
**VREDNOVANJE TIJEKOM
IZRADE STRATEGIJE RAZVOJA
URBANE
AGLOMERACIJE ZAGREB ZA
RAZDOBLJE DO 2027. GODINE**

ZAVRŠNO IZVJEŠĆE

**Institut za razvoj i međunarodne
odnose – IRMO**

Zagreb, 24. svibnja 2023.

IRMO

SADRŽAJ

1. Uvod	3
2. Kontekst vrednovanja.....	4
3. Metodološki pristup	6
4. Nalazi prethodnog vrednovanja.....	9
5. Zaključak.....	22

1. UVOD

Za provedbu usluge vrednovanja Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb (SRUAZ) za razdoblje do 2027. godine, Grad Zagreb, Naručitelj, zadužio je Institut za razvoj i međunarodne odnose iz Zagreba. Dva fazna izvješća (isporučena 22. rujna 2022. i 2. svibnja 2023. godine) te Završno izvješće o provedenom postupku vrednovanja Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb za razdoblje do 2027. godine pripravljena su u skladu s Narudžbenicom br. 2022-14902 o nabavi usluga **Prethodnog vrednovanja Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb za razdoblje do 2027. godine**, (u daljnjem tekstu: Strategija) od 20. srpnja 2022. godine.

Prethodno vrednovanje Strategije provodilo se sukladno:

- Zakonu o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14, 123/17, 118/18)
- Pravilniku o postupku i metodologiji vrednovanja politike regionalnoga razvoja (Narodne novine 121/2015)
- Smjernicama za uspostavu urbanih područja i izradu strategija razvoja urbanih područja za financijsko razdoblje 2021. - 2027., verzija 2.0. (MRRFEU, KLASA: 910-08/21-07/1, od 12. srpnja 2021.)

Rad tijekom cjelokupnog procesa realizacije prethodnog vrednovanja Strategije realiziran je u potpunosti sukladno pristupu i metodologiji koja je zadana spomenutim Pravilnikom.

Svrha provedenog postupka vrednovanja bila je dati argumentiranu podlogu za poboljšanje zadnje verzije Nacrta Strategije te time u cjelini doprinijeti podizanju kvalitete izrađene konačne verzije Strategije kako bi se osigurala neophodna osnova za njezinu djelotvornu (efektivnu) i učinkovitu (efikasnu) provedbu.

Struktura izvješća - Završno izvješće sadrži sljedeća poglavlja:

Kontekst vrednovanja – daje osvrt na akt strateškog planiranja koji se vrednuje te se u ovom dijelu Izvješća sažeto obrazlažu svrha i postupak vrednovanja *Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb za razdoblje do 2027. godine*.

Metodološki pristup – u ovom se poglavlju obrazlažu postupak provedbe vrednovanja i metode koje su korištene tijekom procesa realizacije. Uz navođenje ključnih pojmova obrazloženi su kriteriji evaluacije uobičajeni za prethodno vrednovanje i navedena su ključna evaluacijska pitanja na koje je vrednovanje dalo odgovore.

Nalazi vrednovanja – ovo poglavlje sadrži osvrt tima za vrednovanje na cjelinu procesa i zadnju verziju Nacrta Strategije slijedom primjene svih uobičajenih kriterija evaluacije za ovu vrstu vrednovanja.

Zaključak – sadrži zaključnu ocjenu tima za vrednovanje konačne verzije zaprimljenog Nacrta Strategije.

2. KONTEKST VREDNOVANJA

Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine (NRS) pružila je osnovu za strateško usmjerenje *Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb za razdoblje do 2027. godine*. Vrednovanje je u prvoj fazi bilo usmjereno na provjeru usklađenosti s ovim ključnim, nadređenim aktom strateškog planiranja na nacionalnoj razini te na provjeru usklađenosti s aktima strateškog planiranja svake sastavnice Urbane aglomeracije Zagreb (UAZ), tj. dviju županija i trideset jedinica lokalne samouprave (JLS).

Urbana aglomeracija Zagreb obuhvaća područja triju županija - Grad Zagreb, te dijelove Zagrebačke i Krapinsko-zagorske županije. Obuhvat UAZ-a čine Grad Zagreb, kao središte aglomeracije, te još 29 jedinica lokalne samouprave: sedam s područja Krapinsko-zagorske i dvadeset i dvije s područja Zagrebačke županije.

Korisnici i ciljane skupine na koje se odnosi Strategija u prvom su redu ključni dionici te lokalno stanovništvo na području triju županija koje pokriva UAZ.

Postupak vrednovanja

Vrednovanje tijekom izrade Strategije temeljilo se na uobičajenim načelima vrednovanja, među kojima valja izdvojiti sljedeća:

- **Neovisnost** – vrednovanje provodi tim stručnjaka koji ni na koji način nisu sudjelovali u pripremi Strategije (a radi potrebe za objektivnim, jasnim i provjerljivim argumentiranjem nalaza i rezultata vrednovanja, čvrstim dokazima i detaljnom analizom);
- **Prilagođen pristup** – vrednovanje koristi različite načine prikupljanja podataka, tj. odgovora na evaluacijska pitanja, a zaključke i preporuke temelji na sintezi svih nalaza;
- **Pravovremenost** – odnosi se na planiranje provedbe vrednovanja i dostupnost rezultata vrednovanja kako bi Naručitelj imao pravovremene informacije na temelju kojih se može unaprijediti sadržaj i provedba Strategije;
- **Komunikacija i transparentnost** - kontinuirani dijalog između Naručitelja (u ovom slučaju ujedno i Izrađivača) te tima za vrednovanje, a u svrhu osiguravanja pravovremenih informacija, usmjeravanja procesa vrednovanja te osiguravanja najveće moguće koristi rezultata vrednovanja za Naručitelja. Cjelokupan proces provedbe vrednovanja treba biti interaktivan i iterativan.

Tim za vrednovanje posebnu je pažnju posvetio načelima prilagođenog pristupa i pravovremenosti kako bi se Izrađivaču Strategije pomoglo u svim fazama njezine izrade, te osiguralo neovisno stručno mišljenje da je, među ostalim, sve što je u Strategiji navedeno relevantno, kako je postignuta neophodna unutarnja i vanjska usklađenost (koherentnost), da je vidljiva primjena kriterija koncentracije na ono što je ključno i da je stil pisanja jasan i nedvosmislen. Ujedno, tijekom realizacije

procesa vrednovanja nužno je bilo potvrditi da su zaključci prethodnog vrednovanja, koje je provedeno kroz nekoliko faza, ugrađeni u finalni Nacrt Strategije.

Osnovna svrha i djelokrug prethodnog vrednovanja

Osnovna svrha vrednovanja je poboljšanje kvalitete Strategije, nalaženje optimalnog načina korištenja razvojnih resursa provedbom prioriteta javnih politika, posebnih ciljeva i mjera utvrđenih Strategijom te stvaranje kvalitetne osnove za buduće praćenje i vrednovanje njezine provedbe.

3. METODOLOŠKI PRISTUP

Ključni koraci tijekom postupka vrednovanja Strategije bili su sljedeći:

- provjera metodologije izrade i strukture finalnog Nacrta Strategije u odnosu na Smjernice za uspostavu urbanih područja i izradu strategija razvoja urbanih područja za financijsko razdoblje 2021. - 2027.;
- ocjena kvalitete identificiranih razvojnih potreba i potencijala kao osnove za definiranje strateškog okvira Strategije;
- ocjena intervencijske logike (odabir posebnih ciljeva i mjera u odnosu na razvojne potrebe i potencijale) te provjera jesu li posebni ciljevi postavljeni na logičan način; provjera hijerarhije ciljeva i mjera; ovom koraku se posvećena je posebna pažnja s ciljem postizanja unutarnje koherentnosti Strategije, odnosno, provjerilo se postoji li jasna poveznica između analize stanja, SWOT analize te svih elemenata u strateškom okviru, od posebnih ciljeva, kao prvog, do mjera i projekata, kao zadnjih elemenata u rangu strateškog okvira Strategije;
- ocjena opisa projekata te utvrđenih mjerljivih pokazatelja ishoda i rezultata provedbe Strategije;
- procjena kvalitete konzultacijskog procesa – ocjena razine uključenosti svih relevantnih dionika (partnerske konzultacije) u odlučivanje tijekom procesa izrade Strategije te ocjena stvarnog doprinosa dionika/partnera njezinoj izradi;
- ocjena i prijedlozi za poboljšanje svih poglavlja Strategije i Akcijskog plana uz primjenu kriterija relevantnosti, usklađenosti, djelotvornosti, učinkovitosti, komplementarnosti, dosljednosti, koncentracije i jasnoće.

