the European Union

In the Republic of Serbia, in accordance with the long tradition of expressing group societal interests – for or against the integration with the European Union, various opinions and approaches in determining the content, goals and actions of the regulation of regional and economic development are expressed. In this sense, there is a need for comprehensive and detailed research, i.e. the question arises as to what kind of concept to apply in the regional and economic development of Serbia. Discussions of the issue are heavily burdened with the past experiences, and accordingly, actions and goals that are essentially in opposition to the construction of the market structure as the basis for the effective involvement of Serbia in the processes of European integration are proposed (Lutovac, 2015).

From the economic point of view, Serbia will benefit from the accession negotiations to join the European Union, primarily because of the guaranteed access to huge EU market (especially for agricultural products). Apart from free movement of goods, services and capital, free movement of labor force from Serbia to other parts of the European Union would be allowed as well. Also, Serbia would have the possibility to use

² ERO includes: earnings, pensions, budget revenues, demographic trends – population growth / decline, unemployment rate related to labor-productive force, the level of education of the population with higher and university degree in the total population.

the Instrument for Pre-accession Assistance (IPA), that is, assistance from structural, cohesive and other funds, which would enable it to develop a contemporary market economy, increase the standard of living and complete the initiated institutional and political reforms.

Therefore, when discussing full integration with the European Union, all former socialist countries of Southeast Europe, including Serbia, accept such an opportunity with enthusiasm. However, when certain conditions are imposed, political, institutional, economic, security and other enthusiasm weakens and the first doubts arise. Thus, from the initial euphoria of accession, it quickly becomes a matter of great concern from the point of fulfillment of certain criteria for joining the EU. Regardless of the problems, the enlargements are being implemented, since they are the result of the political will of those who have the power to make decisions. Therefore, it is to be expected that Serbia will join the European Union in due time, but under condition that it meets all EU requirements.

Conclusion

The existing NUTS regionalization of the Republic of Serbia was conducted on the basis of population as a fundamental criterion. This was confirmed by the analysis of the ERO and the HDI indicators. This indicates that major parts of the territory of Serbia have been studied with sufficient developmental natural and human potential for the given classification. Thus, the choice of the method of development was primarily conditioned by the achieved level of economic development.

Besides, this choice was influenced by geographical and economic factors, social organization and economic system deriving from it, the adopted concept, strategy and method of development of the overall economy, specific characteristics and differences in the allocation of economic activities and population in certain parts of the territory, as well as a number of other factors.

The significance of regional development issues is confirmed by the fact that the Constitution of the Republic of Serbia includes a territorial aspect of development expressed through the obligation of the state to provide for a balanced regional development, and above all for the development of underdeveloped areas. We must bear in mind that one of the conditions that will be imposed in the process of Serbia's accession to the European Union is the fulfillment of all EUROSTAT requirements on the formation of statistical regions. It is a formal condition that provides the possibility of selecting a variant that is in the best interest of Serbia.

Acknowledgement

The paper presents results of the research conducted within the project No.176017 and 176008, financed by the Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia.

