



MINISTARSTVO REGIONALNOGA RAZVOJA I FONDOVA EUROPSKE UNIJE

**SMJERNICE ZA IZRADU STRATEGIJE RAZVOJA URBANIH PODRUČJA,
PRAĆENJE NJIHOVE PROVEDBE I VREDNOVANJE**

Verzija 1.0.

Zagreb, rujan 2015.

SMJERNICE ZA IZRADU STRATEGIJE RAZVOJA URBANIH PODRUČJA, PRAĆENJE NJIHOVE PROVEDBE I VREDNOVANJE

Sadržaj

0. Uvod	3
0.1. Svrha smjernica	3
1. Održivi urbani razvoj u Republici Hrvatskoj	3
2. Uloga i sadržaj strategije	4
3. Postupak strateškog planiranja održivog urbanog razvoja	6
3.1. Definiranje obuhvata i uspostava urbanog područja	6
3.1.1. Urbane aglomeracije	6
3.1.2. Veća i manja urbana područja	8
3.1.3. Teritorijalna pokrivenost strategije	9
3.2. Uspostava partnerstva	9
3.3. Izrada SRUP-a	10
3.3.1. Postojeće stanje	11
3.3.2. Izrada strategije	13
3.4. Provedba	15
3.4.1. Financijski okvir	15
3.4.2. Institucionalni okvir	15
3.4.3. Strateški projekti	16
3.4.4. Horizontalna načela	17
3.6. Praćenje provedbe	18
3.6.1. Izvještavanje	19
4. Vrednovanje	19
4.1. Prethodno vrednovanje	19
4.2. Vrednovanje tijekom provedbe	20
4.3. Vrednovanje nakon provedbe	20
5. Strateška procjena utjecaja na okoliš	22
POPIS DODATAKA SMJERNICAMA	23
PROVEDBENI DOKUMENTI:	23
i.) Akcijski plan	23
ii.) Komunikacijska strategija	23

0. Uvod

0.1. Svrha smjernica

Svrha Smjernica za izradu strategije razvoja urbanih područja, praćenje njihove provedbe i vrednovanje (u nastavku teksta: Smjernice) je pružiti detaljne upute urbanim područjima vezano uz izradu Strategije razvoja urbanog područja (u nastavku teksta: SRUP), u skladu sa Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14, u nastavku teksta: ZRR) koji je stupio na snagu u siječnju 2015. godine. Sukladno čl. 15. ZRR-a, u Smjernicama je opisan proces izrade SRUP-a te su dane upute za pripremu pojedinih dijelova SRUP-a. Dodatne informacije sadržane su u Dodacima (uključujući predloške i obrasce) koji izrađivaču mogu olakšati izradu SRUP-a.

1. Održivi urbani razvoj u Republici Hrvatskoj

Urbana područja imaju presudnu ulogu kao pružatelji usluga i pokretači razvoja za okolna područja (gradove manjih dimenzija i ruralna područja) kao središta gospodarskih mogućnosti, inovacijskih potencijala, kulturnih vrijednosti i ljudskog kapitala. Istovremeno, zbog velike koncentracije društveno-gospodarskih aktivnosti, to su područja u kojima se koncentriraju problemi poput nezaposlenosti, socijalne isključenosti i siromaštva te velike potrošnje energije. Zato je potrebno uz osnaživanje urbanih područja kao pokretača rasta i razvoja, iskoristiti i njihov potencijal te se koncentrirati na rješavanje socijalnih pitanja, smanjenje potrošnje energije i ispušnih plinova te prelazak na ugljično-neutralno gospodarstvo.

Problemi i izazovi s kojima se suočavaju urbana područja nisu ograničeni na njihove administrativne granice. Umjesto ograničavanja na pojedine administrativne jedinice, gradovi mogu formirati **šira urbana područja koja se sastoje od gusto naseljene središnje jedinice lokalne samouprave – središta urbanog područja – i susjednih urbanih i/ili ruralnih jedinica lokalne samouprave povezanih s urbanim središtem u cilju rješavanja zajedničkih problema.** Šire urbano područje je funkcionalna cjelina i može uključivati periurbane zone oko grada koji je središte urbanog područja te okolna ruralna područja.

Takva prostorna složenost zahtijeva jednako složeni višedimenzionalni pristup kojim je moguće odgovoriti na moderne izazove urbanog razvoja – kombinirani međusektorski i teritorijalni pristup - koji treba biti rezultat strukturirane analize i planiranja zajedničkih potreba svih relevantnih dionika.

U tom smislu, vezano uz naprijed opisanu višedimenzionalnu prirodu urbanih izazova, proces strateškog planiranja razvoja urbanog područja predstavlja složen zadatak koji uključuje prioritizaciju razvojnih potreba, izradu integriranih razvojnih strategija istovremeno fokusiranih na različite sektore i međusobno povezane konkretne aktivnosti, stavljajući sve u odgovarajući teritorijalni kontekst.

ZRR definira SRUP kao temeljni strateški dokument u kojem se određuju ciljevi i prioriteti razvoja za urbana područja¹.

Radi učinkovitijeg planiranja, usklađivanja i provedbe politike regionalnoga razvoja, posebno njegove urbane dimenzije, ZRR su ustrojena tri tipa urbanih područja²:

1. Četiri urbane aglomeracije (u nastavku teksta: UA)– koje za središte imaju četiri najveća hrvatska grada: Zagreb, Split, Rijeku i Osijek;

¹ Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14, članak 15., stavak 1.)

² Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14, članak 14., stavak 2.)

2. Veća urbana područja (u nastavku teksta: VUP) – tj. gradovi koji, prema posljednjem popisu stanovništva, imaju više od 35.000 stanovnika, pod uvjetom da nisu uključeni u urbane aglomeracije;
3. Manja urbana područja (u nastavku teksta: MUP) – tj. gradovi koji, prema posljednjem popisu stanovništva, imaju manje od 35.000 stanovnika i najmanje 10.000 stanovnika u svom središnjem naselju i/ili su županijsko središte.

SRUP za urbana područja navedena pod točkom 1. obuhvaća područje grada sjedišta urbane aglomeracije i okolnih jedinica lokalne samouprave koje ulaze u obuhvat urbane aglomeracije.

Urbana područja navedena pod točkama 2. i 3. također se mogu proširiti izvan svojih administrativnih granica i uključiti u šire urbano područje susjedne jedinice lokalne samouprave – gradove i općine – ili njihove dijelove, uz prethodnu suglasnost njihovih predstavničkih tijela. Slijedom toga se SRUP za urbana područja navedena pod točkama 2. ili 3. (za VUP-ove ili MUP-ove) može se odnositi ili na administrativno područje grada ili pokrivati šire urbano područje koje obuhvaća, osim grada koji je središte urbanog područja, više okolnih jedinica lokalne samouprave koje s gradom središtem urbanog područja čine cjelinu zbog svog geografskog položaja, povezanosti ili drugih čimbenika.³

2. Uloga i sadržaj strategije

Zakon propisuje svim urbanim područjima obvezu izrade vlastitog strateškog dokumenta u cilju poticanja održivog urbanog razvoja.

U ZRR je naglašeno da je **Strategija razvoja urbanog područja** prvenstveno **multi-sektorski strateški okvir** kojim se planira razvoj urbanog područja kao cjeline unutar jasno definiranog vremenskog razdoblja, tj. za sedmogodišnje razdoblje u skladu s višegodišnjim financijskim okvirom kohezijske politike Europske unije.

Čimbenici koji vežu različite jedinice lokalne samouprave u jedinstveno urbano područje mogu se razlikovati – mogu biti povezani s gospodarstvom i fizičkom infrastrukturom, s morfologijom teritorija, zaštitom okoliša kao npr. izloženost istim faktorima rizika, postojanjem jedinstvenog društvenog identiteta koji proizlazi iz zajedničke prošlosti i tradicije, itd.

Zajedničke karakteristike podrazumijevaju i zajedničke potencijale i zajedničke probleme te traže rješenja koja, nadilazeći pojedinačne interese, donose korist za sve administrativne jedinice urbanog područja ili barem za dio njih.

U navedenom kontekstu, cilj izrade SRUP-a je definiranje zajedničkih smjerova razvoja urbanog područja, predlaganje zajedničkih pravaca djelovanja, olakšavanje provedbe zajedničkih projekata – drugim riječima razvoj „zajedničke strateške vizije“ koje nadilazi administrativne granice i stvara sinergije koje koriste urbanom području u cjelini.

Budući da je SRUP **temeljni strateški dokument za urbano područje**, mora se temeljiti na **uvjerljivom logičkom slijedu, međusobno dosljednih i logički povezanih dijelova**.

