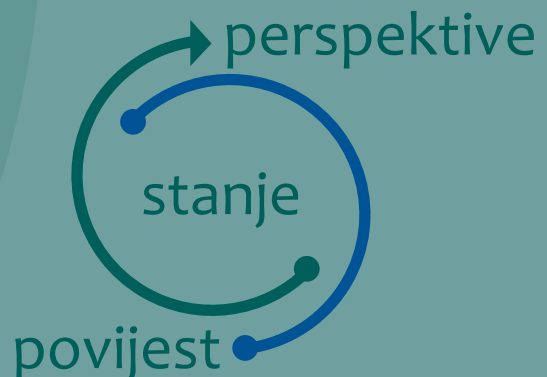


Primorsko-goranska županija
Javna ustanova
Zavod za prostorno uređenje
Primorsko-goranske županije



Prostorno planiranje u Primorsko-goranskoj županiji



Rijeka, 2011.

PROSTORNO PLANIRANJE
U PRIMORSKO-GORANSKOJ ŽUPANIJ



Nakladnik

Javna ustanova Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije

Za nakladnika

prof. dr. sc. Mladen Črnjar

Izvršni nakladnik

Glosa d.o.o. Rijeka

Za izvršnog nakladnika

Ksenija Čulina

Recenzentica

dr. sc. Ivanka Avelini Holjevac, redovita profesorica na Fakultetu za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Sveučilišta u Rijeci

Urednik

prof. dr. sc. Mladen Črnjar

Izvršna urednica

Gordana Uroda

Prijevod sažetaka na engleski jezik

Adverbum d.o.o. Opatija

Fotografije

Arhiva Zavoda

Foto Kurti

Grafičko uređenje

Jasminka Maržić-Kazazi, Tempora, Rijeka

Tisak

AKD, Zagreb

CIP zapis dostupan u računalnom katalogu Sveučilišne knjižnice Rijeka pod brojem 120906016

ISBN 978-953-7221-40-9

Primorsko-goranska županija
Javna ustanova Zavod za prostorno uređenje
Primorsko-goranske županije

PROSTORNO PLANIRANJE U PRIMORSKO-GORANSKOJ ŽUPANIJI

povijest ▪ stanje ▪ perspektive



Rijeka, 2011.



Čelnici Primorsko-goranske županije, s lijeva na desno:
Marinko Dumanić – predsjednik Županijske skupštine; dr. sc. Koraljka Vahtar-Jurković – pročelnica
Upravnog odjela za graditeljstvo i zaštitu okoliša; prof. dr. sc. Mladen Črnjar – ravnatelj JU Zavod
za prostorno uređenje, Zlatko Komadina – župan, Nada Turina-Đurić – zamjenica župana;
prof. dr. sc. Vidoje Vujić – zamjenik župana; Ingo Kamenar – predsjednik Upravnog vijeća
JU Zavod za prostorno uređenje

PREDGOVORI



Strategija razvoja Primorsko-goranske županije uključuje i okupljanje najkvalitetnijih institucija, grupa i pojedinaca radi dugoročnog planiranja i ulaganja u vlastiti razvoj. Jedna od takvih institucija je i Javna ustanova Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije.

Zavod je odradio zahtjevnu zadaću na poslovima dugoročnog planiranja, prostornog uređenja, zaštite okoliša i izrade prostorno-planskih dokumenata, prijeko potrebnih za razvoj i zaštitu prostora naše Županije. Svojim dosadašnjim radom uspio se pozicionirati kao prepoznatljiva stručna institucija i afirmirati na županijskoj, hrvatskoj i međunarodnoj razini.

Upravo je započela izrada novoga Prostornog plana Primorsko-goranske županije te je pred Zavodom još jedan zadatak. Potrebno je odrediti osnovne okvire kako bi se postigao održivi gospodarski i društveni razvoj Županije uz svrhovito upravljanje resursima radi zaštite prostora i očuvanja okoliša.

Veliki posao zahtjeva kvalitetu, stručnost i profesionalnost u radu zbog kojih je Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije već punih dvadeset i pet godina u društvu najuglednijih institucija takve vrste u Hrvatskoj.

To svakako zaslužuje posebnu čestitku i zahvalnost.

Zlatko KOMADINA

župan Primorsko-goranske županije



Više od dvadeset i pet godina prošlo je od osnutka ustanove koja se danas naziva Javna ustanova Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije. Proteklo je vrijeme dovoljno dugo za sagledavanje stanja u prostorno-planerskoj struci, mogućnost je za analizu prijednog puta kao i sagledavanje budućnosti.

Obilježavanje dvadeset i pete obljetnice rada održavanjem okruglog stola s temom *Prostorno planiranje u Primorsko-goranskoj županiji: Povijest, stanje i perspektive*, dobra je prilika za razgovor o prostornom planiranju u Primorsko-goranskoj županiji s povijesnog, gospodarskog, socijalnog, urbanističkog, prometnog, komunalnog, arhitektonskog i drugih gledišta.

Ovim okruglim stolom želja nam je pridonijeti formiranju još pozitivnijega javnog mišljenja o prostornom planiranju kao važnom segmentu razvoja, ali i očuvanja identiteta prostora Primorsko-goranske županije.

Ovaj zbornik posvećujemo svima koji su svojim radom pridonijeli očuvanju prostora današnje Primorsko-goranske županije, a posebno bivšim i sadašnjim djelatnicima Zavoda. Ovim se putem posebno zahvaljujemo i funkcionarima Županije koji su svojim odlukama i pozitivnim promišljanjem o potrebi dugoročnog planiranja prostora omogućili kvalitetan rad i razvoj Zavodu, a istodobno štitili prostor kroz kvalitetne prostorne i urbanističke planove.

prof. dr. sc. Mladen ČRNJAR

ravnatelj JU Zavod za prostorno uređenje
Primorsko-goranske županije

KAZALO

□ PREGOVORI	
Zlatko Komadina, župan Primorsko-goranske županije	5
prof. dr. sc. Mladen Črnjar	6
□ Jelena ANDROIĆ:	
JAVNA USTANOVA ZAVOD ZA PROSTORNO UREĐENJE	
PRIMORSKO-GORANSKE ŽUPANIJE	9
□ OKRUGLI STOL “PROSTORNO PLANIRANJE U PRIMORSKO-GORANSKOJ ŽUPANIJI” (radovi)	
Povijest	
Dr. sc. Jasenka KRANJČEVIĆ:	
Primjeri planiranih ruralnih naselja na prostoru Primorsko-goranske županije	31
Draško BIŽACA:	
Uloga prometa u razvoju Rijeke	45
Srđan ŠKUNCA:	
Planiranje Grada Rijeke od 1993. godine	59
Stanje i perspektive	
Duško DOBRILA:	
Funkcioniranje sustava prostornog uređenja u	
Primorsko-goranskoj županiji	75
Prof. dr. sc. Nenad STARC – dr. sc. Kristina ČRNJAR:	
Prostorno planiranje i gospodarska politika – izazovi integracije	87
Prof. dr. sc. Vidoje VUJIĆ:	
Uravnoteženo prostorno uređenje i poduzetničko planiranje	103
Prof. dr. sc. Čedomir DUNDOVIĆ – Neven GRUBIŠIĆ:	
Riječka luka – razvojni potencijal Primorsko-goranske županije i	
Republike Hrvatske	121
Prof. dr. sc. Dora SMOLČIĆ JURDANA:	
Razvoj turizma Primorsko-goranske županije i očekivani trendovi na tržištu	135
Dr. sc. Ljudevit KRPAN:	
Značenje prometne infrastrukture u prostornom planiranju	151

Dr. sc. Koraljka VAHTAR-JURKOVIĆ:	
Primjena novih instrumenata zaštite okoliša u prostornom planiranju – strateška procjena utjecaja na okoliš	165
Prof. dr. sc. Aleksandra DELUKA-TIBLJAŠ:	
Doprinos Građevinskog fakulteta Sveučilišta u Rijeci u obrazovanju kadrova za prostorno planiranje u Primorsko-goranskoj županiji	175
Prof. dr. sc. Mladen ČRNJAR:	
Regionalna politika i prostorno planiranje	189
Mr. sc. Hrvoje MARUŠIĆ:	
Euroregije i upravljanje prostorom	199
Adam BUTIGAN:	
Izgradnja Informacijskog sustava prostornog uređenja u funkciji upravljanja prostorom u Primorsko-goranskoj županiji	209
Dr. sc. Mirjana BABIĆ:	
Odnosi s javnošću u funkciji promocije prostornog planiranja	223
Zoran SKALA:	
Prilagodbe na vanjska ograničenja i krizne pritiske kroz prostorno planiranje	237
□ OSOBNA KARTA ZAVODA (Priredila Gordana URODA)	249

JAVNA USTANOVA ZAVOD ZA PROSTORNO UREĐENJE PRIMORSKO-GORANSKE ŽUPANIJE

Javna ustanova Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije obilježava 25. godišnjicu postojanja. Za Zavodom su već mnogi odrađeni planovi. Najveći projekt na kojem se trenutno radi jest novi Prostorni plan Primorsko-goranske županije. Najbolja referenca kvalitete planova upravo je ugled Zavoda koji je danas neupitan, a temelji se na stručnosti kadrova i iskustvu. Ako je Zavod planirao svoju budućnost prije tih 25 godina, a u njegovom je karakteru da planira, dobro je isplanirao. Međutim, izgleda da još uvijek treba naglašavati tu nužnost planiranja za budućnost pa je i svrha okruglog stola pod nazivom “Prostorno planiranje u Primorsko-goranskoj županiji – Povijest, stanje i perspektive”, što ga prati ova publikacija, istaknuti važnost prostornog planiranja i važnost razmišljanja o budućnosti. Namjera mu je, dakle, potaknuti na širu javnu raspravu i na razmišljanje o planiranoj budućnosti, jer onaj tko ju unaprijed ne promišlja, ne može ni očekivati kvalitetne ishode.

Danas toliko popularan termin održivi razvoj, koji se češće koristi nego što je to uistinu potrebno, možda najjasnije značenje ima upravo u kontekstu planiranja. Kvalitetno planiranje podrazumijeva uključivanje koncepta održivog razvoja u planove i – ustrajanje na njemu. Međutim, u praksi se događa da neke lokalne samouprave prilikom donošenja prostornih planova o održivosti razmišljaju, dok negdje prevladaju lokalni interesi i interesi kapitala. Činjenica je da se ne može zanemariti potreba kapitala da gradi jer bi se inače standard isključivo održavao, ne i povećavao. No, ako planeri točno znaju što žele, a to je ujedno i jedan od najvećih izazova u procesu planiranja, kapital će se zadržati u željenim okvirima. Za to je potrebno imati jake institucije i stručan kadar jer samo će na taj način nastupiti razvoj koji će neodvojivo biti održiv. Nažalost,

hrvatska je realnost takva da dnevna politika često ima primat na “dnevnome redu”, a da se ne razmišlja što će se zbiti za 20 godina. Strateško planiranje bi trebalo ići “pod ruku” s procesom donošenja političkih odluka, a političari bi trebali shvatiti da su aktivnosti strateškog planiranja kojima se bave institucije, kao što je Javna ustanova Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije, kvalitetna podloga za njihova odlučivanja, temeljena na stručnosti, rekao je prof. dr. sc. Mladen Črnjar, ravnatelj ove Javne ustanove.

Nije moguće razmišljati o budućnosti prostora, a da se istodobno ne razmatra budućnost društva, gospodarstva i politike, koji se stalno mijenjaju. U Hrvatskoj su te promjene intenzivno proživljavane: samo za životnog vijeka Zavoda promijenjene su dvije države, dva sustava društveno-političkog uređenja, rat je bio na ovom prostoru... Dakako da je sve to na društvo, na njegovo gospodarstvo, a i na teritorij na kojem su se te promjene odvijale, ostavilo dalekosežne posljedice.

Kako se u tom procesu snalazio Zavod, odnosno Javna ustanova Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije kako glasi njegov puni naziv, najbolje se iščitava iz projekata na kojima je godinama radio. Nekima od njih će se na ovome mjestu dati veći prostor – možda ne uvijek po pravilu važnosti, ali svakako da bi se ukazalo na raznolikost, odnosno sveobuhvatnost sagledavanja prostora na način na koji se to čini u Zavodu.

Uvodno valja podsjetiti na osnove od kojih polazi prostorno planiranje. Svako planiranje naime, a prostorno nije iznimka, započet će s analizom postojećeg stanja – gdje smo, što smo, kamo smjeramo? U prostornom planiranju ta će pitanja glasiti mnogo konkretnije, prvo će se postaviti vremenski okvir pa se pitanje formalizirati na način – Što se u posljednjih 10 godina zbivalo u prostoru? Krenut će se analizirati što se, prvo i osnovno, događalo na gospodarskom planu jer gospodarstvo dalekosežno utječe na promjene u prostoru. Gledat će se zatim i na demografsku sliku: je li rastao broj stanovnika na nekom lokalitetu? Koliko se izdalo novih građevinskih dozvola u određenom razdoblju? Je li bilo, i koliko, bespravne izgradnje, kako se razvijala infrastruktura, što se događalo s komunalnom infrastrukturom? Jesu li prostori za stambenu izgradnju opremljeni ili smo stanove gradili bez opremanja prostora? Na temelju prikupljenih podataka stvorit će se prva slika o tome je li se prije tih 10 godina planiralo dobro ili ne, te je li se s planiranjem utjecalo na kretanja, odnosno koja su se od planiranih kretanja doista i realizirala. Postavit će se pitanje, imaju li plan i realizacija dodirnih točaka ili je planiranje bilo jedno, a realizacija pošla u sasvim drugom pravcu. Tek tada, kad je analiza pokazala početno stanje, i kad je ukazala na trendove, može se krenuti planirati budućnost.

Kad se ustanove trendovi, mogu se početi izrađivati studije za budućnost na kojima se zasnivaju prostorni planovi – sinteze studija za budućnost.

Važan termin koji na ovom mjestu mora biti upotrijebljen jest – *održivost*. Prostorno planiranje u tom je smislu mehanizam kojim se, institucionalno i tehnički, upravlja prostornom dimenzijom održivosti. Temelj za tu djelatnost postaje procjena razvojnih mogućnosti na prostoru definiranom njegovim fizičkim zadatostima. One se mogu nizati kao zadržavanja osobnosti prostora, zahtjev za njegovom zaštitom, te kao očuvanje kakvoće okoliša. Na takvim će se tek temeljima razmišljati o namjeni prostora, o uvjetima za razvoj djelatnosti i o razmještanju tih djelatnosti u prostoru, o uvjetima za poboljšanje i urbanu obnovu sagrađenih područja te uvjetima za ostvarivanje planiranih zahvata u prostoru. Kao i prilikom svakog procesa donošenja odluka, za sve to ostvariti potreban je sustav koji u slučaju prostornog planiranja čine subjekti, dokumenti, akti i postupci kojima se osigurava praćenje stanja u prostoru, određivanje uvjeta i načina izrade te donošenja i provedbe dokumenata prostornog uređenja i uređenje građevinskih zemljišta. Konkretnije, pod djelatnostima sustava prostornog uređenja mislit će se na izradu i donošenje dokumenata prostornog uređenja na županijskoj te gradskoj/općinskoj razini, na donošenje dokumenata na razini gradskih naselja, na prostorne planove područja posebne namjene. Zavod je, osim što je radio na navedenom, pratio i dinamiku kojom se izrađuju i donose detaljni planovi uređenja, izrađivao dokumente praćenja stanja u prostoru i izvješća o stanju u prostoru...

Ishodište

Javna ustanova Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije, koja je danas nositelj neprekidnoga razvoja prostorno-planerske djelatnosti na ovom prostoru, osnovana je 2008. godine. Kako je već naglašeno, kao Zavod ima tradiciju dugu 25 godina. Prije te 2008, 14 je godina poslove prostornog uređenja obavljao kao upravno tijelo Primorsko-goranske županije. A, zapravo “proizašao” je iz Općine Rijeka u okviru koje je još 1985. godine osnovan kao Zavod za razvoj, prostorno planiranje i zaštitu čovjekova okoliša. Imena su se mijenjala, zadaće i ne toliko, no konstanta jest ta da je Zavod od početaka značajno utjecao na koncepciju razvoja cijele Primorsko-goranske županije. Na razini nižoj od županije, i gradove i općine se nastojalo usmjeravati na



Jasenka Rechner, dipl. ing. arh.,
prva direktorica Zavoda

rješenja koja u sebi sadrže projekciju budućnosti. Naravno, niti je uvijek početno stanje bilo “tabula rasa”, niti je uvijek bilo moguće da se promjene u prostoru događaju isključivo po preporukama Zavoda, tim više što važeći Zakon u djelu koji se odnosi na prostorno planiranje, općinama i gradovima ostavlja popriličnu slobodu. Stoga je Zavod često svoje stručno znanje davao u savjetodavnu svrhu, čime se također utjecalo na planiranje u gradovima i općinama, kad se već nije moglo izravno, propisom. Stavljanjem na raspolaganje svojih stručnih kadrova u savjetodavne svrhe, Zavod je obavio i svojevrsnu nadgradnju na aktivnosti propisane Zakonom.

Autonomija Zavoda je u većoj mjeri ostvarena upravo prelaskom iz statusa županijskoga upravnog tijela u Javnu ustanovu, jer po zakonu javna ustanova ima veće moći i samostalnost u odlučivanju prilikom rada na projektima. Postaje manje podložna političkim promjenama, što ostavlja više vremena za bavljenje strukom. Ta je razlika, koja se dogodila s osnivanjem Javne ustanove, danas poprilično vidljiva, iako uvijek treba imati na umu da je promišljanje o razvoju neodvojivo od politike, na isti način na koji je neodvojivo od kapitala.

Prostorni planovi

U 25 godina postojanja Zavod je realizirao brojne zadatke vezane za područje prostornog uređenja, održivog razvoja, zaštite okoliša i kulturno-povijesne baštine, te za planiranja strateške infrastrukture. Nekad kao pokretač, nekad kao nositelj izrade, a katkad kao koordinator ili suradnik.

Ako se krene kronološki, u okviru Općine Rijeka, a u području aktivnosti Zavoda, izrađen je Prostorni plan Općine Rijeka. Zatim i planovi infrastrukturnog pojasa (PIP) dijela magistralne ceste M2, i određenih dionica autoceste Rijeka – Split. Doneseni su i provedbeni urbanistički planovi (PUP) za Paveke, Ćikoviće, Zamet, Donju Drenovu, stambeno naselje Podmurvice, za centar Rijeke, i za njezin Stari grad te za četvrti Pehlin – Rujevica. Zavod je donio i izmjenu PUP-a naselja Pulac – Brašćine, te izradio prostorno-prometnu studiju za autocestu Permani – Soboli – Sv. Kuzam i Studiju riječkih gradskih prometnih prostora.

Dalje na vremenskoj liniji, nakon prelaska pod okrilje Županije, najvažniji dokument koji je Zavod izradio bio je Prostorni plan Primorsko-goranske županije, krovni dokument prostornog uređenja i razvoja Županije. Plan je, uvjetno rečeno, nastajao između 1994. i 2000. godine, kada je donesen. Za to je vrijeme predstavljao sasvim novu i dotad nepoznatu kakvoću u razvojnom prostornom planiranju na regionalnoj razini, zauzevši poziciju između državne strategije i općinskih/gradskih prostornih planova uređenja. Pripadao je tada novoj generaciji prostornih planova, jer je rađen uz

PROSTORNI PLAN PRIMORSKO-GORANSKE ŽUPANIJE

KNJIGA 1
Osnove razvoja i zaštite

KNJIGA 2
Plan prostornog uređenja

KNJIGA 3
Odredbe za provođenje

**PROSTORNI PLAN
PRIMORSKO - GORANSKE ŽUPANIJE**

© Županijski zavod za razvoj, prostorno uređenje i zaštitu okoliša

Prostorni plan Primorsko-goranske županije (SN 14/00)

pomoć nove digitalne tehnologije i po Pravilniku donesenom 1998. godine koji propisuje sadržaj i mjerila kartografskih prikaza, zatim obvezne prostorne pokazatelje i standard elaborata prostornih planova te navodi obvezne sadržaje i tehničke elemente za ujednačavanje prikaza u svim prostornim planovima. Na izradi Plana sudjelovalo je, uz prostorne planere Županijskog zavoda, i 90-ak vanjskih suradnika, redom vrhunskih stručnjaka. Za potrebe Prostornog plana Primorsko-goranske županije izrađeno je 18 stručnih tematskih studija koje su se bavile prirodnim sustavima, stanovništvom i naseljima, gospodarstvom, infrastrukturom te zaštitom prostora Primorsko-goranske županije.

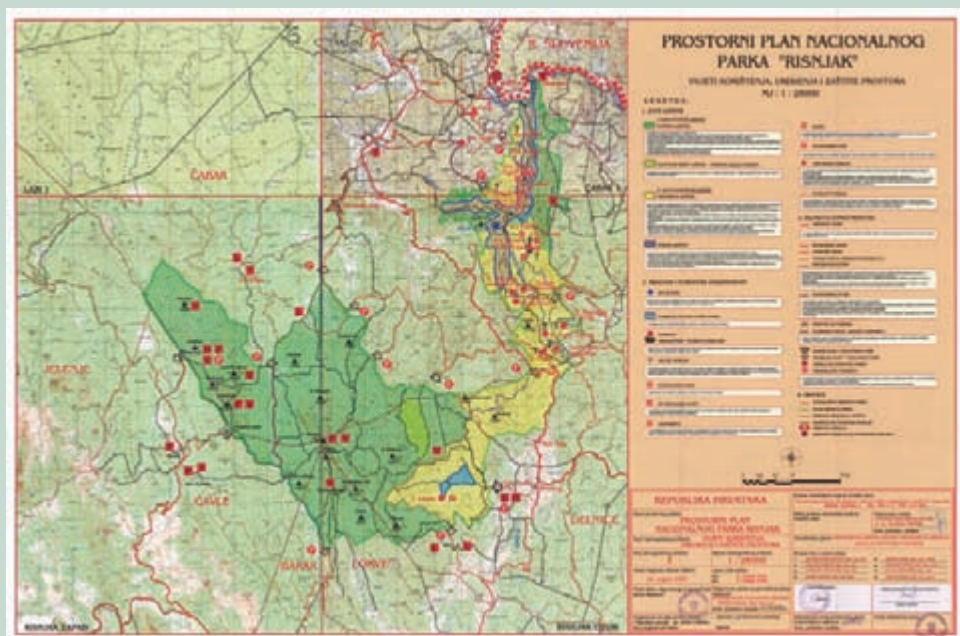
Izmjene i dopune, te novi Prostorni plan Primorsko-goranske županije

Prostorni se plan prvi put mijenjao kad se, 2005. godine usklađivao s godinu dana ranije donesenom Uredbom o uređenju i zaštiti zaštićenoga obalnog područja mora. Prve izmjene i dopune doživio je 2009. godine kad su u Plan uključene još neke nove građevine od državnog interesa – autocesta i plinifikacija (LNG i plinovod). Prema uputi Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Zavod je tijekom 2009. i 2010. godine izradio i ciljanu II. izmjenu i dopunu Prostornoga plana Primorsko-goranske županije, čiji je cilj bio osigurati prostorno-planske preduvjete za izgradnju mreže građevina, te elektroničkih i pokretnih komunikacija.

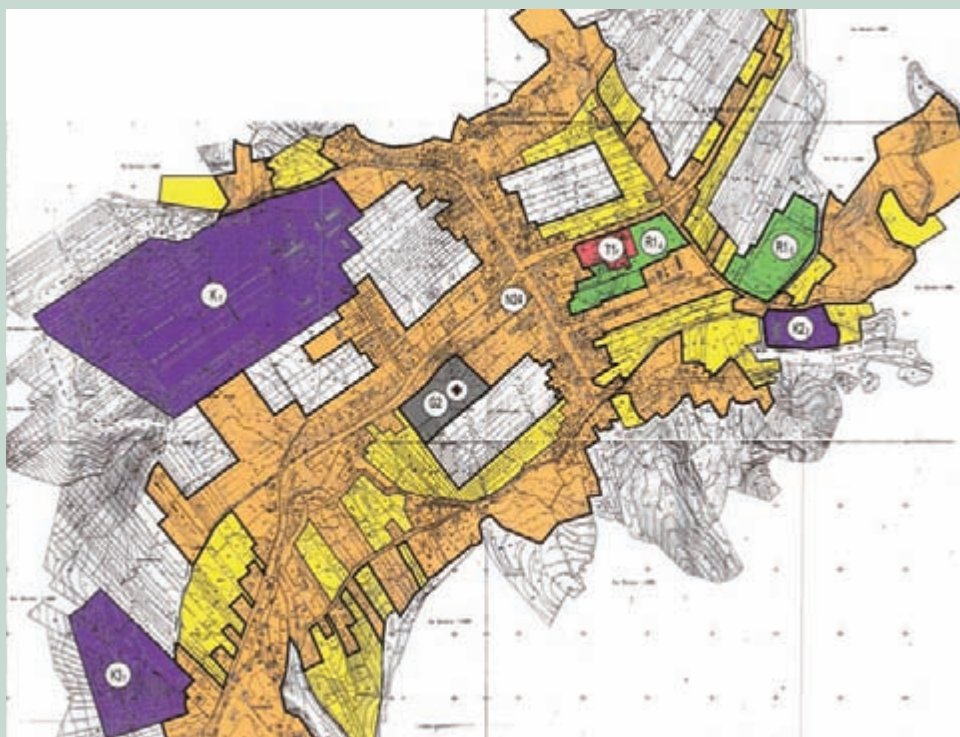
Izrada novoga Prostornog plana Županije započela je s početkom 2011. godine. Među najvažnijim je projektima koje objedinjuje novi plan – Luka Rijeka s bazenima Rijeka, Raša – Bršića, Bakar s izdvojenom zonom Škrljevo, i bazenom Omišalj. Luka je, mišljenja su u Zavodu, za ovu Županiju ključan razvojni projekt koji će diktirati mnoge druge projekte, pogotovo ako ona, kako se sada promišlja, poveća svoj kapacitet za desetak puta i postane velika i ozbiljna europska luka. Drugi projekt koji valja istaknuti, a isto se, kao i luka, u novome Planu nalazi među građevinama od važnosti za državu, jest nova željeznička pruga velikih učinkovitosti, s relacijom Trst – Kopar – Lupoglav – Rijeka – Josipdol – Karlovac – Zagreb / Split – Dubrovnik. Trebala bi to biti nizinska, europska pruga koja bi bila vezana na europski željeznički sustav, a njezinom bi se izgradnjom cijeli sjeverni Jadran otvorio prema Italiji. Takva planirana, donijela bi, ne samo otvaranje prometa tereta, već i prometa turista.

Prostorni planovi područja posebnih obilježja

Zavod je tijekom ovih godina donosio i prostorne planove područja posebnih obilježja (PPPPO) pod kojima se najčešće misli na zaštićene prirodne cjeline, kao što su nacionalni



Prostorni plan Nacionalnog parka Risnjak; izradio Županijski zavod za razvoj, prostorno uređenje i zaštitu okoliša, Rijeka, 2000. godine



PPU Općine Čabar – Građevinsko područje naselja Gerovo

parkovi, parkovi prirode, zaštićena područja prirodne baštine i kulturno-povijesnog naslijeđa, te područja posebnih interesa. U Zavodu su izrađena tri prostorna plana područja posebnih obilježja: Plan za Nacionalni park Risnjak, za Park prirode Učka i za Vinodolsku dolinu, dok je za PPPPO Tramuntana Zavod bio koordinator izrade, a PPPPO priobalne dionice autoceste i željezničke pruge izradio do nacрта prijedloga. Izradi Prostornog plana PPO Nacionalnog parka Risnjak pristupilo se u povodu 40. rođendana Nacionalnog parka kad je zaključeno da bi se, radi odgovarajuće zaštite granice Parka, trebale proširiti s tadašnjih 3.014 na 6.400 hektara. Nakon toga je bilo potrebno izraditi i novi Prostorni plan, što je uspješno obavio Zavod, da bi PP Nacionalnog parka Risnjak 2001. godine usvojio i Sabor Republike Hrvatske. Zavod je 2001. godine počeo izrađivati i Prostorni plan PPO Parka prirode Učka koji je parkom prirode proglašen 1999. godine pa ga je slijedom tog događaja trebalo i prostorno-planski opisati. Na izradi plana Zavod je radio u suradnji s Upravom za zaštitu prirode Ministarstva zaštite okoliša, Javnom ustanovom Park prirode Učka, te uz konzultacije i suradnju sa svim relevantnim ministarstvima, tijelima državne uprave i javnim poduzećima, kao i jedinicama lokalne samouprave s područja Istarske županije i Primorsko-goranske županije. Zavod je izradio i Prostorni plan PPO Vinodolske doline, područja prepoznatog kao lokaliteta od velikog značenja za hrvatsku povijest i povijest ovog kraja. Ustanova je koordinirala i izradu Prostornog plana PPO Tramuntane na Cresu, područja koje se ocjenjuje kao iznimno vrijedno po svojoj prirodnoj i kulturnoj baštini, a čije ruralne i povijesne cjeline, dijelove graditeljske baštine te prirodni i kulturni krajobraz, svakako valja sačuvati.

Po pitanju prostornog planiranja uređenja gradova i općina, Zavod potpisuje izradu Urbanističkog projekta Centra gradskog naselja Zapadni Zamet i Detaljni plan uređenja Zamet te Detaljni plan uređenja Kastva. A kako neki od gradova i općina u razdoblju zadanom Zakonom o prostornom uređenju nisu uspijevali donijeti svoje prostorne planove uređenja, Zavod im je u tome pružao potporu pa je tijekom 1998, 1999. i 2000. godine rađeno na izradi Prostornog plana uređenja Općine Kostrena, PPU Grada Čabra, PPU Općine Lokve, PPU Općine Mrkopalj, PPU Općine Mošćenička Draga i PPU Općine Vrbovsko; 2007. godine izrađen je PPU Općine Klana, a 2008. izrađen je PPU Općine Ravna Gora.

Geodetske podloge u prostornom planiranju

Kvalitetno prostorno planiranje i uređenje moguće je samo na prikladnim prikazima terena pa je prije izrade prostornog plana potrebno osigurati kvalitetnu i ažurnu kartu ili plan. Karta je, naime, dokument vremena i prostora u kojem živimo, te utjecaja ljudskog djelovanja u tom vremenu i prostoru, kao i nastojanja da se neke njegove vrijednosti i osobitosti zaštite sačuvaju za budućnost.

U Zavodu se od uvijek brinulo o nabavci prikladnih geodetskih podloga, a Primorsko-goranska županija je preko Zavoda učinila velik pomak u nabavci i sufinanciranju izrade topografskih karata, aerofotogrametrijskih materijala (ortofoto), podataka o prostornim jedinicama i drugo. Naime, kad je 1993. godine Županija započela s radom, stanje s geodetskim podlogama bilo je vrlo loše. Osamostaljenjem Hrvatske mnogi su kartografski originali ostali nedostupni jer su se nalazili u Vojnogeografskom institutu u Beogradu, a postojeći nisu bili ažurirani i bili su zastarjeli. Istodobno je, uvođenjem kompjuterizacije, tehnologija izrade karata posve promijenjena. Ukazala se, stoga, velika potreba za izradom kvalitetnih i ažurnih podataka o prostoru koji sustavno prikupljeni, obrađeni i oblikovani kao karte, digitalizirane baze podataka ili video zapisi, danas su nezaobilazno sredstvo prikazivanja pojava na zemljinoj površini.

Županija je preko Zavoda, u suradnji s Državnom geodetskom upravom, učinila značajan iskorak u kakvoći geodetskih podloga. Posebno je to učinjeno izradom nove digitalne topografske karte u mjerilu 1:25.000, digitalnim ortofoto kartama i planovima, te uređenjem granica prostornih jedinica. Zavod je sa Središnjim uredom Državne geodetske uprave posljednjih desetak godina uspostavio značajnu suradnju, na neposrednu korist Županije i jedinica lokalne samouprave, pa je u Županiji stvoren značajan fond kartografskih i drugih geodetskih materijala.

Temeljem Programa državne izmjere i katastra nekretnina za razdoblje 2001 – 2005. godine, Primorsko-goranska županija i Državna geodetska uprava sklopile su u prosincu



Digitalni ortofoto mjesta Ičići iz 2004. godine, mjerilo 1:5.000

2002. godine Sporazum o sufinanciranju izradbe topografskih digitalnih karata u mjerilu 1:25.000 (TK25) za još neizrađene listove na području Primorsko-goranske županije. Karte su 2010. godine postale službene, a koriste se za izradu prostornih planova uređenja općina i gradova, za razradu županijskoga prostornog plana i za izradu studija, analizu turističkih, gospodarskih, infrastrukturnih, energetskih i drugih sadržaja, te pružaju nebrojene ostale mogućnosti korištenja.

Hrvatska osnovna karta u mjerilu 1:5.000 za područje Primorsko-goranske županije koja se počela raditi 60-ih godina prošlog stoljeća je, s obzirom na izgradnju i druge promjene terena, s vremenom postala neažurna i neprikladna za korištenje. Stoga se pristupilo i izradi digitalnih ortofoto karata u mjerilu 1:5.000 koje se mogu koristiti samostalno ili kao nadopuna Hrvatskoj osnovnoj karti. Danas digitalni ortofoto u svim županijskim odjelima koji koriste karte služi kao sredstvo za identifikaciju, planiranje i prikazivanje raznih sadržaja u prostoru. Ove se karte koriste na područjima, kao što su telekomunikacije, elektroprivreda, plinifikacija, vodoprivreda, šumarstvo, poljoprivreda, nacionalni parkovi, parkovi prirode i mnogi drugi.

Uredbom o uređenju i zaštiti zaštićenoga obalnog područja mora definiralo se mjerilo izrade urbanističkih planova uređenja od najmanje 1:2.000. Bez prikladnih podloga, prostorne planove u tom području ne bi bilo moguće izraditi, a digitalni ortofoto predstavlja najbrže i najjeftinije rješenje. U razdoblju od 2004. do 2006. godine osmišljen je i realiziran Sporazum o sufinanciranju izrade digitalnih ortofoto karata u mjerilu 1:5.000 (DOF5) za područje Primorsko-goranske županije, i digitalnih ortofoto planova u mjerilu 1:2.000 (DOF2) za dio zaštićenoga obalnog područja mora Županije. Digitalni ortofoto planovi u mjerilu 1:2.000 izrađeni su za trećinu područja ZOP-a.

Godine 2004. Zavod je izradio i Projekt razvoja otoka Primorsko-goranske županije. Za potrebe razrade ovoga projekta naručeni su skenovi crno-bijelih snimaka. Najnovijim Sporazumom o sufinanciranju izrade i ažuriranja službenih podloga državne izmjere i katastra nekretnina za razdoblje 2010 – 2013. godine, između Primorsko-goranske županije i Državne geodetske uprave, a za čiju se provedbu brine Zavod, osim postojećih kartografskih materijala, dobiveni su i katastarski planovi u rasterskom i vektorskom obliku, te podaci o svim granicama koje se vode u Županijskom registru prostornih jedinica.

Osim sa Središnjim uredom Državne geodetske uprave, Zavod značajnu suradnju ostvaruje i s Područnim uredom za katastar iz Rijeke i s njegovim ispostavama, od kojih dobiva potrebne podatke, ovjere parcelacijskih elaborata i posebnih geodetskih podloga. Posebno je važna i suradnja na uspostavi registra prostornih jedinica, čije su granice već prije pet godina bile definirane na granicu parcele.

Jedan od značajnih rezultata u ostvarenju kvalitetnih prikaza terena Primorsko-goranske županije jest i pregledna karta Županije. U prvom izdanju iz 2004. godine rađena je u mjerilu 1:150.000, a u drugom izdanju iz 2009. godine u čak dva formata: zidnom, u mjerilu 1:100.000 i “džepnom”, u mjerilu 1:150.000. Pregledna karta Primorsko-goranske županije osigurala je prvi cjeloviti prikaz područja Županije.

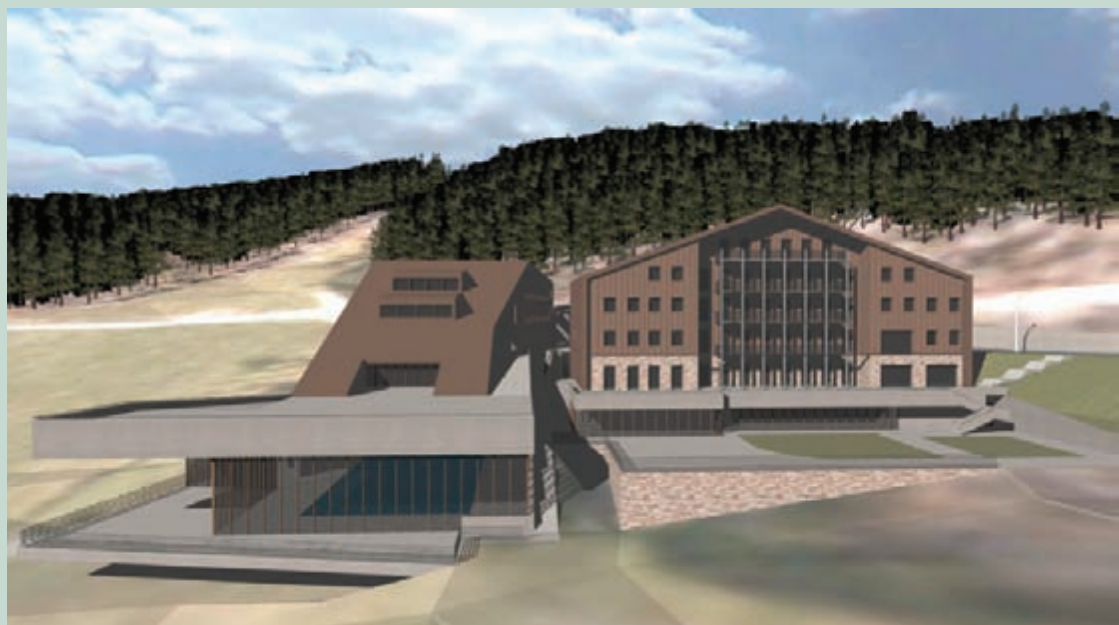
O Zavodu

Bez lažne se skromnosti može istaknuti da Zavod ima jednu od najjačih, ako ne i najjaču kadrovsku strukturu među ostalim takvim zavodima u Hrvatskoj. Zapošljava dva doktora znanosti, jednog specijalistu, desetak diplomiranih inženjera arhitekture i građevine, diplomirane ekonomiste... Svi se oni stalno školuju i pohađaju specijalističke tečajeve, što znači da su u stalnom kontaktu s najnovijim događanjima u struci. Zavod se može podičiti i dugom tradicijom, dužom od zavoda koji postoje pri nekim drugim županijama, jer nije nastao kad i Županija, nego davno prije, u okviru Općine Rijeka. U tom su se vremenu stvorili kadrovi, znanje, arhiva, biblioteka, stvorili su se kontakti među stručnjacima, međunarodni kontakti. Često su u obavljanju poslova iz svojega područja djelatnici Zavoda angažirali i velik broj stručnjaka izvan vlastite uprave, pa su razvili odličnu suradnju sa Sveučilištem u Rijeci, s nekim fakultetima, institutima iz Zagreba... što je pojačalo stručnu i znanstvenu snagu Zavoda. Potpisali su, tijekom vremena, i nekoliko sporazuma o suradnji, primjerice onaj s Njemačkim društvom za tehničku suradnju (GTZ), njemačkim institutom koji Hrvatskoj pruža tehničku pomoć, a temeljem tog sporazuma dio zaposlenika Zavoda ima priliku na njemu se doškoloovati. Valja istaknuti i sporazum s Fakultetom za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu iz Opatije, jer se, s obzirom da je ova Županija iznimno orijentirana na turizam, htjelo osigurati i njihovu potporu prilikom razvijanja Prostornog plana u dijelu koji se odnosi na turizam. Njihovi asistenti i mlađi doktorandi u Zavod dolaze na “praksu”, odnosno provode u Zavodu 40-ak sati tijekom kojih stječu uvid kako planiranje izgleda u praksi.

Razvojni projekti i programi

Županijski je zavod radio i na pripremi dugoročnih i srednjoročnih razvojnih planova, programa i projekata. Od uspostave Primorsko-goranske županije Zavod je koordinirao izradu Strateških smjernica rada Primorsko-goranske županije.

Među značajnijima je projektima sudjelovanje u radu Vladine stručne radne grupe koja se bavila rješavanjem problema nastalih nakon prestanka rada Koksare d.o.o. u Bakru.



Vizualizacija budućeg hotela u županijskom turističko-sportskom centru Platak

Izrađen je i program koji Bakarski zaljev predviđa u većoj mjeri prenamijeniti za pomorske aktivnosti, posebice u funkciji razvoja gospodarske zone na Kukuljanovu.

O očuvanju kakvoće izvora pitke vode razmišljalo se kad su pokrenute aktivnosti za sanaciju napuštene šljunčare Dubina na Grobničkom polju. Nadalje, Zavod je bio partnerom na izradi Studije gospodarenja otpadom u kvarnerskom i istarskom području u okviru METAP programa, te na izradi Prethodne studije utjecaja na okoliš i Konačne studije utjecaja na okoliš, što je bio početak modernog promišljanja o zbrinjavanju otpada. Naime, uvođenje novog sustava zbrinjavanja otpada bila je djelatnost Zavoda sve do 2001. godine kad je osnovano trgovačko društvo za gospodarenje otpadom “Ekoplus”.

U sklopu aktivnosti koje proizlaze iz Zakona o otocima, Županijski zavod je 2005. godine izradio i četiri programa održivog razvitka za Cres, Krk, Lošinj i Rab. Zavod je 2003. godine počeo raditi i na projektu zbrinjavanja napuštenih životinja, današnji Županijski centar za dobrobit životinja. Odabrana je lokacija tog centra, u Općini Klana, izrađen je PPU Općine Klana koji ga predviđa, te je zgotovljena sva dokumentacija i ishoda lokacijska dozvola za pristupnu cestu i pripadajuću infrastrukturu. Ovaj je projekt možda potrebno posebno izdvojiti jer bi jedan takav Županijski centar za dobrobit životinja mogao, ako se ostvare sadašnja promišljanja, biti jedinstven na širem, hrvatskom i regionalnom području. Zamisao je da se na jednom mjestu osigura skrb o svim nezbrinutim životinjama Županije, a da se one istodobno “iskoriste” i u rehabilitacijske svrhe. Naime, slijedom činjenice da određena bolesna djeca iznimno dobro reagiraju na terapiju koja se ostvaruje pomoću životinja, zamišljeno je da centar bude usustavljeni lokalitet na kojem bi se istodobno provodila ta terapija i zbrinjavanje životinja.

Ako se govori o planiranju na području turizma, valja istaknuti da je Zavod istraživao i mogućnosti razvoja golfa na području Županije, koje su kasnije predstavljene svim zainteresiranim općinama, gradovima i njihovim turističkim zajednicama, pa je na tadašnjem Županijskom poglavarstvu i na Županijskoj skupštini donesena odluka o pokretanju razvojnog projekta “Primorsko-goranska županija = golf destinacija”. Nadalje, kako Primorsko-goranska županija svojom novom koncepcijom razvoja planira područje Platka valorizirati tijekom cijele kalendarske godine i opremiti ga da postane zimsko-ljetni sportsko-rekreativni centar, Zavod je radio i na Prijedlogu programa razvoja Županijskog turističko-sportskog centra Platak, na pripremi prostorno-planske dokumentacije i dokumentacije potrebne za ishođenje lokacijskih dozvola.

Strategije

Zavod je tijekom godina sudjelovao i u izradi nekoliko strategija razvoja, među inima i na Strategiji energetskeg razvoja, prometnog razvitka i održivog razvitka Županije te na Strategiji zaštite okoliša čiji je Zavod nositelj. Krenuvši od prve strategije, a isto tako i od činjenice da je podizanje životnog standarda jedna od temeljnih odrednica razvoja Županije te da bez stabilnih i dostatnih izvora energije nema razvoja, Zavod je obavio i prva sustavna istraživanja na području energetike. Kasnije je izrada projekta Strategija energetskeg razvitka Primorsko-goranske županije, inače druge faze nacionalnog projekta Razvoj i organizacija hrvatskog energetskeg sustava, slijedom sporazuma povjerenjena Tehničkom fakultetu u Rijeci i Energetskom institutu "Hrvoje Požar" iz Zagreba.

Zavod je u suradnji sa Sveučilištem u Rijeci i Ekonomskim institutom iz Zagreba pokrenuo aktivnosti za izradu Strategije održivog razvoja Županije u skladu s metodologijom preuzetom od njemačke konzultantske kuće GTZ. Takva bi strategija trebala sadržavati kvantifikaciju osnovnih makroekonomskih pokazatelja, ciljeve razvoja, konkretne programe razvoja županijskog gospodarstva, mjere, poticajne instrumente, te dinamiku provedbe.

Projekti u čijoj je izradi Zavod sudjelovao:

- Proširenje trajektne luke Valbiska – bazen Lagdimor
- Stručne podloge za izradu novog Prostornog plana Primorsko-goranske županije (Demografska analiza Primorsko-goranske županije, Izvješće o stanju u prostoru, Problemsko izvješće o stanju u prostoru, Analiza gospodarskih zona u Primorsko-goranskoj županiji, Zbrinjavanje građevnog otpada i građevnog otpada koji sadrži azbest u Primorsko-goranskoj županiji s prijedlogom potencijalnih lokacija, Prostorno ekonomska i ekološka analiza turističkih zona u Primorsko-goranskoj županiji, te Analiza turističkih zona izvan ZOP-a)
- Analiza prostornih mogućnosti za korištenje energije vjetra na području Primorsko-goranske županije
- Studija Mali vjetroagregati i fotonaponski moduli za autonomne aplikacije na otocima Primorsko-goranske županije
- Studija Mogućnosti korištenja prostora za izgradnju sunčanih elektrana na području Primorsko-goranske županije
- Studija LNG Omišalj i njegov sinergijski učinak
- Projekt plinifikacije Primorsko-goranske županije – područje Grada Rijeke, priobalja i otoka Krka

- Analiza potencijala ribarstva i marikulture Primorsko-goranske županije s prijedlogom potencijalnih lokacija za marikulturu
- Projekt izrade profila morskih plaža u Primorsko-goranskoj županiji (za plaže na kojima se mjeri kakvoća mora za kupanje)
- Uspostava i provođenje Informacijskog sustava prostornog uređenja Primorsko-goranske županije (Izrada GIS baze prostornih planova uređenja općina i gradova, Izrada PDF preglednika prostornih planova uređenja općina i gradova)

Zaštita okoliša

Zavod poseban naglasak, brigu i aktivnosti od početka usmjerava na zaštitu okoliša. Tako je izradio najznačajnije strateške dokumente na tom području poput Izvješća o stanju okoliša (2003), Plana intervencija u zaštiti okoliša (2003), Strategije i Programa zaštite okoliša (2005), te Plana gospodarenja otpadom (2007). Strategija zaštite okoliša donosi dugoročne strateške smjernice za unaprjeđenje stanja okoliša, a Program zaštite okoliša navodi konkretne akcijske planove za rješavanje prioriternih problema pojedinih gorućih okolišnih pitanja. Planom gospodarenja otpadom koji obuhvaća razdoblje od 2007. do 2015. godine utvrđene su mjere, nositelji, rokovi i sredstva za uspostavu novoga suvremenog sustava gospodarenja otpadom na području buduće Centralne županijske zone za gospodarenje otpadom.

U Zavodu su radene i stručne podloge, iz Zavoda je kretala inicijativa za proglašenje pojedinih dijelova prirode, a tiskane su i publikacije radi podizanja svijesti o potrebi zaštite okoliša. Bile su to publikacije *Kako štititi prirodu u Primorsko-goranskoj županiji*, *NP Risnjak – 50 godina te Prirodna baština Primorsko-goranske županije*. Godine 1999. izrađen je i elaborat pod nazivom *Morske plaže na području Primorsko-goranske županije* koji je bio inicijalni materijal za širi pristup u rješavanju problematike plaža.

Što se tiče kulturno-povijesne baštine, valja se prisjetiti da je Primorsko-goranska županija 1995. godine započela ambiciozan projekt pod nazivom Program revitalizacije kulturno-povijesne baštine Primorsko-goranske županije koji je provodio upravo Županijski zavod. Aktivnosti Zavoda bile su usmjerene na analizu stanja u prostoru, sistematizaciju i valorizaciju te na izradu prostorno-planske dokumentacije, odnosno na izradu prostornih planova posebnih obilježja, programa revitalizacije povijesnih cjelina i detaljnih planova uređenja, te na koordinaciju i financijsku pomoć jedinicama lokalne samouprave kod izrade planova i programa te konzervatorskih studija.



Radi afirmacije i popularizacije bogate kulturno-povijesne baštine, baza podataka ponuđena je na korištenje putem Interneta, a tijekom 2005. godine tiskana je i knjiga *Kulturno-povijesna baština Primorsko-goranske županije – graditeljska baština*, kao koristan vodič kroz graditeljsku baštinu.

Početakom 2005. godine Primorsko-goranska županija je pokrenula projekt Putovima Frankopana koji je koordinirao Zavod. Cilj je projekta bio obnoviti i revitalizirati frankopanske kaštele Vinodola radi očuvanja povijesnog, kulturnog, prirodnog i tradicijskog naslijeđa iz vremena Zrinskih i Frankopana te obogaćivanje turističke ponude.

Regionalna i međunarodna suradnja

Iako međunarodna suradnja nije isključivo zaduženje Zavoda, jer u sklopu Primorsko-goranske županije postoji poseban odjel s tim zaduženjem, u nekoliko se navrata prepoznala mogućnost uključivanja u projekte koji su se pokazali korisnima. Jedan je od najznačajnijih u tom području projekt jedinstvenog razvoja Jadranske regije koja sjedište ima u Puli, a obuhvaća Grčku, Albaniju, Hrvatsku i Italiju. Razmišljanje je o Jadranskoj regiji išlo na način da se, budući već postoji udruga koja se pod zajedničkim nazivnikom bavi Jadranskom regijom, usuglase i razvojna razmišljanja i aktivnosti te Jadranske regije. U Zavodu su regiju osmislili povezati informatički i komunikacijski, stvaranjem njezinoga posebnog Interneta koji bi sjedinjavao standardizirane podatke.

Zavod je koordinirao III. fazu izrade Plana lokalnog razvoja mikroregije Gorski kotar u suradnji s talijanskom regijom Friuli-Venezia Giulia i Ministarstvom financija RH.

Jedan od značajnijih projekata na kojem je Zavod s ostalim institucijama surađivao na regionalnoj razini bio je i projekt CONSPACE – pilot projekt zaštite kulturne baštine, u koji se Zavod uključio u okviru Interreg-a III B. Ovim se projektom nastojao ujednačiti pristup prostornom planiranju u svim CADSES zemljama, dakle u Austriji, Hrvatskoj, Italiji, Mađarskoj i Sloveniji, pa je tijekom 2004. godine proveden pilot-projekt Revitalizacije kulturno-povijesnih cjelina na području Primorsko-goranske županije. Zbog potrebe integracije sjevernojadranskih luka Rijeka, Kopar i Trst u sustav koji bi osnažio V. europski koridor i izravno u njega uveo čvorišta Rijeka i Zagreb, Zavod je 2004. godine potpisao ugovor na projektu IMONODE – Efikasno integriranje modaliteta i čvorišta za transport robe na području CADSES zemalja. Zavod je s vremenom ostao i jedini hrvatski partner na IMONODE projektu čija je važnost tim veća što ovaj projekt prethodi novoj Europskoj konferenciji za redefiniciju paneuropskih koridora.

Zavod je na nekoliko međunarodnih projekata surađivao i s UNESCO-m, zajedno s Arhitektonskim fakultetom iz Venecije. U četverogodišnji projekt pod nazivom Urbani razvoj i zalihe pitke vode: Mali obalni gradovi koji se provodio od 1996. do 2000. godine bili su, između ostalih, uključeni i gradovi Bakar i Omišalj. U njemu su, uz međunarodne stručnjake, sudjelovali i stručnjaci s Fakulteta za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu iz Opatije i Ekonomskog fakulteta iz Rijeke. Rezultati četverogodišnjeg rada predočeni su u knjizi *Prostorno planiranje i pilot projekti za održivi razvoj Hrvatske*.

U suradnji sa Sveučilištem u Veneciji, Arhitektonskim fakultetom te Građevinskim fakultetom u Rijeci organiziran je specijalistički tečaj za održivi razvoj o metodologiji i tehnikama u primjeni europskih direktiva u području procjene utjecaja zahvata na okoliš i strateškim procjenama utjecaja plana i programa na okoliš. Cilj je toga specijalističkog tečaja osposobiti polaznike za procjene utjecaja zahvata na okoliš i strateške procjene utjecaja plana i programa na okoliš prema određenim direktivama Europske Unije.

Iako je Zavodu s IX. sjednicom Mediteranske komisije za održivi razvoj prestalo članstvo u toj komisiji u svojstvu člana koji zastupa interese lokalnih zajednica Mediterana, još se uvijek održavaju i kontakti s uredom UNEP/MAP-a u Ateni. Tako je Zavod sudjelovao u radu užega stručnog tima za lokalno upravljanje i održivi razvoj koji se sastao u Rimu radi dogovaranja daljnjih koraka u izradi Mediteranske strategije održivog razvoja.

Kako je potkraj 2004. godine Hrvatskoj otvorena mogućnost natjecati se za sredstva iz programa Life III, Zavod je tvrtku BiEko potaknuo da kandidira projekt Model za racionalno upravljanje vodama u ruralnim područjima hrvatskih otoka i obale. Također, Županijski je zavod sudjelovao i u KEC projektu zaštite krških eko-sustava, koji je provodilo Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva u suradnji



Sudionici specijalističkog tečaja u području procjene utjecaja na okoliš i strateškim procjenama utjecaja plana i programa na okoliš



Potpisivanje sporazuma s Građevinskim fakultetom Sveučilišta u Rijeci, 2011. godine



Radni posjet parkovima prirode u Italiji, 2002. godine

sa Svjetskom bankom. Projekt je trajao pet godina i u sklopu njega je, kao pilot-projekt, izrađen i Plan upravljanja Nacionalnim parkom Risnjak.

Među, za kadrove Zavoda, važnijim suradnjama svakako je ona s Njemačkim društvom za tehničku suradnju (GTZ) koja traje godinama. Tijekom razdoblja suradnje organizirane su usmjerene radionice radi izobrazbe i prihvaćanja iskustva zemalja EU u prostornom planiranju te studijski posjet sličnim zavodima u Njemačkoj.

Godine 2004. započele su i aktivnosti na uspostavi srednjoeuropskoga prometnog koridora (CETC-Route 65), potpisivanjem sporazuma o suradnji u Szczecinu (Poljskoj). Route 65 je srednjoeuropski prometni koridor koji spaja Baltik s Jadranom, a cilj je ove inicijative uključiti koridor Route 65 u novu i izmijenjenu TEN-T mrežu za razdoblje od 2010. do 2020. godine, te koristiti sredstva EU za izgradnju koridora. Sve županije u Hrvatskoj kroz koje prolazi koridor dobile su poziv da se uključe u projekt, pa su predstavnici Zavoda prisustvovali sjednicama međuregionalnoga upravnog odbora. Prema preporuci Zavoda, Primorsko-goranska županija je u 2010. i službeno pristupila inicijativi Srednjoeuropski transportni koridor CETC – Route 65.

Konačno, kad se govori o suradnjama, svakako valja istaknuti i onu sa Sveučilištem u Rijeci koja se godinama odvija kroz različite oblike. Posebno je vrijedno istaknuti suradnju sa Zakladom Sveučilišta u Rijeci, kao i izrade pojedinih studija koje su učinili

fakulteti u sastavu Sveučilišta u Rijeci (Tehnički fakultet, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu). U planu je i pojačana suradnja na novim projektima od županijskog značenja.

Informacijska infrastruktura

U Zavodu je stvaranje baza podataka o prostoru započelo još 1995. godine. U početku je to bio Geografski informacijski sustav (GIS) za potrebe izrade Prostornog plana Županije, da bi se on kasnije razvijao i kao podrška u izradi prostornih planova te za potrebe praćenja stanja u prostoru.

Od 2007. godine, i donošenja novog Zakona o prostornom uređenju i gradnji, vođenje registra podataka o prostoru u okviru Informacijskog sustava prostornog uređenja – ISPU, postalo je zakonska obveza, koju je Zavod usvojio. ISPU predstavlja organizacijski i tehnološki okvir za prikupljanje, razmjenu, čuvanje, izdavanje, tumačenje i analizu različitih podataka o prostoru Primorsko-goranske županije, osobito podataka od interesa za prostorno uređenje.

Komunikacija s javnošću uvijek je bila jedna od bitnih odrednica rada Zavoda. Moderna ju je tehnologija unaprijedila i proširila, bilo da je riječ o Internetu ili web-GIS pregledniku, a u posljednje vrijeme i informatiziranjem evidencije provedbe dokumenata prostornog uređenja u suradnji s Upravnim odjelom za graditeljstvo i zaštitu okoliša Primorsko-goranske županije.



Poslovanje Javne ustanove Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije oduvijek se odvijalo po načelima sustavne kakvoće. To je potvrđeno i stjecanjem certifikata ISO 9001:2000 godine 2008; godine 2010. je obnovljen i dobiven certifikat ISO 9001:2008. U 2009. godini Zavod je dobio i nagradu Zaklade “Hrvoje Požar” za zasluge na promicanju energetike.

Kadrovi, znanje, arhiva, biblioteka, kontakti... Dakako da je sva ova “infrastruktura” omogućila kakvoću o kojoj se danas govori. No, dugogodišnje djelovanje Zavoda nije samo golem arhiv dokumenata iz prošlosti, već i riznica mogućnosti i prilika. Valja se stoga nadati da će prostorne politike poticajno djelovati na sve subjekte uključene u konačno oblikovanje prostora u kojem živimo. Da izvedba tog oblikovanja budućim naraštajima bude na ponos, i da to bude “dobro odrađen posao” u koji nije potrebno intervenirati.

OKRUGLI STOL

PROSTORNO PLANIRANJE U PRIMORSKO-GORANSKOJ ŽUPANIJI



povijest
stanje
perspektive



Dr. sc. Jasenka KRANJČEVIĆ

PRIMJERI PLANIRANIH RURALNIH NASELJA NA PROSTORU PRIMORSKO-GORANSKE ŽUPANIJE

Dr. sc. Jasenka KRANJČEVIĆ
znanstvena suradnica Instituta za turizam,
Zagreb

UDK: 711.3(497.5-37 Rijeka)
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Analizom pronađenih primjera regulacijskih planova ruralnih naselja na području Primorsko-goranske županije ukazuje se na tradiciju planiranja, odnosno reguliranje ruralnih naselja. Istodobno ukazuje se kako realizacija planova ne ovisi samo o izrađivačima regulacijskih planova, već predstavlja složenu socijalnu, gospodarsku, kulturnu i političku zadaću društva.

Na području Primorsko-goranske županije regulacijski planovi ruralnih naselja mogu se podijeliti u dvije skupine. Jedna kojom je planirana izgradnja potpuno novih naselja (npr. Mrkopalj) i druga kojom je planirana obnova postojećih (Kukuljani, Jurčiči-Kastav, Bribir Vinodolski, Podhum, Malo Selo, Crni Lug, Brod na Kupi, Mrzla Vodica, Lokve, Tršće).

Ključne riječi:

regulacijski plan, reguliranje ruralnih naselja, Primorsko-goranska županija, Gorski kotar, Primorje

1. Uvod

Prema popisu stanovništva iz 2001. godine, na prostoru Primorsko-goranske županije nalazi se 510 naselja. Od toga je broja 14 naselja proglašeno gradovima, dok se ostala mogu uvrstiti u sela. Slijedom navedenog gotovo 97% naselja su sela, a 3% su gradovi.

S obzirom na tako velik broj sela, možemo se pitati jesu li ta naselja planski regulirana ili su spontano nastajala? Što znamo o njihovoj povijesti planiranja (reguliranja)? Kako su naselja odraz socijalnih, kulturnih i gospodarskih prilika određenoga vremena, u nastavku se izlažu pronađeni primjeri prostorne regulacije ruralnih naselja iz dva različita vremenska razdoblja. U prvom se dijelu rada prikazuje planska regulacija Mrkoplja iz 1753. godine, a u drugom dijelu daju se pronađeni prijedlozi planirane regulacije iz razdoblja nakon Drugoga svjetskog rata.

2. Regulacijski plan za naselje Mrkopalj iz 1753. godine

Nove, stabilnije prilike početkom 18. stoljeća omogućile su razvoj trgovine između agrarnog zaleđa i mora, a time i izgradnju cesta. Trasa Karolinske ceste zbog sve većeg prometa u tehničkom smislu (mjestimično jako strma i uska) zahtijevala je stalni popravak i pojačano održavanje.

U elaboratu, što ga je zapovijedajući general u Karlovcu barun Leopold Scherzer uputio nadležnim vojnim i komercijalnim oblastima u Beču 1751. godine, iznesen je prijedlog da se razmotri naseljavanje krajiškog stanovništva na relativno pustoj i neosiguranoj Karolinskoj cesti. U dopisu Scherzer posebno ističe prikladan teren oko malenog zaseoka Mrkopalj koje bi se moglo pretvoriti u značajno uporište vojno-trgovačkog karaktera.¹

U drugom nepotpisanom izvješću, napisanom u Rijeci, ističe se potreba za izgradnjom novih naselja uz cestu pa se predlagalo da se u Mrkoplju podigne selo sa svim sadržajima i pogodnim svratištem za prijevoznike. Lokacija u Ravnoj Gori predložena je za izgradnju drugog svratišta s kolarskom i kovačkom radionicom.²

Slijedom navedenog, u listopadu 1753. godine u Beču je izrađen regulacijski plan za Mrkopalj³ (slika 1). Uz regulacijski plan izrađeni su projekti glavnih javnih zgrada i

¹ Karaman, I.: *Privredni život banske Hrvatske od 1700. do 1850*, Zagreb, 1989, str. 58.

² Isto, str. 60.

³ Isto, str. 61. i HDA, AB fac. A-11 nr. 156.

Detaljnim uvidom u grafički prilog i tekstualni opis prof. dr. Vladimir Bedenko utvrdio je neusklađenost. U tekstualnom dijelu Karaman navodi širinu ulice 30 hvati, dok u grafičkom prikazu iznosi 10 hvati. 1 bečki hvat = 6 stopa = 1,8965 m.

seljačkih kuća. Sačuvani prijedlog regulacijskog plana potpisan je inicijalima FM i navedeno je da je kopija. Planom je detaljno određen raspored zgrada u središnjem dijelu naselja s javnim zgradama (postaja, kovačnica, kolarnica, stražarnica) i nove seljačke kuće. U priloženim uputama određeno je da se selo mora sagraditi u ravnoj liniji 30 hvati udaljeno od ceste sa svake strane. Građevine su međusobno trebale biti udaljene pet do šest hvati.

Kako je prema zamisli generala Scherzera za uređenje prometa na Karolini bilo potrebno osnovati i druga nova naselja uz cestu, vlasti karlovačkog generalata trebale su u proljeće 1754. godine naseliti pet sela, tj. novih naseobina i to: uz postojeće selo Vrbovsko, zatim u Smrčevoj Poljani, Ravnoj Gori, Starim Lazima i Mrkoplju; kasnije je predloženo da se pridoda i šesto naselje Belozelo. Svako od ovih naselja trebalo je imati stražarsku postaju. Naselja Mrkopalj i Ravna Gora trebala su dobiti postaju za prijevoznike, kovačkog i kolarskog majstora, a Sundjeri svratište. Kasnije se za Mrkopalj predviđala izgradnja i župnog dvora. U Mrkoplju i Ravnoj Gori trebale su biti građene kapetanske zgrade. Tako je ukupan broj kuća u svih pet naselja trebao iznositi 64.⁴ Valja pretpostaviti da su i za ostala naselja izrađeni regulacijski planovi, ali za sada nisu pronađeni.

3. Razdoblje nakon Drugoga svjetskog rata

Nakon velikih razaranja nastalih tijekom Drugoga svjetskog rata bilo je potrebno obnoviti velik broj porušenih naselja, što je bilo u nadležnosti Arhitektonskog odjela Ministarstva građevina NR Hrvatske.

Još tijekom rata Kazimir Ostrogović⁵ u svom je referatu *O arhitekturi* isticao da seoska i građanska kuća istodobno moraju ...*biti odraz uvjeta pod kojima suvremeno graditeljstvo stvara...* te odraz regionalnih karakteristika.⁶ Kako je bio svjestan da se obnova neće moći izvesti u kratkom vremenu zbog velikog broja porušenih kuća, predlagao je da se u prvoj etapi izvedu *drvene bajte* kao privremene građevine, a da će se u kasnijoj fazi sela i gradovi podignuti *na viši tehnički i kulturni stupanj*.⁷

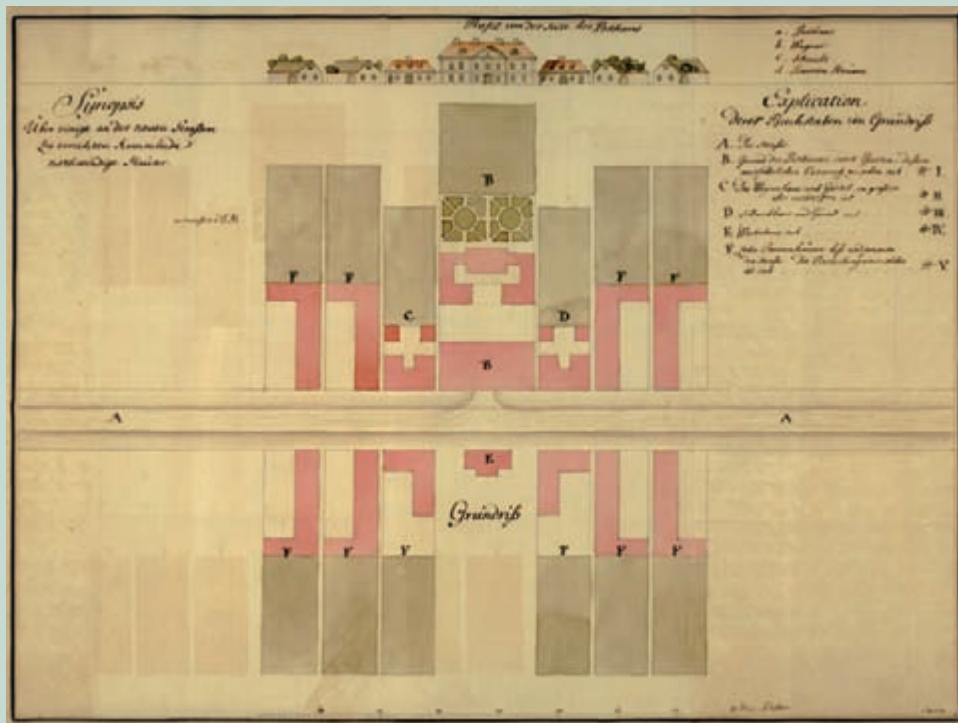
⁴ Karaman, I.: *Privredni život banske Hrvatske od 1700. do 1850*, Zagreb, 1989. str. 62.

⁵ Kazimir Ostrogović (Sveti Vid-Miholjice, Krk, 7. 4. 1907 – Zagreb, 15. 6. 1965) održao je referat u Topuskom na I. kongresu kulturnih radnika od 25. do 27. 6. 1944. godine. Za vrijeme rata Ostrogović je bio predstojnik Tehničkog odjela ZAVNOH-a. Uz Ostrogovića, u Tehničkom odjelu ZAVNOH-a bili su Nikola Brozina, Žarko Vince, Đuro Galeković i Boris Strmac.

⁶ Ostrogović, K. 1959: 3-6

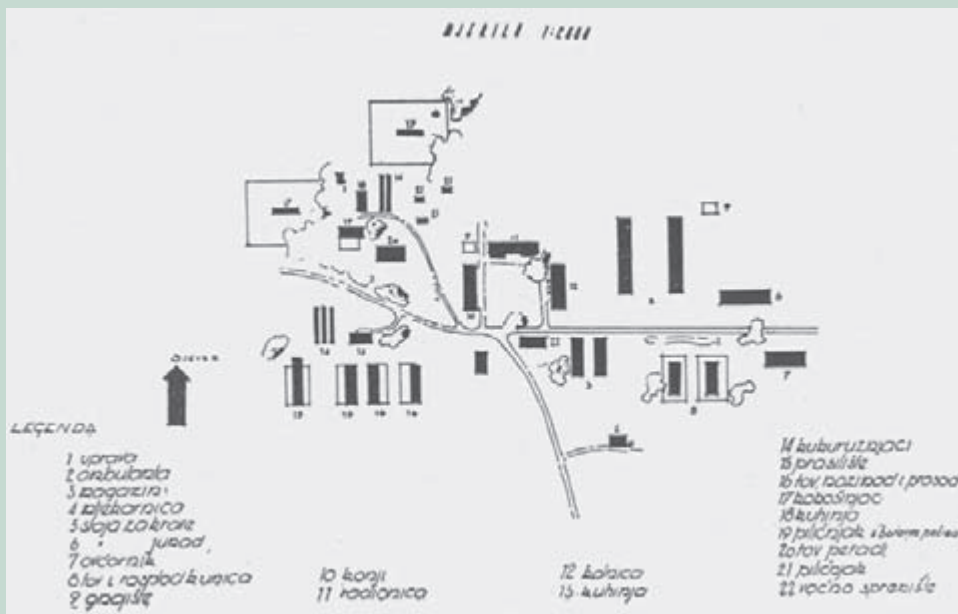
⁷ Ostrogović, K. 1959: 3-6

Slika 1. Mrkopalj, prijedlog regulacije sela iz 1753. godine



Izvor: HDA, AB fac. A-11, nr. 156.