Metode vrednovanja

Koristile su se uobičajene metode i alati koji su vezani za načela vrednovanja. Njihova primjena omogućila je nepristranost rezultata vrednovanja i olakšala realizaciju svrhe vrednovanja.

Vrednovanje uključuje **sljedeće metode prikupljanja podataka:**

- **istraživanje sekundarnih izvora:** pregled svih zaprimljenih relevantnih dokumenata te prikupljanje i analizu dodatnih dokumenata i izvora (nacionalnih, EU-a i dr.), a koji se odnose na problematiku integriranih teritorijalnih ulaganja, tj. svih neophodnih informacija potrebnih za vrednovanje i provedbu kvalitativnih analiza
- **sintezu nalaza koju čine:** analiza nalaza, potvrda uzročno-posljedičnih odnosa, nalazi i zaključci po svakom evaluacijskom kriteriju temeljem primjene ključnih evaluacijskih pitanja
- uobičajeno je i primarno prikupljanje podataka (terensko istraživanje) koje je uobičajeno pri realizaciji vrednovanja, a koje se odnosi na razgovore s predstavnicima radne skupine i ostalim ključnim dionicima te na realizaciju intervjua i fokus grupa s ključnim akterima ukaže li se za tim potreba...

Metode analize podataka – prvenstveno su korištene sljedeće metode:

- Analiza intervencijske logike
- Analiza pokazatelja
- Kvalitativna analiza

Uz spomenuto, nalazi vrednovanja raspravljali su se s Naručiteljem i članovima Upravljačke skupine.

Metodologija za odgovaranje na evaluacijska pitanja i donošenje zaključaka

Strategija i Akcijski plan (u daljnjem tekstu: AP) vrednuju se temeljem primjene spomenutih metoda, pa su tijekom njihove izrade formulirani konstruktivni komentari i preporuke usmjerene poboljšanju svih dijelova Strategije i AP-a.

Temeljem primjene evaluacijskih kriterija te navedenih metoda evaluacije u ovom su Izvješću prezentirani odgovori na evaluacijska pitanja te zaključci vrednovanja.

Ključni pojmovi, kriteriji vrednovanja i evaluacijska pitanja

Vrednovanje Strategije i Akcijskog plana realizirano je temeljem primjene sljedećih ključnih kriterija:

- **Važnost (relevantnost)**, kriterij kojim se provjeravalo jesu li posebni ciljevi i mjere utemeljeni na stvarnim potrebama i razvojnim potencijalima, tj. provjeravala se razina do koje su ti ciljevi opravdani u odnosu na ključna razvojna ograničenja i potrebe u izrađenim analizama.
- **Djelotvornost (efektivnost)**, kriterij kojim se, već u fazi izrade Strategije, razmatralo u kolikoj se mjeri može očekivati ostvarenje planiranih ciljeva.
- **Usklađenost (koherentnost)**, kriterij kojim se razmatralo je li ostvarena unutarnja i vanjska usklađenost Strategije. Posebna pažnja posvećena je ovom kriteriju, odnosno:
 - unutarnjoj usklađenosti, jer je predloženi strateški okvir Strategije, razmatrano „unatrag“, morao biti u cijelosti usklađen s Analizom stanja, SWOT analizom i analizom razvojnih potreba i potencijala. Kad je ova usklađenost vidljiva, moguće je konstatirati da je postignuta neophodna unutarnja interventna logika Strategije.
 - vanjskoj usklađenosti, jer je bilo nužno provjeriti jesu li nalazi, a poglavito prijedlozi, u okviru strateškog okvira Strategije usklađeni s NRS-om 2030., te s drugim relevantnim nacionalnim strateškim dokumentima kao i onima na razini EU-a .

Dodatni važni kriteriji tijekom provedbe postupka vrednovanja bili su sljedeći:

- **Koncentracija** na ono što je ključno s obzirom na to da su raspoloživi resursi oskudni sagledaju li se sva istaknuta razvojna ograničenja, tj. slabosti i potrebe vezano za razvoj urbane aglomeracije.

- **Komplementarnost** - svrha ovog kriterija je pomoći prilikom provjere jesu li predloženi posebni ciljevi i mjere međusobno komplementarni, a što je izuzetno značajno radi postizanja poželjne sinergije i primjene integriranog pristupa održivom razvoju Urbane aglomeracije Zagreb.
- **Jasnoća**, budući da je bilo nužno postići jednostavan, kratak, operativan i jasan te nedvosmislen stil pisanja uobičajen za akt strateškog planiranja kao što je Strategija.

Ključna evaluacijska pitanja

Kriterij relevantnosti

Evaluacijsko pitanje 1.: Je li analiza stanja potpuna i ukazuje li jasno na ključne razvojne probleme, potrebe i potencijale?

Evaluacijsko pitanje 2.: Je li strateški okvir Strategije jasno povezan s utvrđenim potrebama?

Kriterij djelotvornosti/efektivnosti

Evaluacijsko pitanje 3.: Jesu li svi ključni dionici bili konzultirani i uključeni u pripremu Strategije na adekvatan način?

Evaluacijsko pitanje 4.: Predstavljaju li posebni ciljevi i mjere predloženi u Strategiji i Akcijskom planu najbolji način rješavanja razvojnih potreba na području urbane aglomeracije?

Kriterij unutarnje usklađenosti/koherentnosti

Evaluacijsko pitanje 5.: Jesu li posebni ciljevi, mjere i projekti u Strategiji i Akcijskom planu utvrđeni na logičan način?

Kriterij vanjske usklađenosti/koherentnosti

Evaluacijsko pitanje 6.: Kakva je usklađenost Strategije s Nacionalnom razvojnom strategijom do 2030. godine te s drugim relevantnim strateškim smjernicama na razini EU-a, nacionalnoj i regionalnoj razini?

Kriterij komplementarnosti

Evaluacijsko pitanje 7.: Jesu li mjere u Strategiji i Akcijskom planu komplementarne na način da omogućavaju uzajamno osnažujući efekt i sinergiju te podržavaju li i druge javne politike?

Kriterij učinkovitosti/efikasnosti

Evaluacijsko pitanje 8.: Jesu li financijski, institucionalni i ljudski resursi predviđeni za provedbu Strategije i Akcijskog plana jasno identificirani i dovoljni za provedbu Strategije? (Je li institucionalni sustav za provedbu Strategije i Akcijskog plana kvalitetno osposobljen i adekvatan?)

Moguća ograničenja metodološkog pristupa

Primjena metodološkog pristupa u pravilu podrazumijeva i neke moguće probleme i ograničenja prilikom realizacije prethodnog vrednovanja. Oni su prikazani u sljedećoj tablici :

Rizici	Vjerojatnost	Učinak	Mjere ublažavanja
Kašnjenje s dostavom daljnje verzije nacrtu Strategije i Akcijskog plana	Niska	Jak	Stalne konzultacije s Naručiteljem u svrhu razumijevanja važnosti pridržavanja zadanih rokova za izradu daljnjih verzija Nacrta Strategije i Akcijskog plana;
Problemi sa pribavljanjem relevantnih dokumenata i podataka	Niska	Jak	Rano identificiranje ključnih dokumenata od strane tima za vrednovanje te stalna komunikacija i konzultacije s Naručiteljem u početnoj fazi realizacije postupka vrednovanja;
Ograničen broj sudionika u planiranim razgovorima; neadekvatna suradnja sa Naručiteljem	Niska	Umjeren	Dobro vremensko planiranje, stalna komunikacija i konzultacije s Naručiteljem, ujedno i Izrađivačem, Strategije i AP-a.