³ U okviru mehanizma integrirana teritorijalna ulaganja obveza VUP-ova (VUP Zadra, Pule i Slavonskog Broda) je izrada SRUP-a na razini šireg urbanog područja

Konkretno, SRUP mora:

- biti utemeljena na **detaljnoj analizi stanja** baziranoj na opsežnim, relevantnim i ažuriranim podacima, koji ukazuju na **gospodarske, ekološke, klimatske, demografske i socijalne izazove** s kojima se urbano područje suočava;
- **strateški prikazati pristup održivom urbanom razvoju** ciljanog urbanog područja unutar jasno određenog vremenskog razdoblja, utvrđujući hijerarhiju **ciljeva, razvojnih prioriteta i mjera** koji moraju biti **mjerljivi** za suočavanje s unaprijed navedenim izazovima;
- predložiti **međusektorski integrirani** pristup razvoju urbanog područja, ciljajući putem definiranih prioriteta, mjera, na rješavanje niza međusobno povezanih problema urbanog područja u različitim sektorima;
- definirati očekivane rezultate i uključiti **sustav relevantnih pokazatelja** koje je potrebno koristiti za praćenje provedbe SRUP-a.

U nastavku se nalazi prikaz strukture SRUP-a sa prijedlogom okvirnog broja stranica:

Sažetak	2
Teritorijalna pokrivenost	5
Analiza stanja - sažetak	30
Prepoznavanje razvojnih potreba i potencijala	5
Strateški okvir	20
Provedba	10
Partnersko vijeće	2
Horizontalna načela	2
Izvješće o provedenom postupku prethodnog vrednovanja - sažetak	2
Izvješće o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš – sažetak (ako je primjenjivo)	2
UKUPNO	80

Strategija treba obuhvatiti sljedeće dodatke:

1. Odluka o osnivanju partnerskog vijeća, imenovanja članova te izvještaji o provedenom konzultacijskom postupku
2. Cjelovitu analizu stanja
3. Izvještaj o provedenom postupku prethodnog vrednovanja
4. Izvješće o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš (ako je primjenjivo)

S obzirom da zajedničko planiranje uključuje jedinice lokalne samouprave s različitim karakteristikama i dimenzijama, **suradnja u postupku izrade strategije** može se osigurati samo kroz učinkovito uključivanje svih relevantnih dionika. Zato SRUP **mora biti rezultat partnerskih konzultacija** koje uključuju predstavnike svih jedinica lokalne samouprave kao i predstavnike svih relevantnih dionika razvoja urbanog područja tijekom cijelog postupka strateškog planiranja, tražeći njihove doprinose i uključujući ih prema potrebi.

U pravilu, SRUP također treba uključivati popis strateških projekata (5-10 najvažnijih projekata koji se planiraju provesti u razdoblju provedbe SRUP-a) koji će konkretno i realno doprinijeti postizanju postavljenih strateških ciljeva. Sredstva za provedbu utvrđenih projekata osigurati će iz proračuna lokalnih i regionalnih jedinica, fondova EU-a, državnih sredstava ili drugih fondova po potrebi.

Prije donošenja SRUP-a, budući da se SRUP donosi u skladu s načelom partnerstva i suradnje, potrebno je pribaviti mišljenje partnerskog vijeća za urbano područje na konačni nacrt SRUP-a⁴. SRUP donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave koja je nositelj njezine izrade, tj. središte

⁴ ZRR Članak 15. Stavak 4.

urbanog područja, uz prethodno pribavljeno mišljenje predstavničkih tijela svih jedinica lokalne samouprave s tog urbanog područja⁵.

Sva gore navedena pitanja ključna su za uspješnu izradu i provedbu SRUP-a, a smjernice za njihovu izradu navedene su u nastavku.

3. Postupak strateškog planiranja održivog urbanog razvoja

Postupak strateškog planiranja održivog urbanog razvoja strukturiran je na sljedeći način:

SLIKA 1 – Postupak strateškog planiranja održivog urbanog razvoja



3.1. Definiranje obuhvata i uspostava urbanog područja

SRUP mora obuhvatiti jasno definirani teritorij. Stoga je definiranje obuhvata urbanog područja prvi korak u postupku strateškog planiranja. Koraci koje je potrebno poduzeti kako bi se definirao obuhvat urbanog područja, u skladu s odredbama ZRR, prikazani su u poglavljima u nastavku. Poglavlje 3.1.1. odnosi se na urbane aglomeracije, a poglavlje 3.1.2. na veća i manja urbana područja.

Urbano područje također može uključivati i okolna ruralna područja. Uključivanje ruralnih administrativnih jedinica u šire urbano područje je u skladu s općim ciljem rješavanja izazova urbanih područja uz istovremeno promicanje ruralno-urbanih veza kao i s odredbama Teritorijalne agende EU-a 2020 koja naglašava važnost urbanog-ruralnih veza za ravnomjerni teritorijalni razvoj.

3.1.1. Urbane aglomeracije

Područje obuhvata **urbane aglomeracije**⁶ (UA) odgovara njezinom funkcionalnom području, a uključuje:

⁵ Ukoliko se radi o urbanim područjima potencijalnim korisnicima mehanizma integrirana teritorijalna ulaganja (ZRR Članak 15. Stavak 5.)

⁶ Prema Zakonu o regionalnom razvoju (NN 147/14, članak 14. stavak 3.)

- administrativni teritorij najveće jedinice lokalne samouprave (grad koji je sjedište urbane aglomeracije);
- administrativne teritorije okolnih jedinica lokalne samouprave koje imaju snažne funkcionalne gospodarske veze s gradom koji je sjedište urbane aglomeracije.

U skladu s ZRR (članak. 14. stavak 4.), obuhvat područja urbane aglomeracije, tj. gradovi i općine koje ulaze u sastav aglomeracije utvrđuju se „na prijedlog grada, sjedišta urbane aglomeracije uz prethodno mišljenje svih lokalnih jedinica uključenih u pojedinu aglomeraciju”⁷.

Kako bi formulirao takav prijedlog, grad koji je sjedište urbane aglomeracije primijenit će metodologiju priloženu u ovom dokumentu u **Dodatku 2.** Sve jedinice lokalne samouprave koje udovoljavaju navedenoj metodologiji mogu biti uključene u urbanu aglomeraciju. Postupak kojim se definira obuhvat urbane aglomeracije mora biti dokumentiran i opravdan.

Iako postupak utvrđivanja obuhvata urbane aglomeracije inicira najveća jedinica lokalne samouprave, tj. grad koji je sjedište urbane aglomeracije, ona se obvezno savjetuje i s ostalim jedinicama lokalne samouprave što je prije moguće kako bi pravovremeno dobila njihovo preliminarno mišljenje⁸. Njihova uključenost u preliminarnoj fazi donosi dodanu korist budući da:

- omogućuje **analizu dodatnih elemenata** (elemenata kulturno-povijesne prirode i ostalih relevantnih karakteristika) koji su potencijalno važni za definiranje obuhvata urbane aglomeracije, a nisu obuhvaćeni standardnim pokazateljem vezanim za dnevne migracije;
- **promiče partnerski pristup** od samog početka postupka strateškog planiranja, čime se dobiva suglasnost uključenih strana i omogućuje rano prepoznavanje ograničenja i potencijalnih problema.

Jedinica lokalne samouprave koja je sjedište urbane aglomeracije zatražit će od predstavničkih tijela svih okolnih jedinica koje prema predloženim kriterijima usuglašenim s MRRFEU (sukladno metodologiji iz Dodatka 2.) ulaze u obuhvat urbane aglomeracije, mišljenje o tome žele li biti uključene u sastav urbane aglomeracije. Mišljenja predstavničkih tijela mogu biti pozitivna (suglasnost) ili negativna. Važno je da jedinica lokalne samouprave koja je sjedište urbane aglomeracije **što prije** prikupi mišljenja svih okolnih jedinica lokalne samouprave. Ukoliko se jedinica lokalne samouprave, kojoj je upućen zahtjev za očitovanje, ne očituje u za to predviđenom roku, smatra se da je njezino mišljenje negativno.

Grad, koji je sjedište urbane aglomeracije, može neovisno o mišljenju pojedinih okolnih jedinica lokalne samouprave, predložiti MRRFEU da se iste uključe u urbanu aglomeraciju i da se za njih izrađuje SRUP. Sukladno navedenom, u konačan prijedlog urbane aglomeracije **moguće je uključiti sve** jedinice koje prema kriterijima ulaze u sastav urbane aglomeracije. Sve jedinice lokalne samouprave uključene u urbanu aglomeraciju odlukom ministra, obvezne su na zahtjev grada središta urbane aglomeracije dostaviti podatke potrebne za izradu, provedbu i praćenje SRUP-a te određuju predstvanika u radu Partnerskog vijeća za urbano područje.