Slika 2. Prijedlog gospodarskog dvorišta za Gorski kotar



Izvor: Crnokrak, Z.: Gospodarsko dvorište, u: Građevinar, 1950, Uputa br. 2. Vol II, br. 3, str. 3-11.

U svega nekoliko mjeseci Ministarstvo građevina je u suradnji s lokalnim Narodnim odborima, u sklopu obnove, prema prijedlogu Kazimira Ostrogovića, najprije trebalo osigurati minimalne stambene uvjete, izgradnjom drvenih baraka, a zatim pripremiti uvjete za novu regulaciju naselja. Nova država, putem tadašnjega dnevnog tiska, isticala je kako za sve sektore, pa tako za arhitektonski i za urbanistički, dolazi *ново doba*.

U sklopu obnove malobrojni arhitekti Ministarstva građevina u kratkom su vremenu izradili regulacijske planove za porušena naselja. U samo tri mjeseca u Ministarstvu građevina izrađeno je 60 regulacijskih planova za gradove i sela! Regulacijski planovi u to vrijeme, bez obzira na stručno znanje zaposlenika Ministarstva građevina, izrađivana su brzo i bez detaljnih sektorskih analiza, a često i pod pritiscima. Tadašnji regulacijski planovi izrađivani su na različitim podlogama i u različitim mjerilima, a kako nisu bili izrađeni u cijelosti, često su se mijenjali i dopunjavali na terenu.

Arhitekti su bili svjesni brojnih problema na koje nailaze njihovi prijedlozi na terenu. Da bi obnova davala očekivane rezultate, arhitekti su promišljali o tipizaciji naselja uz ostavljanje mogućnost za vlastito izražavanje. Uz pozivanje na tradicionalno oblikovanje naselja i kuća te uporabu lokalnoga građevnog materijala, arhitekti su pozivali na funkcionalnost te zadovoljavanje socijalnih i higijenskih načela stanovanja. Osim tipske regulacije naselja, arhitekti su predlagali i tipska rješenja za pojedine vrste građevina.

Regulacija naselja trebala je sustavom zoniranja zadovoljiti funkcije naselja te poštovati načela socijalnog i higijenskog stanovanja.

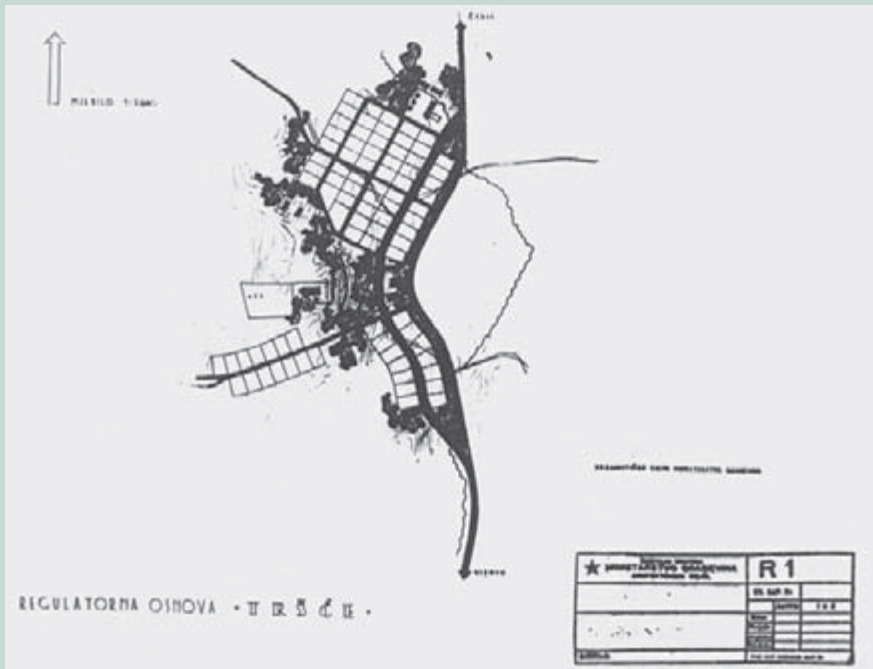
4. Gorski kotar

U listopadu 1945. godine u *Narodnom listu*⁸ objavljeno je da su za deset naselja Gorskog kotara izrađene regulacijske osnove. U dnevnom se tisku često najavljivalo da će u *...najskorijoj budućnosti biti izgrađena sela prema modernim tehničkim i higijenskim uvjetima...*

Uz obnovu ili izgradnju pojedinih sela istodobno se radilo na pokretanju poljoprivredne proizvodnje u novim socijalističkim uvjetima. Tako su predlagana gospodarska dvorišta (pokušaj pokretanja veće poljoprivredne proizvodnje na jednom mjestu) za različite regije Hrvatske. Za područje Gorskog kotara predlagan je tip gospodarskog dvorišta površine oko 400 ha (slika 2). Od toga 80 ha trebale su biti oranice, 150 ha pašnjaci, 100 ha livade, 10 ha voćnjaci i ostalo.

⁸ *Gradnja novih modernih sela*, u: Narodni list, br. 119, od 13. listopada 1945, Zagreb, str. 3.

Slika 3. Tršće, Regulacijski plan



Izvor: Hrvatski muzej arhitekture HAZU, Zagreb, ostavština Antuna Ulricha

Slika 4. Mrzla Vodica, Regulacijski plan



Izvor: Hrvatski muzej arhitekture HAZU, Zagreb, ostavština Antuna Ulricha

Za Gorski kotar glavna grana poljoprivredne proizvodnje trebala je biti stočarstvo. Planiralo se da bi u zadrugi bilo oko 140 krava s podmlatkom. Od svinja je trebalo biti 25 krmača, 200 prasadi, 150 nazimadi i 150 tovljenika. Planiralo se uzgajati 50 kunića (osnovno leglo), 250 kokoši osnovnog jata i 300 ovaca. Također su planirana spremišta za zrnje, ostala spremišta i kolnice, itd. Potrebna površina za građevni dio gospodarskog dvorišta trebala je biti oko 5 hektara. Tako je predloženo rješenje gospodarskog dvorišta obzirom na brdovit teren.

Na obnovi brojnih porušenih sela u Gorskom kotaru aktivno je bio uključen arhitekt Antun Ulrich. U njegovoj je ostavštini pronađeno nekoliko primjera nepotpisanih regulacijskih planova za sela Tršće, Lokve, Crni Lug, Mrzla Vodica i Brod na Kupi. S obzirom na to da planovi nisu potpisani, ne mogu se sa sigurnošću njemu pripisati, ali svakako je vidljivo njegovo sudjelovanje u obnovi zemlje.

Za razliku od sela Tršće (slika 3) i Mrzla Vodica (slika 4), u poslijeratnoj obnovi vjerojatno najveću je promjenu trebalo doživjeti selo Lokve (slika 5). Regulacijskim planom zamišljeno je posve novo selo sa strogom geometrijskom shemom. Osim izmicanja od glavne prometnice, u selu je planirano potpuno novo zoniranje, a time i parcelacija naselja. Uz strogi geometrijski centar sela planirano je oko 250 novih stambenih čestica.

Za Crni Lug (slika 6) planirano je zadržavanje postojećih prometnica (uz njihovo neznatno ispravljanje) te novu stambenu prometnicu paralelnu s postojećom (smjer sjever-jug) na koju su nanizane pravilno oblikovane parcele. U središnjem dijelu naselja, uz školu, planirane su javne zgrade različitih namjena: svratište, mjesni narodni odbor, zadrugi dom, kulturni dom, trgovine i poljoprivredna zadruga.

Za regulacijski plan naselja Brod na Kupi (koje se nalazi uz samu granicu sa Slovenijom) planirana su dva mosta, jedan preko Kupe i jedan preko Kupčice (slika 7). Planom se predlaže blago ispravljanje glavnih ulica te pravilno formiranje građevinskih čestica. Osim zadržavanja crkve, te uređenja doma kulture i mjesnog narodnog odbora u starom dvorcu, planirana je izgradnja zdravstvene stanice, trgovine i obrta, hotela, svratišta, doma fiskulture, škole i ferijalne kolonije.

U Hrvatskom državnom arhivu nalazi se primjer regulacijskog plana za Malo Selo kod Crnog Luga. Autor navedenog plana također nije poznat. Planom je bila predviđena obnova stambenog dijela naselja s pravilno reguliranim građevinskim česticama te rekonstrukcija prometnica (slika 8).



Izvor: Hrvatski muzej arhitekture HAZU, Zagreb, ostavština Antuna Ulriča

Slika 6. Crni Lug, prijedlog regulacije



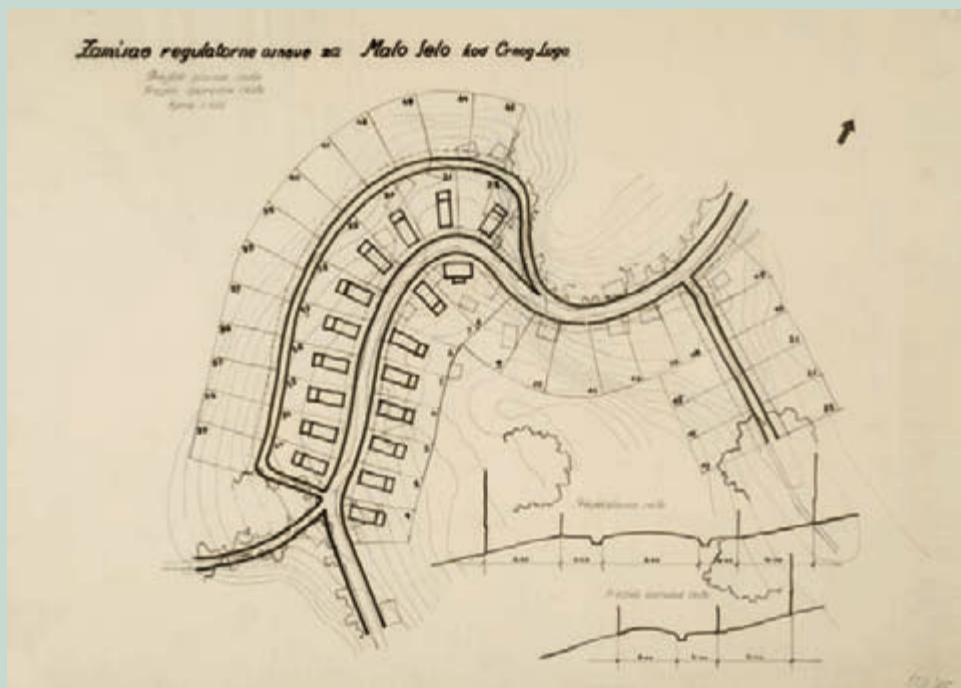
Izvor: Hrvatski muzej arhitekture HAZU, Zagreb, ostavština Antuna Ulriča

Slika 7. Brod na Kupi, prijedlog regulacije



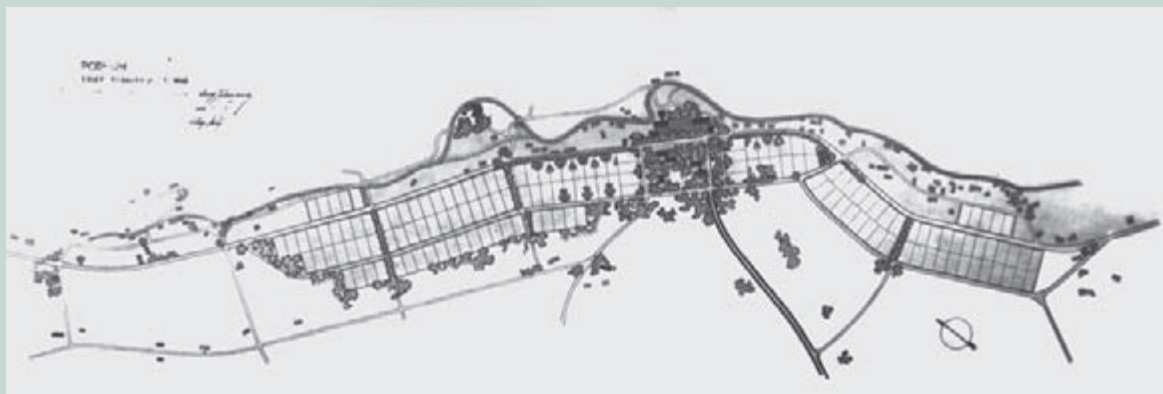
Izvor: Hrvatski muzej arhitekture HAZU, Zagreb, ostavština Antuna Ulricha

Slika 8. Malo Selo kod Crnog Luga, Regulacijski plan



Izvor: HDA, Zbirka građevinskih nacrti, sg. I-21

Slika 9. Podhum, Regulacijski plan



Izvor: arhiva prof. dr. sc. Brune Milića

Slika 10. Bribir Vinodolski, Regulacijski plan



Izvor: arhiva prof. dr. sc. Brune Milića

5. Primorje

Na obnovi porušenih sela Primorja angažiran je tada mladi riječki arhitekt Bruno Milić⁹. Radio je na obnovi sela Kukuljani, Bribir, Jurčiči-Kastav, Podhum i ostalim naseljima.¹⁰

Regulacijskim planom sela Podhum (slika 9) predložena je nova situacija na način da se glavna građevinska struktura naselja izmiče od glavne prometnice. Nove ceste trebale su slijediti konfiguraciju terena. Osim planiranog centra s novim sadržajima, u naselju je planirano oko 150 novih stambenih čestica.

Nakon što je tijekom Drugoga svjetskog rata spaljen Bribir, započelo se s izradom regulacijskog plana (slika 10). Arhitekt Bruno Milić regulacijskim je planom predlagao izgradnju novoga stambenog dijela naselja izvan stare jezgre. Prijedlog regulacije, koliko je za sada poznato, nije izrađen do kraja.

Prijedlog regulacijskog plana za naselje Jurčiči-Kastav (slika 11) primjer je regulacije naselja kojom se poštuje graditeljsko naslijeđe jer se novi dio naselja planira na novoj lokaciji. Planom je predložena nova cesta između staroga i novoga dijela sela. Novi dio sela nije planiran po pravilnoj geometrijskoj shemi, već slijedi konfiguraciju terena. Zato se može reći da prijedlog obnove sela Jurčiči-Kastav odražava pažljiv odnos prema prostoru.

Nakon rata planirana je i skromna obnova malog sela Kukuljani¹¹ (slika 12) koji se nalazi uz Rječinu. Nova se regulacija sela sastojala u poštovanju postojeće građevinske strukture i boljoj prometnoj povezanosti s okolnim naseljima, dok se proširenje građevinskog područja odnosilo na planiranje nove polukružne ulice uz koju su obostrano položene stambene čestice. Regulacijom nije predlagano veliko povećanje stambenih čestica.

6. Zaključak

Ukoliko se sagledaju za sada poznati primjeri regulacijskih planova za sela s današnjeg područja Primorsko-goranske županije, može se zaključiti da postoji tradicija prostornog planiranja/regulacije ruralnih naselja na ovom području.

Za područje Primorsko-goranske županije regulacijski planovi mogu se svrstati u dvije skupine. Jedna kojom je planirana izgradnja potpuno novih naselja (npr. Mrkopalj) i

⁹ Bruno Milić (Rijeka, 15. 8. 1917 – Zagreb, 8. 2. 2009)

¹⁰ Podaci su dobiveni od prof. dr. sc. Brune Milića, 2000. godine.

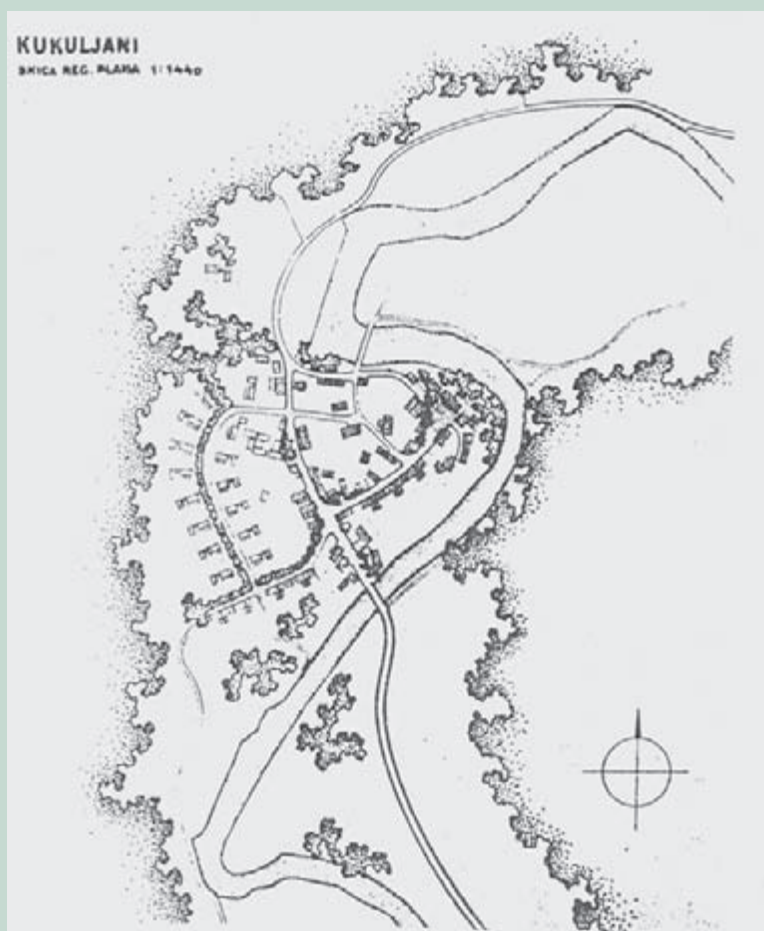
¹¹ Arhiva prof. dr. sc. Bruna Milića

Slika 11. Jurčiči-Kastav, prijedlog regulacije



Izvor: arhiva prof. dr. sc. Brune Milića

Slika 12. Kukuljani, prijedlog regulacije



Izvor: arhiva prof. dr. sc. Brune Milića

druga kojom je planirana obnova postojećih. Planirana obnova naselja također se odvijala u dva smjera. Jedna, koja je poštovala postojeću građevnu strukturu (npr. Bribir, Jurčiči-Kastav, itd), i druga, koja je predlagala potpuno novi izgled naselja (Lokve).

Nažalost, iz primjera je vidljivo da planirane regulacije uglavnom nisu izvedene jer se nisu bazirale na realnim socijalnim-gospodarskim i kulturnim prilikama.

Literatura

1. Crnokrak, Z.: *Gospodarsko dvorište*, u: *Građevinar*, 1950, Uputa br. 2, Vol II, br. 3, str. 3-11.
2. Freudenreich, A.: *Kako narod gradi na području Hrvatske*, Zagreb, 1972, str. 100.
3. Karaman, I.: *Privredni život banske Hrvatske od 1700. do 1850*, Zagreb, 1989.
4. Kranjčević, J.: *Prilog poznavanju prostornog planiranja ruralnih prostora/sela u hrvatskoj od sredine XIX. do sredine XX. st.*, u: *Prostor*, Arhitektonski fakultet, Sveučilište u Zagrebu, Zagreb, 1999, br. 1, Vol. 7, str. 1-24.
5. Kranjčević, J.: *Pregled prostornih planova sela u Hrvatskoj od sredine 19. do sredine 20. stoljeća*, katalog izložbe (ur. Z. Uzelac), Zagreb, 2002, Hrvatska komora arhitekata i inženjera u graditeljstvu, Društvo arhitekata Zagreb, Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja
6. Kranjčević, J.: *Obnova sela Hrvatske – povijest, stanje i perspektive*, doktorska disertacija obranjena na Arhitektonskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, 2005.
7. Kušen, E. – Tomljenović, R.: *Drevna Lujzijana, turistički brend 21. stoljeća*, u: *Ceste i mostovi*, Zagreb, 2009, Vol. 55, br. 2, str. 68-81.
8. Mikić-Brodnjak V.: *Opus Antuna Ulricha – klasičnost moderne*, knjiga I. i knjiga II., doktorska disertacija, Arhitektonski fakultet, Sveučilište u Zagrebu, 1998.
9. Strohal, R.: *Uz Lujzinsku cestu*, Rijeka, 1993.
10. *** (1945) *Gradnja novih modernih sela*, u: *Narodni list*, br. 119, od 13. listopada 1945, Zagreb, 1945, str. 3.

Izvori

Ostavština prof. dr. sc. Brune Milića

Ostavština Antuna Ulricha

HDA, AB fac. A-11, nr. 156

HDA, Zbirka građevinskih nacrti, sg. I-21

EXAMPLES OF PLANNED RURAL SETTLEMENTS IN THE AREA OF THE COUNTY OF PRIMORJE AND GORSKI KOTAR

This paper gives an overview of historic regulation plans for rural settlements in the area of the present County of Primorje and Gorski kotar with the aim of contributing to a better understanding of the history of physical planning and regulation of rural settlements, and of demonstrating the importance of tradition in planning rural settlements.

The first part of the paper emphasises the regulation plan for the settlement of Mrkopalj from the year 1753. This regulation plan has been completely preserved and is a good example of 18th century planning, as it is based on real social, economical and cultural circumstances of that period.

The second part of the paper gives an overview of the regulation plans proposed for rural settlements after World War Two. The development of these plans was the responsibility of the Department for Architecture of the Ministry of Construction of the People's Republic of Croatia for the settlements of Bribir, Crni Lug, Brod na Kupi, Jurčiči-Kastav, Kukuljani, Lokve, Malo Selo, Mrzla Vodica, Podhum and Tršće. Although media sources at that time announced quality changes in the environment due to these regulation plans, they were never implemented.

The graphics were obtained from various sources (archive, private legacies, and newspaper articles), but their authors in most cases cannot be determined with certainty.

By analysing these plans, one can conclude that regulation plans do exist for rural settlements in the area of the County of Primorje and Gorski kotar, but that these plans have not been systematically researched. Moreover, their realisation was down not just to individual people, but also to social, economical and cultural circumstances.

Keywords:

regulation plan, regulation of rural settlements, County of Primorje and Gorski kotar, Gorski kotar, Primorje



ULOGA PROMETA U RAZVOJU RIJEKE

Draško BIŽACA
Split

UDK: 656(497.5 Rijeka)
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Rijeka je paradigmatički primjer utjecaja prometa na nastanak i razvoj grada. Za razliku od pozitivne uloge koju je promet imao u razvoju društveno-ekonomskih struktura grada, promet i prometne djelatnosti nisu takvu ulogu ostvarile i na prostorno-fizičku strukturu. Za daljnji razvoj i bolju kvalitetu življenja u Rijeci, ali i za razvoj cijele regije, potrebno je primijeniti načela policentrizma rada i stanovanja, ne samo na metropolskom području Rijeke nego i znatno šire. To je put za prekid prekomjernog fizičkog rasta Rijeke i za otklanjanje dostignutih pragova razvoja (prostornih ograničenja). U tome će daljnji i kvalitetniji razvoj prometnica (osobito željezničkih) i prometnih djelatnosti (posebice lučkih) odigrati bitnu ulogu.

Ključne riječi:

promet i prometne djelatnosti, gradotvorna uloga, razvojni prag, disperzija industrije, policentrizam i policentrična mreža gradova i naselja, kvaliteta života

1. Uvod

Sudjelujući u izradi Koordinacionoga regionalnoga prostornog plana Gornjeg Jadrana i Prostornog plana Zajednice općina Rijeka, te vodeći izradu prvoga Generalnoga urbanističkog plana Rijeke (završena 1973, plan donesen 1974) i Zajedničkoga prostornog plana (tadašnjih) općina Crikvenica, Opatija i Rijeka (poznat po kratici ZPP, stavljen na javni uvid 1983), nije mi bilo teško potvrditi staru istinu da svaki iole značajniji grad nastaje na križanju prometnih tokova i u svom razvoju bitno ovisi o kvaliteti prometnog povezivanja sa svojom regijom, s matičnom državom i sa svijetom. Isto tako i kvaliteta razvoja regionalnog prostora bitno ovisi o razvoju njezinoga središnjeg grada. A primjer Rijeke je za to više nego paradigmatičan (“u dobru i zlu”).

U ZPP-u¹ smo postavili 6 generalnih ciljeva razvoja, od kojih je ovdje potrebno citirati prvi, treći, peti i šesti:

- “1. razviti ovo područje kao regionalni grad (metropolsko područje) s potrebnom disperzijom i policentrizmom funkcija, uz očuvanje i daljnji razvoj mreže ravnopravnih naselja s vlastitim identitetima,”
- “3. uskladiti razvojne mogućnosti ovog područja sa susjednim i širim prostorima,”
- “5. osnovne konflikte razvoja treba minimizirati i rješavati u korist važnijeg pravca razvoja”,
- “6. osnovni (najvažniji) pravci razvoja jesu: a) razvoj luke i transporta, b) razvoj uslužnih djelatnosti, c) razvoj i izmjena strukture industrijske proizvodnje u cilju selektivne primjene industrijske strukture primjerene navedenim ciljevima.”

No, ciljevi toga plana nisu se stigli ostvariti zbog sve većih gospodarskih i političkih kriza u bivšoj državi te njezinoga konačnog sloma, stvaranja nove, samostalne hrvatske države i zbog velikih gubitaka zbog obrambenoga Domovinskog rata. Još više i zbog pogrešnog (pljačkaškog) modela privatizacije, što je unazadilo gospodarstvo Rijeke (kao, uostalom, i ostale dijelove Hrvatske). Zbog toga mnogi problemi u prostornom razvoju, kao i navedeni ciljevi, ostaju isti ili slični kao prije četvrt stoljeća pa ih danas vrijedi ponavljati. Isto tako i moj referat iz 1981. godine pod naslovom “Uloga prometa u urbanoj strukturi Rijeke”² postaje aktualan još i danas, pa dijelove tog referata koristim u tekstu koji slijedi.

¹ Zajednički prostorni plan općina Crikvenica, Opatija, Rijeka – Završni izvještaj (voditelj izrade Draško Bižaca), Zavod za urbanizam i izgradnju Rijeke – Sektor za prostorno planiranje, Rijeka, 1984.

² Bižaca, D.: *Uloga prometa u urbanoj strukturi Rijeke*, Zbornik radova sa savjetovanja *Promet u složenim uvjetima s obzirom na grad Rijeku* Saveza prometnih inženjera i tehničara Hrvatske – Knjiga 1, str. 59-68, Opatija, 1981.

2. Promet u društveno-ekonomskoj strukturi

Urbanu strukturu shvaćamo kao jedinstvo društveno-ekonomskih struktura u prostoru i prostorno-fizičkih struktura. Promet i prometne djelatnosti promatramo u tim osnovnim strukturama i u njihovoj međusobnoj vezi i uvjetovanosti.

Na promet u društveno-ekonomskoj strukturi možemo gledati:

- kao jednu od gospodarskih djelatnosti (“promet i veze”) s granama luka i lučke djelatnosti, transportne djelatnosti, pošta i telekomunikacije, itd;
- kao infrastrukturu drugih gospodarskih i “negospodarskih” djelatnosti, dakle, kao na one uslužne djelatnosti o kojima ovisi povezivanje ostalih djelatnosti i ostvarivanje njihove proizvodne ili društvene uloge, kroz pružanje usluga u transportu dobara (od sirovina do finalnih proizvoda), prijevoza radne snage, potrošača i drugih putnika, te prijenosa informacija.

U obim ovim ulogama, pogotovo u prometnim djelatnostima, kao infrastruktura drugih djelatnosti, promet je u nastajanju i razvoju grada Rijeke nesumnjivo imao **gradotvornu ulogu**. Naime, ovdje je promet bio i ostao prvi čimbenik razvoja privrede i prvi čimbenik u nastajanju i formiranju grada. Ovu tvrdnju možemo potkrijepiti povijesnim činjenicama:

- Današnja povijesna jezgra Stari grad nastavak je rimske Tarsatike koja nastaje na zapadnoj strani ušća Rječine u more, dakle upravo gdje su postojali najpovoljniji prirodni uvjeti za razvoj luke u relativno širokom i mirnom ušću Rječine i gdje je bio jedini mogući prijelaz Rječine. Tu je kontinentalni promet na prijelazu iz Istre i Slovenije za Dalmaciju i unutrašnjost (preko Gorskog kotara u pravcu sjevera) morao prijeći preko vode pomoću skele ili mosta. Tako je na toj ključnoj točki kopnenih putova i pomorskog prometa moralo doći do organiziranog rada, čime su stvoreni uvjeti za nastanak i razvoj naselja.
- U 13. stoljeću spominje se Rijeka kao izvozno-uvozna luka, počinje se razvijati manufaktura, a brodogradnja je postojala i ranije.
- Godine 1444. Rijeka dobiva privilegij tjednog sajma. U to vrijeme, u tijeku cijelog 15. stoljeća, trgovina je preko Rijeke u usponu: od Škofje Loke, Kranja i Ljubljane preko Rijeke do Napulja i Sicilije transportira se željezo, i to na leđima konja, mula i sirotinje. Povratnim putem transportiralo se ulje, a iz Gorskog kotara dobavljalo se drvo i koža i izvozilo u Italiju.



Dio novosagrađene Rafinerije nafte u Rijeci, na Mlaki, 1883. godine



- U 16. stoljeću gospodarski je prosperitet Rijeke u opadanju jer pomorska privreda Rijeke slabi zbog borbe Habsburgovaca sa Zrinskim radi Bakra. Tada Bakar dobiva na važnosti jer Zrinski u njemu otvaraju glavno stovarište robe u Hrvatskoj.
- U 17. stoljeću Rijeka doživljava novi gospodarski i opći procvat jer se nakon suzbijanja turske opasnosti promet počeo naglo razvijati. Tako se 1601. godine gradi prvi most preko Rječine, da bi ga 1646. godine zamijenio drugi, na kojem se ubirala mostarina sve do 1784. godine.
- 18. i 19. stoljeće posebno su značajni za razvoj Rijeke jer tada nastaju počeci suvremenih prometnih tokova i prometnih sustava i na temelju toga prve industrije, pa i temelji donedavne proizvodne strukture. To sve počinje 1717. godine kada Karlo VI. Habsburški patentom proglašava slobodnu plovidbu Jadranom, a 1719. godine Rijeku slobodnom lukom. Godine 1726. započinje gradnja prve moderne ceste na tlu Hrvatske. To je “Karolina” (završena 1728) koja je povezala Rijeku (preko Bakra) s posavskim i podunavskim ravnicama te omogućila novi procvat trgovine i tranzita preko Rijeke i Bakra. Godine 1727. car Karlo VI. daje graditi luku u Kraljevici, a 1778. godine i Bakar je proglašen slobodnom lukom. Prve industrije nastaju s rafinerijom šećera 1750. i užarijom 1764. godine. Na Brajdici još 1744. godine postoji konopara. Brodogradnja prati razvoj pomorstva, pa već tada ima znatan broj manjih brodogradilišta s obje strane Rječine.
- 19. stoljeće dalo je konačni pečat donedavnoj gospodarskoj strukturi Rijeke, osobito događajima između 1841. i 1873, tj. prvom godinom kojom je počelo nasipavanje mora ispred povijesne jezgre, da bi se dobio prostor za novu luku, te godinom kada su do Rijeke došle dvije željezničke pruge: od Budimpešte preko Zagreba i Karlovca, i od Beča preko Ljubljane i Pivke. Prije toga sagrađena je Lujzinska cesta (započeta 1803, dovršena 1812. godine) koja je Rijeku bolje i izravnije spojila s Karlovcem i Podunavljem. A 1833. godine gradi se treća cesta u ovom kraju, takozvana Dorotejska cesta, koja polazi od Sušaka (kod Piramide) do Martinšćice i kasnije dalje prema Dalmaciji.
- Do 1857. godine Rijeka već ima 65 manufaktura, dvadesetak većih poduzeća i oko 5.000 radnika (te je godine grad imao 11.853, a s predgrađima 15.528 stanovnika). Tu su: tvornica papira, 22 brodogradilišta, 3 tvornice užeta, 2 paromlina, 3 velika mlina, 2 tvornice tjestenina, tvornica duhana, jedara, kemijska tvornica, plinara, itd.
- Do kraja 19. stoljeća završava se gradnja velike umjetne luke ispred središta grada; većina je mlinova zatvorena, a otpala je i gradnja drvenih brodova (koja je bila u procvatu u razdoblju od 1840. do 1870. godine). Na kraju 19. i početku 20. stoljeća

najsnažnije riječke industrije postaju Tvornica torpeda, Tvornica papira, Rafinerija nafte, Tvornica duhana, Ljuštionica riže, Brodogradilište, i druge.

- Pomorski promet Rijeke u drugoj polovini 19. i na početku 20. stoljeća pokazuje ubrzanje gospodarskog rasta. Puštanjem u promet dviju željezničkih pruga (1873) brže raste i pomorski promet i pretovar robe. Tako je 1880. godine registriran lučki pretovar od 331.300 tona robe, da bi godine 1913. obavljen pretovar od 2,097.000 tona robe (dakle, porast za 9 puta!). No, taj lučki pretovar više nije dostignut sve do 1950. godine jer je Rijeka između dva svjetska rata bila odvojena od svoje etničke matice i prirodnog zaleđa. U tom razdoblju prometne djelatnosti toliko su oslabile da su prestale vući razvoj cijelog gospodarstva, pa je znatno smanjena i industrijska proizvodnja. Broj stanovnika zapadno od Rječine (teritorij koji je bio pod vladavinom Italije) uglavnom je stagnirao. U isto vrijeme, bivše predgrađe Sušak, koje je ostalo u sastavu stare Jugoslavije, počelo je naglo napredovati. Tako Sušak u razdoblju od 1926. do 1938. godine bilježi porast lučkog pretovara za više od dva puta (od 225.000 tona na 601.000). Godine 1939. brodarstvo Sušaka znatno premašuje ono u Rijeci jer tada Sušak u sastavu svoje trgovačke flote ima 68 brodova s ukupno 142.436 bruto registarskih tona, dok Rijeka ima samo 35 brodova s ukupno 63.629 bruto registarskih tona.

Procvat pomorskih, lučkih i ostalih prometnih djelatnosti razvile su Sušak između dva rata u moderan, lijep i napredan grad, te je samo u roku od 15 godina (1925 – 1940) više nego udvostručio broj kuća i stanovnika.

I u mnogim drugim dijelovima i naseljima metropolskog područja Rijeke, možemo pratiti razvoj gospodarstva i razvoja naselja (odnosno gradova i gradića) u izravnoj ovisnosti o razvoju prometa i prometnih djelatnosti. Tu spadaju već spominjani Bakar i Kraljevica koji su razvijali pomorstvo i pretovar robe. Kostrenjani, a i mnogi drugi u ovom kraju, živjeli su pretežito od pomorstva. Matulji, Čavle i Škrlevo razvijaju se na prometnim raskrižjima ili punktovima i žive od prometnih djelatnosti i usluga. Bivše općine Opatija, Crikvenica i Krk žive pretežito od turizma, ali svugdje ovdje turizam nastaje zahvaljujući, u prvom redu, razvoju prometnih djelatnosti i prometne infrastrukture u Rijeci i oko nje. Na žalost, bilo je ovdje, i još uvijek ima, i negativnih posljedica razvoja u drugoj polovini 20. stoljeća, za što nije odgovoran razvoj prometa, nego voluntarističke odluke tadašnjih političkih moćnika. Tako su, npr. Bakrani bili “usrećeni” koksarom, a Kostrenjani, još i danas, rafinerijom nafte i termoelektranom. Ima takvih “bisera” i usred Rijeke (najbezobrazniji primjer je stara rafinerija, koja se trebala iseliti nakon izgradnje nove u Kostreni, ali ona tvrdokorno ostaje iako su je svi urbanistički planovi tjerali s te lokacije – to je, također važna, ali sasvim druga tema koja se neće moći dugo odgađati).

Na kraju možemo zaključiti da je uloga prometa u nastajanju i razvoju Rijeke, njezinoga metropolskog područja i širih prostora, bila od prvorazrednog značenja. Promet je bio i ostao strateški pravac razvoja ovog kraja.

3. Promet u prostorno-fizičkim strukturama

Već je naznačeno da promet moramo promatrati i u njegovoj ulozi u prostorno-fizičkim strukturama koje za ovu svrhu možemo podijeliti na funkcionalne i na morfološke strukture.

Pod funkcionalnim strukturama podrazumijeva se organizaciju prostora po namjeni površina, kao npr. za stanovanje, proizvodnju, rekreaciju, parkove i zelenilo, javne sadržaje, poslovne i uslužne djelatnosti, infrastrukturu, itd. Ovdje se promet promatra kao “potrošača” prostora:

- lokacije raznih grana prometnih djelatnosti: luke, zone lučkih skladišta, zone drugih skladišta, servisa i transportnih organizacija, kolodvori i putnički i teretni terminali, kamionski terminali i parkinzi, itd.
- sustavi, mreže, koridori i trase prometne infrastrukture (željeznice, ceste, gradske ulice mješovitog pometa, pješačke ulice, brodska pristaništa, aerodromi, dalekovodi, cjevovodi, koridori, čvorišta i raskrižja, itd.)

U morfološkim strukturama promet se očituje opet na dva načina:

1. *kao gospodarska djelatnost* pojavljuje se sa svojim objektima, građevinama, koji su često dominantni elementi morfoloških struktura grada, kao npr. zgrade željezničkih kolodvora i drugih velikih putničkih terminala, mostovi, vijadukti, direkcije luke, upravne zgrade velikih transportnih poduzeća (u Rijeci, primjerice palače “Jadrolinije” i “Transadrije”);
2. *kao prometna infrastruktura* pojavljuje se u slici i planu grada kao jedan od dva najvažnija elementa: prvi čine zgrade, a drugi ulice, šetnice i trgovi. Ovaj drugi, a to su upravo javni, pješački prostori služe za fizičku, vizualnu i društvenu komunikaciju i integraciju prostora.

Za razliku od pozitivne uloge koju je promet imao u razvoju društveno-ekonomskih struktura Rijeke i njegove okolice, utjecaj prometa i prometnih djelatnosti na prostorno-fizičku strukturu Rijeke i njezinoga metropolskog područja, već je dulje vremena negativan:

- slaba mreža prometnica i prometnih terminala dovodi do sve većeg zagušenja u prometanju ljudi i dobara i do stvaranja zagađenja svake vrste: od buke, nečistoće zraka, estetskog zagađenja, kvarenja naslijeđenih i drugih ambijenata, itd;
- postojeći promet, potpomognut lokacijskom inercijom, ne omogućava odgovarajuću disperziju gospodarske i prostorno-fizičke strukture nego ih, naprotiv, sve više zgušćava i tako ih dovodi do krizne situacije;
- slaba dostupnost širih prostora učinila je da se Rijeka razvila kao monocentričan grad koji je u svom fizičkom rastu mijenjao tradicionalnu uporabu prostora i ukidao simboličku diferenciranost topija svojih periferija;
- luka, lučka infrastruktura i opća lučka djelatnost te željeznica privukle su u ovom kraju takvu industriju koja po svojim kapacitetima i potrošnji prostora i po svojim negativnim ekološkim učincima grubo narušava postojeće prostorne strukture i odnose u korištenju prostora.

Ove se negativnosti mogu otkloniti ako se iskoriste potencijalne mogućnosti koje promet ima, ako se iskoristi njegova moguća uloga u organizaciji prostora i da na najbolji način posluži za transport ljudi i dobara, za obavljanje fizičkih i društvenih komunikacija, dakle, da integrira ljude, djelatnosti i sâm prostor, a ne da ostaje usko grlo i kočnica razvoja.

4. Uloga prometa u ostvarivanju ciljeva razvoja

Povijest nastanka i razvoja gradova uči nas da je, ovisno o prometnim mogućnostima, osobito prometne dostupnosti užih i širih područja grada, rastao i razvijao se gradski organizam, urbani sustav, organizacija i struktura grada, veličina grada i osobito njegov utjecaj na bliže i dalje prostore, odnosno naselja (gravitacijsko djelovanje). Nerazvijena prometna mreža i slaba tehnologija prijevoza, kakva je bila prije industrijske revolucije, dala je mrežu gradova i gradića raspršenih u regiji, sa slabim međusobnim utjecajem i sa slabim utjecajem i na svoje najbliže prostore, a njihova veličina i organizacija bila je limitirana i podređena dostupljivosti pješaka. Bilo je to (dugo) razdoblje malih gradova, zatvorenih u sebe, i oštih opreka selo – grad, a društvo je bilo na vrlo niskom stupnju urbanizacije. Industrijskom revolucijom i pronalaskom željeznice počinju bujati gradovi koji su se našli na novim prometnim pravcima. Stvaraju se velika monocentrična gradska naselja, a regija se počinje prazniti.

Automobilski promet i suvremene ceste još su dramatičnije povećale mnoge gradove i pridonijele visokom stupnju urbanizacije države. Javni gradski prijevoz omogućio je da anonimna stambena naselja-spavaonice, preplave mnoga bivša sela i gradiće u

blizini velikih središta, a razvoj osobnog standarda i visoki stupanj motorizacije proizveo je daljnja širenja određenih gradskih struktura široko u regiju – ovaj put to su brojne kuće i čitava nova naselja individualnog stanovanja urbanita, pa vikend-kuće, rekreacijski sadržaji, itd. Dolazi polako do takozvane eksplozije većih gradova, njihova snažnog širenja u regiji, ali tako da u središtima tih gradova sve više jačaju poslovni i društveni sadržaji, a beskonačna anonimna periferija dobiva samo golo stanovanje.

Slično tome, premda (za sada) u manjoj mjeri, i Rijeka prolazi takav razvoj, ali još nije kasno da se to prekine i razvoj okrene u drugom smjeru, da se primijeni uvodno naznačen cilj br. 1, tj. da se stane na kraj stihiji koja vodi sve većoj centralizaciji i prijeđe realizaciji disperzije i policentrizma u širem gradskom prostoru, u prostoru cijeloga metropolskog područja Rijeke (to je, naime, veći prostor od onog “Rijeka-prsten” u aktualnom Prostornom planu Primorsko-goranske županije!) te u cijeloj regiji. Disperzija rada, stanovanja, rekreacije i osobito punog i bogatoga društvenog života moguća je, međutim, ako se u prometnom povezivanju i u tehnologiji prijevoza, prije svega javnoga gradskog (i prigradskog i regionalnog) prijevoza putnika, načini daljnji korak: povezati i osposobiti sve oblike prijevoza, morskoga, cestovnoga i željezničkog, u takav prometni sustav koji će slijediti postavljene ciljeve disperzije i policentrizma. Također, povezat će sve veće i manje centre međusobno, a ne samo sa središtem Rijeke, pa će cijelo potencijalno područje ovoga (novoga) urbanog sustava učiniti dostupnim za svakoga (a ne samo ili najmanje za automobiliste!) i u najkraćem vremenu. Ako se ovom cilju ne prilagodi prometni sustav, prometna infrastruktura i prometne djelatnosti, sve druge mjere, svi planovi o dislokaciji privrede, stanovanja i društvene opreme, ostat će samo dobre želje, a život će se odvijati ondje i na način kako ga stanje prometa bude prisiljavalo.

Općepoznata jest činjenica da je postojanje određene prometne infrastrukture (dakako, i druge infrastrukture, ali ipak najviše upravo prometne infrastrukture!) privlačilo i privlači industriju te drugu privredu i stanovanje, i ostale sadržaje u prostoru, kao i obrnuto: pomanjkanje ili slaba prometna razvijenost prirodno odbija svaki pokušaj razvoja toga prostora. Stoga nije potrebno posebno dokazivati potrebu boljeg prometnog povezivanja Rijeke s regijom ako se hoće ostvariti uvodno naznačene ciljeve pod br. 1. i 3, tj. ne samo zadržati stanovništvo na području cijele regije, nego ga i vraćati tamo, otvarajući nova radna mjesta, dati cijeloj regiji jači gospodarski i drugi razvoj, za što određeni dijelovi regije imaju usporedne prednosti, posebno u svojim prostornim resursima.

U postojećem Prostornom planu Primorsko-goranske županije ima elemenata koji ukazuju na mogućnost pozitivnog ishoda u razvoju ove regije, ali potrebno je još na

tome poraditi i u što skorije vrijeme izraditi novi plan koji bi se (u procesu susretnog planiranja) uskladio s budućim prostornim planom metropolskog područja Rijeke (koji bi trebao zamijeniti postojeće općinske i gradske prostorne planove uređenja). Naime, iako su aktualni PPU Grada Rijeke i GUP Rijeke planovi koji obećavaju kvalitetni iskorak u daljnjem razvoju (uže) Rijeke, ipak bi se morali u dogledno vrijeme integrirati u budući metropolski plan i tako otkloniti slabosti koje su normalne u takvim planovima zbog umjetno stisnutih i neprirodnih administrativnih granica Grada. Sami autori tih planova zbog toga su se morali ograđivati, te su u polazištima za GUP Rijeke napisali i primjedbu koja se tiče Prostornog plana Primorsko-goranske županije, a koji se – po njima – nije dovoljno bavio razvojnim međuodnosima prostora Grada Rijeke s tzv. Rijeka-prstenom (okolnih novih općina) i njihovim posljedicama. Prostorni plan Primorsko-goranske županije nije dublje analizirao tendencije razvojnih procesa unutar metropolskog područja, posebno glede mogućnosti disperzije funkcija na širem prostoru i glede fizionomskih obilježja ukupnog prostora. PPU Grada Rijeke i GUP Rijeka³ nisu mogli riješiti “prostorne i druge potrebe svih nositelja razvoja” te “uspostaviti cjelovitost prostornog segmenta” – pišu autori tih planova – “iako prostorni potencijali izvan granica Grada postoje”.

5. Utjecaj prometa na policentrični razvoj i kvalitetu života

Rijeka je već 70-ih godina prošlog stoljeća dostigla svoj razvojni prag i za svaki daljnji, osobito kvalitetan razvoj, trebala je prekoračiti, preskočiti taj prag, na čemu je posebno ustrajavao Zajednički prostorni plan Crikvenice, Opatije i Rijeke. Ne učini li se taj pomak, ne samo da će svaki razvoj biti onemogućen, nego će doći i do nazatka. Gospodarska kriza u Hrvatskoj, koja nas u raznim oblicima pogađa sve do danas, donekle je odgodila posvemašnji zastoj u razvoju zbog prostornog i prometnog ograničenja, no krajnje je vrijeme da se ta ograničenja ozbiljno shvate i učine veliki koraci u prekoračenju razvojnog praga. Jedan od presudnih koraka bit će provedba policentrizma rada i stanovanja, kako je već ranije navedeno, a ono se ne smije zaustaviti samo na potencijalno metropolsko područje Rijeke, nego se mora proširiti na cijelu Primorsko-goransku županiju, pa i na Istarsku županiju.

Zbog nemogućnosti razvoja postojeće gospodarske strukture, koja postaje sve manje konkurentna, i zbog općih gospodarskih kretanja, te posebno zbog lokalnih prostornih, infrastrukturnih, ekoloških i demografskih okolnosti, gospodarsku strukturu treba

³ Prijedlog GUP-a Grada Rijeke 2000 – 2020. godine (voditelj izrade Ante Marinović-Uzelac), Zavod za urbanizam Arhitektonskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu – Grad Rijeka – Direkcija za urbanizam i ekologiju, Rijeka, prosinac, 2001.

izmijeniti. U tome bi ključnu ulogu trebao imati razvoj prometnih djelatnosti, posebno razvoj luke, pogotovo u poticaju na izvoznu orijentaciju, na jačanju uslužnih djelatnosti i osobito one prerađivačke i trgovinske djelatnosti koje su vezane uz razvoj luke i međunarodnog tranzita robe.

Za takav gospodarski razvoj potreban je i odgovarajući prostor, kao prostor uz more ili druge dobre komunikacije, a te prostore obično koriste industrija ili drugi manje prikladni sadržaji. Prostora nema ni za ostale potrebe, čak ni za rekreaciju, pa ni za sve unosniji turizam. Odnosno, prostora zapravo ima, ali je danas nedostupan jer nije prometno pristupačan i nedostaje mu ostala infrastruktura. A prometno i komunalno opremljen prostor, iako već odavna pretijesan, i dalje se pretrpava svakovrsnim i često međusobno sukobljenim sadržajima i aktivnostima. Iz ove nevolje mogu nas izvući samo nove i kvalitetnije prometne veze koje će smiono proširiti prostore grada na cijelo metropolsko područje i u šire regionalne prostore, misleći pri tome na policentrizam, a ne na beskonačno širenje jednog grada.

Samo prostorna disperzija industrije i drugih pogona, koji su uzročnici zagađenja zraka, tla i mora, razrahljeni i diferencirani promet tereta i putnika, te pravilna uporaba prostora i njegova bolja organizacija, mogu smanjiti ekološke konflikte i učiniti snošljivijim život u ovom prostoru. I opet: bez nove i jake prometne mreže, odnosno, novoga prometnog sustava, posebno javnoga gradskog i prigradskoga putničkog prijevoza, neće biti moguće išta ozbiljno poduzeti da dođe do nužnih dislokacija dijela postojećih pogona i da se novi sadržaji pravilnije lociraju.

I socijalna oprema (društvene djelatnosti), i drugi uvjeti za bolji život građana i za njihovu socijalizaciju i društvenu participaciju nalaze se u krizi, odnosno odavno su došli do svojega praga razvoja koji moraju preskočiti. Taj je prag dvojak: on je organizacijske i financijske naravi, ali i prostorne i ambijentalne naravi. Prostorna skučenost i kvarenje ambijenata, pogotovo uništavanje svake simboličke diferenciranosti i identiteta topije, neće se moći otkloniti bez ozbiljnoga prometnog povezivanja cijeloga metropolskog područja i oživljavanja policentrične mreže naselja i gradova šireg područja.

Pri svemu tome, rasplet rješenja i daljnja sudbina riječkoga lučkog sustava, ravničarske pruge i željezničkog čvora te cjelokupne prometne mreže bit će, nesumnjivo, odlučujući čimbenik za daljnju sudbinu Rijeke i šireg područja. Pozitivni ishod rješenja ove krupne infrastrukture omogućuje prekoračenja razvojnog praga Rijeke i time se najizravnije ostvaruju vizije humaniziranoga policentričnoga urbanog sustava. Ne ostvari li se samo jedan od tri glavna elementa prometnog sustava, tj. novi lučki

sustav, novi željeznički čvor s ravničarskom prugom, i novi sustav integralnoga prometnog povezivanja, sveukupni razvoj Rijeke može biti ozbiljno doveden u pitanje, a o policentričnom razvoju i kvaliteti življenja u ovom kraju jedva da će se moći i razmišljati!

Naime, bez ravničarske željezničke pruge nema prosperiteta riječkoj luci, ali ni nekim drugim gospodarskim djelatnostima koje su ovisne o željezničkom transportu robe. Bez razvoja lučkog prometa nema ni razvoja brodarstva i druge pomorske privrede i mnogih transportnih djelatnosti, pa ni brodogradnje ni prateće industrije i prerade, veletrgovine, itd. Bez znatnijeg skoka u lučkom pretovaru nema ni govora o gradnji novih lučkih bazena niti o dislokaciji određenih tereta iz središta Rijeke. Ostajanje, pak, luke sa starom tehnologijom i u središtu grada značilo bi gore od stagnacije za rad same luke, a o daljnjim negativnim prometnim, ekološkim i socijalnim posljedicama po središte grada da se i ne govori.

6. Zaključak

Rijeka je pravi paradigmatički primjer kako je za nastanak i razvoj grada kroz povijest najviše utjecala kvaliteta prometnog povezivanja sa svijetom i svojim zaleđem. Promet je ovdje – i kao infrastruktura i kao gospodarska djelatnost – bio i ostao strateški pravac razvoja, što se mora imati u vidu u daljnjem planiranju urbanističkog prostornog uređenja grada Rijeke i cijele regije. Pri tome trebat će posebno poraditi na otklanjanju brojnih prometnih uskih grla i prostornih pragova ograničenja u razmještaju gospodarskih aktivnosti, uslužnih i društvenih sadržaja te osigurati policentrični razvoj, ne samo na metropolskom području Rijeke, nego i na širim regionalnim prostorima, primjenjujući načela održivog razvoja i razvoja radi bitnog unapređenja kvalitete življenja. Vjerojatno je za to potrebno potražiti bolje metode i primjereniji sustav planiranja od dosadašnjeg koji je ograničen administrativnim i hijerarhijskim pravilima.

Za grad Rijeku i za cijelu njezinu regiju u ovom je trenutku od osobite važnosti povećati kapacitete i kvalitetu prometnog povezivanja sa svijetom, osobito u željezničkom i lučkom prometu, ali i bolje razviti ukupnu prometnu mrežu i ostalu infrastrukturu u cijeloj regiji, kako bi se stvorili uvjeti za novi polet u gospodarskom i svakom drugom razvoju.

Literatura

1. Barbalić, R.: *Odrednica Rijeka-Pomorstvo*, u *Pomorskoj enciklopediji*, svezak 6, str. 638-639, JLZ, Zagreb, 1960.
2. Bičanić, R.: *Važnost Rijeke u ekonomskom životu Hrvatske*, u *Rijeka – zbornik*, Matica hrvatska, Zagreb, 1953.
3. Bižaca, D.: *Problemi prometa i prostora potrebnih za povezivanje i razvoj Rijeke*, prilog regionalnom planu Gornjeg Jadrana, objavljen u *Riječkom urbanističkom biltenu br. 1*, Rijeka, 1973.
4. Bižaca, D.: *Neki procesi urbanizacije na području općina Rijeka, Opatija, Crikvenica i Krk*, seminarski rad na Postdiplomskom studiju za urbanizam i prostorno planiranje na Arhitektonskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, 1975.
5. Bižaca, D.: *Stanovanje u dosadašnjoj prostornoj strategiji Rijeke (Povijesne faze u razvoju Rijeke. Strukture i koncepcije stanovanja u modernoj Rijeci)*, u *Studiji stanovanja – Knjiga podataka*, str.129 – 273, Razvojno-urbanistički biro, Rijeka, 1978.
6. Bižaca, D.: *Uloga prometa u urbanoj strukturi Rijeke*, Zbornik radova sa savjetovanja *Promet u složenim uvjetima s obzirom na grad Rijeku* Saveza prometnih inženjera i tehničara Hrvatske – Knjiga 1, str. 59-68, Opatija, 1981.
7. Fučić, B.: *Kulturno-historijski razvoj Rijeke*, prilog prijedlogu GUP-a Rijeke, 1965.
8. Hauptmann, F.: *Rijeka – Od rimske Tarsatike do Hrvatsko-ugarske nagodbe*, Matica hrvatska, Zagreb, 1964.
9. Klen, D.: *Historijsko-privredni razvoj Rijeke*, prilog prijedlogu GUP-a Rijeke, 1965.
10. Novak, G.: *Odrednica Rijeka-Historija*, u *Pomorskoj enciklopediji*, svezak 6, str. 635-637, JLZ, Zagreb, 1960.
11. Perčić, I.: *Odrednica Rijeka*, u *Enciklopediji likovnih umjetnosti*, svezak 4, str. 94, JLZ, Zagreb, 1966.
12. *Prijedlog GUP-a Grada Rijeke 2000 – 2020. godine* (voditelj izrade Ante Marinović-Uzelac), Zavod za urbanizam Arhitektonskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu – Grad Rijeka – Direkcija za urbanizam i ekologiju, Rijeka, prosinac, 2001.
13. Rački, A.: *Povijest grada Sušaka*, Sušak, 1929.
14. Švalba, R.: *Kronološki pregled značajnijih događaja u Rijeci*, radni materijal, 1981.
15. *Zajednički prostorni plan općina Crikvenica, Opatija, Rijeka – Završni izvještaj* (voditelj izrade Draško Bižaca), Zavod za urbanizam i izgradnju Rijeke – Sektor za prostorno planiranje, Rijeka, 1984.

THE ROLE OF TRANSPORT IN THE DEVELOPMENT OF THE CITY OF RIJEKA

Rijeka is a paradigmatic example of a town whose emergence and development had been highly influenced by the quality of the transport connections with its hinterland and the world. This is best confirmed by some historical facts, which will be presented in brief. In Rijeka, transport – both as infrastructure and especially as economic activity – has always played an important role in the strategic development of the town.

In contrast to the positive role that transport activities have played in developing socio-economic structures in the city of Rijeka, the influence of such activities on the spatial-physical structure of the town has for some time now been rather negative (traffic congestion, devastated landscape, pollution, etc.). As a consequence of uncontrolled development, many large cities in the world are now experiencing excessive physical growth and the expansion of residential-only areas further and further out on the periphery, while city centres are being overwhelmed/overcrowded with mainly business and social facilities. This is true also for Rijeka, although for the moment to a lesser extent. Instead of having an endless, anonymous periphery, we still have time to achieve a polycentric network of towns and other settlements (polycentrism of work, dwelling and social facilities), in which a better transport system should play a major role. This is also a way to eliminate thresholds that have already been reached (lack of space, insufficient transport network and other physical and social infrastructure), which would result in desirable overall development and better quality of life. However, this can hardly be achieved without a new Rijeka-Zagreb railway and a significant increase in port transshipment.

Keywords:

transport and transport activities, role in creating a cityscape, development threshold, dispersion of industry, polycentrism and polycentric network of towns and settlements, quality of life



Srđan ŠKUNCA

PLANIRANJE GRADA RIJEKE OD 1993. GODINE

Srđan ŠKUNCA
ročelnik Odjela gradske uprave za razvoj,
urbanizam, ekologiju i gospodarenje zemljištem
Grada Rijeke

UDK: 711.434(497.5 Rijeka)
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Tijekom proteklih šesnaest godina odvijao se bogat i plodan proces urbanističkog planiranja Grada Rijeke. Osim krovnih dokumenata urbanističkog planiranja i razvoja uopće, Prostornog plana uređenja Grada Rijeke, donesenog 2003. i Generalnog urbanističkog plana, donesenog 2007, izrađeni su i doneseni brojni prostorni planovi užih područja koji su omogućili njihov razvoj, a stručnoj i općoj javnosti omogućili stjecanje novih iskustava u urbanizaciji, izgradnji i organizaciji grada. U Odjelu gradske uprave za razvoj, urbanizam, ekologiju i gospodarenje zemljištem, kao nositelju urbanističkog planiranja grada, planiranje je povezano s pripremom građevinskog zemljišta, što je pridonijelo boljoj povezanosti procesa planiranja i provedbe.

Ključne riječi:

Rijeka, urbanističko planiranje, planerska razdoblja, Prostorni plan uređenja, Generalni urbanistički plan, prostorni planovi, Odjel gradske uprave za urbanizam, javni natječaji

1. Uvod

Nakon utemeljenja Republike Hrvatske 1991. godine, izuzimajući tijek i utjecaj Domovinskog rata na opće stanje društva i razvoj njegovih svekolikih potencijala, sljedeći prijelomni trenutak za njezin daljnji ustroj i funkcioniranje svakako predstavlja donošenje i provedba Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj¹.

Provedbom zakonskih odredaba tijekom 1993. godine, kao nova jedinica područne/regionalne samouprave utemeljena je Primorsko-goranska županija. Do tada jedinstveno upravno, gospodarsko, infrastrukturno i planersko područje Općine Rijeka površine 515 km², podijeljeno je između devet novih upravnih jedinica. Ovom promjenom osnovan je Grad Rijeka, površine 43,5 km², a izvan njegovih novih granica ostala su izgrađena i/ili za izgradnju planirana gospodarska područja, dijelovi infrastrukturnih sustava kao i drugi pojedinačno značajni objekti od interesa za daljnji razvoj.²

Primjenom istih zakonskih odredaba, Gradsko vijeće Grada Rijeke u srpnju 1993. godine donosi Odluku o ustrojstvu gradske uprave Grada Rijeke kojom se, između ostalih, formira Odjel gradske uprave za urbanizam i ekologiju u kojem se *...obavljaju... poslovi osiguranja uvjeta za utvrđivanje politike gospodarenja prostorom Grada Rijeke kroz urbanističko planiranje, uređenje prostora (zemljišta) i zaštitu okoliša.*³

2. Planiranje i njegove faze

Iako je razdoblje od svega šesnaest godina (pre)kratko i bez dovoljnog vremenskog odmaka za cjelovit kritički pristup, potrebno je ipak naglasiti prijeku potrebu makar osvrta i rekapitulacije planerskog rada i rezultata postignutih u vrlo složenom, prijelomnom, ali i produktivnom razdoblju.

Riječ je o tijeku vremena u kojem su na društvo, gospodarstvo i prostor ne mali pečat ostavili Domovinski rat, promjena sustava društveno-političkog uređenja te time izazvani dalekosežni tranzicijski procesi. U takvim uvjetima svaka novostvorena jedinica lokalne samouprave oblikovala je i realizirala vlastiti gospodarski, socijalni i prostorni model razvoja, usmjeravajući se na one prostorne i društvene probleme, potrebe i zahvate koji su ocijenjeni prioritarnim za zajednicu, dok je potreba sagledavanja integracijskih čimbenika unutar šireg utjecajnog prostora često izostajala ili bila potiskivana na

¹ Narodne novine broj 90/92.

² Osim Grada Rijeke, osnovane su općine Bakar, Čavle, Jelenje, Kastav, Klana, Kostrena, Kraljevica i Viškovo; Odluka o privremenom ustrojstvu i načinu rada Županijske skupštine i drugih tijela Županije, Službene novine Primorsko-goranske županije broj 5/93.

³ Odluka se počela primjenjivati od 15. listopada 1993.; Službene novine Primorsko-goranske županije broj 5/93.

rubove svekolikog interesa. U isto vrijeme se oblikovala zakonska regulativa u području prostornog/urbanističkog planiranja u rasponu od vrlo liberalnog i nekohezivnog pristupa prvog Zakona o prostornom uređenju iz 1994.⁴, preko kohezivnog i direktivnog pristupa ugrađenog u izmjenu istog Zakona najprije 1998. godine⁵, kao i u više novela do zaključno 2002. godine. Sve kulminira 2007. godine donošenjem Zakona o prostornom uređenju i gradnji⁶ koji po prvi put integrira planiranje i gradnju kao materijalizaciju planerskog procesa.

Temeljem navedenog, moguće je i u ovom razdoblju utvrditi određene prijelomne točke između kojih su formirani vremenski i djelatni odsječci od utjecaja na tijek, utvrđivanje prioriteta rada i rezultate procesa prostornog/urbanističkog planiranja u Gradu Rijeci.

2.1. Razdoblje od 1994. do 1996. godine

2.1.1. Organizacija

Neposredno nakon osnutka Odjela gradske uprave za urbanizam i ekologiju, u prosincu 1993. Gradsko vijeće donosi Odluku o preuzimanju određenih odluka o izradi i odluka o usvajanju provedbenih i drugih planova koje je usvojila Skupština općine Rijeka⁷. Njome je Grad Rijeka preuzeo obvezu daljnje primjene Prostornog plana Općine Rijeka⁸ i tridesetak dokumenata prostornog uređenja te dovršenje izrade još deset prostornih planova za koje su bile donesene odluke o izradi,⁹ što je postalo obvezom tadašnjeg Zavoda za razvoj, prostorno planiranje i zaštitu čovjekova okoliša Općine Rijeka. Realno, broj planova u primjeni bio je nešto veći jer je od mjeseca rujna do prosinca 1993, na prijedlog Zavoda, Gradsko vijeće prihvatilo još četiri plana¹⁰ među kojima se ističu urbanistički projekt za povijesnu jezgru Trsat i prvi provedbeni urbanistički plan za Poslovno-trgovački centar na Pećinama (današnji kompleks Tower).

⁴ Narodne novine 30/94. Zakon omogućuje jedinicama lokalne samouprave da izrađuju i donose dokumente prostornog uređenja koji nisu utvrđeni zakonom, u kojem slučaju vrsta, sadržaj i način donošenja trebaju biti propisani Programom mjera za unaprjeđenje stanja koji se donosi za dvogodišnje razdoblje rada.

⁵ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju, Narodne novine 68/98. Ovim je izmjenama jednoznačno utvrđena hijerarhija prostornih planova, propisan njihov sadržaj i tijek i način provedbe javne rasprave.

⁶ Narodne novine 76/07.

⁷ Službene novine 19/93.

⁸ Odluka o Prostornom planu Općine Rijeka, Službene novine broj 8/86. i 27/88.

⁹ Svakako najvažnija od preuzetih bila je Odluka o izradi izmjene i dopune Prostornog plana Općine Rijeka. U razdoblju od rujna do prosinca 1993. Gradsko vijeće donijelo je još odluke o izradi Urbanističkog projekta centra gradskog naselja Zapadni Zamet, Provedbenog urbanističkog plana zone Zagrad, te dijela stambenog naselja Martinkovac.

¹⁰ Odluka o Urbanističkom projektu povijesne jezgre Trsat (SN 7/93), Odluka o Provedbenom urbanističkom planu Poslovno-trgovačkog centra na Pećinama, Odluka o Urbanističkom projektu "Pod koludricu" (SN 9/93) i Odluka o izmjeni dijela Provedbenoga urbanističkog plana stambenog naselja Donja Drenova (SN 12/93).

Djelovanje Odjela gradske uprave za urbanizam i ekologiju tijekom 1994. bilo je obilježeno izvršavanjem preuzetih obveza na tragu kontinuiteta ranijega planskog razdoblja i u odnosu na njega utvrđene prioritete. Isprva u zajedničkoj koordinaciji sa Županijskim zavodom za prostorno planiranje i održivi razvoj, nakon veljače 1994, kada Zavod postaje središnjim tijelom planiranja Primorsko-goranske županije¹¹, preuzete obveze na izradi, odnosno dovršenju prostornih planova, u sve većoj mjeri preuzima gradski Odjel za urbanizam koji u prostorno-planska rješenja novih planova¹² nastoji udahnuti pečat novog pristupa mogućnostima realizacije u svijetlu novonastalih odnosa prema vlasništvu, potrebama i očekivanjima zajednice, mogućnostima i interesu tržišta i ostalim aktualnim kriterijima.

Otrprike u isto vrijeme, Odjel razrađuje i model upravljanja i korištenja građevinskim zemljištem u vlasništvu Grada, te je već u srpnju 1994. Gradsko vijeće usvojilo Pravila o gospodarenju građevinskim zemljištem kojim se regulira priprema građevinskog zemljišta, čime je profil djelovanja Odjela dobio cjelovitu i zaokruženu pravnu podlogu djelovanja.

2.1.2. Planiranje

Temeljem Zakona o prostornom uređenju, Odjel za urbanizam je izradio, a potkraj mjeseca listopada 1994, Gradsko vijeće donijelo Izvješće o stanju u prostoru i Program mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru za razdoblje 1994.–96.¹³ Prema Izvješću, četvrtina planova donesena je 1993. i 1994. godine, ali gotovo 50% planova izrađeno je u razdoblju od 1968. do 1986. godine, tj. prije donošenja tada važećeg Prostornog plana Općine Rijeka. U odnosu na njega odražava različite, pa i oprečne koncepcije prostornog uređenja, a za gotovo četvrtinu važećih planova predlaže stavljanje izvan snage radi neprovedivosti. Iz opisanih razloga, Program mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru za razdoblje 1994.–96. u prvi plan stavlja nužnost izrade novog Prostornog plana uređenja grada Rijeke, kao i Generalnoga urbanističkog plana nedostatak kojeg se *...osjeća ...poglavito u planiranju gradskog(ih) središta, ali i u definiranju koridora i trasa prometne mreže, infrastrukturnih koridora, lociranju pojedinačnih objekata kao sastavnih dijelova različitih mreža ne samo komunalne nego i prosvjetne, kulturne, sportske i druge "infrastrukture" Grada...*¹⁴

¹¹ Odluka o privremenom ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela i službi u Primorsko-goranskoj županiji (SN 3/94)

¹² Dijela zone Školjić-Vodovodna ulica (SN 19/94), Stambenog naselja Trsat, Centra gradskog naselja Zapadni Zamet, Stari grad (sve u Službene novine 21/94), te naselja Pulac-Braščine (SN 29/94).

¹³ Službene novine 28/94.

¹⁴ Točka 2. Izrada dokumenata prostornog uređenja, podtočka 2.2. Generalni plan uređenja; Službene novine 28/94.

U segmentu izrade regulacijskih i detaljnih planova, opsežan popis planova zastupljenih u Programu nije značajan zbog svojega opsega (jer se tako veliki broj planova realno nije mogao izraditi i donijeti tijekom dvogodišnjeg rada), nego stoga jer odražava vrstu, teme i opseg otvorenih problema u segmentu urbanističkog planiranja, posljedica kojih je oblikovanje bitnih smjerova planerskog djelovanja Odjela u nekoliko sljedećih godina, koji se mogu sažeti na:

- planiranje urbane revitalizacije gradskog i središta drugih gradskih područja;
- razvoj urbanog sustava, optimizirajući urbani organizam grada u više smjerova;
- upotpunjavanje i obogaćivanje (sadržajno i funkcijsko) urbanog prostora; i
- trajnu analizu prostornih mogućnosti i ocjenu rješenja u dokumentima prostornog uređenja u kontekstu izrade Prostornog plana uređenja grada Rijeke i Generalnog urbanističkog plana.