References

- Аџић, С. (2008). *Регионалне политике и европска интеграција Војводине*. Нови Сад: Прометеј.
- Јакопин, Е. & Девеџаковић, С. (2009). Регионализација у Србији. *Економски анали*, 155, 83-103.
- Jovanović-Gavrilović, B. (2010a). *Serbia Economic Growth Quality-Critical Analysis*. Beograd: Ekonomski fakultet, CID.
- Jovanović-Gavrilović, B. (2010b). *The Paradigm of Sustainable Development. (ed.) Zbignev Paszek, The Challenges of Scientific Cooperation*. Krakow: Acta Academiae Modrevianae, 80-82.
- Јефтић, Р. М. (2015). Утицај демографских процеса на развој функционално урбаних региона у Србији. *Гласник Српског географског друштва*, 95(1), 67-84.
- Лутовац, Д. М. & Лутовац, М. (2012). Специфичности регионализације у привреди Републике Србије. У: Грчић, М., Миљинчић, М., (Ур.), *Проблеми и изазови савремене географске науке и наставе*, 363-370, Београд: Географски факултет Универзитета у Београду.
- Lutovac, M. (2014). Education as a Determinant of Development in *World Economic Crisis. Management, Knowledge and Learning 2014*, International School for Social and Business studies, Celje, pp 719-724.
- Лутовац, Д. М. (2015). Специфичности регионалног развоја Србије у периоду транзиције. У Станковић, С., Филиповић, Д., Ђурђић, С. (Ур.), *4. српски конгрес географа, Достигнућа, актуелности и изазови географске науке и праксе*, поводом 150 година од рођења Јована Цвијића, 343-348, Београд: Географски факултет.
- Lutovac, D. M. & Lutovac, M. (2015). *Stepen regionalne razvijenosti Srbije, Srbija, region i Evropska unija*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 161-176.
- Maksin, M., Tošić, D, & Krunić, N. (2014). *Perspektive regionalnog prostornog planiranja u Srbiji*, U: Petrić, J., et.al. (Ur.), *Obnova strateškog prostornog mišljenja, istaživanja i upravljanja u Srbiji*, 45-78, posebno izdanje 74(2), Beograd: IAUS.
- Мирковић, А. & Тошић, Д. (2014). Регионални развој и регионално планирање – између теорије и праксе. У: Грчић, М., Филиповић, Д., Драгићевић, С. (Ур.), *Географско образовање, наука и пракса: развој, стање и перспективе*, 349-356. Београд: Географски факултет.
- Републички завод за развој (2009). *Регионални развој Србије 2009*, Београд: Републички завод за развој.
- Републички завод за статистику (2011). *Попис становништва, домаћинстава и станова у Републици Србији*, Београд: Републички завод за статистику
- Републички завод за статистику (2012). *Општине и региони у Републици Србији 2012*, Београд: Републички завод за статистику
- Републички завод за статистику (2012). *Статистички годишњак Републике Србије 2012*, Београд: Републички завод за статистику
- Републички завод за статистику (2017). *Статистички годишњак Републике Србије 2017*, Београд: Републички завод за статистику
- Оџић, Ч. (2003). *Увод у региономику*. Београд: Знамен.
- Rosić, I. (2004). *Strategije regionalnog razvoja Srbije*. Kragujevac: Ekonomski fakultet.
- Савић, Љ. (2010). Извозно оријентисана индустријализација као основа новог модела развоја. *Економске теме*, 48(2), 313-327.
- Тошић, Д. (2012). *Принципи регионализације*. Београд: Географски факултет.
- Тошић, Б. & Живановић, З. (2013). Могућности и ограничења просторне сарадње градова Србије са европским градовима. *Гласник Српског географског друштва*, 93(3), 11-34.
- Закон о регионалном развоју (Сл. гласник РС, бр. 51/2009, 30/2010 и 89/2015 и др. закон)

Милош Лутовац*, Драгица Гатарих¹*, Славољуб Јовановић*

**Универзитет у Београду Географски факултет, Београд*

РЕГИОНАЛНИ РАЗВОЈ СРБИЈЕ НА ПОЧЕТКУ XXI ВЕКА

Извод: Проблем регионалне неравномерности у Србији веома је изражен. Регионална неравномерност и поларизованост Србије се, између осталог, може уочити на примеру Града Београда и АП Војводине, који се према бројним показатељима развијености, налазе далеко испред осталих региона у земљи. Негативне развојне тенденције у Србији представљају велики проблем који озбиљно прети да угрози будућност регионалног и друштвеног развоја државе као и сам процес евроинтеграција. У раду су дати неки показатељи регионалне неравномерности, као и важност предузимања мера ради достизања вишег нивоа привредног развоја. Када говоримо о регионализацији као фактору јавне регулације привредног и регионалног развоја у условима транзиције код нас, евроинтеграција на простору Европе и глобализације у свету, нужно је водити рачуна о могућностима, ограничењима, примењивости као и специфичностима у економској стварности Србије, а ради обезбеђења социо-економског и географског оквира за одвијање привредних активности.