Jedinica lokalne samouprave koja je sjedište urbane aglomeracije službeno podnosi konačan prijedlog⁹ obuhvata urbane aglomeracije MRRFEU-u, koji uključuje one jedinice lokalne samouprave koje su dale pozitivno mišljenje o ulasku u urbano područje, no može uključivati i one koje su se izjasnile negativno (ili se nisu očitovale), a ulaze u sastav urbane aglomeracije sukladno kriterijima iz Dodatka 2. Nakon što MRRFEU od Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja zatraži prethodno

⁷ Predstavničkog tijelo jedinica lokalne samouprave

⁸ Prema Zakonu o regionalnom razvoju (NN 147/14, članak čl. 14. stavak 4.)

⁹ Sadžaj konačnog prijedloga obuhvata urbane aglomeracije s predlošcima koji se podnose MRRFEU dan je u Dodatku 2.

mišljenje na dostavljeni prijedlog obuhvata urbane aglomeracije koji predloži grad središte urbane aglomeracije, MRRFEU odobrava (ili odbija) prijedlog, odlukom ministra.

Kada ministar nadležan za regionalni razvoj donese odluku o obuhvatu urbane aglomeracije, ispunjeni su svi potrebni administrativni preduvjeti da jedinica lokalne samouprave koja je sjedište urbane aglomeracije i nositelj izrade SRUP-a službeno započne izradu SRUP-a.

3.1.2. Veća i manja urbana područja

Vezano za obuhvat većih urbanih područja (VUP) kao i manjih urbanih područja (MUP), postoje dvije mogućnosti sukladno odredbama ZRR (članak 14. stavci 5., 6. i 7.):

- obuhvat urbanog područja uključuje administrativni teritorij jedinice lokalne samouprave koja je ustrojena kao urbano područje; ILI
- obuhvat urbanog područja uključuje administrativni teritorij jedinice lokalne samouprave koja je ustrojena kao urbano područje (grad koji je središte urbanog područja) i administrativni teritorij susjednih jedinica lokalne samouprave ili njihove dijelove.¹⁰

Jedinica lokalne samouprave koja je ustrojena kao urbano područje sukladno ZRR, odlučuje koja mogućnost joj više odgovara. Ako se primjenjuje prva mogućnost, urbano područje čini jedna administrativna jedinica. O odluci je potrebno obavijestiti MRRFEU.

Ako se primjenjuje druga mogućnost, urbano područje čini više jedinica lokalne samouprave, a uspostavlja se nakon dobivanja „prethodne suglasnosti njihovih predstavničkih tijela“¹¹. Kako bi se utvrdio obuhvat urbanog područja, grad koji je središte urbanog područja primjenjuje metodologiju priloženu u ovom dokumentu u **Dodatku 2.**

Sve jedinice lokalne samouprave koje udovoljavaju definiranim kriterijima za izdvajanje obuhvata urbanih područja sukladno Dodatku 2. mogu biti uključene u VUP/MUP. Postupak kojim se definira obuhvat urbanog područja mora biti dokumentiran i opravdan.

Iako postupak utvrđivanja obuhvata urbanog područja inicira jedinica lokalne samouprave koja je središte urbanog područja, preporuča se da se ona savjetuje i s ostalim jedinicama lokalne samouprave što je prije moguće te da ih uključi u postupak kako bi se dobila pravovremena suglasnost¹² njihovih predstavničkih tijela. Njihova uključenost u preliminarnoj fazi donosi dodanu korist budući da:

- omogućuje **analizu dodatnih elemenata** (elemenata kulturno-povijesne prirode i ostalih relevantnih karakteristika) koji su potencijalno važni za definiranje obuhvata urbanog područja, a nisu obuhvaćeni standardnim pokazateljem vezanim za dnevne migracije;
- promiče **partnerski pristup** od samog početka postupka strateškog planiranja, čime se dobiva suglasnost uključenih strana i omogućuje rano prepoznavanje ograničenja i potencijalnih problema.

Jedinica lokalne samouprave koja je središte urbanog područja treba prikupiti mišljenja predstavničkih tijela svih okolnih jedinica lokalne samouprave koje, prema predloženim kriterijima usuglašenim s MRRFEU sukladno metodologiji iz Dodatka 2., ulaze u obuhvat urbanog područja. Mišljenja predstavničkih tijela mogu biti pozitivna (suglasnost) ili negativna. Ukoliko se jedinica lokalne samouprave kojoj je upućen zahtjev za očitovanje ne očituje u za to predviđenom roku, smatra se kako je njezino mišljenje negativno. Potrebno je da jedinica lokalne samouprave koja je

¹⁰ Ovaj pristup predstavlja uvjet za VUP kod korištenja mehanizma integrirana teritorijalna ulaganja

¹¹ Prema Zakonu o regionalnom razvoju (članak 14., stavak 7.)

¹² Kod VUP-a i MUP-a JLS-ovi koji ulaze u urbano područje moraju dobiti pozitivno mišljenje svojih predstavničkih tijela

središte urbanog područja što prije u procesu strateškog planiranja razjasni odbija li jedna ili više jedinica lokalne samouprave – koja ulazi u sastav urbanog područja prema navedenoj metodologiji – sudjelovati. Jedinice lokalne samouprave koje odbiju sudjelovati u urbanom području **se isključuju te je u takvom slučaju potrebno prilagoditi obuhvat urbanog područja.**

Jedinica lokalne samouprave koja je središte urbanog područja obavještava MRRFEU o konačnom prijedlogu¹³ obuhvata urbanog područja koji uključuje samo one jedinice lokalne samouprave koje su dale pozitivno mišljenje o ulasku u urbano područje, a ulaze u sastav urbanog područja sukladno kriterijima iz Dodatka 2. MRRFEU na isti daje mišljenje te se akt o uspostavi urbanog područja donosi na predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave koja je središte urbanog područja.

Nakon što MRRFEU da pozitivno mišljenje na konačni prijedlog obuhvata urbanog područja te je donesen akt o uspostavi istog, jedinica lokalne samouprave koja je središte urbanog područja i nositelj izrade SRUP-a. započinje izradu SRUP-a.

3.1.3. Teritorijalna pokrivenost strategije

Vezano za definiranje obuhvata urbanog područja za koji se izrađuje SRUP, **Poglavlje 1. SRUP-a – Teritorijalna pokrivenost** (Dodatak 1.) mora sadržavati sljedeće:

- (1) **Teritorijalni obuhvat SRUP-a** (obuhvat *urbane aglomeracije, većeg urbanog područja (VUP-a) ili manjeg urbanog područja (MUP-a)*). Obuhvat urbanog područja za koje se izrađuje SRUP mora biti jasno definiran kartografski (programi kojim se izrađuju kartografske podloge) te je potrebno dati popis gradova i općina koje ulaze u sastav urbanog područja.
- (2) **Objašnjenje** načina na koji je definiran obuhvat urbanog područja, uz objašnjenje pretpostavki i načina primjene metodologije MRRFEU-a.
- (3) Opis **glavnih značajki** urbanog područja – obuhvat, stanovništvo, broj gradova i općina, glavna fizička i teritorijalna obilježja.
- (4) Prikaz **urbanog područja u njegovom širem kontekstu** – objašnjenje njegovog pozicioniranja u kontekstu Hrvatske i međunarodnom kontekstu, opisujući fizičke poveznice i prepreke, prometne mreže, gospodarske poveznice ili druge značajne poveznice (i/ili veze koje je potrebno poboljšati ili stvoriti) s okolnim područjem. Po potrebi, opis se može vizualno integrirati pomoću različitih programa i relevantnih statističkih podataka, ukoliko se smatra prikladnim.

Navedene informacije treba uključiti u **Odjeljak 1.1. – Teritorijalni obuhvat** (Točke 1. i 2.) i **Odjeljak 1.2. – Teritorijalni kontekst** (Točke 3. i 4.).

Formalna uspostava urbanih područja koja izlaze izvan administrativnih granica jedne jedinice lokalne samouprave preduvjet je za izradu SRUP-a.

3.2. Uspostava partnerstva

Partnerstvo u pripremi SRUP-a postići će se promicanjem bliske suradnje među jedinicama lokalne samouprave, regionalnim koordinatorima, gospodarskim i socijalnim partnerima i tijelima koja predstavljaju civilno društvo, a koja su relevantna za urbano područje. Grad nositelj izrade SRUP-a osniva partnersko vijeće urbanog područja¹⁴ (u daljnjem tekstu: partnersko vijeće), čime se formalno pokreće konzultacijski proces.

¹³ Sadržaj konačnog prijedloga obuhvata urbanog područja s predlošcima koji se podnose MRRFEU dan je u Dodatku 2.

¹⁴ ZRR, članak 28. stavak 1.

Partnersko vijeće osniva se kao savjetodavno tijelo, s ciljem utvrđivanja zajedničkih prioriteta razvoja na razini urbanog područja, predlaganja strateških projekata važnih za razvoj urbanog područja te njihove provedbe i praćenja.