2.2. Razdoblje od 1997. do 2003. godine

2.2.1. Prostorni plan uređenja grada Rijeke

Početak ovog razdoblja obilježen je knjigom *Rijeka: baština za budućnost*, autora Ivana Rogića, Vesne Lamza-Posavec, Mladena Klemenčića, Rafaele Kovačević-Pašalić.¹⁵ Riječ je o radu koji detaljno istražuje demografsko-sociološku sliku Grada temeljem popisa stanovništva iz 1991. godine, ali isto tako i aspiracije njegovih građana u kontekstu kvalitete života u gradu i prioriteta potrebnih zahvata u tom smislu. Povezivanjem demografske slike s njezinim socijalnim nositeljima, stvoreno je novo i dokumentirano polazište daljnijega urbanističkog planiranja jer je strukturirano razmišljanje građana poslužilo kao anticipacija programske platforme tog istog procesa.

Krunu ovog razdoblja svakako predstavlja Odluka o donošenju Prostornog plana uređenja grada Rijeke¹⁶ 2003. godine. Međutim, već od 1996. godine Odjel gradske uprave za urbanizam, ekologiju i gospodarenje zemljištem započeo je s izradom brojnih sektorskih studija kojima su obrađene pojedinačne teme vezane uz prostor, demografiju i sociologiju, prirodnu osnovu prostora, urbanu ekonomiju i gospodarstvo, promet, infrastrukturu te zaštitu baštine i okoliša,¹⁷ s ciljem da posluže kao osnova za izradu i Generalnoga urbanističkog plana i Prostornog plana uređenja grada Rijeke. Izrada navedenih planova povjerena je Zavodu za urbanizam Arhitektonskog

¹⁵ Izdavač Grad Rijeka, Odjel gradske uprave za urbanizam, ekologiju i gospodarenje zemljištem, 1996.

¹⁶ Službene novine 31/03.

¹⁷ Iscrpan popis sektorskih studija, voditelja njihove izrade i izrađivača i revidenata, kao i iscrpni podaci o izradi plana sadržani su u uvodu tekstualnog dijela elaborata *Prostorni plan uređenja grada Rijeke*.

fakulteta u Zagrebu,¹⁸ koji je već u početnoj fazi rada u poslove pripreme, analize i valorizacije podataka, izrade tematskih karata i tekstualnih obrazloženja unutar svakoga sadržajnog segmenta Prostornog plana, uključio i planere Odjela. Ovakav pristup organizaciji rada predstavljao je značajan iskorak jer je suradnjom Odjela, ne samo ojačana stručna podrška u izradi, nego se na vrijeme uočavala i rješavala praktična dimenzija Plana anticipiranjem metodologije njegove daljnje primjene i rezultata provedbe.

Tijek izrade plana i valorizaciju pojedinih faza njegove izrade pratio je Savjet za praćenje Prostornog plana uređenja grada Rijeke, koji je imenovalo Poglavarstvo Grada Rijeke, a čine ga brojni stručnjaci različitih profila iz Rijeke i drugih gradova.¹⁹

Izrada elaborata Prostornog plana uređenja intenzivirana je prihvaćanjem Odluke o donošenju Prostornog plana uređenja Primorsko-goranske županije²⁰ u srpnju 2000. godine. S obzirom na dotad izrađen opseg i sadržaj sektorskih studija, kao i stupanj izrade Generalnoga urbanističkog plana i Prostornog plana uređenja grada Rijeke, daljnji tijek rada mogao je biti učinkovit, te je Prostorni plan uređenja grada Rijeke bio koncepcijski postavljen krajem 2000. Pripremljen je za javno izlaganje u prosincu 2001. godine, kada je održana prethodna rasprava, te u razdoblju siječanj-ožujak 2002. godine, kada je provedena javna rasprava. Iako su javna rasprava te dodatni javni uvid, održan u razdoblju kolovoz-rujan 2002, potaknuli reakcije brojnih sudionika, strukturna rješenja Prostornog plana ostala su u bitnom nepromijenjena, te je Gradsko vijeće u studenom 2003. prihvatilo Odluku o donošenju Prostornog plana uređenja grada Rijeke.

Na koncepcijskoj razini, Prostorni plan uređenja grada Rijeke razvoj grada temelji na suženoj prostornoj i proizvodnoj osnovici, ali i na revitalizaciji geoprometnog položaja grada i gravitacijskog područja i njegovih gospodarskih nositelja, razvoju sektora usluga i funkcija koje iz njega proizlaze. Posebno razvoja tercijarnog i kvartarnog sektora usluga i mogućih gospodarskih nositelja unutar njega, kao novih temeljnih razvojnih polazišta, naglašavajući ujedno brojnost i značenje funkcija grada od interesa za metropolsko područje i uzajamni razvoj.

U ishodištu ovakvog pristupa bile su dvije skupine razloga podjednake problemske težine. S jedne strane, tranzicijski procesi koji su neumitno podrivali naslijeđenu, ali u novom privrednom kontekstu veoma ranjivu strukturu gospodarskih oslonaca grada, a s druge strane izgradnja stvarno drugačijeg sustava društvenog uređenja, bez stvarne razvojne strategije i u uvjetima spektra postratnih i tranzicijskih trauma.

¹⁸ Direktorij izrade Plana koji čine prof. dr. Ante Marinović-Uzelac, dipl. ing. arh, glavni i odgovorni urbanist-projektant, te prof. dr. Sonja Jurković, koordinatorica.

¹⁹ Cjelovit popis sadržan je u uvodu tekstualnog dijela elaborata *Prostorni plan uređenja grada Rijeke*.

²⁰ Službene novine broj 14/2000.

Ipak, riječ je o novoj razvojnoj paradigmi. Naime, rješenja Prostornog plana nisu mogla biti temeljena niti proizaći iz trendova i pokazatelja prethodnog razdoblja, jer su svi oni, od zabrinjavajuće demografske slike Grada i prostorne razdiobe stanovništva koju donosi popis 2001. godine, preko gospodarske proizvodnje redom bili negativni. U teoretskoj podlozi ponuđene koncepcije urbanističkog razvoja i uređenja Grada, u opsegu, usmjerenosti i dimenzioniranju svog sadržaja, posebno u dijelu koji postavlja sustav i uvjete prostorne distribucije stanovništva, mreža javne i društvene infrastrukture, u prepoznavanju vrijednosti koje treba štiti, kao i onih koje treba daljnjim urbanističkim planiranjem i arhitektonskim projektiranjem razvijati te niz drugih uvjeta, Prostorni plan uređenja grada Rijeke utvrđuje bitne pomake u odnosu na prethodne istovrsne prostorne planove. Na taj način postaje prvi postmoderni plan, ujedno u nizu rješenja posve na tragu i “Europske povelje o gradu”, dokumenta Vijeća Europe iz 1993. godine.

2.2.2. Planiranje na razini užih područja

Usporedno s izradom, raspravama i postupkom donošenja Prostornog plana uređenja, odvijala se vrlo jaka aktivnost usmjerena na izradu brojnih prostornih planova užeg područja, prvenstveno *detaljnih planova uređenja*, kojim su regulirani dijelovi građevinskog područja naselja, ali i građevinskih područja izdvojenih namjena. Tako je u ovom razdoblju izrađeno i doneseno 38 planova kojima je obrađeno područje površine 753 ha, a pokrenuta je izrada još 11 prostornih planova, kojima je bilo obuhvaćeno daljnjih 200 ha građevinskih područja. Drugim riječima, čak 45% građevinskog područja grada bilo je obuhvaćeno planerskom aktivnošću koja se izravno nadovezivala na postavke novoga Prostornog plana uređenja i Generalnoga urbanističkog plana grada Rijeke u izradi.

Zahvaljujući ovakvoj aktivnosti, primjena Prostornog plana uređenja grada Rijeke nakon njegova donošenja u veljači 2003. godine bila je podržana s još 49 prostornih planova i to: 3 urbanistička plana uređenja (Pehlina, Gornjeg Zameta i Bulevarda), 35 detaljnih planova uređenja, 10 provedbenih urbanističkih planova te jednim urbanističkim projektom, kojima je bilo pokriveno 1.262 ha građevinskih područja.²¹ Riječ je redom o novoizrađenim planovima, jer je do 1999. godine stavljeno izvan snage dvadesetak preuzetih planova, dok je većina preostalih, kao i onih donesenih temeljem preuzetih odluka o izradi, tijekom istog razdoblja mijenjano i dopunjavano.

²¹ Iscrpne podatke daje Izvješće o stanju u prostoru za razdoblje 2001.–2003, Službene novine broj 7/04.

U odnosu na strukturu građevinskih područja, planovima je pokriveno gotovo 53% površine građevinskog područja naselja, te oko 28% građevinskog područja za izdvojenu namjenu (unutar kojeg najviše za poslovnu). Osim planovima užih područja, razvoj je omogućen neposrednom provedbom Prostornog plana na rubnim stambenim područjima te za infrastrukturne i prometne građevine i zahvate u prostoru državnog i županijskog značenja.

Doneseni planovi grupirani su u nekoliko prepoznatljivih skupina:

- šireg područja gradskog središta, radi urbane revitalizacije područja Potok-Brajda-Zagrad-Stari grad-Školjić-Vodovodna-Ružičeva ulica-Pomorski putnički terminal;
- Centralnih prostora gradskih područja (Krimeja-Vojak, Podvežice, Gornjeg Zameta, Škurinjske drage, Krnjeva, Drenove i dr.);
- zapadnih gradskih područja (od Krnjeva do Martinkovca, Podmurvice-Pehlin, područja na potezu Škurinjska draga-Drenova), kao prostora za daljnji razvoj urbanog sustava;
- područja radnih funkcija (Škurinje, Pećine, Martinkovac, Zvonimirova i dr.) najviše u funkciji izgradnje trgovačkih kapaciteta.

Iako provedba planova nije uvijek slijedila neposredno nakon njihova donošenja, jedna od važnih osobina izrađenih prostornih planova svakako je njihova provedivost (kompleks Zagrad s natkrivanjem pruge, rekonstrukcije unutar Staroga grada, više-stambene građevine na Srdočima i Gornjem Zametu, trgovački kapaciteti unutar različitih gradskih područja, kao i poslovno-trgovački centar na Pećinama, itd.). Uz ostale, razlog ovakvom učinku treba tražiti i u pristupu Odjela za urbanizam koji, kao nositelj izrade prostornih planova, svoju ulogu shvaća iznimno proaktivno od pripreme programskog zadatka i podloga (uključujući i izradu elaborata vlasništva), preko izrade (*kreativnim viđenja rješenja prostornih problema područja obuhvata*) do donošenja.

2.3. Razdoblje od 2003. do 2007. godine

Donošenjem Prostornog plana uređenja grada Rijeke 2003. godine, postavljena je nova prostorno-razvojna koncepcija uređenja i provedbe koja je izradom Generalnoga urbanističkog plana grada Rijeke potvrđena, detaljno razrađena i profilirana na razini prostornih i urbanističkih rješenja, vrlo čvrste strukture urbanih pravila i detalja (namjene površina, uvjeta gradnje i uređenja, mjera zaštite i postupka provedbe) prijeko potrebnih za daljnju neposrednu provedbu ili posrednu provedbu izradom prostornog plana užeg područja.

2.3.1. Generalni urbanistički plan grada Rijeke

Izrada Generalnoga urbanističkog plana započela je već u studenom 1998. godine kada je, nakon niza izrađenih (ili započetih) sektorskih studija, s Arhitektonskim fakultetom Sveučilišta u Zagrebu sklopljen ugovor o izradi. Odjel gradske uprave za urbanizam, ekologiju i gospodarenje zemljištem, kao stručna služba Grada Rijeke, bio je nositelj svih aktivnosti vezanih uz izradu i donošenje Generalnoga urbanističkog plana, a metodologija njegove izrade bila je gotovo jednaka kao i kod izrade Prostornog plana uređenja.²²

U razdoblju do kraja 2000. godine izrađen je Konceptijski prijedlog Generalnoga urbanističkog plana temeljem kojeg su potkraj mjeseca travnja i početkom svibnja 2001. održane brojne tematske rasprave i prezentacije građanima i udrugama, a u razdoblju siječanj-ožujak 2002. zajednička javna rasprava o Prijedlogu Generalnoga urbanističkog plana i Prostornog plana uređenja grada Rijeke. Nakon donošenja Prostornog plana uređenja grada Rijeke, te obradi primjedaba, izrađen je novi Prijedlog Generalnoga urbanističkog plana grada Rijeke koji je u razdoblju listopad-studen 2005. godine izložen na ponovni javni uvid. U svibnju 2006. godine utvrđen je elaborat Konačnog prijedloga Generalnoga urbanističkog plana grada Rijeke, temeljem kojeg je u veljači 2007. Gradsko vijeće donijelo Odluku o donošenju Generalnoga urbanističkog plana grada Rijeke.²³

Generalnim urbanističkim planom posebno detaljno su utvrđeni uvjeti smještaja i gradnje građevina različitih tipologija, prostorna distribucija i dimenzioniranje lokacija za potrebe razvoja svakog segmenta javne i društvene namjene, sportskih i rekreacijskih sadržaja te javnih zelenih površina i dječjih igrališta, zaštita kulturno-povijesnog naslijeđa koje nije obuhvaćeno preventivnom ili trajnom zaštitom u svojstvu kulturnog dobra kao i prirodne baštine, parkova, perivoja i drvoreda koje je potrebno štititi, te razvoj novog mjerila grada i poticanje kreativnih urbanističkih i arhitektonskih rješenja kojima će se utjecati na oblikovnu kvalitetu slike grada. U segmentu prometnih sustava, Generalnim planom utvrđeni su koncept i faznost razvoja sustava javnog prijevoza s posebnim osvrtom na ulogu brze gradske željeznice, uvjeti rješavanja prometa u mirovanju te sustav javnih garažnih građevina i parkirališta s posebnim osvrtom na njihovu povezanost sa sustavom javnog prijevoza.

Područja od osobitog interesa za daljnji razvoj i planiranje Grada određena su na razini tzv. Gradskog projekta (prostor Delte s lukom Baroš, Sveučilišni kampus, prostor

²² Iscrpni podaci prikaza sadržani su u elaboratu Generalni urbanistički plan grada Rijeke, str XV –XXVIII.

²³ Službene novine broj 7/07.

Torpeda, Sekundarni gradski centar Rujevica zajedno sa stambenim područjem i sportskim kompleksom novog stadiona i sportske dvorane, te prostor Preluka), poteza urbaniteta (tj. prostora integralnog promišljanja i slobodnijeg odnosa prema zadanim prostornim pokazateljima) i mikrocentara.

2.3.2. Planiranje na razini užih područja

Istodobno s izradom i donošenjem Generalnoga urbanističkog plana grada Rijeke, u skladu s mjerama provedbe Prostornog plana uređenja te razvojnih potreba grada, izrađen je veći broj prostornih planova i to urbanističkih i detaljnih planova uređenja.

Između planova većeg mjerila i obuhvata, svakako se ističe izrada i donošenje urbanističkog plana uređenja područja Lukovići–Braščine–Pulac, površine 136 ha. Detaljni planovi uređenja (DPU), izrađeni i doneseni u ovom razdoblju, u pravilu su usmjereni na programski vrlo jasne gradske projekte; veći dio njih je uključen u program rada Poglavarstva Grada Rijeke²⁴, čime je uspostavljena bitna povezanost između ciljeva i predmeta urbanističkog planiranja i vremena realizacije, poput izgradnje i uređenja bazenskog kompleksa na Kantridi, višestambenih građevina prema programu poticane stambene izgradnje, izgradnje 1. faze Sveučilišnog kampusa, pomorskoga putničkog terminala s rekonstrukcijom dijela korijena lukobrana, izrada projektne dokumentacije kompleksa terminala “Zapadna Žabica” i drugi.

Realizacijom opisanih zahvata stečeno je i stvarno iskustvo urbane rekonstrukcije, promjene mjerila grada, distribucije funkcija izvan gradskog središta, funkcioniranja prometnog sustava u skladu s planiranim fazama i dr., što su sve bili ciljevi postavljeni unutar Prostornog plana uređenja i Generalnoga urbanističkog plana grada Rijeke.

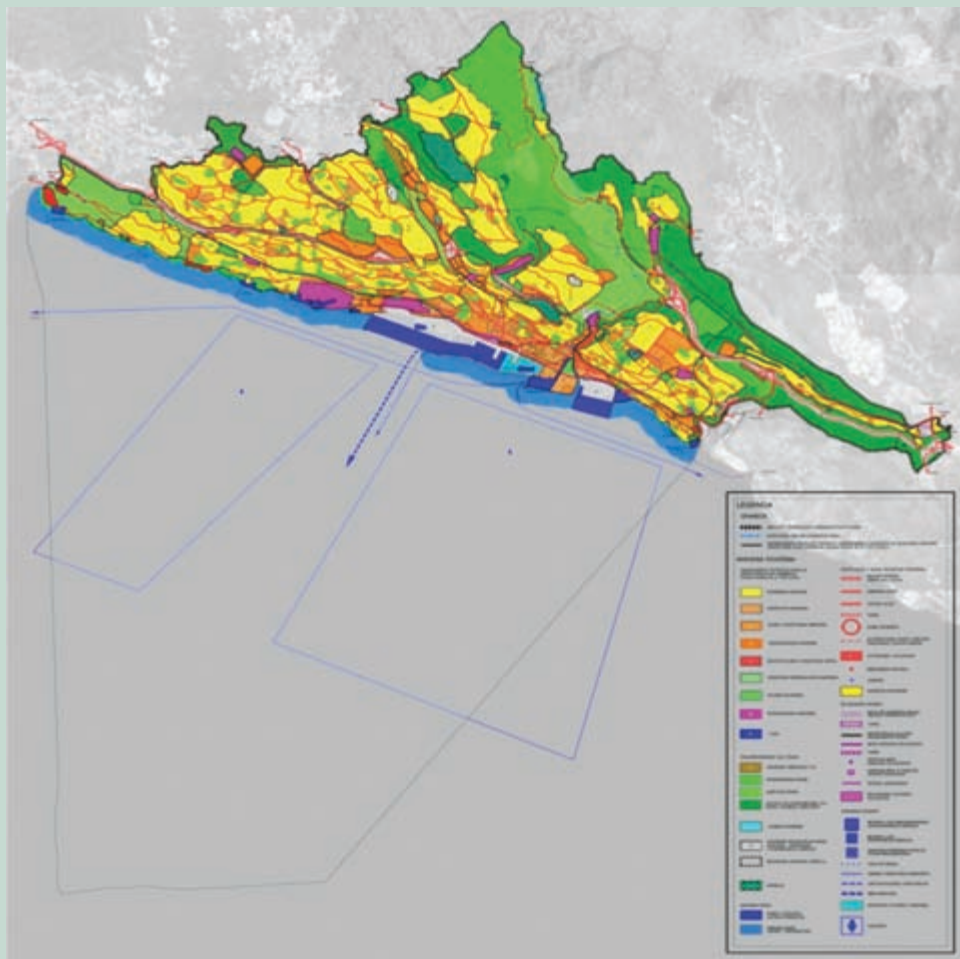
2.4. Razdoblje nakon 2007. godine

Iako je riječ o razdoblju koje traje, može se ocijeniti kako je planiranje tijekom protekle dvije – tri godine bilo usmjereno u više pravaca, što je rezultat ne samo jasnije situacije nakon donošenja Generalnoga urbanističkog plana, nego i novih zakonskih rješenja. U ovom trenutku, provedba Generalnog plana podržana je s još 46 urbanističkih i detaljnih planova uređenja.

Nastavljajući rad na urbanističkom planiranju cjelovitih građevinskih područja, izrađen je i donesen Urbanistički plan uređenja područja Gornje Drenove, površine obuhvata oko 130 ha.

²⁴ Usp. Grad Rijeke, Mandatno izvješće 2005 – 2009, Rijeke, 2009.

Grafički prikaz 1. Generalni urbanistički plan grada Rijeke, 2007. godina



Izvor: Arhitektonski fakultet, Zagreb

Zahvaljujući razini detaljnosti Generalnoga urbanističkog plana, otvorile su se nove mogućnosti urbanističkog vrednovanja područja Stari Grad, Pećine, Martinkovac i Trsat, za koja su inovirana ranija urbanistička rješenja ponajprije u smjeru planiranja javne i društvene infrastrukture, parkovnog zelenila i dr., kao i planiranje područja značajnih mogućnosti višestambene gradnje poput Minakova, dijela Rastočina i Donje Drenove, koja ranije nisu bila urbanistički obrađivana.

Konačno, treći smjer primjene Generalnoga urbanističkog plana vezan je uz primjenu Zakona o postupanju i uvjetima gradnje radi poticanja ulaganja.²⁵ U ovakvim situacijama, vrijednost sadržaja Generalnoga urbanističkog plana ogleda se u slojevitosti

²⁵ Narodne novine 128/10.

4. Zaključak

Iako je u uvodu ovoga rada naglašen manjak vremenskog odmaka za izradu cjelovitog kritičkog osvrtu na promatrano razdoblje, temeljem predočene građe ipak se može zaključiti kako je dosadašnje urbanističko planiranje rezultiralo bitnim pomacima u prostornoj organizaciji grada i njegovih funkcija, urbanističkom tretmanu njegovih prostora kao i metodologiji planerskog i projektnog pristupa te rezultiralo brojnim realizacijama temeljem kojih su stečena iskustva za daljnje planiranje.

Generalni urbanistički plan grada Rijeke i Prostorni plan uređenja grada Rijeke tijekom dosadašnje provedbe pokazali su se iznimno postojanima, posebno kada se uzme u obzir da je glavnina njihovog sadržaja i rješenja zadržala svoju cjelovitost od trenutka koncepcijskog postavljanja planova prije punog desetljeća do njihova donošenja.

Literatura

1. Izvješće o stanju u prostoru za razdoblje do 1994, Program mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru za razdoblje 1994.-1996, Službene novine PGŽ 28/94.
2. Izvješće o stanju u prostoru za razdoblje 1994.-1996, Program mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru za razdoblje 1997.-1999, Službene novine PGŽ 5/97.
3. Izvješće o stanju u prostoru za razdoblje 1997.-1999, Program mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru za razdoblje 1999.-2001, Službene novine PGŽ 14/99.
4. Izvješće o stanju u prostoru za razdoblje 1999.-2001, Program mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru za razdoblje 2001.-2003, Službene novine PGŽ 33/01.
5. Izvješće o stanju u prostoru za razdoblje 2001.-2003, Program mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru za razdoblje 2004.-2006, Službene novine PGŽ 7/04.
6. Izvješće o stanju u prostoru za razdoblje 2004.-2006, Program mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru za razdoblje 2007.-2011, Službene novine PGŽ 17/07.
7. Rogić, I. – Lamza-Posavec, V. – Klemenčić, M. – Kovačević Pašalić, R.: *Rijeka, baština za budućnost*, Grad Rijeka, Odjel gradske uprave za urbanizam, ekologiju i gospodarenje zemljištem, Rijeka, 1996.
8. Škunca, S.: *Pedeset godina urbanističkih godina grada Rijeke*, Sveti Vid V, Zbornik, Izdavački centar Rijeka, Rijeka, 2000.
9. Prostorni plan uređenja grada Rijeke, elaborat Plana, Grad Rijeka, 2003.
10. Generalni urbanistički plan grada Rijeke, elaborat Plana, Grad Rijeka, 2007.
11. Grad Rijeka, Mandatno izvješće 2005.-2009., Rijeka, 2009.

URBAN PLANNING THE CITY OF RIJEKA SINCE 1993

With the implementation of the new territorial organisation of the Republic of Croatia in 1993, the area of the former Municipality of Rijeka was divided into the City of Rijeka, covering an area of 43.5 km², and eight further new local self-governments. In the same year, after reorganising its administration, the City of Rijeka established the Department of Urban Planning and Ecology, which has been the town's main authority for urban planning since 1994.

Over recent years, urban planning of the City of Rijeka has taken place in the context of a complete change of the social-political organisation and transition processes. Because of that, and for many other reasons, problems regarding urban revitalisation of the town and development of the urban system and its functions have been solved by adopting numerous spatial planning documents covering a wide range of topics, by carrying out a systematic interdisciplinary analysis of the current state, and by creating a new development and spatial paradigm due to the new conditions caused by the reduced economical base and territory of the City. This new paradigm has been systematically implemented by the Physical Plan of the City of Rijeka that was adopted in 2003, and by the Master Plan of the City of Rijeka that was adopted in 2007. These two plans represent umbrella documents for the future development and spatial planning of the town.

Each of the above-mentioned plans was implemented through adopting respective detailed urban plans, including all necessary activities, ranging from defining property rights to the construction of planned facilities. In urban planning, the City of Rijeka launched numerous public tenders for urban and architectural solutions for specific areas (such as the area of the former Benčić factory, the University Campus, or the Rujevica residential area), or concrete construction works (such as the Croatian Defenders' Memorial Bridge, the Theatre Park, or the Bus Terminal), which have been positively received by experts and the general public.

Previous urban planning resulted in major advances in spatial organisation and the development of the town. In the following planning periods, it will be necessary to re-evaluate some functions of the town that are important for its catchment area, and their mutual development.

Keywords:

Rijeka, urban planning, planning periods, Physical Plan, Master Plan, physical plans, Department of Urban Planning, public tenders



OKRUGLI STOL
PROSTORNO PLANIRANJE U PRIMORSKO-GORANSKOJ ŽUPANIJI



povijest
stanje
perspektive



Duško DOBRILA

FUNKCIONIRANJE SUSTAVA PROSTORNOG UREĐENJA U PRIMORSKO-GORANSKOJ ŽUPANIJI

Duško DOBRILA
vođeći prostorni planer Javne ustanove
Zavod za prostorno uređenje
Primorsko-goranske županije, Rijeka

UDK: 711.25(497.5-35 Rijeka)
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Kroz kritički osvrt na djelovanje subjekata prostornog uređenja opisan je proces izgradnje sustava prostornog uređenja na području Primorsko-goranske županije, u razdoblju od formiranja Republike Hrvatske do danas. Komentirani su problemi uočeni u postupcima izrade, donošenja i provođenja dokumenata prostornog uređenja, na regionalnoj i lokalnoj razini.

Ključne riječi:

sustav prostornog uređenja, prostorni planovi, uređenje građevinskog zemljišta, Primorsko-goranska županija

1. Uvod

Formiranjem Republike Hrvatske započelo je ustrojavanje novoga sustava prostornog uređenja, temeljnog čimbenika za gospodarenje, zaštitu i upravljanje prostorom Republike Hrvatske kao osobito vrijednim i ograničenim nacionalnim dobrom.

Kako je novi sustav funkcionirao u Primorsko-goranskoj županiji, i kakve su razvojne pretpostavke stvorene u razdoblju od njegova ustrojavanja, tema je ovog rada. U prvom je dijelu dan osvrt na obilježja i funkcioniranje sustava, a u drugom osvrt na dosege u stvaranju preduvjeta za uređenje županijskog prostora, ostvarene djelovanjem subjekata u sustavu.

2. Obilježja sustava prostornog uređenja

Sustav prostornog uređenja čine **subjekti, dokumenti, akti i postupci** kojima se osigurava praćenje stanja u prostoru, izrada, donošenje i provedba dokumenata prostornog uređenja i uređenje građevinskog zemljišta.¹

2.1. Subjekti prostornog uređenja

2.1.1. Država

Temeljnu ulogu u organizaciji sustava planiranja i uređivanju prostora ima država. Njezin je osnovni zadatak da kvalitetnim propisima ustroji sustav i osigura njegovo funkcioniranje i stabilnost, te da, putem Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, Programa prostornog uređenja Republike Hrvatske, Strategije održivog razvitka Republike Hrvatske i sektorskih strategija razvoja, odredi strateške pravce razvoja i elemente uređenja prostora od interesa za državu.

Ako se osvrnemo na razdoblje proteklo od formiranja države, generalna je ocjena da je ona ostvarila svoj temeljni zadatak jer je uspostavila sustav prostornog uređenja i donijela dokumente na kojima se temelji uređenje prostora. Time je stvorila preduvjete za izradu dokumenata prostornog uređenja regionalne i lokalne razine.

U početku se činilo da će daljnja izgradnja sustava proteći bez većih poteškoća, ali iz današnje perspektive može se zaključiti da to nije bio slučaj. Zbog čestih izmjena i dopuna osnovnog zakona, nedonošenja ili nepravodobnog donošenja osnovnim

¹ Prema Zakonu o prostornom uređenju i gradnji iz 2007. godine

zakonom propisanih podzakonskih akata (u prvom redu Pravilnika²), neusuglašenosti propisa iz područja prostornog uređenja i posebnih (resornih) propisa, a poglavito zbog nedostatka sektorskih strategija (ili pak zbog njihove neusklađenosti sa Strategijom³ i Programom⁴), jedinice regionalne i lokalne samouprave te izrađivači dokumenata prostornog uređenja nailazili su na brojne poteškoće pri izradi prve generacije razvojnih prostornih planova regionalne (PPŽ⁵, PPPPO⁶) i lokalne razine (PPUO/G⁷).

Navedene poteškoće svladavane su tijekom postupka izrade i donošenja planova, ali bi svakako bile lakše prevladane da je država pokazala više sluha za reakcije stručnih službi jedinica regionalne i lokalne samouprave, koje su nebrojeno puta pokazale želju i volju da se aktivno uključe u rješavanje problema putem eleboriranih prijedloga i sugestija.

Nedostatak okomite komunikacije na relaciji država – regionalna/lokalna samouprava, bio je prisutan tijekom izrade državnih strateških dokumenata, ali je najviše došao do izražaja u postupku donošenja propisa, tijekom kojeg, u pravilu, nije provedena stručna rasprava o prijedlogu propisa, ili se pak provodila samo formalno, bez stvarne želje za poštovanjem sugestija “s terena”.

2.1.2. Regionalna i lokalna samouprava

Županija, gradovi i općine, kao subjekti prostornog uređenja svoju su obvezu osiguranja učinkovitosti sustava, u prvom redu ostvarili putem donošenja dokumenata prostornog uređenja regionalne (PPŽ) i lokalne razine (PPUO/G, UPU⁸, DPU⁹) i donošenja dokumenata praćenja i unaprjeđenja stanja u prostoru (Izvešće o stanju u prostoru, Program mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru¹⁰), a potom i provedbom mjera za ostvarivanje donesenih dokumenata i uređenje građevinskog zemljišta.

² Pravilnik o sadržaju, mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima i standardu elaborata prostornih planova (NN 106/98. i 39/04)

³ Strategija prostornog razvoja RH, Zagreb, srpanj 1997.

⁴ Program prostornog uređenja RH, Zagreb, svibanj 1999.

⁵ Prostorni plan županije

⁶ Prostorni plan područja posebnih obilježja

⁷ Prostorni plan uređenja općine/grada

⁸ Urbanistički plan uređenja

⁹ Detaljni plan uređenja

¹⁰ Dokumenti propisani Zakonom o prostornom uređenju (NN 30/94, 68/98, 35/99, 61/00, 32/02 i 100/04). Zakonom o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07 i 38/09) propisana je samo obveza izrade izvješća o stanju u prostoru, a ne i programa mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru

Funkcioniranje i učinkovitost sustava na regionalnoj i lokalnoj razini u neposrednoj je vezi s teritorijalnim ustrojem Republike Hrvatske, sukladno kojem je njezin prostor podijeljen na 20 županija, Grad Zagreb i veliki broj (127 gradova i 429 općina) relativno malih gradova i općina.

Ne ulazeći u razloge i opravdanost ustrojavanja upravo ovakve teritorijalne strukture, temeljem dosadašnjih iskustava u planiranju prostora Primorsko-goranske županije, može se ustvrditi da ona ograničava postizanje optimalnih rezultata u planiranju “županijskog” prostora. Veliki broj (36) (pre)malih jedinica lokalne samouprave rezultirao je poteškoćama u organizaciji i ujedinjavanju sustava na ovoj razini, koje se ukratko mogu svesti na nekoliko osnovnih problema:

- velike su razlike u proračunima između pojedinih jedinica,
- proračuni pojedinih jedinica nisu dostatni za pokretanje izrade dokumenata prostornog uređenja,
- poslovi prostornog uređenja nerijetko se obavljaju u okviru općih odjela ili u najboljem slučaju u odjelima zaduženim za komunalni sustav,
- kadrovi koji obavljaju ove poslove u pravilu nisu educirani za organizaciju i praćenje poslova prostornog uređenja, odnosno ulogu “nositelja izrade”,
- otežana je izrada i postupci donošenja plana s obzirom na to da se radi o malim sredinama u kojima se ljudi međusobno poznaju (načelo nezamjeranja). Osobito se to odnosi na planiranje i ostvarenje javnog interesa koji je zbog ovog u pravilu zanemaren,
- poslovi nositelja izrade prebacuju se na izrađivača, a s ulogom “izrađivača” nerijetko se poistovjećuje čelništvo jedinice, namećući pojedina “stručna rješenja”.

Neki od navedenih problema, osobito oni vezani uz osiguranje proračunskih sredstava i organizaciju i ekipiranje stručnih službi, javljaju se i u velikom broju jedinica regionalne samouprave u ostatku države. Stoga ne čudi da ni županije ni veći gradovi, a kamo li male općine, ne posežu za dodatnim instrumentima reguliranja uređenja prostora koje im je važeći Zakon¹¹ stavio na raspolaganje, otvarajući mogućnost da sami propisuju detaljnija mjerila i uvjete za određivanje namjene površina, mjere za ostvarivanje dokumenata koje su usvojili te mjere aktivne zemljišne politike i uređenja građevinskih područja. Na sreću, Primorsko-goranska županija nije jedna od njih.

Osim poslova vezanih uz usmjeravanje prostornog razvoja, važeći je Zakon otvorio mogućnost da županije i veliki gradovi (određeni posebnim propisom) obavljaju

¹¹ Zakon o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07 i 38/09)

poslove izdavanja svih vrsta akata za građenje. U Primorsko-goranskoj županiji danas je ova mogućnost iskorištena na način da su poslovi izdavanja akata podijeljeni između Županije i Grada Rijeke, međutim, postoje indicije da ovu mogućnost žele iskoristiti i neki drugi gradovi.

Koliko je ovakvo rješenje kvalitetno i predstavlja doprinos unaprjeđenju postojećeg sustava “provedbe” u Županiji, koji funkcionalnost i uvažavanje lokalnih specifičnosti respektira kroz sustav ispostava nekada Ureda državne uprave u Primorsko-goranskoj županiji, a danas Upravnog odjela za graditeljstvo i zaštitu okoliša Primorsko-goranske županije, tek ostaje za razmatranje. Osobito u svijetlu prije spomenutih problema sustava na lokalnoj razini. Naime, prijenos ovlasti s države na Županiju, odnosno Grad, prošao je bez negativnih posljedica po sustav, jer su iskusni kadrovi iz Državnog ureda jednostavno preuzeti u županijski, odnosno gradski odjel. Je li na isti način moguće provesti daljnju decentralizaciju sustava, u smislu osiguranja njegove kvalitete (specifični kadrovi) i nadzora nad radom upravnih tijela na lokalnoj razini, prethodna su pitanja koja bi trebalo raspraviti prije pokretanja takvog postupka.

2.2. Dokumenti prostornog uređenja - izrada, donošenje i provedba

Sukladno važećim Zakonom određenoj hijerarhiji dokumenata prostornog uređenja, županije, gradovi i općine usmjeravaju razvoj svojih područja putem razvojnih planova (PPŽ, PPPPO i PPUO/G) temeljenih na državnim strateškim dokumentima (tablica 1).

Tablica 1. Dokumenti prostornog uređenja u sustavu prostornog uređenja Republike Hrvatske

NOSITELJ IZRADE	VRSTA	RAZINA
Država	STRATEGIJA PROSTORNOG RAZVOJA RH PROGRAM PROSTORNOG UREĐENJA RH PROSTORNI PLAN PODRUČJA POSEBNIH OBILJEŽJA (propisan Zakonom)	strateški dokumenti i razvojni planovi
Županija (Grad Zagreb) (regionalna samouprava)	PROSTORNI PLAN ŽUPANIJE (GRADA ZAGREBA) PROSTORNI PLAN PODRUČJA POSEBNIH OBILJEŽJA (propisan prostornim planom županije/Grada Zagreba)	
Općina/grad (lokalna samouprava)	PROSTORNI PLAN UREĐENJA GRADA /OPĆINE Urbanistički plan uređenja Detaljni plan uređenja	
		provedbeni planovi ¹²

Izvor: Zakon o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07. i 38/09)

¹² Sukladno odredbama Zakona o prostornom uređenju (NN 30/94, 68/98, 35/99, 61/00, 32/02. i 100/04) do 2007. godine u skupinu provedbenih planova ubrajao se i generalni urbanistički.

Može se utvrditi da je unatrag nekoliko godina u Primorsko-goranskoj županiji dovršen prvi ciklus izrade razvojnih planova, u kojem je, temeljem Prostornog plana Primorsko-goranske županije¹³ dovršena izrada prostornih planova uređenja svih općina i gradova na području Županije.

Sada je u tijeku drugi ciklus koji obuhvaća izmjenu i dopunu jednog dijela tih planova te izradu novih razvojnih planova, uključujući i novi prostorni plan Županije. Ipak, temeljno je obilježje ovog ciklusa izrada velikog broja provedbenih planova UPU-a i DPU-a.

U razdoblju od stvaranja osnove za formiranja sustava (Zakon o prostornom planiranju iz 1994. godine, NN 30/94) do dovršenja prvog ciklusa izrade planova, zbog ranije spomenutih poteškoća u formiranju sustava, pojavili su se i brojni problemi u postupku izrade i donošenja prostornih planova. Oni se, iako su neki od problema zajednički za obje razine, uglavnom mogu podijeliti u dvije skupine: probleme u izradi razvojnih, i probleme u izradi provedbenih planova.

2.2.1. Problemi u izradi razvojnih planova

U području izrade razvojnih planova problemi se bitno razlikuju, ovisno o vrsti, odnosno razini dokumenta.

Prostorni plan Županije. Temeljni problem u prvoj fazi izrade županijskog plana, koja je započela pripremnim radovima sada daleke 1994. godine, bio je nedostatak verificiranih strateških razvojnih opredjeljenja na razini države i podzakonskih akata kojima se regulira sadržaj i način izrade ove vrste plana.

Ovi su problemi dijelom razriješeni u razdoblju od 1997. do 1999. godine u kojem su doneseni Strategija, Program i Pravilnik, ali prilagodba već u dobroj mjeri dovršenog dokumenta, nije bila niti lagana niti brza.

Specifičan problem pojavio se kada je država propisala poseban režim zaštite zaštićenog obalnog područja mora¹⁴ (ZOP), kao područja od posebnog interesa za državu. Radi ostvarenja propisane zaštite obavljeno je usklađenje plana s propisima (u naravi izmjena i dopuna) kojom je detaljno i na specifičan način normirano priobalno i otočno područje Županije. Ovo je imalo za posljedicu narušavanje postojanosti izvornog plana jer se “usklađenjem” dijelovi županijskog prostora sagledavaju i normiraju na različit način. Primjerice, u priobalju su detaljno određene turističke

¹³ Odluka o Prostornom planu Primorsko-goranske županije (SN 14/00, 12/05. i 50/06)

¹⁴ Uredba o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora (NN 128/04)

zone, njihova vrsta, površine, kapaciteti pa čak i rang, dok je normiranje turističkih kapaciteta u Gorskom kotaru svedeno na propisivanje maksimalno dopuštene površine turističke namjene u pojedinoj općini, odnosno gradu.

Do konca izrade plana, a i tijekom njegovih izmjena i dopuna, pa ni dan-danas, nije otklonjen problem nedostatka sektorskih strategija razvoja (gospodarstvo, turizam, energetika...) državne, ali i županijske razine, te problem neusklađenosti posebnih propisa, koji resorno reguliraju pojedina pitanja za koje je istodobno “nadležan” i prostorni plan. Ukoliko sektorske strategije i postoje, u pravilu su pisane bez međuzavisnosti s već usvojenim prostorno-planskim opredjeljenjima i na način koji nije pogodan za uporabu u procesu izrade plana.

Prostorni plan uređenja općine/grada. Poteškoće u izradi razvojnih planova općina i gradova bile su (i još su uvijek) drugačije naravi. S obzirom na to da su ovi planovi velikim dijelom izrađivani nakon donošenja županijskog plana, postojale su jasne smjernice i kriteriji za njihovu izradu, pa su izostali problemi specifični za izradu županijskog plana, osim onih vezanih uz usklađenost propisa. Specifičnost izrade općinskih planova su već ranije spomenute poteškoće u organizaciji sustava na lokalnoj razini.

Naime, na županijskoj razini, sukladno propisima, osnovan je Županijski zavod za prostorno uređenje (danas javna ustanova), koji je kadrovski dobro ekipiran. Međutim, na lokalnoj razini situacija je daleko složenija. Upravne poslove u općinama u pravilu vodi jedna služba od 3 do 7 osoba sa širokom raznolikošću aktivnosti (komunalne djelatnosti, infrastruktura, društvene djelatnosti, kultura, socijalne djelatnost itd.) koje su usmjerene zadovoljavanju “dnevni” potreba stanovništva. Tome je onda prilagođena i struktura zaposlenih s, u pravilu, manje od polovice djelatnika s visokom stručnom spremom. Stoga ne čudi izostanak potrebe, interesa i mogućnosti za organizaciju dugoročnih strateških projekata.

Bez obzira na stanje ili zakonska rješenja, općina jest i bit će nositelj aktivnosti na izradi brojnih prostornih planova. U prosjeku svaka općina u Županiji usvoji 1-2 prostorna plana godišnje. No, usprkos toj činjenici, ništa se ne poduzima da se zaposle, odnosno educiraju kadrovi koji bi, na kvalitetan način, mogli obavljati široki raspon vrlo zahtjevnih poslova koji se kriju iza sintagme “nositelj izrade”¹⁵.

Najznačajniji je problem vezan uz (ne)obavljanje funkcije nositelja izrade, izostanak kvalitetne pripreme izrade prostornog plana, koja je nužan preduvjet za izradu

¹⁵ Štimac M.: *Prostorno planiranje u praksi*, Rijeka, 2010, str. 71.

kvalitetnog, svrishodnog i provedivog plana. Zbog nedostatka odgovornog i stručnog pristupa pripremi izrade, događali su se propusti koji su, u pravilu, produživali rokove izrade plana, (višestruko) povećavali cijenu izrade i u konačnici rezultirali lošom kakvoćom planova.

Posljedice nedostatka kvalitetne pripreme nastojalo se ublažiti pojačanim angažmanom Zavoda i/ili izrađivača, s više ili manje uspjeha, ovisno o vještini i iskustvu planera koji su vodili izradu plana. Koliko su pojedine jedinice nespремne za preuzimanje uloge nositelja izrade, pokazuje činjenica da su stručne službe i čelništvo pojedinih jedinica postali svjesni nekih (neželjenih) rješenja koje su ugradili u plan tek kada je on krenuo u provedbu.

2.2.2. Problemi u izradi provedbenih planova

Nakon dovršenja ciklusa izrade razvojnih planova, krenuo je “boom” izrade provedbenih planova. Dobrim je dijelom on rezultat specifičnog režima uređenja zaštićenoga obalnog područja mora (ZOP), u kojem je gradnja moguća samo temeljem urbanističkog plana uređenja i zakonske obveze izrade ove vrste plana za sve neizgrađene i neuređene prostorne cjeline veće od 5.000 m²¹⁶. Posljedice ovakvog zakonskog rješenja bile su (i još su uvijek) zastrašujuće. Nakon dovršenja prostornih planova uređenja svih 36 jedinica lokalne samouprave u Primorsko-goranskoj županiji, propisana je obvezna izrada 584 urbanistička plana uređenja, od čega 34 UPU-a središnjih naselja, 300 UPU-a obalnih naselja i zaštićenih područja, i 250 UPU-a za područja izdvojena iz naselja (proizvodne, poslovne, turističke, sportsko-rekreacijske i slične zone).

Ovime je pred općine i gradove, ali i Županiju, u čijoj je nadležnosti nadzor usklađenosti i načina izrade tih planova, postavljen gotovo neizvediv zadatak, čijem se izvršenju, osim ranije spomenute nespремnosti općina da obave kvalitetnu pripremu izrade planova, na putu ispriječio dodatni problem – nedostatak stručnih izrađivača. Naime, na području Primorsko-goranske županije 2010. godine registrirano je svega 7 poduzeća¹⁷ koja imaju suglasnost za obavljanje stručnih poslova prostornog uređenja. Od toga samo se manji broj pretežito bavi isključivo planiranjem, a ostalima je ono usputna djelatnost (uz projektiranje, građenje, geodetske poslove, i sl).

Ovakvo stanje u sustavu je alarmantno, ali nikako ne i neočekivano, jer već godinama u Županiji ne postoji niti jedna specijalizirana tvrtka koja se bavi isključivo prostornim planiranjem. Posljedica toga je raspršenost iskusnih kadrova, koji su se nerijetko

¹⁶ Članak 75. stavak 2, u svezi članka 2, točke 1.3. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07,38/09)

¹⁷ Popis tvrtki kojima je do 31. ožujka 2010. izdana suglasnost za obavljanje stručnih poslova izrade nacrtu dokumenata prostornog uređenja i nacrtu izvješća o stanju u prostoru, te obavljanje poslova u vezi s pripremom i donošenjem dokumenata prostornog uređenja objavljen je na službenoj web stranici MZOPUG.

okrenuli (i) k projektiranju, konzaltingu i nekim drugim djelatnostima, kao “izvjesnijim” i profitabilnijim te ugašena “produkcija” kvalitetnih mladih kadrova koji su nužan preduvjet za održanje kvalitete sustava prostornog uređenja.

Zbog navedenog nije čudno da na “županijskom tržištu” prevladavaju tvrtke iz drugih dijelova Hrvatske, koje nerijetko dobivaju poslove zbog (uvjetno) najpovoljnijih cijena (javna nabava), a ne zbog referenci. Posljedica toga je loša kvaliteta izrađenih planova i nužnost pojačane kontrole Zavoda¹⁸ i Ministarstva¹⁹. Ovo pak rezultira dugotrajnim i iscrpljujućim postupkom “usklađenja” planova, koji nije poželjan u ovom obliku, ali je nužan ukoliko se želi održati kakva takva razina kvalitete planiranja.

Specifičan problem kod izrade ove vrste planova, predstavlja i način normiranja izrade urbanističkog plana uređenja, koji se po istom propisanom sadržaju može izraditi u tri različita mjerila (1:5.000, 1:2.000, 1:1.000) i za sasvim različita građevinska područja (naselja i izdvojenih namjena).

Složenu situaciju dodatno otežava dinamična izmjena propisa koja rezultira ishitrenim zakonskim rješenjima i neusklađenošću resornih propisa. Posljednji je primjer donošenje novog Pravilnika²⁰ čije bi odredbe o njegovoj retroaktivnoj primjeni dodatno pogoršale stanje.

2.3. Akti i postupci – uređenje građevinskog zemljišta

Doneseni prostorni planovi svih razina nužan su, ali ne i dostatan preduvjet za ostvarenje planiranog razvoja. Da je tome tako, potvrđuje i činjenica da se naselja, usprkos izrađenim prostornim planovima, razvijaju stihijski i raspršeno. Glavni je razlog tome način (ne)provedbe “politike” uređenja građevinskih područja od jedinica lokalne samouprave i niska razina njihovoga obveznog uređenja. Građenje se, u pravilu, provodi na djelomično uređenom građevnom zemljištu, nerijetko samo s neposrednim pristupom, a najčešće samo s priključcima za vodu i struju. Odvodnja se sustavno zanemaruje, a ostali elementi uređenja, kao što su primjerice komunalne građevine (tržnice, parkovi, dječja igrališta, i sl.), ni ne spominju se.

Osim već spomenutih poteškoća u organizaciji i ekipiranju upravnih odjela u jedinicama lokalne samouprave, u čijem je području rada i uređenje građevinskog područja, stanje u ovoj sferi dodatno otežavaju i pojedina zakonska rješenja.

¹⁸ Javna ustanova Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije

¹⁹ Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva

²⁰ Pravilnik o sadržaju, mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima, standardu elaborata i obveznih priloga prostornih planova (NN 148/10)

Primjerice, Zakonom²¹ iz 2007. godine, ukinuta je obveza donošenja dvogodišnjeg Programa mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru, dokumenta koji je bio jedan od značajnih instrumenata za oživotvorenje prostornim planom zacrtanoga gospodarskog i društvenog razvoja, zaštite prostora i upravljanja prostorom. On je, naravno ukoliko je bio kvalitetno izrađen, u naravi mogao zamijeniti plan rada tijela koje ga je donijelo (županija, općina ili grad), u razdoblju od dvije godine. Ovim je dokumentom bio reguliran cijeli segment uređenja građevinskog zemljišta koji, osim procjene potrebe izrade novih planova, obuhvaća i potrebu i razinu uređenja zemljišta, izvore za financiranje uređenja, te rok u kojem je određeno zemljište potrebno urediti za planiranu namjenu.

Istina, važeći Zakon daje mogućnost jedinicama da radi provedbe planova same propisuju detaljnija mjerila i uvjete za određivanje namjene površina, mjere za ostvarivanje dokumenata koje su usvojili te mjere aktivne zemljišne politike i uređenja građevinskih područja, ali ne utvrđuje ni obvezu niti formu.

Sređivanju stanja u području uređenja ne pridonose ni pojedina tumačenja u provedbi propisa, primjerice načina utvrđivanja izgrađenog dijela građevinskog područja (utvrđuje se prostornim planom, pa potom ponovno u postupku izdavanja akata za gradnju), mogućnosti izdavanja akata (dopušteno i za građevne čestice čije je uređenje tek započeto na način da su izvedeni samo zemljani radovi), mogućnosti zabrane izdavanja akata za vrijeme izrade plana (nelogičnosti u određivanju “moratorija” na građenje po osnovi Zakona i Odluke o izradi prostornog plana), i sl.

3. Zaključak

U razdoblju od formiranja Republike Hrvatske do danas, Primorsko-goranska županija i jedinice lokalne samouprave na njezinom području na putu ustrojavanja funkcionalnog sustava prostornog uređenja susrele su se brojnim poteškoćama, od kojih su ovdje naznačene samo neke. Poteškoće su se pojavljivale u procesu ustrojavanja sustava i tijekom postupka izrade i donošenja prostornih planova svih vrsta i razina te njihovo svladavanje nije bilo ni lako ni jednostavno. No, unatoč svemu, temeljem analize i ocjene učinjenog u promatranom razdoblju, možemo utvrditi da danas u Primorsko-goranskoj županiji imamo stabilan sustav i 100%-tnu pokrivenost županijskog prostora razvojnim planovima. Za to su zaslužni svi subjekti u sustavu, od države, preko Županije, gradova i općina, do izrađivača dokumenata prostornog uređenja.

²¹ Zakonom o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07. i 38/09)

Nedvojbena je i ostvarena razina kakvoće tih planova koja nadilazi uobičajeni standard na razini države. To je velikom dijelom rezultat napora koje je uložila Primorsko-goranska županija, pravodobnim donošenjem prostornog plana (to je prvi usvojeni županijski plan u državi, donesen istodobno sa Županijskim planom Varaždinske županije) i ustrojavanje rigoroznog sustava kontrole kakvoće planova putem Zavoda za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije, danas organiziranog u formi javne ustanove.

Ustrojeni sustav i prostorno planska podloga solidna je osnova za daljnje planiranje i unaprjeđenje stanja u prostoru.

Literatura

1. Odluka o Prostornom planu Primorsko-goranske županije (SN 14/00, 12/05. i 50/06)
2. Pravilnik o sadržaju i obveznim prostornim pokazateljima izvješća o stanju u prostoru (NN 114/10, 141/10)
3. Pravilnik o sadržaju, mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima i standardu elaborata prostornih planova (NN 106/98, 39/04, 45/04, 163/04. i 135/10)
4. Pravilnik o sadržaju, mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima, standardu elaborata i obveznih priloga prostornih planova (NN 148/10)
5. Štimac M.: *Prostorno planiranje u praksi*, Rijeka, 2010, str. 71.
6. Uredba o uređenju i zaštiti zaštićenog obalnog područja mora (NN 128/04)
7. Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 26/03, 82/04, 178/04, 38/09. i 79/09)
8. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01 – Vjerodostojno tumačenje članka 31. stavka 1, članka 46. stavka 1. i 2, članka 53. stavka 4. i članka 90. stavka 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, 129/05, 109/07, 125/08. i 36/09)
9. Zakon o područjima županija, gradova i općina u RH (NN 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10. i 145/10)
10. Zakon o prostornom uređenju (NN 30/94, 68/98, 35/99, 61/00, 32/02. i 100/04)
11. Zakon o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07. i 38/09)

FUNCTIONING OF THE PHYSICAL PLANNING SYSTEM IN THE COUNTY OF PRIMORJE AND GORSKI KOTAR

After gaining independence, the Republic of Croatia started implementing a new physical planning system with the aim of achieving better land management and environmental protection, especially with regard to particularly valuable and limited national assets. Immediately after enactment of the Physical Planning Law in 1994, which defined all the elements of the new system and the documents that were to be elaborated and issued, the County of Primorje and Gorski kotar, and after that individual towns and municipalities in its area, started the demanding project of implementing this system on regional and local levels. How this system was implemented, what were some of the difficulties encountered during its implementation, what are the features of this new system, and what has been achieved so far in creating the prerequisites for managing County's areas – these are the topics of this paper.

The first part contains a brief overview of the features and functions of individual elements of the physical planning system. The second part gives an account of how regional and local physical planning documents were elaborated and issued, and of some of the difficulties encountered during the process.

Keywords:

physical planning system, physical plans, building land management, County of Primorje and Gorski kotar



Prof. dr. sc. Nenad STARC

Dr. sc. Kristina ČRNJAR

PROSTORNO PLANIRANJE I GOSPODARSKA POLITIKA – IZAZOVI INTEGRACIJE

Dr. sc. Nenad STARC
izvanredni profesor, znanstveni savjetnik u
Ekonomskom institutu, Zagreb

UDK: 711.143:338.24>(497.5)
Konferencijsko priopćenje

Dr. sc. Kristina ČRNJAR
asistentica na Katedri upravljanje znanjem
Fakulteta za menadžment u turizmu i
ugostiteljstvu Opatija, Sveučilište u Rijeci

Sažetak

U radu su raščlanjeni predlošci i praksa prostornog uređenja i gospodarske politike u Republici Hrvatskoj i izveden zaključak o nužnosti njihove integracije. Opisano je kako je današnja gospodarska politika napustila plansko usmjeravanje prostorno-gospodarskog razvoja i kako je sustav prostornog uređenja razvijen u mjeri da može funkcionirati neovisno od ostalih formalnih i neformalnih planerskih sustava. Na pitanje kako integrirati analizirane struke, odgovoreno je u kontekstu održivog razvoja. Treba djelovati zajedno, pristupati interdisciplinarno i biti uviđavan i otvoren prema ostalim strukama. Potrebno je i odgovarajuće okruženje; da bi zajedništvo struka bilo učinkovito, treba dovoljno političke volje za uvažavanje stručnih mišljenja i prijedloga te institucionalni okvir koji jamči objedinjeno prostorno, ekonomsko i društveno upravljanje na svim razinama. Ovakav odgovor ne podrazumijeva, nažalost, laku provedbu tako da se može govoriti tek o izazovima: stručnom, institucionalnom i političkom. Pokazano je da je najteže odgovoriti političkom izazovu.

Ključne riječi:

prostorno planiranje, gospodarska politika, prostorno-ekonomski razvoj, integralno upravljanje

1. Uvod

Gospodarstvom treba upravljati. S time se slažu gotovo svi: zagovornici svih vrsta planiranja, pristalice državne intervencije, pa čak i neoliberali. I najgorljiviji pristalice Friedricha von Hayeka priznat će da tržište ne može posložiti sve i da se tu i tamo netko mora i umiješati. Većina pri tom misli samo na rast, to jest sve brže i teže obrtanje kapitala koje treba nadzirati i usmjeravati. Onih koji pri tom misle i na prostor u kojem se sve to događa, znatno je manje. Tko god se u nas posljednjih desetljeća pokušao baviti gospodarskim razvojem u prostoru, uvijek je bio iznova iznenađen ekonomistima koji istražuju strukturu i rast gospodarstva ne pitajući se gdje se sve to zbiva.

Ekonomisti koji, ipak, uvažavaju da gospodarstvo raste u prostoru i da se to negdje događa brže, negdje sporije, a ponegdje nikako, uviđaju da moraju jednom nogom iskoračiti iz ekonomije i pozabaviti se pojavom koja ima svoju gospodarsku, društvenu i prostornu stranu. Takvi ekonomisti lakše će se složiti da upravljati treba ne samo rastom, nego i razvojem, a time i razmještanjem onoga što se razvija. Složit će se i da je takvo upravljanje složenije od pukog oporezivanja i subvencioniranja kojima se poduzetnike pokušava potaknuti na ulaganja ili potjerati iz sektora u sektor. S ovime se sve češće slažu čak i ponešto utihnuli zagovornici tržišta koje je trebalo dovesti do takozvane optimalne alokacije resursa (pa nije), a pogotovo Keynesovi sljedbenici koji već petnaestak godina diljem Europe, pa i u Hrvatskoj, zagovaraju regionalnu razvojnu politiku, ujednačavanje ruralnog i urbanog itd.¹

Prostornim planerima je lakše. Pitanje treba li usmjeravati nečije smještanje i razmještanje, postavljeno je još davno i odgovor je bio i ostao jednoglasno potvrđan. To se pokazalo dobrim temeljem na kojem je izrasla cijela struka, a oko nje i čvrsti institucionalni okvir, zakonodavstvo, hijerarhija planova i tako dalje. Za razliku od ekonomista i njihovih vječitih prijepora, prostorni planeri odmah postavljaju pitanje (i daju konkretan odgovor) gdje se što ima smjestiti i kako će se što razmjestiti odnosno “kako optimalno rasporediti ljude, dobra i djelatnosti na teritoriju radi njegove optimalne upotrebe”². Takvi temelji izdržali su i tranziciju.

U Hrvatskoj, i ne samo u Hrvatskoj, socijalističko gospodarsko planiranje je odmah nakon osamostaljenja zamijenjeno uglavnom neartikuliranom makroekonomskom politikom koja se u prvo vrijeme glasno, a kasnije sve tiše, pozivala na takozvane tržišne mehanizme. Prostorno planiranje je, čini se, izdržalo tranzicijska propitivanja.

¹ Gren, J.: *The New Regionalism in the EU: The Lessons to be drawn from Catalonia, Rhone-Alpes and West Sweden*, Östersund: The Swedish Institute for Regional Research, 1999.

² Marinović-Uzelac, A.: *Prostorno planiranje*, Dom i svijet, Zagreb, 2001, str. 12.

Institucionalni okvir i njegova hijerarhija su opstali, a prostorni planovi se izrađuju i dalje. Učinjen je i korak naprijed: prostorni planeri se sve češće pitaju što proizvođači i potrošači rade, zašto se uporno smještaju tamo gdje je prostorni planer rekao da ne smiju i jesu li razlozi možda ekonomski. U timovima koji izrađuju prostorne planove sve češće se uz već odavna kooptirane demografe i sociologe, mogu naći i ekonomisti. Izbačen iz ekonomskog rječnika početkom 90-ih, pojam planiranja polako se vraća obogaćen prostornim značenjima. Uveden u prostorno planerski rječnik još davno, pojam planiranja obogaćuje se ekonomskim sadržajem.

Planiranje javne potrošnje, javnog prostora, objekata, javnih dobara uopće, u nas je stoga bilo i ostalo izazovom: stručnim, provedbenim, institucionalnim, znanstvenim, pa i moralnim. Ova mnogostrukost upozorava koliko je planerski posao složen i koliko je važno sagledati sve njegove faze: analizu i ocjenu postojećeg stanja, određivanje budućih željenih stanja ili procesa, izradu razvojnih dokumenata (planova i projekata), provedbu, praćenje i vrednovanje. Ne manje važno je i sagledati tko je za što odgovoran. Od faze do faze, na poslu se smjenjuju ekonomski i prostorni planeri, projektanti i ocjenjivači projekata, nositelji razvojne politike, financijeri, graditelji, dobavljači, posrednici, razni trgovci i tako dalje. Neki od njih su stručnjaci, a neki nisu, neki moraju odraditi svoj posao da ne izgube status, a neki ne moraju. U nas, na primjer, nije uobičajeno imati status projektanta i ne znati projektirati, ali se uobičajilo smatrati nekog nositeljem razvojne politike iako tu politiku nitko ne vidi. U svakom slučaju, planiranje je uspješno samo kada su uspješne sve faze, to jest kad se ono što je koncipirano i izraženo brojkama, rokovima, namjenom prostora i sl., prije ili kasnije i ostvari. Planiranje koje završi s propalom javnom ili krivo usmjerenom privatnom investicijom, gradnjom na krivom mjestu, raznim onečišćenjima, zakrčenjima i slično, rezultat je barem jedne neuspješne planerske faze. U nas nije teško pogoditi i koje: nakon izrade programa, planova, i projekata slijedi provedba koje je opterećena nesigurnim financiranjem, nestručnošću, otklonima od planiranog, korupcijom i krađom. Ta faza je redovito i posljednja jer praćenje i vrednovanje redovito izostaju. Tako se najčešće zna da plan nije ostvaren, ali se ne zna u kojoj mjeri i zašto. Planeri se na ovim prostorima ipak uvijek nanovo prihvaćaju posla, ostavljajući za sobom planove, projekte, elaborate, programe, takozvane generacije planova, itd. Početak se već pola stoljeća svaki put čini jednostavnim. U nas, naime, treba odgovoriti samo na dva početna pitanja:

- na pitanje što, odgovaraju ekonomski planeri već pola stoljeća s različitim idejnim i teorijskim polazištima, nevoljko mijenjajući metode i izrađujući programe i planove koji nikoga ne obvezuju;

- na pitanje *gdje*, odgovaraju prostorni planeri već više od pola stoljeća s istim polazištem, koristeći iznimno brzi razvoj planerskih alata i izrađujući zakonom određene i obvezatne planske dokumente.

Ustvrditi da su ova dva pitanja povezana je trivijalno; očito je da ulagači ne odlučuju samo u što će ulagati, nego i o tome gdje će sve to smjestiti. Trivijalno je i ustvrditi da planeri koji usmjeravaju ulagače trebaju istodobno i povezano voditi računa i o strukturi i o razmještaju proizvodnih i potrošačkih aktivnosti i da stoga treba postaviti i treće pitanje, ono o integraciji ekonomskog i prostornog planiranja. Manje je trivijalno otkriti zašto već desetljećima malo tko za to mari i zašto prve godine tranzicije, kad je mnogo toga počinjalo ispočetka, nisu iskorištene i za početak integracije, a onda i institucionalizacije prostorno-ekonomskog planiranja. Ova pitanja, pogotovo ono treće, itekako su vrijedna rasprave, a ekonomski i prostorni planeri koji misle globalno, a djeluju hrvatski, ne bi smjeli od njih bježati.

2. Planiranje i gospodarska politika

Planiranje, ono ekonomsko, počelo je u Hrvatskoj koja je bila u Jugoslaviji odmah nakon završetka Drugoga svjetskog rata. U poslovično socijalističkoj maniri podržavljeni kapital ulagan je u industriju, po mogućnosti što težu, poljoprivrednici su poticani na odlazak sa sela u gradove, a ponuđeni strani krediti spremno su prihvaćani i korišteni za ono što je Karl Marx nazvao *proizvodnjom sredstava za proizvodnju*.

Osvrtni na ovo razdoblje danas su rijetki i redovito prezrivi, ali oni koji se osvrtnu ipak priznaju da je na djelu bilo upravljanje velikih, štoviše najvećih mogućih razmjera, da su upravljači imali viziju i ciljeve i potrebne instrumente, i da se sve pratilo i vrednovalo. S druge strane, pokazalo se da planeri koji planiraju cijelo gospodarstvo odjednom, i u što više detalja, naprosto ne mogu sve ni obuhvatiti, a kamoli pogoditi. Oslanjajući se više na vladajuću ideologiju nego na analizu, planirali su s punim legalitetom i s krajnje upitnim legitimitetom. Centralno gospodarsko planiranje popustilo je sredinom 50-ih, a već 60-ih je bilo na putu u ekonomsku povijest. Potkraj 70-ih godina planirale su još jedino onodobne općine i uporno donosile takozvane društvene planove. U njima je pisalo koliko krajem planskog razdoblja treba biti novozaposlenih i koliko treba narasti narodni dohodak, ali ne i tko što mora učiniti da bi se to i dogodilo. Sedamdesete su donijele i daljnja popuštanja, a već 80-ih se ispostavilo da se vlast, prepuštajući gospodarstvo tržištu, propustila osposobiti za vođenje gospodarske politike.

Devedesete su donijele drugačiju demokraciju i drugačiju tržišnu ekonomiju i potpuno negiranje planiranja. Nametnuto ideološki pola stoljeća ranije, ideološki je i odstranjeno, a nesposobnost vođenja gospodarske politike naslijeđena iz 80-ih prevladavana je

vrlo sporo. Ekonomisti skloni prijeporima rado će reći da nije prevladana do danas i da se nekoliko uspješnih poteza, kao što je stabiliziranje kune, (još) ne može smatrati gospodarskom politikom. U svakom slučaju, početni uzlet bio je zasnovan na (pre) povoljnom tečaju i obilnim zaduživanjima. Kasniji zaron u krizu pokazao je da upravljanje gospodarskim razvojem, blago rečeno, ne zadovoljava.

U novo tisućljeće ušlo se tako bez gospodarskog planiranja i s nezadovoljavajućom gospodarskom politikom. Problem se pri tom utrostručio jer se svako toliko poneka ovlast odozgo prepušta onima odozdo pa gospodarsku politiku treba voditi na tri razine: nacionalnoj, županijskoj i lokalnoj. Na svakoj od njih nositelji politike imaju u rukama određene instrumente, mogu poduzimati mjere i za to mogu, netko više, netko manje, izdvajati proračunska sredstva. U tom poslu mogu (i trebaju) surađivati s onima oko sebe, a ako ih ima, i s onima ispod odnosno iznad. Mreža nositelja nacionalne, odnosno lokalne i regionalne razvojne politike koji surađuju okomito i vodoravno nije, međutim, uspostavljena. Problem se tako i učeterostručio i za sada se ne vidi tko će ga i kako riješiti.

Jedan od značajnih razloga ovoga gomilanja problema je zanemarivanje prostornih aspekata gospodarskog razvoja uobičajeno od samog početka drugačije demokracije i tržišne ekonomije. Ako se tu i tamo taj aspekt ipak nametne, donese se poseban zakon kojim se poželi bolje brinuti o nekom području, ali ne i o ukupnom prostorno-gospodarskom razvoju, a pogotovo ne o prostornom planiranju³. O prostornom planiranju nema spomena ni u nedavno donesenom Zakonu o regionalnom razvoju (2009), ni u Nacionalnoj strategiji regionalnog razvoja (2010). Kako zakon određuje što moraju sadržavati županijske dvogodišnje razvojne strategije, prostorno planiranje se, postojano, ne spominje ni u njima. Uz ove eksplicitne znakove nemara o prostoru u gospodarskoj politici, može se naći i mnogo implicitnih. Iako je jasno da na resursno heterogenom teritoriju kao što je hrvatski, strukturne gospodarske mjere redovito imaju prostorne učinke, lako je uočiti da nositelji strukturnih mjera to naprosto nemaju u vidu. Istodobno, prostorne gospodarske mjere redovito imaju očite strukturne učinke, ali njihovi nositelji na mare ni za to.