Slijedom istaknutih mjera ublažavanja, nije se očekivalo da bi identificirani rizici mogli ograničiti postupak vrednovanja te uzrokovati značajnija kašnjenja sa isporukama.

Ključni čimbenici koji su pridonijeli uspješnoj primjeni predviđene metodologije i smanjili sva moguća ograničenja bili su sljedeći:

- Omogućena je izravna i dinamična neposredna i kontinuirana komunikacija tima za vrednovanje i Naručitelja, ujedno i Izrađivača, Strategije i AP-a
- Naručitelj i stručni tim Izrađivača razumjeli su svrhu i značaj vrednovanja te su dali doprinos u raspravama i konstruktivnoj suradnji usmjerenoj prema ostvarivanju osnovne svrhe vrednovanja Strategije i AP-a.
- Sve potrebne informacije i dokumenti bili su dostupni timu za vrednovanje.

4. NALAZI VREDNOVANJA

Sve verzije Nacrta Strategije i AP-a bili su pravovremeno vrednovani, a komentari raspravljeni na sastancima s Naručiteljem, tj. Izrađivačem. Svi ključni komentari u pisanom su obliku odaslani Naručitelju i prezentirani u dva fazna Izvješća vrednovanja. Slijedi prikaz ključnih nalaza tima za vrednovanje kroz odgovore na evaluacijska pitanja u okviru svakog ključnog kriterija vrednovanja.

Iz odgovora na evaluacijska pitanja vidljivo je kako nije moguće potpuno izdvojeno razmatrati pojedine kriterije tijekom provedbe postupka vrednovanja. Niz kriterija međusobno je povezan i upravo su ti međuodnosi značajni kada je riječ o stvaranju osnove za uspješnu provedbu Strategije. To je, primjerice, slučaj s kriterijem konzistentnosti i unutarnje usklađenosti, kriterijem djelotvornosti i komplementarnosti te kriterijem jasnoće u odnosu na sve druge kriterije. Ovakav pristup prilikom vrednovanja svake verzije zaprimljenog Nacrta Strategije omogućio je cjelovito sagledavanje problematike, uz kontinuirano promišljanje kako stvoriti pretpostavke za njezinu što učinkovitiju provedbu kao i preduvjete za postizanje održivosti očekivanih relevantnih ishoda i rezultata temeljem realiziranih posebnih ciljeva, mjera i strateških projekata.

Kriterij relevantnost

Evaluacijsko pitanje 1.: Je li analiza stanja potpuna i ukazuje li jasno na ključne razvojne probleme, potrebe i potencijale?

Tijekom procesa prethodnog vrednovanja izrade Strategije posebna pozornost u prvoj fazi realizacije zadatka posvećena je provjeri je li analiza stanja potpuna, kako bi se osigurala kvalitetna podloga za sva daljnja poglavlja Strategije koja imaju svoju poveznicu na analizu stanja, na SWOT analizu te analizu razvojnih potreba i potencijala. Vrednovanje je bilo usmjereno na potvrdu da su spomenute analize poslužile kao mjerodavna i relevantna osnova za utvrđivanje opravdanih posebnih ciljeva, mjera i strateških projekata budući da se temeljem usredotočenosti na ključnu analitičku osnovu Strategije postiže jasna logična poveznica od analize stanja prema strateškom okviru.

Prvi korak u ovoj provjeri bila je provjera potpunosti analize stanja. Uz naznaku svih dijelova koji su bili uzorno analitički odrađeni, nalazi vrednovanja u prvoj fazi upozorili su na nužnost dorade nekih dijelova analize kako bi ona bila potpuna te mogla poslužiti kao relevantna osnova za sva daljnja poglavlja. Preporuke su prvenstveno bile usmjerene na nužnost izbjegavanja pretjerano općenitih dijelova u kojima nije bilo ocjena stanja, s malo konkretnih podataka i osvrtu na trendove. Naznačeni su dijelovi u analizi stanja koje je bilo poželjno izostaviti, kratiti ili preformulirati kao i dijelovi koje je trebalo nadopuniti kako bi se osigurala potpuna i relevantna analitička podloga za sve segmente razvoja urbane aglomeracije.

Među ključnim sugestijama bila je sugestija da bi tekst trebao biti što ujednačeniji za cijelu urbanu aglomeraciju (UAZ), s napomenom da je, u slučaju kada nema dostupnih podataka za cjelinu, preporučljivo ne ulaziti u detalje o jednom području, kako ono ne bi odudaralo od cjeline teksta,

neovisno o činjenici što su za to područje bili dostupni dobri podaci (često slučaj s Gradom Zagrebom). Izrađivač je upozoren na nedostatak ocjena stanja koje su osnova za definiranje potreba i potencijala na kraju svakog poglavlja u analizi stanja, a koje su potom osnova za SWOT analizu te, ključno, argumentirana osnova za izradu strateškog okvira (što je neophodno kako bi se postigla unutarnja interventna logika Strategije).

Izrađivaču Strategije ujedno je sugerirano da se, gdje god je to moguće, stariji podaci zamijene novim dostupnim podacima, uključujući podatke u već izrađenim planovima razvoja županija za sadašnju perspektivu. Istaknuto je kako nedostaju integrirani i u tablicama prikazani podaci, te naznake trendova, zbog čega su zaključci često bili neutemeljeni. Osim ranije spomenutog, bitan inicijalni nedostatak odnosio se na činjenicu da su analize često bile prikazane odvojeno za svaku od tri županije te je izostao agregirani pristup u obradi podataka i objedinjeni zaključci o stanju na području UAZ-a. Uslijed jednostavnije dostupnosti podataka o Gradu Zagrebu, opisi i podaci su se velikim dijelom odnosili na tu županiju, čime je bio umanjen kontekst UAZ-a.

S obzirom na značaj pravilnog isticanja relevantnih potreba i razvojnih potencijala u analizi stanja, istaknuto je da se svaki značajan problem/izazov mora reflektirati u potrebama. Ujedno je Izrađivaču naglašeno da bi potrebe trebale obuhvaćati potencijale na način da oni budu iskorišteni. Potencijal je prilika koja postoji u nekom području, predstavlja osnovu za daljnji razvoj dijela teritorija/sektora na području UAZ-a te je naglašeno da izdvojene potrebe, uz rješavanje svih istaknutih izazova/problema, moraju obuhvatiti i iskorištavanje postojećeg razvojnog potencijala. Izrađivaču su sugerirane formulacije kako bi ovaj dio analize stanja bio potpun te kako bi ona mogla biti logička osnova za poglavlja koja slijede. Ujedno, sugerirano je da se korigiraju formulacije i razina ekstenzivnosti u tablicama potreba i potencijala, jer su potrebe u nekim slučajevima, a na razini aktivnosti koje treba provesti, bile prikazane previše detaljno -, što bi u kasnijim fazama izrade strateškog okvira utjecalo na mogućnost formuliranja jasnih mjera.

S obzirom na to da se radi o aktu strateškog planiranja, u svrhu postizanja što veće moguće jasnoće, kratkog i operativnog stila pisanja, te pridržavajući se i kriterija koncentracije na ono što je ključno, sugerirane su manje promjene kako bi se postigla terminološka jasnoća, izbjegla dulja objašnjenja, edukativni i opisni dijelovi te znanstvena obrazloženja. U Početnom izvješću, kao i izravno u zaprimljenim dokumentima, Izrađivaču su pripremljene dodatne sugestije za poboljšanje pojedinih poglavlja analize stanja.