Кључне речи: регионални развој, евроинтеграције, регион, регионална класификација

¹ gataricgaga@gmail.com (аутор за кореспонденцију)

Увод

У савременом свету степен регионалне развијености је форма испољавања процеса глобализације, односно интернационализације и интеграције производних снага у складу са изазовима и потребама ширења савременог тржишта. У том смислу регионална развијеност се јавља као развојни фактор у економском, географском, просторно-планерском и друштвено-социјалном смислу. Она у националним и транснационалним размерама омогућава нову комбинацију фактора производње, ресурса и њихову мобилизацију, размештај и верификацију на основу тржишних законитости. Стварање регионалних тржишта и њихова интеграција у јединствено светско тржиште, једна је од општих развојних законитости савременог друштва. Ради тога неопходно је да се кроз сарадњу и повезивање отвори процес сарадње и регионалне интеграције привреде и других делатности, како би се ојачала конкурентска способност одређеног региона и учврстило његово место на тржишту. Сходно томе неопходно је да држава Србија развије аутономну стратегију регионалног развоја, како би се укључила у европске и светске интеграционе процесе (Lutovac & Lutovac, 2015).

Појму регионализације, као и самом регионалном развоју се током више деценија прошлог века код нас није придавао довољан значај, а овај развој се није посматрао као саставни део укупног социо-економског развоја (Лутовац & Лутовац, 2012). То је проишло из недовољне развијености, неконзистентности и несинхронизованости регионално-развојних политика регионалног нивоа управљања, као и научно неутемељеног одређења за одговарајућу форму регионализације (Maksin и др., 2014). У домаћој и иностраној научној литератури појављује се више сличних или супротстављених мишљења о коришћењу и употреби појмова везаних за регију, регион, рејон, рејонизацију и регионализацију (Тошић, 2012). У Србији, односно тадашњој држави СФРЈ, регионализација се у складу са историјским наслеђем, третира у контексту, који је веома често у скривеном облику означен феноменом федерализације, односно, реализације групних или појединачних интереса на основу територијалне децентрализације јавне регулације, у којима укупни географски и економски чиниоци имају другоразредну улогу (Оцић, 2003). Осим тога, у Србији међу политичким и академским круговима и пре завршене регионалне поделе постојала је потреба за регионализацијом (Тошић & Живановић, 2013). Ратна дешавања која су захватила простор СФРЈ, а касније и процес транзиције крајем 20. и почетком 21. века само су погоршали већ ионако критично стање у појединим подручјима, и још више повећали регионалне неуједначености у Републици Србији.

Процес транзиције и њене специфичности у Србији

Неадекватна развојна политика која је на посебан начин обележила другу половину 20. века у Републици Србији, довела је до огромних регионалних разлика. Политика друштвеног развоја усредредила се искључиво на економско развојну димензију Србије, занемарујући социјалне, географске, просторно планерске и друге аспекте регионалне политике, а проблем неразвијених подручја покушавала је да реши директним државним подстицајима. Осим тога, није постојала ни адекватна институционална подршка која би редуковала неразвијеност и помогла

бржем развоју заосталих подручја. Процес транзиције српске привреде утицао је да неразвијена подручја у Србији још више застану за другим деловима државе и да се параметри неразвијености продубе у појединим деловима региона Јужне и Источне Србије, Шумадије и Западне Србије, где су традиционално постојали индустрија и рударство као основне привредне делатности. Због тога Република Србија је тренутно суочена са великим структурним и институционалним проблемом неразвијених подручја. Рурална подручја, некада основни носиоци развоја, представљају најсиромашније делове државе, са врло видљивим депопулационим кретањима. Изражене миграције, на релацији село-град, остављају пољопривредна подручја без радно активног становништва и самим тим без икаквих могућности за побољшање постојеће ситуације. Тако се у Србији Град Београд и АП Војводина, према свим показатељима развијености налазе далеко изнад осталих региона у земљи. Сходно овоме и прилив становништва у њима је највећи, док се ситуација у осталим деловима Србије (нарочито у Јужном и Источном региону), непрекидно погоршава услед демографског пражњења територије. Негативне стопе природног прираштаја у скоро читавој Србији (изузев Града Београда и општина Нови Пазар, Тутин, Сјеница, Прешево, Бујановац и Медвеђа), представљају велики проблем за регионални и укупни друштвени развој државе.