Partnersko vijeće mora uključivati predstavnike svih jedinica lokalne samouprave koje čine urbano područje¹⁵ te predstavnika županije i regionalnog koordinatora¹⁶. Ostale članove partnerskog vijeća čine predstavnici ključnih dionika razvoja urbanog područja iz privatnog i civilnog sektora. Od članova partnerskog vijeća očekuje se aktivan doprinos tijekom čitavog ciklusa strateškog planiranja, sudjelovanje na sjednicama partnerskih vijeća tijekom pripreme SRUP-a i, nakon odobrenja, doprinos u nadzoru i praćenju provedbe SRUP-a.

Partnerstvo djeluje u svim fazama izrade i provedbe SRUP-a, od analize stanja i SWOT analize preko definiranja razvojnih problema i potencijala urbanog područja, utvrđivanja vizije i ciljeva, prioriteta i mjera do odabira strateških projekata i praćenja provedbe SRUP-a.

Dakle, paralelno s pripremom SRUP-a potrebno je organizirati partnerske konzultacije i one se smatraju „učinkovitima“ u slučaju kada se:

- provode putem odgovarajućih kanala koji osiguravaju sudjelovanje članova partnerskog vijeća i davanje njihovih doprinosa te omogućavaju da članovi traže pojašnjenja u bilo kojem trenutku. U pravilu, konzultacijski kanali bi trebali uključivati:
 - barem 3 redovite sjednice partnerskog vijeća, koje se organiziraju u različitim fazama izrade SRUP-a (pri analizi stanja/SWOT analizi i identifikaciji potreba i potencijala, pri definiranju ciljeva, razvojnih prioriteta i mjera te pri identifikaciji strateških projekata) na različitim lokacijama ako je primjenjivo ili ako u izradi SRUP-a sudjeluje više JLS-ova, a sudionike je potrebno obavijestiti unaprijed kako bi mogli planirati svoje sudjelovanje;
 - online konzultacije, kako bi se osiguralo da su najnoviji dokumenti koji se analiziraju budu dostupni članovima partnerskog vijeća koji iz bilo kojeg razloga nisu mogli sudjelovati na sastancima;
 - 1 završna sjednica partnerskog vijeća na kojoj se predstavlja zadnja verzija SRUP-a.
- jamči transparentno i učinkovito sudjelovanje.

Jedinica lokalne samouprave koja je nositelj izrade strategije treba osigurati slijedeće:

- relevantni podaci trebaju biti pravovremeno predstavljeni i lako dostupni;
- partneri trebaju imati dovoljno vremena za analizu i komentare dobivenih nacрта;
- svi primljeni doprinosi članova partnerskog vijeća moraju biti zabilježeni, pregledani i uzeti u obzir prilikom pripreme SRUP-a ili odbijeni uz obrazloženje;
- svi članovi partnerskog vijeća trebaju biti na vrijeme informirani o rezultatima sjednica partnerskih vijeća.

Odluka o osnivanju partnerskog vijeća, imenovanja članova te izvještaji sa provedenom konzultacijskom postupku trebju biti priloženi SRUP-u (Prilog 1.).

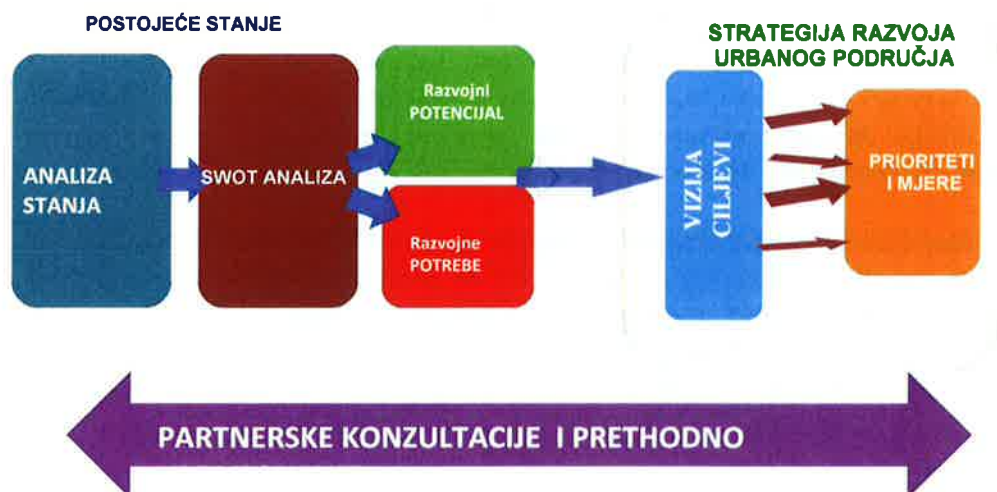
3.3. Izrada SRUP-a

Izrada SRUP-a predstavlja jedinstveni proces organiziran kao niz – ili lanac – logičkih koraka, pri čemu svaki korak uvodi ili određuje elemente ključne za poduzimanje sljedećeg koraka.

¹⁵ ZRR, članak 28, stavak 4.

¹⁶ ZRR, članak 25. stavak 1.

Slika 2 – Logički lanac intervencija – od analize do izrade strategije



3.3.1. Postojeće stanje

3.3.1.1. Analiza stanja

Bazu za izradu svakog strateškog dokumenta čini analiza stanja i tematskog opsega te se očekuje da će analiza stanja biti multisektorska, tj. da će ispitati gospodarsku i društvenu situaciju te stanje u okolišu/prostoru na ciljanom području. Potrebno je naglasiti da osim sektorske SRUP ima i teritorijalnu dimenziju. To se odražava u pristupu analizi stanja koja osim što treba dati pregled postojećeg stanja i buduća kretanja u ciljanim sektorima, također treba i jasno definirati gdje su problemi locirani u prostoru, kada je to moguće i relevantno.

Analiza stanja mora dati detaljnu sliku urbanog područja i postaviti temelje za dubinsko razumijevanje postojećeg stanja i dinamike razvoja ciljanog urbanog područja vezano za demografiju, gospodarstvo i ulaganja, društvene činjenice, prirodne resurse, graditeljsku baštinu, raspoloživost infrastrukture, kvalitetu i zaštitu okoliša. Ona mora uključivati kvantitativne i kvalitativne podatke i informacije iz pouzdanih izvora na nacionalnoj razini (npr. Državni zavod za statistiku; gospodarska komora; ministarstva i javne agencije itd.), županijskoj i lokalnoj razini (npr. podaci prikupljeni od stručnih ureda tijela lokalnih vlasti na određenom urbanom području). Također se mogu uzeti u obzir različite studije i istraživanja. Podaci trebaju biti ažurni gdje god je to moguće, a godina za koju su prikupljeni podaci uvijek mora biti navedena. O kvaliteti ulaznih podataka ovisi i kvaliteta ocjene stanja razvoja urbanog područja što je osnova za utvrđivanje vizije, ciljeva, prioriteta i mjera njegovog budućeg razvoja.

Podatke je potrebno usporediti s drugim sličnim urbanim područjima Hrvatske i EU-a i/ili s nacionalnim prosjekom, kako bi se otkrile (pozitivne i negativne) razlike u razvoju. Preporučuje se korištenje mapa i drugih vizualnih alata kako bi se analizi stanja dala teritorijalna dimenzija te korištenje postojećih detaljnih i urbanističkih planova uređenja, prostornih planova uređenja gradova i općina te generalnih urbanističkih planova. Izvor podataka uvijek mora biti naveden ispod tablica s pojašnjenjima podataka, grafikona i mapa.

Indikativan „Sadržaj analize stanja“, uključujući popis sektora/tema koje mogu biti uključene u analizu prikazan je u Dodatku 3., a dodatne korisne informacije mogu se dodavati uzimajući u obzir

specifičnosti područja i raspoloživost podataka. Analiza i slijed tema unutar tri makropodručja iz Dodatka 3.– društvo (uključujući demografiju i socijalna pitanja), gospodarstvo i urbano okruženje (uključujući pitanja ekologije i klime) – također su indikativni. Analiza svakog od ključnih društveno-gospodarskih područja urbanog područja završava zaključcima, kojima se iskazuju: a) pozitivna i negativna obilježja; b) razvojni problemi i razvojne potrebe u pojedinom području te preporuke razvoja za sljedeće razdoblje. **Analiza podataka treba biti posebno usmjerena za sektore koji su prepoznati kao problemi ili potencijali, umjesto da se sve teme istražuju na jednak način.**

Ukoliko je prikladno, potrebno je koristiti **pokazatelje situacije** za uspoređivanje određenog urbanog područja s nacionalnim prosjekom, kao i s prosjekom EU te državama/urbanim područjima s najboljim rezultatima u pojedinom sektoru, uz isticanje postojećih neujednačenosti. Takvi pokazatelji moraju biti pažljivo definirani kako bi se prioritet dao onim sektorima/područjima u kojima su najveća odstupanja te kako bi se uspostavio jasan i čvrst temelj za intervencije vezane uz razvoj urbanih područja.