Prilikom primjene kriterija relevantnosti te ovog evaluacijskog pitanja neminovno je osvrnuti se i na izrađenu SWOT analizu koja je bitna poveznica na analizu stanja te ukazuje na značajne probleme, ali i snage te potencijale UAZ-a. Nalazi SWOT analize su početne odrednice za definiranje strateškog okvira Strategije u narednoj fazi. Tim za vrednovanje skrenuo je pažnju Izrađivaču na činjenicu da dio elemenata u SWOT analizi nije bio naznačen u analizi stanja. Također, obrnuto, bilo je naznačenih relevantnih snaga i slabosti, ali one nisu bile istaknute u analizi stanja zbog čega nije stvorena početna osnova za interventnu logiku akta strateškog planiranja. Vrednovanje ove analize bilo je usmjereno i na ukazivanje na propuste prilikom navođenja prilika i prijetnji, na nejasno formulirane snage u nekim dijelovima, manje kontradikcije snaga i slabosti i sl.

Slijedom zaprimljenih naknadnih nacрта analize stanja i SWOT analize, primjenom kriterija zaključuje se da su ključne preporuke usvojene, da konačna verzija spomenutih analiza odražava ključne razvojne probleme, potrebe i razvojne potencijale te da je poslužila kao argumentirana osnova za izradu strateškog okvira Strategije. Iako je u cjelini analiza stanja pretjerano

ekstenzivna, opisi u tekstu su skraćeni u mjeri u kojoj je to bilo izvedivo te se postigla ravnomjernija pokrivenost cjelokupnog područja urbane aglomeracije relevantnim podacima od ključnog značaja za utvrđivanje potreba i razvojnih potencijala koji čine osnovu za formuliranje strateškog okvira.

Evaluacijsko pitanje 2.: Je li strateški okvir Strategije jasno povezan s utvrđenim potrebama?

Ovo se evaluacijsko pitanje nadovezuje na ono što je prethodno istaknuto, a odnosi se na kvalitetu odrađene analize stanja, ali i na kriterij unutarnje usklađenosti. Već kod prvih evaluacijskih pitanja uočljiva je izrazita uzajamna povezanost raznih kriterija, što se odrazilo i na proces samog vrednovanja. Naime, neophodno je bilo vraćati se kriteriju relevantnosti tijekom vrednovanja svakog dijela Strategije, ali, istovremeno, od samog početka imati na umu i značaj strateškog okvira Strategije koji se može kvalitetno odraditi jedino u okolnostima dobro odrađenih analiza koje su od prvenstvenog značaja za postizanje neophodne unutarnje logike Strategije. Upravo se iz tog razloga u prvoj fazi provedbe vrednovanja isticalo da navođenje potreba i potencijala često nije bilo utemeljeno na podacima i zaključcima iz analize stanja te je provjera ove povezanosti dobila prvenstveni značaj.

Formuliranje jasnih i relevantnih potreba koje su rezultat razmatranja ključnih problema i postojećeg razvojnog potencijala na području urbane aglomeracije bilo je značajno radi osiguravanja osnove za izradu prijedloga mjera kojima bi se rješavale istaknute potrebe i jačali postojeći, nedovoljno iskorišteni razvojni potencijali. Nastavno na preporuke iznesene Izrađivaču u okviru prvog evaluacijskog pitanja, nakon redakcije i nadopuna teksta analize stanja i SWOT analize od strane Izrađivača te uvida u predložen strateški okvir Strategije, postignuta je povezanost strateškog okvira u odnosu na potrebe.

Temeljem obrazloženog, zaključeno je da je strateški okvir Strategije dobro povezan s utvrđenim potrebama.

Kriterij djelotvornosti/efektivnosti

Evaluacijsko pitanje 3.: Jesu li su svi ključni dionici bili konzultirani i uključeni u pripremu Strategije na adekvatan način?

Iako se djelotvornost razmatra prvenstveno u okviru provedbe postupka vrednovanja akata strateškog planiranja tijekom i nakon njihove provedbe, korisno je primijeniti ovaj kriterij i tijekom realizacije prethodnog vrednovanja. Prilikom razmatranja kriterija potrebno je, uz ostalo, procijeniti razinu uključenosti ključnih dionika u proces izrade Strategije. S obzirom na intenzitet uključenosti relevantnih dionika, te na stvoreni osjećaj vlasništva i odgovornosti u odnosu na ovaj akt strateškog planiranja, izvjesno je, u ovoj fazi, pretpostaviti da će biti moguće ostvariti posebne ciljeve i provesti mjere utvrđene Strategijom.

Prilikom izrade Strategije ključnu ulogu je imalo Partnersko vijeće za urbano područje u kojem su, prema navedenom u Poglavlju 3. Strategije (*Opis sudjelovanja partnera u pripremi i provedbi Strategije UAZ-a 2027.*), sudjelovali predstavnici svih jedinica regionalne i lokalne samouprave koje čine urbano područje županija i regionalnih koordinatora, drugih javnih tijela čije je sudjelovanje značajno za razvoj urbanog područja, visokoškolskih ustanova, pružatelja obrazovnih usluga i usluga osposobljavanja te istraživačkih centara, gospodarskih i socijalnih partnera, uključujući istaknute organizacije gospodarskih i socijalnih partnera te predstavnike gospodarskih i obrtničkih komora ili poslovnih udruženja iz urbanog područja, te organizacija civilnog društva. Među organizacijama zastupljenim u Partnerskom vijeću bile su sljedeće:

- 3 regionalna koordinatora (Razvojna agencija Zagrebačke županije, Zagorska razvojna agencija, Razvojna agencija Zagreb za koordinaciju i poticanje regionalnog razvoja),
- 6 javnih tijela, ustanova i tvrtki značajnih za razvoj urbanog područja (Savjet mladih Grada Zagreba, REGEA, Turistička zajednica Grada Zagreba, Zagrebački holding d.o.o., Integrirani promet zagrebačkog područja d.o.o., Distributivni centar za voće i povrće),
- 5 visokoškolskih ustanova, 6 organizacija iz sektora gospodarstva (HGK - Komora Zagreb, HOK/Udruženje obrtnika Grada Zagreba, HGK - Županijska komora Krapina, Savjet za zelenu gradnju, Greenika poslovno savjetovanje, Klet obitelji Bunčić) i
- 9 organizacija civilnog društva (Zajednica kulturno-umjetničkih udruga Zagrebačke županije, Udruga za promicanje istih mogućnosti, ODRAZ – Održivi razvoj zajednice, Sindikat biciklista, ECOVAST hrvatska sekcija, Operacija Grad, Mreža udruga Zagor, Ženska soba, Udruga za promicanje inkluzije).

Iz navedenoga je vidljivo da su zastupljena sva ključna tijela, institucije i razvojni akteri iz svih segmenata razvoja značajnih za razvoj UAZ-a. Članovi Partnerskog vijeća aktivno su sudjelovali u utvrđivanju zajedničkih prioriteta razvoja na razini urbane aglomeracije i predlaganju strateških projekata važnih za razvoj urbanog područja te će imati značajnu ulogu prilikom njihova praćenja i provedbe. Prema navedenom u tablici 4. Strategije (*Aktivnosti Partnerskog vijeća Urbane aglomeracije Zagreb u procesu izrade Strategije UAZ-a 2027.*), prilikom izrade Strategije Partnersko vijeće sastalo se 4 puta.

Primjenom ovog kriterija ujedno se razmatra kolika je vjerojatnost da će se postavljeni posebni ciljevi ostvariti putem planiranih mjera i raspoloživih resursa te provedbenih kapaciteta. Razina ove vjerojatnosti moći će se sagledati tijekom provedbe Strategije te će to biti jedan od ključnih kriterija prilikom praćenja i vrednovanja Strategije usred razdoblja provedbe.