Са друге стране, савремени концепт третира регионализацију првенствено као феномен друштвено-економске и географске децентрализације. Односно, регионализација се данас у Европи преваходно користи као средство децентрализације јавне регулације, обезбеђења јавних добара и услуга, јавне управе уз истовремено избегавање негативних ефеката и друштвених трошкова федерализације (Аџић, 2008). У складу са овим, одређење садржаја регионализације и данашњи региони у оквиру Србије требало би да имају улогу отворених и ограничено аутономних јавних субјеката у функцији обезбеђења најбољих резултата и општих услова живота и рада (Rosić, 2004).

Бивше републике СФРЈ, па и Србија, су својевремено презентовале способност постизања веома високих стопа привредног раста. Изразит напредак производње био је примарни *raison d'être* економског механизма. Али стварни проблем је био притајен и лежао је у чињеници да тај привредни раст није био одржив на дужи рок. До све већег слабљења економског раста у Србији дошло је на нивоу дохотка *per capita* који је далеко заостајао за оним који је постигнут у земљама Западне Европе. Социјалистички привредни раст се у двоструком смислу може окарактерисати као псеудо раст. Прво, има индицију да су званични подаци о темпу повећања производње премашивали стварни раст привреде. Друго, квалитет привредног раста није био задовољавајући, што је довело до тога да подаци о повећању производње пре одражавају раст губитака него побољшања у друштвеном благостању. Од транзиције се очекивало да поново успостави процес привредног раста, али на квалитативно другачијим основама. Мада се током транзиције акценат стављао на институционалне промене, успех целог подухвата у крајњој линији није зависио од "лепоте институционалне грађевине", већ од резултата који се постижу у реалној сфери, пре свега од способности постсоцијалистичког система да генерише високе и одрживе стопе привредног раста (Jovanović-Gavrilović, 2010a).

Србија се, када је реч о процесу преображаја привреде, може сматрати земљом *sui generis*. За разлику од других социјалистичких привреда, процес тржишних реформи започео је још 60-их година, да би се, после дужег застоја и кризе, интензивирао крајем 80-их и почетком 90-их година прошлог века. Да није дошло до распада СФРЈ, ратова и санкција, Србија би имала све предиспозиције да буде лидер у транзиционим реформама. Пред нашом земљом је стајао задатак да из једног тржишног система, додуше мањкавог и недовољно ефикасног, пређе у други систем са потпуним тржишним карактеристикама. Међутим, околности су биле такве да је транзиција у Србији започела са десетогодишњим закашњењем, током којег су се истопиле почетне предности које је наша земља имала у односу на друге постсоцијалистичке привреде. Предност каснијег уласка у транзицију и учења из искуства других је прокоцкана, што се, у крајњој линији, одразило на биланс постигнутих резултата (Jovanović-Gavrilović, 2010b). Остварени резултати нису у складу са обећањима, а што је још важније далеко су од очекивања да ће крупне промене довести до значајнијег раста животног стандарда и бољег регионалног развоја. Уместо тога, у Србији је евидентиран пад стопе раста БДП-а, раст незапослености, скроман извоз, велики спољнотрговински дефицит, константно растући спољни дуг, високу јавну потрошњу, популациону регресију и изражене стихијске миграционе процесе из руралних и пограничних подручја. Глобална економска криза је у значајној мери оборила кључне перформансе регионалног развоја, али већина наведених проблема, је била изражена и пре њеног почетка. Нема сумње да је виталност српске привреде пресудно зависила од прилива страног капитала. Најважнији импулс расту БДП-а давао је увоз, на кога је у периоду 2001-2014. година потрошено скоро 120 милијарди долара. Са глобалном кризом видљиво је смањен прилив страног капитала, што је актуелни модел привредног и укупног регионалног развоја учинило практично неупотребљивим (Савић, 2010).