Analiza stanja je temelj za izradu SWOT analize i dalje, za utvrđivanje ciljeva, razvojnih prioriteta i mjera.

U SRUP-u pod poglavljem „Analiza stanja“ (Dodatak 1.) potrebno je navesti ključne teze i zaključke, dok se cjelovita analiza stanja treba dostaviti kao Prilog 2. SRUP-a.

3.3.1.2. Prepoznavanje razvojnih potreba i potencijala

Cilj SWOT analize je pojasniti informacije dobivene analizom stanja, utvrđivanjem snaga, slabosti, prilika i prijetnji **te prepoznati razvojne potrebe te potencijale urbanog područja**. Slabosti i prijetnji analiziraju se u kontekstu razvojnih potreba, a snage i prilike u kontekstu razvojnih potencijala.

Snage su područja, resursi i sposobnosti unutar urbanog područja na koje se ono može osloniti u razvoju, s najvećim mogućnostima za uspjeh.

Slabosti ukazuju koja područja, resursi i sposobnosti unutar urbanog područja ograničavaju ili onemogućuju njegov razvoj.

Prilike su područja, resursi i sposobnosti izvan urbanog područja koje bi ono moglo iskoristiti za svoj razvoj (povećati snage i/ili smanjiti slabosti).

Prijetnje su područja, resursi i sposobnosti izvan urbanog područja koje mogu ugroziti njegov razvoj (smanjiti snage i/ili povećati slabosti).

Budući da je SRUP usmjerena na multisektorsku analizu, preporučuje se izrada SWOT analize za svaki makro-sektor. Takav pristup, koji rezultira trima SWOT analizama - društva (uključujući demografiju i socijalna pitanja), gospodarstva i urbanog okruženja (uključujući pitanja vezana za ekologiju i klimu) - omogućuje prepoznavanje potreba i izazova relevantnih sa svaki makro-sektor i olakšava izradu SRUP-a, posebno definiranje pojedinih ciljeva, razvojnih prioriteta i mjera. Nadalje, ako se smatra potrebnim, može se izraditi i opća SWOT analiza koja daje pregled potreba i potencijala određenog urbanog područja.

Potrebno je istaknuti sljedeće:

- SWOT analiza **mora proizlaziti iz analize stanja**: zaključci iz SWOT analize moraju se bazirati na podacima iz analize stanja;
- svaka snaga i slabost mora biti **„osnovana“** – tj. ne smije biti definirana kao općenito mišljenje već kao zaključak koji je u potpunosti opravdan raspoloživim dokazima. Opravdanje se bazira na podacima iz analize stanja;
- SWOT analiza mora „uključivati“ **teritorijalnu dimenziju**. Ako određena snaga ili slabost nije relevantna za cijelo urbano područje nego samo za jedan njegov dio, to treba navesti u SWOT analizi.

Analiza stanja i SWOT analiza predstavljaju osnovu za izradu SRUP-a koja treba biti strukturirana kao skup ciljeva te niz konkretnih mjera za njihovu realizaciju. Podaci iz tih dijelova moraju biti u skladu s bilo kojim strateškim ciljem definiranom u daljnjim koracima te osnova za njihovu opravdanost. Radi osiguravanja konzistentnosti dokumenta, potrebno je voditi brigu o tome da su kasnije definirani ciljevi uvijek usklađeni s analizom. Ukoliko dođe do devijacija, treba doraditi analizu stanja, tj. dodati nedostajuće informacije i podatke.

3.3.2. Izrada strategije

U kontekstu ograničenih resursa, prvi korak u izradi strategije je prioritizacija identificiranih potreba i potencijala i definiranje onih na koje se treba usmjeriti.

Ta se odluka donosi uzimajući u obzir:

- osiguravanje **usklađenosti** vezano uz politike/strateška usmjerenja/ciljeve/prioritete razvoja na višim i nižim teritorijalnim razinama (lokalna, županijska, regionalna, nacionalna i EU razina);
- **usklađivanje SRUP-a s dokumentima prostornog uređenja;**
- **informacije s partnerskih konzultacija** koje se odvijaju paralelno s postupkom izrade strategije;
- **odluke donesene na političkoj razini.**

Nakon što su prepoznate prioritetne potrebe i potencijali, „promjena“ koja se želi postići na razini urbanog područja treba se izraziti u obliku vizije i hijerarhije ciljeva. Nadalje, potrebno je definirati pokazatelje koje treba postići kako bi se ostvario svaki cilj.

3.3.2.1. Vizija

U obliku **sažete izjave**, **vizija** predstavlja zajedničku ideju razvoja, kao jasnu i fokusiranu predodžbu željene promjene za određeno urbano područje. Vizija je općenito formulirana te se u njoj ne spominje niti jedan ciljani sektor, već implicitno upućuje na napredak koji treba biti postignut u urbanom području.

Budući da vizija predstavlja svojevrsni 'moto', ona se formulira 'kreativnim' jezikom i može se dopuniti dodatnim pojašnjenjem.

3.3.2.2. Ciljevi

Vizija je povezana s ciljevima koji doprinose njezinom ostvarenju. Ovisno o broju i tipu prepoznatih potreba, utvrđuje se broj ciljeva. **Ciljevi** su sažete izjave koje opisuju **planiranu promjenu koju treba postići** i odnose se na specifične izazove s kojima je suočeno urbano područje.

Ciljevi moraju biti:

- jasno formulirani i fokusirani. U uobičajenoj praksi, oni prikazuju dinamiku, tj. trend kretanja, a izražavaju se pomoću glagola kao što su „poboljšati“, „povećati/smanjiti“, „ojačati“, „unaprijediti“, „umanjiti“ itd.;
- izvedivi i ostvarivi unutar vremenskog perioda za koji je dokument izrađen;
- mjerljivi (za kvantifikaciju ciljeva molimo vidjeti odjeljke u nastavku);
- biti kompatibilni, tj. uzajamno se nadopunjavati, ali se ne smiju preklapati. Međuovisnost ciljeva je ključna za SRUP, budući da ona istovremeno nastoji obuhvatiti skup različitih problema koji često mogu biti povezani.

Poglavlje 4.2. SRUP-a „Ciljevi“ (Dodatak 1.) mora imati sljedeći minimalni sadržaj:

- **relevantnost cilja** u odnosu na situaciju u urbanom području. Potrebno je navesti u nekoliko odlomaka zašto je, s obzirom na podatke dobivene analizom stanja/SWOT analizom, definiran upravo takav cilj i zašto se isti smatra važnim za ostvarivanje identificiranih potreba i potencijala.

- **očekivani načini postizanja cilja** - u tekstu je potrebno istaknuti koje će probleme obuhvatiti određeni cilj i koji će biti postignuti učinci. Ovaj odjeljak predstavlja uvod u definiranje razvojnih prioriteta i mjera;
- **dosljednost ciljeva** – kratko objašnjenje usklađenosti svakog cilja s ciljevima ključnih nacionalnih i regionalnih i lokalnih strateških dokumenata i s ciljevima strategije Europa 2020. Budući da se opseg ciljeva može odnositi na jedan određeni sektor, potrebno je uzeti u obzir sektorske strategije/planove na svim razinama;
- **relevantne pokazatelje učinka** (Poglavlje 3.6.).

3.3.2.3. Razvojni prioriteti i mjere

Razvojni prioriteti identificirani u urbanom području (u nastavku teksta: prioriteti) sadrže razradu ciljeva te moraju logično proizlaziti iz istih. Oni trebaju konkretizirati navedene ciljeve i utvrditi sve sastavnice ciljeva.

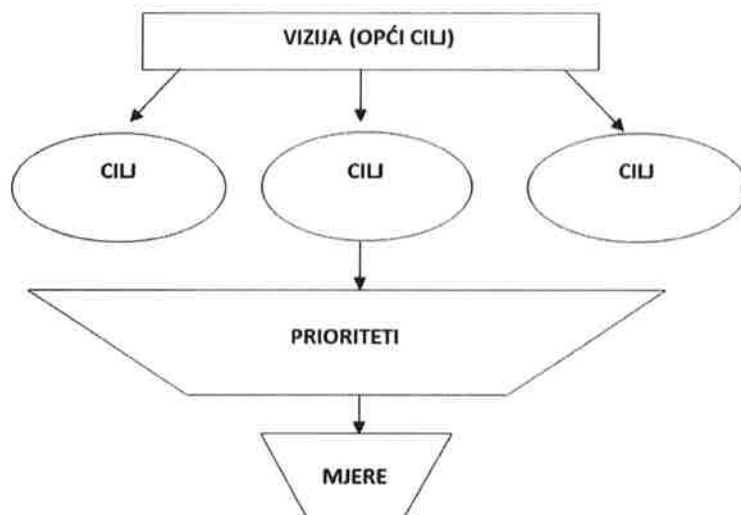
Prioriteti moraju biti: mjerljivi, ostvarivi, jasno formulirani, određene rokom ostvarenja, međusobno sukladni (ne smiju se preklapati), sveobuhvatni, društveno i okolišno prihvatljivi, u skladu s prioritetima utvrđenih dokumentima višeg reda kao npr. županijskim razvojnim strategijama, drugim relevantnim županijskim strategijama te lokalnim strategijama.