Prilikom vrednovanja Strategije u okviru ovog kriterija pozornost je posvećena i pokazateljima provedbe definiranih ciljeva i mjera. Izrađivaču je napomenuto da je iz biblioteke pokazatelja za svaki posebni cilj (PC) nužno odabrati adekvatan pokazatelj ishoda te odrediti početnu i ciljnu vrijednost za svaki pokazatelj za razdoblje koje pokriva Strategija. Predloženo je, također, da se osigura usklađenost/doprinos predloženih pokazatelja ishoda s pokazateljima učinka iz referentnih strateških dokumenata (predloženi su NRS 2030. ili relevantne sektorske

strategije), što iz prvobitnog Nacrta Strategije nije bilo vidljivo. Budući da Plan razvoja grada Zagreba još nije bio usvojen, sugerirana su dva seta pokazatelja - pored predloženih pokazatelja, predloženo je da se naznače i pokazatelji učinka iz referentnih strateških dokumenata kojima pokazatelji Strategije doprinose.

Zaključno, iz obrazloženog je vidljivo da je primijenjen snažan participativni pristup prilikom izrade Strategije. Ovakav je pristup bitan čimbenik za uspješnu realizaciju strateškog okvira definiranog Strategijom te će važnost svrhovitog i raznolikog partnerstva biti presudna prilikom cjelokupnog procesa njezine provedbe. Vezano za pokazatelje, u zadnjem Nacrtu Strategije odabrani su najprikladniji pokazatelji koje je moguće prikupiti iz javno dostupnih baza, a koji osiguravaju kontinuirano praćenje ishoda i rezultata.

Evaluacijsko pitanje 4.: Predstavljaju li posebni ciljevi i mjere predloženi u Strategiji i Akcijskom planu najbolji način rješavanja razvojnih potreba na području urbane aglomeracije?

Ispravnom utvrđivanju i formuliranju razvojnih potreba posvećena je posebna pozornost tijekom vrednovanja Strategije u okviru kriterija relevantnosti, unutarnje usklađenosti i jasnoće s obzirom da se radi o prvom ključnom koraku neophodnom za definiranje kvalitetnog strateškog okvira. Jednom kada su definirane potrebe poslužile u smislu dobro argumentirane objedinjene refleksije ključnih izazova i razvojnih potencijala u analizi stanja i SWOT analizi, poslužile su kao opravdana osnova za definiranje posebnih ciljeva i mjera Strategije. Ovo se pitanje, u tom smislu, neminovno nadovezuje i na prvo, a u manjoj mjeri i na drugo evaluacijsko pitanje.

Pitanje je razmatrano kroz vrednovanje nacrta poglavlja 8. (*Opisi prioriteta javne politike u srednjoročnom razdoblju*) te poglavlja 9. (*Popis posebnih ciljeva i ključnih pokazatelja ishoda*), a koje je uključivalo popis mjera i aktivnosti koje one obuhvaćaju. Prvi i treći prioritet javne politike (*Povezaniya, mobilnija i produktivnija aglomeracija te Aglomeracija otporna na učinke klimatskih promjena i odgovorna prema prostornom resursu*) dobro su opisani kroz posebne ciljeve, no u drugom prioritetu javne politike (*Uključiva aglomeracija za osobni razvoj i kvalitetnije življenje*) koje je opisano s tri posebna cilja izostalo je obrazovanje i zapošljavanje, koje je bilo opisano u aktivnostima te je sugerirano njihovo usklađivanje.

Nakon zaprimljenog drugog Nacrta Strategije bilo je moguće vrednovati mjere kroz primjenu ovog evaluacijskog pitanja jer su sve mjere bile utvrđene te su pobrojene ključne aktivnosti za njihovo ostvarivanje. Na taj je način bilo moguće procijeniti odgovaraju li i one, pored definiranih posebnih ciljeva, utvrđenim potrebama u prethodno izrađenim analizama. Izrađivaču su sugerirane manje korekcije usklađenosti predloženih aktivnosti u mjerama s navedenim potrebama i potencijalima u tablicama u Poglavlju 5., što je u daljnjoj verziji Nacrta usklađeno.

Iz navedenog strateškog okvira u spomenuta dva poglavlja, temeljem ujednačenih, konzistentnih i jasnih opisa posebnih ciljeva te navedenih ključnih aktivnosti u okviru definiranih mjera u ispravnom formatu, vidljivo je kako je postignuta zadovoljavajuća usklađenost

posebnih ciljeva i mjera s istaknutim potrebama na području UAZ-a u izrađenim analizama koje su prethodile definiranju strateškog okvira.

Kriterij konzistentnosti i unutarnje usklađenosti/koherentnosti

Evaluacijsko pitanje 5.: Jesu li posebni ciljevi, mjere i projekti u Strategiji i Akcijskom planu utvrđeni na logičan način?

Primjenom kriterija konzistentnosti i unutarnje usklađenosti provjerena je unutrašnja usklađenost ključnih elemenata Strategije i Akcijskog plana. Ova je provjera značajna radi postizanja neophodne unutarnje vertikalne intervencijske logike cijelog dokumenata, a što dolazi do izražaja u strateškom okviru, tj. matrici posebnih ciljeva i mjera. Usklađenost dokumenta u prvom se koraku razmatrala u odnosu na nalaze iz analize stanja i SWOT analize, kao i analize potreba i potencijala. Vidljivo je da je strateški okvir u potpunosti usklađen s detaljno i u tabličnoj formi jasno naznačenim razvojnim izazovima, te razvojnim potrebama i potencijalima za svaki segment razvoja na području UAZ-a u poglavlju 5. (Opis srednjoročnih razvojnih potreba i razvojnih potencijala), čime je ostvarena neophodna povezanost i dosljednost u odnosu na nalaze iz izrađenih analiza.

- Izrađivaču je upućen niz komentara vezano za poglavlje 6. (Opis integriranog pristupa rješavanju utvrđenih razvojnih potreba i potencijala...) s obzirom da ga je trebalo sadržajno doraditi te odgovoriti na sva pitanja iz Dodatka 4. (Smjernice za uspostavu urbanih područja i izradu strategija razvoja urbanih područja za financijsko razdoblje 2021. - 2027.). Struktura Strategije razvoja urbanoga područja, koje daje okvir za daljnju razradu prioriteta javnih politika (PJP) i posebnih ciljeva (PC). Sugerirano je da se izostave prvobitni opisi, tablice i grafovi te da se naznače ključna pojašnjenja i opisi koristi koje će područje UAZ-a imati od mehanizma integriranih teritorijalnih ulaganja (ITU), doprinos ITU provedbi SRUAZ-a, opis sektorske i teritorijalne integracije, opis strateške relevantnosti, te opis sustava provedbe ITU mehanizama. Predloženo je Izrađivaču da se poglavlje doradi temeljem svih opisa u cijelom SRUAZ-u (posebno onih koja slijede u poglavljima 7. – 11. Strategije).

Ovo evaluacijsko pitanje odnosilo se dijelom i na sadržaj iz Nacrta Poglavlja 7. (Usklađenost sa strateškim dokumentima EU-a) u kojemu je vidljiva jedna nelogičnost predložene strukture dokumenta kako je navedeno u Uputama po kojem je Poglavlje 7. pozicionirano na ovom mjestu. Naime, s obzirom da je ovo poglavlje dijelom sažetak svih poglavlja koja slijede, ono je logički u strukturi teksta trebalo biti pozicionirano iza poglavlja 8. (Opis prioriteta javne politike u srednjoročnom razdoblju) i Poglavlja 9. (Popis posebnih ciljeva i ključnih pokazatelja ishoda) u kojima se razrađuje strateški okvir SRUAZ-a. Obrazloženje ove logike ide u smjeru da je prvo potrebno razraditi strateški okvir, a tek onda potvrditi njegovu usklađenost s ostalim relevantnim strateškim dokumentima. Neovisno o ovoj nelogičnosti, Izrađivaču je napomenuto kako je potrebno držati se zadane strukture iz spomenutog Dodatka 4. (Smjernice za uspostavu urbanog