Ефикасност предузетих реформи би била знатно виша да су редослед спровођења реформи и њихова усаглашеност са регионалним развојем били боље укомпоновани. Према томе, при разматрању садржаја, циљева и акција регионалне стратегије, и реализације заједничких регионалних политика са Европском унијом мора се водити рачуна, како о бројним текућим специфичностима и ограничењима (материјалне, структурне, институционалне и културне природе), тако и о чињеници да не постоји прецизна и јасна слика о политичкој, социјалној, економској и географској природи изласка из актуелне конфузне ситуације (Лутовац, 2015).

Регионална развијеност Републике Србије

Ради кохерентног приступа регионалном развоју, неопходно је утврдити регионалну разноврсност Србије, анализирану према привредним и географским потенцијалима региона, односно посматрану кроз различите показатеље. Анализа различитих појединачних и синтетизованих индикатора за мерење регионалне развијености има за циљ да пружи интегралну слику укупног стања развијености региона, а посебно у контексту развоја секторских политика на нивоу региона. Видљива и изразита територијална неравномерност представља основно обележје регионалног развоја Србије.

У складу са номенклатуром NUTS и према Закону о регионалном развоју (Сл. Гласник РС, бр. 51/2009, 30/2010 и 89/2015), Србија је извршила регионализацију

на нивоу статистичких области, а у циљу планирања и спровођења регионалних и развојних политика у складу са пројектима ЕУ. Према овој регионализацији, подела је извршена на NUTS1, NUTS2 и NUTS3 нивое. Тако је у Србији дефинисано два NUTS1 региона: Северна Србија и Јужна Србија, пет NUTS2 региона: Град Београд, Војводина, Шумадија и Западна Србија, Јужна и Источна Србија и Косово и Метохија и 30 NUTS3 субрегиона. Субрегиони NUTS3 се у постојећој територијалној подели још називају и областима, а одговарају раније утврђеним административним окрузима у Републици Србији.

Регионална поларизованост Републике Србије на развијени север и неразвијени југ не разликује се много од других европских држава и бивших СФРЈ република. Највидљивији показатељи транзиционе рецесије регистровани су у смањењу обима укупне привредне активности, смањеној запослености, високој незапослености, разорним дејствима инфлације, и погоршаној структури извоза и увоза. Процес транзиције је још више нагласио вишеслојност проблема неразвијености због чега је било неопходно појачати економску димензију развоја. Прецизније, било је неопходно увести и бројне друштвене, социјалне и демографске аспекте развоја. Међутим, све ове развојне димензије окупљене на националном нивоу замагљују или ублажавају праву слику разлика унутар нижих јединица посматрања, то јест општина и округа (Јакопин & Деветаковић, 2009).

Ако посматрамо површину појединих региона највеће разлике примећују се између региона Шумадија и Западна Србија који заузима 26495 km² и Београда са површином од 3226 km², тј. односом између њих у сразмери 8,21:1. Град Београд је задржан као једна целина, јер управо он има вредности показатеља које у највећој мери одступају од осталих региона.

Ако посматрамо демографске индикаторе (број становника, густину насељености и друго), можемо приметити да постоје значајне разлике између региона NUTS2. Демографски процеси условљени су углавном процесима економског развоја. Развој производних снага утиче јаче и непосредније на промену структуре становништва (поготово на економску структуру), него што демографска структура утиче на економски развој.

Демографске трендове у Србији последњих деценија карактерише такозвана "популациона регресија", условљена географским, економским, традиционалним, културним и осталим факторима, чијем се вишеструком утицају може приписати смањење укупног броја становника, пад наталитета, пораст просечне старости становништва, концентрација становништва у урбаним срединама, демографско пражњење руралних и пограничних подручја, као и стихијски миграциони процеси, који су се имплицирали на екстремну хетерогеност или изражену интрарегионалну диференцијацију и просторно-демографску поларизацију (Јефтић, 2015). Демографска кретања у Србији карактерише изразита депопулација, демографско заостајање, слаби демографски ресурси и неравномеран територијални размештај становништва. Регионално посматрано највећи број округа припада демографски угроженим подручјима (источни, јужни и западни делови Србије), а са друге стране Град Београд и Јужно-бачки округ се издвајају као подручја изразите концентрације становништва. Демографски проблем се јавља и у ниској биолошкој снази становништва. Према стопи укупног фертилитета Србија се налази већ неколико деценија испод нивоа просте репродукције.