Za svaki razvojni prioritet moraju se odrediti barem sljedeći elementi:

- **cilj** – što se prioritetom želi postići;
- **opravdanje** – potrebno je ukratko objasniti zašto je aktivnost/program/projekt predviđen u sklopu određenog prioriteta koristan i vrijedan financiranja. Odjeljak treba sadržavati izabrane elemente analize stanja relevantnih za prioritet, s ciljem opravdanja predloženog prioriteta u odnosu na postojeću situaciju, tj. **potrebno je jasno iskazati poveznicu prioriteta sa ciljem te prethodno definiranim potencijalima i potrebama urbanog područja**. Također bi trebao biti objašnjen način na koji će se postići očekivani ishodi;
- **opis** – potrebno je objasniti kako će prioritet biti ostvaren. U ovom je odlomku potrebno podijeliti prioritete na više **mjera**, objasniti na koji su način podijeljene i kako su organizirane unutar navedenog prioriteta. U pravilu su mjere u sklopu istog prioriteta povezane te je potrebno objasniti kako će se one provoditi u sinergiji;
- **relevantne pokazatelje ishoda** (Poglavlje 3.6.).

Pod **mjerom** se podrazumijeva promjena uvjeta, koje mijenja nositelj mjere u okviru svojih ovlasti (državna uprava, regionalna/lokalna samouprava, banke, domaći/strani fondovi). Mjere predstavljaju daljnju razradu prioriteta odnosno obuhvaćaju niz specifičnih i vrlo konkretnih aktivnosti, projekata i programa čija realizacija doprinosi ostvarenju prioriteta i ciljeva u određenom području. Drugim riječima, do ostvarenja jednog prioriteta doći će realizacijom niza mjera. **Prioritet** po svom sadržaju objedinjuje odnosno stavlja pod zajednički tematski nazivnik određeni broj mjera koje su tematski slične i komplementarne te čija će provedba doprinijeti ostvarenju prioriteta.

Grafički prikaz hijerarhije ciljeva, prioriteta i mjera



3.4. Provedba

3.4.1. Financijski okvir

U SRUP-u se financijskim okvirom daje razrada planiranih sredstava s naznakom izvora sredstava minimalno na razini ciljeva i prioriteta za cjelokupno razdoblje SRUP-a (tablica, Dodatak 1., poglavlje 5.1.). Informacija o alokaciji sastoji se od procjene sredstava koja se očekuju iz lokalnog, županijskog i državnog proračuna uključujući EU fondove (npr. planirana alokacija za regiju) (procjena na osnovi udjela rashoda za razvojne aktivnosti u proračunu unazad 3 godine te projekcija za naredne godine uzimajući u obzir pokazatelje kao npr. rast BDP-a, kretanje stanovništva i sl.).

Povezanost financijskog okvira s Akcijskim planom

U SRUP-u potrebno je navesti samo indikativni financijski okvir za razdoblje trajanja SRUP-a koji se za prve tri godine SRUP-a detaljno razrađuje u **Akcijskom planu**.

Akcijski plan predstavlja zaseban provedbeni dokument za trogodišnje razdoblje u svrhu povezivanja s proračunom. Kao takav Akcijski plan je osnova za izradu Plana razvojnih programa koji jedinice lokalne samouprave donose sukladno Zakonu o proračunu, a u kojemu se iskazuju planirani rashodi proračuna jedinica lokalne samouprave vezani uz provođenje investicija, davanje kapitalnih pomoći i donacija, odnosno s prijedlogom proračuna jedinica lokalne samouprave.

Akcijski plan SRUP-a usklađuje se svake godine.

U procesu izrade Akcijskog plana SRUP-a, kao i prilikom njegovog godišnjeg usklađivanja, grad nositelj izrade SRUP-a surađuje s jedincima lokalne samouprave urbanog područja, regionalnom samoupravom, državnom upravom te svim ostalim potencijalnim izvorima financiranja provedbe SRUP-a.

3.4.2. Institucionalni okvir

Institucionalni okvir sadrži kratki popis svih uključenih dionika, opis njihovih uloga i zadaća vezano uz izradu, donošenje, provedbu i praćenja provedbe SRUP-a, kao i način njihove komunikacije i koordinacije. Preporučuje se grafički prikaz institucionalnog okvira uz opis odgovornosti za provedbu SRUP-a.

Potrebno je jasnije određenje odnosa između nositelja izrade SRUP-a, drugih jedinica lokalne samouprave i partnera. Partneri su svi s kojima jedinice lokalne samouprave imaju ugovor ili sporazum o provedbi aktivnosti/programa/projekta, a zastupljeni su u partnerskom vijeću urbanog područja izravno ili putem odabranog predstavnika.

Tijela (radne grupe/radne skupine) uspostavljena za potrebe izrade SRUP-a, nakon usvajanja dokumenta, nastavljaju djelovati i u provedbi i to kao provoditelji, u koordinaciji provedbe ili u praćenju provedbe.

3.4.3. Strateški projekti

Strateški projekti urbanog područja, tj. baza strateških projekata SRUP-a je posljednja „karika“ u logičkom slijedu izrade strategije i kao takva mora biti u skladu s identificiranim razvojnim prioritetima i mjerama. Baza strateških projekata mora se prikupiti koristeći tablični predložak za bazu strateških projekata (Dodatak 1., odjeljak 5.3a). Predloženi strateški projekti moraju biti podijeljeni prema razvojnim prioritetima i mjerama za koje su relevantni.

Dakle, dio SRUP-a mora činiti popis strateških projekata (5-10 najvažnijih projekata koji se planiraju provesti u razdoblju provedbe SRUP-a), a za svaki od njih potrebno je navesti:

- naziv projekta;
- naziv nositelja projekta i partnera;
- cilj koji se projektom namjerava postići;
- indikativni popis aktivnosti;
- ciljano područje – tj. koje jedinice lokalne samouprave urbanog područja uključuje projekt;
- tip projekta, tj. da li se radi o infrastrukturnom projektu ili tzv. „soft“ projektu (aktivnostima poput edukacija, podizanja razine svijesti i promocije određenih tema i sl.) (u tablicu se upisuje „infrastrukturni ili „soft“ projekt);
- pripremljenost projekta i ishodovana dokumentacija – projekti se dijele na projekte neposredne realizacije (u tablicu se upisuje „1“), projekte realizacije u srednjoročnom planskom razdoblju (u tablicu se upisuje „2“) i projekte realizacije u dugoročnom planskom razdoblju (u tablicu se upisuje „3“) ¹⁷;
- indikativni proračun projekta, tj. ukupan trošak projekta;
- izvor financiranja – iz kojih izvora su planirana sredstva za provedbu projekta (lokalni proračun, fondovi ili sl.)

Projekti neposredne realizacije („1“) su projekti koji su spremni za provedbu odmah nakon prihvatanja SRUP-a, tj. imaju ili će do trenutka prihvatanja SRUP-a imati svu potrebnu dokumentaciju za početak provedbe, a koja uključuje:

- A. važeću projektnu dokumentaciju - projektnu dokumentaciju definiranu Zakonom o gradnji i drugim relevantnim zakonskim i podzakonskim aktima koja je potrebna za početak gradnje) te popratnu dokumentaciju kao npr. studiju utjecaja na okoliš, studiju utjecaja na ekološku mrežu, konzervatorsku studiju i sl.
- B. riješena vlasnička pitanja;
- C. dodatne studije kao npr. studija izvedivosti i sl., ukoliko to zahtjeva karakter projekta, odnosno zahvata.

¹⁷ Ishodovana dokumentacija odnosi se samo na infrastrukturne projekte. Za „soft“ projekte nije potrebno navoditi kategorije „1“, „2“ ili „3“, tj. „soft“ projekti se ne dijele na projekte neposredne realizacije, srednjoročne i dugoročne projekte.

Projekti realizacije u srednjoročnom planskom razdoblju („2“) su projekti čija provedba može započeti u periodu od 1-3 godine nakon donošenja SRUP-a. Za ove projekte gore navedena dokumentacija koja je potrebna za početak provedbe može biti ishodena za maksimalno 3 godine od trenutka donošenja SRUP-a (uključujući rješavanje vlasničkih pitanja, usklađenost s prostornim planovima i sl.).