područja...) te je predloženo da se u ovom poglavlju naznače ključni prioriteti javnih politika i posebni ciljevi, čime bi se pripremila osnovna matrica i prikazala usklađenost ciljeva. Prvi dio poglavlja ispravno ukazuje na strateške dokumente EU-a višeg ranga. Međutim, na slici 13. ovog Poglavlja trebalo je izbjeći naziv strateški cilj (SC) – budući da strateških ciljeva nema u metodološkim uputama jer su oni sastavni dio strateških dokumenata višeg ranga. To je jedna od bitnih novina u strateškom planiranju u odnosu na pristup u prethodnoj financijskoj perspektivi za razdoblje 2014. - 2020. Taj je propust bilo potrebno korigirati u cjelini nastavka dokumenta gdje se pita za SC-ove i pokazatelje učinka iz nadređenih dokumenata, a ne za Strategiju razvoja urbane aglomeracije. Napomenuto je da su PJP-ovi područja u kojima se onda nalaze PC-ovi (granaju se iz PJP-ova) te je bilo potrebno presložiti poglavlje kako bi bilo preglednije i jasnije, a praćenje provedbe olakšano. Predloženo je da se izrade dvije tablice. U prvoj bi trebao biti naznačen doprinos PC-ova ostvarenju strateških ciljeva iz NRS-a 2030., a u drugoj bi se izradio usporedni prikaz posebnih ciljeva iz Plana razvoja Grada Zagreba te Planova razvoja dviju županija u odnosu na posebne ciljeve UAZ-a.

Drugi korak, vezano za ovo evaluacijsko pitanje, odnosio se na provjeru ispravne razine utvrđenih posebnih ciljeva, mjera i projekata, kako bi svi bili ispravnog ranga, tj. provjeru je li svaki PC sveobuhvatan i nižeg ranga u odnosu na prioritete javne politike te višeg ranga u odnosu na definirane mjere. Slijedila je provjera je li svaka mjera odgovarajućeg „ranga“, kako ne bi bilo mjera definiranih na razini posebnih ciljeva ili pretjerano nisko definiranih mjera – na razini aktivnosti/projekata. Vrednovanjem je potvrđeno da su Strategijom određene mjere utvrđene na logičan način, tj. da su dobro formulirane, ispravnog ranga, u okviru 9 posebnih ciljeva koji su adekvatnog ranga u odnosu na tri definirana prioriteta javnih politika. Broj utvrđenih mjera po posebnom cilju dobro je balansiran te je sveobuhvatan u odnosu na razvojne potrebe i potencijale čijem rješavanju su usmjerene. Također, adekvatni su bili i broj i razina predloženih strateških projekata .

Zaključno, u zadnjoj zaprimljenoj verziji Strategije vidljivo je da je strateški dio u cijelosti usklađen sa spomenutim analizama, da su posebni ciljevi, mjere i strateški projekti adekvatno formulirani te da je njihova hijerarhija u cjelokupnoj matrici strateškog okvira zadovoljavajuća.

Kriterij vanjske usklađenosti/koherentnosti

Evaluacijsko pitanje 6.: Kakva je usklađenost Strategije s Nacionalnom razvojnom strategijom Republike Hrvatske do 2030. godine te s drugim relevantnim strateškim smjernicama na nacionalnoj i razini EU-a?

Tijekom provedbe postupka vrednovanja potvrđeno je da se prilikom izrade Strategije vodilo računa o usklađenosti Strategije sa strateškim aktima Europske unije, Nacionalnom razvojnom strategijom Republike Hrvatske do 2030. godine (u nastavku: NRS 2030.), kao i sa sektorskim i višesektorskim strategijama više razine, planovima razvoja županija i Grada Zagreba, te dokumentima prostornog uređenja. Time se potvrđuje da je postignuta usklađenost Strategije sa

svim relevantnim hijerarhijski nadređenim strateškim dokumentima. U Strategiji su u Poglavlju 7. jasno istaknuti strateški dokumenti s kojima je usklađena.

Usklađenost Strategije je u prvom redu provjerena s hijerarhijski ključnim nacionalnim aktom strateškog planiranja – **Nacionalnom razvojnom strategijom Republike Hrvatske do 2030. godine** kojom se dugoročno definiraju razvojni smjerovi i strateški ciljevi društveno-gospodarskog razvoja Republike Hrvatske do 2030. godine. U Poglavlju 7. Strategije, tablici br. 13 (*Usklađenost posebnih ciljeva Strategije UAZ-a 2027. sa strateškim ciljevima NRS-a 2030. i način doprinosa strateškim ciljevima i razvojnim smjerovima NRS-a 2030.*) je vrlo pregledno i jasno prikazana usklađenost svih devet posebnih ciljeva Strategije s pojedinim razvojnim smjerovima, tj. strateškim ciljevima NRS-a 2030. Usklađenost na ovoj razini je snažna te je postignuta u odnosu na SC 1, SC2, SC5 SC8, SC10 i SC13 iz NRS-a 2030. Svi posebni ciljevi su usklađeni s jednim do tri strateška cilja iz NRS-a 2030., a najvidljivija je usklađenost sa SC-om 1: (*Konkurentno i inovativno gospodarstvo*), s kojim su usklađeni PC1, PC2 i PC6 Strategije. Dva posebna cilja usklađena su sa SC-om 8 iz NRS-a 2030. (*Zdrav, aktivan i kvalitetan život*), tj. PC-om 7 i PC-om 8, te je naglašena usklađenost PC 8 i pojedinim mjerama unutar svih posebnih ciljeva sa SC-om 13 (*Jačanje regionalne konkurentnosti*) iz NRS-a 2030.

Usklađenost s Razvojnim smjerom „*održivo gospodarstvo i društvo*“ iz NRS-a 2030. izravno je vidljiva i u formuliranoj viziji razvoja Urbane aglomeracije Zagreb:

Urbana aglomeracija Zagreb - kvaliteta života utemeljena na zelenom, pametnom i inovativnom razvoju.

Poveznica je uočljiva i u odnosu na relevantan dokument na razini Europske unije - **EU Teritorijalna Agenda 2030**, u kojoj je naglašeno kako je policentrični razvoj ključni element za postizanje teritorijalne kohezije te da je za daljnji razvoj posebno značajna upravo politika integriranog urbanog razvoja u smislu procesa u kojem se koordiniraju prostorni, sektorski i vremenski aspekti ključnih područja urbane politike.

Srednjoročna vizija razvoja UAZ-a, s istaknutim naglaskom na dostizanju kvalitete života utemeljene na zelenom, pametnom i inovativnom razvoju, usklađena je i s vrijednostima koje promiče **Povelja iz Leipziga za održive europske gradove**: „*transformativnom snagom gradova doprinijeti razvoju otpornih gradova i visokoj kvaliteti života, uvažavajući tri ključne dimenzije: pravednu, zelenu i produktivnu*“, a što je vidljivo i temeljem definiranog strateškog okvira Strategije.

Slijedom usmjerenosti Strategije na zelenu transformaciju, koja je vidljiva kroz cjelokupni strateški okvir dokumenta, može se zaključiti da će se njezinom provedbom ujedno nastojati doprinijeti ostvarenju ciljeva **Europskog zelenog plana**. Također, budući da se prvi horizontalni prioritet javne politike Strategije odnosi na ravnopravnost i promicanje jednakih mogućnosti, a drugi na zelenu transformaciju, postignuta je usklađenost i s **Programom UN-a za održivi razvoj 2030**. Ispreplitanje ključnih usmjerenja u ovom Programu, tj. gospodarske, socijalne i društvene održivosti, prisutno je i u strateškom okviru Strategije.

Usklađenost s relevantnim strateškim dokumentima na nacionalnoj razini vidljiva je i u odnosu na **Strategiju niskougljičnog razvoja Republike Hrvatske do 2030. s pogledom na 2050.** kojom se trasira put za prijelaz prema održivom, konkurentnom gospodarstvu, u kojem se gospodarski rast

ostvaruje uz male emisije stakleničkih plinova. Poveznica je vidljiva u odnosu na treći prioritet javnih politika Strategije slijedom naglaska koji je stavljen na provedbu mjera s ciljem borbe protiv globalnog zatopljenja, nastojanja ka prilagodbi neizbježnim klimatskim promjenama, zaštitu i visoku kvalitetu zraka, vode i tla, održivo korištenje prostora, kao i na kvalitetu urbanog života. Usklađenost je također postignuta i u odnosu na zelenu transformaciju - s obzirom da se radi o horizontalnom prioritetu javnih politika koji treba razmatrati u svim područjima djelovanja, a koji dodatno potencira doprinos niskougljičnom razvoju.