Према попису становништво 2011. године, укупно становништво региона креће у распону између 2013388 у Шумадији и Западној Србији до 1551268 у Јужној и Источној Србији. Када поредимо Град Београд као веома густо насељен главни град, са 514 становника на km² и Јужну и Источну Србију са 60 становника на km² разлике су екстремне и износе 8,56:1. Разлике су нешто мање ако посматрамо Војводину са 89 становника на km² и Шумадију и Западну Србију са 77 становника на km², односно њихов однос је 1,15:1. У периоду од 2002. до 2011. године, можемо приметити да је у Републици Србији дошло до драстичног смањења броја становника, са 7498001 (2002) на 7120666 становника (2011). Остварен је пад од 377335 становника, тј. Србија је сваке године посматраног периода имала мање 41926 становника. Ниво регионалне развијености мерен БДП-ом досеже од 253000 динара у Јужном и Источном региону до 730000 у Београду (Републички завод за статистику (2012).

Таб. 1. Географско-економске детерминанте развијености региона Србије (2002-2011)

Регион	Београд	Војводина	Шумадија и Западна Србија	Јужна и Источна Србија
Површина у km ²	3226	21603	26495	26246
Број становника 2011. године	1639121	1916889	2013388	1551268
Број зап. на 1000 ст. 2011. године	350	237	199	186
БДП <i>per capita</i> (дин) 2011. године	730000	382000	276000	253000
Становника на km ²	514	89	77	60
Стопа незап. 2011. године %	13,1	27,5	32,6	26,8
Промена броја ст. 2002-2011.	62997	-115103	-123493	-201736
ЕРО 2007. године у мил. динара	356529	316482	252263	196641

Извор: Лутовац, 2015, Републички завод за статистику (2012). *Општине и региони у Републици Србији 2012*, Београд.

*Без података за Косово и Метохију

Регионална образовна структура становништва Србије и даље је неповољна, односно 7,3% укупног становништва старијег 15 и више година је без школске спреме и са непотпуним основним образовањем. Генерално у образовној структури становништва Србије, завршена средња школа је најчешћи вид образовања, док је са високом стручном спремом 10,6% становништва, односно са вишом и високом школском спремом 16,2% становника. Највећи удео високо образованог становништва има Град Београд (19,6%), док најмањи има Јужна и Источна Србија (7,4). Економски слаба подручја (Пчињски, Борски, Браничевски, Рашки округ) услед нижег степена образованости су на критичном нивоу у погледу квалитета понуде радне снаге (Републички завод за статистику, 2017).

Економске међурегионалне неравномерности, мерене синтетичким индикатором развијености (ЕРО 2), као резултат вишедеценијског пада економских активности и слабе финансијске снаге привреде, испољавају се у драстичном расту незапослености (118 општина и градова има већу стопу незапослености од републичког просека) и екстремно ниским привредним резултатима (негативан финансијски резултат исказало је 18 округа, односно 85 општина пословало је са губитком у 2011. години). Такође, регионална асиметричност огледа се у све већим разликама између развијених и неразвијених подручја, што се негативно одражава на укупан економски регионални развој Србије. Просечне зараде највише су у Граду Београду и Јужно-бачком округу, а најниже у Топличком и Пиротском округу. Сиromаштво изазвано демографским и привредним нескладом, са растућим социјалним последицама и ниским животним стандардом становништва (18 округа бележи средњи ниво хуманог развоја-HDI), нарочито је распрострањено на неразвијеним и руралним подручјима Јужне и Источне Србије (23,3% сиромашних) (Лутовац, 2015). Ова неразвијена подручја, условно речено, била су предмет регионалних политика, регионалних планова, а и научног интересовања, с обзиром да су она некада припадала развијенијим деловима државе, али су због разноврсних разлога изгубиле тај статус (Мирковић & Тошић, 2014).