Nekompetentnost koju nositelji gospodarske politike pokazuju kad gospodarstvo treba sagledati i u prostoru, dobrim je dijelom uvjetovana samim školovanjem za taj posao. I posve površan uvid otkriva da naše visoko ekonomsko školstvo sadrži tek naznake prostorne ekonomije. U akademskoj godini 2010/2011. studentima pred-

³ Ima ih četiri: Zakon o područjima posebne državne skrbi (1996), Zakon o otocima (1999), Zakon o Vukovaru (2001) i Zakon o brdskim i planinskim područjima (2002).

diplomskih i diplomskih studija ekonomije u Primorsko-goranskoj županiji ponudeni su sljedeći predmeti (tablice 1. i 2):

Tablica 1. Odabrani predmeti na Sveučilištu u Rijeci – Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu

Naziv predmeta	Udio upisanih na predmetu u ukupnom broju upisanih na studij 2009/2010.	Studij	Godina studija	Vrsta predmeta
Financiranje zaštite okoliša	4,2%	preddiplomski	2	izborni
Ekonomika i menadžment okoliša	4,2%	preddiplomski	3	izborni
Razvoj i prostorno planiranje	5,3%	preddiplomski	3	izborni
Ekonomске integracije i regionalna politika	4,5%	preddiplomski	4	izborni
Urbana ekonomija	4,6%	preddiplomski	4	obvezni

Izvor: Referada Fakulteta; Izvedbeni planovi i programi, www.ftm.hr (15. 2. 2011)

Tablica 2. Odabrani predmeti na Sveučilištu u Rijeci – Ekonomski fakultet Rijeka

Naziv predmeta	Udio upisanih na predmetu u ukupnom broju upisanih na studij 2009/2010	Studij	Godina studija	Vrsta predmeta
Ekonomika i politika zaštite okoliša 1	4,2%	preddiplomski	3	obvezni
Ekonomika i politika zaštite okoliša 2	-	diplomski	4	izborni – ne izvodi se
Ekonomika i politika zaštite okoliša	37,3%	diplomski	5	obvezni
Regionalna politika	-	diplomski	4	obvezni – ne izvodi se
Urbana ekonomija	-	diplomski	4	obvezni – ne izvodi se
Ekonomika regionalnih integracija	4,6%	diplomski	4	obvezni

Izvor: Referada Fakulteta; Izvedbeni planovi i programi, www.efri.hr (15. 2. 2011)

Sudeći po nazivima, predmeta ima dovoljno i obuhvaćaju što treba. Jedva polovina je, međutim, obvezna, a i upisuje ih očito premalo studenata. Studentu koji se, osim strukturne, poželi uvesti i u prostornu ekonomiju, u svakom slučaju se može preporučiti Ekonomski fakultet u Rijeci. Ostali ekonomski fakulteti u državi pružaju, naime, manje (tablice 3, 4. i 5):

Tablica 3. Odabrani predmeti na Sveučilištu u Splitu – Ekonomski fakultet Split

Naziv predmeta	Broj upisanih studenata na predmetu/Ukupan broj upisanih na studij	Studij	Godina studija	Vrsta predmeta
Urbana ekonomija	22/24	preddiplomski	3	izborni
Regionalna ekonomija	7/24	preddiplomski	3	obvezni
Regionalna ekonomija	10/24	preddiplomski	3	izborni
Ekonomika okoliša	6/22	diplomski	1	obvezni
Ekonomika okoliša	14/22	diplomski	1	izborni
Obalna ekonomija i okoliš	4/22	diplomski	2	izborni
Turizam i okoliš	19/19	diplomski	2	obvezni

Napomena: Podaci o ukupnom broju upisanih na studij odnose se na ukupno upisane u godinu studija na kojoj se sluša predmet, bez obzira na smjer. Podatak o ukupnom broju upisanih studenata nije dostupan.

Izvor: Referada Fakulteta; Izvedbeni planovi i programi, www.efst.hr (15. 2. 2010)

Tablica 4. Odabrani predmeti na Sveučilišta u Puli – Odjel za ekonomiju i turizam “Dr. Mijo Mirković”, Pula

Naziv predmeta	Udio upisanih na predmetu u ukupnom broju upisanih na studij 2010/2011.	Studij	Godina studija	Vrsta predmeta
Regionalna ekonomika	1,2%	preddiplomski	3	obvezni
Održivi razvoj i menadžment	4,9%	preddiplomski	3	obvezni
Urbana ekonomija	5,7%	diplomski	4	izborni
Ekonomika okoliša	5,7%	diplomski	4	obvezni
Ekonomika okoliša i turizma	20%	diplomski	4	obvezni

Napomena: Podaci su dobiveni u Referadi Fakulteta. Ukupan broj studenata nije potpun jer u veljači, u vrijeme prikupljanja podataka, još nije bio završen upis na izvanredni studij. Kolegiji Regionalna ekonomika, Urbana ekonomika i Ekonomika okoliša upisuju se samo na smjeru Ekonomija; Održivi razvoj i menadžment na smjeru Menadžment i poduzetništvo, a Ekonomika okoliša i turizam na smjeru Turizam.

Izvor: Referada Fakulteta; Izvedbeni planovi i programi, www.efpu.hr (15. 2. 2011)

Tablica 5. Odabrani predmeti na Sveučilištu u Zagrebu – Ekonomski fakultet Zagreb

Naziv predmeta	Studij	Godina studija	Vrsta predmeta
Ekonomika okoliša	preddiplomski	3	obvezni
Menadžment zaštite okoliša	preddiplomski	3	izborni
Turizam i okoliš	preddiplomski	3 i 4	izborni
Urbana ekonomija	preddiplomski	4	izborni

Napomena: broj upisanih nije dostupan.

Izvor: Referada Fakulteta; Izvedbeni planovi i programi, www.efzg.hr (15. 2. 2011)

Preostali Ekonomski fakultet, onaj na Sveučilištu Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, za sada nudi najmanje. Na preddiplomskom studiju ove godine mogao se upisati predmet Urbana ekonomija, i to je sve.

Od šest ekonomskih fakulteta u Republici Hrvatskoj, samo je na Ekonomskom fakultetu u Rijeci ponuđen jedan predmet koji izrijeком obuhvaća ekonomski razvoj i prostorno planiranje. Svi fakulteti, osim osječkog i zagrebačkog, nude predmet Regionalna ekonomija/ekonomika⁴, ali je upis obavezan samo u Rijeci i u Puli. S druge strane, ekonomika okoliša zaživjela je svugdje, osim u Osijeku. Urbana ekonomija se pojavila nedavno, prije 5-6 godina, i za sada je jedini prostorno-ekonomski predmet koji se može studirati svugdje. Upis je, međutim, obavezan samo u Rijeci. Hoće li se studenti baviti ekonomijom u prostoru, još uvijek ovisi o osobnim preferencijama; od navedenih 26 predmeta na 6 fakulteta, obvezno je samo njih 10.

Nakon 20 godina visokoškolskoga ekonomskog obrazovanja u Republici Hrvatskoj, na fakultetima se kao izborni, nude predmeti koji su u inozemstvu već odavna prerasli u cijele katedre i posebne studije. Uz to, discipline kao što su prostorna ekonometrija, ruralna ekonomika ili ekološka ekonomika, još nisu dovoljno glasno pokucale na hrvatska sveučilišna vrata. Već dva desetljeća, naraštaji ekonomista završavaju školovanje s premalo osnovnih znanja o smještanju i razmještanju proizvođača i potrošača, gradskom aglomeriranju, regionalnim disparitetima, i tako dalje. Nositelji gospodarske politike ulaze tako već u treće desetljeće demokracije i tržišne ekonomije s uvjerenjem da gospodarsko planiranje spada u ekonomsku povijest, s nedovoljnim znanjem o gospodarskoj politici i gotovo posve nespreni za uvažavanje prostora u gospodarskom razvoju.

3. Državotvorno uređivanje prostora

Prostornim planerima je, kako je već rečeno, lakše. Prostorni planovi (u početku su ih zvali regulacijskim) izrađivani su i prije Drugoga svjetskog rata, a u ranom socijalizmu su se, barem nominalno, dobro uklapali u sveplanski predložak upravljanja gospodarstvom i društvom. Vrste planova, postupak izrade i hijerarhija uobličeni su, a onda i ozakonjeni, već 50-ih godina. U osnovi, ostali su isti sve do kraja 80-ih. Početkom 90-ih zabilježena je kratka epizoda u kojoj nije bilo uputno spominjati prostorno planiranje, uglavnom zato što je svako planiranje bilo ideološki pokazano. To je otklonjeno već 1994. godine u prvom Zakonu o prostornom uređenju usvojenom

⁴ Ekonomisti još nisu uspjeli uskladiti termine ekonomija i ekonomika. Naslijedivši pojmove iz socijalističke literature, pokušavaju ih uskladiti s anglosaksonskom i za sada uglavnom ne uspijevaju. Ekonomija, ekonomika, economy i economics različito se razumijevaju i određuju čak i u specijaliziranim rječnicima.

nakon osamostaljenja, a sve je bilo u redu i u izmjenama i dopunama koje su slijedile 1994, 1998, 1999, 2000, 2002. i 2004. godine. Aktualni Zakon o prostornom uređenju i gradnji iz 2007. godine i Zakon o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji, donesen godinu dana kasnije, posljednji su u dugom zakonodavnom slijedu kojim se prostorno planiranje učvrstilo kao sustav koji, ustreba li, može funkcionirati neovisno od ostalih formalnih i neformalnih planerskih sustava.

Prošavši tranziciju bez većih potresa, ovaj zakonodavni slijed učvršćivao je i konačno učvrstio hijerarhiju prostornih planova i obvezao županije, gradove i općine da ih pripremaju, usvajaju i poštuju. Postojeći zakoni određuju i kako se ovlašćuje arhitekt koji se želi baviti prostornim planiranjem i kako se za to registriiraju poduzeća.⁵ Određuju i ono što je malo kome zajamčeno zakonom: tržište. Prostorno planiranje je po tome bilo i ostalo različito od gospodarskog jer je obveza imanja planova kreirala potražnju za 21 županijskim, 126 gradskih i 429 općinskih⁶ prostornih planova i za barem još toliko urbanističkih i detaljnih planova uređenja. Tu su i obvezna Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske (donesena još 1997 godine), njezin Program prostornog uređenja, i jednako obvezni prostorni planovi područja posebnih obilježja. Na sve tri razine treba izrađivati i izvješća o stanju u prostoru s propisanim pokazateljima, a određen je i informacijski sustav u kojem se prikupljaju i pohranjuju potrebni podaci. Prostorno planerski sustav zaokružen je odredbama o poduljem nizu prirodoslovnih i društvenih stručnjaka koji imaju pomoći ovlaštenima za izradu planova. Jasno je i tko je šef: “Zadaća arhitektonske struke u obavljanju stručnih poslova prostornog uređenja je obavljanje tih poslova u svojstvu odgovornog voditelja...”, dok je “zadaća građevinske, elektrotehničke i strojarske strukei drugih tehničkih, prirodnih i društvenih struka obavljanje poslova u svojstvu suradnika”.⁸ Uza sve to, studij arhitekture u Hrvatskoj dobro je popunjen predmetima o prostornom planiranju (tablica 6):

⁵ O tome postoji i Pravilnik (NN 118/2009) koji propisuje stručni ispit i godine prakse koje treba odraditi kako bi mu se pristupilo.

⁶ Hrvatska se potkraj 80-ih dijelila na 114 općina. Umnožavanje općina i novouvedenih gradova počelo je 1992. godine tako da ih je 1993. već bio 490, a početkom tisućljeća 555.

⁷ Članak 56. Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji (NN 152/2008)

⁸ Članak 57.

Naziv predmeta	Studij	Godina studija	Vrsta predmeta
Urbanizam 1 (2. sem)	preddiplomski	1	obvezni
Urbanizam 2 (3. sem)	preddiplomski	1	obvezni
Perivojna arhitektura (4. sem)	preddiplomski	2	obvezni
Urbanizam 3 (5. sem)	preddiplomski	3	obvezni
Perivojno oblikovanje (5. sem)	preddiplomski	3	obvezni
Osnove prostornog planiranja i zakonodavstva (6. sem)	preddiplomski	3	obvezni
Planiranje grada (6. sem)	preddiplomski	3	obvezni
Pejsažno planiranje (6. sem)	preddiplomski	3	obvezni
Prostorno planiranje 1 (2. sem)	diplomski	1	obvezni
Urbane preobrazbe (2. sem)	diplomski	1	obvezni
Povijest europskog urbanizma (3. sem)	diplomski	2	obvezni
Turizam u urbanističkom i prostornom planiranju (4. sem)	diplomski	2	obvezni
Američki grad do kraja 19. st.	diplomski		izborni
Zaštita i obnova povijesnih perivoja	diplomski		izborni
Urbanistička teorija	diplomski		izborni
Urbana sociologija	diplomski		izborni
Povijest hrvatskog urbanizma	diplomski		izborni
Urbanistička kompozicija	diplomski		izborni
Komunalno uređenje naselja	diplomski		izborni
Računalno oblikovanje pejzažne arhitekture	diplomski		izborni
Prostorno planiranje 2 - zaštita prirode i okoliša	diplomski		izborni
Primjena materijala i konstrukcije u perivojnoj arhitekturi	diplomski		izborni
Urbanistički aspekti prometa	diplomski		izborni
Suvremena perivojna arhitektura	diplomski		izborni

Izvor: Izvedbeni programi i Referada Fakulteta. Zahvaljujemo Dubravku Bačiću s Arhitektonskog fakulteta u Zagrebu na dodatnim informacijama.

Na Arhitektonskom fakultetu u Zagrebu, donedavno jedinom u Hrvatskoj, preddiplomski studenti upisuju, dakle, 12 obveznih predmeta koji se izričito tiču planiranja u prostoru. Kako na Fakultetu nema smjerova, svi studenti moraju upisati sve obvezne predmete/vježbe. Na izbor ih ima još 12 tako da student koji prostorno planiranje preferira arhitektonskom projektiranju može studirati po želji.

Na novoosnovanom Građevinsko-arhitektonskom fakultetu (GAF) u Splitu ponuda je manja ali i obvezna (tablica 7):

Tablica 7. Odabrani predmeti na Sveučilištu u Splitu – Građevinsko-arhitektonski fakultet

Naziv predmeta	Studij	Godina studija	Vrsta predmeta
Osnove urbanizma (1. sem)	preddiplomski	1	obvezni
Povijest urbane forme (1. sem)	preddiplomski	1	obvezni
Urbanizam 1 (2. sem)	preddiplomski	1	obvezni
Urbanizam 2 (3. sem)	preddiplomski	2	obvezni
Socio–urbana istraživanja prostora (3. sem)	preddiplomski	2	obvezni
Urbanistička radionica (1. sem)	diplomski	1	obvezni
Gradske prometne površine i objekti (1. sem)	diplomski	1	obvezni

Izvor: Izvedbeni planovi i programi, www.gradst.hr (20. 2. 2010)

Student koji se usput zanima i za ekonomsko planiranje ostat će, međutim, kratkih rukava i u Zagrebu i u Splitu. Kolegiji urbanizma obuhvaćaju (samo) ono što se u Europi i SAD obično zove “urban design”, a urbane ekonomije nema. Nema ni predmeta koji bi opravdao naziv ekonomika prostornog planiranja⁹, pa ostaje načelna mogućnost da se na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu, odnosno Splitu, upiše nešto o prostornoj ekonomiji. Tako što je, međutim, iznenađujuće složeno i teško. Unatoč retorici o mobilnosti i interdisciplinarnosti bez kojih ne možemo u Europu, pokušaji budućih ovlaštenih arhitekata za prostorno planiranje da se mobiliziraju i interdisciplinarno obrazuju, uglavnom su osuđeni na neuspjeh.

Arhitekti se tako već treće desetljeće demokracije i tržišne ekonomije pojavljuju i kao tvorc i nositelji ukupne prostorne politike i kao njezini izvršitelji¹⁰, iako barem što se školovanja tiče, nisu spremni za uvažavanje ekonomije u prostornom razvoju.

4. Kako zajedno?

Pitanje *kako*, u nas se obično postavlja prekoredno. Ne malo organizacija, tijela, agencija, centara, i slično osnovano je, a da nije promišljeno zašto i s kojim ciljem, pa se nakon rješavanja važnog pitanja kako do novca (proračunskog, naravno) i još važnijeg, tko će biti direktor, malo kada zna što zapravo treba raditi. Ovdje to, srećom, nije slučaj jer odgovor slijedi iz opće prihvaćenoga razvojnog predloška. Riječ je, naravno, o održivom razvoju koji se, ima već četvrt stoljeća, nametnuo kao jedini suvisli način daljnje upotrebe resursa, proizvodnje, potrošnje i života i suživota uopće.

⁹ Predmet takvog naziva ne bi bio sveučilišnim presedanom. Na građevinskom fakultetu uči se ekonomika građevinarstva, na strojarstvu ekonomika poduzeća, itd.

¹⁰ U zaokruženom sustavu prostornog planiranja je, naime, nezamislivo da arhitekti koncipiraju zakone i izrađuju prostorne planove. U nikad zaokruženom sustavu upravljanja gospodarstvom posve je uobičajeno da gospodarsku politiku koncipiraju neekonomisti.

Održivi razvoj se obično određuje kao rezultanta ekološke, ekonomske i društvene održivosti što planere upućuje da biraju i planiraju one (i samo one) pothvate u gospodarstvu i u prostoru koji će uvažiti nosivi kapacitet ekosustava, isplatiti se ulagaču i biti društveno prihvaćeni. Pothvat se ne smatra činom održivog razvoja ako udovoljava samo jednom ili samo dvama od ova tri uvjeta, što očito upućuje na sudjelovanje velikog broja struka i, još očitije, na strukovnu, time i interdisciplinarnu, suradnju. Pitanje kako zajedno postavlja se, dakle, na dobroj osnovi i prvo je na redu.

Odgovor je, barem na prvi pogled, lak: djelovati zajedno i usmjeravati razvoj prema održivosti znači pristupati interdisciplinarno i biti uvidavan i otvoren prema ostalim strukama. Potrebno je i odgovarajuće okruženje; da bi zajedništvo struka bilo učinkovito, treba dovoljno političke volje za uvažavanje stručnih mišljenja i prijedloga i institucionalni okvir koji jamči objedinjeno prostorno, ekonomsko i društveno upravljanje na svim razinama. Lak odgovor ne podrazumijeva, međutim, i laku provedbu tako da se ovdje može govoriti tek o izazovima: stručnom, institucionalnom i, kao i uvijek, političkom.

Stručni izazov zaslužuje najviše pozornosti. Prije svega zato što hrvatskim stručnjacima koji pozele surađivati na prostornim i ekonomskim planerskim poslovima ne manjka primjera dobre prakse. Četvrt stoljeća promicanja održivog razvoja u svijetu bilo je dovoljno za promišljanje i osmišljavanje odgovarajuće metodologije i potrebne organizacije; napisano je dovoljno teorijskih radova, a iskušana su i mnoga institucionalna rješenja. Hrvatski ovlaštene arhitekti koji su otišli u planere, a da nisu učili o hrvatskoj ekonomiji, mogli bi, dakle, odgovoriti izazovu i surađivati više i bolje no što nalažu članci spomenutog Zakona. Sustav prostornog planiranja bi se tako otvorio, prihvatio ostale struke i pristupe i počeo prerastati u objedinjeni sustav društveno – ekonomsko – prostornog planiranja.

Izazovu bi mogli odgovoriti i ni za što ovlaštene hrvatski ekonomisti. Nije lako, jer ono malo ekonomista koje to uopće zanima, smatra prostorne planove pasivnim razvojnim dokumentima. U prostornom planu, reći će, ucrtano je gdje se što smije, a gdje ne smije događati, ali nema mjera kojima bi se privukli oni koji će pokrenuti događanje, to jest ulagači. Do stvarnih promjena u prostoru doći će, dakle, samo ako se pojave ulagači koje prostorni planer nije zvao. Ne bude li ni jednog, planirani prostor ostat će netaknut, a ekonomistu s diplomom nekoga hrvatskoga ekonomskog fakulteta neće biti jasno čemu zapravo služi prostorno planiranje.

S druge strane, gospodarski razvojni planovi (ekonomisti ih u općinama i gradovima nazivaju razvojnim programima, a u županijama strategijama) mogu sadržavati konkretne naputke konkretnim izvršiteljima zaduženim za privlačenje ulagača, a da

prostor, to jest mjesta na kojima će se ulagati, ne bude ni spomenut. Pitanje prostora postavlja se tako prekasno, kad su općinski/gradski program, pa i takozvana prefeasibility analiza nekog projekta, već gotovi. U takvim slučajevima prostorni planeri i ekonomski programeri moraju priznati da su odvojenim planiranjem proizveli probleme koje planeri inače trebaju presresti. Radeći odvojeno, tovare na leđa dodatni posao usklađivanja koji redovito vodi u suboptimalne kompromise i u prostoru i u gospodarskoj strukturi.

Stručni izazov zajedničkog planiranja/programiranja razvoja k održivosti upućen je, dakle, i jednima i drugima. Arhitekti-planeri su pri tom prvi na potezu jer bi postojeći, tek napola otvoreni, sustav prostornog uređenja mogao i trebao prerasti postojeće okvire i bez većih potresa izrasti u otvoreni sustav *integralnog* upravljanja prostorno-ekonomskim razvojem. U dijelu koji se tiče metodologije i organizacije izrade prostornih planova sustav već sada sadrži brojne integrativne elemente tako da njegova dogradnja i ne zahtijeva previše posla. Na potezu bi zatim bili ekonomisti i svi ostali koji se u tako otvoreni sustav mogu i trebaju uklopiti. Izazov ekonomistima je pri tom jedva manji od onog pred kojim stoje arhitekti-planeri. Odgovore li racionalno (kao, recimo, *homo oeconomicus* o kojem su učili na fakultetu), početak će i suradnja.

Pažnju zaslužuje i **institucionalni izazov**. Praksa pokazuje da je prihvaćen jer se institucionalni raskorak obveznog prostornog planiranja i neobveznoga ekonomskog programiranja pomalo sužava donošenjem odgovarajućih propisa, strategija i potpisivanjem međunarodnih konvencija. Hrvatski sabor je tako donio spomenute zakone, a 2009. godine je usvojio i Strategiju održivog razvoja Republike Hrvatske. Najveći institucionalni izazov prihvaćen je 21. siječnja 2008. godine u Madridu kada je Republika Hrvatska potpisala Protokol o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja. Protokol je proizašao iz Barcelonske konvencije kojoj smo spremno pristupili odmah nakon osamostaljenja i prvi je međunarodnopravni dokument kojim je uvedena obveza integralnog upravljanja obalnim područjem. Takvo upravljanje obuhvaća i objedinjuje prostorno planiranje, zaštitu okoliša i zaštitu kulturne baštine, ali i politike održivog razvoja poljoprivrede, ribarstva, turizma i ostalih gospodarskih djelatnosti u obalnom području. Na snagu će stupiti kada ga ratificira dovoljan broj zemalja potpisnica.

Dobra je vijest da Protokol najvećim dijelom spada u međunarodnopravne dokumente koji nalažu postizanje određenog učinka, a ne samo ulaganje potrebnog napora koji i ne mora uroditi plodom. Ako učinak izostane, država potpisnica je povrijedila obvezu, bez obzira što je možda poduzela sve što treba. Dobra je vijest i da je Republika Hrvatska potpisivanjem Protokola prihvatila obvezu započeti provoditi najveći dio

odredaba, što znači da se posla možemo i trebamo prihvatiti i prije (pa i bez) ratifikacije. Iako je riječ samo o obalnom području Hrvatske¹¹ nadležnima, zaduženima i zainteresiranima predstoji složen i opsežan posao mijenjanja i dopunjavanja propisa, izrade drugačijih (svakako boljih), razvojnih dokumenata, uhodavanja postupaka njihove provedbe, itd. Jedna od možda najvažnijih odredaba je, naime, ona o integraciji planova. Članak 18. nalaže "...izradu nacionalne strategije integralnog upravljanja obalnim područjem i *obalnih provedbenih planova i programa ... koji mogu biti posebni ili integrirani u ostale planove i programe, trebaju navesti usmjerenja nacionalne strategije i primijeniti je na primjerenoj teritorijalnoj razini*".

Uz ove, nesumnjivo, dobre vijesti, stiže, međutim i loša. Republika Hrvatska je, naime, odmah nakon potpisivanja Protokola o integralnom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja najavila i ratifikaciju, ali to do sada nije učinjeno. Od 21. siječnja 2008. prošle su već dvije godine, a znakova da se išta iz Protokola provodi nema. Nije izmijenjen niti jedan propis, izrađivači prostornih planova nisu primili nikakve naputke, razvojni dokumenti se proizvode bez ijedne reference na međunarodnu obvezu Republike Hrvatske, a Ministarstvo, ono koje brine o okolišu, prostornom uređenju i građevinarstvu, ne daje znati da je nadležno za provedbu Protokola. Najsvježiji primjer su županijske razvojne strategije proizvedene potkraj prošle godine. U obalnom području usvojeno ih je (ili će uskoro biti usvojeno) sedam, a Protokol se ne spominje ni u jednoj. Posljednjem izazovu, onom *političkom*, očito je najteže odgovoriti.

Korištene knjige, članci i dokumenti

1. Črnjar, M. – Črnjar, K.: *Menadžment održivog razvoja*, Sveučilište u Rijeci – Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu u Opatiji i Glosa, Rijeka, 2009.
2. Gren, J.: *The New Regionalism in the EU: The Lessons to be drawn from Catalonia, Rhone-Alpes and West Sweden*, Östersund: The Swedish Institute for Regional Research, 1999.
3. Liessman, K. P.: *Teorija neobrazovanosti – Zablude društva znanja*, Jesenski i Turk, Zagreb, 2008.
4. Marinović-Uzelac, A.: *Prostorno planiranje*, Dom i svijet, Zagreb, 2001.
5. Protokol o integriranom upravljanju obalnim područjima Sredozemlja, Madrid, 2008.
6. Rašić, I. – Starc, N.: *Nevolje s regionalnom politikom*, Privredna kretanja i ekonomska politika br. 95, Ekonomski institut Zagreb i Ministarstvo financija Republike Hrvatske, Zagreb, 2003.

¹¹ Granice obalnog područja u kojem treba provoditi odredbe Protokola još nisu formalno utvrđene. Jasno je, međutim, da one neće biti veće od Jadranske NUTS II regije.

Korištene web stranice

Sveučilište u Puli – Odjel za ekonomiju i turizam “Dr. Mijo Mirković”, Pula, www.efpu.hr

Sveučilište u Rijeci – Ekonomski fakultet Rijeka, www.efri.hr

Sveučilište u Rijeci – Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu, www.fthm.hr

Sveučilište u Splitu – Ekonomski fakultet Split, www.efst.hr

Sveučilište u Splitu – Građevinsko-arhitektonski fakultet, <http://www.gradst.hr/>

Sveučilište u Zagrebu – Arhitektonski fakultet, <http://www.arhitekt.hr>

Prof. dr. sc. Nenad STARC

Dr. sc. Kristina ČRNJAR

PHYSICAL PLANNING AND ECONOMIC POLICY – THE CHALLENGES OF INTEGRATION

This paper analyses proposals and practice regarding Croatia's physical planning and economic policy, and draws a conclusion about the necessity for their integration. It gives an account of how present economic policy replaced socialistic planning, and how this resulted in abandoning planned orientation of spatial-economic development. Croatia's faculties of economics offer elective courses that in many other countries have long ago become specialised fields of study. Courses such as Regional Economics, Urban Economics, or Environmental Economics are not sufficiently represented in Croatia, and topics such as spatial econometrics, or rural and ecological economics, are lacking completely. Generations of economists finish their education with little basic knowledge about the spatial distribution of producers and consumers, urban agglomerations, regional disparities, and so on. The Croatia's economic policy makers believe that economic planning belongs to history – they do not have enough knowledge of economic policy and are almost totally unprepared to properly consider spatial issues in economic development.

The second part of this paper describes a physical planning system that has been continuously developing for half a century and that can today function independently from other formal or informal planning systems. A hierarchy of physical plans has been established, which Croatian counties, towns and municipalities have the obligation to prepare, adopt and observe. Croatia's existing laws determine how to become an authorised architect-physical planner, and how to register a company for that purpose; moreover, they practically guarantee a market for such services. The physical planning system includes provisions about who exactly can help authorised experts in making plans. A team in charge of making a physical plan must consist of experts from various fields, where the architect has the leading role, and others are regarded as associates. However, neither of Croatia's two existing faculties of architecture have any course on spatial economy, and the possibility that students of architecture can enrol for the necessary courses in faculties of economics exists only in principle.

The answer to the question of how to integrate respective professions must be viewed in the context of sustainable development, which is the resultant of ecological, economic and social sustainability. Planners are advised to choose and plan only those ventures in the economy and the environment that will take into account the carrying capacity of the respective ecosystem, will be profitable to the investor, and will be socially acceptable. This implies involving experts from numerous fields and professional and interdisciplinary collaboration.

The final part of the paper provides an answer to the question of how to integrate the professions and how to start directing development towards sustainability. We must act together, take an interdisciplinary approach, and be respectful and open toward other professions. Also important is an appropriate environment; for various professions to act efficiently requires that there be enough political will to respect expert opinions and proposals, and that there be an institutional framework to guarantee integrated spatial, economic and social management at all levels. Unfortunately, this answer does not imply easy implementation – rather, we can speak only of challenges: professional, institutional, and – as always – political. It has been shown that the political challenge is the most difficult to answer.

Keywords:

physical planning, economic policy, spatial-economic development, integrated management



Prof. dr. sc. Vidoje VUJIĆ

URAVNOTEŽENO PROSTORNO UREĐENJE I PODUZETNIČKO PLANIRANJE

Dr. sc. Vidoje VUJIĆ
redoviti profesor Fakulteta za menadžment u
turizmu i ugostiteljstvu Opatija, Sveučilište u
Rijeci; zamjenik župana Primorsko-goranske
županije

UDK: 711.24(497.5-35 Rijeka)
65.012.4(497.5-35 Rijeka)
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Posljednjih 15 godina svjedoci smo sve bržih tehnoloških, socijalnih, ekoloških, ekonomskih i kulturnih promjena koje se osobito očituju u prostornom uređenju. Na novim prometnicama, naseljima, industrijskim zonama sve je novo; novo planiranje i uređenje, nova ekonomija, nova politika, nova organizacija, nova djelatnost, novo poslovanje, novi identitet, itd., što znači da se prostor i poduzetničko planiranje stalno mijenjaju.

Osnovna zadaća svake društvene zajednice je organizacija usklađenog razvoja s potrebama stanovništva i gospodarskim aktivnostima te očuvanje i poboljšanje životnih uvjeta. Prostorno planiranje i uređenje kao temelj razvoja poduzetništva poprima presudnu ulogu i odnosi se, više ili manje, na sve razine društvenih struktura. Prostorni planovi mogu kočiti ili poticati uravnotežen razvoj određenog područja jer oni određuju namjene i standarde korištenja prostora poljoprivrednog, šumskog i građevinskog zemljišta, te turističkih, sportskih, vodnih, infrastrukturnih koridora, zaštićenih dijelova prirodne baštine i drugih površina.

U radu se promišlja o nekim problemima uravnoteženoga prostornog uređenja i održivog razvoja u Primorsko-goranskoj županiji. Pokušava se opisati i ukazati na neke pristupe koje je moguće primijeniti kod izrade plana prostornog uređenja. Posebna se pozornost posvećuje integralnom planiranju uravnoteženoga prostornog uređenja i razvoja i ističu se neke stigme poduzetnika i menadžera.

Ključne riječi:

održivi razvoj, stigmatizacija poduzetništva, prostorno planiranje i uređenje

1. Poduzetnički pristup prostornom planiranju

U okviru prostorne ekonomije razvijene su posebne znanstvene discipline poduzetničkoga prostornog planiranja, čija je svrha optimizacija relevantnih sadržaja i njihovih međuodnosa na određenom području. U okviru tih disciplina i empirijskog iskustva prepoznaje se *preaktivni*, *reaktivni* i *održivi* pristup koje je moguće primijeniti kod planiranja uravnoteženoga prostornog uređenja:

- **Preaktivni pristup** zahtjeva duboko i temeljito poznavanje, ne samo lokalnog gospodarstva i njegove strukture, ograničenja i prednosti, nego i vjerojatnih utjecaja vanjskih čimbenika na proces lokalnog razvoja, te načine na koje će oni vjerojatno djelovati. Većina naših prostornih planova nije rađena na temeljima ovog pristupa.
- **Reaktivni pristup** je alternativa preaktivnom. Temelji se na teoriji krize i kaosa. Zasniva se na pretpostavci da postoji previše varijabli – vanjskih i unutarnjih, koje utječu na razvoj. Utjecaj raznih varijabli nitko dovoljno ne simulira niti proučava, zbog toga je većina naših prostornih planova nerealna i neostvariva. Prostorni planovi se dugo rade, a još duže traje njihovo usvajanje. Kod izrade prostornih planova trebalo bi imati analogiju i postupati kao kod obuke pilota ili kapetana broda. Piloti i kapetani se uvijek bavaju za letove i plovidbu na određenoj ruti i određenim uvjetima, a istodobno ih se uvijek bava da razumno djeluju u nepredviđenim situacijama. Isto se može reći i za prostorno planiranje. Oslanjati se samo na rješenje reaktivne politike znači zanemariti mogućnost preaktivnog optimiziranja uravnoteženoga društvenog i gospodarskog razvoja.
- **U posljednje vrijeme sve se više u teoriji i praksi naglašava održivi razvoj kao novi pristup.** Ovaj se pristup spominje najprije u šumarstvu davne 1713. godine, a u prostornoj ekonomiji kao novi izričaj posebno se počeo izučavati u drugoj polovini 20. stoljeća.¹ Tijekom 1990-ih godina prošlog stoljeća izazvao mnoge ekonomske, ekološke i društvene rasprave.² Iako je mnogo toga što je o tom konceptu izrečeno razumno s akademskog stajališta, ne radi se ni o čem inovativnom ili radikalnom. To je zamisao koju valja prenijeti budućim generacijama u planiranju korištenja prirodnih i gospodarskih resursa.

Izričaj “održivi razvoj” samo je moderni ili drugi izraz za racionalno korištenje ograničenih resursa, što je dovelo do velikih zabuna. Razvoj se ponekad poimao kao

¹ Vujić, V.: *Održivi razvoj turizma*, Fakultet za turistički i hotelski menadžment, Opatija, 2005, str. 58.

² Cooper, C. – Fletcher, J. – Fyall, A. – Gilbert, D. – Wanhill, S.: *Ekonomija turizma*, Ekokon, Split, 2008, str. 195.

rast i upravo je ova zabuna uzrok velikih rasprava u literaturi koje se odnose na održivi razvoj. U stvarnosti, razvoj mora biti održiv da bi se uopće klasificirao kao razvoj, a u suprotnom se radi o kratkoročnom rastu. Većina autora koji pokušavaju dati definiciju razvoja sadrže razmišljanja o samoodrživom rastu. Međutim, alokacija ograničenih resursa u proizvodne aktivnosti nije održiva ukoliko tehnološke inovacije i izumi ne uspiju naći zamjenu za te iste resurse u budućnosti. Dakle brzi razvoj ekoloških problema nameće nove proizvode i nove tehnologije pa time i inovativno odgovorno upravljanje održivim razvojem.³

Održivi razvoj mora počivati na usklađivanju zahtjeva okoliša s poželjnim gospodarskim razvojem i demografskim kretanjima. Dakle, održivi razvoj je dugoročni proces, a ne samo cilj, te se ne zadržava samo na očuvanju ekološke ravnoteže, nego uključuje i brigu o ekonomskom razvoju, vodeći računa i o društvenim i socijalnim aspektima određenog društva. Prostorno planiranje kao interdisciplinarna djelatnost je institucionalni i tehnički oblik za upravljanje prostornom dimenzijom održivosti, kojom se na temelju procjene razvojnih mogućnosti i zahtjeva zaštite prostora i očuvanja kakvoće okoliša, određuje namjena prostora, uvjeti za razvoj djelatnosti i njihov razmještaj u prostoru.⁴

Zbog svega naznačenog često se ističe potreba sprječavanja pojedinih oblika gospodarskih aktivnosti radi smanjenja kratkoročnih neposrednih utjecaja na okoliš i sprječavanju daleko katastrofalnijih posljedica u budućnosti. Na pitanje o održivosti, danas ne postoji jednostavan odgovor. Valja podsjetiti da se planiranje razvoja uvijek bavilo pitanjima održivosti, a da je upravo “loše” upravljanje prostorno dalo toliko poticaja raspravama o održivosti. Kako bi se održivi koncept uklopio u razvojne planove države, potrebno ga je razviti i organizirati u skladu sa strategijom zasnovanom na razumnim poduzetničkim temeljima. To znači da treba uzeti u obzir stanje i mogućnosti koordiniranja sektora vezanih uz gospodarske djelatnosti, te ponudu i potražnju određenih proizvoda i usluga.

Proces planiranja razvoja obuhvaća širok spektar sudionika čije djelovanje može uzrokovati konfliktnost ciljeva. Nadalje, različiti sudionici mogu imati različite i suprotne percepcije o turističkim, industrijskim i poslovnim zonama te postrojenjima. Stoga je potrebno izgraditi nov odnos prema prostoru te odgovornu i djelotvornu politiku prostornog uređenja koja bi uklonila dosadašnje slabosti i utvrdila ciljeve i politiku prostornog razvoja sukladne novom društvu i gospodarstvu. Uspjeh će

³ Črnjar, M. – Črnjar, K.: *Menadžment održivog razvoja*, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu i Glosa, Opatija – Rijeka, 2009, str. 481.

⁴ Članak 2. Zakona o prostornom uređenju i građenju, Narodne novine 76/2007.

izostati ako se pitanja prostornog uređenja planiraju i organiziraju samo s državne razine. Ideje, poticaji i vizije uvelike trebaju dolaziti od stanovništva i lokalne samouprave.⁵

Primjerice, odredbama Zakona o prostornom uređenju javnost sudjeluje tijekom postupka izrade prostornih planova putem institucija javnog uvida i javne rasprave. Međutim, u Hrvatskoj javnost još ne sudjeluje u procesu pripreme dokumenata prostornog uređenja, odnosno određivanja namjene prostora. U skladu s općim normativnim uređenjem, neusklađenost zakonodavstva postoji i u pitanjima ekonomske opravdanosti planova prostornog razvoja. Nažalost, danas u pravilu prostorni planovi nemaju ekonomsko obrazloženje jer sudjelovanje ekonomskih stručnjaka tijekom njihove izrade nije obvezno. Za poboljšanje postojećeg stanja u prostornom uređenju, u Hrvatskoj je potrebno osigurati i međusobno usklađeno planiranje prostornih, ekonomskih i društvenih ciljeva razvoja. Hrvatskoj još uvijek nedostaje ujednačeni sustav kriterija i pokazatelja koji bi omogućili pregled i kontrolu provedbe postavljenih ciljeva prostornog razvoja.

Svaka društvena zajednica, u potrazi za većom kvalitetom života, zahtjeva bolje razrađene mehanizme korištenja zemljišta i regulaciju odnosa u prostoru. Korištenje i zaštita prostora osigurava se provedbenom dokumentacijom prostornog uređenja kojom se osigurava plansko upravljanje, u skladu s ciljevima društvenog i ekonomskog razvoja. Uravnoteženo prostorno uređenje nastaje kao sinteza regionalnih – županijskih strategija, a temelji se na dobro provedenim analizama postojećih resursa. Prostorni resursi kao glavni čimbenici gospodarskoga održivog rasta zahtijevaju pomno planiranje i gospodarenje.

Ritam sve učestalijih brojnih globalnih promjena nameće potrebu donošenja *strategije uravnoteženog razvoja* koja sagledava i definira glavni cilj što ga u određenom roku treba dostići, a zatim utvrđuje mjere i procese kojima se do toga cilja stiže. Cilj je neupitan, dok mjere i procesi mogu doživljavati i obično doživljavaju modifikacije i korekcije prema potrebi, zavisno od neočekivanih događaja i nepredvidivih situacija. Između strateškog i planskoga uravnoteženog razvoja, velike su razlike. Strateško se ne može podrediti planskom, ali plansko može strateškom. Društvene planske projekcije donose i njihovu provedbu vode državne institucije i ustanove. Mnoge od njih zahvaćaju samo jednu u pravilu svoju dimenziju života, samo ekološku, kulturnu ili ekonomsku.

Učinkovito, dobro i cjelovito strateško anticipiranje sutrašnjice uspijeva samo u sredini u kojoj predvodnička znanost podjednako uzima u obzir i uvažava sve ekonomske i socijalne komponente i sustavno evolucijsko mijenjanje društva. Za strategiju je važna

⁵ Kovačević, J.: *Proces pridruživanja Europskoj uniji i prostorno uređenje Hrvatske*, MZOPUG, Zagreb, 2010.

kvantitativna i kvalitativna dimenzija i promjena društvenog života i djelovanja. Važno joj je količinsko narastanje gospodarskih pokazatelja, a isto tako i sadržajno mijenjanje oblika i odnosa društvene proizvodnje i društvenog napredovanja. U tom se smislu može reći da je plansko *jednodimenzionalno*, a strateško *dvodimenzionalno* sagledavanje sutrašnjice.

Prostorno planiranje i uređenje u Hrvatskoj nije doraslo tom zadatku. Zbog toga političke stranke i društvene zajednice nisu u stanju ponuditi i donijeti suvislu strategiju nacionalnog razvoja. Drugim riječima, polovično obrazovani i razjedinjeni hrvatski planeri i znanstvenici nemaju potrebna znanja i stečene sposobnosti za *cjelovito* strateško uravnoteženo sagledavanje fundamentalnoga ekonomskog i društvenog napredovanja svoga naroda, u narednih desetak ili dvadeset godina. Prisutna je praksa da pojedina ministarstva samostalno naručuju određene strategije, a da ne analiziraju što u predhodnim strategijama nije valjalo, ili što je iz pojedine usvojene strategije mjerodavno za onu koja se izrađuje. Kao rezultat takvog stanja imamo na razini Hrvatske brojne strategije koje međusobno nisu povezane i usklađene. Očit primjer za to je Strategija održivog razvoja RH i Strategija regionalnog razvoja RH koje nemaju dodirnih točaka, a nastale su u vremenskom razmaku manjem od jedne godine.

2. Regionalno i lokalno prostorno planiranje i uređenje u Hrvatskoj

Početak 90-ih godina očekivalo se da će Hrvatska kao samostalna država započeti prostorni razvoj na novim temeljima i s novim ciljevima. Očekivalo se da je državna uprava dovoljno zrela za nove zadatke iz tog područja. Nažalost, zbog novoga teritorijalnog ustroja lokalne i regionalne uprave i samouprave te brojnih društveno-političkih, ekonomskih i kulturnih promjena, sustav prostornog uređenja razvijao se u drukčijem smjeru od očekivanoga, a planirani gospodarski razvoj odvijao se sporije nego što se predviđalo. Pretvorba poduzeća i prijelaz na tržišno gospodarstvo, europski integracijski procesi i globalizacija imali su kao nepredviđenu posljedicu krizu sustava društvenih vrijednosti i zanemarivanje zajedničkih i dugoročnih interesa u prostoru.

Novi sustav prostornog uređenja uspostavljen je Zakonom o prostornom uređenju (Narodne novine br. 30/94), a stupio na snagu 23. travnja 1994. godine. Tim je Zakonom propisano da važeći prostorni planovi doneseni temeljem Zakona koji je važio do donošenja ovog Zakona vrijede do donošenja dokumenata prostornog

uređenja po ovom Zakonu, ali najduže 5 godina od njegova stupanja na snagu, točnije do 23. travnja 1999. godine. Ovaj je Zakon potom “pretrpio” brojne izmjene i dopune i svaka je mijenjala rok za donošenje dokumenata prostornog uređenja. Izmjenama i dopunama Zakona (NN 68/98), određen je novi rok za donošenje prostornih planova uređenja općina i gradova, i to do 31. prosinca 2000. godine.

Zatim slijedi Uredba o izmjeni Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju (NN 35/99), koju je donijela Vlada RH i stupila je na snagu 12. travnja 1999. Njome je brisan rok za donošenje prostornih planova općina, a važenje prostornih planova je produženo do donošenja odgovarajućih prostornih planova po novom Zakonu uz uvjet da su njihove provedbene odredbe objavljene. Novi Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju (NN 61/00), ponovno određuje rok za donošenje prostornih planova uređenja općina i gradova do 30. ožujka 2002. godine. Zatim slijedi opet Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju (NN 32/02) kojim se briše rok iz prethodne izmjene Zakona, tj. 30. ožujka 2002, i ponovno određuje da “stari” planovi ostaju na snazi do donošenja odgovarajućih prostornih planova po ovom Zakonu. Ponovno slijedi izmjena i dopuna Zakona (NN 100/04), kojom se opet određuje rok, 31. prosinca 2005. godine, za donošenje prostornih planova općina i gradova. Rokovi zadani zakonom prekoračuju se višestruko, a za neke ne donose se podzakonski akti, pa kao takvi postaju neprovedivi.

Brojne izmjene i nejasne dopune naznačenog Zakona i drugih podzakonskih akata iz područja prostornog uređenja stvorile su nered u prostoru i neodgovornost u njegovom korištenju i upravljanju. Svakome je jasno da nedonošenje prostornih planova uređenja općine ili grada može imati štetne posljedice za jedinicu lokalne samouprave; odredbom članka 84. stavak 1. točka 8. propisano je da će na prijedlog središnjeg tijela državne uprave nadležnog za lokalnu i područnu samoupravu, Vlada RH raspustiti predstavničko tijelo ako ne donese prostorni plan u zakonom određenom roku. Autoru nije poznato da se to dogodilo, a razloga za takvo postupanje je bilo. Dakle, jedinice lokalne samouprave i uprave nisu bile potpuno spremne preuzeti, između ostalih poslova, i poslove upravljanja svojim prostorom. U najvećem broju slučajeva jedinice lokalne samouprave preuzele su prostorne planove iz starog sustava koji nisu bili prilagođeni novim vlasničkim pravima, a time ni interesima zajednice i pojedinaca. Zbog pogrešnog shvaćanja prava vlasništva nad nekretninama povećan je broj bespravnih gradnji i drugih zahvata u prostoru, a zanemareni su zahtjevi od zajedničkog interesa, poput poduzetničke i društvene infrastrukture.

Prostorni planovi općina i gradova često nemaju jasno određene namjene prostora, ili nisu dovoljno analizirani međusobni utjecaji različitih namjena prostora (npr. smanjenje tržišne vrijednosti zbog buke ili blizine izvora onečišćenja). Budući da je

vrijednost zemljišta veća ako je određeno kao građevinsko, cilj je gotovo svakog vlasnika da njegovo zemljište bude određeno kao građevinsko. Drugi problem na lokalnoj razini jest to da su mnogi prostorni planovi zastarjeli. Mnogi su npr. zasnovani na načelima društvene izgradnje, koja, naravno, nije primjerena aktualnim društveno-ekonomskim trendovima, poput razvoja privatnog poduzetništva i tržišta nekretnina.

Prostorni planovi se izrađuju s ciljem da se putem njihove planske projekcije omogući racionalno korištenje prirodnih resursa, zaštita prostora, usmjeravanje gospodarskog razvoja, uzgoja poljoprivrednih proizvoda, itd. Temeljna preokupacija Prostornog plana Primorsko-goranske županije je osigurati gospodarski i društveni razvoj područja Županije, uz racionalno upravljanje resursima radi zaštite prostora.⁶ Sadašnji Prostorni plan Primorsko-goranske županije rađen je gotovo šest godina, točnije od druge polovine 1994. do lipnja 2000. godine.⁷ Tim je planom određen koncept razvoja i zaštite prostora, te su određeni sljedeći ciljevi razvoja:

1. Podizati opću razinu razvijenosti Županije i povećati standard ljudi, zaposlenosti i kvalitetu življenja. **Razina razvijenosti i standard života je znatno ispod željene i planirane u prostornom planu PGŽ.**
2. Udio zaposlenosti u stanovništvu povećati na 39%. **Udio zaposlenih u gospodarskom sektoru potkraj 2010. godine kretao se oko 20%, a u ukupnoj zaposlenosti blizu 28%, ili 11 postotnih poena manje od planirane.**
3. Prosječna stopa rasta stanovništva do 2015. godine treba optimalno iznositi 0,5% prosječno godišnje. **U razdoblju od 1995. do 2011. godine na području PGŽ u osnovnim školama ima više od 2.000 učenika manje, što ukazuje da natalitet stanovništva rapidno pada.**
4. Uspostaviti gospodarsku i demografsku ravnotežu rasta i razvoja u Županiji. **Svi gospodarski i demografski pokazatelji ukazuju da ravnoteža nije uspostavljena kako je planirana.**

Neki makroekonomski planirani parametri i ostvareni pokazatelji prikazuju se u tablicama 1. i 2, te grafikonima 1, 2. i 3.

⁶ Prostorni plan Primorsko-goranske županije, Sažetak knjige 1. Konceptija prostornog uređenja, Zavod za razvoj, prostorno planiranje i zaštitu čovjekova okoliša u Rijeci, 1997, str. 1.

⁷ Prostorni plan Primorsko-goranske županije, Obrazloženje plana, Županijski zavod za razvoj, prostorno uređenje i zaštitu okoliša, lipanj 2000, str 1-2.

Tablica 1. Stope rasta osnovnih makroekonomskih pokazatelja hrvatskog gospodarstva od 1995. do 2010. godine

(u %)

Godina	BDP	Industrijska proizvodnja	Potrošačke cijene – inflacija	Investicije	Stopa nezaposlenosti
1995.	6,8	0,3	2,0	8,9	14,5
1996.	5,9	3,1	3,5	80,1	16,4
1997.	6,8	6,8	3,6	37,0	17,5
1998.	2,5	3,7	5,7	6,3	17,2
1999.	-0,9	-1,4	4,0	14,0	19,1
2000.	3,0	1,6	4,6	-2,1	21,1
2001.	3,8	5,9	3,8	8,2	22,0
2002.	5,4	5,0	1,7	22,7	22,3
2003.	5,0	3,3	1,8	34,9	19,2
2004.	4,2	3,2	2,1	2,7	18,0
2005.	4,2	4,6	3,3	4,9	17,9
2006.	4,7	4,1	3,2	20,1	16,6
2007.	5,5	4,9	2,9	10,1	14,8
2008.	2,4	1,2	6,1	7,0	13,2
2009.	-5,8	-9,2	2,4		14,9
2010.	-1,6	-1,4	1,1		18,8

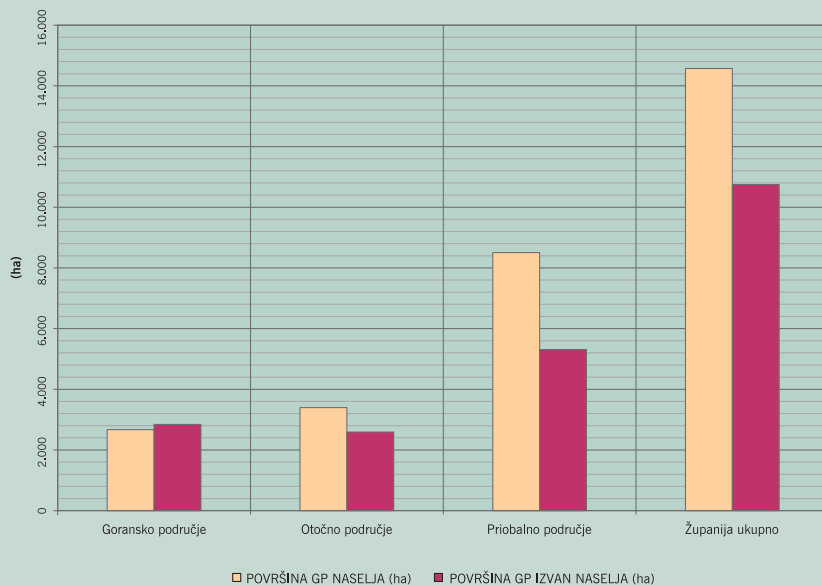
Izvor: Prilagođeno prema Miljenko Fičor: *Gospodarski profil Primorsko-goranske županije 1995 – 2010*, Hrvatska gospodarska komora, Zagreb, 2011.

Tablica 2. Stanovništvo i gospodarske namjene prostora PGŽ u 2011. godini

PODRUČJE	BROJ STANOVNIKA	POVRŠINA PODRUČJA (ha)	GP GOSPODARSKE NAMJENE					GP MINERALNE SIROVINE UKUPNO (ha)
			GP PROIZVODNE NAMJENE UKUPNO (ha)	GP POSLOVNE NAMJENE UKUPNO (ha)	GP U GOSTITELJSKO- TURISTIČKE NAMJENE IZGRADEN (ha)	GP U GOSTITELJSKO- TURISTIČKE NAMJENE NEIZGRADEN (ha)	GP U GOSTITELJSKO- TURISTIČKE NAMJENE UKUPNO (ha)	
	2001	(ha)	(ha)	(ha)	(ha)	(ha)	(ha)	(ha)
Goransko područje	26120	127.273,55	30,00	352,83	98,23	202,79	301,03	31,41
Otočno područje	38687	104.546,17	169,40	133,05	452,32	560,68	1.012,99	0,00
Priobalno područje	240.698	126.903,78	1.026,17	688,45	270,83	329,11	599,94	13,62
Županija ukupno	305.505	358.723,49	1.225,57	1.174,33	821,38	1.092,58	1.913,96	45,03

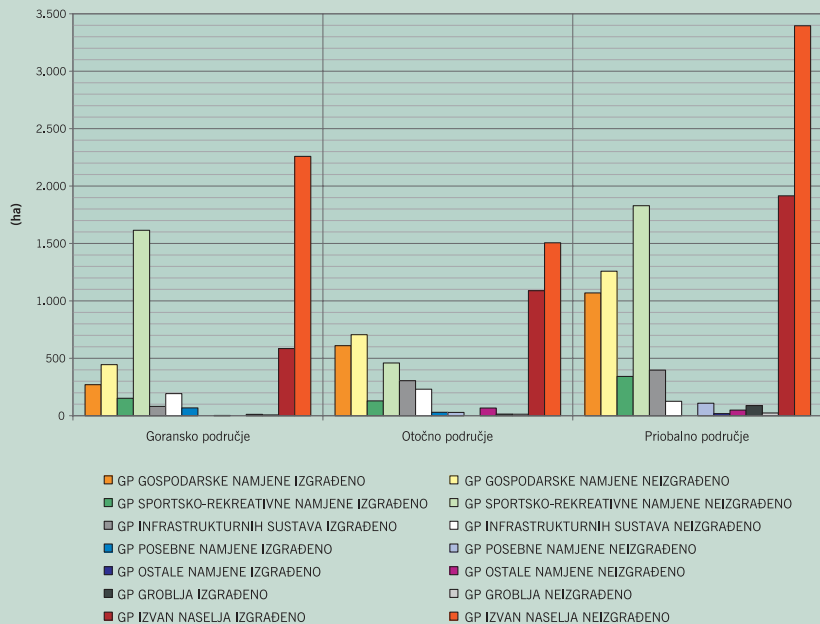
Izvor: GIS baza Javne ustanove Zavod za prostorno uređenje PGŽ, veljača 2011. godine

Grafikon 1. Osnovna struktura građevinskih područja u PGŽ



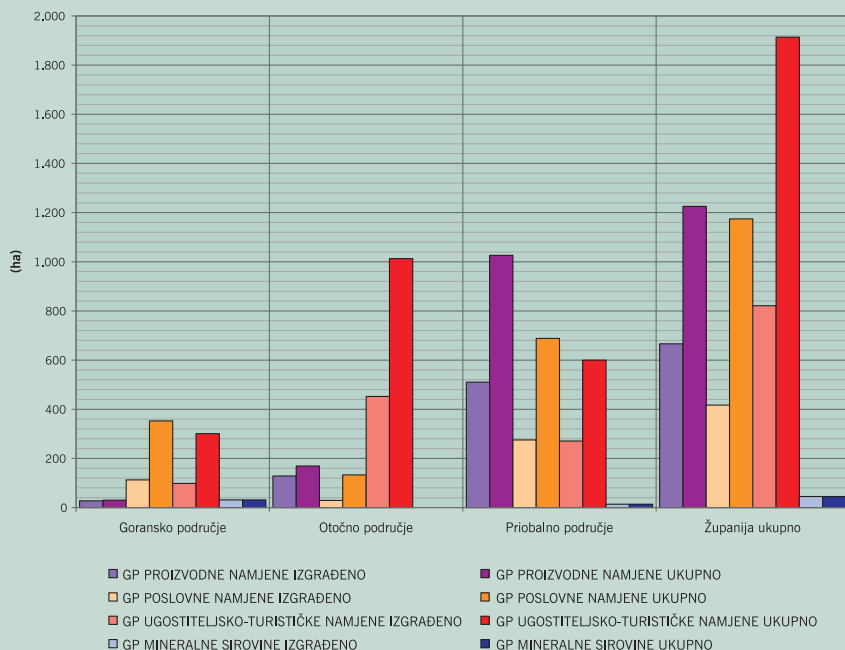
Izvor: GIS baza Javne ustanove Zavod za prostorno uređenje PGŽ, veljača 2011. godine

Grafikon 2. Struktura GP izdvojenih namjena po područjima (ukupna površina GP pojedine izdvojene namjene /površina izgrađenog dijela GP pojedine izdvojene namjene/ ukupna površina GP svih izdvojenih namjena)



Izvor: GIS baza Javne ustanove Zavod za prostorno uređenje PGŽ, veljača 2011. godine

Grafikon 3. Gospodarska namjena (proizvodne, poslovne, turizam, mineralne sirovine) po područjima/Županiji (izgrađeno/ukupno planirano)



Izvor: GIS baza Javne ustanove Zavod za prostorno uređenje PGŽ, veljača 2011. godine

Iz prethodnih tablica i grafikona može se uočiti da je planirano jedno, a ostvareno sasvim nešto drugo. Prema Osnovama dugoročnog razvoja Primorsko-goranske županije 1995-2015 godine, uočljivo je promicanje gospodarskih djelatnosti iz područja prerađivačke industrije te predviđanja investicijskih ulaganja u djelatnosti energetike, prometa i veza, poljoprivrede i ribarstva, trgovine, ugostiteljstva i turizma koja se do sada nisu dogodila⁸. Prostorni plan Županije postavio je osnovne kriterije za formiranjem gospodarsko poslovnih i proizvodnih 209 zona. Od toga izgrađeno je 76 zona ili 36%, djelomično je izgrađeno 53 odnosno 25%, dok je preostalih 80 zona ili gotovo 39% neizgrađeno.⁹ Udio površina gospodarskih zona u građevinskom području na razini Županije iznosi 9,7%, dok prosječna planirana površina gospodarskih zona po stanovniku Županije iznosi 79,12 m². Navedeni podaci ukazuju da planske kategorije poslovnih zona Županije u cjelini predstavljaju veliki prostorni potencijal koji nije dovoljno iskorišten.

⁸ Žuvela, I. i dr.: *Osnove dugoročnog razvoja Primorsko-goranske županije 1995-2015*, Županijski zavod za razvoj, prostorno uređenje i zaštitu okoliša, Rijeka, 1995.

⁹ Analiza gospodarskih zona u PGŽ, Javna ustanova Zavod za prostorno uređenje PGŽ, lipanj 2010. godine

S obzirom na zaštitu sanitarnih izvorišta vode za piće, za određena gravitirajuća područja donose se odluke o zaštiti sanitarnih izvorišta vode. U Primorsko-goranskoj županiji 49% njezinoga prostora je naznačeno kao vodozaštitno područje, a više od 62% kao šumska površina.¹⁰ S tim se podatkom trebamo ponositi, ali se istodobno moramo zapitati zašto nemamo više tvornica proizvodnje i izvoza pitke vode. Primorsko-goranska županija ima vrijedne šumske i poljoprivredne površine. To su područja koja se temeljem pozitivnih zakonskih vrela Republike Hrvatske čuvaju kao osobitost i nenadoknativi prirodni resursi i kao takvi ne mogu se koristiti za formiranje nekih drugih prostornih cjelina. U drvnjoj industriji svjedoci smo da osim pilana nemamo dovoljno proizvođača namještaja. Sve to ukazuje da sadašnje prostorno planiranje i uređenje u praksi djelomice koči gospodarski razvoj. Problem je što se planovi nižeg reda ne rade u suglasju s potencijalnim investitorima i što zemljište nije uređeno. Razvojne teškoće s kojima se danas suočavamo iznimno su velike i uključuju niz negativnih i međusobno povezanih obilježja kao što su:

- nedovoljno učinkovit i neprimjeren sustav provođenja prostornog planiranja i uređenja,
- slab kadrovski i financijski kapacitet regionalne i lokalne samouprave za planiranje i upravljanje vlastitim razvojem,
- neuredan katastar i zemljišne knjige,
- loše planske projekcije i korištenje prostora i kulturne baštine,
- loše gospodarenje državnim i privatnim zemljištem i resursima,
- nedovoljna iskorištenost potencijala obnovljivih izvora energije,
- stagnacija i zaostajanje u razvoju industrijskog sektora,
- nedovoljno korištenje znanja i inovacija,
- nerazvijena osnovna i poslovna infrastruktura,
- niska gustoća naseljenosti i depopulacija,
- zloraba svakoga javnog, pa tako i pomorskog dobra.

Osim naznačenih loših obilježja, Hrvatsku kao cjelinu i svaku njezinu regiju najviše pogađa gubitak gospodarskog zamašnjaka, kao pouzdanog pokretača tehnološkoga, ekonomskoga, socijalnoga, političkoga i kulturnoga stalnog revolucioniranja i sustavnoga evolucijskog mijenjanja. Nema ga, unatoč orkestriranom političkom hvalisa-

¹⁰ GIS baza Javne ustanove Zavod za prostorno uređenje PGŽ, podaci preuzeti u veljači 2011. godine.

nju i samouvjerenosti da će postojeće državne institucije pokrenuti postmoderne nacionalni razvoj “odozgo” – iz svojih udobnih fotelja, brojnih ustanova, agencija, stranačkih kancelarija i vladinih ureda. Posrijedi je fundamentalno neznanje i neodgovornost, kombinirano s neuvažavanjem svjetskog iskustva, koje svugdje dokazuje da se zamašnjak razvoja nalazi “dolje”, u bazi, u samoj društvenoj materijalnoj proizvodnji.

Kadrovski i financijski kapaciteti regionalne i lokalne uprave i samouprave su preslabi za bilo kakav značajniji kapitalni projekt. Teško je vjerovati da je uopće moguće pokrenuti hrvatsko postmoderno gospodarstvo bez uravnoteženog razvoja i *predvodničke* sustavne znanosti i cjelovite istraživačke djelatnosti na svim razinama. Do nje treba doći, izgraditi je i ustoličiti kao najvažniju, vodeću nacionalnu djelatnost. Iz svega toga proizlazi prijevremena potreba da se pristupi *novom uravnoteženom razvoju i novom državnom održivom ustroju*. Vodi to dalekosežnim promjenama jer se postojeći državni i regionalni ustroj u Hrvatskoj nalazi u zatočeništvu prošlosti i pravne nesigurnosti, s organizacijom koja vuče porijeklo iz početnoga industrijskog doba. Hrvatska u tom pogledu uvelike zaostaje za svjetskim razvojem. U njoj još nije pokrenuta čak ni rasprava o reorganizaciji zaostalih starih i formiranju novih postmodernih instituta, sveučilišta i akademija, sukladno interesima društva znanja i potrebama znanstvenog predvodništva u svim sredinama i na svim društvenim razinama.

Državni službenici i namještenici, a posebice poduzetnici u Hrvatskoj, postali su robovi raznih neusklađenih i nedorečenih zakona i podzakonskih akata. Dokaz tome je činjenica da je u Hrvatskoj od 1999. do 2011. godine doneseno 16 raznih propisa u području prostornog planiranja. Je li to dokaz neznanja, nemoći, neodgovornosti ili nezainteresiranosti za zajedničke probleme društva, ostaje otvoreno pitanje.

Politika uravnoteženoga održivoga urbanog uređenja podrazumijeva cjelovit i usklađen skup ciljeva, prioriteta, mjera i aktivnosti usmjerenih prema jačanju konkurentnosti države te regionalnih i lokalnih jedinica u skladu s načelima održivog razvoja.¹¹ Prostorno planiranje se mora temeljiti na Razvojnoj strategiji Republike Hrvatske i županijskim razvojnim strategijama pojedinih djelatnosti kao temeljnim planskim dokumentima. Te strategije predstavljaju krovni strateški razvojni dokument na temelju kojega će se izrađivati sve buduće sektorske strategije i prostorni planovi.

U naznačenim se strategijama određuju osnovni smjerovi razvoja (ciljevi i prioriteti) regionalne samouprave. Ti su dokumenti usvojeni temeljem provedenih javnih konzultacija i raspravama s raznim stručnjacima, nevladinim organizacijama, poslov-

¹¹ Goodstein, Eban S.: *Ekonomika i okoliš*, Mate, Zagreb, 2003, str. 23.

nom zajednicom i širom javnošću.¹² Dakle, uravnoteženom održivom urbanom uređenju treba uvijek pristupati s vrha u kontekstu širega regionalnog razvoja. Strateške infrastrukturne mreže (ceste, željeznice, zračne, riječne i druge luke i telekomunikacije) mogu se ispravno uređivati i razmatrati iznad razina pojedinih gradova i općina, odnosno samo na strateškoj državnoj razini. Kod nas se većina aktivnosti prostornog uređenja obavlja na lokalnoj razini. To je razumljivo jer je koncentracija gospodarskih aktivnosti usmjerena na gradska i općinska područja, tako da i poduzetnička potražnja za prostorom zahtijeva prioritetnu državnu, regionalnu i lokalnu pažnju s jedne strane i usklađeno prostorno planiranje na lokalnoj razini s druge strane. Predloženi pristup i vrsta pitanja kojima se treba pozabaviti bitne su komponente strateškoga prostornog uređenja.¹³

3. Stigmatiziranje poduzetništva i menadžmenta u javnom sektoru

Osnovni zadatak sustava prostornog uređenja je održavanje ravnoteže između razvojnih potreba i prostornih osobitosti. Sustavom prostornog uređenja postavljaju se uvjeti za razvoj djelatnosti u prostoru. U hrvatskom društvu i gospodarskoj praksi prisutna je nadahnuta stigmatizacija poduzetnika i menadžera koji se nazivaju lopovima, tajkunima, prevarantima, bogatunima, lupežima i drugim pogrdnim nazivima. Stigmatizacija ove skupine prisutna je u svim strukturama društva, posebice u medijima, politici i javnoj upravi.

Javni sektor predstavlja dio gospodarstva u vlasništvu države kojim upravljaju državni organi i javna poduzeća.¹⁴ To je, u pravilu, skupina gospodarskih djelatnosti proizvodne i uslužne prirode koje su vezane uz državu shvaćenu u najširem smislu riječi. Pritom valja imati na umu da se u mnogome radi o djelatnostima u kojima se na strani ponude nalazi mali broj ponuđača, a na strani potražnje vrlo veliki broj tražitelja njihovog proizvoda. Misli se na skupinu uslužnih djelatnosti, kao što su željeznice, ceste, luke, elektroprivredu, telekomunikacije te razne komunalne djelatnosti, kao što su distributeri plina, vode, struje, zbrinjavanje otpada, odvodnje i kanalizacije, čišćenje javnih površina i slično. Druga skupina javno uslužnih djelatnosti odnosi se na usluge državne administracije, socijalne skrbi, socijalne zaštite, osiguranje prava i sloboda građana i drugo. Ove vrste usluga ne podliježu tržišnim kriterijima, već gotovo

¹² Strateški okvir za razvoj RH 2006-2013. i Strategija regionalnog razvoja RH, www.mrrsvg.hr, 28. 2. 2011.

¹³ Vogelij, J.: *Strateško uređenje u cilju teritorijalne kohezije*, Europsko vijeće urbanista, 2008, str 10.

¹⁴ Vujić, V.: *Moderno socijalno tržišno gospodarstvo*, u Zborniku radova *Poduzetništvo i javni menadžment u upravi Republike Hrvatske*, CROMA, Zagreb, 1993, str. 25.

isključivo državnoj regulaciji i financiranju iz državnog proračuna. Prihodi institucija i organa koji se bave tim uslugama izviru isključivo iz rashoda državnog, županijskog i gradskog proračuna.

U obje skupine navedene uslužne djelatnosti djeluje poseban oblik poduzetništva i menadžmenta. Riječ je o javnom poduzetništvu i javnom menadžmentu. Oni se razlikuju od poduzetničkog poduzetništva i menadžmenta koliko se odnosne djelatnosti razlikuju od gospodarske proizvodne i uslužne djelatnosti izvan javnog sektora, kao i negospodarske uslužne djelatnosti nematerijalnih usluga koje su svrstane pod kategoriju društvenih djelatnosti. Upravo u javnom sektoru prisutna je stigmatizacija poduzetnika koja je u hrvatskom društvu dosta politički i društveno nadahnutu. Stigmatizacija poduzetništva i menadžmenta se najviše uočava u sljedećim spoznajama:

1. Javni menadžment se odnosi prvenstveno na dvije skupine poslova: (a) oblikovanje pravne države i (b) na poslove vezane za socijalno-tržišni karakter gospodarstva. Javni menadžment se može ponašati poduzetnički u smislu da regionalna i lokalna samouprava djeluju pozitivno na razvoj poduzetništva u cjelini, da štiti tržište i omogućava da ono djeluje u skladu sa svojom prirodom, te da ujedno osigura socijalnu pravednost i pravnu sigurnost u mjeri u kojoj to dopušta stupanj razvijenosti i moć gospodarskih subjekata. U Hrvatskoj je trenutno stanje takvo da nema socijalne pravednosti ni pravne sigurnosti. Iz te spoznaje proizlazi pojava koja se može nazvati stigmatizacija poduzetnika kojem je pravna sigurnost temelj poslovne izvrsnosti.
2. Javni menadžment, pa i njegov poduzetnički segment, u odnosu na okruženje nalazi se u povoljnijem položaju od poduzetničkog menadžmenta u gospodarstvu. Primjerice, ako se javno poduzeće ne prilagodi tržištu to, u pravilu, neće dovesti u pitanje njegov opstanak niti ga onemogućiti da obavlja svoje funkcije. Javno poduzeće ili ustanova za svoj eventualni neuspjeh ispostavlja račun državi, dok gospodarsko poduzeće samo snosi rizik neuspješnosti. U Hrvatskoj je sve do 1995. godine rastao broj gospodarskih subjekata. Od tada se broj registriranih trgovačkih društava rapidno smanjuje. Razlozi tome su višestruki, a u tim razlozima prevladavajuće mjesto zauzima i neuravnotežen razvoj i stigmatizacija poduzetništva od političkih elita i struktura vlasti.