Projekti realizacije u dugoročnom planskom razdoblju („3“) su projekti čija provedba može započeti za više od 3 godine nakon donošenja SRUP-a. Za ove projekte gore navedena dokumentacija koja je potrebna za početak provedbe može biti ishodena za više od 3 godine od trenutka donošenja SRUP-a. U tablici Dodatka 1., odjeljku 5.3., je potrebno navesti da li projekt spada u kategoriju, „1“, „2“, ili „3“ te koja je dokumentacija do sada ishodovana (sukladno gore navedenom popisu, dokumentacija pod A, B ili C uz dodatna obrazloženja) ili će biti ishodovana, ukoliko se radi o infrastrukturnim projektima. Za „soft“ projekte ovaj stipac nije potrebno ispunjavati.

Status pripreme i provedbe strateških projekata potrebno je redovito pratiti i o njemu izvještavati na godišnjoj razini.

3.4.4. Horizontalna načela

Horizontalna načela su osnovni principi od ključne važnosti za sve sektore. Naglasak je stavljen na dva horizontalna načela, **nediskriminaciju** te **održivi razvoj**. Ta načela se moraju razmotriti i uklopiti u prioritete SRUP-a.

Načelo nediskriminacije podrazumijeva izbjegavanje svakog oblika socijalne isključenosti i nejednakog postupanja.

Održivi razvoj podrazumijeva zaštitu okoliša, učinkovitu uporabu resursa, ublažavanje i prilagodbu klimatskim promjenama, bioraznolikost, otpornost na krizne situacije i sprječavanje rizika te istovremeno izbjegavanje ugrožavanja okoliša i nepovratnog gubitka neobnovljivih prirodnih potencijala.

Tim za izradu strategije mora uzeti u obzir navedena horizontalna načela te ih uvrstiti u SRUP, osobito prilikom:

- izrade socioekonomske analize – uključiti analizu socijalne isključenosti i analizu ekoloških uvjeta u urbanim područjima te kada je relevantno, podatke je potrebno podijeliti na temelju roda;
- određivanja pokazatelja za praćenje provedbe strategije – moguće je definirati posebne pokazatelje kojima se prati doprinos SRUP-a ekološkoj održivosti i povećanju socijalne uključenosti. Nadalje, pokazatelji bi se trebali, kad je to moguće, pratiti prema rodu.
- Osmišljavanja razvojnih prioriteta i mjera SRUP-a. Treba primijeniti dvostruki pristup:
 - osmišljavanje mjera za rješavanje diskriminacije (*npr. mjere za promicanje jednakih mogućnosti za pojedince u opasnosti od društvene isključenosti*) ili za promicanje održivog razvoja (*npr. mjere kojima se financiraju ulaganja u energetske učinkovitost*)
 - šire uključivanje, tj. integracija problema nejednakosti/održivog razvoja u sve razvojne prioritete i mjere SRUP-a.

Na temelju navedenog, u poglavlju vezano za horizontalna načela potrebno je objasniti:

- na koji način SRUP pristupa navedenim problemima. Potrebno je definirati sve mjere kojima se izravno promiče ravnopravnost/ekološka održivost. Nadalje, potrebno je objasniti modalitete integracije.

- na koji način će se promicati horizontalna načela tijekom provedbe SRUP-a. Potrebno je opisati praktične mjere, kao na primjer: promicat će se zelena javna nabava, poduzimat će se specifične aktivnosti kako bi se izbjegla diskriminacija, itd.
- na koji je način organiziran sustav praćenja provedbe SRUP-a kako bi se uzela u obzir horizontalna načela.

3.6. Praćenje provedbe

Grad nositelj izrade strategije odgovoran je za nadzor provedbe SRUP-a u cjelini, ocijenjivanje ostvarenog napredka kroz cijeli period implementacije.

Tijekom provedbe SRUP-a grad nositelj izrade strategije prati:

- Stupanj ostvarenja utvrđenih ciljeva, razvojnih prioriteta i mjera;
- Ostvarene učinke na razvoj, učinkovitost i uspješnost u korištenju financijskih sredstava
- Sudjelovanje i doprinos partnerstva
- Učinkovitost rukovođenja i organizacije provedbe
- Vidljivost SRUP-a u javnosti urbanog područja i pripadajućim jedinicama lokalne samouprave

SRUP mora uključivati **pokazatelje učinka (impact) i pokazatelje ishoda (outcome/result)** kako bi se omogućilo prikupljanje dovoljne količine relevantnih podataka za praćenje provedbe.

Svaki cilj povezan je s jednim ili više pokazatelja učinka. Njihovo praćenje je ključno za razumijevanje da li su ciljevi ostvareni, ili će biti ostvareni. Učinak predstavlja specifičnu dimenziju napretka kojim se potiče provedba određene politike, tj. ono što se namjerava promijeniti, uz doprinos osmišljenih intervencija. U idealnom bi slučaju trebalo osmisliti jedan ili više pokazatelja učinka za svaki cilj.

Pokazatelji učinka moraju biti kvantificirani **kako bi ciljevi bili mjerljivi**. Svaki pokazatelj učinka mora prikazati u kvantificiranom obliku učinak(e) koji treba(ju) biti postignut(i). Smatra se da je cilj je postignut ako je(su) postignut(i) s njim povezan(i) očekivani učinak(i). Pokazatelji učinka moraju biti definirani za određeno vremensko razdoblje (određivanjem očekivanog vremena ostvarenja) koje će se vjerojatno podudarati s krajem razdoblja provedbe SRUP-a – 2020. godina.

Pokazatelji ishoda moraju biti kvantificirani **kako bi prioriteti ili mjere bile mjerljive**. Svaki pokazatelj ishoda mora prikazati u kvantificiranom obliku ishod(e) koji treba(ju) biti postignut(i). Smatra se da je prioritet ili mjera je postignuta ako je(su) postignut(i) s njim povezan(i) očekivani ishod(i). Pokazatelji ishoda također moraju biti definirani za određeno vremensko razdoblje (određivanjem očekivanog vremena ostvarenja) koje će se vjerojatno podudarati s krajem razdoblja provedbe SRUP-a – 2020. godina, a iskazivat će se do 3 godine nakon provedbe SRUP-a.

Pokazatelji učinka i pokazatelji ishoda prikazuju se u tablicama (Dodatak 1., Poglavlje 4.2. i 4.3.), a za svaki pokazatelj treba navesti sljedeće informacije:

- **Definicija** – opisni dio pokazatelja (npr. duljina izgrađenih cesta).
- **Jedinica** – mjerna jedinica pokazatelja (npr. broj, kilometri, itd.).
- **Opis** – objašnjava što točno pokazatelj mjeri.
- **Početna vrijednost** – ovi podaci se odnose na početnu vrijednost u odnosu na koju se pokazatelj kasnije mjeri. Potrebno je unijeti vrijednost i referentnu godinu (samo za pokazatelje učinka).
- **Cilj** – ovi podaci odnose se na ciljanu vrijednost, tj. što se očekuje postići provedbom strategije. Ciljana vrijednost mora biti kvantificirana te pokazati vrijednosti koje se žele postići do 2020. godine – kraja provedbe SRUP-a.
- **Učestalost praćenja** – navesti koliko se često prikupljaju podaci vezani za pojedini pokazatelj.

- **Izvor** – navesti gdje se mogu pronaći podaci vezani za pojedini pokazatelj.

Kvantifikacija očekivanih pokazatelja je važan dio izrade SRUP-a i može biti osobito složena. Uspješna provedba SRUP-a ovisit će o financijskim sredstvima koje će jedinice lokalne samouprave urbanog područja moći osigurati iz različitih izvora i o uspješnoj provedbi identificiranih razvojnih projekata. Stoga se kvantifikacija pokazatelja treba temeljiti na procijenjenom broju aktivnosti/programa/projekata koje je realno moguće provesti unutar svakog cilja, na njihovoj zrelosti i mogućnosti financiranja.

Predlaže se definirati do dva pokazatelja na razini svih ciljeva te po dva pokazatelja na razini prioriteta/mjera. Prijedlog pokazatelja za praćenje provedbe dani su u *Smjernica za izradu županijskih razvojnih strategija, praćenje i vrednovanje njihove provedbe* (dodaci).

Detaljna razrada pokazatelja praćenja provedbe za tri godine na razini ciljeva, prioriteta/mjera te pripadajućih aktivnosti, programa i projekata prikazuje se u Akcijskom planu.

Uzevši u obzir složenost određenih postupaka, važni faktori u uspostavi realističnih ciljeva su iskustvo tima za izradu strategije, doprinosi partnera uključenih u partnerske konzultacije i ranije stečena znanja u izradi strategija.