Такође, инфраструктурни јаз најочљивији је у унутаррегионалним разликама у погледу саобраћајне, телекомуникационе и водопривредне инфраструктурне опремљености, односно, њихове пратеће структуре. Разлике се манифестују као однос неразвијеног Југа и развијенијег Севера Србије у погледу квалитета путева, телекомуникација и услова становања (Лутовац, 2015).

Придруживање Србије Европској унији

У Републици Србији у складу са дугом традицијом исказивања групних друштвених интереса, за или против евроинтеграција, налазимо разне тезе и приступе у одређивању садржаја, циљева и акција регулације регионалног и привредног развоја. У том смислу постоји потреба за свеобухватним и детаљним истраживањима, тј. поставља се питање какав концепт применити у регионалном и привредном развоју Србије. Расправе о овом проблему у значајној мери оптерећене су прошлoшћу, па се у складу са тим предлажу акције и циљеви који су у суштини у супротности са изградњом тржишне структуре, као основе за ефективно укључење Србије у процесе европских интеграција (Лутовац, 2015).

Са економске тачке гледишта, од приступних преговора Србија би имала користи од придруживања Европској унији, између осталог и због сигурног приступа огромном тржишту ЕУ (посебно за пољопривредне производе). Поред слободног кретања добара, услуга и капитала било би дозвољено и слободно кретање радне снаге из Србије у остале делове Европске уније. Такође, Србија би имала могућност коришћења предприсупне помоћи, односно помоћи структурних, кохезивних и других фондова, што би јој омогућило да развије савремену тржишну

² Обухвата: Зараде, пензије, буџетске приходе, демографско кретање – раст/пад броја становника, стопа незапослености која се односи на радно способно становништво, степен образовања становништва са вишом и високом стручном спремом у укупном становништву.

привреду, повећа животни стандард становништва и изврши започете институционалне и политичке реформе.

Дакле, када расправљамо о пуној интеграцији са Европском унијом, све бивше социјалистичке државе Југоисточне Европе, па међу њима и Србија прихватају такву могућност са одушевљењем. Међутим, када се поставе одређени услови, политички, институционални, економски, безбедносни и други одушевљење слаби и јављају се прве сумње. Тако се из еуфорије придруживања брзо пређе у велику забринутост са становишта испуњавања одређених критеријума за улазак у ЕУ. Без обзира на проблеме, проширења се спроводе, с обзиром на то да су резултат политичке воље оних који имају моћ да донесу одлуке. Стога је за очекивати да се и Србија придружи Европској унији у догледно време, али под условима да испуни све захтеве ЕУ.

Закључак

Из свега претходно реченог произилази да је постојећа NUTS регионализација Републике Србије, извршена на основу становништва као основног критеријума. То је потврђено и спроведеном анализом показатеља ЕРО и индексом људског развоја. То нам указује да су проучавани већи делови територије Србије са довољним развојним природним и људским потенцијалом за дату класификацију. Дакле, избор метода развоја првенствено је условљен достигнутим нивоом развијености привреде. Поред тога, на овај избор утичу географско-економски чиниоци, друштвено уређење и привредни систем који је из њега изведен, усвојена концепција, стратегија и изабрани метод развоја укупне привреде, специфичности и разлике у размештају привредних активности и становништва по појединим деловима територије, као и низ других фактора. Значај питања регионалног развоја потврђује и чињеница да је у Уставу Републике Србије заступљен територијални аспект развоја исказан кроз обавезу државе да се стара о остваривању равномерног регионалног развоја, а пре свега о развоју недовољно развијених подручја. Морамо имати у виду да један од услова који ће се поставити у процесу придруживања Србије Европској унији јесте испуњавање свих захтева EUROSTAT-а о формирању статистичких региона. Ради се о формалном услову који пружа могућност избора варијанте која је у најбољем интересу Србије.

Захвалница

Рад представља резултат истраживања на пројекту бр. 176017 и 176008, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

Литература (погледати у енглеској верзији текста)