Naznačene spoznaje i stigme nedovoljno se ističu kao problem koji treba rješavati u interesu svih struktura hrvatskog društva. Temelj svake uređene države čini transparentan odnos između poduzetnika – građana, kao poreznog obveznika, i državnog službenika kao zastupnika javnog interesa. Taj odnos ne trpi stigme već uključuje

različite modele kontrole rada državnih organa od poduzetnika i građana. Taj model podrazumijeva načelo smjenjivosti i slobodnih izbora, načelo podjele vlasti i nezavisnosti sudstva, kao i različite druge mehanizme kontrole koji imaju za cilj da se odnos između države i poreznih obveznika održava u okviru ustanovljenih pravila igre u kojoj svaka strana ima određena prava i obveze. Kad je riječ o stigmatizaciji poduzetništva, možemo istaknuti sljedeće primjere:

- **Prvi primjer** ukazuje na zamršen, dug i skup proces ishoda svih lokacijskih dozvola i potvrda glavnih projekata, te uporabnih dozvola i izrade brojnih studija koje se odnose na razna konzervatorska, arheološka i druga istraživanja i utjecaja na okoliš. Sve te studije, osim znatnih financijskih troškova, uzrokuju golemi gubitak vremena.
- **Drugi primjer** odnosi se na nedopuštanje gradnje hotela ili vrtića u industrijskoj zoni, odnosno zabrana gradnje objekata za proizvodnju i preradu na poljoprivrednom zemljištu. Poznato je da je jedan od uvjeta (uobičajen u EU) za status najkvalitetnijih vina ili maslinova ulja i prerada grožđa na lokaciji berbe, odnosno u njezinoj neposrednoj blizini. Tako je na jednom otoku odbijen zahtjev poduzetnika za elektroenergetski priključak, koji mu je trebao za navodnjavanje maslinika iz vodosprema, s obrazloženjem da je taj objekt vodospreme izvan građevinskog područja i kao takav nelegalan.
- **Treći primjer** se uočava u odbijanju poduzetničkih zahtjeva koji omogućavaju konkurentnost poslovanja. Praktično svi koji se upuste u mukotrpan proces natjecanja za državnu koncesiju na nekom zemljištu moraju unaprijed prihvatiti ne samo da će u ugovoru trpjeti brojna ograničenja, nego će i u zakonima i pratećim propisima sve, ili gotovo sve, biti protupoduzetničko. Čini se kao da zbog straha da bi netko zlorabio koncesijska prava treba ograničiti upravo sve, što je najgrublja zamjena teza, slično kao da zbog straha od zloupotrebe alkohola zabranimo piti alkohol svima, ili od straha pljačke banaka zabranimo otvaranje banka i slično.¹⁵
- **Četvrti primjer** je činjenično stanje na terenu. Ako je točno da se nešto vodi kao šuma ili poljoprivredno zemljište, a od šume i zemljišta na terenu godinama nema ni traga, onda prvo treba poduzeti i urediti katastar i utvrditi što je točno. Također velik broj postojećih riva i drugih građevina nije ucrtan u katastar i ne postoje podaci o točnoj godini izgradnje. Za njih je najprije potrebno provesti legalizaciju, a taj postupak u pravilu dugo traje, negdje čak i do dvije godine.

¹⁵ Kačar, H.: *Koncesije*, Poslovni tjednik *Lider*, 25. 1. 2011, 282, str. 55.

- **Peti primjer** se uočava u lošem gospodarenju i upravljanju prostorom. Ako je točno da je država nečim godinama loše gospodarila, i od toga nije imala ni kune prihoda, i ako je poduzetnik odlučio uložiti svoja sredstva u svoje i opće dobro, jasno je da tog poduzetnika treba svijećom tražiti i poticati ga, a ne ga sprječavati i tjerati da ulaže negdje drugdje.

Naznačeni i ostali loši primjeri ukazuju da stigmatizacija poduzetnika ima duboke korijene i u lošem prostornom planiranju jer se oni ne rade po pravilima struke i javne dobrobiti. Prostornim planovima i uravnoteženim uređenjem mogu se pokrenuti ili usporiti poduzetnički razvojni programi i postignuti visoke stope rasta. Dokaza za to ima puno, ali ih radi svrhe, cilja i ograničenog opsega ovog rada ovdje ne možemo šire elaborirati.

4. Zaključak

Uravnoteženo prostorno planiranje i uređenje mora biti vezano uz resursne osnove, kako vlastite, tako i okruženja, te za geoprometni položaj i korištenje postojećih i izgradnju novih proizvodnih kapaciteta, ljudski potencijal i tradicionalne vrijednosti. Ono se mora temeljiti na sustavnom planiranju pojedinih gospodarskih područja i uvažavanju opće prihvaćenih načela zaštite prostora, međunarodnih standarda, te znanstvenih i stručnih spoznaja. Prostorno planiranje i uređenje je neodvojivo od cjelokupnog planiranja razvoja gospodarskih djelatnosti nekog područja i države u cjelini. Ono najdirektnije utječe na ekonomski razvoj svakog društva i pojedinca i zbog toga zavrjeđuje stalnu njegu i stručnu brigu svih struktura društva.

Literatura

1. Cooper, C. i dr.: *Ekonomija turizma*, Ekokon, Split, 2008.
2. Črnjar, M – Črnjar, K.: *Menadžment održivog razvoja*, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu i Glosa, Opatija – Rijeka, 2009.
3. Fičor, M.: *Gospodarski profil Primorsko-goranske županije 1995 – 2010*, Hrvatska gospodarska komora, Zagreb, 2011.
4. Goodstein, Eban S.: *Ekonomika i okoliš*, Mate, Zagreb, 2003.
5. Kačar, H.: *Koncesije*, Poslovni tjednik *Lider*, 25. 1. 2011, 282.
6. Kovačević, J.: *Proces pridruživanja Europskoj uniji i prostorno uređenje Hrvatske*, MZOPUG, Zagreb, 2010.
7. Vogelij, J.: *Strateško uređenje u cilju teritorijalne kohezije*, Europsko vijeće urbanista, 2008.

8. Vujić, V.: *Moderno socijalno tržišno gospodarstvo*, u Zborniku radova *Poduzetništvo i javni menadžment u upravi Republike Hrvatske*, CROMA, Zagreb, 1993.
9. Vujić, V.: *Održivi razvoj turizma*, Fakultet za turistički i hotelski menadžment, Opatija, 2005.
10. Žuvela, I. i dr.: *Osnove dugoročnog razvoja Primorsko-goranske županije 1995-2015*, Županijski zavod za razvoj, prostorno uređenje i zaštitu okoliša, Rijeka, 1995.

Ostali izvori

1. Analiza gospodarskih zona u PGŽ, Javna ustanova Zavod za prostorno uređenje PGŽ – lipanj 2010. godine
2. GIS baza Javne ustanove Zavod za prostorno uređenje PGŽ, podaci preuzeti u veljači 2011. godine
3. Prostorni plan Primorsko-goranske županije, Sažetak knjige 1. Konceptija prostornog uređenja, Zavod za razvoj, prostorno planiranje i zaštitu čovjekova okoliša u Rijeci, 1997.
4. Prostorni plan Primorsko-goranske županije, Obrazloženje plana, Županijski zavod za razvoj, prostorno uređenje i zaštitu okoliša, lipanj 2000.
5. Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske
6. Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske
7. Strateški okvir za razvoj RH 2006-2013
8. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju, Narodne novine 32/2002.
9. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju, Narodne novine 100/2004.
10. Zakon o prostornom uređenju i gradnji, Narodne novine 76/2007.
11. www.mrrsvg.hr (28. 2. 2011)

Prof. dr. sc. Vidoje VUJIĆ

BALANCED PHYSICAL AND ENTREPRENEURIAL PLANNING

Over the last 15 years we have witnessed rapid technological, social, ecological, economical and cultural changes that are particularly reflected in physical planning. In new roads, settlements and industrial zones, everything is new: new planning, new economy, new policy, new organisation, new activities, new businesses, new identity, etc. This means that the environment and entrepreneurial planning are constantly changing.

The basic task of each social community is to harmonise development with the needs of local people and economic activities, and to help preserve and improve living conditions. Physical planning, as the basis for developing entrepreneurship, plays a crucial role in this, affecting more or less all levels of social structures. Physical plans can either hinder or encourage the balanced development of a certain area, because they determine to what standards and how agricultural, building, tourist and sports areas, forests, water resources, infrastructure corridors, protected natural areas, and other pieces of land will be used.

This paper gives an account of some of the problems surrounding balanced physical planning and sustainable development in the County of Primorje and Gorski kotar. It tries to describe and draw attention to some approaches that are applicable in elaborating physical plans. Particular attention is given to the integrated planning of balanced space management and development, and to some typical stigmas of entrepreneurs and managers.

Keywords:

sustainable development, stigmatisation of entrepreneurship, physical planning



Prof. dr. sc. Čedomir DUNDOVIĆ
Neven GRUBIŠIĆ

RIJEČKA LUKA – RAZVOJNI POTENCIJAL PRIMORSKO- GORANSKE ŽUPANIJE I REPUBLIKE HRVATSKE

Dr. sc. Čedomir DUNDOVIĆ
redoviti profesor, predstojnik Zavoda za
tehnologiju i organizaciju u pomorstvu i prometu
Pomorskog fakulteta u Rijeci, Sveučilište u Rijeci

UDK: 656.615(497.5 Rijeka)
Konferencijsko priopćenje

Neven GRUBIŠIĆ
asistent u Zavodu za tehnologiju i organizaciju u
pomorstvu i prometu Pomorskog fakulteta u
Rijeci, Sveučilište u Rijeci

Sažetak

Zahtjevi europskoga transportnog tržišta u pogledu distribucije tranzitnog tereta preko morskih luka određuju buduću ulogu luke Rijeka i riječkoga prometnog pravca. Postojeća lučka infrastruktura ne može udovoljiti zahtjevima koje postavljaju kopneni logistički operateri u odnosu na kontejnerski i ro-ro promet. Pretpristupna pomorska strategija Republike Hrvatske ističe važnost preobrazbe luka u moderna logistička središta što je preduvjet za ostvarivanje većeg udjela tranzitnog tereta.

Ujednačenost kvalitete prometne infrastrukturne mreže važna je zbog ukupne konkurentnosti gospodarstva Europske Unije, te društvene i ekološke prihvatljivosti razvoja transporta. Koncentracija kontejnerskog prometa u lukama sjeverozapadne Europe nepovoljno se odražava na društvenu i ekološku komponentu razvoja pa se na razini Europske komisije potiče razvoj alternativnih transportnih pravaca. Prije svega se to odnosi na razvoj mediteranskog i jadranskoga prometnog pravca te na stimuliranje koncepta pomorskih plovnih putova ("Motorways of the Sea").

Luka Rijeka zajedno s ostalim sjevernojadranskim lukama predstavlja prirodan i logičan izbor za ostvarivanje koncepta održive raspodjele prostornih i prometnih resursa u okviru jedinstvenoga europskog prostora i jedinstvenoga europskog tržišta. Zbog toga je važno na vrijeme prepoznati značenje tranzitne uloge riječke luke za tržišta jugoistočne Europe te pripremiti i pokrenuti projekte izgradnje novoga kontejnerskog terminala i visoko kvalitetne kopnene prometne infrastrukture kojom bi se luka Rijeka vezala na TEN-T mrežu.

Ključne riječi:

luka Rijeka, lučka politika, pomorska strategija, razvoj lučkog sustava, pomorski plovní putovi, transportno tržište

1. Uvod

Riječka luka zbog svojega povoljnoga zemljopisnog i geoprometnog položaja oduvijek je bila važno prometno i trgovačko središte te glavna tranzitna luka Republike Hrvatske. Objektivne mogućnosti privlačenja tranzitnog tereta iz i prema zemljama u zaleđu trebale bi biti temelj njezinoga budućeg razvoja, ali i temelj gospodarskog razvoja čitave Republike Hrvatske jer se radi o usluzi koja predstavlja izvozni proizvod.

Tranzitnu gravitacijsku zonu danas je vrlo teško precizno utvrditi. S obzirom na političke i gospodarske integracije u okviru Europske Unije, koje još nisu dovršene u ovom dijelu Europe, moguće je očekivati preraspodjelu tranzitnih tokova između sjeverozapadnog i jugoistočnog dijela Europe, a samim tim i drugačiju ulogu luke Rijeka od one koju je imala u povijesti prvenstveno u funkciji opsluživanja tržišta susjednih zemalja, Austrije i Mađarske.

Ukoliko se zaista tranzitni promet valorizira, potrebno je pravodobno pokrenuti razvojno-investicijski ciklus koji je prijeko potreban za udovoljavanje zahtjevima korisnika prometne usluge.

Dugoročno je prihvatljiv onaj koncept koji se zasniva na novim prostornim rješenjima za razvoj luke kako bi se neutralizirala postojeća prostorno-prometna ograničenja, ali i ostvarila brža, pouzdanija, sigurnija i ekološki prihvatljivija prometna povezanost luke s glavnim distribucijskim i logističkim središtima na kopnu.

Realizacija takvog koncepta mora biti zasnovana na jasnoj strategiji i viziji buduće uloge luke Rijeka u cjelokupnom prometnom i gospodarskom sustavu. Pri tome je potrebno ostvariti punu koordinaciju i konsenzus na lokalnoj, županijskoj i državnoj razini u pogledu dinamike i prioriteta izgradnje.

2. Strateški planovi razvoja luke Rijeka

U strategiji prostornog uređenja RH iz 1997. godine¹ ističe se važnost uključivanja morskih luka u mrežu intermodalnog prometa. Slaba kopnena povezanost hrvatskih luka s unutrašnjošću i sa susjednim zemljama utječe na njihovu konkurentnost. Posebno se to odnosi na zastarjelu željezničku infrastrukturu. Glavna hrvatska luka treba biti, kako se navodi, razvedeni lučki sustav Rijeka s bitnim međunarodnim značenjem. Budući pravci razvoja trebaju biti usmjereni na unaprjeđivanje hrvatskih luka i njihovo bolje povezivanje sa zaleđem.

¹ Vidi: <http://www.mzopu.hr>

S obzirom na vremenski odmak od usvajanja strategije, može se zaključiti da su zacrtani ciljevi i smjernice i dalje aktualni. Stanje u pogledu kopnene povezanosti s lukama popravljeno je u području cestovne infrastrukture, međutim nije ostvaren bitan pomak u pogledu željezničke infrastrukture.

Slično se može reći i za Strategiju prometnog razvitka iz 1999. godine² koja nije prikladna u kontekstu načela i koncepcije prometne strategije prema standardima Europske Unije.

Zbog potrebe ujednačavanja razvojne politike pomorskog prometa s načelima i ciljevima Europske Unije, izrađena je Pretpristupna pomorska strategija RH, 2005. godine³, koja je utvrdila dugoročnu politiku razvoja pomorskog prometa stavljajući pomorski prometni podsustav u nadopunjujući odnos s ostalim prometnim podsustavima u okviru hrvatske mreže prometnih pravaca i paneuropskih prometnih koridora. U strategiji se ističe potreba preobrazbe luka u moderna logistička središta, njihovo umrežavanje u europske prometne koridore i pozicioniranje u mreži tzv. “pomorskih autocesta” (engl. “Motorways of the Sea”).

Ocjenjuje se da postojeća lučka infrastruktura u hrvatskim lukama ne može odgovoriti izazovima i zahtjevima koje uvjetuje jedinstveno europsko tržište. U dijelu koji se odnosi na luku Rijeka, navodi se da je modernizacija luke nužan preduvjet povećanja tranzitnog tereta, posebice kontejnerskog i ro-ro prometa. Prema Pretpristupnoj strategiji, ta modernizacija obuhvaća ostvarenje projekta Rijeka Gateway, sukladno Odluci Vlade RH od 30. travnja 2003. i 12. srpnja 2003, te potpisanog Ugovora o zajmu između Međunarodne banke za obnovu i razvitak i Lučke uprave Rijeka, uz sredstva osigurana u Državnom proračunu RH.

S obzirom na aktualnost ove strategije i mehanizme njezinog prihvaćanja u okviru pregovaračkog procesa s EU, može se zaključiti da ona umnogome određuje razvojnu koncepciju riječke luke i riječkoga lučkog sustava. Korak u primjeni ove strategije u dijelu modernizacije riječke luke je i potpisani Ugovor o zajmu Rijeka-Gateway² između Vlade Republike Hrvatske i Svjetske banke za projekte proširenja kontejnerskog terminala Brajdica i izgradnju novoga kontejnerskog terminala na Zagrebačkoj obali.

Lučka uprava Rijeka izradila je reviziju originalnog master plana koji je izvorno izrađen 2002. godine radi potrebe ažuriranja podataka i prilagodbe razvojne politike s obzirom na promijenjene okolnosti od onih u kojima je master plan nastao. Te promijenjene okolnosti prije svega se odnose na dinamičnost promjena na tržištu lučkih usluga i

² Narodne novine br. 139/99.

³ Vidi: <http://www.mmpi.hr>

potražnju za prekrcajem poglavito kontejnerskog tereta, te određene probleme zbog potrebe zaštite lučkih skladišta koji su u međuvremenu proglašeni objektima zaštićene kulturne vrijednosti. No promijenjene okolnosti se odnose i na drugačije tržišno okruženje jer istodobno susjedne luke Koper i Trst nastavljaju s intenzivnim razvojem vlastitih kapaciteta i podizanjem kvalitete usluge.

Jedno od načela na kojem se temelji plan razvoja riječke luke u okviru Rijeka Gateway projekta jest da se lučke djelatnosti s Delte i Sušaka premjeste na druge lokacije (Bakar, Raša) te na područje riječkog bazena (Zagrebačka i Praška obala) s namjerom da se oslobodi obalni prostor za potrebe grada. U tom kontekstu terminali u Bakru i Raši te izgradnja nove Zagrebačke obale predstavljaju bitan element u razvojnom programu.

Provedba master plana podrazumijeva određene aktivnosti koje se smatraju osobito važnim, a obuhvaćaju:

- definiranje optimalne strukture vezova na novim obalama uzimajući u obzir susjedne obale i geotehničke uvjete;
- ponovno usklađivanje prostornog plana koridora za potrebe lučke infrastrukture uzimajući u obzir područje za željezničku infrastrukturu i pristup planiranoj prometnici D403;
- davanje prioriteta projektima produljenja postojećega kontejnerskog terminala Brajdica i izgradnji novog terminala na Zagrebačkoj obali, kako bi se povećao kapacitet kontejnerskog terminala zbog veće potražnje za kontejnerskim prometom.

3. Europsko transportno tržište i pozicija luke Rijeka

Razvoj pomorsko-prometne mreže u okviru Primorsko-goranske županije ima daleko šire značenje od osiguravanja mobilnosti putnika i transporta tereta na lokalno-regionalnoj ili urbanoj razini. Širi kontekst podrazumijeva sagledavanje međusobne povezanosti infrastrukturne mreže i nadopunjujućega razvoja pomorskog i kopnenoga prometnog sustava na razini Hrvatske, jugoistočne Europe i čitave Europske Unije. Pri tom je osiguravanje postizanja ujednačenosti kvalitete prometne infrastrukturne mreže važno zbog ukupne konkurentnosti gospodarstva Europske Unije, te društvene i ekološke prihvatljivosti razvoja transporta.

Prekomorska trgovina između EU-25 zemalja i ostatka svijeta u razdoblju između 1999. i 2004. godine povećana je za 25% u količini tereta ili 4% godišnje, i 50% u odnosu na prihode ili 9% godišnje. Povećana količina tereta u prekomorskoj robnoj razmjeni

rezultira povećanom potražnjom za lučkim uslugama. Međutim, na razini Unije prisutna su ograničenja kapaciteta lučko-prometne mreže. Nedostatak kapaciteta posljedica je nepredviđenog rasta količina tereta, povećanja veličine brodova koji pristaju u luke, teškoća oko proširenja postojećih terminala, nedostatnog prostora u okviru lučkih područja, itd.

Prema podacima Europske komisije⁴, tržište kontejnerskog prometa je zabilježilo najveći rast u pomorskoj industriji u posljednja dva desetljeća s prosječnim rastom od 11,5% godišnje. Broj prevezenih kontejnera je udvostručen u razdoblju od 2000. do 2006. godine, od 60,5 milijuna TEU-a u 2000. godini do 112 milijuna TEU-a u 2006. godini⁵. Najveći dio kontejnerskog prometa je usredotočen u lukama sjeverozapadne Europe koje su zabilježile u 2005. godini promet od 41,7 milijuna TEU-a s udjelom od 56% ukupnoga europskoga kontejnerskog transporta.

Tržište generalnog tereta doživljava svojevrsnu preobrazbu. Naime, očigledan je pad interesa za konvencionalnim prijevozom tereta koji je moguće prevesti u kontejnerima. Međutim, očekuje se stalni rast ovog tržišta za specifične vrste “break-bulk”⁶ tereta, kao što su metalni proizvodi, različiti industrijski proizvodi i poluproizvodi većih gabarita, teški tereti, drvo, itd.

Kad je riječ o kopnenom transportu i povezivanju luka na mrežu kopnene infrastrukture, treba navesti izvješće Europske komisije iz 2006. godine COM(2006) 314⁷ o provedbi važeće EU prometne strategije iz 2001. godine koje naglašava potrebu znatno većih investicija u lučku i kopnenu prometnu infrastrukturu kojom se ostvaruju veze sa zaleđem, posebice željezničke veze. Takvo stajalište Europske komisije potvrđeno je i izborom TEN-T⁸ prioriternih projekata od kojih je većina projekata u području željezničkog prometa kojim se povezuju prometna čvorišta i morske luke⁹. Očekuje se da će upravo željezničke veze sa zaleđem predrediti razvoj i poziciju EU luka te da će biti pod posebnom pozornošću kad je u pitanju prihvaćanje i realizacija projekata prometne infrastrukture.

Analiza kretanja ukupnog prometa tereta u luci Rijeka ukazuju na to da je nakon desetak godina riječka luka 2007. godine zabilježila rekordan promet od 13,229 milijuna tona, od čega se 5,636 milijuna tona odnosi na promet generalnog i rasutog tereta.

⁴ Accompanying document to Communication on a European Ports Policy: Full Impact Assessment {COM(2007) 616 final} {SEC(2007) 1340}

⁵ Podaci se odnose na promet između EU-25 zemalja i ostatka svijeta.

⁶ Pod pojmom “break-bulk” smatra se prvenstveno generalni teret koji zbog svojih dimenzija nije pogodan za transport u kontejnerima, iako se u širem kontekstu isti pojam koristi za cjelokupni generalni teret.

⁷ http://ec.europa.eu/transport/transport_policy_review/index_en.htm

⁸ Trans europska mreža za transport (engl. Trans-European Network)

⁹ http://tentea.ec.europa.eu/en/ten-t_projects/30_priority_projects/

Najbolje poslovne rezultate u luci Rijeka, posebice u razdoblju od 2002. do 2008. godine, ostvario je kontejnerski terminal na kojem je, nakon tehnološke modernizacije potkraj 2002. godine, promet povećan više od deset puta.

Tablica 1. Kontejnerski promet u luci Rijeka

Godina	1999.	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.
TEU	6.866	8.925	12.711	15.215	28.205	60.864	76.258	94.390	145.040	168.761
Tona	-	64.388	106.982	130.460	246.966	500.635	581.888	719.738	1.196.914	1.423.284

Izvor: - za TEU: <http://www.lukarijeka.hr> (4. 9. 2009)

Legenda: TEU (*Twenty Foot Equivalent Unit*) – kontejneri preračunati na 20 stopa (1 stopa = 0,3048 m), novija mjera za veličinu broda

S obzirom na dinamiku kretanja i intenzitet rasta kontejnerskih tokova, značajno je istaknuti da je luka Rijeka 2004, u odnosu na 2002. godinu, zabilježila porast kontejnerskog prometa za oko 400%, a 2008. godine zabilježen je promet od 168.761 TEU-a što je porast od čak 16% u odnosu na prethodnu godinu. Povećanje broja TEU jedinica podrazumijeva i dolazak većih brodova, tako da u riječku luku uplovljavaju brodovi kapaciteta i do 7.000 TEU jedinica.

4. Vizija integriranja luke Rijeka u jedinstveno transportno tržište Europske Unije

Ključni element koji određuje konkurentnost pojedinih luka u okviru europskog prostora jest kvaliteta usluge i prometna povezanost sa zaleđem, odnosno povezanost i integracija s mrežom glavnih europskih prometnih koridora. Poznato je kako sjevernoeuropske luke opslužuju čak i one dijelove europskog kontinenta koji prirodno gravitiraju Mediteranu. Širenjem jedinstvenoga europskoga robnog tržišta prema jugoistočnoj Europi taj gravitacijski prostor još se više povećava, međutim, dugoročno je neodrživo da sjevernoeuropske luke same servisiraju cjelokupni prostor srednje i jugoistočne Europe.

Luka Rijeka zajedno s drugim sjevernojadranskim lukama (Koper, Trst) predstavlja, stoga, prirodan i logičan izbor za ostvarivanje koncepta održive raspodjele prostornih i prometnih resursa u okviru jedinstvenoga europskog prostora i jedinstvenoga europskog tržišta. Ključni uvjeti za to su intenziviranje razvojnog ciklusa kroz izgradnju prijeko potrebne lučke infrastrukture, ali još važnije izgradnja visoko kvalitetne kopnene prometne infrastrukture kojom bi se luka Rijeka vezala na TEN-T mrežu. Tu se prije svega misli na kvalitetnu željezničku vezu visoke učinkovitosti. Za luku Rijeka takva koncepcija predstavlja mogućnost i priliku u procesu integracije Hrvatske u EU.

Treba istaknuti da taj proces ne završava ulaskom Hrvatske u EU, već on obuhvaća dulje vremensko razdoblje gospodarske i prometne integracije putem namjenskih fondova regionalnog i sektorskog razvoja.

Postojeća distribucija prometnih tokova nepovoljna je iz razloga što se većina tereta iz sjevernoeuropskih luka otprema cestovnim prijevoznim sredstvima što rezultira velikim eksternim troškovima koji se očituju kroz onečišćenje, zagušenja prometnica, prometne nezgode, itd. Bit novog koncepta, odnosno tzv. alternativnog scenarija, jest korištenje onih luka EU koje su blizu krajnjim odredištima tereta. Treba, međutim, istaknuti i sljedeće: Europska komisija nema namjeru intervenirati ni na koji način u razvojne i prostorne planove pojedinih luka, niti određivati prioritetne pomorske ili kopnene prometne rute. Provedba koncepta ostvaruje se kroz razvojne projekte pojedinih područja i regija, tj. država članica za koje su predviđeni odgovarajući instrumenti financiranja, prije svega Kohezijski fond (prometna infrastruktura) i strukturni fondovi (regionalni razvoj). U studiji ocjene utjecaja koncepta nove lučke politike EU¹⁰ navodi se da provedba alternativnog scenarija ovisi o investicijama u lučku i prometnu infrastrukturu. Jedan od takvih alternativnih scenarija prikazan je i na slici 1.

Slika 1. Alternativni scenarij raspodjele prometnih tokova



Izvor: Europska komisija

¹⁰ Accompanying Document to Communication on a European Ports Policy: Full Impact Assessment {COM(2007) 616 final} {SEC(2007) 1340}

Usporedbe koje su napravljene u tablici (tablica 2) gdje su izračunate uštede u transportnim i eksternim troškovima kada bi se koristio mediteranski prometni pravac pokazuju da je, primjerice ušteda u transportu kontejnera u visini od €122/TEU.

Tablica 2. Uštede implementacijom alternativnog scenarija u odnosu na “do nothing” scenarij

	Eksterni troškovi (€)	Transportni troškovi (€)
Pomorski promet	- 313.458.783	49.353.774
Cestovni promet	- 260.133.009	- 170.315.229
Željeznički promet	- 47.099.862	- 106.983.638
Ukupno	- 620.691.654	- 227.945.093
Tona	18.682.864	18.682.864
TEU-a	1.868.286	1.868.286
Prosječna ušteda po TEU	332	122

Izvor: Preuzeto iz dokumenta Europske komisije {COM(2007) 616 final} {SEC(2007) 1340}

Uštede u eksternim troškovima iznose više od 600 milijuna € od čega su najviše u pomorskom i cestovnom prometu kao posljedica kraćih putovanja pa samim tim i manje izloženosti eksternim troškovima. Iako su troškovi u pomorskom prometu (oko 49 milijuna €) veći zbog veće jedinične cijene transporta po tkm, uštede u kopnenom transportu (oko 277 milijuna €) daleko premašuju veće transportne troškove u pomorskom prometu.

Rezultati ove analize koju je provela Europska komisija svakako su posebno zanimljivi u kontekstu sjevernojadranskoga prometnog pravca i buduće uloge luke Rijeka. Razvojni plan luke Rijeka i prostorno-razvojna koncepcija prometne kopnene mreže Republike Hrvatske treba biti u funkciji ostvarivanja predstavljenog scenarija jer bi time osnažili svoju poziciju u trenutku ulaska u Europsku Uniju. Međutim, u naprijed referiranom dokumentu Europske komisije posebno se ističe: “Usprkos prednostima alternativnog scenarija moraju se izgraditi lučka infrastruktura i kopnene prometne veze jer danas mediteranske luke nisu u mogućnosti konkurirati sjevernoeuropskim lukama zbog nedostatka unutarnje strukture i kopnene povezanosti”.

Iz navedenog je prilično jasno da je najprije nužno stvoriti preduvjete za ostvarenje spomenutoga alternativnog scenarija, kako bi se apsorbirali inducirani prometni tokovi u širem gospodarskom zaleđu luke Rijeka i sjevernojadranskoga prometnog pravca. U kontekstu ostvarivanja alternativnog scenarija u pogledu investicija u lučku infrastrukturu Europska komisija ističe sljedeće:

- osim kontejnerskog prometa posebnu pozornost potrebno je posvetiti ro-ro kapacitetima uzimajući u obzir plan razvoja mreže pomorskih plovni putova (“Motorways of the Sea”);

- željezničku vezu potrebno je ostvariti što bliže pristanima (direktna otprema “shuttle” vlakovima) s brzom vezom na glavnu mrežu;
- u zaleđu luke potrebno je unaprijediti logistička rješenja.

Za uspješnu provedbu alternativnog scenarija u kojem bi luka Rijeka mogla pronaći svoje mjesto i ulogu bitno je da prometni pravci Rijeka – Zagreb – Budimpešta, Rijeka – Zagreb – Graz, Rijeka – Zagreb – Beograd te planirane investicije u luku Rijeka i kopnenu prometnu infrastrukturu budu prepoznatljive od korisnika, ponajprije logističkih operatera i da budu uključene u njihovu poslovnu strategiju.

Očekuje se da će se unutar Europske komisije pitanja redistribucije prometnih tokova unutar euro-transportnog tržišta intenzivirati u okviru transeuropskih mreža. Posebno se najavljuje ocjenjivanje statusa povezanosti luka sa zaleđem cestovno-željezničkim vezama i utjecaj tih veza na distribuciju prometnih tokova. Ono što se sa sigurnošću može tvrditi jest da je ujednačavanje tokova i njihova ravnomjernija raspodjela srednjoročni i dugoročni cilj lučke i prometne politike EU. S tim treba računati kada je riječ o razvojnim planovima lučke i prometne infrastrukture u Hrvatskoj te iskoristiti mogućnosti da se riječki prometni pravac profilira kao pouzdan i vjerodostojan segment na transportnom tržištu u okviru TEN-T prometne mreže Europske Unije.

5. Funkcionalna obilježja i prijedlog koncepta razvoja lučkog sustava Rijeke

Osnovna obilježja luke Rijeka određena su njezinim nastankom i razvojem. U tom pogledu ona je tipična gradska luka kakve su nastajale u Europi sredinom 19. stoljeća te u prvoj polovini 20. stoljeća. Stoga je ona, osim nekoliko terminala sagrađenih potkraj 20. stoljeća, duboko utkana u gradsko tkivo. Izravna posljedica takve strukture je bitno umanjena funkcionalnost, sa značajno ograničenim radnim i skladišnim površinama za današnje potrebe. To je posebno izraženo u riječkom lučkom bazenu koji ne udovoljava suvremenim zahtjevima prekrcaja, skladištenja i otpreme tereta, a istodobno onemogućava gradu pristup obali i možebitnu prenamjenu prostora za druge svrhe.

U tom pogledu valja istaknuti da su tereti koji su u prošlosti u najvećoj mjeri bili prekrćavani na području riječkoga lučkog bazena u najvećoj mjeri objedinjeni u okviru kontejnerskog prometa. Stoga se kao temeljni zahtjev razvoja riječke luke i cijeloga prometnog pravca nameće razvoj kontejnerskog prometa čime će se u najvećoj mjeri zadovoljiti oba osnovna cilja: zadovoljiti postojeću i očekivanu prometnu potražnju te

osloboditi vrijedno urbano područje za druge razvojne planove, u mjeri u kojoj je to primjereno (tablica 3).

Tablica 3. Prognoza prometne potražnje luke Rijeka za plansko razdoblje (u TEU)

Scenarij	2010.	2015.	2020.	2025.	2030.
Niski	148.898	281.959	460.024	698.315	1.017.203
Srednji	163.884	355.554	637.181	1.050.984	1.658.996
Visoki	179.150	437.798	854.354	1.525.221	2.605.659

Izvor: Master plan update – Port of Rijeka, Final Report, Rotterdam Maritime Group, 2008.

Načelno, razvoj teretnog prometa riječke luke bi, u prostornom smislu, trebao slijediti sljedeće smjernice:

1. plovni putovi i pristaništa moraju zadovoljiti uvjete maritimne sigurnosti tijekom dolaska, boravka i odlaska brodova;
2. lučki prostori moraju omogućiti djelotvoran i siguran prekrcaj i skladištenje tereta;
3. doprema i otprema tereta mora biti moguća cestovnim i željezničkim vozilima, pri čemu je težište teretne otpreme na željezničkoj otpremi, koliko je to moguće; vrijeme i troškovi otpreme odnosno dopreme moraju biti usporedivi s vrijednostima u sličnim lukama sjeverne Europe;
4. raspoloživi prostor mora omogućiti razvoj usluga s dodanom vrijednošću, u mjeri u kojoj je to primjereno pojedinoj vrsti tereta;
5. zahvati u prostoru, sa stajališta potrebnih investicija te sa stajališta utjecaja na okoliš, moraju biti najmanji mogući, u mjeri u kojoj zadovoljavaju prethodne uvjete; slijedom toga, prostori koji su izgubili prometnu funkciju vraćaju se na korištenje široj društvenoj zajednici.

Slijedom navedenog, te imajući u vidu zatečeno stanje u prostoru, razvoj riječke luke valja temeljiti na sljedećim prostorno-razvojnim načelima:

1. kratkoročno, prometnu potražnju kontejnerskog prometa trebaju zadovoljiti postojeći, odnosno ugovoreni kapaciteti (Brajdica i Zagrebačka obala);
2. dugoročno, zahtjeve kontejnerskog prometa nužno je osigurati izgradnjom kontejnerskog terminala izvan urbane zone grada Rijeke, visokog stupnja automatizacije i visoke razine zaštite okoliša, odnosno malog opterećenja okoliša; preuzimanjem većeg dijela prometa na novom terminalu oslobodio bi se dio kapaciteta postojećih, odnosno danas ugovorenih kapaciteta za druge svrhe;

3. generalni teret, uključujući i krupne terete (“break-bulk”) valja prekrcavati na postojećim prostorima riječkog bazena, ponajprije u njegovom zapadnom dijelu; u tom pogledu nužna je izgradnja višenamjenskog terminala koji bi mogao, ovisno o zahtjevima tržišta, djelovati i kao specijalizirani terminal;
4. dugoročno, ovisno o dinamici izgradnje namjenskih terminala, prostor pristaništa i gatova uz istočni rub današnje teretne luke (u nastavku gradske Rive) valja prenamijeniti za putnički i turistički promet te druge javne, urbane sadržaje na način da u stanovitoj mjeri zadrže prometnu funkciju i istodobno postanu dio gradske jezgre i time osnaže identitet grada kao pomorskog središta;
5. preostali prekrcajni kapaciteti zadržat će svoju funkciju uz postupno povećanje kapaciteta, razinu zaštite okoliša i možebitno proširenje opsega rada; posljednje se u prvom redu odnosi na uvođenje prekrcaja soje i prihvaćanje teretnog ro-ro prometa.

Razvoj kontejnerskih kapaciteta, osim prostorne, ima i vremensku dimenziju. Ona se ogleda ponajprije u razini raspoloživih godišnjih kapaciteta te u nešto manjoj mjeri u razini kvalitete usluge. U tom pogledu razvoj kontejnerskog prometa iziskuje postupno povećanje kapaciteta na način da u svakom trenutku bude dovoljno slobodnog kapaciteta na raspolaganju koji se mogu nuditi radi privlačenja novih tereta.

S obzirom na predviđeni kapacitet terminala i očekivanu raspodjelu kontejnera u otpremi, a koja je temeljena na znatno većem udjelu željeznice, ostvarenje zahtijevanoga transportnog učinka iziskuje izgradnju nove dvokolosječne željezničke veze između Rijeke i Zagreba, s odvojkom za otok Krk do budućega kontejnerskog terminala.

U pogledu ostvarenja predviđenog koncepta izgradnje kontejnerskog terminala i pripadajuće lučko-prometne infrastrukture, potrebno je posebno istaknuti sljedeće:

- projekt izgradnje kontejnerskog terminala i projekt izgradnje pripadajuće prometne infrastrukture od luke Rijeka-Krk do čvorišta Zagreb treba strukturirati kao jedinstven projekt od državnog značenja za Republiku Hrvatsku;
- tako strukturirani projekt treba biti rangiran kao broj 1 prioritetan projekt Republike Hrvatske u svim dokumentima koji se apliciraju za strukturne fondove EU, radi njegovog uvrštavanja u TEN-T vrstu prioritetnih projekata EU;
- nevjerodostojnost i nepravodobnost donošenja odluka o pokretanju projekta ili politika diversifikacije investicija po političko-regionalnom ključu negativno će utjecati na realizaciju projekta i ugroziti njegovu opstojnost i konkurentnost u odnosu na druge prometne pravce;

- projekt je nužno predstaviti potencijalnim korisnicima, lučkim operaterima, logističkim kompanijama, operaterima u kopnenom prometu, radi njegovog uključivanja u njihovu poslovnu strategiju;
- ostvarenje projekta ovakvog opsega pretpostavlja zadovoljavanje interesa lokalne zajednice i koristi koje lokalno stanovništvo očekuje od projekta; s tim u svezi potrebno je redefinirati raspodjelu prihoda, odnosno naknada od izvršne vlasti.

Ostvarivanje scenarija razvoja rezultiralo bi temeljnim promjenama tehnologije transporta, logistike i organizacije transporta. U tehnološkom smislu očekuju se veći brodovi što će zahtijevati i veći stupanj kvalitete tehnoloških operacija i učinkovitu tehnologiju prekrcaja i slaganja kontejnera. No, isto tako navedene količine kontejnerskog prometa zahtijevat će sasvim drugačiju logistiku distribucije kontejnera s kontejnerskih terminala, što će za posljedicu imati visoke funkcionalne zahtjeve prema kopnenom prometu. Zbog toga je za razvoj riječke luke, s obzirom na kontejnerski promet, potrebno uspostaviti snažnu spregu razvojnih planova luke i željeznice.

6. Zaključak

Razvoj luke Rijeka prema prometnom i distributivnom središtu jugoistočne Europe optimističan je, ali i realno ostvariv cilj za čije se ostvarenje trebaju založiti različite interesne grupe, od gospodarskih subjekata do državnih i javnih institucija. Ostvarenje tog cilja temelji se na jačanju konkurentnosti i kvalitete ponude transportne usluge, prvenstveno za tranzitne terete koji bi očekivano trebali biti prevladavajući u budućem vremenskom razdoblju. Tranzit ujedno znači veću šansu za razvoj različitih djelatnosti koje mogu stvoriti dodanu vrijednost i promijeniti odnos vanjskotrgovinske razmjene u korist izvoza.

Istodobno, u kontekstu procesa pridruživanja Hrvatske zajednici europskih država, važno je na vrijeme prepoznati i iskoristiti mogućnosti koje se otvaraju Hrvatskoj kao pomorskoj zemlji u redizajnu interne multimodalne prometne mreže Europske Unije.

U kreiranju razvojnog koncepta funkcija riječkoga prometnog čvora treba biti stavljena u relaciju s predloženim scenarijem Europske komisije kojim se kao ključ skladnijeg razvoja i ravnomjernijeg opterećenja europske prometne mreže ističe veća uloga mediteranskog i jadranskoga prometnog pravca.

Sâm koncept treba biti strukturiran i predstavljen kao jedinstveni projekt pomorskog i prometnog sektora koji uključuje nove prostore za razvoj kontejnerskog terminala, željeznicu visoke učinkovitosti te poslovne površine za razvoj logističkih djelatnosti. Takav projekt mora biti utvrđen kao prioritetni hrvatski projekt u višegodišnjem operativnom programu za korištenje financijskih sredstava iz fondova EU.

Literatura

1. A Sustainable future for transport: Towards an integrated technology-led and user friendly system, Communication from the Commission, 2009.
2. Accompanying Document to Communication on a European Ports Policy: Full Impact Assessment {COM(2007) 616 final} {SEC(2007) 1340}
3. An integrated Maritime Policy for the European Union – Action plan, 2007.
4. An Integrated Maritime Policy for the European Union, COM 2007.
5. Communication and action plan with a view to establish a European maritime transport space without barriers, COM 2009.
6. Communication on a European Ports Policy, COM 2007.
7. EU Transport Policy: Keep Europe moving: A Transport Policy for sustainable mobility, 2006.
8. Green paper: Towards a future Maritime Policy for the Union: A European vision for the oceans and seas, 2006.
9. Guidelines for an Integrated Approach to Maritime Policy: Towards best practice in integrated maritime governance and stakeholder consultation, COM 2008.
10. Integrated Maritime Policy for the European Union (The Blue Paper), 2007.
11. Predpristupna pomorska strategija Republike Hrvatske, 2005.
12. Strategic goals and recommendations for the EU's Maritime transport policy until 2018, Communication from the Commission, 2009.
13. Strategija prometnog razvitka Republike Hrvatske, 1999.
14. Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, 1997.
15. Strateški okvir za razvoj 2006-2013, SDURF, 2006.
16. White paper: European Transport Policy for 2020: Time to decide, 2001.

Prof. dr. sc. Čedomir DUNDOVIĆ
Neven GRUBIŠIĆ

PORT OF RIJEKA – THE DEVELOPMENT POTENTIAL OF THE COUNTY OF PRIMORJE AND GORSKI KOTAR AND THE REPUBLIC OF CROATIA

The port of Rijeka has always been an important transit hub for its wider catchment area. The process of completing political and economic integration of the Republic of Croatia into the European Community will provide the opportunity to create a new concept of development, based around strengthening the transit role of the port, and aimed at reaching a more balanced distribution of the transport routes within the European continent.

However, this means that the requirements of the European transport market with regard to the quality and reliability of the provided port services, and traffic connections between the port and its hinterland, must be fulfilled. The existing port and land infrastructure cannot yet fully meet the requirements set by inland logistic operators with regard to container and ro-ro traffic.

Several strategic documents have emphasised the inclusion of Croatia's seaports in the intermodal transport network as a strategic goal, but more on a declarative level than through an integrated approach to transport infrastructure planning. With the aim of harmonising its transport policy with the principles and goals of the European Union, Croatia has adopted its Pre-Accession Maritime Transport Strategy, which establishes the basis for using European Union programmes and financing instruments through a variety of mechanisms within the negotiation process. The strategy emphasises the importance of transforming seaports into modern logistics centres, which is a prerequisite for achieving a greater share of transit cargo.

The development of a maritime transport network in the County of Primorje and Gorski kotar should be viewed in the context of the coherence of the infrastructure network and the complementarity of the development of maritime and land transport systems at the level of Croatia, south-eastern Europe, and the entire European Union. Consistency of quality of transport infrastructure network is important for overall competitiveness of the European Union's economy and the social and ecological acceptability of transport development. The high concentration of container traffic in the ports of north-western Europe has had a negative impact on the social and ecological components of their development; therefore, the European Commission is encouraging the development of alternative transport routes. This relates primarily to the development of Mediterranean and Adriatic transport routes, and stimulation of the "Motorways of the Sea" concept.

The Port of Rijeka, together with other northern Adriatic ports, represents a logical and natural choice for achieving the concept of sustainable distribution of spatial and transportation resources within a single European space and a single European market. It is therefore important and timely to recognise the importance of the Port of Rijeka's transit role for south-eastern European markets, and to meet all necessary preparations in order to start the construction projects for a new container terminal and a high-quality railway infrastructure, which would connect the Port of Rijeka to the TEN-T network. These projects must be structured to allow an integrated approach to transport infrastructure planning, and to recognise its social and economic importance, as well as its high priority.

Keywords:

Port of Rijeka, port policy, maritime strategy, development of the port system, waterways, transport market



RAZVOJ TURIZMA PRIMORSKO-GORANSKE ŽUPANIJE I OČEKIVANI TRENDOVI NA TRŽIŠTU

Dr. sc. Dora SMOLČIĆ JURDANA
izvanredna profesorica, prodekanica za
znanstvenu i stručnu djelatnost Fakulteta za
menadžment u turizmu i ugostiteljstvu Opatija,
Sveučilište u Rijeci

UDK: 338.48(497.5-35 Rijeka)
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Primorsko-goranska županija jedna je od najrazvijenijih turističkih destinacija u Republici Hrvatskoj, iznimno duge turističke tradicije. Usprkos brojnim pozitivnim kretanjima, turizam Primorsko-goranske županije suočava se s određenim ograničenjima koja je potrebno sagledavati u kontekstu unutarnjih slabosti u formiranju i prezentiranju turističke ponude, ali i vrlo turbulentnih i izazovnih procesa na globalnom turističkom tržištu.

Primorsko-goranska županija godinama izgrađuje svoju prepoznatljivost na domaćem i inozemnom turističkom tržištu, što je potrebno iskoristiti pri njezinu pozicioniranju u budućnosti. Turizam ove Županije, usprkos brojnim naporima, još uvijek velikim dijelom obilježava ponuda tradicionalnog proizvoda – odmor, sunce i more. To je i razlog izražene sezonalnosti, koja s ekonomskog aspekta (poslovanje poduzeća, komunalna infrastruktura i dr.) izaziva značajne probleme. Nedvojbeno, iznimno bogatstvo kulturno-povijesne baštine, jedinstveni prirodni resursi, kao i kretanja na globalnom turističkom tržištu, obvezuju na unošenje novih i inovativnih sadržaja u turističku ponudu.

Ključne riječi:

turistički razvoj, trendovi, turistička destinacija, konkurentnost

1. Uvod

Postojeće procese koji se odvijaju u turističkom razvoju Primorsko-goranske županije nužno je kritički razmatrati u okviru trendova koji se javljaju na globalnom turističkom tržištu, kojeg Hrvatska i Primorsko-goranska županija čine neizostavni dio. Stoga je rad strukturiran na način da se u prvom dijelu daje pregled razvoja turizma na području Primorsko-goranske županije u razdoblju od 2000. godine nadalje, te se navedeno promatra u kontekstu prisutnih i očekivanih trendova na turističkom tržištu potražnje, što se obrazlaže u drugom dijelu rada.

2. Razvoj turizma na području Primorsko-goranske županije u razdoblju 2000-2010. godine

Primorsko-goranska županija jedna je od najznačajnijih županija prema ostvarenom turističkom prometu u Republici Hrvatskoj (2010. godine činila je udio od 19,39% u ukupnim noćenjima Republike Hrvatske).¹ Dakle, izrazito je turistički orijentirana priobalna županija Republike Hrvatske.

Akt potrošnje turista osnova je svih ekonomskih aspekata i funkcija turizma, njegova utjecaja na gospodarstvo. Akt potrošnje turista i veličina te potrošnje osnovna je i značajna veza između turizma i gospodarstva.²

Turizam Primorsko-goranske županije počiva u prvom redu na proizvodu odmorišnog turizma, i to onog oblika koji je prije svega vezan uz doživljaje na moru i uz more, što determinira i implicira njegovu izrazitu sezonalnost lako vidljivu i iz grafikona 1. U području odmorišnog turizma nije još učinjeno dovoljno kako bi Primorsko-goranska županija postala cjelogodišnja turistička destinacija za ugodan i zdrav odmor tijekom cijele godine. Prikaz u grafikonu 1. zorno pokazuje da nema značajnijih odstupanja od trenda sezonalnosti turističkog prometa u 2010. godini u odnosu na desetljeće ranije.

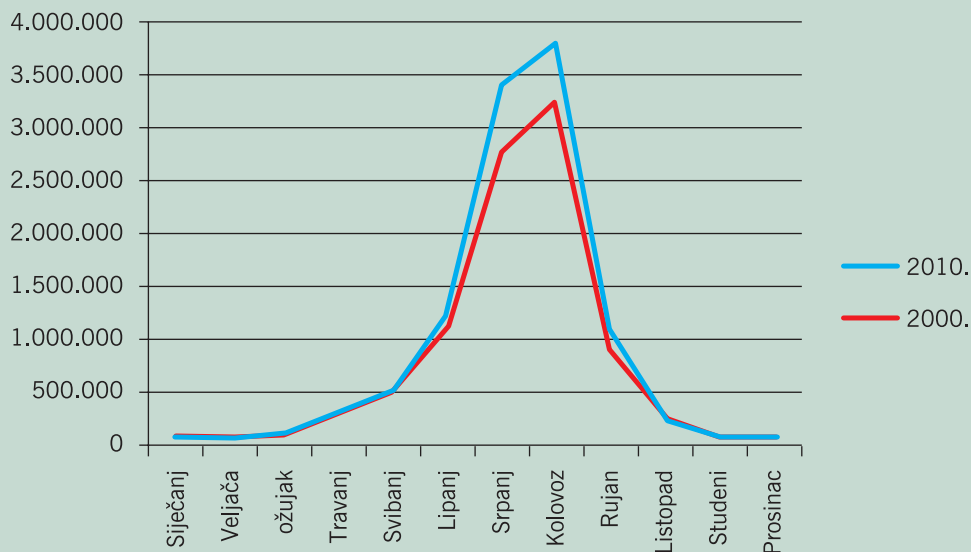
Primorsko-goranska županija konkurira proizvodom nautičkog i poslovnog turizma, a njegova konkurentnost u tom segmentu može se ocijeniti srednjom vrijednošću. Ti segmenti tržišta, iznimno značajni i rastući, traže stoga nova ulaganja i osmišljavanje novih programa te obradu ciljnih tržišta. U odnosu na (geografski) bliže konkurente u ovom segmentu, ova destinacija treba iskoristiti šansu u budućnosti.

Ekološki turizam iznimno je atraktivan u svijetu; što je onečišćenje prisutnije, taj je segment sve značajniji. Usprkos urbanizaciji i intenzivnom razvoju zadnjih desetljeća,

¹ www.dzs.hr

² Pirjevec, B. – Kesar, O.: *Počela turizma*, Mikrorad i Ekonomski fakultet Zagreb, Zagreb, 2002, str. 158-160.

Grafikon 1. Sezonalnost turističkog prometa Primorsko-goranske županije



Izvor: Državni zavod za statistiku

Primorsko-goranska županija još uvijek raspolaže jedinstvenim područjima prirode, dobro očuvanima i potencijalno privlačnima turistima.

U segmentu ponude zdravstvenog turizma, Primorsko-goranska županija je bila poznata prije više od stotinu godina (odnosno uže lokacije – Opatija, Crikvenica, Lošinj). Danas je, neovisno o njegovoj atraktivnosti na svjetskome turističkom tržištu, ponuda zdravstvenog turizma još uvijek na području cijele Županije nedovoljno kvalitetno oblikovana, a sadržaji koji se gostima nude, uglavnom su parcijalni i ne mogu zadovoljiti zahtjevnoga gosta ovog segmenta. Pri tome treba istaknuti da su u ovom segmentu realizirani i značajni kvalitetni projekti u posljednjih nekoliko godina.

Primorsko-goranska županija kao turistička destinacija mora slijediti model razvoja koji će joj osigurati konkurentske prednosti u tržišnoj utakmici među srodnim europskim destinacijama, posebno onima na Mediteranu. To je samo dio procesa prisutnih na globalnom turističkom tržištu, na kojem je zadovoljstvo turista strateški važna komponenta razvoja. Turistička teorija i iskustava drugih destinacija ističu primjenu modela integralnog upravljanja kvalitetom (IQM)³, jer se ocjenjuje da on osigurava najbolji put do zadovoljstva svih sudionika na razini turističke destinacije.

³ Više o tome vidi Avelini Holjevac, I.: *Upravljanje kvalitetom u turizmu i hotelskoj industriji*, Fakultet za turistički i hotelski menadžment Opatija, 2002.

Pri tome treba imati u vidu da je po IQM-u nužno kombinirati sljedeća četiri ključna činitelja:

- zadovoljstvo turista*, što nalaže da se ustroji sustav stalnog ocjenjivanja kvantitativnih i kvalitativnih činitelja ponude;
- zadovoljstvo svih sudionika lokalne turističke ponude*, što nalaže evaluaciju realnih mogućnosti i postignuća u domeni kvalitete poslova i razvoju karijera zaposlenih, a na dobrobit razvoja lokalnih poduzetnika u turizmu;
- zadovoljstvo lokalnog stanovništva kvalitetom života u turističkoj destinaciji* zahtijeva sustavno ocjenjivanje učinaka turizma na lokalnoj razini;
- kvaliteta okoliša* izrazito je važan činitelj suvremenog razvoja turizma mjerljiv kroz pozitivne ili negativne utjecaje turizma na okoliš, tj. na prirodno okruženje, kulturnu baštinu, resurse ljudskog djelovanja, uređenost i organiziranost destinacije.

Upravljanje turističkom destinacijom može samo inovativni i integralni destinacijski menadžment, a to je prepoznatljivo kvalitativnom razvojnom orijentiranom vodstvu, koje ima znanje, jasnu viziju i autoritet, a podržavaju ga lokalna vlast, turistički stručnjaci, nositelji turističke ponude i lokalno stanovništvo. Da bi ovako definiran integralni destinacijski menadžment mogao izvršiti ulogu koja se pred njega stavlja, njegovo se djelovanje mora temeljiti na sagledavanju cikličnog modela koji slijedi proces stalnog poboljšanja kvalitete.

Primorsko-goranska županija prepoznala je strateško značenje turizma i usvojila Glavni plan razvoja turizma do 2015. godine u kojem se definiraju ključne strateške smjernice razvoja. U skladu s time predviđene su aktivnosti i investicije, radi povećanja turističkog prometa, poboljšanja ekonomskih učinaka turizma i rasta konkurentnosti turističkog proizvoda.

U tablici 1. iznose se izabrani (kvantificirani) ciljevi razvoja turizma Primorsko-goranske županije s namjerom da se određenim pokazateljima prati ostvarivanje Glavnog plana (navode se podaci iz 2003. godine kada je započela izrada Glavnog plana, te projicirani podaci za 2015. godinu).

Kvantificirani ciljevi usuglašeni su s ekonomskim, sociokulturnim i ekološkim ciljevima razvoja turizma, te sa stavovima lokalnog stanovništva, očekivanim zahtjevima turista u budućnosti i raspoloživim resursima u kontekstu poštovanja načela održivog razvoja.

Projicirani (kvantificirani) ciljevi na određeni način sublimiraju razvojna opredjeljenja i prognoze u tržišnim uvjetima koji su bili 2005. godine kada je plan donesen.

Tablica 1. Izabrani (kvantificirani) ciljevi razvoja turizma Primorsko-goranske županije

	2003.	2015.
Noćenja	10.120.732	20.970.000
Prosječni boravak (dana)	6,1	5
Postelje (jedinica)	149.379	183.960
Potrošnja turista dnevno (EUR)	38	90
Zaposleni (hoteli, restorani)	9.500	17.300
Iskoristivost kapaciteta u danima	67,7	114
BDP turizma PGŽ-a (mln EUR)	590	1.900,00

Izvor: Glavni plan razvoja turizma Primorsko-goranske županije 2005-2015.

Ambiciozna stopa rasta noćenja (i u usporedbi s rastom postelja) bila je rezultat naglašene orijentacije na što duže poslovanje tijekom godine čemu su usmjerena i ulaganja u smještajne kapacitete, atrakcije i marketing. Stopa rasta postelja upućuje da se maksimalno štiti prostor i priroda kao dugoročno temeljni preduvjet interesa turista za Kvarner. Podrazumijeva se rigorozna kontrola procesa “apartmanizacije”. Od ukupnih ulaganja u smještaj, više od 60% predviđa se za ulaganja u postojeće kapacitete s naglaskom na kvaliteti.⁴

Tablica 2. Ulaganja u smještaj destinacije Kvarner prema vrsti ulaganja

Vrsta ulaganja	Iznos (000 €)	%
Ulaganje u postojeće	1.159.885	69,6
Ulaganje u novo	505.466	30,4
Ukupno	1.665.351	100,0

Izvor: Glavni plan razvoja turizma Primorsko-goranske županije 2005.-2015.

Planirane stope rasta ukazuju na očekivano smanjenje prosječnog boravka turista, što je trend na turističkom tržištu i u svijetu. Planirani rast potrošnje turista temelji se na povećanju kvalitete ponude, od smještaja do svih drugih sadržaja ponude Kvarnera.

Potrebno je naglasiti specifične okolnosti koje treba imati u vidu pri ocjeni realizacije Glavnog plana, a koje proizlaze iz globalne ekonomske krize koja je zahvatila cijeli svijet, te se odrazila i na kretanja na globalnom turističkom tržištu. Nedvojbeno, posljedice ekonomske krize odrazit će se i na kretanje turizma na području Primorsko-goranske županije, odnosno zahtijeva istančanije razumijevanje trendova i podataka u odnosu na očekivano i planirano do 2015. godine. Trendovi projicirani u 2005. godini

⁴ Glavni plan razvoja turizma Primorsko-goranske županije, 2005.

očigledno su nedostižni u uvjetima globalne krize koja se odražava i na turističko tržište, u oprezu turističkih potrošača (turista) i u smanjenju investicija.

Tablica 3. Noćenja turista u Primorsko-goranskoj županiji (odabrane godine)

	2003.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2015.
Noćenja turista	10.241.585	10.741.736	11.114.859	11.263.755	11.177.668	10.938.291	20.970.000

Prilagođeno prema: Statistički ljetopis Primorsko-goranske županije 2008, Ured državne uprave u Primorsko-goranskoj županiji, Služba za gospodarstvo, Odsjek za statistiku, Rijeka, 2008, str. 286; Glavni plan razvoja turizma Primorsko-goranske županije, Sveučilište u Rijeci, 2005, str. 176; www.dzs.hr

Tablica 4. Struktura ostvarenih noćenja domaćih i stranih turista u Primorsko-goranskoj županiji (odabrane godine)

Godina	Udio (%) domaćih turista u ostvarenim noćenjima	Udio (%) stranih turista u ostvarenim noćenjima	Ukupno
2003.	13,25	86,75	100,00
2008.	12,95	87,05	100,00
2009.	11,83	88,17	100,00
2010.	10,92	89,08	100,00

Izvor: Statistički ljetopis Primorsko-goranske županije 2008, Ured državne uprave u Primorsko-goranskoj županiji, Služba za gospodarstvo, Odsjek za statistiku, Rijeka, 2008; Podaci Državnog zavoda za statistiku

Iz podataka navedenih u prethodnoj tablici očigledno je da nema značajnijih pomaka u strukturi noćenja, promatra li se relativni odnos broj noćenja domaćih i stranih turista. Treba podsjetiti da je Glavnim planom predviđen rast udjela domaćih turista, no do takvog pomaka nije došlo. Procijenjeni razlog takvom kretanju vezan je uz pad kupovne moći stanovništva u Hrvatskoj, opreznost pri odlučivanju za izdatke vezane uz turistička putovanja, ali i nedostatak odgovarajuće turističke ponude koja bi potencijalne domaće turiste motivirala na dolazak.

Nedvojbeno je da se planirane stope rasta noćenja (6,25) ne ostvaruju (tablica 1), te se već sada sa sigurnošću može zaključiti da planirani broj noćenja za 2015. godinu neće biti ostvaren. Razlozi su višestruki. Prije svega, na turizam Primorsko-goranske županije utjecala je recesija na globalnom tržištu. Štoviše, treba napomenuti da su procjene stručnjaka potkraj 2008. godine slutile ostvarenje manjega turističkog prometa, od onog stvarno realiziranog u 2009. i 2010. godini.

Kao jedna od čini se najznačajnijih posljedica recesije je zastoj u novim investicijama. Naime, sukladno cilju cjelogodišnjeg poslovanja Glavnim planom predviđen je značajan pomak u promjeni strukture smještajnih kapaciteta.

Tablica 5. Struktura smještajnih kapaciteta Primorsko-goranske županije – odnos planiranog i realiziranog 2003-2015. godine

	Postelje 2003.	Udio % 2003.	Postelje 2008.	Udio % 2008.	Postelje 2015.	Udio % 2015.
Hoteli i vile	17.477	10,90	19.365	10,70	30.147	21,80
Kampovi	37.936	23,70	38.515	21,20	41.949	22,80
Kućanstva	72.476	45,30	90.080	49,70	74.620	40,50
Ostalo	32.042	20,10	33.325	18,40	27.217	14,79
Ukupno	159.931	100,00	181.285	100,00	183.960	100,00

Izvor: Statistički ljetopis Primorsko-goranske županije 2008, Ured državne uprave u Primorsko-goranskoj županiji, Služba za gospodarstvo, Odsjek za statistiku, Rijeka, 2008, str. 285; Glavni plan razvoja turizma Primorsko-goranske županije, Sveučilište u Rijeci, 2005, str. 176.

Podaci o strukturi smještajnih kapaciteta destinacije Kvarner u 2008. godini ukazuju, međutim, da polovina (49,70%) smještajnih kapaciteta Primorsko-goranske županije otpada na kućanstva. Ista tendencija nastavlja se i tijekom 2009. i 2010. godine. Glavnim planom je predviđeno smanjenje sudjelovanja broja postelja u kućanstvima (zbog predviđanja njihove preorijentacije u male hotele), odnosno povećanje udjela postelja u hotelima na 21,8%. Do tog pomaka nije došlo te je udio postelja u hotelima ostao na razini 2003. godine, iako je do realnog povećanja ovoga smještajnog segmenta došlo, odnosno porastao je sa 17.477 postelja iz 2003. na 19.365 postelja u 2008, odnosno za 10,8 %. No, unatoč tom rastu, njihov udio u ukupnim posteljama je smanjen za 0,2% zbog porasta ukupnog broja postelja, pogotovo onih u segmentu kućanstva (privatnog smještaja).

Uvjeti ekonomske krize koja je pogodila cijeli svijet, pa i Hrvatsku, uvjetuju potrebu za preispitivanjem planirane strukture smještaja u Glavnom planu (projekcija za 2015. godinu). Smanjenje kupovne moći i oprez potrošača idu u korist veće turističke potražnje za privatnim smještajem. Pri tome treba naglasiti da ovaj oblik smještaja u pravilu prati i izrazita sezonalnost, odnosno da bilježi najmanji broj dana iskorištenosti kapaciteta. Prosječna iskorištenost kapaciteta u PGŽ bila je 2008. godine 62,1 dan; iskorištenost hotela je bila 157,6 dana, iskorištenost kampova 69,5 dana, a iskorištenost u kućanstvima skromnih 41,4 dana (TZ PGŽ, 2009). Treba napomenuti da sezonalnost varira u ovisnosti o kojoj je subdestinaciji riječ, no u svakom slučaju pomaci u segmentu rješavanja ovog problema ne mogu se smatrati dostatnim. Posebno imajući u vidu uvjete koji omogućavaju znatno produženje sezone, te u pojedinim gradovima/općinama i cjelogodišnje poslovanje s manjim oscilacijama. Kako bi se što više ublažila sezonalnost, potrebne su trajne i usklađene aktivnosti na razini turističke destinacije koje bi rezultirale inovativnom i atraktivnom turističkom

ponudom koje će motivirati turiste da posjete Primorsko-goransku županiju i u terminima izvan glavne turističke sezone.

S obzirom na to da u uvjetima recesije raste interes turističkog tržišta za privatnim smještajem, poduzimaju se aktivnosti na brendiranju ovog segmenta smještaja radi rasta njegove kvalitete.⁵ Planirani cilj o preobrazbi dijela kapaciteta u privatnom smještaju u pansionere ili male obiteljske hotele i dalje je u rangu visokog prioriteta.

3. Trendovi na globalnom turističkom tržištu

U složenim uvjetima brzih promjena života i rada ljudi u postindustrijsko doba, turistička se potražnja korjenito i burno mijenja.

Svjetsko turističko tržište fokusirano je na potrošačke preferencije koje se iz dana u dan mijenjaju. Idealna provedba slobodnog vremena u budućnosti mora biti ispunjena sadržajima koji obogaćuju život, u kojem prevladavaju procesi, događaji i odnosi (veze), a “gost budućnosti”:

- ima iskustva što se tiče putovanja,
- svjestan je kvalitete,
- ima razvijen osjećaj za okoliš,
- ne kupuje putovanje, nego stil života,
- preferira socio-kulturno i ekološko jedinstvo, a time i različitost.

Treba istaknuti da pod pojmom “odmor” čovjek 21. stoljeća ne podrazumijeva isključivo odmaranje, već se želi opustiti u novom okruženju. Trend odlazaka na više kraćih putovanja tijekom godine sve je prisutniji.

U mnoštvu oblika promjena treba naglasiti:

- ljudi sve duže žive te se javlja sve više gostiju takozvane treće dobi koja postaje sve važnija starosna struktura turističke potražnje;
- osobna sigurnost postaje nositelj i polazni kriterij kod odabira destinacije ili usluge;
- snažni razvoj informacija, kao i novih komunikacijskih tehnologija, kod potencijalnih turista potiču potrebu za sve kvalitetnijim informacijama koje moraju biti cjelovite, dostupne na sve većem broju medija. Potencijalni turisti sve su obrazovaniji i informatički sve pismeniji, žele imati potpuni nadzor nad informacijama i da ih sami biraju;

⁵ Ritchie, J. R. B. – Crouch G. I.: *Competitive Destinations a Sustainable Tourism Perspective*, Cabi Publishing, Oxon, 2003.

- turističko tržište sve se više raščlanjuje na posebne podskupine koje su definirane životnim stilom, osobnim okolnostima, potrebama i životnim prilikama koje određuju posebnosti u turističkoj potražnji, i to dovodi do ozbiljnih diversifikacija ciljnih skupina turista i njihovih potreba te oblika potražnje.

Stoga je moguće izdvojiti elemente turističke ponude koji će biti posebno traženi na turističkom tržištu potražnje:

- Ekologija* – ekološki sadržaji iznimno su važni za turističku potražnju. Za imidž u turizmu veoma je važno da se provode odgovarajuće mjere i primjerena tehnologija koja će jamčiti zaštitu okoliša.
- Priroda* – boravak u prirodi (planine, more, podmorje, doživljaji, uzbuđenja...) sve su traženiji i imat će prednost pred onim oblicima ponude koji nemaju toliko sadržaja vezanih za čistu, izvornu prirodu.
- Doživljaj lokalne autohtone kulture* – izvornost je iznimno bitna jer je jedinstvena za određeno područje.
- Avanturistički sadržaji* – u sebi sadrže sve više profinjene opreme i sve složenije sustave za sigurnost turista; raste im privlačnost na turističkom tržištu. Uzbuđenje postaje osnova potražnje.
- Zdravstveni sadržaji* – SPA, wellness-programi i opći trend porasta broja osoba treće dobi ističe sve veći porast potražnje za turističkom ponudom koja uključuje različite oblike zdravstvenih sadržaja.
- Kongresni sadržaji i incentive ponuda* – bit će sve traženiji, napose razni vezani programi koji u sebi združuju više raznovrsnih sadržaja i doživljaja.
- Iznimno su atraktivna vezana putovanja ili kružna putovanja* – avion-brod-autobus, posjet više destinacija u paket-aranžmanu.
- Diverzifikacija smještajnih objekata* (hoteli, kampovi, apartmani) i njihova prilagođenost ciljnim skupinama turista, nužan su preduvjet uspjeha na turističkom tržištu. Smještajni objekti moraju biti prepoznatljivi i zajamčene kvalitete.
- Turisti zahtijevaju integralnu kvalitetu turističkih sadržaja destinacije.*

Trendovi koji vladaju na turističkom tržištu svijeta, odredit će i turistička zbivanja na području Primorsko-goranske županije, te ih stoga treba i dalje izučavati i poštovati kao putokaz za određenje budućih mogućih oblika turističke ponude.

Iznesene činjenice navode na zaključak da će u navedenom razdoblju opći i očekivani trendovi na svjetskome turističkom tržištu utjecati i na sagledavanje budućih trendova razvoja turizma na području Primorsko-goranske županije. Stoga je moguće razabrati ključne elemente ponude i oblike turizma na kojima će inzistirati turistička potražnja u bliskoj budućnosti, a za koje područje Primorsko-goranske županije ima raspoložive resurse (uz kontinuitet odmorišnog turizma):⁶

1. Tržište sporta

Sve istaknutiji je motiv putovanja i sve značajnije tržište. Iziskuje izgradnju sportskih centara, velikih stadiona i dvorana. Obuhvaća sportaše-profesionalce, sportaše-rekreativce i ostale ljubitelje sporta i sportskih disciplina. Posebnu privlačnost imaju velike sportske priredbe (Mediterske igre, europska prvenstva, nacionalna prvenstva, različita sportska zbivanja). Sportski objekti služe za rekreaciju lokalnog stanovništva i ispunjenje okolice, ali i kao dopunski i/ili ključni element turističke ponude pojedine destinacije (tenis, golf, jedrenje, biciklizam, padobranstvo, ronjenje, motosport, veslanje i dr.). Moraju biti funkcionalni i kvalitetni, a programi osmišljeni inovativno i atraktivno.