Valja istaknuti i činjenicu da se u posebnom cilju 3. Strategije ističu aktivnosti poticanja razvoja pametnih rješenja u prometnom sustavu i promicanja prijevoza s nultom emisijom onečišćujućih tvari, kao i niz aktivnosti unutar trećeg prioriteta javne politike koje su u skladu s ciljevima ***Strategije prilagodbe klimatskim promjenama u Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2040. godine s pogledom na 2070. godinu.***

Ne manje važna je i usklađenost sa ***Strategijom prostornog razvoja Republike Hrvatske (SPRRH)*** koja određuje dugoročne zadaće prostornog razvoja, strateška usmjerenja razvoja djelatnosti u prostoru i polazišta za koordinaciju njihovih razvojnih mjera u prostoru, a poglavito u odnosu na prvi prioritet SPRRH-a kojim se ističe važnost politika integriranog urbanog razvoja i potreba ugradnje vizija urbanog razvoja u razvojne dokumente na svim razinama. Najizraženija je poveznica Strategije UAZ-a u odnosu na SPRRH kod posebnog cilja 8. (Održivo korištenje prostora aglomeracije), posebnog cilja 1. (Digitalna transformacija i primjena naprednih tehnologija u gospodarstvu i društvu aglomeracije), kod posebnog cilja 5. (Prostorni sustav za poduzetnike aglomeracije) te kod posebnog cilja 6. (Aglomeracija kao kulturni i turistički proizvod).

Konačno, kako obuhvat UAZ-a čine Grad Zagreb te 29 jedinica lokalne samouprave: 7 iz Krapinsko-zagorske i 22 iz Zagrebačke županije, neovisno o tome što je riječ o dokumentima hijerarhijski više razine, posebna je pozornost posvećena i usklađenosti s planovima razvoja spomenutih županija i Grada Zagreba. Ova je usklađenost jasno naznačena u tablicama 14., 15. i 16. u Poglavlju 7. Strategije u kojima su prikazani posebni ciljevi Planova razvoja Grada Zagreba, Zagrebačke i Krapinsko-zagorske županije za razdoblje tekuće financijske perspektive koji pojedinačno prikazuju svoje razvojne smjerove i prioritete javnih politika koje Strategija UAZ-a podržava u svim ključnim razvojnim segmentima, a s ciljem olakšanja zajedničke provedbe onih aktivnosti koje doprinose razvoju cjelokupnog područja aglomeracije. Naime, kako je istaknuto u Strategiji, u Planovima razvoja svih triju županija utvrđen je niz razvojnih problema i potreba. Stoga je Strategija UAZ-a 2027. uspostavila multisektorski strateški okvir za planiranje njihovog razvoja kao cjeline.

Temeljem navedenog, zaključuje se da je postignuta uzorna vanjska usklađenost Strategije te da je ona vrlo detaljno i jasno obrazložena u odnosu na sve relevantne akte strateškog planiranja na razini EU-a te na nacionalnoj i županijskoj razini.

Kriterij komplementarnosti

Evaluacijsko pitanje 7.: Jesu li mjere u Strategiji i Akcijskom planu komplementarne na način da omogućavaju uzajamno osnažujući efekt i sinergiju te podržavaju li i druge javne politike?

Ocjena komplementarnosti mjera ključni je element za postizanje uzajamno osnažujućeg utjecaja pojedinih mjera prilikom realizacije ostalih mjera u okviru istog posebnog cilja kao i s obzirom na značaj podržavajućeg učinka mjera u okviru različitih posebnih ciljeva. Kada je ova komplementarnost vidljiva, sinergijski učinak provedbe mjera bitno je izraženiji te su bolji rezultati njihove provedbe. Na taj se način istodobno osnažuje djelotvornost/efektivnost prilikom provedbe Strategije, tj. ostvarenje relevantnih i održivih rezultata. U tom se smislu korištenje kriterija komplementarnosti kroz kriterij djelotvornosti nadovezuje i na sagledavanje izrađenog finalnog nacrtu Strategije.

Komplementarnost je u strateškom okviru vidljiva već na razini posebnih ciljeva. Primjerice, realizacija PC-a 1 (Digitalna transformacija gospodarstva i primjena naprednih tehnologija u gospodarstvu i društvu aglomeracije) bit će korisna prilikom provedbe PC-a 2 (Potporni sustav za poduzetnike aglomeracije); provedba PC-a 7 (Energetska učinkovitost i tranzicija prema čistoj energiji) podržat će realizaciju PC-a 3 (Održiva mobilnost u aglomeraciji), kao što će provedba PC-a 8 (Održivo korištenje prostora aglomeracije) biti od koristi prilikom realizacije PC-a 6 (Aglomeracija kao kulturni i turistički proizvod). Komplementarnost je prisutna i kod drugih posebnih ciljeva, iako u nešto manjoj mjeri.

Nadalje, sagledavanjem definiranih mjera u strateškom okviru Strategije odmah dolazi do izražaja činjenica da su one izuzetno komplementarne u okviru istog posebnog cilja, kao što je to slučaj kod dvije mjere u okviru PC-a 1 (Mjera M1-1: Razvoj komunikacijske infrastrukture i digitalna transformacija javnih usluga i Mjera M1-2: Razvoj vještina i kapaciteta za pametnu specijalizaciju i digitalnu tranziciju gospodarstva), te tri mjere u okviru PC-a 5 (Mjera M5-1: Dostupna socijalna infrastruktura i uključive socijalne usluge, Mjera M5-2: Dostupnost, kvaliteta i uključivost sportsko-rekreacijske infrastrukture i programa, te Mjera M5-3: (Ulaganja u zdravstvenu infrastrukturu).

Ipak, s obzirom da je Strategija usmjerena na integrirani pristup upravljanja razvojem na području urbane aglomeracije, posebna je pažnja usmjerena na sagledavanje komplementarnosti mjera između različitih posebnih ciljeva, a koji se dotiču različitih segmenata razvoja. Primjena ovog kriterija potvrdila je naglašenu komplementarnost i podržavajuće efekte između mjera različitih posebnih ciljeva, kao što je to, primjerice, slučaj kod sljedećih mjera: Mjere M4-2: Infrastruktura i programi za djecu i mlade i Mjere M5-2: Dostupnost, kvaliteta i uključivost sportsko-rekreacijske infrastrukture i programa. Nadalje, takav slučaj imamo i kod Mjere M6-2: Održivi turizam i upravljanje turističkom destinacijom aglomeracije i Mjere M8-1: Zaštita, obnova i održivo korištenje kulturne baštine. Naglašenu komplementarnost nalazimo i kod Mjere M2-2: Poticanje ekološke poljoprivrede, boljeg plasmana poljoprivrednih proizvoda aglomeracije i kratkih lanaca opskrbe te Mjere M8-2: Zaštita, razvoj i promicanje prirodne baštine, te kod prethodno spomenute mjere i Mjere M9-2: Unapređivanje zelene infrastrukture i biološke raznolikosti. Kao i kod posebnih ciljeva, komplementarnost je prisutna i između drugih mjera, pa i više njih istovremeno, ali je ona nešto manjeg intenziteta u odnosu na istaknute primjere.