3.6.1. Izvještavanje

O rezultatima provedbe SRUP-a izvještava se najmanje jednom godišnje.

Temeljem članka 49. st. 4. ZRR-a, grad nositelj izrade SRUP-a je dužan dostaviti MRRFEU godišnje izvješće o rezultatima provedbe SRUP-a i to najkasnije do 31. srpnja tekuće godine za prethodnu godinu.

Izvještaj o rezultatima provedbe koje treba dostaviti MRRFEU izradit će se temeljem Uputa za izradu i sadržaj izvještaja o provedbi strategija razvoja urbanog područja, koje će gradovima nositeljima izrade SRUP-a dostaviti MRRFEU.

4. Vrednovanje

U skladu s člankom 48. ZRR-a, planski dokumenti politike regionalnoga razvoja podliježu postupku vrednovanja tijekom izrade, provedbe te nakon provedbe. Vrednovanje se obavlja temeljem *Pravilnika o postupku i metodologiji vrednovanja politike regionalnoga razvoja*.

4.1. Prethodno vrednovanje

Prethodno vrednovanje provodi se tijekom svih faza izrade SRUP-a, a završava prije njenog usvajanja. Grad nositelj izrade SRUP-a organizira izradu prethodnog vrednovanja SRUP-a, koje provodi nezavisno stručno tijelo.

Osnovna svrha prethodnog vrednovanja je poboljšanje kvalitete SRUP-a, a time ujedno i kvalitete cjelokupnog procesa programiranja. Vrednovanje treba doprinijeti postizanju nužne povezanosti SRUP-a s drugim lokalnim, županijskim i nacionalnim strateškim razvojnim dokumentima kao i onima na razini EU-a. Prethodno vrednovanje je iterativan i interaktivan proces koji se obavlja istovremeno uz pripremu SRUP-a. Prethodno vrednovanje je usmjereno prvenstveno na analizu snaga, slabosti i razvojnog potencijala te pruža relevantnim dionicima prethodnu prosudbu o tome jesu li razvojna pitanja ispravno utvrđena, jesu li predložena strategija i ciljevi relevantni, je li razvidna koherentnost

u odnosu na nadređene politike i smjernice, da li su očekivani učinci realni i sl. U skladu s evaluacijskim pitanjima, izvršitelj vrednovanja¹⁸ pregledava i ocjenjuje nacрте SRUP-a istovremeno dok ih priprema tim za izradu strategije, daje mišljenje tijekom izrade SRUP-a i preporuke tijekom cijelog postupka strateškog planiranja. S druge strane, tim za izradu strategije razmatra dobivene preporuke i koristi ih kako bi poboljšao nacрте SRUP-a, do izrade konačnog nacрта.

Kako bi se osigurala objektivnost i dodana vrijednost cijelog procesa, prethodno vrednovanje mora izvršiti tim kvalificiranih stručnjaka neovisnih od tima za izradu strategije. Neovisnost je osnovni uvjet i potrebno ju je osigurati u oba slučaja - u slučaju da se strategija izrađuje „interno“ (tj. bez nabave vanjskih stručnjaka za izradu strategije) i u slučaju da su angažirani vanjski stručnjaci za izradu SRUP-a. Bez obzira na situaciju, prethodno vrednovanje je kompleksan i zahtjevan proces.

Prethodnim vrednovanjem osigurava se da svaka SRUP bude ocijenjena na temelju osnovnih kriterija utvrđenih u *Pravilniku o postupku i metodologiji vrednovanja politike regionalnoga razvoja*.

Sažetak prethodnog vrednovanja treba biti uključen u SRUP, gdje je potrebno objasniti kako su doprinosi i primjedbe izvršitelja vrednovanja (evaluatora) uključeni u SRUP.

4.2. Vrednovanje tijekom provedbe

Vrednovanje tijekom provedbe provodi se tijekom provedbe planskog dokumenta. Ono je izuzetno fleksibilno te nadležni za realizaciju planskog dokumenta mogu samostalno odlučivati što će se vrednovati i kada. Vrednovanje na taj način postaje upravljački alat kojim se pomaže izvedba planskih dokumenata.

Vrednovanje tijekom provedbe pomaže donositeljima odluka da tijekom provedbe otkriju što „funkcionira“ u njihovim planskim dokumentima, a što ne te da poduzmu potrebne korake ukoliko su potrebne izmjene.

4.3. Vrednovanje nakon provedbe

Vrednovanje nakon provedbe se provodi po završetku provedbe planskog dokumenta. Ono sažeto ponavlja i ocjenjuje cjelokupni utjecaj/činak planskog dokumenta odnosno njegovu djelotvornost i učinkovitost.

¹⁸ Izraz „izvršitelj vrednovanja“ ovdje označava tim stručnjaka za vrednovanje

Koordinacija procesa izrade i provedbe SRUP-a i vrednovanja

Dokument/ postupak	Strategija razvoja urbanog područja	Vrednovanje			
Koordinacija procesa izrade SRUP-a	Strategija razvoja urbanog područja	organizacija procesa izrade SRUP-a	organizacija procesa prethodnog vrednovanja		
				Provedba postupka prethodnog vrednovanja	Provedba postupka prethodnog vrednovanja – izrada 1.-og privremenog izvješća
					Provedba postupka prethodnog vrednovanja – izrada 2.-og privremenog izvješća
					Provedba prethodnog vrednovanja – izrada konačnog izvješća o provedenom postupku prethodnog vrednovanja (sažetak izvješća je sastavni dio nacrta SRUP-a)
Koordinacija procesa provedbe SRUP-a	Strategija razvoja urbanog područja	USVAJANJE SRUP-a	Provedba postupka vrednovanja tijekom provedbe		
				Sjedinice partnerskog vijeća	Praćenje provedbe SRUP-a
					Izrada izvješća o provedbi (godišnje)
					Izrada izvješća o provedbi (prije isteka ukupnog razdoblja provedbe)
				Rezultati provedbe SRUP-a	Strategija razvoja urbanog područja
Izrada izvješća o rezultatima provedbe	Provedba vrednovanja nakon provedbe- izvješće (nakon isteka ukupnog razdoblja provedbe)				

5. Strateška procjena utjecaja na okoliš

Prilikom izrade SRUP-a potrebno je voditi računa o odredbama Zakona o zaštiti okoliša, a koje se odnose na izradu strateške procjene utjecaja na okoliš (NN 80/13, članak 63. stavak 1.)

Strateška procjena utjecaja na okoliš je postupak kojim se procjenjuju učinci na okoliš do kojih može doći zbog provedbe plana ili programa. Odluku o pokretanju izrade Strateške procjene utjecaja na okoliš donosi tijelo nadležno za izradu plana ili programa. Detaljne informacije o postupku dane su u Uredbi o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš (NN 110/2007, članak 1.)¹⁹.

Važno je vremenski uskladiti postupak strateške procjene utjecaja na okoliš i proces izrade SRUP-a. Navedena dva procesa moraju se odvijati paralelno kako bi se izbjegla kašnjenja.

¹⁹ Uredba o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš (NN 110/2007)

POPIS DODATAKA SMJERNICAMA

DODATAK 1: Sadržaj SRUP-a– predložak

DODATAK 2: Metodologija za definiranje obuhvata urbanih područja u Republici Hrvatskoj

DODATAK 3: Indikativni „Sadržaj analize stanja“

DODATAK 4: Upute za izradu Akcijskog plana

PROVEDBENI DOKUMENTI SRUP-a:

i.) Akcijski plan

Kroz Akcijski plan potrebno je povezati prioritete i mjere, razraditi provedbu mjera te ih povezati sa strateškim ciljevima politike regionalnoga razvoja. Akcijski plan je podloga za sustavnu kontrolu i nadzor provedbe i time postaje alat za razvojno upravljanje.

ii.) Komunikacijska strategija

Ciljevi komunikacijske strategije za SRUP su: osnažiti sposobnost lokalne samouprave za učinkovitu komunikaciju potrebnu za izradu i provedbu SRUP-a, podići svijest u javnosti o ulozi i značaju SRUP-a za razvoj urbanog područja i pripadajućih jedinica lokalne samouprave te informirati javnost o mogućim izvorima financiranja posebice o fondovima EU-a **namijenjenim urbanom razvoju**.

Njena priprema i provedba imala bi smisla već na samome početku procesa izrade SRUP-a.

Komunikacijska strategija sadrži ciljeve, mjere, aktivnosti, nositelje, ciljne skupine i vremenski raspored, a može imati i akcijski plan. Ovaj dokument (strategija s akcijskim planom) bi trebao sadržavati do 10 stranica.



KLASA: 011-01/15-02/4

URBROJ: 538-06-1-2/011-15-5

Zagreb, 15. rujna 2015.