2. Tržište prirode

Doživljaji u prirodi, posebno na vodi-moru, pod vodom-morem, doživljaji uz vodu-more, doživljaji na kopnu, planinama i pejzažima koji su posebni i neponovljivi, doživljaj prirode i njezine flore i faune (ribolov, fotoprogrami, promatranje ptica i životinja, endemskih vrsta itd.), šetnje, planinarenje, rafting, mirovanje u prirodi, skijanje na vodi, skijanje na snijegu, tek su dio aktivnosti koje očekuje suvremena turistička potražnja. Pritom je potrebno osigurati maksimalan stupanj zaštite prirode od negativnih utjecaja turističkih aktivnosti. Stoga se turizam u prirodi ne bi smio događati, već ga je potrebno planirati i kontrolirati, a pritom kvalitetom pruženih usluga zadovoljiti zahtjeve turista. Potrebno je u najvećoj mogućoj mjeri koristiti tehničko-tehnološka rješenja koja pridonose očuvanju prirode i zaštiti okoliša.⁷

3. Tržište “dobrog života”

Suvremeni turisti iskusni su putnici koji od turističkog putovanja traže sve više. Gotovo potpuna okrenutost radu i karijeri tijekom godine izaziva potrebu turista da vrijeme

⁶ Prema Glavni plan razvoja turizma Primorsko-goranske županije, 2005.

⁷ Weaver, D. (ed.): *The Encyclopedia of Ecotourism*, CABI Publishing, Oxon, 2001.

koje provedu na turističkom putovanju iskoriste maksimalno kvalitetno, da “dišu punim plućima” i uživaju u blagodatima destinacije u kojoj borave. Traži se: zadovoljstvo i kvaliteta, hoteli bolje kvalitete, brand-hoteli, all inclusive-hoteli, boutique-hoteli, smještaj prilagođen potrebama pojedinca i obitelji, svi programi najviše kvalitete, zdrav život, originalnost u originalnim objektima i programima, wellness, zdrav život, zdrava hrana, duhovnost, mir, spokoj. To je potražnja za malim mjestima, gradovima posebnoga graditeljskog naslijeđa, život na selu, berba maslina, berba grožđa, predstavljanje starih obrta i vještina, itd.

4. Tržište zabave

Nezaobilazan je dio ponude, posebno u gradovima (Rijeka, Opatija, Crikvenica, Krk, Rab, Mali Lošinj). Show-programi za “veliku zabavu”, ljetna kazališta, raznoliki programi za zabavu na otvorenome, karnevali, festivali, programi u dvorcima i tvrđavama (Kraljevica, Krk, Košljun, Dobrinj, Omišalj, Rab, Kampor, Drvenik, Trsat, Grobnik, Kastav, Bribir, Novi Vinodolski, Mošćenice, Brseč, itd.).

Zabava uključuje programe vezane uz nacionalnu i lokalnu kulturu te internacionalne programe. Sadržaji trebaju biti prilagođeni pojedinim ciljnim skupinama. Zabavne programe treba osmisliti tijekom cijelog dana (i noći) te izbjeći koncentraciju svih događanja isključivo u večernjim satima.

5. Tržište kulture

Turisti posjećuju mjesta od povijesnog značenja, središta različitih civilizacija, žele upoznati kulturu drugih civilizacija i naroda te nacionalnu kulturu. Kulturni se sadržaji, više ili manje, posjećuju u okviru gotovo svakoga turističkog putovanja. Kulturne sadržaje potrebno je osmisliti tako da su zanimljivi, da budu poseban doživljaj, jedinstvena priča.

6. Tržište zdravstvenog turizma

Zdravstveni turizam u svim njegovim podoblicima ima sve veću važnost za tzv. “nove turiste”. Imajući u vidu dugu tradiciju zdravstvenog turizma na području Primorsko-goranske županije, potrebno je intenzivirati ulaganja u ovaj oblik turizma, kao značajne mogućnosti u procesu prevladavanja sezonalnosti turističkog prometa.

Potencijalni turisti danas žive i rade u uvjetima općeg rasta osobnog i javnog standarda, općeg rasta slobodnog vremena kao rezultata općeg razvoja znanosti i sve šire

primjene novih tehnologija, općeg rasta opće kulture i općih znanja, sve dostupnijeg i jeftinijih oblika kolektivnih i individualnih sustava prijevoza koji su sve jeftiniji, dostupniji, brži, kompleksniji i primjereniji sve većem broju potencijalnih turista. Suvremeni turisti, turističko tržište potražnje, bilježi značajne promjene s prijelaza iz 20. u 21. stoljeće (tablica 6).

Naglašena potreba suvremenog čovjeka da se “povlači” u prirodu, dovodi do opće-priznatog stava da se razvoj turizma neraskidivo povezuje s procesom zaštite čovjekova okoliša. Svjetski savjet za okoliš i razvoj (World Commission on Environment and Development) u poznatom Izvještaju Brundtland-komisije iz 1987. godine, jasno ističe tu povezanost i potrebu za planiranjem razvoja u skladu s koncepcijom održivog razvoja.⁸

Preferencije potrošača (turista) mogu pozitivno djelovati na oblike pružanja usluga i poslovanja u skladu s načelima održivosti. Turizam je posebna pojava u kojoj sami turisti mogu utjecati na ponudu turističkih usluga tako da se ponašaju u skladu s ekološkim standardima. Inskeep ilustrira ponašanje i ulogu turista, čime oni mogu utjecati na donošenje odluka na razini turističke destinacije kroz sljedeće:⁹

- izborom touroperatora ili turističke destinacije koja već ima izgrađenu reputaciju kao etički i ekološki odgovorna,
- učiti i poštovati naslijeđe lokalne zajednice,
- putovati na način da se turist ponaša kulturno i ekološki svjesno, izbjegavajući ponašanje i aktivnosti koje mogu negativno utjecati na lokalnu zajednicu ili narušiti prirodni okoliš,
- poštovati pravila ponašanja u područjima od posebnog značenja.

Značenje i doprinos očuvanog okoliša u poboljšanju konkretne pozicije turističke destinacije na tržištu, nedvojbena je.

Opći trend putovanja ogleda se u očekivanom broju turista za destinacije na Mediteranu. Iako je područje Mediterana i dalje iznimno atraktivno turističkoj potražnji, javljanje novih turističkih destinacija diljem svijeta očekivano će imati za posljedicu da će se unatoč rastu broja turista na Mediteranu, udio turističkog prometa Mediterana, u odnosu na svijet, prema predviđanjima Svjetske turističke organizacije, smanjiti do 2020. godine.

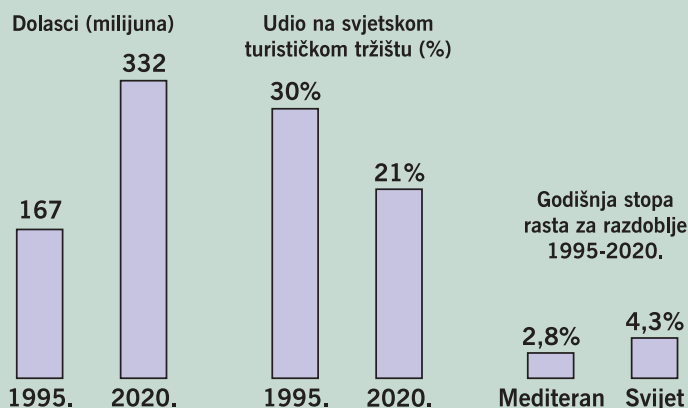
⁸ World Commission on Environment and Development (WCED): *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford, 1987.

⁹ Inskeep, E.: *Tourism Planning - An Integrated and Sustainable Development Approach*, Van Nostrand Reinhold, New York, 1991, str. 124.

Tablica 6. Obilježja promjena na turističkom tržištu potražnje

Izmijenjene potrebe ljudi (izmijenjeni uvjeti rada i života)	Prisutan je trend daljnjeg rasta općeg standarda ljudi u tehnološki razvijenim zemljama, ali i u zemljama Nove Europe, kao i u drugim zemljama koje ulažu u razvoj tehnologije i znanja. Ljudi raspoloživi sa sve više novca za slobodno vrijeme, zabavu i putovanja. Istodobno, imaju sve manje vremena za dokolicu jer nove tehnologije oslobađaju ljude od manje vrijednih poslova i vežu ih za nove obveze prema poslu i razvoju karijere. Zbog toga se ljudi sve više opredjeljuju za više putovanja koja traju kraće. Javljaju se novi oblici turističke potražnje: all-inclusive, club, specijalizirani sadržaji itd.
Produljenje životnoga vijeka	Ljudi sve duže žive te se u strukturi turističke potražnje javlja sve više osoba takozvane treće dobi koja postaje sve dominantnija.
Rast potražnje za inovativnim sadržajima	Trend rasta potražnje za inovativnim oblicima turističkih sadržaja i ponude, koji se javljaju kao osnovni oblici potražnje ili kao dodatni motiv putovanja; neobična iskustva, neočekivani sadržaji i oblici odmora, posebni doživljaji, novi oblici zabave, pustolovina, dodir s prirodom i kontakt s ljudima.
Povratak prirodi	Usporedno s brzim razvojem i sve većom razinom otuđenosti ljudi, raste potražnja za jedinstvenim područjima prirode, s naglašeno čistim i nedirnutim krajobrazima i prirodom, koja se barem tako doživljava. Čista i netaknuta priroda prevladajući je motiv turističke potražnje.
Sigurnost	Sigurnost u svim oblicima i područjima postaje osnovni preduvjet pri odabiru turističke destinacije. Obuhvaća zahtjeve za visokom razinom sigurnosti tijekom putovanja i boravka u destinaciji te uključuje zaštitu od terorizma i nasilja, zdravstvenu i sanitarnu sigurnost, sigurnost od potencijalnih zagađenja i ekscenčnih situacija. U širem smislu, u sadržaje sigurnosti mogu se uvrstiti briga za vlastito zdravlje te izgled tijela, iz čega proizlaze novi trendovi potražnje: wellness-sadržaji, fitness-programi, body-programi, rekreacijski programi itd.
Fizički i duhovni oporavak čovjeka	Održavanje vlastita tijela i psihička relaksacija, opuštanje od stresa, briga za zdravlje – trend su ponašanja suvremenih ljudi, iz kojih proizlaze novi trendovi turističke potražnje: wellness i fitness-programi, body-programi, rekreacijski programi i slično.
Rast informiranosti i informatizacije	Razvoj medija, novih komunikacijskih tehnologija i informatizacija društva potiču u potencijalnih turista (već otprije prisutnu) potrebu za sve kvalitetnijim i lako dostupnim informacijama. Sve obrazovaniji, informatički pismeniji potencijalni turisti traže potpunu informiranost i mogućnost selekcije potrebnih informacija; oni traže brze oblike informiranosti u kojima žele imati potpunu kontrolu nad informacijama; turisti žele puno informacija te mogućnost njihova odabira.
Posljedice bitnih društveno-političkih promjena	Sve brži razvoj znanosti i tehnologije te rastući razmak u stilu života i rada kao posljedica povijesnih činitelja razvoja europskih naroda i civilizacija koje su doživjele posebne traume u zadnjih pedeset godina (Drugi svjetski rat, podjela svijeta na Istok i Zapad, razvoj u dva političko-ekonomska sustava, pad Berlinskog zida, migracije ljudi, siromaštvo, pojava Nove Europe), tek su dio izvora frustracija i posebnih oblika javljanja novih mentaliteta te posebnih navika i potreba, posebno u nekih naroda. Stoga se javljaju pripadnosti posebnim socijalno-demografskim skupinama koje se pogrešno obilježavaju i daje im se krivo značenje u turističkoj potražnji; turističko tržište sve se više raščlanjuje na posebne podskupine koje su definirane životnim stilom, osobnim okolnostima, potrebama i životnim prilikama koje određuju posebnosti u turističkoj potražnji, što dovodi do ozbiljnih diversifikacija ciljnih skupina turista i njihovih potreba i oblika potražnje.
Novi motivi putovanja	Nekadašnji osnovni motivi putovanja – kupanje i sunčanje te odmor uz more ili posjet kakvu kulturnom događaju, zastarjeli su; u trendu su novi zahtjevi turističke potražnje, potražnje za novim turističkim uslugama. Doživljaji, intenzivni užici i ispunjenje strasti, naglašene aktivnosti u prirodi, doživljaji kojima se potiče: osjetilnost, emocije, zdravlje i ljubav prema sebi i svome tijelu – prisutan su trend. Turisti žele doživjeti nešto potpuno drukčije od svoje svakodnevice.

Izvor: Glavni plan razvoja turizma PGŽ, 2005.

Grafikon 2. Turistički dolasci na Mediteranu od 1995. do 2020. godine

Izvor: Tourism Vison 2020, UNWTO

U ovim uvjetima pred Primorsko-goransku županiju postavljaju se brojni izazovi radi konkurentnosti na turističkom tržištu, u području djelovanja lokalne samouprave, gospodarskih subjekata, malih poduzetnika, odnosno svih nositelja turističke ponude.

4. Zaključak

U uvjetima stalnih promjena na globalnom turističkom tržištu, turistički razvoj Primorsko-goranske županije mora osigurati mehanizme za osiguranje visoke kvalitete usluga i formirati konkurentan turistički proizvod. U tom procesu važna je uloga svih sudionika na razini Primorsko-goranske županije koji samo zajedničkim i koordiniranim aktivnostima mogu postignuti sinergijske učinke.

Primorsko-goranska županija prihvatila je 2005. godine Glavni plan razvoja turizma PGŽ, kao strateški razvojni dokument za područje turizma. Njime su utvrđeni strateški razvojni ciljevi i aktivnosti nužne za povećanje turističkog prometa i ostvarenje pretpostavki za rast konkurentnosti turizma Županije, a u skladu s trendovima i kretanjima na turističkom tržištu Hrvatske, Mediterana i svijeta čiji je sastavni dio.

Literatura

1. Aronsson, L.: *The Development of Sustainable Tourism*, Continuum, London, New York, 2000.
2. Avelini Holjevac, I.: *Upravljanje kvalitetom u turizmu i hotelskoj industriji*, Fakultet za turistički i hotelski menadžment, Opatija, 2002.
3. Gartner, W. C.: *Tourism Development: Principles, Processes and Policies*, Van Nostrand Reinhold, ITP, New York, 1996.
4. Glavni plan razvoja turizma Primorsko-goranske županije, Sveučilište u Rijeci, 2005.
5. Harris, R., Griffin, T., Williams, P. (ed.): *Sustainable Tourism: A Global Perspective*, Butterworth-Heinemann, Oxford, 2002.
6. Inskip, E.: *National and Regional Tourism Planning: Methodologies and Case Studies*, WTO, Routledge, London, New York, 1994.
7. Inskip, E.: *Tourism Planning - An Integrated and Sustainable Development Approach*, Van Nostrand Reinhold, New York, 1991.
8. Pirjevec, B. – Kesar, O.: *Počela turizma*, Mikrorad i Ekonomski fakultet Zagreb, Zagreb, 2002.
9. Ritchie, J. R. B. – Crouch G. I.: *Competitive Destinations a Sustainable Tourism Perspective*, Cabi Publishing, Oxon, 2003.
10. Statistički ljetopis Primorsko-goranske županije 2008 (2008), Ured državne uprave u Primorsko-goranskoj županiji, Služba za gospodarstvo, Odsjek za statistiku, Rijeka
11. Tourism Vision 2020, UNWTO
12. Weaver, D. (ed.): *The Encyclopedia of Ecotourism*, CABI Publishing, Oxon, 2001.
13. WTO: Sustainable Development of Tourism, WTO, Madrid, 2000.
14. World Commission on Environment and Development (WCED): *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford, 1987.
15. www.dzs.hr

Prof. dr. sc. Dora SMOLČIĆ JURDANA

DEVELOPMENT OF TOURISM IN THE COUNTY OF PRIMORJE AND GORSKI KOTAR AND THE EXPECTED TRENDS OF THE MARKET

The County of Primorje and Gorski kotar is one of the most developed tourist destinations in Croatia, with a remarkably long tradition of tourism. Despite numerous positive trends, tourism in the County of Primorje and Gorski kotar is facing a number of limitations that must be viewed in the context of internal weaknesses in forming and presenting the region's tourism offer, but also in the context of some very turbulent and challenging processes in global tourism markets.

The first part of this paper gives an overview of how tourism in the County of Primorje and Gorski kotar has developed since the year 2000, which is then viewed in the context of present and expected trends in the tourism market.

From a tourism perspective, the County of Primorje and Gorski kotar is one of Croatia's most important regions by overall income from tourism (in 2010 this region made up 19.39% of the total number of overnight stays in Croatia). Taking into account the importance of tourism, the Master Plan for the Development of Tourism in the County of Primorje and Gorski kotar has now been adopted. The master plan defines the main objectives and the direction of the development of tourism in the county. When evaluating the master plan, one must take into account some specific circumstances arising from the global economic crisis that are also reflected by actual trends in the global tourism market. Undoubtedly, the consequences of the economic crisis will be reflected by tourism in the County of Primorje and Gorski kotar, therefore it is necessary to examine in more detail the trends and data in relation to the expected figures until 2015. The trends projected in 2005 have proven unattainable due to the effects of the global crisis on the tourism market, making tourists spend their money more carefully, and leading to a reduction in investment.

However, regardless of actual problems, the County of Primorje and Gorski kotar as a tourist destination must follow a development model that will ensure competitive advantages over comparable European destinations, especially those in the Mediterranean area. This paper examines the trends in the tourism market and the forms of tourism that are expected to show an increase in demand in the near future, and for the development of which the County of Primorje and Gorski kotar has already established conditions.

In terms of constant change in the global tourism market, tourism development in the County of Primorje and Gorski kotar must consistently provide better-quality services and create more competitive tourist products. All stakeholders in the County of Primorje and Gorski kotar will play an important role in this process, because synergy effects can only be achieved through joint, well-coordinated actions.

Keywords:

tourism development, trends, tourist destination, competitiveness



Dr. sc. Ljudevit KR PAN

ZNAČENJE PROMETNE INFRASTRUKTURE U PROSTORNOM PLANIRANJU

Dr. sc. Ljudevit KR PAN
načelnik Službe za stratešku infrastrukturu i razvoj
Javne ustanove Zavod za prostorno uređenje
Primorsko-goranske županije, Rijeka

UDK: 656:65.012.122
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Planiranje prostornog razvoja u neposrednoj je vezi s planiranjem prometa i prometne infrastrukture. Nedvojbeno je značenje i uloga prometnog planiranja u izradi dokumenata prostornog uređenja. Može se reći da upravo prometno planiranje predstavlja jedan od temelja kvalitetnog prostornog planiranja. U radu su iskazani temeljni postulati prometnog planiranja te naglašena uloga prometa, prometne infrastrukture i prometnog planiranja u okviru ukupnoga prostornog planiranja.

Ključne riječi:

infrastruktura, prometni sustav, planiranje, prostorno planiranje

1. Uvod

Prostorno planiranje u svom izvornom obliku podrazumijeva određivanje optimalnog rasporeda ljudi, dobara i djelatnosti na određenom području radi njegove optimalne uporabe. Pritom u praksi prepoznajemo dvije bitno različite razine dokumenata prostornog uređenja: strateške i provedbene. Strateški dokumenti se u osnovi uobičajeno nazivaju prostorni planovi¹ i tretiraju ukupan prostor. Provedbenim dokumentima smatraju se urbanistički² planovi koji tretiraju isključivo građevinska područja.

Više je poznatih metoda izrade dokumenata prostornog uređenja, ali svaka prihvaća ulogu prometnog sustava (pa i ostale infrastrukture) u ukupnom razvojnom potencijalu šireg ili užeg područja razmatranja. Naravno, značenje i uloga koju infrastrukturni sustavi unutar dokumenata prostornog uređenja imaju, određena je potrebom za kvalitetnim prostornim povezivanjem radi osiguranja svih preduvjeta za razvoj određenog prostora.

Upravo kako bi se naglasilo značenje prometnih infrastrukturnih sustava, u radu će se dati osvrt na njihovu temeljnu ulogu i značenje u prostornom planiranju.

2. Planiranje prometne infrastrukture

Nedvojbeno je da su opseg i pouzdanost prometne infrastrukture ključni čimbenici sposobnosti gospodarstva svake države da učinkovito sudjeluje na domaćem i stranom tržištu. Potreba za infrastrukturom³ proizlazi iz potreba pojedinaca i društvenih zajednica da stvore bolje uvjete života i rada, zaštite se od prirodnih nepogoda i svladaju udaljenosti. Razvojem gradova i njihovom daljnjom disperzijom značajno se povećava ulaganje u izgradnju i održavanje infrastrukturnih, a osobito prometnih infrastrukturnih sustava. Često korištena sintagma “infrastruktura kao krvotok ili armatura prostora” dodatno naglašava važnost kvalitetnoga infrastrukturnog razvoja temeljenog na realnim razvojnim potrebama cjelokupnog gospodarstva.

Značenje i uloga prometnog sustava, kao jednog od podsustava gospodarskog sustava, očituje se u činjenici da predstavlja važan element i preduvjet za dostizanje željene kvalitete življenja u urbanim i u ruralnim područjima. Razvijena prometna i komunalna infrastruktura pozitivno će djelovati na urbani, gospodarski i demografski razvoj jedinice lokalne samouprave, a po svom značenju dio te infrastrukture

¹ Prostorni plan županije, prostorni plan područja posebnih obilježja, prostorni plan grada/općine

² Urbanistički plan uređenja, detaljni plan uređenja

³ Pritom se, kada se govori o infrastrukturi, misli na prometnu, energetska i vodnu infrastrukturu.

predstavlja županijski i državni interes. Razina razvijenosti prometnog sustava je od vitalnog značenja za društvenu zajednicu. Činjenica da oko 40% do sada stvorenoga nacionalnog bogatstva Republike Hrvatske čini prometni sustav (infrastruktura svih oblika prijevoza, vozna sredstva, organizacija i eksploatacija prometnog sustava uključujući i unutarnji transport u proizvodnji) dokazuje značenje prometnog sustava za svekoliki društveni i gospodarski razvoj. Učinci za prostor s kvalitetno uređenim prometnim sustavom gotovo uvijek nadilaze teoretsku i praktičnu analizu cijene, posebice kada se radi o novom prometnom ostvarenju. Upravo takav mora biti stav planera koji uzima u obzir ne samo prometni, nego i ukupni razvojni učinak prometa. Važno je istaknuti da samo sustavna analiza, a potom i realizacija cjelovitoga prometnog sustava može rezultirati kvalitetnim i zadovoljavajućim preduvjetima za život i rad zajednice i pojedinca. Osim cestovnoga, željezničkoga i pomorskoga prometa, osobita pozornost mora se posvetiti i svim ostalim prometnim granama, primjerice zračnom, riječnom, telekomunikacijskom, poštanskom, cjevovodnom, i ostalom prometu te njihovom zajedničkom interaktivnom međuodnosu, kao i planiranju ukupne infrastrukture.

Osim spomenutog, važno je istaknuti da je naše društvo u ubrzanjoj tranziciji od industrijskog u postindustrijsko – informacijsko društvo, u kojem prevladavaju ideje racionalnog pristupa trošenju sirovina i energije. To znači da se društveni i gospodarski razvoj trebaju transformirati na način da se može sačuvati okoliš za naraštaje koji dolaze. Znanost primijenjena u prometnim strategijama i studijama, temeljem zakona međuovisnosti, dovodi do prijedloga stručnih rješenja koja će u funkciji racionalnog i zdravog življenja pomoći da čovjek najsvrsishodnije iskoristi postojeće prometne resurse (prostor, prometnu mrežu, vozila i energiju) te u doglednoj budućnosti sagradi i nove, kako bi dugoročno opstao i razvijao se po načelima održivog razvoja.

Kvaliteta potencijala jednog prostora prvenstveno je određena njegovom dostupnošću, a dostupnost je primarno određena kvalitetom prometnog servisiranja. To znači da je prostor gospodarsko-razvojno vrijedan i da će biti primjereno naseljen ako je kvalitetno prometno servisiran. Zadatak je planera da razvoj oblikuju na način da zadovolji sadašnje potrebe, ali da ne ugrozi opstanak budućih naraštaja. Prilikom definiranja optimalnih koridora i trasa prometne infrastrukture, u obzir se uzimaju brojni parametri koji utječu na način korištenja prostora, kao i mogućnosti i ograničenja pojedinih sadržaja u prostoru. Očuvanje okoliša postaje jedan od najvažnijih elemenata uređenja prostora jer jedino održivi razvoj donosi brojne koristi te u konačnosti omogućuje kvalitetniji život u čovjekovu okruženju.

Razlika između različitih prometnih rješenja mora se temeljiti na stručno utemeljenoj podlozi, kriterijima, koji kvantificiraju mjerljive, ali i nemjerljive utjecajne čimbenike, te nude podlogu za konačno rješenje, odnosno, odluku. U protivnom, predložena i prihvaćena prometna i prostorno-prometna rješenja mogu biti neprimjerena namjeni prostora i prometnim potrebama te samim time i suvišna, odnosno nepotrebna. Uvažajući navedeno, samo po sebi, nameće se zahtjev za poduzimanjem organizacijsko-stručnih metoda i postupaka kojima će se ponuditi prihvatljiv odgovor na pitanje o odgovarajućim prometnim potrebama. Odgovor na takvo pitanje moguće je ukoliko se formiraju kriteriji vrednovanja pojedinih varijantnih rješenja prometne mreže. Dakako, to podrazumijeva uključivanje svih relevantnih struka (urbanisti, ekonomisti, prometni i građevinski inženjeri, i dr.) koji bi trebali sudjelovati u donošenju konačne odluke. Čitav ovaj postupak predstavlja stručnu podlogu za donošenja odluke o konceptu razvoja prometnog sustava određenog područja.

Marinović-Uzelac⁴ navodi kako urbanizam i prostorno planiranje ne predstavlja samo plan koordinacije inače samostalnih disciplina i linearne suradnje različitih struka među kojima je i arhitektura.⁵ Prostorni se planer može regrutirati iz različitih struka, posebno prometne, ali uz uvjet da svoj način gledanja prilagodi prostorno integralističkome cilju i da se oslobodi nekih specifičnih opterećenja svoje prvobitne struke. U permanentnoj ekipi vraća se, dakako, svojoj prethodno stečenoj specijalizaciji, ali sada u funkciji integralističkog gledanja na uređenje prostora (shema 1).⁶

U eri prije automobila, svega je oko 10% prostora bilo u funkciji prometa, odnosno prometne infrastrukture. Kako se povećala mobilnost ljudi i tereta, udio urbanog područja koji služi prijevozu/prometu značajno se povećao. Vidljiva su značajna odstupanja prostornog utjecaja urbanog prometa između različitih tipova i veličina gradova, kao i između različitih dijelova gradova, ali i centralnog i perifernog dijela grada.

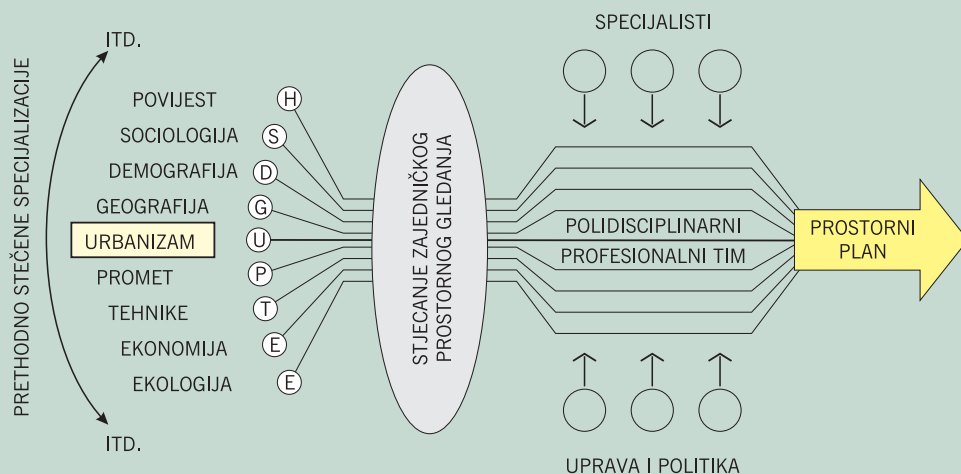
Važnost prethodno navedenih prostornih obilježja urbanog prometa uvjetovana je brojnim čimbenicima od kojih se najvažniji čimbenik odnosi na naseljenost. Ukoliko gustoću stanovanja prihvatimo kao osnovni parametar, prsteni mobilnosti predstavljaju varijable u prostornom značenju svakog moda urbanog prometa. Pritom, svaki prometni mod ima jedinstvene karakteristike i prostorne potrebe. Najjednostavniji je primjer spomenutoga osobno vozilo koje prvenstveno zahtijeva prostor za kretanje (ceste), ali ujedno čak 90% vremena provodi na parkirnom

⁴ Marinović-Uzelac, A.: *Prostorno planiranje*, Dom i svijet, Zagreb, 2001, str. 21.

⁵ Isti autor ističe: Prometni se stručnjaci posebno nameću kao aktivni planeri kojima se ostalo treba podrediti, a zapravo je svaki promet posljedica rasporeda funkcija u prostoru. Cf. *Ibidem*, str. 23.

⁶ Prostorno planiranje je zapravo polidisciplinarna djelatnost.

Shema 1. Formiranje i ustrojstvo planerske i profesionalne ekipe za izradu prostorno-planske dokumentacije



Izvor: Marinović-Uzelac, A.: *Prostorno planiranje*, Dom i svijet, Zagreb, 2001, str. 31.

prostoru. To znači da je, osim prostora za kretanje, od velikog značenja osigurati prostor za prihvaćanje osobnog vozila u fazi mirovanja (te je tada ekonomski i socijalno beskorisno).

3. Prometna infrastruktura u dokumentima prostornog uređenja

Prometnu mrežu je potrebno razvijati planski i koordinirano u skladu s njezinom ulogom u funkcioniranju prostora. Postupkom kompleksnoga, kontinuiranoga i dugoročnoga prometnog i prostornog planiranja, u okvirima jedinstvenog procesa, moguće je utvrditi rješenja i odgovarajuće odluke za funkcioniranje svih sustava od općeg interesa, osobito s obzirom na izvore financiranja. Prostornim planiranjem određuju se okvirni parametri koji uvjetuju opseg i razdiobu prometnih potreba. Prometnim se planiranjem pak utvrđuju očekivana prometna potražnja i odgovarajuća rješenja za zadovoljenje te potražnje s povratnim djelovanjem na prostorno planiranje. Iz toga razumljivo slijedi očevidna potreba sinkronizacije i koordinacije te uzajamne stalne usklađenosti tih dviju kategorija planiranja. Kako bi se osigurala realizacija racionalnih rješenja, u postupku kompleksnoga planskog pristupa treba jasno definirati ulogu, koridore i površine cjelokupnoga prometnog sustava. Uz diferenciranje pojedinih vrsta prometnih podsustava potrebno je postaviti ciljeve razvoja zacrtanoga planskog razdoblja uz jasno artikuliranje etapne realizacije.

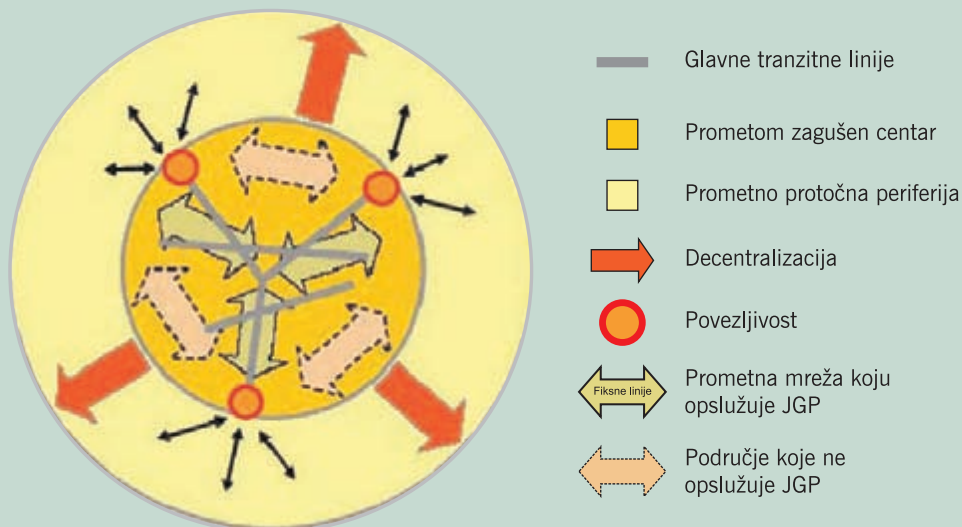
Prometno i prostorno planiranje bez toga je teško provedivo i može imati samo negativne posljedice za ukupni gospodarski i društveni život i razvoj. To se posebno odnosi na sustav cestovnog prometa, kao najrazvijeniji sustav, s najrasprostranjenijom i najgušćom mrežom. Koridori cestovnih prometnica, za razliku od koridora drugih vrsta prometa koji ne mogu biti višenamjenski (koridori zračnog prometa, plovnih putova, telekomunikacijskih i radijskih veza), ili su to samo iznimno (koridori željeznica, energetske vodova i sl.), najčešće su višenamjenski, osobito u područjima gradova i naselja gradskog obilježja. Kompleksnim koridorima cestovnih prometnica osigurani su uvjeti za racionalno korištenje prostora jer se u njima zadovoljavaju potrebe više vrsta prometa (kolnog i tračničkog, pješačkog, putničkog i teretnog, javnog prijevoza putnika i dr.) kao i provedba telekomunikacijskih veza, opskrbnih (energetskih) i drugih vodova (vodovod i kanalizacija).

Pritom osobito treba uvažiti činjenicu da značenje, trajanje i vrijednost prostornih koridora cestovnih prometnica, osobito onih kompleksne namjene, a osobito u područjima gradova i naselja gradskog obilježja, uvelike nadmašuju značenje i vrijednosti samih građevinskih zahvata na cestama i objektima. Pravodobno definiranje osnovnih elemenata koridora i dosljedno održavanje utvrđenih planskih rješenja, od posebnog je značenja za osiguranje uvjeta zaštite okoliša te trajnosti i vrijednosti investicija u komunalnu infrastrukturu. Svaka pogreška u planiranju uvijek se očituje teškim posljedicama, što je poznato još od davnine, uz brojna negativna i pozitivna iskustva.

Radi zadržavanja tradicijskih obilježja urbanih, ali i ruralnih sredina, nužno je osigurati kvalitetne pretpostavke prometnog povezivanja sukladnog potrebama građana i gospodarstva, a primjerenog topologiji, morfologiji i povijesti urbanih središta. Jedan od najvažnijih zadataka modernog urbanizma sastoji se u stvaranju mreže prometnica koja će biti pregledna, odgovarati zahtjevima sigurnosti prometa, imati odgovarajući kapacitet i biti ekonomična. Pritom se mreža mora smišljeno uskladiti sa strukturom prostora. U dokumentima prostornog uređenja treba, dakle, predvidjeti konačnu plansku sliku cjelovitoga prometnog sustava, pri čemu se pojedine etape toga sustava ostvaruju prema potrebama određenog razdoblja (shema 2).

Pravodobno planiranje, osiguranje prometnih koridora, pogotovo osnovne mreže, od bitnog je značenja za osiguranje uvjeta za optimalni i racionalni razvoj urbanih područja i zaštitu od svih negativnih utjecaja prometa. Prognoze potražnje ne mogu biti pouzdane ako se prometno planiranje izuzme iz prostornog i ne obuhvati integralno s povratnim djelovanjem, sve do stupnja postizanja optimalnog rješenja iterativnim postupcima. Osnovni raster kompleksnih infrastrukturnih koridora moguće je, međutim, ispravno postaviti dostatno pouzdano na osnovi primarnih

Shema 2. Izazovi urbanog prometa



Izvor: <http://www.people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch6en/conc6en/transitchallenges.html> (12. 8. 2009), prilagodio autor

kriterija, kao što su povezivanje s mrežom javnih cesta odgovarajućih kategorija u širim kontaktnim područjima (postojećom i planiranom), osiguranje dostupnosti do površinskih sredstava mreže javnoga gradskog i prigradskog prijevoza putnika u okvirima jedinstvenog sustava, i dr.

Svakodnevni rad na uređenju prometa pretežito se svodi na svladavanje problema koji nastaju iz naslijeđene mreže gradskih ulica. Prometni sustavi i njihove mreže, odnosno potezi, imaju izravnog utjecaja praktično na sve aspekte urbanog načina života. Prostorno/urbanističko planiranje i, s druge strane, planiranje i/ili projektiranje prometnica, stoga, moraju biti najintimnije međusobno uvjetovani i povezani sa zadatkom očuvanja i unaprjeđenja životne sredine. Činjenica da se, kada govorimo o prometnoj infrastrukturi, radi o objektima koji zahtijevaju veoma značajna materijalna sredstva za izgradnju, eksploataciju i održavanje dodatno uvjetuju povezivanje s procesom ekonomskog planiranja.

Kvalitetno prostorno-prometno planiranje podrazumijeva organiziranje prometnih tokova u prometnim mrežama na sustavan način, radi njihovoga optimalnog korištenja uz minimalne troškove odvijanja prometa. Projektiranje poteza primarne prometne mreže s dominantnom funkcijom prometnog povezivanja je vodeći proces, te je okosnica općeg algoritma planiranja i/ili projektiranja. Hijerarhijski uređeni koraci postupka izrade, revizije i odlučivanja suglasni su prethodnom stavu, a formirani su na

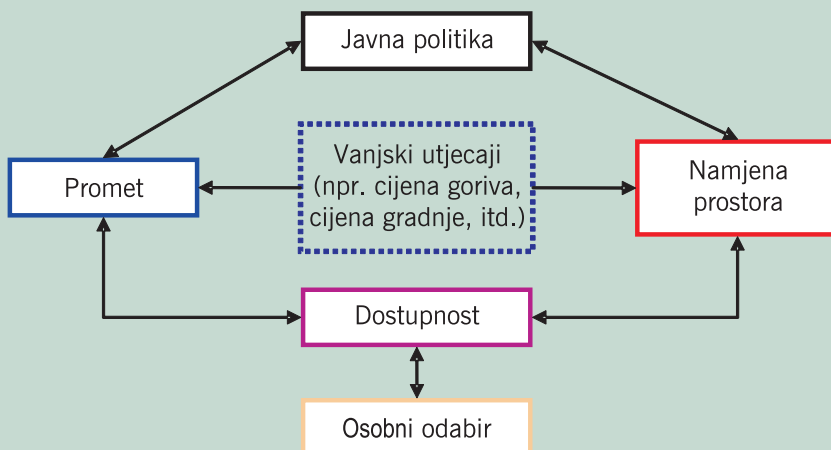
osnovi kritičke analize važeće zakonske regulative. Projektiranje prometnica, osim tehničkog oblikovanja objekta, predstavlja i značajnu sastavnicu društveno-ekonomskog i prostornog planiranja. Zbog toga je iznimno značajno uskladiti faze projektiranja, sadržajno i vremenski, s ostalim širim aktivnostima, prije svega s planiranjem prostora. U metodološkom pogledu, izrada planskih i projektnih dokumenata mora osigurati visok stupanj sadržajne suglasnosti i hijerarhijske uvjetovanosti. To je u početku omogućeno činjenicom da se i proces projektiranja zasniva na definiranoj hijerarhijskoj strukturi sukladnosti, značenju i rangu gradskoga prometnog sustava.

Ne smije se izgubiti iz vida činjenica da se značajni prometni potezi u biti grade mnogo prije njihovog fizičkog ostvarenja pravodobnim oblikovanjem urbanističkih sadržaja u koridoru. Na primjer, ako se planira sagraditi gradsku autocestu ili brzu gradsku cestu kao potez kroz urbanizirano područje, na osnovi projektnih rješenja dionice formiraju se i grade urbanistički sadržaji u neposrednom utjecajnom području poštujući kriterije kao da takav potez već postoji. S takvim pristupom unaprijed se osigurava dostizanje pozitivnih učinaka i maksimalno umanjuju negativne posljedice (npr. utjecaj buke i onečišćenja zraka na stanovanje). Slično je i s odnosom prema komunalnim sustavima grada čije magistralne infrastrukturne vodove treba postavljati na način da se budućom gradnjom prometnica izbjegne potreba njihovog izmiještanja ili ozbiljnije rekonstrukcije.

Osnovna zadaća planiranja prometne infrastrukture, pa i u okviru dokumenata prostornog uređenja, je osigurati odgovarajuću dostupnost do svih sadržaja. Time se potiče intenzivnija prostorna interakcija između prometnih zona neovisno o njihovoj namjeni. Pritom, dostupnost ovisi i o atraktivnosti lokacije ishodišta (koja se ogleda u razini mogućnosti pristupa drugim lokacijama) kao i lokacije odredišta (koja se ogleda u razini mogućnosti pristupa s drugih lokacija). Vrlo često je povezano i s kapacitetom prometne mreže, odnosno mogućnošću korištenja različitih modova prometa. Prostorni sadržaj (često prepoznat kroz sintagmu namjena prostora) bitan je element jer se njime utvrđuju mogućnosti i aktivnosti koje se u okviru određenog prostora događaju. Može se reći da se kvalitetnom interakcijom između bilo koje dvije zone povećava razina dostupnosti, a smanjuje trošak putovanja (vremenski ili novčano).

Svi izvori i ciljevi prometa svih vrsta, kao i prometni sustavi, dio su prostora i rezultat aktivnosti u tom prostoru. Stoga je nužno, prilikom strukturiranja dokumenata prostornog uređenja među ostalim, krenuti od premise temeljnih međudjelovanja prometa i prostora. Ono se može utvrditi kvalitetnim prostorno-prometnim modelom koji se može razložiti na prometni i prostorni model. Pritom, u pravilu, izlazni rezultati prostornog modela predstavljaju ulazne podatke prometnog modela (u prvoj fazi analize generatora putovanja) dok se izlazni rezultati prometnog modela (prikazani

Shema 3. Ponuda i potražnja kao element dostupnosti



Izvor: Davis, S. J. (koordinator), et al.: *Land Use Impacts of Transportation: A Guidebook*, Parsons Brinckerhoff Quade&Douglas, Inc., Washington, 1998, str. 13.

kroz vremena putovanja po izvršenom pripisivanju putovanja) vraćaju u prostorni model kroz analizu ukupnih troškova putovanja. Planirane prometno zahtjevne zone s prometnog su gledišta izvor, odnosno generator velikog broja novih putovanja. Osigura li se neposredna dostupnost prometnicama visoke razine usluge do pojedinih zona, valja očekivati da će se potaknuti promjene u njihovom sadržaju (namjeni), odnosno povećati njihova financijska vrijednost. Intenzitet promjena u namjeni zemljišta potaknut prometnim čimbenicima, prije svega će ovisiti o razini povećanja dostupnosti, relativnoj atraktivnosti lokacije uvjetovano prometnim kretanjima, odnosno regionalnom tržištu nekretnina.

Nove planske pretpostavke otvaraju mogućnost uspostave i formiranja nove urbanističke koncepcije gradova, što nužno utječe i na planiranje odgovarajuće prometne mreže. U pozitivnom nastojanju, potrebno je ići i na kompromise s naslijeđenom prometnom mrežom. Trase prometnica treba voditi po tzv. “prometnom reljefu grada” koji povezuje najintenzivnije generatore prometa, kao što su zone rada, trgovina ili stanovanja. Različiti oblici kretanja vezani su uglavnom uz specifičnosti namjene prostora. Svaka namjena prostora (stanovanje, društvena, trgovačka, mješovita, itd.) generira posebnu kategoriju kretanja. Odnos je kompleksan i povezan s različitim čimbenicima, kao što su prihodi, kvaliteta zemljišta, razina razvijenosti prostora i tehnologije i dr. (shema 3). Urbana kretanja su ili obvezna, kada su povezana sa zakazanim aktivnostima (kao putovanja kuća-posao), ili neobvezna kada su vezana za slobodnu odluku pojedinca (putovanja u funkciji zabave, sporta i sl.).

Nužno je istaknuti da je kvaliteta izlaznih rezultata prostorno-prometnog modela u neposrednoj korelaciji sa socioekonomskim i demografskim predviđanjima. Prometni planeri, u pravilu, mogućnost pogreške uvjetovane nerealnim gospodarskim i inim projekcijama mogu prepoznati uz pomoć specijaliziranih urbo-ekonomista. Uobičajeno se kao temeljni izlazni rezultati prostornog modela koriste vrijednosti zemljišta, koeficijent izgrađenosti čestice⁷, koeficijent iskorištenosti čestice⁸, gustoću stanovanja i gustoću radnih mjesta, dok su izlazni podaci prometnog modela broj vozila po kilometru, broj vozila na sat i prosječni prometni tok. Uočeno je da projekcije demografskog rasta i zaposlenosti imaju najznačajnije utjecaje na oba izlazna modela. No, značajno je da izlazni rezultati prometnog modela imaju značajno manju mogućnost varijabilnosti od izlaznih rezultata prostornog modela (gdje su socioekonomski izlazni rezultati podložni najvećim oscilacijama).

3.1. Prometna infrastruktura u strateškim dokumentima prostornog uređenja

Prostorni planovi višeg reda (državne, županijske i gradske/općinske razine) određuju funkciju prometnice sagledavajući cjelovitu osnovnu prometnu mrežu (prometnice višeg ranga) uz istodobno grubo određenje u prostoru. Studijska rješenja usmjerena su na određenje funkcije i ranga prometnice, osnovnog smjera pružanja, broja čvorišnih točaka, a manje na prostorno detaljnije određenje, kao i određenje drugih pratećih elemenata. To i odgovara mjerilima plana (prostorni plan županije se radi u mjerilu 1:100.000, ili primjerice prostorni plan općine/grada se radi u mjerilu 1:25.000). Za tu razinu plana dovoljna su studijska ili idejna rješenja, a kako su karte samo topografske, to se i rješenja prometnica rade da zadovolje uvjete osnovnog pravca pružanja (rješenje vodoravnog toka trase) uz provjeru mogućeg i realno primjenljivoga visinskog toka trase.

Na razini strateškog promišljanja je poželjno postaviti i razviti veći broj idejnih rješenja različitih tokova trase, ako dvojbe i mogućnosti u tom smislu postoje. Ponuda većeg broja rješenja u prednacrtu prijedloga prostornog plana omogućuje međusobnu usporedbu i odabir optimalnog. Daljnja analiza razmatranih varijanata kroz višekriterijsko vrednovanje rezultira njihovim rangiranjem. U konačnom se prijedlogu plana

⁷ Koeficijent izgrađenosti čestice (k_{ig}) je odnos sagrađene površine zemljišta pod građevinama i ukupne površine građevne čestice. Zemljište pod građevinom je okomita projekcija svih zatvorenih dijelova građevina na građevnu česticu. Pri izračunu sagrađene površine ne uzimaju se u obzir građevine ukopane u zemlju, površine u razini terena (terase, parkirališne površine i sl), te nadstrešnice i sjenice otvorene minimalno s tri strane.

⁸ Koeficijent iskorištenosti čestice (k_{is}) je odnos ukupne (brutto) sagrađene površine građevina i površine građevne čestice.

pritom odabire optimalna (a samo iznimno i alternativna varijanta rješenja) koja obvezuje projektante u daljnjim fazama planiranja i projektiranja. Cilj je ove razine da se odrede tehničke mjere provedbe, te da se na temelju njih odrede temeljni uvjeti uređenja prostora.

Ovako određena prometnica može poslužiti za izradu investicijskog programa (odnosno projektnog zadatka) te će biti osnova za izradu tehničke dokumentacije (idejnih, glavnih i izvedbenih projekata). U tom smislu posebno je važno kako se daje tehnički opis, u ovom slučaju idejnog rješenja, prometne mreže u strateškim dokumentima prostornog uređenja. To ne bi smio biti opis primijenjenih rješenja, već dokaz ispravnosti i optimalnosti izabrane varijante. Isto tako, tehnički opis mora dati tumačenje funkcioniranja prometne mreže kao i postizanje njezine konačne prometne funkcionalnosti kroz etapnu izgradnju, dogradnju ili rekonstrukciju. Način pisanja treba odgovarati obliku projektnog zadatka za pojedine faze projektiranja jer će se on iz njega derivirati. Prometno rješenje koje ide uz idejno rješenje prometnice nije plan vodoravne i okomite signalizacije već dokaz prometnog funkcioniranja prometnog sustava i opravdanje primjene odgovarajućeg tipa rješenja kao optimalnog u danom prostoru i vremenu. Pritom se, prije svega, misli na određenje generatora prometne potražnje te s tim u vezi optimalnog dimenzioniranja odgovarajuće prometne mreže.⁹

3.2. Prometna infrastruktura u provedbenim dokumentima prostornog uređenja

Daljnja faza planiranja prometne infrastrukture predstavlja međufazu prema konačnom projektiranju. Urbanistički planovi uređenja i detaljni planovi uređenja rade se na topografsko-katastarskim podlogama mjerila 1:1.000, 1:2.000, odnosno na osnovnoj državnoj karti mjerila 1:5.000 za planove koji se izrađuju izvan zaštićenoga obalnog područja. Za ovu razinu plana očekuje se da će i prometna infrastruktura biti riješena na istoj razini detaljnosti. Kroz ova rješenja se prometnica detaljnije određuje te se time omogućava čuvanje prostora dok se ne ostvare svi preduvjeti njezine izgradnje. Ranije određeni uvjeti uređenja prostora ograničavaju djelomičnu slobodu projektanta u većim varijacijama toka trase, formiranja raskrižja, i slično. Sustav sloboda je ovdje već prilično zatvoren, a varijante se mogu tolerirati (a i poželjne su) u smislu postizanja optimalnosti unutar zatvorenog i određenoga prometnog sustava prema prostornom planu.

⁹ Više o planiranju cestovne prometne mreže u Prostornom planu Primorsko-goranske županije Cf. Črnjar, M. – Krpan, Lj. – Šuperina, V.: *Prostorni plan Primorsko-goranske županije – cestovna infrastruktura*, Suvremeni promet, Hrvatsko znanstveno društvo za promet, Vol. 28, Opatija, 2008, 3-4.

Stručne podloge kojima se obrađuje prometna infrastruktura neposredno su vezane na razini razrade ostalih planskih elemenata. Ipak, može se reći kako u strateškim dokumentima prostornog uređenja temeljnu ulogu u dimenzioniranju i strukturiranju prometne mreže imaju stručnjaci iz područja prometnog planiranja i modeliranja. Isto tako, u provedbenim planskim dokumentima kvalitetno dimenzioniranje prometne mreže utvrđeno je prije svega vještinama stručnjaka/projektanta koji će unutar unaprijed zadanih koridora optimalno smjestiti trasu pojedine prometnice, odnosno prometni objekt. U slučaju uočavanja bitnih pogrešaka i nepovoljnosti prometnih rješenja, određenim dokumentima prostornog uređenja višeg reda može se pokrenuti postupak njihove izmjene i dopune i s boljim projektnim rješenjem prometnica ponoviti ciklus i postupak njihovog donošenja. To naravno predstavlja određeni gubitak (posebno u vremenu), tako da je važno pravilno ocijeniti opravdanost takovog postupka.

4. Zaključak

Uvažavanjem značenja infrastrukturnih sustava te njihovim kvalitetnim artikuliranjem u dokumentima prostornog uređenja moguće je osigurati objektivne pretpostavke jasnog razlučivanja uzroka i posljedica putovanja, pravodobno i objektivno planiranje, te optimalno dimenzioniranje cjelokupne prometne mreže.

Planiranje prometa i prometne infrastrukture dio je općeg planiranja. Da bi bilo provedivo, mora biti u suglasju s prostorno-planskom dokumentacijom, odnosno mora predstavljati podlogu za njezinu izradu uvažavajući premise temeljnih međudjelovanja prometa i prostora. Razina utjecaja na kvalitetu i cijenu konačnog rješenja prometne infrastrukture najveći je upravo u fazama planiranja kada se utvrđuje optimalna koncepcija, odnosno, optimalna funkcija rješenja. Propuštene mogućnosti da se kroz odgovarajuće postupke projektnih istraživanja utječe na kvalitetu i cijenu, ne mogu se nadoknaditi u sljedećim projektnim fazama kada se neizbježno sužava širina pristupa uz rast razine detaljnosti.

Može se zaključiti kako urbanizam i prostorno planiranje ne predstavlja samo plan koordinacije inače samostalnih disciplina i linearne suradnje stručnjaka različitih profila, već integralnu sintezu rješenju pojedinih struka podređenu zajedničkom cilju ostvarenja kvalitetnog i održivoga gospodarskog i prostornog razvoja tretiranog područja. Prostorni se planer može dobiti iz različitih struka, ali uz uvjet da svoj način gledanja prilagodi prostorno integralističkom cilju i da se oslobodi nekih specifičnih opterećenja svoje prvobitne struke. Pritom se prometni stručnjaci posebno nameću kao aktivni prostorni planeri, jer zapravo svaki je promet posljedica rasporeda funkcija u prostoru i s njim u interaktivnoj vezi.

Uvažavanjem značenja infrastrukturnih sustava te njihovim kvalitetnim artikuliranjem u dokumentima prostornog uređenja moguće je osigurati objektivne pretpostavke jasnog razlučivanja uzroka i posljedica putovanja, osigurati pravodobno i objektivno planiranje te optimalno dimenzioniranje cjelokupne prometne mreže. Može se reći da upravo prometno planiranje predstavlja jedan od temelja kvalitetnoga prostornog planiranja. Zadatak je planera pritom da razvoj oblikuju na način da zadovolji sadašnje potrebe, ali da ne ugrozi opstanak budućih naraštaja. Iz navedenog slijedi kako je uloga prometa te prometne (ali i sve druge infrastrukture) od iznimnog, ponekad i presudnog, značenja za kvalitetno prostorno i urbanističko planiranje.

Literatura

1. Davis, S. J. (koordinator), et al.: *Land Use Impacts of Transportation: A Guidebook*, Parsons Brinckerhoff Quade&Douglas, Inc., Washington, 1998, str. 13.
2. Črnjar, M. – Krpan, Lj. – Poletan Jugović, T.: *Promet kao element urbanističkog planiranja*, *Suvremeni promet*, Hrvatsko znanstveno društvo za promet, Vol. 30, Opatija, 2010, 1-2, str. 112-116.
3. <http://www.people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch6en/conc6en/transitchallenges.html> (12. 8. 2009), prilagodio autor
4. Krpan, Lj.: *Integralni prostorno-prometni model urbanističkog planiranja*, doktorski rad, Pomorski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2010. (nije objavljeno)
5. Maletin, M.: *Planiranje i projektovanje saobraćajnica u gradovima*, Orion art, Beograd, 2005.
6. Marinović-Uzelac, A.: *Prostorno planiranje*, Dom i svijet, Zagreb, 2001.
7. Zakon o prostornom uređenju i gradnji, Narodne novine, 2007, 76. i 2009, 36.

IMPORTANCE OF TRANSPORT INFRASTRUCTURE IN PHYSICAL PLANNING

The quality of an area and local facilities depends on its accessibility, which is primarily determined by the quality of transport services. This means that an area is economically valuable and worth developing, and will be appropriately inhabited, only if it benefits from quality transport services. This availability also depends on the attractiveness of the particular location as both origin (the possibility of accessing other locations) and destination (the possibility of being accessed from other locations). Often it is also related to the capacity of the transport network, that is, the possibility of using different transport modes.

By respecting the importance of infrastructure systems and by appropriately referencing them in physical planning documents it is possible to ensure objective preconditions for a clear distinction between the causes and consequences of a journey, timely and objective planning, and optimal dimensioning of the entire transport network. This shows the great importance and role of transport planning in the elaboration of spatial plans. One can say that transport planning is essential for quality physical planning. The task of the planner is to shape development in a way that satisfies present needs, but avoids threatening the survival of future generations.

All journey origins and destinations as well as transport systems, are parts of an area and result from the activities in that area. Land use planning is an important element here, because it determines the facilities that will be available and the activities that will take place within a certain area. Each type of land use (residential, social, business, mixed, etc.) generates a special category of transport. This relationship is very complex and involves various factors, such as income, land quality, the level to which the land and technology are developed, etc. When structuring physical planning documents, one must – among other things – start from the assumption of the basic land use-transport interaction. For example, if we provide immediate access to individual zones on high-quality roads, it can be expected that this will encourage a change in their purpose, that is, increase their financial value. The intensity of land use changes due to transport factors will primarily depend on the level of accessibility, the relative attractiveness of the location related to transport conditions, and the regional real estate market.

Planning transport and transport infrastructure is a part of general planning. Its influence on the quality and price of the final transport infrastructure is most notable in the planning phase, when planners are determining the optimal concept of transport network. A missed chance to influence quality and price through appropriate project research procedures cannot be compensated for in later phases of the project, when planners take a narrower approach, focusing on greater detail. These new planning preconditions open up the possibility of establishing and creating a new urban concept of towns, which will also affect the planning of an appropriate transport network. When defining optimal corridors and routes for transport infrastructure, one must consider a series of parameters that affect land use, as well as the possibilities and limitations of individual facilities in a particular area.

It can be concluded that physical planning represents not only the coordination of solutions and visions from different professions, but also their quality interdisciplinary synthesis. Transport is always a result of the distribution of functions in an area, which implies that transport experts must act as active planners, provided that they adapt their perspective to the final goal of physical planning. The above shows that the role played by transport and relevant infrastructure is of great importance for quality physical and urban planning, a point which will be presented in more detail in this paper.

Keywords:

infrastructure, transport system, planning, physical planning



Dr. sc. Koraljka VAHTAR-JURKOVIĆ

PRIMJENA NOVIH INSTRUMENTATA ZAŠTITE OKOLIŠA U PROSTORNOM PLANIRANJU – STRATEŠKA PROCJENA UTJECAJA NA OKOLIŠ

Dr. sc. Koraljka VAHTAR-JURKOVIĆ
pročelnica Upravnog odjela za
graditeljstvo i zaštitu okoliša
Primorsko-goranske županije, Rijeka

UDK: 711.4-122:504.06>(497.5-37 Rijeka)
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Zaštita okoliša u prostornom planiranju i uređivanju prostora počela se razvijati 70-ih godina 20. stoljeća u sklopu prostornih planova i studija. Osamdesetih godina doneseni su prvi propisi kojima su bili regulirani načini zaštite u sklopu izrade prostornih planova i njihove provedbe izdavanjem dozvola za građenje. Instrumenti zaštite bili su s godinama sve brojniji, a postupci složeniji. Posebice je to bilo izraženo posljednjih petnaestak godina, u procesu prilagodbe pravne stečevine Republike Hrvatske pravnoj stečevini Europske Unije, kada su doneseni brojni zakoni i podzakonski propisi iz područja zaštite okoliša te uvedeni novi instrumenti kakav je strateška procjena utjecaja na okoliš. Tijekom izrade novoga županijskoga Prostornog plana ona će biti po prvi puta provedena i na području Primorsko-goranske županije.

Ključne riječi:

zaštita okoliša, prostorno planiranje, prostorno uređenje, strateška procjena utjecaja na okoliš, Primorsko-goranska županija

1. Uvod

Zaštita okoliša je u području prostornog planiranja i uređivanja prostora s vremenom sve više dobivala na važnosti. Bila je zastupljena u dijelovima prostornih planova koji su se odnosili na mjere zaštite te u provedbi prostornih planova – izdavanjem akata prostornog uređenja i gradnje. Pri tome se posebno značajnim pokazalo načelo preventivnosti kojim su se nastojali predvidjeti mogući utjecaji zahvata na okoliš te utvrditi mjere zaštite kroz postupke procjene utjecaja na okoliš. Razvoj sustava zaštite i zakonodavstva iz područja zaštite okoliša i prostornog uređenja, složenost pojedinih procesa i problema u prostoru te njihova međusobna povezanost i međusobni utjecaj, doveo je do potrebe procjene utjecaja, ne samo pojedinačnih zahvata, nego i strategija, programa i planova na okoliš. Tako je ustanovljena strateška procjena utjecaja na okoliš kao relativno novi instrument zaštite okoliša. Pozitivna iskustva u primjeni ovoga postupka u svijetu i posebice u Europi potakla su njezino uvođenje u pravni sustav Republike Hrvatske.

2. Razvoj zaštite okoliša u prostornom planiranju i uređivanju prostora na području Republike Hrvatske i posebno Primorsko-goranske županije

Zaštita okoliša na području Republike Hrvatske počela se jače razvijati upravo u sklopu djelatnosti prostornog planiranja i prostornog uređenja, kao rezultat potrebe za zaštitom prostora od stambene izgradnje i velikih razvojnih projekata – posebice turističke izgradnje i izgradnje energetskih objekata. Potreba zaštite bila je posebno izražena u priobalnom području pa je tako 1978. dovršen *Projekt o zaštiti čovjekove okoline u jadranskoj regiji Jugoslavije (Jadran III)*.¹ Na temelju Zakona o prostornom planiranju i uređivanju prostora (Narodne novine br. 54/80) izrađena su na našem području dva značajna prostorna plana – Prostorni plan Zajednice općina Rijeka i Zajednički prostorni plan općina Crikvenica, Opatija i Rijeka u kojima je posebna pozornost posvećena pitanjima zaštite okoliša za koja se naglašava da su nedjeljiva od prirodnih obilježja prostora i uvjeta stvorenih društveno-ekonomskim i drugim djelatnostima. Kvarnersko područje smatra se jednim od najugroženijih, posebno u osjetljivoj zoni kopna i mora, te se ističe da su najvažniji problemi zaštite pitkih voda, onečišćenja mora s kopna i zbog pomorskog prometa te postupanje s otpadom.²

Kako se posebno važnom pokazala potreba preventivnog djelovanja, navedenim Zakonom o prostornom planiranju i uređivanju prostora po prvi put je uvedena

¹ Izvor: Črnjar, M. – Vahtar-Jurković, K.: 2003: 9.

² Izvor: Prostorni plan Zajednice općina Rijeka, 1984: 73.

obveza procjene utjecaja na okoliš. To je omogućilo da se prilikom izdavanja dozvola za realizaciju novih zahvata u prostoru predvide mogući utjecaji određenoga zahvata na određenoj lokaciji na okoliš i utvrde mjere zaštite. Postupak je bio detaljnije propisan Pravilnikom o izradi studije o utjecaju na okolinu (Narodne novine br. 14/84, 31/84 i 14/90) i to: vrste objekata za koje je obvezna izrada studije, faze izrade i sadržaj studije, izrada i koordinacija studije, financiranje i ocjena studije, uz obvezu sudjelovanja javnosti kroz javnu raspravu.

U skladu s ovim propisima izrađeno je na našem području više studija o utjecaju na okoliš.

Godine 1994. stupio je na snagu prvi Zakon o zaštiti okoliša u Republici Hrvatskoj koji je radi ostvarenja načela preventivnosti u zaštiti okoliša potvrdio provedbu procjene utjecaja na okoliš kao važnog instrumenta zaštite okoliša. Podrobnije je ovaj postupak razrađen najprije Uredbom, a kasnije Pravilnikom o procjeni utjecaja na okoliš. Na području Primorsko-goranske županije provedeno je u razdoblju 1994–2010. više od pedeset postupaka procjene utjecaja na okoliš za ceste, kamenolome, betonare, odlagališta otpada, marine...³

Rezultat procjene su mjere zaštite koje se ugrađuju u lokacijsku dozvolu i program praćenja stanja okoliša (monitoring).

Učinjen je i kvalitativni pomak u izradi prostornih planova, posebno prilikom izrade županijskog prostornog plana donesenog 2000. godine. Dok se ranije pristup zaštiti okoliša kod izrade prostornih planova temeljio na prepoznavanju negativnih utjecaja utvrđenih namjena i zahvata u prostoru, prilikom pripreme županijskog prostornog plana izrađene su brojne specijalističke studije kojima su rekognosticirani vrijedni dijelovi okoliša, prirodnog i kulturno-povijesnog naslijeđa te utvrđene prihvatne mogućnosti okoliša kao temelj za optimalni raspored dobara i aktivnosti, odnosno optimalni način korištenja prostora.

³ Izvor: www.pgz.hr

3. Procjena utjecaja na okoliš strategija, programa i planova – strateška procjena utjecaja na okoliš

Aktivnosti radi uvođenja instrumenta strateške procjene utjecaja na okoliš (SPUO) započelo je 2002. godine Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva.

Zavod za održivi razvoj i prostorno planiranje Primorsko-goranske županije organizirao je 2003. godine Okrugli stol *Važnost strateške procjene utjecaja na okoliš u upravljanju prostorom i razvojem*, o čemu je publiciran zbornik radova.

U sklopu procesa usklađivanja pravne stečevine Republike Hrvatske s pravnim sustavom Europske Unije, proveden je tijekom 2006. i 2007. godine na području Republike Hrvatske projekt *Procjena utjecaja razvojnih strategija na okoliš (SEA)* financiran sredstvima EU u okviru programa CARDS. U organizaciji Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva održane su u razdoblju 2002 – 2007. brojne radionice u kojima su sudjelovali predstavnici svih županija. Izdane su i tri publikacije: *Smjernice o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš*, *Strateška procjena održivosti i utjecaja na okoliš pokrajinskog prometnog i prijevoznog plana (PPPP) Limburg* i *Strateška procjena utjecaja na okoliš strukturnog plana općine Wieringermeer*.

Pravna osnova za provedbu SPUO je Zakon o zaštiti okoliša gdje je u Poglavlju VI.2. utvrđena definicija i svrha SPUO; obveza provedbe; izuzeća (obrana, civilna zaštita, financijski i proračunski planovi i programi); nadležnost; način provedbe i financiranje provedbe SPUO. Postupak detaljnije reguliraju podzakonski propisi: Uredba o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš (Narodne novine br. 64/08) i Uredba o informiranju i sudjelovanju javnosti i zainteresirane javnosti u pitanjima zaštite okoliša (Narodne novine br. 64/08).

Strateška procjena utjecaja plana i programa na okoliš je postupak kojim se procjenjuju vjerojatno značajniji utjecaji na okoliš koji mogu nastati provedbom plana ili programa. SPUO je osnova za održivi razvoj kroz objedinjavanje uvjeta zaštite okoliša u planove i programe pojedinog područja. Ona omogućava da se mjerodavne odluke donose uz poznavanje mogućih utjecaja planova i programa na okoliš te nositeljima zahvata daje okvire djelovanja pružajući mogućnost uključivanja bitnih elemenata zaštite okoliša u donošenje odluka.

Osnovna razlika između PUO i SPUO je u tome da se PUO provodi za točno određeni zahvat, na određenoj lokaciji, a SPUO se provodi za dokument (plan ili program).

SPUO se obvezno provodi za planove i programe na državnoj i područnoj (regionalnoj) razini iz područja: poljoprivrede, šumarstva, ribarstva, energetike, industrije, rudarstva,

prometa, telekomunikacija, turizma, gospodarenja otpadom, gospodarenja vodama te za prostorni plan županije i Grada Zagreba, isključujući njihove izmjene i/ili dopune. Tada se provodi ocjena o potrebi provedbe strateške procjene utjecaja na okoliš.

Subjekti koji sudjeluju u postupku strateške procjene utjecaja na okoliš su:

- nadležno tijelo koje vodi postupak SPUO* – Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva ili upravni odjel županije nadležan za zaštitu okoliša,
- ovlaštenik* – pravna osoba registrirana i ovlaštena za izradu strateške studije,
- izrađivač* – pravna osoba koja izrađuje plan ili program za koji se provodi SPUO,
- povjerenstvo* – savjetodavno stručno tijelo koje utvrđuje vjerojatno značajan utjecaj plana ili programa na okoliš,
- tijela i/ili osobe određene posebnim propisima* – daju mišljenje o sadržaju strateške studije te sudjeluju u fazi javne rasprave mišljenjem o strateškoj studiji,
- jedinice područne (regionalne) samouprave i jedinice lokalne samouprave* – daju mišljenja na isti način kao tijela i/ili osobe određene posebnim propisima,
- javnost*.

Za plan i program na državnoj razini za provedbu SPUO nadležno je Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva ili ministarstvo nadležno za plan i program čiji se utjecaj na okoliš procjenjuje. Za plan i program na županijskoj razini nadležno je upravno tijelo u županiji koje obavlja poslove zaštite okoliša u suradnji s upravnim odjelom županije nadležnim za plan ili program čiji se utjecaj na okoliš procjenjuje.

SPUO se provodi tijekom izrade nacрта prijedloga plana ili programa, prije upućivanja u postupak donošenja.