Istaknute međuovisnosti i sinergijski učinci posebnih ciljeva i mjera potvrda su da se razvoj na području urbane aglomeracije sagledavao na holistički način. Postignuta komplementarnost ujedno naglašava važnost sustavne primjene intenzivnog i svrhovitog participativnog pristupa tijekom provedbe, tj. učinkovite suradnje i koordinacije svih relevantnih dionika iz nadovezanih javnih politika koji mogu posredno ili neposredno pridonijeti uspješnoj realizaciji planiranih posebnih ciljeva i mjera na području Grada Zagreba, Zagrebačke i Krapinsko-zagorske županije. Ujedno, prisutna komplementarnost dodatno naglašava nužnost integriranog sagledavanja razvoja svih segmenata razvoja na području aglomeracije, tj. od ključnog je značenja upravo kada se radi o integriranim teritorijalnim ulaganjima.

Kriterij učinkovitosti/efikasnosti

Evaluacijsko pitanje 8.: Jesu li financijski, institucionalni i ljudski resursi predviđeni za provedbu Strategije i Akcijskog plana jasno identificirani i dovoljni za provedbu Strategije? (je li institucionalni sustav za provedbu Strategije i Akcijskog plana kvalitetno osposobljen i adekvatan?)

Ovaj se kriterij u pravilu primjenjuje u okviru postupka vrednovanja akata strateškog planiranja tijekom njihove provedbe. Tijekom realizacije postupka prethodnog vrednovanja moguće je dati samo načelnu prosudbu o raspoloživosti financijskih, institucionalnih i ljudskih resursa potrebnih za provedbu strateškog dokumenta. Načelnu osnovu za ovu prosudbu moguće je dati temeljem onoga što je obrazloženo u Poglavlju 6. Strategije: (*Opis integriranog pristupa rješavanju utvrđenih razvojnih potreba i potencijala*) te Poglavlju 11. Strategije: (*Indikativan financijski plan koji predstavlja okvirnu alokaciju financijskih sredstava potrebnih za provedbu razvojnih aktivnosti, programa i projekata UAZ-a za razdoblje do 2027. godine*). Financijski plan je izrađen na temelju provedbenog dokumenta - Akcijskog plana u kojem su razrađene aktivnosti, programi i projekti JLS-ova iz njihove nadležnosti, a sve uneseno temelji se na informacijama kojima su raspolagali nadležni dionici u trenutku izrade Strategije. Vidljivo je da su prikazana i sredstva planirana iz svih izvora financiranja - državnog proračuna, županijskog proračuna, lokalnog proračuna, pomoći EU-a (od čega se određeni dio sredstava planira dobiti iz ITU mehanizma), kao i iz sredstava javnih poduzeća te ostalih izvora koje čine javno-privatna partnerstva, koncesije i sredstva privatnog sektora.

Kako je navedeno u poglavlju 6. Strategije, činjenica je da u usporedbi s drugim urbanim područjima u Republici Hrvatskoj, ITU mehanizam neće moći jednakim intenzitetom doprinijeti zadovoljavanju razvojnih potreba i realizaciji potencijala urbane aglomeracije. Naime, iznos predložene alokacije za područje Urbane aglomeracije Zagreb znatno je manji u usporedbi s drugim urbanim područjima, kako u odnosu na broj stanovnika urbanog područja, tako i u odnosu na ukupni fiskalni kapacitet.

Tim za vrednovanje na samom je početku Izrađivaču napomenuo da je, unatoč vrlo ambicioznom popisu mogućih i potrebnih projekata, nužno izdvojiti desetak strateških, posebice s obzirom na činjenicu da su raspoloživa sredstva izuzetno ograničena. Prema navedenom u Strategiji, iz

prvobitnog popisa 93 prijedloga strateških projekata izdvojeno je, slijedeći uputu Upravljačkog tijela o potrebi razmatranja opravdanosti definiranja velikog broja projekata strateškim projektima, konačnih 10 prijedloga strateških projekata, o kojima je proveden novi krug savjetovanja s Koordinacijskim i Partnerskim vijećem. Strateška relevantnost svakog od strateških projekata dobro je opisana u Poglavlju 10. Strategije (Terminski plan provedbe projekata od strateškog značaja).¹

Zbog veličine Urbane aglomeracije Zagreb i broja jedinica lokalne samouprave u njezinom obuhvatu, kao i raspona razvojnih potreba i potencijala urbanog područja u kojem živi 27,1 % ukupnog stanovništva Republike Hrvatske, nije realno očekivati kako će ITU mehanizam moći u potpunosti doprinijeti ostvarenju svih posebnih ciljeva. U samoj Strategiji navedeno je da će se prilikom provedbe predloženih mjera koristiti i drugi dostupni izvori financiranja te sredstva proračuna gradova i općina uključenih županija i države.

Konačno, treba istaknuti da kriterij učinkovitosti pomaže i prilikom razmatranja pristupa upravljanju, tj. vladavine na području urbane aglomeracije. Kao što je naglašeno kroz strateški okvir u dokumentu, primjena kontinuirane učinkovite suradnje dionika iz različitih segmenata razvoja bit će od presudne važnosti za provedbu Strategije - ostvarenje vizije i postavljenih posebnih ciljeva. Prethodno spomenuta nužnost sagledavanja komplementarnosti posebnih ciljeva i mjera dodatno upućuje na ovakvu suradnju i učinkovitu koordinaciju svih uključenih – od dionika iz segmenta gospodarstva, do onih u segmentu prostornog razvoja, obrazovanja, zdravlja, pružanja socijalnih usluga, angažiranih na području kulture, zelenih tema i dr. Učinkovita suradnja i koordinacija pretpostavlja primjenu participativnog upravljanja i uključivanje svih bitnih aktera kako bi se osigurala kvalitetna provedba Strategije.

Preporuka je da se tijekom razdoblja provedbe Strategije prate razina i kvaliteta suradnje i koordinacije kao i raspoloživost potrebnih resursa te da se primjeni ovog kriterija posveti posebna pozornost prilikom predstojećeg vrednovanja Strategije tijekom njezine provedbe.

¹ Prema navedenom u poglavlju 6. Strategije, Ostali prijedlozi projekata razvrstani i grupirani u moguće grupe za provedbu otvorenih postupaka dodjele: Kod 020 - Poslovna infrastruktura za MSP; kod 083 - Biciklistička infrastruktura; kod 082 - Vozni park čistog gradskog prometa; kod 085 - Digitalizacija prometa kad je dijelom namijenjena smanjenju emisija stakleničkih plinova: gradski promet; kod 168 - Fizička obnova i sigurnost javnih prostora; kod 165 - Zaštita, razvoj i promicanje resursa javnog turizma i turističkih usluga; kod 073 - Sanacija industrijskih lokacija i onečišćenog zemljišta; te kod 166 - Zaštita, razvoj i promicanje kulturne baštine i kulturnih usluga.

ZAKLJUČAK

Vrednovanje Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb za razdoblje do 2027. godine s Akcijskim planom temeljilo se na korištenju propisanih kriterija vrednovanja te uobičajenih evaluacijskih pitanja koja se koriste prilikom realizacije prethodnog vrednovanja. Postupak vrednovanja se odvijao kroz niz koraka i svi ključni prijedlozi tima za vrednovanje su raspravljani s Izrađivačem tijekom tri iteracije izrade svake daljnje verzije Nacrta Strategije.

Temeljem uvida u zadnji cjelovit Nacrt Strategije bilo je vidljivo da su usvajani brojni komentari i sugestije tima za vrednovanje usmjereni poboljšanju Nacrta. Tijekom cjelokupnog procesa izrade Strategije bila je naglašena dinamična i vrlo uspješna suradnja s timom iz Gradskog ureda za gospodarstvo, ekološku održivost i strategijsko planiranje Grada Zagreba koji je pokazao visoku razinu profesionalnosti, odgovornosti i predanosti u odnosu na akt strateškog planiranja koji se izrađivao.

Slijedom obrazloženog u ovom Izvješću, tim za vrednovanje smatra da *Strategija razvoja Urbane aglomeracije Zagreb za razdoblje do 2027. godine* predstavlja kvalitetan akt strateškog planiranja usmjeren podizanju kvalitete života na području urbane aglomeracije temeljem predloženih ulaganja u zeleni, pametan i inovativan razvoj.