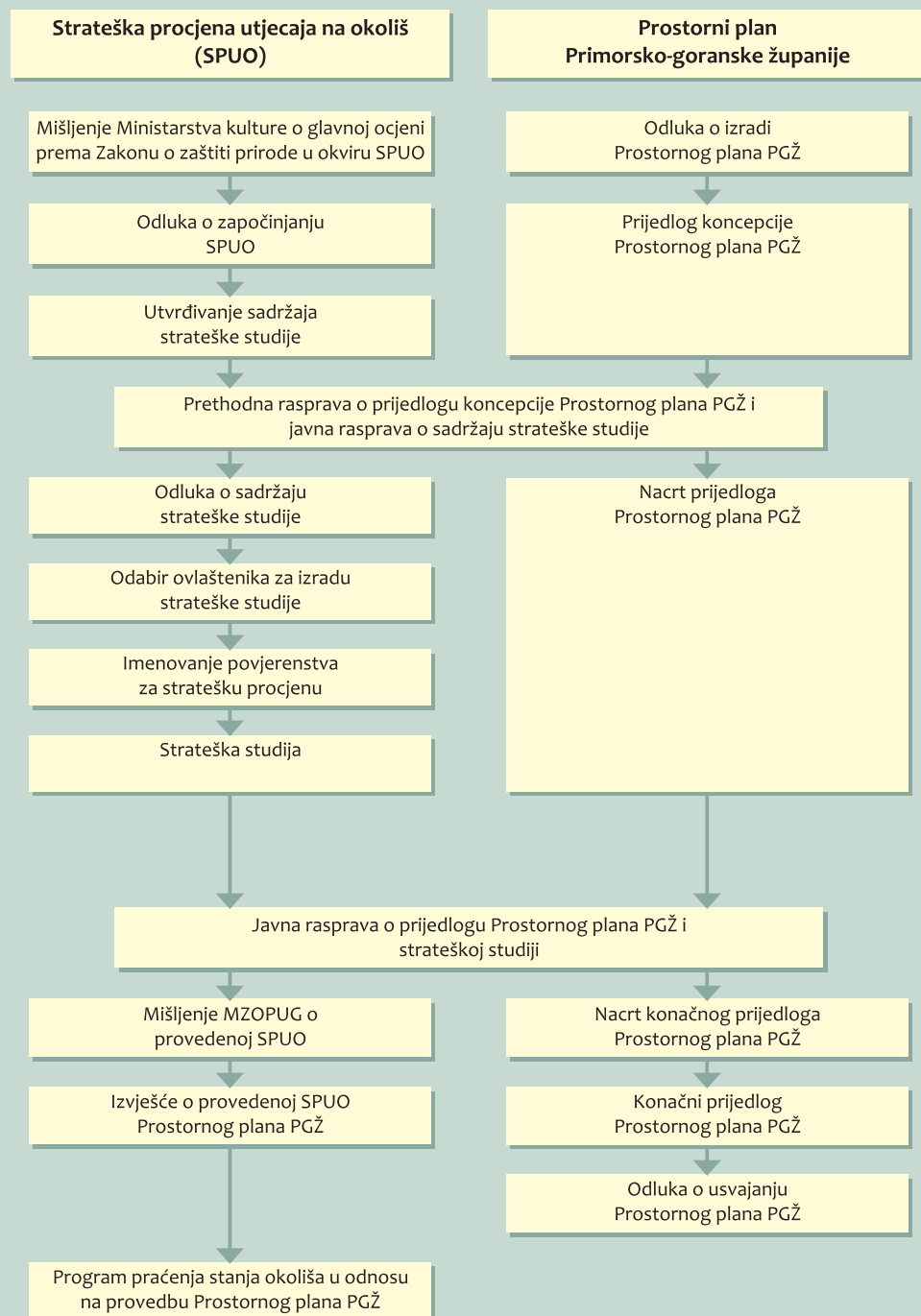
U svim fazama postupka osigurava se informiranje i sudjelovanje javnosti.

Kada strateška procjena uključuje i ocjenu prihvatljivosti zahvata za prirodu, taj se postupak provodi u okviru postupka SPUO.

Postupak SPUO uključuje sljedeće korake:

- određivanje sadržaja strateške studije,
- izradu strateške studije,
- ocjenu cjelovitosti i stručne utemeljenosti strateške studije,
- davanje mišljenja povjerenstva,
- davanje mišljenja tijela i/ili osoba određenih posebnim propisima te tijela, jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave,

Shema 1. Prikaz tijeka postupka SPUO pri donošenju Prostornog plana Primorsko-goranske županije



- eventualno rezultate prekograničnih konzultacija,
- informiranje i sudjelovanje javnosti,
- postupak davanja mišljenja nadležnog tijela,
- postupak izvješćivanja nakon donošenja plana ili programa.

Postupak SPUO započinje donošenjem odluke koju za plan ili program državne razine donosi ministar, odnosno čelnik središnjeg tijela nadležnog za donošenje plana ili programa, a za plan županijske razine župan.⁴

Temelj za provedbu postupka je strateška studija⁵ koju razmatra Savjetodavno stručno povjerenstvo, a koje imenuje čelnik tijela nadležnog za provedbu SPUO.⁶ Povjerenstvo ocjenjuje rezultate strateške studije i daje svoje mišljenje. Postupak SPUO završava izvješćem tijela nadležnog za provedbu SPUO⁷, o kojemu se izvješćuje javnost, tijela i/ili osobe određene posebnim propisima i eventualno države koje su sudjelovale u prekograničnim konzultacijama.

Tijelo nadležno za donošenje plana i programa dužno je donijeti program praćenja stanja okoliša u odnosu na provedbu plana ili programa.⁸

Ocjena o potrebi SPUO provodi se kada se radi o izmjenama i/ili dopunama plana ili programa. Nadležno tijelo i tada pribavlja mišljenja tijela i/ili osoba, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koja ih moraju dostaviti u roku od 30 dana. Ako se

⁴ Odlukom se određuje: načelni tijek postupka, naziv tijela nadležnog za provedbu SPUO, naziv plana ili programa za koji će se provesti SPUO, razloge za donošenje, ciljeve i polazišta, mišljenje je li potrebno provesti glavnu procjenu utjecaja na prirodu te naznaku redoslijeda radnji koje se imaju provesti u postupku SPUO.

⁵ Strateška studija je stručna podloga kojom se određuju, opisuju i procjenjuju očekivani značajni učinci na okoliš koje može uzrokovati provedba plana ili programa i razumne alternative vezano za zaštitu okoliša koje uzimaju u obzir ciljeve i obuhvat plana ili programa. Njezin sadržaj određuje tijelo nadležno za provedbu postupka SPUO za svaki pojedini plan ili program, u skladu sa sadržajem i postupkom propisanim Uredbom o SPUO – Prilog I. Studija tako sadrži kratki pregled sadržaja i ciljeva plana ili programa; okolišne značajke područja; ciljeve zaštite okoliša; vjerojatne značajne utjecaje; mjere zaštite okoliša; razloge za odabir razmotrenih varijanti; mjere praćenja (monitoring) i sažetak Studije.

⁶ Članovi Savjetodavnog stručnog povjerenstva ugledni su znanstvenici i stručnjaci, predstavnici područne (regionalne) samouprave, odnosno lokalne samouprave, predstavnici tijela državne uprave, predstavnici pravnih osoba s javnim ovlastima, predstavnici Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva. Popis osoba koje se mogu imenovati za članove Savjetodavnog stručnog povjerenstva objavljuje se u Narodnim novinama. Ako se radi o planu državne razine, najmanje jedan član je predstavnik Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva.

⁷ Izvješće sadrži: način na koji su pitanja zaštite okoliša integrirana u plan ili program, rezultate postupka, mjere zaštite okoliša, način praćenja provedbe mjera zaštite okoliša, način praćenja značajnih utjecaja na okoliš plana ili programa.

⁸ Program sadrži: opis ciljeva plana ili programa, pokazatelje za praćenje stanja okoliša, način provjere provedbe mjera zaštite okoliša, postupanje u slučaju neočekivanih nepovoljnih utjecaja i potrebna sredstva za provedbu programa.

utvrdi da je SPUO potrebna, donosi se odluka o potrebi SPUO. Ako se utvrdi da plan ili program neće imati vjerojatno značajan utjecaj, donosi se odluka da SPUO nije potrebna.

O objema ovim odlukama informira se javnost.

Izvori financiranja SPUO su za plan ili program na državnoj razini državni proračun i drugi izvori sukladno zakonu, a za plan ili program na županijskoj razini proračun županije i drugi izvori sukladno zakonu.

Do sada u Republici Hrvatskoj, prema dostupnim podacima, nije proveden nijedan postupak SPUO, osim pilot-projekta za Generalni urbanistički plan (GUP) Grada Šibenika u sklopu provedbe CARDS-projekta *Procjena utjecaja razvojnih strategija na okoliš*. Za 14 izabranih lokacija u gradu provedeno je okolišno vrednovanje postojećeg stanja i prijedloga GUP-a, kako bi se donijele odluke najpovoljnije za okoliš. Lokacije su vrednovane na temelju analize 12 dimenzija⁹ i 24 indikatora¹⁰ koji su preuzeti iz europskih iskustava i dopunjeni indikatorima koji proizlaze iz lokalnih šibenskih činjenica (grad na moru i na rijeci, s povijesnom jezgrom) te je utvrđeno kakav će pomak u odnosu na okoliš (pozitivan ili negativan) imati planirane aktivnosti u odnosu na postojeće stanje. Završno izvješće sadrži i prijedlog smanjenja predviđenih štetnih utjecaja na okoliš te prijedlog monitoringa.

Tijekom ove godine planira se provesti SPUO za novi Prostorni plan Primorsko-goranske županije.

4. Zaključak

Zaključno je potrebno istaknuti da, neovisno o činjenici da do sada na području Republike Hrvatske službeno nije proveden nijedan postupak SPUO pa nema uzora za njegovu provedbu, treba očekivati vrijedne rezultate strateške studije, značajnu participaciju javnosti te naposljetku kvalitetne odluke Županijske skupštine. One će, kroz županijski prostorni plan kao temeljni planski dokument županijske razine, postati ne samo osnovom za provedbu prostornog uređenja, nego i osnovom za zaštitu prostora, kao i iznimno vrijednoga prirodnog i kulturnog naslijeđa naše Županije.

S obzirom na to da će se u istome postupku provesti i ocjena prihvatljivosti županijskoga prostornog plana za ekološku mrežu, SPUO će dati podlogu za procjenu

⁹ Dimenzije su: biološka raznolikost, stanovništvo, ljudsko zdravlje, fauna, flora, tlo, voda/more, zrak, klimatski faktori, ukupni izgrađeni prostor, kulturno-povijesna baština i krajobraz. Izvor: Završni dokument SPUO za GUP Grada Šibenika, 2007: 93.

¹⁰ Indikatori su – primjerice, kvaliteta površinskih i podzemnih voda te mora, sakralna baština izložena lošem utjecaju, degradacija zemljišnih resursa, prijetnje za ugrožene vrste flore i faune itd. Izvor: Ibidem: 93.

prihvatljivosti za ekološku mrežu prostornih planova niže razine (prostornih planova uređenja gradova/općina, urbanističkih planova uređenja i detaljnih planova uređenja), odnosno za procjenu utjecaja na ekološku mrežu pojedinačnih zahvata u prostoru. Odgovornim se planiranjem, naime, umanjuje broj potrebnih ocjena prihvatljivosti na razini zahvata, a eventualne nesukladnosti između plana i zahvata svode na najmanju mjeru.

Dugogodišnje znanje i iskustvo stručnog kadra koncentriranog u sklopu županijskih službi zaduženih za prostorno uređenje i zaštitu okoliša, u suradnji s nadležnim ministarstvima i jedinicama lokalne samouprave, predstavnicima gospodarstva, nevladinim organizacijama i građanima, jamac je, vjerujemo, uspješne provedbe postupka strateške procjene utjecaja na okoliš prostornog plana Primorsko-goranske županije.

Literatura i izvori

1. Črnjar, Mladen; Vahtar-Jurković, Koraljka (2003.) *Primorsko-goranska županija i nužnost izrade strateške procjene utjecaja na okoliš za područje Kvarnera, Okrugli stol Važnost strateške procjene utjecaja na okoliš u upravljanju prostorom i razvojem*, 10. studenog 2003. : zbornik radova, urednik Mladen Črnjar, Primorsko-goranska županija, Rijeka
2. Institut građevinarstva Hrvatske, d.d., Zavod za ekološki inženjering, Pilot projekt Strateška procjena utjecaja na okoliš (SPUO) za Generalni urbanistički plan Grada Šibenika – završni dokument, Zagreb, 2007.
3. Prostorni plan Zajednice općina Rijeka, Rijeka, 1984: 73.
4. Smjernice o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš, 2007.
5. Strateška procjena održivosti i utjecaja na okoliš pokrajinskog prometnog i prijevoznog plana (PPPP) Limburg, 2007.
6. Strateška procjena utjecaja na okoliš strukturnog plana općine Wieringermeer, 2007.
7. Uredba o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš (Narodne novine br. 64/08)
8. Uredba o informiranju i sudjelovanju javnosti i zainteresirane javnosti u pitanjima zaštite okoliša (Narodne novine br. 64/08)
9. Zakon o zaštiti okoliša (Narodne novine br. 110/07)
10. www.pgz.hr

APPLICATION OF NEW INSTRUMENTS OF ENVIRONMENTAL PROTECTION IN PHYSICAL PLANNING – STRATEGIC ENVIRONMENTAL ASSESSMENT

Environmental protection in physical planning began to develop in the 1970s and 1980s within the field of physical plans and studies. Over time, the number of instruments of protection available has increased, and the processes have become more complex. One of the main issues is the principle of prevention, which can be achieved through environmental assessment. An environmental study for a planned intervention at a certain location can reveal the possible negative influences of such intervention and propose appropriate protection measures and an environmental monitoring programme. We have also made a qualitative shift in the development of physical plans, especially in regard to the development of the physical plan for the County of Primorje and Gorski kotar that was adopted in 2000. This plan defined valuable parts of the environment and natural and cultural heritage on the basis of numerous specialist studies, and determined capacities of the environment as the basis for its optimal use. Over the last fifteen years, many laws and by-laws have been adopted in the field of environmental protection, and new instruments have been introduced, such as the Strategic Environmental Assessment. Its main objective is to assess any significant environmental impact that could result from the implementation of a document (plan or programme) in the fields of agriculture, forestry, fishing, energy, industry, mining, transport, telecommunications, tourism, waste management, and water management, as well as physical plans of individual counties. Since the Strategic Environmental Assessment is performed in the early phase of developing a plan or programme, and since it evaluates various solutions with regard to their possible negative environmental impacts, it enables better decision-making. Particularly important is participation of the public in all phases of the procedure. In the development of the new physical plan for the County of Primorje and Gorski kotar, the Strategic Environmental Assessment will be implemented for the first time ever across the area of the county.

Keywords:

environmental protection, physical planning, strategic environmental assessment, County of Primorje and Gorski kotar



Prof. dr. sc. Aleksandra DELUKA-TIBLJAŠ

DOPRINOS GRAĐEVINSKOG FAKULTETA SVEUČILIŠTA U RIJECI U OBRAZOVANJU KADROVA ZA PROSTORNO PLANIRANJE U PRIMORSKO- GORANSKOJ ŽUPANIJI

Dr. sc. Aleksandra DELUKA-TIBLJAŠ
izvanredna profesorica, dekanica Građevinskog
fakulteta Sveučilišta u Rijeci

UDK: 378.662.4(497.5 Rijeka)
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci studije građevinarstva na sveučilišnoj i stručnoj razini provodi od 1969. godine. Fakultet je tijekom razvoja prepoznao potrebu za dodatnim obrazovanjem kadrova iz područja komunalne infrastrukture kako bi osigurao njihovo kvalitetno participiranje u prostornom planiranju.

U 2011. godini Fakultet useljava u nove, suvremeno opremljene prostore te time dobiva nove mogućnosti za razvoj svih svojih djelatnosti, uključujući i razvoj novih studijskih programa. Prema Strategiji Fakulteta za razdoblje 2011 – 2015, jedan od zadataka je u narednom petogodišnjem planu definirati i, uz pretpostavku zadovoljenja kapaciteta, pokrenuti studij arhitekture te ostalih specijalističkih studija vezanih za prostorno planiranje.

Ključne riječi:

Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, studij, građevinarstvo, komunalna infrastruktura

1. Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci

1.1. Fakultet u brojkama

Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci s djelovanjem započinje 1969. godine kao Viša tehnička građevinska škola, 1971. započinje s organizacijom studija građevinarstva, a 1976. se osamostaljuje i počinje djelovati kao Građevinski fakultet u Rijeci.¹

Danas je Fakultet jedan od 10 fakulteta koji uz četiri sveučilišna odjela čine okosnicu znanstveno-nastavnog i umjetničkog rada na Sveučilištu u Rijeci. Na Fakultetu se provode stručni i sveučilišni studiji preddiplomske i diplomske razine te od 2006. godine prvi puta i poslijediplomski doktorski studij. Svi su navedeni studiji usklađen s temeljnim zahtjevima Bolonjske deklaracije (ECTS, dva ciklusa obrazovanja, međunarodna prepoznatljivost i mobilnost (shema 1).

Osim navedenih, u tijeku je i posljednja godina izvedbe sveučilišnoga dodiplomskog studija – tradicionalnog studija građevinarstva, koji s izvođenjem završava 30. rujna 2011. godine.

U akademskoj godini 2010/11. na pet različitih studija građevinarstva studira ukupno 774 studenta, od čega na stručnom studiju 157, a na sveučilišnim studijima 617 studenata.

1.2. Provedba Bolonjskog procesa

Bolonjski proces je na studije primijenjen kroz nekoliko etapa. Prvo su izmijenjeni studijski programi i započelo se s njihovim izvođenjem (2005/06); u drugoj je fazi uspostavljen sustav osiguravanja kvalitete studija (2006/07). Posljednju fazu karakterizira reforma studija na temeljima ishoda učenja koja predstavlja bitnu promjenu u promišljanju i izvođenju studija jer se prvi puta nedvosmisleno očekuju odgovori na pitanja što će student znati, razumjeti i biti sposoban raditi nakon određenog razdoblja studiranja ili završetka studija.² Sustavni pristup reformi pridonio je učinkovitosti studiranja. Analize prolaznosti i broj diplomiranih studenata u posljednje tri godine pokazuje da se prolaznost povećava i u zadnjoj je akademskoj godini čak 48% studenata s uspjehom savladalo sve predmete upisane u 1. godini

¹ 40 godina visokoškolskog obrazovanja građevinaru u Rijeci – monografija Građevinskog fakulteta Sveučilišta u Rijeci (urednica dr. sc. Nevenka Ožanić), Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2009, str. 11-12.

² Ožanić, N. – Deluka-Tibljša, A. – Karleuša, B.: *Monitoring of Quality of Studying and Study Success at the Faculty of Civil Engineering University of Rijeka* Success at the Faculty of Civil Engineering (Zbornik sažetaka sa skupa *Obrazovanje inženjera – Bolonjski proces 3 godine kasnije (Proceedings – Engineering education = The Bologna process 3 years later)*, (urednik Zlatko Kniewald), Denona d.o.o, Zagreb, 2007.

Shema 1. Struktura studija na Građevinskom fakultetu Sveučilišta u Rijeci



studija. Oko 40% studenata završava studij u roku, a još njih 30% s jednom godinom zakašnjenja što sve upućuje na to da je trud uložen u primjenu Bolonjskog procesa imao smisla. Ishodi učenja i njihova provjera kroz uključivanja poslodavaca i ispitivanje bivših studenata o tome koliko ih je studij pripremio za svijet rada omogućit će i provjeru studija u smislu kvalitete građevinskog kadra koji s Fakulteta izlazi što svakako jest najvažniji element kvalitete studija.

Fakultet je već u dva navrata (2006, 2009) ispitivao stavove poslodavaca i završenih studenata o tome do koje mjere su se kroz studij kod studenata uspjele razviti kompetencije potrebne za brzo i kvalitetno prilagođavanje poslovima koji ih nakon diplome očekuju.

U tablici 1. prikazan je dio rezultata iz istraživanja provedenog 2009. godine kada je od poslodavaca i bivših studenata zatražena procjena do koje mjere završeni studenti

ispunjavaju kriterije koje kao najvažnije definira europska mreža studija građevinarstva – EUCEET. U tablici su prikazani samo oni aspekti kvalitete diplomiranih inženjera koji se mogu smatrati važnima kada studenti participiraju na poslovima prostornog planiranja uključujući i opće, generičke sposobnosti³.

Tablica 1. Rezultati ispitivanje poslodavaca i završenih studenata⁴

Kompetencija	Procjena poslodavca (1-4)	Procjena završenih studenata (1-4)
Sposobnost projektiranja sustava ili njegovog dijela uvažavajući potrebe i zakonitosti struke <i>Napomena:</i> Projektiranje pretpostavlja: definiranje problema, analizu, procjenu rizika, procjenu utjecaja na okoliš, sigurnost, održivost, a može uključivati i definiranje cijene, međuodnosa planiranja, projekta i izgradnje te analizu troškova održavanja.	2,7	2,1
Sposobnost identificiranja, definiranja i rješavanja građevinskih problema <i>Napomena:</i> Procjena situacije u cilju identificiranja problema i formuliranja mogućih načina rješavanja problema.	2,8	1,9
Sposobnost uporabe tehnika, vještina i modernih alata (uključujući IT) neophodnih za inženjersku praksu	3,1	2,1
Razumijevanje profesionalne i etičke odgovornosti	2,7	2,5
Razumijevanje utjecaja inženjerskih graditeljskih rješenja u širem socijalnom i kulturalnom okruženju	2,8	2,4
Sposobnost efikasnog komuniciranja: pismenog i usmenog na materinjem i jednom stranom jeziku za stručnu i nestručnu javnost (koristeći mogućnosti weba i drugih komunikacijskih alata)	2,5	2,5
Sposobnost prilagodbe radu u inter-disciplinarnim grupama	2,0	2,5

Rezultati pokazuju da poslodavci puno bolje procjenjuju studente nego studenti sami sebe u gotovo svim odabranim kategorijama. Iznimka je sposobnost prilagodbe interdisciplinarnom okruženju. Načelno je Fakultet zadovoljan povratnom informacijom od poslodavaca, jedino zabrinjava razina samopouzdanja završenih studenata. U tom cilju se nastoji studente i tijekom studija uključiti u određene oblike suradnje s budućim poslodavcima kako bi stekli potrebnu sigurnost u stečene ishode učenja.

³ Rezultati projekta *Ishodi učenja u visokom obrazovanju građevinskih inženjera – IGI, NZZ, dr. sc. Aleksandra Deluka-Tibljaš (voditeljica projekta):* <http://www.gradri.uniri.hr/?rijeka=projects,17>

⁴ Ibidem

2. Prostorno planiranje na studijima Građevinskoga fakulteta Sveučilišta u Rijeci

Građevinarstvo je, kako kaže definicija britanskog Instituta za građevinarstvo iz 1818. godine *...umjetnost usmjeravanja golemih prirodnih resursa na korist i dobrobit čovjeka...* I na Građevinskom fakultetu se trudimo da studenti na ovaj način percipiraju svoju struku ma gdje se po završetku studija zaposlili.

2.1. Građevinsko-komunalni smjer

Mogućnosti za zapošljavanjem studenata koji su završili neki od studija građevinarstva na Građevinskome fakultetu u Rijeci oduvijek su bile vrlo široke. Diplomirani inženjeri/inženjerke i inženjeri/inženjerke posao su nalazili (i nalaze) u području projektiranja, izgradnje i nadzora građenja, ali isto tako i u lokalnoj samoupravi, građevinskoj komercijali ili poslovima planiranja. Noveliranje i izmjene programa, radi što boljeg osposobljavanja studenata za zahtjeve različitih poslova, provodili su se na Fakultetu oduvijek uz neminovni angažman profesora – entuzijasta, koji su željeli odgovoriti na izazove koji se pred građevinare postavljaju. Jedan od takvih profesora bio je i profesor Zdenko Sila koji je 70-ih godina na Fakultetu utemeljio i vodio Građevinsko-komunalni smjer. Studenti ovoga smjera su pojačano učili o urbanizmu, komunalnoj infrastrukturi, ali i povijesti graditeljstva i primjerice gradovima kroz povijest. Uz prof. Silu na smjeru je predavao i prof. Boris Magaš te drugi arhitekti i građevinari koji su u to vrijeme bili aktivni na izgradnji Rijeke kakvu danas poznajemo. Studij se ugasio umirovljenjem profesora Sile, a studenti ovoga studija svoj su put nastavili u različitim smjerovima komunalnog inženjerstva. Opisani interdisciplinarni studij bio je motivacija da se i pri Bolonjskoj reformi 2005. godine uspostave slični programi na stručnoj i na sveučilišnoj razini. Ovi su studijski programi detaljnije elaborirani u nastavku.

2.2. Prostorno planiranje na Bolonjskim studijima

Temeljita reforma kakvu je zahtijevalo uvođenje Bolonjske deklaracije bila je prilika za inventuru učinjenog i uspostavljanje programa koji osiguravaju kod studenata razvoj kompetencija koje poslodavci, u značajno izmijenjenim uvjetima na tržištu, očekuju. Studiji su definirani na način da kod studenata razvijaju i one tzv. generičke sposobnosti (ili engl. soft skills) koje se odnose na sposobnost rada u grupi, prezentiranje rješenja stručnoj i nestručnoj javnosti ili pak aktivno poznavanje stranih jezika i informatičkih aplikacija. Analizom zapošljavanja bivših studenata utvrđena je i potreba za osmišljavanjem studijskog programa kojima bi inženjeri i inženjerke

građevinarstva dopunile svoje kompetencije vezane za prostorno planiranje s posebnim akcentom na cjeloživotno obrazovanje stručnjaka koji djeluju na poslovima vezanim uz prostorno planiranje i upravljanje komunalnim sustavima, a nisu u dovoljnoj mjeri tijekom ranijeg školovanja educirani za ove poslove.

U tablici 2. prikazana je zastupljenost predmeta u kojima se studenti upoznaju s elementima prostornog planiranja na studijima koji su trenutno aktivni.

Tablica 2. Popis predmeta iz područja prostornog planiranja na studijima Građevinskog fakulteta Sveučilišta u Rijeci^{5,6,7,8}

Studiji	Predmeti iz područja PROSTORNOG PLANIRANJA	ECTS
Preddiplomski sveučilišni studij Građevinarstvo	Osnove prostornog planiranja (izborno)	3,0
Diplomski sveučilišni studij Građevinarstvo	Prostorno planiranje Promet, prostor i okoliš (izborno)	5,0 3,0
Stručni studij Građevinarstvo	Osnove prostornog planiranja	4,0
Specijalistički diplomski stručni studij Graditeljstvo u priobalju i komunalni sustavi	Sociologija urbanih prostora	3,0
	Planiranje u urbanom prostoru i komunalna infrastruktura	6,0
	Razvoj urbanih prostora (izborno)	4,0
	Promet, prostor i okoliš (izborno)	4,0

Može se uočiti da preddiplomske razine studija omogućavaju stjecanje samo osnovnih znanja o ovome području dok se na diplomskim razinama pokušavaju kompetencije iz područja prostornog planiranja zahvatiti šire.

2.2.1. Sveučilišni diplomski studij – smjer Urbano inženjerstvo

Sveučilišni diplomski studij Građevinarstvo je na Fakultetu organiziran kao dvogodišnji kroz ukupno 6 modula iz različitih područja građevinarstva (geotehnika, hidrotehnika, prometnice, nosive konstrukcije i modeliranje u građevinarstvu) te interdisciplinarnom modulu urbanog inženjerstva. Moduli se prema unaprijed određenom modalitetu

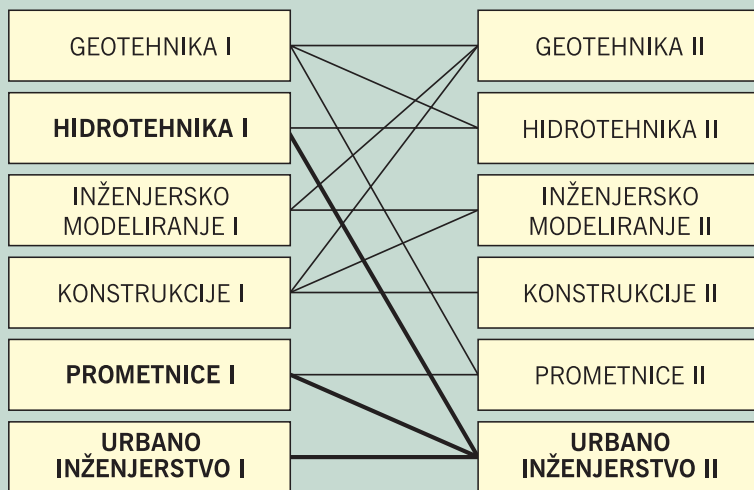
⁵ Plan i program sveučilišnog preddiplomskog studijskog programa Građevinarstvo, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2005, izmjene 2008, Rijeka. (<http://www.gradri.uniri.hr/?rijeka=course,3>)

⁶ Plan i program sveučilišnog diplomskog studijskog programa Građevinarstvo, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2005, izmjene 2008, Rijeka. (<http://www.gradri.uniri.hr/?rijeka=course,4>)

⁷ Plan i program stručnog studijskog programa Građevinarstvo, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2005, izmjene 2008, Rijeka. (<http://www.gradri.uniri.hr/?rijeka=course,1>)

⁸ Plan i program diplomskog stručnog specijalističkog programa Građevinarstvo – Komunalni sustavi i graditeljstvo u priobalju, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2005, izmjene 2009, Rijeka.

Shema 2. Organizacija modula na sveučilišnom diplomskom studiju i mogućnosti kombiniranja modula urbanog inženjerstva⁹



modu međusobno kombinirati u 2. i 3. semestru (shema 2). U prvom semestru studenti imaju određeni broj zajedničkih predmeta dok je posljednji, četvrti semestar, namijenjen izradi diplomskog rada.

Svaki od navedenih modula urbanog inženjerstva ima tri obvezna predmeta u dva semestra te čitav niz izbornih predmeta iz područja prometnica, hidrotehnike i geotehnike što osigurava studentima fleksibilnost u stjecanju ishoda učenja. Osim toga, studenti mogu kombinirati modul smjera urbano inženjerstvo s modulom hidrotehnike ili prometnica te na taj način osigurati pojačane kompetencije iz navedenih područja (shema 2).

Obavezni predmeti oba modula Urbanog inženjerstva su prikazani tablično s brojem sati i ECTS bodova (tablica 3).

⁹ Plan i program sveučilišnog preddiplomskog studijskog programa Građevinarstvo, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2005, izmjene 2008, Rijeka. (<http://www.gradri.uniri.hr/?rijeka=course,3>)

Tablica 3. Lista obveznih predmeta na modulima Urbano inženjerstvo¹⁰

Redni broj	Predmet	Sati	ECTS
1.	Prostorno planiranje	40+10+10	5,0
2.	GIS u planiranju komunalne infrastrukture	30+15+15	6,0
3.	Javne zgrade i prostori	30+0+30	6,0
4.	Gospodarenje otpadom	30+10+5	4,0
5.	Promet u gradovima	20+10+10	6,0
6.	Urbani vodni sustavi	30+15+15	6,0

Ukoliko student završi oba modula urbanog inženjerstva, očekuje se da će znati, razumjeti i biti sposoban raditi iz područja svoje struke sljedeće:¹¹

- opisati i objasniti razvoj i osnovne postavke različitih metoda prostorno-prometnog planiranja,
- objasniti specifičnosti odvijanja prometa u gradovima te povezanost razvoja grada i prometnog sustava za različite vrste gradova,
- objasniti načela projektiranja odlagališta otpada, procese koji se odvijaju na odlagalištima te opisati program opažanja,
- prepoznati specifičnosti gospodarenja vodnim resursima na urbanim područjima te definirati, opisati i skicirati vrste i elemente urbanih vodnih sustava i njihova utjecajnog okruženja,
- izraditi provjerenom metodologijom određene elemente iz područja građevinarstva koji su sastavni dio prostornog plana (prometnice, sustave odvodnje i sl.),
- izraditi u više varijanti projekt raskrižja u složenim uvjetima gradskog prometa,
- analizirati uvjete odvijanja različitih oblika prometa u gradu i predlagati varijantna rješenja za unaprjeđivanje tih uvjeta,
- izraditi projekt učinkovitim i kreativnim korištenjem GIS tehnologije,
- analizom lokacijskih, funkcionalnih i drugih uvjeta definirati osnovne parametre i zahtjeve za projektiranje javnih zgrada i prostora,
- analizirati hidrotehničke aspekte uređenja voda, te zaštite i korištenja vodnih resursa, kao i njihove interakcije u urbanom okruženju,
- procijeniti i kvantificirati utjecajne vodnogospodarske elemente vodne infrastrukture i prirodnih vodnih resursa u kontekstu prostorno-planskih sagledavanja.

¹⁰ Plan i program sveučilišnog diplomskog studijskog programa Građevinarstvo, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2005, izmjene 2008, Rijeka. (<http://www.gradri.uniri.hr/?rijeka=course,4>)

¹¹ Rezultati projekta *Ishodi učenja u visokom obrazovanju građevinskih inženjera – IGI*, NZZ, dr. sc. Aleksandra Deluka-Tibljaš (voditeljica projekta): <http://www.gradri.uniri.hr/?rijeka=projects,17>

Osim navedenog, student stječe i ishode učenja iz izbornog dijela programa koji može biti usmjeren na područje hidrotehnike, geotehnike ili prometnica. Akademske 2010/11. upisana je treća generacija, do sada i najbrojnija, na ovaj smjer čime je ukupna brojka studenata upisanih na smjer urbanog inženjerstva u tri akademske godine blizu 50 studenata. Interes za smjer urbanog inženjerstva pokazuje da studenti prepoznaju ovo područje kao potencijalno zanimljivo za studiranje i perspektivno za zapošljavanje, primjerice u komunalnim društvima, jedinicama lokalne samouprave ili, pak, neposredno u prostornom planiranju.

Prvih osam studenata na ovom je smjeru diplomiralo 2010. godine. Diplomске radove su izrađivali na Fakultetu, ali i u Odjelu za urbanizam Grada Rijeke, Hrvatskim vodama i privatnoj tvrtci Studio Ars, uz komentorstvo djelatnika ovih institucija. U radovima su se bavili različitim temama, a mentori su izrazili zadovoljstvo razinom radova koje su studenti izradili unutar četiri mjeseca te interdisciplinarnom pristupu u radu.

Na slikama 1. i 2. su prikazani grafički prilozi iz dva diplomatska rada kojima su teme određene i radovi dijelom izrađeni u suradnji s Odjelom za urbanizam Grada Rijeke.

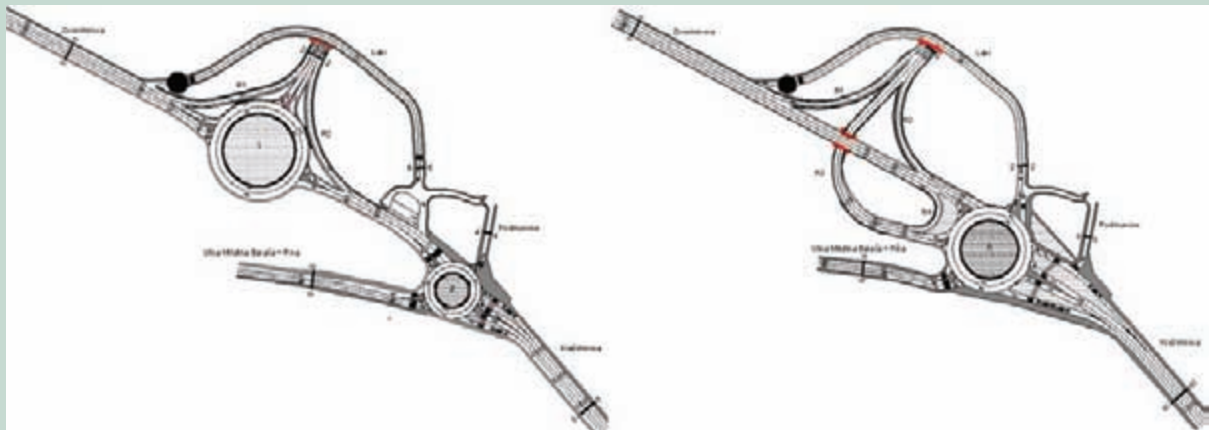
2.2.2. Specijalistički diplomski stručni studij Graditeljstvo u priobalju i komunalni sustavi

Specijalistički diplomski stručni studij Graditeljstvo u priobalju i komunalni sustavi pokrenut je 2005. godine radi pružanja mogućnosti završenim studentima stručnih studija za dodatno usavršavanje.

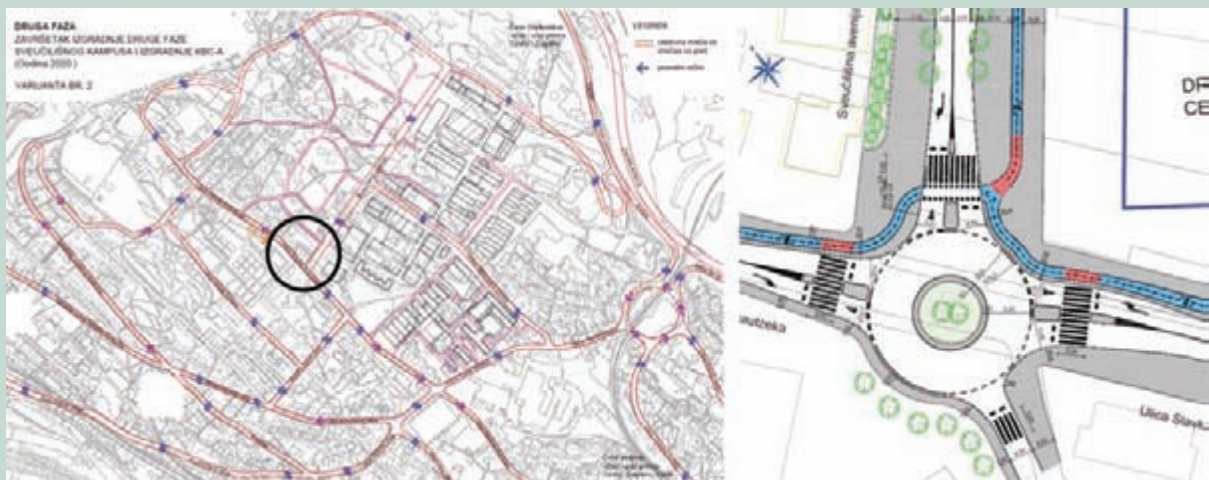
Analiza zapošljavanja inženjera građevinarstva je pokazala da su oni vrlo često zaposlenici javnog sektora (komunalna poduzeća, jedinice lokalne samouprave) ili privatnog sektora vezanog na planiranje, izvođenje ili nadzor izgradnje građevinskih radova.

Program specijalističkoga diplomskog stručnog studija je vezan na komunalne sustave općenito, a u svom izbornom dijelu na graditeljstvo u priobalju i gospodarenje komunalnim sustavima s nekim osobitostima priobalja. Važećim programom studenti mogu steći ukupno 120 ECTS bodova u dvije godine studija. Studij se izvodi kao izvanredni kako bi se osigurala njegova temeljna funkcija – dodatno obrazovanje kadrova koji već rade na poslovima iz područja kojim se studij dominantno bavi.¹²

¹² Plan i program diplomskog stručnog specijalističkog programa Građevinarstvo – Komunalni sustavi i graditeljstvo u priobalju, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2005, izmjene 2009, Rijeka.



Slika 2. Analiza prometnog rješenja područja Kampus – KBC na Trsatu 2020. godine, diplomski rad Ive Baričević¹⁴



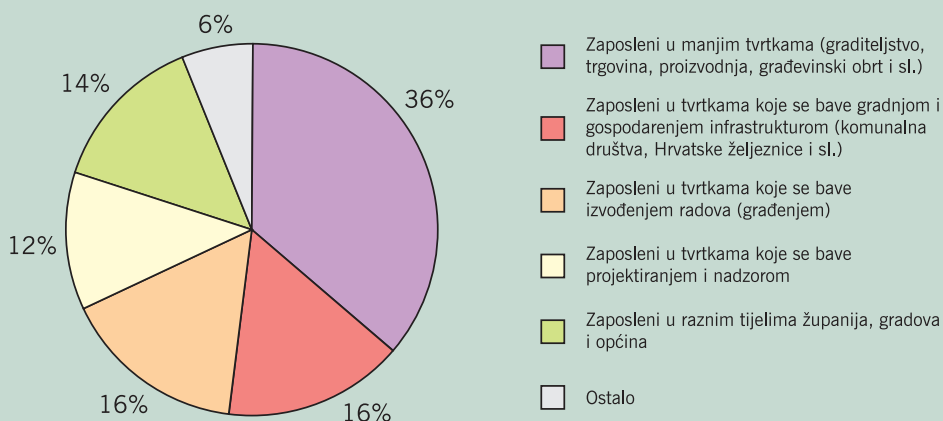
¹³ Barić, S.: *Varijantno rješenje čvorišta "Mlaka" u Rijeci*, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2010, diplomski rad

¹⁴ Baričević, I: *Analiza prometnog rješenja područja Kampus-KBC u Rijeci*, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2010, diplomski rad

Tablica 4. Popis obveznih predmeta specijalističkoga diplomskog stručnog studija¹⁵

Obavezni predmeti	Sati	ECTS
Odabrana poglavlja inženjerske matematike	15+30+0	3
Sociologija urbanih prostora	20+0+10	3
Planiranje u urbanom prostoru i komunalna infrastruktura	45+0+15	6
Prirodne osnove vodnih pojava u priobalju	30+0+30	6
GIS i baze komunalnih podataka	30+45+0	6
Javne zgrade i prostori	30+15+15	6
Gradske ceste i čvorišta	25+15+10	6
Upravljanje projektima	30+15+15	5
Graditeljstvo u turizmu	30+0+15	5
Održavanje građevina	30+15+0	5
Procjena utjecaja na okoliš	20+0+10	3

Analiza studenata prve dvije generacije pokazuje da studenti ovoga studija dominantno dolaze upravo iz komunalnih tvrtki i jedinica lokalne ili regionalne samouprave što je sigurno uvjetovano i time što se radi o poslodavcima koji priznaju ovu vrstu kvalifikacije svojim zaposlenicima (grafikon 1).

Grafikon 1. Raspodjela studenata stručnoga specijalističkog studija prema mjestu zaposlenja¹⁶

¹⁵ Plan i program diplomskog stručnog specijalističkog programa Građevinarstvo – Komunalni sustavi i graditeljstvo u priobalju, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2005, izmjene 2009, Rijeka. (<http://www.gradri.uniri.hr/?rijeka=course,2>)

¹⁶ Karleuša, B. – Deluka-Tibljaš, A. – Rubinić, J.: Specijalistički stručni studij građevinarstva kao pretpostavka cjeloživotnog učenja za održivi razvitak // Cjeloživotno učenje za održivi razvoj / (urednice Vinka Uzelać – Lidija Vujičić), Učiteljski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2008.

Program je 2009. temeljito reformiran i obogaćen obveznim i izbornim predmetima vezanim upravo za problematiku prostornog planiranja u širem smislu kao što su predmeti: Sociologija urbanih prostora, Razvoj urbanih prostora i Industrijska graditeljska baština. Kroz ovaj se program nastoji definirati baza za razvoj budućih sveučilišnih programa srodnog područja.

3. Perspektive razvoja

Početakom 2011. godine Fakultet će započeti s djelovanjem u novoj zgradi na Sveučilišnom kampusu. Novi prostor i okruženje drugih sastavnica Sveučilišta, kao što su Filozofski fakultet, Akademija primijenjenih umjetnosti i Sveučilišni odjeli, idealna je prilika za osmišljavanje novih, interdisciplinarnih programa, studijskih ili onih namijenjenih cjeloživotnom učenju. Strategija Fakulteta za razdoblje 2010 – 2015. predviđa do kraja ovoga planskog razdoblja pokretanje studija arhitekture za što postoji i interes Sveučilišta, ali i lokalne i regionalne samouprave. U planu je i pokretanje interdisciplinarnih poslijediplomskih specijalističkih studija. Jedan takav studij je kao projektna ideja, u suradnji s Akademijom primijenjenih umjetnosti i Filozofskim fakultetom, ponuđen Partnerskom vijeću formiranom za izradu razvojne strategije Primorsko-goranske županije. Radi se o interdisciplinarnom studiju pod radnim nazivom *Kultura urbanih prostora* koji bi nositelj bila Akademija primijenjenih umjetnosti, a Građevinski fakultet jedan od izvoditelja. Studij bi mogli pohađati kandidati koji su s uspjehom završili diplomsku razinu različitih studija: sociologije, kulturologije, povijesti umjetnosti i vizualne kulture, građevinarstva, primijenjene umjetnosti i dizajna te arhitekture. Studij bi bio koncipiran na način da, ovisno o prethodno završenom diplomskom studiju, kandidati imaju mogućnost steći osnovne ishode učenja iz temeljnih područja vezanih za prostor grada i njegovo planiranje. Izborni program kroz različite module omogućuje studentima ostvarivanje kompetencija iz specifičnih profila za djelovanje, osmišljavanje i oblikovanje u gradskom prostoru kao javnome prostoru. Završetkom studija kandidati, uz svoje temeljne kompetencije, mogu steći i one potrebne za razvijanje različitih aspekata identiteta grada u suvremenim uvjetima. Studij bi svakako unaprijedio kulturu, svijest i djelovanje na rješavanju prostorno-oblikovnih problema u gradu Rijeci i Županiji.

Fakultet ove godine po treći puta u suradnji sa Zavodom za prostorno uređenje PGŽ, Sveučilištem I.U.A.V. iz Venecije i Pokrajinom Veneto provodi specijalistički tečaj *Metodologije i tehnike u primjeni europskih direktiva u području procjene utjecaja zahvata na okoliš i strateške procjene utjecaja plana i programa na okoliš*. U program su uključeni stručnjaci i znanstvenici iz Zavoda, Županije i Fakulteta, a evaluacije polaznika vrlo su pozitivne, pa ovaj program svakako treba shvatiti kao mogućnost za osmišljavanje novih sličnih programa – studijskih ili cjeloživotnih.

Nedavno potpisani ugovor o suradnji sa Zavodom za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije nova je mogućnost širenja suradnje i nastavne baze Fakulteta koja osigurava studentima i prije završetka studija kontakt sa stvarnim zahtjevima, u ovom slučaju, poslova vezanih uz prostorno planiranje te ih time dodatno osposobljava za tržište rada što je trajni interes Fakulteta i svih odgovornih za prostorno planiranje.

4. Zaključak

Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci više od 40 godina razvija studije građevinarstva osiguravajući na taj način Primorsko-goranskoj županiji i susjednim županijama kadrove koji sudjeluju u poslovima prostornog planiranja. Nove mogućnosti koje otvara prostor zgrade Fakulteta na Sveučilišnom Kampusu, poticaj su Fakultetu da u suradnji s drugim sastavnicama Sveučilišta razmotri mogućnosti razvoja u smjeru pokretanja studija arhitekture. U tom bi se studiju obrazovalo kvalitetne kadrove koji bi se neposredno uključivali u prostorno planiranje i osiguravali održivost razvoja prostora Grada i Županije. Sukladno tome prijeko je potrebna suradnja Fakulteta s Gradom Rijekom i Županijom te zainteresiranim arhitektima i prostornim planerima.

Literatura

1. *40 godina visokoškolskog obrazovanja građevinara u Rijeci* – monografija Građevinskog fakulteta Sveučilišta u Rijeci (urednica dr. sc. Nevenka Ožanić), Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2009.
2. Barić, S.: *Varijantno rješenje čvorišta "Mlaka" u Rijeci*, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2010, diplomski rad
3. Baričević, I: *Analiza prometnog rješenja područja Kampus-KBC u Rijeci*, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2010, diplomski rad
4. Karleuša, B. – Deluka-Tibljaš, A. – Rubinić, J.: *Specijalistički stručni studij građevinarstva kao pretpostavka cjeloživotnog učenja za održivi razvitak // Cjeloživotno učenje za održivi razvoj* / (urednice Vinka Uzelac – Lidija Vujičić), Učiteljski fakultet u Rijeci, Rijeka, 2008.
5. Ožanić, N. – Deluka-Tibljaš, A. – Karleuša, B.: *Monitoring of Quality of Studying and Study Success at the Faculty of Civil Engineering University of Rijeka* / *Success at the Faculty of Civil Engineering (Zbornik sažetaka sa skupa Obrazovanje inženjera – Bolonjski proces 3 godine kasnije; Proceedings - Engineering education = The Bologna process 3 years later)* (urednik Zlatko Kniewald), Denona d.o.o, Zagreb, 2007.

6. *Plan i program sveučilišnog preddiplomskog studijskog programa Građevinarstvo*, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2005, izmjene 2008, Rijeka.
(<http://www.gradri.uniri.hr/?rijeka=course,3>)
7. *Plan i program sveučilišnog diplomskog studijskog programa Građevinarstvo*, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2005, izmjene 2008, Rijeka.
(<http://www.gradri.uniri.hr/?rijeka=course,4>)
8. *Plan i program stručnog studijskog programa Građevinarstvo*, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2005, izmjene 2008, Rijeka.
(<http://www.gradri.uniri.hr/?rijeka=course,1>)
9. *Plan i program diplomskog stručnog specijalističkog programa Građevinarstvo – Komunalni sustavi i graditeljstvo u priobalju*, Građevinski fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2005, izmjene 2009, Rijeka.
(<http://www.gradri.uniri.hr/?rijeka=course,2>)
10. Rezultati projekta *Ishodi učenja u visokom obrazovanju građevinskih inženjera – IGI, NZZ*, dr. sc. Aleksandra Deluka-Tibljaš (voditeljica projekta):
<http://www.gradri.uniri.hr/?rijeka=projects,17>

Prof. dr. sc. Aleksandra DELUKA-TIBLJAŠ

CONTRIBUTION OF THE FACULTY OF CIVIL ENGINEERING OF THE UNIVERSITY OF RIJEKA TO THE EDUCATION OF PHYSICAL PLANNING PROFESSIONALS IN THE COUNTY OF PRIMORJE AND GORSKI KOTAR

The Faculty of Civil Engineering of the University of Rijeka has been offering civil engineering study at both Bachelor and Master levels since 1969. Over the last 40 years, more than 2,500 students have graduated from this faculty and continued their professional education in various fields, including physical planning in the County of Primorje and Gorski kotar and beyond.

Over time, the faculty has recognised the need for additional education in the field of municipal infrastructure to improve the quality of physical planning. The Infrastructure Engineering study programme was offered by the faculty in the late 1970s. The reform, based on the Bologna process, provided a new chance to further introduce and embed this course into the programme of studies. In 2008/2009, the first generation of students enrolled for the graduate course in urban engineering. Apart from this graduate study, the new structure (which was introduced in 2005) includes the Specialisation Vocational Study Programme through the course entitled Construction in Coastal Areas and Communal Systems, with the aim of developing additional competencies in civil engineers who are involved in some of the mentioned fields.

In 2011 the faculty moved into modern new premises that provided a great opportunity to further develop all its activities and introduce some new study programmes. According to the Faculty's Strategy for the period 2010-2015, one of its tasks for the next 5-year period is to define and, provided there is enough capacity, introduce the study of architecture and other specialised fields that are closely related to physical planning.

Keywords:

Faculty of Civil Engineering of the University of Rijeka, study, civil engineering, municipal infrastructure

Prof. dr. sc. Mladen ČRNJAR

REGIONALNA POLITIKA I PROSTORNO PLANIRANJE

Dr. sc. Mladen ČRNJAR
redoviti profesor na Fakultetu za menadžment u
turizmu i ugostiteljstvu Opatija, Sveučilište u Rijeci;
ravnatelj Javne ustanove Zavod za prostorno
uređenje Primorsko-goranske županije, Rijeka

UDK: 711.24(4-67 EU:497.5)
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Nova europska paradigma i decentralizacija te regionalizacija Europe sa zajamčenom demokracijom i osiguranom vladavinom prava omogućuje upravljanje regionalnim razvojem radi ostvarivanja optimalne teritorijalne alokacije proizvodnih resursa te ostvarivanja pravednije raspodjele dohotka.

Da bi se navedeno moglo ostvariti, nužno je utvrditi prostornu problematiku s lokalnog, regionalnog i nacionalnog prostora, ali i europskog. Rješavanje problema u prostoru, kao i njegovo planiranje i uređenje, ne odnosi se samo na planiranje i usklađivanje različitih namjena površina (zaštitu okoliša i prirodne i kulturne baštine) već zadire u ekonomiju, pravo, socijalu, u znanost i politiku.

Hrvatska mora prilagoditi svoje zakonodavstvo Direktivama Europske Unije, ali je i nužno potrebno da sama utvrdi vlastiti interes u razvoju sustava prostornog planiranja i uređenja prostora. Hrvatska i županije moraju dati prigodu regionalnom planiranju održivog razvoja jer samo na taj način možemo ući u svijet razvijenih, a da pri tom ne devastiramo vlastiti životni prostor.

Ključne riječi:

održivi razvoj, regionalna politika, prostor, prostorno planiranje, Europska Unija

1. Uvod

Posljednjih desetak godina svjedoci smo sve bržih socijalnih, ekonomskih, znanstvenih i kulturnih promjena na globalnom i na europskom, odnosno nacionalnom prostoru. Tehnički napredak omogućio je ubrzanu izgradnju infrastrukture te neprekidnu urbanizaciju prostora jer danas čovjek više ne ovisi značajno o prirodnim uvjetima već o stupnju uređenosti prostora. Tako je početkom 20. stoljeća oko 14% stanovništva svijeta živjelo u gradovima, dok danas u gradovima živi oko 50% stanovništva na oko 4% teritorija Zemlje. Početkom 20-og stoljeća na Zemlji je bilo 11 milijunskih gradova dok ih danas ima više od 200.¹

Danas se “nova ekonomija” oslanja na visoku razinu znanja i vještina, traži fleksibilnost i adaptabilnost proizvodnih struktura, brzo donošenje političkih, ekonomskih i prostornih odluka što izaziva potrebu policentričnog sustava razvoja i decentralizirane ekonomije.

Regionalni koncept razvoja baziran na lokalnom poduzetništvu, znanstvenom i stručnom regionalnom planiranju te uređenju prostora postaje danas u većini razvijenih zemalja Europe model tzv. *regionalnog razvoja odozdo* u okviru kojega lokalni čimbenici imaju ključnu ulogu. Pri takvom konceptu razvoja prostorno planiranje koje osmišljava “optimalan raspored ljudi, dobara i djelatnosti na nekom teritoriju radi njegove optimalne upotrebe”² postoje glavno “oružje” rukovodstva regije ukoliko regionalni političari imaju znanja i osjećaja za bavljenje dugoročnim razvojnim projekcijama.

Za razliku od ostaloga zakonodavstva, zakonodavstvo koje uređuje prostorno uređenje i u Europi i u Hrvatskoj gotovo je u potpunoj slobodi svake države i regije, odnosno lokalne samouprave. Sukladno tome EU smatra da prostorno planiranje u zemljama članicama treba biti zasnovano na demokratskim načelima, sveobuhvatno, funkcionalno i orijentirano na duže vremensko razdoblje kako bi se izbjeglo da se promjenom vlasti i izbornim inženjeringom bitno utječe na dugoročne postavke razvoja.

Regionalno planiranje nije u Hrvatskoj nikada zaživjelo, kao što je to slučaj u nekim ostalim razvijenim europskim zemljama (Francuska, Njemačka, Nizozemska, itd.). Pozitivni pokušaji u prošlosti su planovi Gornji i Južni Jadran s početka 70-ih godina prošloga stoljeća, te neki prostorni planovi Zajednice općina, npr. Rijeke i Splita. Nažalost, te iznimke nisu imale značajniji utjecaj na plansku praksu ni zakonodavstvo u Hrvatskoj.

¹ Črnjar, M. – Črnjar, K: *Menadžment održivoga razvoja*, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu i Glosa, Rijeka, 2009, str. 23.

² Marinović-Uzelac, A.: *Prostorno planiranje*, Dom i svijet, Zagreb, 2001, str. 12.

U početku samostalne države Hrvatske, regionalna politika, pa tako i regionalno planiranje, doživljeno je kao “narušavanje integriteta same države”. Regionalna ravnoteža Hrvatske nije uspostavljena ni danas na zadovoljavajući način što ima ozbiljne političke, socijalne, ekonomske i ekološke posljedice.

2. Hrvatska u procesima europske regionalizacije

Regiju je dosta teško definirati jer se ona može razmatrati s geografskoga, gospodarskoga, političkoga, demografskog i drugog aspekta. Ipak možemo reći da je regija “određeno područje koje se mjestom u društvenom gospodarstvu, proizvodnoj orijentaciji, raspoloživom bogatstvu, ostvarenom dohotku, itd. izdvaja kao zasebna gospodarska cjelina.” Dioba određenoga teritorija na regije nije stalna, već se mijenja usporedno s razvojem društva. Danas se govori i o regionalnim područjima svjetskoga gospodarstva koja obuhvaćaju veći broj zemalja, regionalnim područjima pojedinih kontinenata i zemalja, njihovim teritorijalno-političkim zajednicama, itd. Različiti su kriteriji podjela pa često postoje različita regionalna razvrstavanja istoga teritorija. U razmatranju tih pitanja govori se o regionalnoj podjeli rada, regionalnom gospodarskom razvoju, regionalnom ekonomskom planiranju, itd.

Izbor područja regija u pogledu njihove unutarnje homogenosti, različitosti od drugih dijelova države i posebnosti odnosa prema drugim regijama, nije uvijek jednostavan zbog promjenljivosti odnosa razvoja i veza pojedinih regija. Regije se najčešće određuju prema administrativno-političkim kriterijima jer samo kao administrativno-političke zajednice one se mogu pojaviti kao subjekti političke, socijalne i gospodarske akcije.

Značajan aspekt problema upravljanja teritorijalno ili regionalno ustrojenim jedinstvenim nacionalnim prostorom mora biti razjašnjen na ovom mjestu. To je pitanje da li se *regija promatra kao objekt upravljanja*, pri čemu se doista može govoriti o problemu upravljanja regionalnim razvojem kojega su nositelji najčešće na nacionalnoj ili državnoj razini, ili je pak *regija i subjekt upravljanja*, pri čemu se može govoriti o upravljanju razvojem regije, a nositelji su na lokalnoj ili regionalnoj razini.

Očigledno je, dakle, da upravljanje regionalnim razvojem i upravljanje razvojem regije moraju biti sastavnice jedinstvenoga, koordiniranoga upravljačkog procesa na različitim razinama. Ako se, pri tome, zna da je regionalna struktura iznimno kompleksna, otvorena u odnosu na nacionalno i šire okruženje, višedimenzionalna i višesektorska, problem upravljanja regijom se dodatno komplicira. Isprepletenost sustava vodoravnih – interdimenzionalnih i intersektorskih veza i interakcija, sa sustavom okomitih – međurazinskih interakcija i nadležnosti, većinu znanstvenika koji

se bave pitanjem upravljanja regionalnim razvojem ili razvojem regije upućuje na preferiranje tzv. *koncepta integralnog upravljanja*.³

Većina analitičara i kritičara europske politike zahtijeva veću razinu koncentracije glede pružanja regionalne pomoći i pojednostavljenje postupaka. Te je zahtjeve uvažila i Europska komisija; no ostaje vidjeti u kojem opsegu će se ona prilagoditi upućenim kritikama. Drugo važno područje poboljšanja odnosi se na koordiniranje EU regionalne politike, nacionalne regionalne politike te europskih i nacionalnih politika koje ne obuhvaćaju prostorna pitanja. U buduću bi trebalo strože nadzirati davanje financijske potpore regijama na nacionalnoj razini, a kohezijske zemlje treba jače poticati na intenzivnija ulaganja u područja koja omogućuju brži gospodarski rast, kao što su obrazovanje i infrastruktura. Ako bude prijeko potrebno, treba također uvesti nove elemente koji se odnose na uvjete davanja financijske pomoći iz Strukturnog fonda Europske Unije.

Za razumijevanje suvremene teritorijalne organizacije Hrvatske važno je poznavati povijesne korijene iz kojih je ona proistekla. Posebnu pozornost zaslužuje analiza slijeda promjena u suvremenoj teritorijalnoj organizaciji Hrvatske, podrazumijevajući tu šire razdoblje od polovine 19. stoljeća, kada zapravo započinje taj proces. Potrebno je vrednovati i tradiciju, ako se ona povijesno afirmirala, realno održala i ugradila u obilježja regionalnog identiteta, a time i u ukupnu regionalnu strukturiranost Hrvatske.

Podjela Republike Hrvatske na 20 županija i Grad Zagreb na kraju 1992. godine bila je rezultat brojnih političkih kompromisa, pa i političkog oportunitizma. Na toj osnovi nije bilo moguće pokrenuti, odnosno napraviti, proces političke i gospodarske regionalizacije Hrvatske. Podjela se nije dovoljno oslanjala na realnu regionalnu strukturiranost Hrvatske, a radilo se najčešće o usitnjenim političko-teritorijalnim jedinicama, često s nerealnim razgraničenjima, koje nisu mogle biti oslonac bilo kakvoj realnoj decentralizaciji hrvatske države. Teritorijalno-politička konstitucija kako je bila koncipirana i provedena rezultirala je koncentracijom političke i gospodarske moći u Gradu Zagrebu. Na taj je način bila propuštena prilika da se već u početnom razdoblju konsolidacije samostalne hrvatske države stvori odgovarajuća politička i društvena osnova koja bi omogućila da se šire aktiviraju njezini razvojni potencijali.

Hrvatska je od ranije naslijedila veliku neravnomjernost regionalnog razvoja, depopulaciju i nazadovanje mnogih prostora zemlje, slabu prometnu povezanost. Rat je stvorio dodatne strukturne teškoće i ograničenja razvoju. U svijetu, u Europi, nastale su duboke gospodarske promjene koje su izmijenile karakter i intenzitet naših

³ Črnjar, M.: *Regionalno, prostorno i okolišno planiranje u funkciji osmišljenog razvoja regije*, u knjizi: *Kakav regionalni razvitak treba Hrvatskoj* (urednik D. Sundać), Ekonomski fakultet, Rijeka, 2001, str. 12.

gospodarskih odnosa s pojedinim dijelovima svijeta. Tehnološko zaostajanje i pojačana vanjska konkurencija doveli su do strukturnih neravnoteža koje će nas, u nedostatku potrebnog kapitala za restrukturiranje, opterećivati još dulji niz godina. Svi problemi imaju svoju naglašenu regionalnu dimenziju i morali bi biti predmet regionalne politike, kao i mjera opće razvojne politike koje imaju regionalne posljedice.

Hrvatska regionalna politika ne može izbjeći dvojbe o opsegu i načinu poticanja regionalnog razvoja radi njegove veće ujednačenosti i integracije u nacionalno gospodarstvo. *Različitost regija nije problem sam po sebi*. Ona što više, može biti i čimbenik bržeg i kvalitetnijeg razvoja u onoj mjeri u kojoj se specifičnosti i iskustva različitih regija mogu kreativno iskoristiti. Ne može se ipak favorizirati autonomni razvoj regija koji ne bi vodio računa o položaju i interesima drugih regija. Poticanje mobilnosti stanovništva i proizvodnih čimbenika prema područjima izglednijeg razvoja ima potporu u logici ubrzanja gospodarskog rasta cjeline, ali se može protiviti potrebi sigurnosti zemlje, njezine socijalne integracije i očuvanja kulturnih i ekoloških vrijednosti.

Novi regionalni ustroj u Hrvatskoj iz 1992. godine dao je prigodu regionalnom planiranju koja ni približno nije iskorištena. To se dogodilo prije svega jer je regionalno planiranje u cjelini, pa tako i prostorno planiranje, “zapravo strateško planiranje na duži rok” za koga političari u pravilu nemaju dovoljno razumijevanja jer “prelazi izborne rokove”. Osim toga, u tranzicijsko vrijeme u Hrvatskoj često se čulo mišljenje da je “planiranje ostatak socijalističkog sustava” iako je upravo u tim godinama – potkraj 80-ih godina prošlog stoljeća, u suvremenom svijetu strateško planiranje “nadmjestilo” projektni pristup i počelo prevladavati u mnogim regijama EU.⁴

3. Značenje prostornog planiranja u procesu pridruživanja Hrvatske Europskoj Uniji

Interes za regionalno i prostorno planiranje na europskom kontinentu pojavljuje se prije pedesetak godina kako bi se smanjile posljedice neravnomjernog razvoja pojedinih regija posebno, između Sjevera i Juga na području današnje Europske Unije. Tako se prostor prometa promatra i izvan nacionalnih granica i regija, kao npr. mediteranski prostor ili podunavski prostor, da bi se u konačnosti cijeli prostor EU i cijeloga europskog kontingenta sagledao s ekonomskog, prometnog, kulturnog, vodnog i zaštitarskog aspekta.

⁴ Više o tome u: Črnjar, M.: *Regionalno, prostorno i okolišno planiranje u funkciji osmišljenog razvoja regije*, u knjizi: *Kakav regionalni razvitak treba Hrvatskoj* (urednik D. Sundač), Ekonomski fakultet, Rijeka, 2001. i u: Baletić, Z.: *Koncepcija regionalnog gospodarskog razvitka Hrvatske*, Ekonomski institut, Zagreb, 1999.

S tim u vezi, Vijeće Europe prvi je puta 1970. godine okupilo ministre odgovorne na regionalno i prostorno planiranje i od tada se službeno potiče europska suradnja na regionalnom i prostornom planiranju koja je ozakonjena Europskom poveljom o regionalnom i prostornom planiranju (tzv. Torremolska povelja – CEMAT, 1983). Od tada pa nadalje EU regionalnom i prostornom planiranju pridaje sve veće značenje, a posebno nakon proklamiranih *načela za održivi prostorni razvoj europskog kontinenta* koja su usvojena 2000. godine.

Nova dimenzija prostorne politike EU ostvarena je usvajanjem “integralne multi-sektorske strategije prostornog uređenja” (European Spatial Development Perspective, ESPD, 1999), te je pokrenut program, tzv. ESPON, kao zajednički program istraživanja prostornih politika, trendova i prostornih podataka u EU.

Jasno je da su tako značajne aktivnosti EU u području prostornog planiranja i uređenja prostora bile potaknute, među ostalim, i značajnim onečišćenjem okoliša kao i devastacijom vrijednih prirodnih dobara. Zbog toga su sve zemlje kandidatkinje za pristup EU, pa tako i Hrvatska, bile dužne u svoja nacionalna zakonodavstva ugraditi brojne Direktive EU. U tom procesu trebalo je najprije ocijeniti stanje prostora, zatim odrediti vlastite ciljeve razvoja i prostornu politiku i sve to uskladiti s Direktivama.

Želim ovdje spomenuti da je osim brojnih Direktiva koje je donijela EU u pogledu zaštite okoliša i zaštite prirode, značajna Direktiva (2003) kojom se “osigurava pristup javnosti o informacijama o okolišu i sudjelovanju javnosti u vezi s izradom različitih programa i planove koji se odnose na okoliš”.

Posebno je značajna i Direktiva (2004) koja definira “odgovornost za okoliš u pogledu sprečavanja i otklanjanja šteta u okolišu” kao i Direktiva (2007) kojom se “ustrojava infrastruktura za informiranje o prostoru u EU” (INSPIRE).

Temeljem tih i ostalih Direktiva doneseni su brojni zakoni i provedbeni propisi u RH (Zakon o prostornom uređenju, Zakon o zaštiti prirode, Zakon o otpadu, itd.) koji su rezultirali donošenjem Strategije održivog razvitka RH u 2009. godini, te Nacionalnim planom djelovanja za okoliš iz 2002. godine.

Valja posebno istaknuti činjenicu da je Primorsko-goranska županija kao jedna od rijetkih županija također donijela Strategiju i akcijski plan zaštite okoliša te Prostorni plan Županije kao strateški dokument.

Analizirajući stanje prostornog planiranja u Hrvatskoj, te mogućnost prilagodbe Direktivama EU, utvrđena je činjenica da je Hrvatska podijeljena na veliki broj regionalnih i lokalnih jedinica pretežito po “političkoj konstrukciji” te da se na lokalnoj razini ne vodi osmišljena i stručna komunalna, zemljišna ni prostorna politika kojom bi se štitile kulturne, ekološke, ekonomske i socijalne vrijednosti.

Nedostatak odgovarajućega obrazovnog kadra, posebno na županijskoj i lokalnoj razini, koji bi bio u stanju izrađivati i provoditi planove, te primjenjivati sve europske Direktive i naše brojne zakone (vrlo često neusklađene), utjecao je na to da nisu kvalitetni prostorni i urbanistički planovi, na sporost u njihovom donošenju, na nemogućnost povezivanja ekonomskoga, prostornog i ekološkog planiranja, na stvaranje ozbiljnih investicijskih problema ili omogućavanje investitorima da se ponašaju u prostoru “kako žele”, itd.

Kako je početkom 90-ih godina u većini županija i većih gradova sustav regionalnog i prostornog planiranja bio uglavnom rastrojen, to je bilo potrebno uložiti značajna sredstva, vrijeme i kadrove da se temeljem novih propisa formiraju regionalni ili gradski zavodi za prostorno uređenje. Danas su u svim županijama formirani takvi zavodi – *zavodi kao javne ustanove*, ali kod mnogih županija ti su zavodi slabo tehnički i kadrovski ekipirani i nisu u stanju dovoljno stručno planirati i kontrolirati regionalni i lokalni razvoj.

Bez obzira na značajan napredak koji je u proteklih desetak godina učinjen u pogledu prostornog planiranja na regionalnoj i lokalnoj razini, još uvijek možemo utvrditi da neodgovarajuća organizacija resornog Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva te nepostojanje “snažnog” po kvaliteti i kvantiteti Državnog zavoda za prostorno uređenje, omogućava izradu nekvalitetnih i “subjektivno” orijentiranih prostornih planova lokalnih jedinica. Neobjektivnost sektorskih baza podataka, nesređena vlasnička pitanja, neažurnost geodetskih podloga, nedostatak i nekvaliteta prostornih planera te nedovoljna podrška političkih struktura prostornom planiranju imaju za posljedicu što se značajno kasni u rješavanju ozbiljnih problema u prostoru (npr. zbrinjavanje otpada, onečišćenje zraka, kanalizacija, itd.).

Iako se postojeći sustav prostornog uređenja Hrvatske formalno uskladio s Direktivama EU, ta pravila sama po sebi ne mogu osigurati očuvanje i unaprjeđenje vrijednosti prostora. Da bi se to moglo učiniti, treba u prvom redu osigurati političku podršku “sustavu prostornog planiranja i uređenju prostora” na svim razinama. Izobrazbom i razvojem etičkih i moralnih vrijednosti pojedinaca i društva treba stvoriti pretpostavku *da prostor dobije karakter “društvene vrijednosti”, a njegova neopravdana uzurpacija ili devastacija mora postati kazneno djelo.*

U proteklom se razdoblju prostorno planiranje često smatralo kočnicom težnjama za dinamičnim razvojem i za provedbom “političkih projekata”. Politika pojednostavljena i ubrzavanja donošenja odluka često vrlo nestručnih i štetnih za prostor (npr. Koksare Bakar), težila je smanjiti utjecaj planiranja na te odluke i na buduće razvojne projekte. To je sve imalo za posljedicu značajnu devastaciju prostora, “promašene” investicijske projekte (npr. Pelješki most) kao i znatna ekološka onečišćenja.

Danas kada je u svijetu učinjen značajan pomak u pogledu primjena mnoštva tehnika i instrumentarija upotrijebljenih u planiranju, a posebno nakon konferencije UN o okolišu (1992), “održivi razvoj” postao je “temeljnomo odrednicom svih planskih i upravljačkih inicijativa”.⁵

Praćenje napretka u ostvarivanju održivog razvoja i uvođenje procjene utjecaja na okoliš, posebno na strateškoj razini, kao novih instrumenata planiranja, značajno poboljšava proces regionalnog planiranja i donošenja što kvalitetnijih odluka o politici održivog razvoja. Ako za osnovni cilj kod planiranja *postavimo potrebu za donošenjem što kvalitetnijih odluka o politici održivog razvoja*, onda moramo posjedovati provjerenne informacije o stanju okoliša, društva, ekonomije, socijale, itd., kao i činjenicama koje su utjecale na to stanje, te o rizicima, troškovima i koristima vezanim uz poboljšanje stanja u prostoru.

Temeljem sustava pokazatelja kojima se prate osnovni segmenti održivog razvoja, može se Hrvatska uspoređivati s mediteranskim zemljama (koje su potpisnice Barcelonske konvencije) i tako unaprijediti sustav planiranja i kontrole održivog razvoja, posebno na osjetljivom obalnom području.

Naravno da planiranje, pa tako ni prostorno, samo od sebe ne može donijeti uspjeh u osmišljenom održivom razvoju države ili regije. Taj je uspjeh moguće postignuti samo ako postoji politička podrška “svjesnih i dobro obaviještenih donositelja odluka” koji su voljni u suradnji i suglasju s ostalim akterima u razvoju, odlučivati o ciljevima i načinima da se ti ciljevi ostvare.

Treba, međutim, spomenuti da ni planeri, a posebno *prostorni planeri ne bi smjeli biti “tehničari i birokrate” već znanstveno i stručno osposobljene kreativne osobe* koje moraju pratiti svjetska kretanja i planiranju pristupati integralno koristeći različite struke i neprekidno se usavršavati u tehničkim metodama planiranja i u znanstvenom obrazovanju. *Samo suradnjom “politike i struke” možemo budućim naraštajima osigurati razvijenu i ekološki čistu državu Hrvatsku.*

4. Zaključak

U današnjem trenutku velikih promjena u svijetu i u Hrvatskoj, pitanje regionalnog razvoja i regionalne politike prate se s posebnom pozornošću. Na žalost, u Hrvatskoj se ovim pitanjima prilazi s političkog aspekta, potvrđujući tako prilično rašireno mišljenje da su političari najmjerodavniji za sva pitanja. Znanstveni pristup koji je

⁵ O tome više u: Črnjar, M. – Črnjar, K: *Menadžment održivoga razvoja*, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu i Glosa, Rijeka, 2009.

nužan za sagledavanje regionalizacije i regionalne ekonomije još uvijek nije uključen u Hrvatskoj u proces osmišljavanja regionalnog razvoja. Da je to nužno potrebno, potvrdili smo i razradom nekih osnova o regionalnoj politici kao i prikazom uspješno realizirane regionalne politike EU koja se oslanja na znanstvene i stručne osnove.

Iako se u javnosti proces pridruživanja Hrvatske EU uglavnom prikazuje i opravdava najčešće s političkog i ekonomskog aspekta, iz navedenog je vidljivo da će i sustav prostornog uređenja doživjeti značajne promjene. *Regionalno ekonomsko i prostorno planiranje kao neprekidni i sustavni proces bit će izložen "snažnim" Direktivama EU te će sigurno doći i u Hrvatskoj do određenih promjena u pogledu razumijevanja značenja prostornog planiranja.*

Prostorni razvoj čini važan element u proširenju EU i ima značajnu ulogu u jačanju ciljeva ekonomske i socijalne politike u EU pa se može pretpostaviti da će i Hrvatska spoznati značenje ovog "instrumenta" za primjenu ravnomjernoga održivog razvoja Hrvatske. Praćenje napretka u ostvarivanju održivog razvoja te davanje veće političke potrebe regionalnom prostornom planiranju spriječit će devastaciju našega životnog prostora i pridonijeti donošenju kvalitetnih razvojnih odluka.

Literatura

1. Baletić, Z.: *Koncepcija regionalnog gospodarskog razvitka Hrvatske*, Ekonomski institut, Zagreb, 1999.
2. Črnjar, M.: *Gospodarski aspekti planiranja prostora i okoliša u Primorsko-goranskoj županiji*, Konferencija o održivom razvoju Republike Hrvatske, Zagreb, 2000.
3. Črnjar, M.: *Regionalno, prostorno i okolišno planiranje u funkciji osmišljenog razvoja regije*, u zborniku: *Kakav regionalni razvitak treba Hrvatskoj* (urednik D. Sundač), Ekonomski fakultet, Rijeka, 2001.
4. Črnjar, M.: *Znanstveno traganje za održivim razvojem*, 2nd International Scientific Conference zbornik radova, Fakultet za turistički i hotelski menadžment, Opatija, 2000.
5. Črnjar, M. – Črnjar, K.: *Menadžment održivoga razvoja*, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu i Glosa, Rijeka, 2009.
6. Hoff, M. D.: *Sustainable Community Development*, Lewis Publishers, London, 1998.
7. Krešić, I.: *Lokacija i problemi razmjestaja*, Ekonomski institut, Zagreb, 1962.
8. Marinović-Uzelac, A.: *Prostorno planiranje*, Dom i svijet, Zagreb, 2001.
9. Program prostornog uređenja Republike Hrvatske, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja i Zavod za prostorno planiranje, Zagreb, 1999.

10. Redman C. L. i dr.: *The Environmental, Social and Health Dimensions of Urban Expansion*, Springer Netherland, 2005.
11. Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zagreb, 1997.
12. Trumbić, I.: *Mediteranski akcijski plan*, Split, 2001.

Prof. dr. sc. Mladen ČRNJAR

REGIONAL POLICY AND PHYSICAL PLANNING

Over the last ten years, we have witnessed rapid social, economic, scientific and cultural changes at global and European, that is, national levels. Technical progress has facilitated the quick construction of infrastructure and continuous urbanisation, because humanity today depends more on existing infrastructure than on natural conditions.

Unlike other legislation, laws regulating physical planning both in Europe and in Croatia are almost entirely in the hands of each country and region; that is, local self-government. Regional planning has never taken hold in Croatia the way it did in some developed European countries (France, Germany, Netherlands, etc.). Some positive examples from the past include plans for the Northern and Southern Adriatic regions (from the early 1970s), and some municipal physical plans, like those for Rijeka and Split. Unfortunately, however, these exceptions did not have any significant influence on planning practice or legislation in Croatia.

Croatia's new regional structure from 1992 provided a new opportunity for regional planning, of which – again – no advantage was even remotely taken. This happened primarily because regional planning in general, which means physical planning too, is in fact “strategic long-term planning” for which politicians often have little understanding because its timespan “goes way beyond the timespan of election periods”.

In spite of the significant progress that has been made over the last ten years with regard to physical planning at regional and local levels, inadequate organisation of the relevant Ministry of Environmental Protection, Physical Planning and Construction, as well as the lack of a “powerful” (in terms of quality and quantity) National Institute for Physical Planning, has resulted in local government units having low-quality and “subjectively” elaborated physical plans.

Croatia must adapt its legislation to EU directives, but must also define its own interest in the development of the physical planning system. Croatia and its counties must give regional sustainable development planning a chance, because such planning is the only way to join developed countries without devastating the area where we actually live.

Keywords:

sustainable development, regional policy, environment, physical planning, European Union

Mr. sc. Hrvoje MARUŠIĆ

EUROREGIJE I UPRAVLJANJE PROSTOROM

Mr. sc. Hrvoje MARUŠIĆ
pročelnik Upravnog odjela za razvoj,
infrastrukturu i upravljanje projektima
Primorsko-goranske županije, Rijeka

UDK: 711.24(4-67 EU)
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Prekogranična suradnja regionalnih samouprava prošla je dugi evolutivni put od stvaranja Europske zajednice za ugljen i čelik do današnjih dana. Danas je ona jedna od tri cilja kohezijske, odnosno regionalne politike EU, a pored sve značajnijih finansijskih sredstava, ona je 2006. godine dobila i novi pravni okvir – Uredbu EGTS. Današnje euroregije surađuju u vrlo širokoj lepezi područja, uključujući prostorno planiranje. Hrvatske županije, odnosno šire NUTS II regije, ako i kada se oforme, moraju uhvatiti korak s najnaprednijima te procesima upravljanja prostorom obuhvatiti i prostor prekogranične suradnje.

Ključne riječi:

Europska Unija, euroregije, European Grouping for Territorial Cooperation, Europske grupacije za teritorijalnu suradnju, EGTS, EGTC, prostorno uređenje, prekogranična suradnja, Jadranska euroregija, kohezijska politika, regionalni razvoj

1. Uvod

Jedan od “kamena temeljaca” razvojne filozofije Europske Unije je i tzv. *regionalna politika* (Regional Policy), koja promiče ujednačen razvoj cijelog teritorija Unije. Tom se politikom potiče jačanje regionalnih samouprava brojnim financijskim, pravnim i institucionalnim instrumentima. U financijskom smislu, tu su instrumenti tzv. *kohezijske politike*¹, sada i kod nas već poznati Strukturni fondovi (Europski fond za regionalni razvoj, te Europski socijalni fond), te Kohezijski fond, ali se i brojni izvori financiranja mogu koristiti radi razvoja regija.

2. Euroregije

EU je područje unutar kojega postoji potpuna sloboda kretanja, ali to ne znači da su granice među državama prestale postojati. Dapače, nepostojanje fizičkih prepreka (u obliku graničnih kontrola), nipošto ne znači da su prestale postojati brojne druge prepreke, koje iako oku nevidljive, otežavaju prekograničnu suradnju. Stoga se u okviru ukupne politike regionalnog razvoja sve veća pozornost pridaje prekograničnoj suradnji među regijama različitih država, te im se posvećuju i posebni programi financiranja, tzv. *programi teritorijalne suradnje*. Regionalne samouprave uvelike se koriste i ovim programima za vlastiti razvoj jer sve pogranične regije dijele slične probleme perifernog položaja u odnosu na središnja, “glavna” područja država kojima pripadaju. Regije se dakle povezuju kroz zajedničke inicijative, nekada bilateralno, a nekada se u zajedničke aktivnosti uključuje i veći broj regija iz nekoliko država. Kada suradnja obuhvaća veći broj regija, često se pribjegava institucionaliziranju suradnje kroz razne oblike udruživanja, koji su s vremenom postali dio jedinstvene sintagme – “euroregije”.

Pojam “euroregija” predstavlja najčešće institucionaliziranu prekograničnu suradnju regionalnih i/ili lokalnih samouprava. Ipak, mora se jasno reći da sama činjenica postojanja institucionalnog okvira ne podrazumijeva intenzivnu i učinkovitu suradnju, kao što su brojni primjeri odlične prekogranične suradnje regija i bez postojanja institucionalnog okvira.

U institucionalnom smislu, pojam “euroregija” kao asocijacija (samo)upravnih jedinica sub-nacionalne razine iz različitih država već je desetljećima prisutan u EU, a prema nekim procjenama trenutno je aktivno 200-ak “euroregija”. S obzirom na važnost koju EU pridaje regijama i njihovoj suradnji, te naglašenu različitost postojećih asocijacija regija, odlučeno je da se toj suradnji pokuša dati jedinstveni pravni okvir radi lakšeg i

¹ Cilj ekonomske i socijalne kohezije uveden je 1986. godine usvajanjem *Jedinstvenog europskog akta*, a konačnu potvrdu kohezijska politika je dobila Maastrichtskim ugovorom (Članci 158-162).

učinkovitijeg povezivanja te suradnje. Taj okvir postala je Uredba br. 1082/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o Europskim grupacijama za teritorijalnu suradnju (EGTS).

Cilj EGTS-a je “olakšati i promicati prekograničnu, transnacionalnu i/ili međuregionalnu suradnju (u daljnjem tekstu “teritorijalna suradnja”) između država članica, s isključivim ciljem jačanja gospodarske i socijalne povezanosti”². Područja suradnje u okviru euroregija su gotovo bez ograničenja, naravno uz “blagoslov” državnih vlasti. Po samoj prirodi stvari, kako je prostorno planiranje osnovni preduvjet za bilo kakvo sustavno upravljanje razvojem, regije u okviru pojedinih EGTC započele su i aktivnosti međusobno usklađenoga, prekograničnoga prostornog planiranja, a rezultati su za sada različiti.

Primorsko-goranska županija među prvima se u Republici Hrvatskoj angažirala na području prekogranične suradnje općenito, pa tako i u kontekstu euroregija, te je među osnivačima Jadranske euroregije³, i aktivno sudjeluje u inicijativi osnutka euroregije Alpe-Jadran. Jadranska euroregija je već ustrojena i funkcionirajući organizam, dok je inicijativa vezana uz euroregiju Alpe-Jadran u začetku. Na prijedlog upravo Primorsko-goranske županije, a na poticaj JU Zavod za prostorno uređenje PGŽ, prostorno je planiranje prepoznato kao jedno od prioritetnih područja suradnje unutar Jadranske euroregije.

3. Regionalna politika Europske Unije

Prvi financijski instrumenti i razne inicijative usmjerene na umanjeње razvojne neuravnoteženosti unutar Europske Unije (tada Europske zajednice), datiraju od samih njezinih početaka, ali su prvi pravni temelji sustavnoj politici društvene i ekonomske kohezije stvoreni tek 1986. godine Jedinstvenim europskim aktom. U međuvremenu su stvoreni i korišćeni razni instrumenti kohezijske politike, a danas se pod tim pojmom u strogom smislu naziva podrazumijevaju Europski fond za regionalni razvoj, Europski socijalni fond, te Kohezijski fond⁴.

U pogledu regionalne politike EU, ona se po prvi puta definirala priopćenjem Europske komisije iz 1965. godine, a operativno se provodi putem Opće uprave za Regionalnu politiku EK (EC-Directorate-General for Regional Policy) osnovane 1968. godine.

² Uredba br. 1082/2006. Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o Europskim grupacijama za teritorijalnu suradnju (EGTS)

³ Statut Jadranske euroregije, Pula, 30. lipnja 2006, izmijenjen i dopunjen u Ferrari, 26. rujna 2008. i Splitu, 22. listopada 2009.

⁴ Uredba br. 1083/2006. od 11. srpnja 2006. o Strukturnim fondovima i Kohezijskom fondu

Godine 1972. u Parizu su čelnici država članica EU definirali Regionalnu politiku kao “nužan čimbenik snaženja Europske zajednice”, radi postizanja uravnoteženog i harmoničnog širenja i razvoja.

Danas je kohezijska politika jedna od najznačajnijih zajedničkih politika EU, a ujedno je i druga po veličini pojedinačna stavka u proračunu EU. Naime, u proračunskom razdoblju 2007 - 2013. ona iznosi 308 od ukupno 864,3 milijardi EUR proračuna EU⁵.

U okviru kohezijske politike, značajno mjesto zauzima i *teritorijalna suradnja* u okviru koje se financiraju programi prekogranične, transnacionalne i međuregionalne suradnje, čiji institucionalni okvir čine “euroregionalne” inicijative.

3.1. Jadranska euroregija – struktura, ciljevi i mogući učinci

Kao što je već rečeno, Jadranska euroregija (JE) osnovana je 30. lipnja 2006. godine sa sjedištem u Puli, a članice su joj regije, gradovi i općine iz svih jadranskih zemalja.

Ciljevi JE mogu se definirati na sljedeći način:

- suradnja jadranskih regija – jedinica lokalne samouprave – na održivom razvoju jadranskog bazena (neophodnu ulogu u tom procesu moraju odigrati jedinice lokalne samouprave kao teritorijalne i političke jedinice najbliže čovjeku);
- primjena instrumenata sukladno Europskoj povelji o lokalnoj i regionalnoj samoupravi, Konvenciji o prekograničnoj suradnji, te sukladno Konvenciji o regionalnoj upravi;
- lakši i učinkovitiji zajednički pristup europskim fondovima;
- jačanje institucionalne stabilnosti na Balkanu s konačnim ciljem što skorijeg i bržeg ulaska europskih zemalja na Jadranu u Europsku Uniju;
- jačanje međuregionalne suradnje između bliskih regija koja omogućava razmjenu dobara i usluga, te transfer znanja, dobre prakse i tehnologije.

U ovome trenutku, JE se pokazuje kao vrlo koristan alat za uspostavu i održavanje stalne komunikacije među regijama na Jadranu. Takva komunikacija ima dva temeljna učinka, vrlo važna za prekograničnu suradnju na Jadranu:

- a) pridonosi međusobnom upoznavanju i zbližavanju jadranskih naroda,
- b) pridonosi usuglašavanju stavova oko zajedničkih interesa (održivi razvoj i zaštita Jadrana).

⁵ Financijske alokacije proračuna EU definirane su višegodišnjim financijskim okvirom kojeg usuglašavaju Europski parlament, Europsko vijeće i Europska komisija, a potvrđuju ga interinstitucionalnim sporazumom.

3.2. Prekogranična suradnja regija – važan instrument kohezijske politike EU i “trn u oku” središnjim nacionalnim vladama

Uvodno spomenuta EGTS Uredba je dala dodatni impuls prekograničnoj suradnji među regijama, otvarajući mogućnosti zajedničkog djelovanja u okviru nadležnosti regionalnih samouprava. Također, otvorena je mogućnost izravnog pristupa EU fondovima namijenjenima regionalnom razvoju, bez “posredovanja” središnjih vlada. Predviđeno je naime da euroregije izrađuju vlastite strateške razvojne programske dokumente (tzv. *operativne programe*), temeljem kojih bi im EK izravno dodjeljivala bespovratna sredstva.

Sasvim prirodno, ovakve mogućnosti primile su na znanje bez velikog oduševljenja središnje vlade, pa je tako do danas upravo iz ovog razloga samo 15-ak država EGTS Uredbu integriralo u svoje pravne sustave. Središnje se vlade ne žele lako odreći kontrole nad EU sredstvima namijenjenima regionalnom razvoju, odnosno žele zadržati postojeći visoki stupanj kontrole nad planiranjem i upravljanjem regionalnim razvojem. Hrvatska se po ovom pitanju ni po čemu ne razlikuje od većine država EU, osim možda po iznimno visokom stupnju centralizacije koji je pri tome duboko ukorijenjen u političku kulturu, a dodatno pojačan nedavno i mučno stečenim nacionalnim suverenitetom. Ipak, treba pretpostaviti da će upravo takva centralizirana Hrvatska biti među prvim državama koje će morati primijeniti EGTS Uredbu jer će se njezina primjena morati osigurati kao jedna od pretpostavki zatvaranja pregovaračkog poglavlja 22.

3.3. Prekogranična suradnja – instrumenti

Kao što je rečeno u Uvodu, u proračunskom razdoblju 2007 – 2013, EU je teritorijalnu suradnju (ona uz prekograničnu obuhvaća i transnacionalnu i međuregionalnu suradnju) promovirala u status jednog od tri cilja kohezijske politike EU, posvećujući joj 7,75 milijardi €. To dovoljno kazuje o važnosti koju EU pridaje prekograničnom povezivanju regija, s konačnim ciljem stvaranja homogenih područja i umanjena negativnih učinaka državnih granica.

Dodjela sredstava provodi se po strogo definiranim pravilima, temeljem kvalitetno pripremljenih razvojnih planova – Operativnih programa, koji se izrađuju za određeno područje (u pravilu na NUTS II razini), a za 7-godišnje razdoblje. Uobičajeno je da se unutar jednog OP-a, definira određen broj kapitalnih projekata, dok se ostatak sredstava dodjeljuje raznim kategorijama korisnika temeljem javnih natječaja za dodjelu darovnica. Programiranje OP-a provodi se na NUTS II razini, ali u upravljanje programom uključuju se regije na NUTS III razini, što u Hrvatskoj odgovara županijama.

Što se tiče Republike Hrvatske, prekogranična suradnja (financira se komponentom 2. programa IPA⁶) iznimno je važan instrument regionalnog razvoja jer su gotovo sve županije pogranične (a djelomično se u OP prekogranične suradnje mogu uključivati i one rijetke županije koje ne graniče izravno sa stranim regijama). Ona je osobito važna za razvijene županije koje za sada ne mogu računati na značajnija sredstva iz ostalih komponenti programa IPA. Hrvatska je uključena u šest OP-a prekogranične suradnje, te dva OP-a transnacionalne suradnje, a na raspolaganju joj je nekoliko desetaka milijuna € bespovratnih sredstava.

3.4. Program IPA Jadranska prekogranična suradnja

Jedan od programa prekogranične suradnje u kojima sudjeluju hrvatske županije jest i program IPA Jadranska prekogranična suradnja, koji je od rečenih programa i financijski najizdašniji – ukupna sredstva rezervirana za ovaj program u razdoblju 2007 – 2011. iznose više od 166 milijuna €⁷. Projekti koji se mogu financirati u okviru ovoga programa moraju se uklapati u definirane prioritete suradnje i odgovarajuće Mjere Programa:

Prioritet 1: Gospodarska, društvena i institucionalna suradnja

Mjera 1.1. – Istraživanje i inovacije

Mjera 1.2. – Novčana potpora inovativnim malim i srednjim poduzećima

Mjera 1.3. – Društvene, radničke i zdravstvene mreže

Mjera 1.4. – Institucionalna suradnja

Prioritet 2: Prirodna i kulturna bogatstva i sprječavanje rizika

Mjera 2.1. – Zaštita i unaprjeđenje morskog i obalnog područja

Mjera 2.2. – Upravljanje prirodnim i kulturnim bogatstvima i sprječavanje prirodnih i tehnoloških rizika

Mjera 2.3 – Štednja energije i obnovljivi izvori energije

Mjera 2.4 – Održivi turizam

Prioritet 3: Pristupačnost i mreže

Mjera 3.1. – Fizička infrastruktura

Mjera 3.2. – Sustavi održive pokretljivosti

Mjera 3.3. – Komunikacijske mreže

Prioritet 4: Tehnička pomoć

Mjera 4.1. – Upravljanje i provedba

Mjera 4.2. – Informiranje, promidžba i vrednovanje

⁶ Uredba br. 1085/2006. od 17. srpnja 2006. o Instrumentu pretpristupne pomoći (IPA)

⁷ Operativni program IPA Jadranska prekogranična suradnja 2007 – 2013.

U odnosu na prethodne generacije programa prekogranične suradnje, došlo je za Hrvatsku do značajnih promjena. Jedna je od njih svakako i činjenica da su hrvatske županije po prvi puta izravno uključene u upravljačke strukture programa i to u potpuno ravnopravnom odnosu spram regija iz zemalja članica EU. Također, za razliku od prošlosti, u novom programskom razdoblju, pored tzv. “soft” projekata (izrada studija, susreti stručnjaka, razmjena iskustava i sl.) mogu se financirati i puno konkretniji projekti, poput manjih investicija u prometnu infrastrukturu ili poticaji gospodarstvenicima.

U praktičnom smislu, nakon dogovora o sadržaju i ciljevima projekata, treba pristupiti razradi projektne dokumentacije, kako bi svi navedeni projekti bili predloženi za financiranje u okviru OP IPA Jadranska prekogranična suradnja. Ovdje valja napomenuti da usvajanje određenoga projektnog prijedloga od tijela JE ne znači da su za isti osigurana bespovratna EU sredstva. Naime, JE u ovom trenutku ne raspolaže vlastitim sredstvima za financiranje projekata, niti upravlja sredstvima EU. Ipak, značenje dogovora postignutih u okviru JE očituje se u činjenici da se u teritorijalnom smislu JE gotovo idealno podudara s područjem koje je obuhvaćeno OP IPA Jadranska prekogranična suradnja. Jednostavnim rječnikom to znači da su regije članice JE, ujedno i regije korisnice sredstava u okviru OP IPA Jadranska prekogranična suradnja. Predstavnici istih regija sjede u upravljačkim tijelima JE i u tijelima OP IPA JPS (nekada su to doslovno iste osobe!), tako da projekti o kojima je postignuta suglasnost u okviru JE imaju velike izgleda dobiti bespovratna sredstva za realizaciju u okviru OP IPA JPS. Ovo osobito vrijedi za “strateške” projekte koji se u okviru OP IPA JPS usvajaju po zasebnom postupku, ali razgovori unutar JE zasigurno pridonose i realizaciji svih ostalih projekata manjeg opsega koji će se prijavljivati na javne natječaje pa čak i izvan konteksta OP IPA JPS.

4. Mogućnosti zajedničkog upravljanja prostorom Jadrana

Osim do sada istaknutih već ostvarenih ciljeva, te dobrih namjera, valja istaknuti kako granice, osim što mogu spajati, još uvijek i razdvajaju, a pri razmatranju prekogranične suradnje moraju se uzeti u obzir oba rečena aspekta. Prepreke su još uvijek brojne, počevši od kulturoloških ili jezičnih, preko pravnih i ekonomskih, dolazimo i do onih temeljnih – prostornih. Kako je odgovarajuće upravljanje prostorom temeljna pretpostavka razvoja, ne treba posebne mudrosti da se uspješna koordinacija upravljanja prekograničnim prostorom identificira kao nužna pretpostavka uspješnoj prekograničnoj suradnji regija.

U dugom razdoblju koje je proteklo od prvih inicijativa prekograničnog povezivanja regija, do današnjih “euroregija” u pravnom smislu ECTS Uredbe, razni su sporazumi i

protokoli nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti prošli dug evolutivni put. U početku, pravni akti kojima se suradnja institucionalizirala svodili su se na načelne izraze dobre volje i preporuke za djelovanje pojedinih članica, ali njima nisu bile delegirane faktične ovlasti i nadležnosti zajedničkim prekograničnim strukturama. Stoga se stvarna suradnja dugo godina gotovo u potpunosti odvijala izvan sfere javne uprave, a kada je javna uprava i surađivala to je bilo na razini pojedinačnih projekata. U svojoj studiji o jednoj od najstarijih institucionaliziranih euroregija Maas-Rhein (1991. godine stekla je pravni status sukladno zakonima Kraljevine Nizozemske) iz 2002, Olivier Kramtsch ističe značajne slabosti euroregija s obzirom na činjenicu da regije nemaju ovlasti u sferi fiskalne i socijalne politike. Kao posebno problematičnu ističe zakonsku zabranu da “euroregija intervenira u sferi prostornog planiranja i lokalnih tržišta rada”⁸.

Od tada, kroz novu pravnu regulativu, stvorene su predispozicije za novu generaciju euroregija u kojoj se suradnja može ostvarivati i kroz delegiranje raznih ovlasti na zajednička tijela euroregije, praktično bez ograničenja u pogledu sadržaja odnosno tematike.

Time se naravno otvara i mogućnost suradnje u sferi prostornog planiranja na strateškoj i na operativnoj razini. Ova mogućnost prepoznata je bez odgode u okviru mnogih euroregionalnih inicijativa, koje gotovo bez iznimke upravljanje zajedničkim prostorom stavljaju na sam vrh prioriteta područja suradnje.

U okviru programa IPA Jadranska prekogranična suradnja, ali i niza drugih programa teritorijalne suradnje, prostorno planiranje tako je prepoznato kao jedna od osnovnih prilika kroz koje se suradnja na području Jadrana može značajno unaprijediti, te se jasno identificira.

Sukladno tzv. “triple helix” načelu, javna uprava, sveučilišta i gospodarstvenici na prekograničnom području, svakako trebaju nastaviti i povećati ulaganje u zajedničke razvojne strategije. To, svakako, uključuje i prostorno planiranje u okviru kojega bi prekogranična dimenzija morala sve više dobivati na značenju. Država, ali i regionalne i lokalne samouprave, trebale bi razmotriti uključivanje euroregija u procese prostornog i razvojnog planiranja, radi stvaranja ekonomski i društveno homogenih prekograničnih zajednica.

U međuvremenu, lokalna i regionalna samouprava, ali primarno institucije nadležne za poslove prostornog uređenja, mogu i trebaju iskoristiti dostupne instrumente kako bi realizirali konkretne aktivnosti, te stvorili potrebne materijalne (ljudske i tehnološke) predispozicije za primjenu nekih budućih zajedničkih prekograničnih politika upravljanja prostorom.

⁸ Kramtsch, Olivier: *Re-imagining the scalar topologies of cross-border governance: eu(ro)regions in the post-colonial present*, *Space and Polity* [Special Issue: The Geopolitics of Cross-Border Cooperation in the European Union, James Sidaway ed.], 2002, 6, 2, 169-196.

Euroregije su, dakle, važan razvojni i politički alat koji stoji na raspolaganju hrvatskim regijama (županijama) u njihovoj borbi za decentralizaciju, pa ga one ne bi smjele olako podcijeniti. Prostorno planiranje, odnosno institucije koje su za isto nadležne, obzirom na važnost ove znanstvene discipline, ali i na koncentraciju “multidisciplinarne inteligencije”, moraju biti predvodnici u ovom pogledu.

5. Zaključak

Uzevši u obzir rastuću važnost *teritorijalne suradnje* u okviru *kohezijske politike* Europske Unije, te evolutivne trendove euroregionalnih asocijacija kojih su članice hrvatske županije, prostorno planiranje, kao jedna od rijetkih izvornih nadležnosti županija, nameće se kao katalizator nekoliko, za županije vrlo važnih, procesa – prekograničnog povezivanja regija te, neizravno, intenziviranja decentralizacije. Upravljanje razvojem mora biti utemeljeno u kvalitetnim prostornim planovima, a razvojne strategije moraju biti u potpunosti usklađene s prostornim strategijama, u županijskim i nacionalnim te sve više i u okvirima prekograničnih asocijacija. U okviru euointegracijskih procesa, upravljanje prostorom postaje jedna od temeljnih poveznica prelazeći, ili bolje rečeno nadilazeći županijske i nacionalne granice.

Izvori

1. Additional protocol to the European outline convention on transfrontier co-operation between territorial communities or authorities (ETS, 159), Council of Europe, 1995, Strasbourg, CoE
2. Association of European Border Regions, European charter for cross-border regions. Gronau, AEBR, 2004.
3. Association of European Border Regions, Synthesis report: towards a new community legal instrument facilitating public law based transeuropean co-operation among territorial authorities in the European Union, Gronau, AEBR, 2004.
4. Association of European Border Regions, White paper on European border regions final version, Gronau, AEBR, 2006.
5. Boman, J. and Eiki, B.: *Identity and institutions shaping cross-border cooperation at the margins of the European Union*. Regional and Federal Studies 17, 2007.
6. Kramsch, Olivier: *Re-imagining the scalar topologies of cross-border governance: eu(ro)regions in the post-colonial present*, Space and Polity [Special Issue: The Geopolitics of Cross-Border Cooperation in the European Union, James Sidaway ed.], 2002.

7. Operativni programi prekogranične suradnje na Jadranu (INTERREG IIIA, INTERREG/PHARE CBC, IPA)
8. The Nysa Euroregion: The First Ten Years, Eurasian Geography and Economics / Volume 45, Number 3 / April-May, 2004.
9. Uredba br. 1082/2006. od 5. srpnja 2006. o Europskim grupacijama za teritorijalnu suradnju (EGTS)
10. Uredba br. 1083/2006. od 11. srpnja 2006. o Strukturnim fondovima i Kohezijskom fondu

Mr. sc. Hrvoje MARUŠIĆ

EUROREGIONS AND PHYSICAL PLANNING

One of the cornerstones of the European Union's development policy is the Cohesion Policy, which promotes balanced development of the entire EU territory. This policy encourages the strengthening of regional self-governments through numerous financial, legal and institutional instruments. The main financial instruments of the Cohesion Policy are the Structural Funds that by now are widely known about in Croatia (the European Regional Development Fund and the European Social Fund), and the Cohesion Fund. In addition, many other sources of financing can also be used for the purposes of regional development.

Despite the fact that the EU stands for the utmost freedom of movement, there are still numerous intangible obstacles, which – although invisible to the eye – complicate cross-border cooperation. This is the reason why more and more attention is being given to cross-border cooperation between regions of the different countries to which the overall regional development policy applies. All border regions share similar problems arising from their peripheral position with respect to the central areas of their respective countries, and are getting connected in more or less institutionalised ways, which over time has become recognised as the unique concept of "Euroregions".

Regulation no. 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5th July 2006 on a European Grouping of Territorial Cooperation gives Euroregions a unique, clearly defined legal framework and creates the preconditions for closer cooperation and the transfer of certain powers to their authorities. Since physical planning is essential for any systematic development management, most of the existing Euroregions have already started collaborating in this regard as well.

The County of Primorje and Gorski kotar was one of the first Croatian regions to engage in the field of cross-border collaboration, including involvement in the initiatives regarding Euroregions, and is one of the founders of the Adriatic Euroregion. Inside this Euroregion, following the proposal of the County of Primorje and Gorski kotar and its Institute for Physical Planning, physical planning has been recognised as one of the priority fields of cooperation.

Each country, and also its regional and local governments, should consider the cross-border dimension within the process of physical planning and development with the aim of creating economically and socially homogeneous cross-border communities.

Keywords:

European Union, Euroregions, European Grouping of Territorial Cooperation, EGTC, physical planning, cross-border cooperation, Adriatic Euroregion, cohesion policy, regional development

IZGRADNJA INFORMACIJSKOG SUSTAVA PROSTORNOG UREĐENJA U FUNKCIJI UPRAVLJANJA PROSTOROM U PRIMORSKO-GORANSKOJ ŽUPANIJI

Adam BUTIGAN
voditelj Odsjeka za informacijski sustav i
dokumentaciju Javne ustanove Zavod za
prostorno uređenje Primorsko-goranske
županije, Rijeka

UDK: 711.4-122:007(497.5-37 Rijeka)
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Informacijski sustav prostornog uređenja na razini Županije uspostavlja se radi kvalitetnijeg i učinkovitijeg rješavanja poslovnih procesa i zadataka. Izrada dokumenata zaštite okoliša, praćenje stanja i pojava u prostoru i okolišu, upravljanje imovinom, komunalnim sustavima, prirodnim i izgrađenim resursima, ili integracija akata prostornog uređenja s dokumentima prostornog uređenja, ne mogu se djelotvorno provoditi bez uspostavljenoga informacijskog sustava prostornog uređenja.

Sustav se razvijao, u formalnom smislu, putem odluka Županijske skupštine kojima se izrada Geografskoga informacijskog sustava pozicionirala u sustav za podršku izrade prostornih planova, te u sustav za praćenje stanja u prostoru. Od donošenja novog Zakona o prostornom uređenju i gradnji, 2008. godine Geografski informacijski sustav definira se kao podloga uspostave Informacijskog sustava prostornog uređenja RH.

U Županiji se od 1995. godine intenzivno razvija Informacijski sustav prostornog uređenja, u početku kao geografski informacijski sustav za potrebe izrade prostornog plana Županije, a zatim i za potrebe izrade ostalih dokumenata prostornog planiranja i zaštite okoliša. U proteklih 15 godina, izrađeni su brojni GIS sustavi prostornih planova, od županijske do lokalne razine, izrađeni su setovi analiza koje bez podrške GIS-a ne bi bile moguće, kao što je analiza turističkih zona, prostorno prometna integralna studija, profili plaža Primorsko-goranske županije, a u tijeku je projekt integriranja akata prostornog uređenja u GIS sustav prostornih planova.

Informacijski sustav prostornog uređenja Republike Hrvatske dio je izgradnje nacionalne infrastrukture prostornih podataka i nužan je preduvjet uspostave "e-uprave usmjerene prema građanima" (citizen centered e-government).

Ključne riječi:

Informacijski sustav prostornog uređenja (ISPU), prostorne baze podataka, donošenje odluka, upravljanje prostorom, akti i dokumenti prostornog uređenja, infrastruktura prostornih podataka, e-uprave usmjerene prema građanima

1. Uvod

Republika Hrvatska je država u procesu pridruživanja Europskoj Uniji, sa željom integriranja u njezin gospodarski i kulturni prostor. Uskladiti različite tehnike prikupljanja i obrade prostornih podataka s kompatibilnim europskim bazama podataka, u skladu s INSPIRE (Infrastructure for Spatial Information in Europe) direktivom (European Commission 2007)¹, jedan je od obvezujućih uvjeta koje je nužno realizirati u procesu pridruživanja. Usklađenje s INSPIRE direktivom omogućava korisnicima prostornih podataka identificiranje i pristup prostornim podacima iz različitih izvora, bez obzira na vrijeme i lokaciju zahtjeva.

Praksa prostornog planiranja i praćenja zakonske provedbe prostorno-planske dokumentacije na području Primorsko-goranske županije postoji već desetljećima i rezultirala je razvijenom prostorno-planskom dokumentacijom. Da bi se postojeća praksa održala i poboljšala, započelo se s razvojem Geografskoga informacijskog sustava prostornog uređenja, što je u skladu s nizom projekata na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, kao što je izrada sjedinjene baze zemljišnih knjiga i katastarskih planova, izrada geoportala Državne geodetske uprave i slično.

Stupanjem na snagu Zakona o prostornom uređenju i gradnji, od 1. siječnja 2008. godine (Narodne novine 2007)², formalno su definirane zakonske pretpostavke za izradu Informacijskog sustava prostornog uređenja Republike Hrvatske. Sudjelovanje u stvaranju Informacijskog sustava prostornog uređenja postalo je i zakonska obveza za tijela lokalne i regionalne samouprave radi “vertikalnog povezivanja” informacija o prostoru.

Međutim, Zakon nije u potpunosti utvrdio postupak i sadržaj koji se vodi u Informacijskom sustavu prostornog uređenja, kao ni kvalitetu i formate podataka potrebnih za distribuciju podataka, što otežava uspostavu samoga informacijskog sustava.

Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije, pravni slijednik Županijskog zavoda za održivi razvoj, godinama radi na izgradnji geografskoga informacijskog sustava kojim se pomoću informatičke tehnologije organizirano prikupljaju, analiziraju i distribuiraju prostorni podaci. Geografski informacijski sustav, koji je u funkciji u Zavodu, i razvija se kao integralni dio Informacijskog sustava prostornog uređenja u Republici Hrvatskoj i sukladno INSPIRE, direktivi Europske Unije. Izrađena je prijeko potrebna dokumentacija za izradu GIS baza podataka prostorne dokumentacije, te sukladno

¹ European Commission: Directive 2007/2/EC of The European Parliament and of The Council: Establishing an infrastructure for spatial information in the Community (INSPIRE), Brussels, 2007.

² Zakon o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07)

tome sustavno se vodi i održava informacijski sustav u području koji se odnosi na prostorno-plansku dokumentaciju, na razini Primorsko-goranske županije. Na ovaj se način istodobno, pojednostavljuje donošenje odluka kod praćenja stanja i pojava u prostoru i okolišu, u zaštićenim područjima, prirodnim i izgrađenim resursima, a olakšano je pružanje informacija javnosti.

2. Zakonski okvir uspostave Informacijskog sustava prostornog uređenja

Stupanjem na snagu Zakona o prostornom uređenju i gradnji, 1. siječnja 2008. godine³, uspostavljene su zakonske osnove za izradu Informacijskog sustava prostornog uređenja (ISPU) Republike Hrvatske. Zakonom se definira Zavod za prostorni razvoj pri Ministarstvu zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, kao nositelj razvoja ISPU-a na razini države, a temeljem Zakona osnovani su županijski zavodi za prostorno uređenje, kao županijski centri informacijskog sustava prostornog uređenja.

U županijskim zavodima koji bi udruživali sve informacije i podatke na razini županije do razina prostornog plana uređenja općine ili grada, planirano je da se sjedinjuju informacije i da se pravodobno izmjenjuju s Centralnim informacijskim sustavom Ministarstva. Slijedom navedenog, u Zavodu za prostorno uređenje je ustrojen Odjel za informacijski sustav i dokumentaciju unutar kojega se razvija ISPU Primorsko-goranske županije.

Zavod je slijedom istoga Zakona i administrator geoinformacijskih baza podataka ISPU-a u Županiji. Zakon izričito ustrojava Informacijski sustav prostornog uređenja na sljedeći način:

Članak 41.

Za potrebe trajnog praćenja stanja u području prostornog uređenja i izrade izvješća o stanju u prostoru, Država, Grad Zagreb i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave vode informacijski sustav prostornog uređenja (u daljnjem tekstu: informacijski sustav).

Članak 43.

Informacijski sustav razvija, vodi i održava Zavod, a provodi se prema Programu razvoja informacijskog sustava prostornog uređenja.

³ Ibidem

Informacijski sustav vodi se kao distributivni informacijski sustav sastavljen od većeg broja dislociranih, međusobno usklađenih i povezanih informacijskih sustava tematskih područja i podpodručja.

Za potrebe tematskih područja i podpodručja informacijskog sustava imenuju se referentni centri.

Program razvoja iz stavka 1. ovoga članka određuje strukturu, sadržaj, način rada i oblik informacijskog sustava, metodologiju, obveze, način i rokove dostavljanja podataka i informacija o prostoru, te način upravljanja podacima i informacijama.

Nacrtni Program iz stavka 1. ovoga članka priprema Zavod i predlaže Ministarstvu.

Program donosi Vlada.

Članak 44.

Nadležna upravna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i osobe koje obavljaju poslove prostornog uređenja, dužni su Zavodu u propisanim rokovima dostavljati kvalitetne podatke i informacije za potrebe informacijskog sustava.

Tijela i osobe iz stavka 1. ovoga članka dužni su međusobno izmjenjivati podatke i Ministarstvu, odnosno Zavodu dostavljati akte i druge prostorne podatke u propisanom obliku, te osigurati praćenje promjena međusobno povezanih prostornih podataka.

Ministarstvo provjerava podatke i informacije iz stavka 1. ovoga članka osobito u odnosu na istinitost, točnost i potpunost.

3. Cilj Informacijskog sustava prostornog uređenja u Županiji

Primarni cilj razvoja Informacijskog sustava prostornog uređenja na razini Primorsko-goranske županije je omogućiti dostupnost podataka iz prostorno planske dokumentacije javnosti, omogućiti dostupnost prostorno-planskih podataka jedinicama lokalne samouprave i tijelima državne uprave, te zainteresiranim privatnim i pravnim osobama, u skladu s njihovim nadležnostima na podacima.

U izgradnji Informacijskog sustava prostornog uređenja, osim dovršetka projekta izrade baze podataka prostornih planova uređenja općina i gradova, naglasak je bio na sljedeće aktivnosti (redoslijed je dan po prioritetu realizacije):

1. pružanje informacija o prostorno planskoj dokumentaciji javnosti putem nastavka razvoja županijskog WebGIS preglednika,
2. integracija informacijskog sustava u provedbi dokumenata prostornog uređenja i ISPU-a,

3. integracija Geografskoga informacijskog sustava pomorskog dobra,
4. upravljanje prostorom – izrada dokumenata prostornog uređenja i dokumenata zaštite okoliša,
5. praćenje stanja i pojava u prostoru i okolišu – izrada Izvješća,
6. upravljanje imovinom – mreža objekata obrazovanja, kulture, sporta, zdravstva, socijale,
7. upravljanje zaštićenim područjima, prirodnim i izgrađenim resursima.

Uvjeti koji se trebaju ispuniti da bi se takav informacijski sustav uspostavio na razini Županije su višestruki. Potrebno je osigurati kvalitetu i ažurnost u prikupljanju i obradi baza podataka, osigurati prihvat svih nužnih podataka, bez obzira gdje nastaju, prilagoditi podatke standardu informacijskog sustava, te osigurati dostupnost podataka na raspolaganje ostalim korisnicima podataka po njihovim zahtjevima. Sve navedeno omogućava jednostavno korištenje, bez višestrukog prikupljanja podataka uz bitno povećanu učinkovitost rada, te znatne uštede u potrebnoj informatičkoj opremi.

4. Dosadašnje aktivnosti na razvoju Geografskoga informacijskog sustava (GIS-a)

Razvoj GIS-a u Primorsko-goranskoj županiji započeo je još 1995. godine na poslovima prostornog planiranja. GIS tehnologiju su prihvatili kao način vođenja dokumentacije prostora i praćenja stanja u prostoru Županije, Županijsko poglavarstvo i Županijska skupština, među kojima izdvajamo dva najznačajnija usvojena zaključka:

- (1) *U prosincu 1998. Županijsko je poglavarstvo prihvatilo "Informaciju o primjeni GIS-a u Županiji" te donijelo zaključke koji su temeljni za daljnji razvoj GIS-a u Županiji. Navedenim dokumentom prihvaćena je GIS tehnologija kao način vođenja dokumentacije prostora i praćenja stanja u prostoru Županije, a GISBAZA Zavoda kao temeljna baza podataka o prostoru Županije.*

Zavod je preuzeo obvezu neprekidno održavati i puniti baze podataka, te nabavljati i uspostaviti centralni server na kojem će biti smješteni podaci. Također su svi sudionici u izradi i provedbi dokumenata prostornog uređenja preuzeli obvezu pripreme podataka u skladu s osnovnim postavkama GIS-a, te omogućavanje pristupa i korištenje podataka od važnosti za prostorno uređenje. Preporučeno je svim upravnim tijelima Županije, te upravnim tijelima jedinica lokalnih samouprava, da pri izradi novih projekata vezanih za prostor Županije koriste i nadograđuju digitalne podatke iz baze podataka pri Županijskom zavodu za razvoj, prostorno uređenje i zaštitu okoliša.

- (2) *Zaključkom Županijskog poglavarstva od listopada 2002. godine podržana je zajednička suradnja Županijskog zavoda za održivi razvoj i prostorno planiranje i Ministarstva zaštite okoliša i prostornog uređenja na objedinjavanju raspoloživih podataka nastalih pri izradi prostornih planova Županija, ocjenjujući da će to biti korisno na nivou Hrvatske za stvaranje cjelovitog informacijskog sustava države.*

Također je ocjenjeno da je u Primorsko-goranskoj županiji stvorena vrijedna baza podataka o prostoru, te da je u usporedbi s drugima učinjen značajan pomak u uspostavi GIS-a kao modernog sredstva upravljanja prostorom. Ocijenjeno je da je nužno potrebno nastaviti s uvođenjem GIS-a u Županiji, te se obvezuju županijski odjeli i županijske institucije da pristupe izradi ili nastave s razvojem vlastitih baza podataka, radi pristupačnosti za javnost i postupnom uključivanju u jedinstveni županijski informacijski sustav o prostoru. Preporučeno je Uredu državne uprave u PGŽ, Službi za gospodarstvo Odsjeku za statistiku, da se uključi u stvaranje županijske baze podataka.

Zahvaljujući navedenim odlukama, kao i neprekidnoj primjeni Geografskoga informacijskog sustava, izgradnja GIS baza podataka rezultirala je s brojnim velikim projektima značajnim, ne samo u županijskim okvirima, nego i na razini Republike Hrvatske i u široj regiji. U nastavku su navedeni samo najznačajniji projekti.

4.1. GIS baza Jadrana

Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja povjerilo je Županijskom zavodu za održivi razvoj i prostorno planiranje Primorsko-goranske županije izradu stručne podloge za uspostavu GIS-a obalnog područja hrvatskog Jadrana. Sustav se temeljio na podacima iz prostornih planova svih jadranskih županija. Razina grafičkog prikaza je mjerilo 1:100.000. Prikupljeni pokazatelji koriste se za izradu Prostornog plana područja posebnih obilježja Jadran, za izradu Izvješća o stanju u prostoru Republike Hrvatske, Programa mjera za unaprjeđenje stanja u prostoru Republike Hrvatske, te izmjenu i dopunu Strategije Republike Hrvatske. Sustav je u korištenju Ministarstva i svih županijskih zavoda za prostorno planiranje.

4.2. GIS baza Županije

Za potrebe izrade Prostornog plana Županije, od 1995. godine prikupljeni su i digitalizirani analogni (s folija, papira) podaci za područje čitave Županije. Izrađena je baza podataka s više od sto tematskih slojeva o postojećem i planiranom stanju u prostoru. GIS baza Županije sadrži podatke o:

- teritorijalnom području gradova, općina i statističkih naselja,
- broju stanovnika po naseljima,
- području obuhvata prostorne dokumentacije i studija utjecaja na okoliš,
- geodetskoj mreži karata,
- lokalitetima kulturne i prirodne baštine,
- vodozaštitnim zonama,
- području zaštićenoga obalnog pojasa,
- prirodnim osobinama tla, zraka, mora i vode,
- osnovnoj infrastrukturnoj mreži prometnica, željeznice, elektroenergetskoj mreži, koncesijama, itd.
- divljim odlagalištima, izgrađenim strukturama i još mnogim drugim podacima.

Baza se ažurira s dostupnim podacima i koristi za izradu Izvješća o stanju u prostoru, Izvješća o stanju okoliša, te za nove projekte na razini Županije.

4.3. GIS baza prostornih planova uređenja općina i gradova

Nastavno na izrađenu GIS bazu Županije nastavljeno je s izradom GIS baze prostornih planova uređenja općina i gradova za područje Županije, radi uspostave Informacijskog sustava prostornog uređenja. Projekt se bazirao na svim grafičkim podacima i određenim tekstualnim podacima iz prostornih planova uređenja općina i gradova.

















Izrada GIS baze prostornih planova uređenja općina i gradova bazirala se na izvornim digitalnim podacima. Uobičajeno su to AutoCAD datoteke koje izrađivači prostornih planova uređenja isporučuju naručitelju. Navedeni digitalni izvornici zadovoljavaju namjenu iscrtavanja karte sukladno Pravilniku o sadržaju, mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima i standardu elaborata prostornih planova.

Prijeko potreban uvjet za izradu same GIS baze bilo je usvajanje normi i kriterija izrade same baze. Standardi na području prostornih podataka potrebni su svima koji se bave prikupljanjem, izradom, distribucijom i uporabom prostornih podataka, bilo samostalno ili povezano s nekim informacijama povezanim uz prostor (Ostensen, 2001)⁴. U skladu s navedenim, projekt se proveo po jedinstvenoj metodologiji, kriterijima i strukturi podataka (modelu podataka) i primjenjiv je na svim razinama prostorne dokumentacije. Koristi se za prostorne analize, izvješća, brzo pretraživanje i iscrtavanje karata, neovisno o administrativnim granicama.

⁴ Ostensen, O.: *The expanding agenda of Geographic information standards*. ISO Bulletin, 2001, July, 1621.

- namjeni površina iz mjerila 1:25.000,
- infrastrukturi,
- uvjetima korištenja i zaštite prostora,
- građevinskim područjima iz mjerila 1:5.000,
- općim podacima (društvene djelatnosti).

Tablica 1. Primjer dijela strukture baze podataka o infrastrukturi u PPU općina/gradova – linijski objekti

Tematsko područje	Vrsta	Kategorija	Pod-kategorija	Simbol	Atributi
Promet (linije)	Cestovni	Autocesta			Značaj: državni
		Brza cesta			
		Ostale ceste			Značaj: državni, županijski, lokalni
	Željeznički	Željeznička pruga brza transeuropska			Značaj: državni, županijski, lokalni
		Željeznička pruga magistralna glavna			
		Željeznička pruga magistralna pomoćna			
		Željeznička pruga I. reda			
		Željeznička pruga II. reda			
		Željeznička pruga za posebni promet			
		Uskotračna turistička			
Pomorski		Plovni put			Značaj: međunarodni, unutarjni
Zračni	Zračni put			Značaj: međunarodni i domaći, domaći (unutarjni)	
Promet Građevine (linije)	Cestovni	Most			Značaj: državni, županijski, lokalni
		Tunel			
	Željeznički	Most			Značaj: državni, županijski, lokalni
		Tunel			

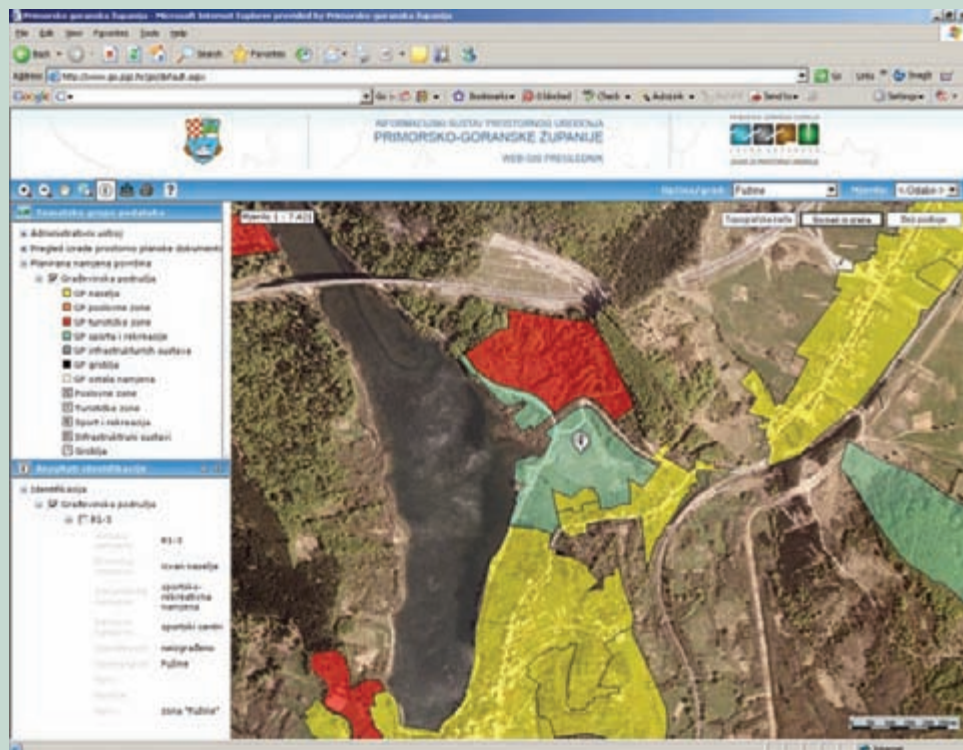
Izvor: Model podataka za uspostavu GIS-a prostornih planova uređenja općina/gradova

Dovršetkom unosa podataka za sve općine i gradove, završen je inicijalni unos podataka prostornih planova uređenja općina/gradova, te je od 2010. godine započeo proces izrade GIS baza prostornih planova općina i gradova, za one planove koji su se u međuvremenu izmijenili. Izrađene baze ugrađene su u Informacijski sustav prostornog uređenja Županije, gdje se planiraju koristiti kao podloga za izdavanje akata prostornog uređenja.

4.4. Web GIS preglednik – Internet web okruženje www.gis.pgz.hr

Da bi se podaci iz Informacijskog sustava prostornog uređenja mogli jednostavno koristiti, s bilo kojeg računala i neovisno o opremi, izrađen je Web GIS preglednik, koji se nalazi na Internet stranici Zavoda. Preglednik omogućuje vizualizaciju odabranih podataka iz prostornih planova uređenja općina i gradova. To su podaci o izgrađenim i neizgrađenim građevinskim područjima (naselja, poslovnih i turističkih zona, zona za sport i rekreaciju, itd) poljoprivrednim i šumskim područjima, područjima rezerviranim

Slika 1. Primjer korištenja Web GIS preglednika – ISPU Primorsko-goranske županije



Izvor: URL 1 Internet stranice JU Zavod za prostorno uređenje. <http://www.gis.pgz.hr>

za infrastrukturne koridore, te podaci o područjima za koja je obvezna izrada urbanističkog ili detaljnog plana. U preglednik su postavljene, za čitavo područje Primorsko-goranske županije, sve dostupne geodetske karte (topografske karte mjerila 1: 200.000, 1:100.000, 1:25.000, Hrvatska osnovna karta 1:5.000, te snimak iz zraka, odnosno digitalni ortofoto 1:5.000). Web GIS preglednik sastavni je dio informatičkog sustava Županije, te je pripremljen za prihvatanje novih tematskih GIS slojeva iz bilo kojega županijskoga upravnog odjela (slika 1).

5. Daljnji razvoj Informatičkog sustava prostornog uređenja u Županiji

Nužnost razvoja Geografskoga informacijskog sustava potvrđena je i posebno u dijelu praćenja provedbe akata prostornog uređenja (lokacijske dozvole, građevinske dozvole, rješenja o uvjetima gradnje i drugi akti), te provedbe prostornih planova uređenja.

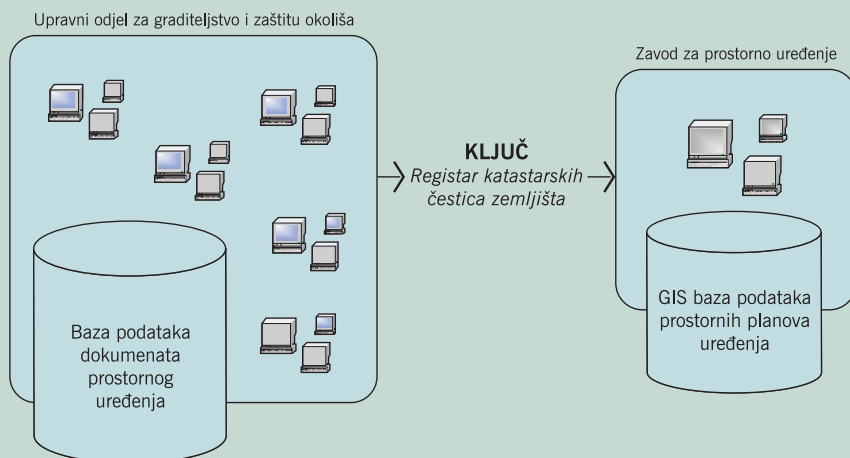
U skladu s navedenim, Zavod je informatički obradio sve usvojene prostorne planove uređenja općina i gradova, kao i sve usvojene urbanističke planove uređenja na području Županije, a Upravni odjel za graditeljstvo i zaštitu okoliša od 2009. godine informatički obrađuje i pohranjuje u bazu podataka sve akte provedbe prostornog uređenja (lokacijske dozvole, građevinske dozvole, rješenja o uvjetima gradnje i drugi akti).

Međutim, kako ova dva informatička sustava nisu bila povezana, djelatnici Zavoda za prostorno uređenje nisu bili u mogućnosti izravno koristiti podatke o lokacijama izdanih ili zaprimljenih rješenja o uvjetima gradnje, odnosno lokacije lokacijskih, građevinskih ili uporabnih dozvola. Navedene informacije su iznimno važne pri izradi prostornih planova uređenja kao i u izradi Izvješća o stanju u prostoru. Vrijedilo je i obrnuto, djelatnici Upravnog odjela za graditeljstvo i zaštitu okoliša nisu bili u mogućnosti koristiti podatke u svojem radu koje je informatički obradio Zavod za prostorno uređenje.

S obzirom na navedeno, tijekom 2010. godine započeo je pilot projekt, teritorijalno omeđen područjem Općine Kostrena i gradova Bakra i Kraljevice, koji je imao za cilj povezati postojeće sustave u jedinstveni sustav. Projekt je u potpunosti usklađen sa Strateškim smjernicama rada Primorsko-goranske županije 2009 – 2013. godine, u dijelu koji se odnosi na razvoj Geografsko informacijskog sustava te Prostorno uređenje i graditeljstvo.

Realizacija projekta, odnosno uspostava sustava, ovisila je o uspješnom povezivanju baze podataka koja se prikuplja u Upravnom odjelu za graditeljstvo i baze podataka prostornih planova u Zavodu za prostorno uređenje. Ključ po kojemu su se mogle

Shema 1. Integracija dva postojeća sustava



Izvor: Projektni zadatak Izrada GIS aplikacije za povezivanje akata i dokumenata prostornog uređenja u Primorsko-goranskoj županiji

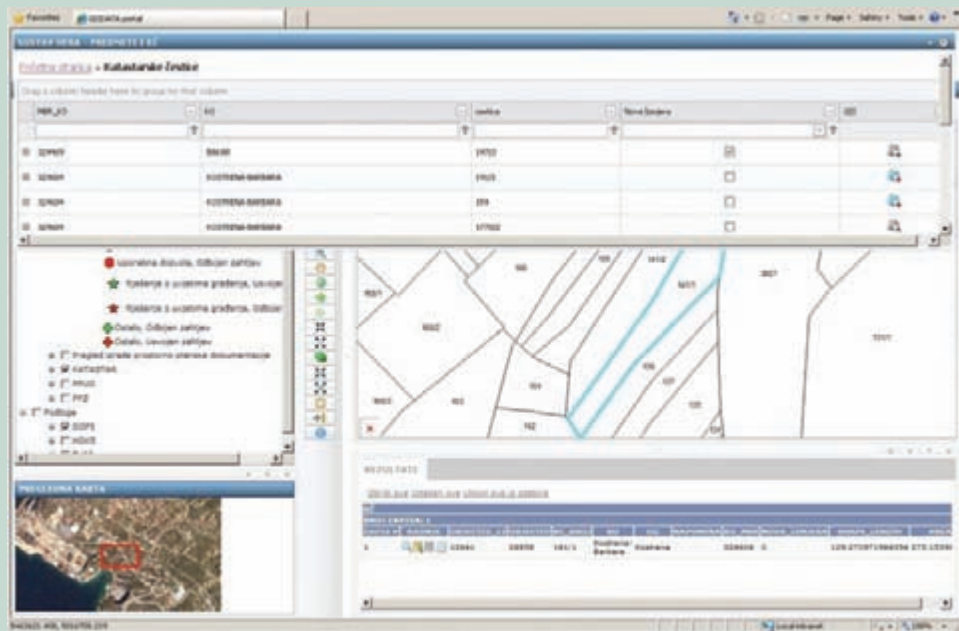
povezati ove dvije baze podataka nalazi se u podacima o katastarskim česticama zemljišta, koje vodi Državna geodetska uprava. Zato je za provedbu ovog projekta bio iznimno važan Sporazum o sufinanciranju izrade i ažuriranja službenih prostornih podloga državne izmjere i katastra nekretnina između Primorsko-goranske županije i Državne geodetske uprave, iz lipnja 2010. godine, kojim je Županija dobila pravo korištenja podataka u vlasništvu Državne geodetske uprave (shema 1).

Projekt je osmišljen na način da se formira “geoportal akata i dokumenata prostornog uređenja”. Maguire i Longley (2005)⁵ definiraju portale kao “web stranice koje djeluju kao vrata ili prolaz za prikupljanje informacija, sadržaja, uključujući i setove podataka, usluge, vijesti, alate i organizirane zbirke veza ka drugim lokacijama”. Drugim riječima, geoportali omogućuju na jednostavan način pristup prostornim podacima koji su uvijek dostupni i sa svake lokacije koja ima Internet pristup. Navedeni projekt u skladu je s trendovima razvoja geografskih informacijskih sustava. Lokalne, regionalne i državne uprave diljem svijeta (Curtain, Sommer, i Vis-Sommer, 2004)⁶, transformiraju dio svojih usluga na e-upravu. Song (2003)⁷ definira e-upravu kao onu koja omogućava korisnicima svojih usluga informacijske usluge iz svoje domene u svako doba i svugdje.

⁵ Maguire, D. J. – Longley, P. A.: *The emergence of geoportals and their role in spatial data infrastructures*, Computers, Environment and Urban Systems, 2005, 29, 3-14.

⁶ Curtain, Gregory G. – Sommer, M. H. – Vis-Sommer, V.: *The World of E-Government*, Haworth Press, 2004.

⁷ Song, H.-J.: *E-government: lessons learned and challenges ahead*, In *The 8th international seminar on GIS: envisioning cyber-geospace and spatially enabled e-government*, Korea Research Institute for Human Settlements, 2003.



Izvor: URL 2 Intranet stranice JU Zavod za prostorno uređenje. http://zavod-srv03:82/pgz_dozvole/

Na slici 2. prikazana je programska aplikacija koja je razvijena tijekom rada na pilot projektu, na kojoj je prikazan isječak iz baze podataka akata prostornog uređenja, lokacija izdanog akta prikazanog na katastarskom planu i šira lokacija na ortofoto planu.

Naravno, cilj je projekta uspostaviti jedinstveni geografsko informacijski sustav koji će povezati akte i dokumente prostornog uređenja na cjelokupnom području Županije, kojim bi se značajno povećala djelotvornost rada Upravnog odjela za graditeljstvo i zaštitu okoliša i Zavoda za prostorno uređenje. Također bi se povećala i kontrola provedbe dokumenata (ovo je iznimno važno za praćenje nelegalne izgradnje) i povećala bi se kvaliteta izrade prostornih planova uređenja. Projekt se planira ostvariti u fazama, a cjelokupni planira se dovršiti u 2013. godini.

6. Zaključak

Zakon o prostornom uređenju i gradnji iz 2007. godine, obvezao je sve sudionike u poslovima prostornog uređenja na uspostavu Informacijskog sustava prostornog uređenja u Republici Hrvatskoj. Navedena zakonska obveza potvrđuje napore na razvoju županijskoga Geografskoga informacijskog sustava koje je proteklih petnaest

godina ulagao Zavod za prostorno uređenje (prije 1. siječnja 2008. godine Županijski zavod za održivi razvoj i prostorno planiranje). Proteklih petnaest godina izrađeni su brojni GIS sustavi prostornih planova, od županijske do lokalne razine, izrađeni su setovi analiza koje bez podrške GIS-a ne bi bile moguće, kao što je analiza turističkih zona, prostorno prometna integralna studija, profili plaža Primorsko-goranske županije. Informatički sustav prostornog uređenja u Županiji razvijao se, u formalnom smislu, kroz niz odluka Županijskog poglavarstva i Županijske skupštine kojima se izrada Geografskoga informatičkog sustava pozicionirala u sustav za podršku izrade prostornih planova, te u sustav za praćenje stanja u prostoru.

Projekt uspostave jedinstvenog sustava akata i dokumenata prostornog uređenja, koji je kao pilot projekt započeo 2010. godine, nastavak je razvoja Informatičkog sustava prostornog uređenja na području Primorsko-goranske županije i jedan od temeljnih informatičkih projekata u Županiji. Projektom se podržava razvoj “e-uprave usmjerene prema građanima” (citizen centered e-government), u skladu sa smjernicama i ciljevima postavljenim u “eGovernment Action plan 2011-2015”, koji je usvojila Europska komisija 15. prosinca 2010. godine. Projektom će se smanjiti administrativne barijere između jedinica lokalne samouprave, Zavoda za prostorno uređenje i Upravnog odjela za graditeljstvo i zaštitu okoliša, te povećati kontrolu provedbe dokumenata prostornog uređenja i posljedično kvalitetu izrade prostornih planova uređenja.

Literatura

1. Curtain, Gregory G. – Sommer, M. H. – Vis-Sommer, V.: *The World of E-Government*, Haworth Press, 2004.
2. European Commission: Directive 2007/2/EC of The European Parliament and of The Council: Establishing an infrastructure for spatial information in the Community (INSPIRE), Brussels, 2007.
3. Maguire, D. J. – Longley, P. A.: *The emergence of geoportals and their role in spatial data infrastructures*, Computers, Environment and Urban Systems, 2005, 29, 3-14.
4. Ostensen, O.: *The expanding agenda of Geographic information standards*. ISO Bulletin, 2001, July, 1621.
5. Song, H.-J.: *E-government: lessons learned and challenges ahead*, In *The 8th international seminar on GIS: envisioning cyber-geospace and spatially enabled e-government*, Korea Research Institute for Human Settlements, 2003.
6. Zakon o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07)

IMPLEMENTATION OF A PHYSICAL PLANNING INFORMATION SYSTEM FOR LAND MANAGEMENT IN THE COUNTY OF PRIMORJE AND GORSKI KOTAR

A physical planning information system at the level of the County of Primorje and Gorski kotar is being implemented pursuant to the Physical Planning and Building Act (Official Gazette 76/07, 38/09) with the aim of increasing the efficiency of business processes and tasks in Croatia's physical planning system. Adopting documents on nature protection; environmental monitoring; managing properties, municipal systems, natural and man-made resources; or integrating physical planning acts into physical planning documents – these are all activities that cannot be efficiently implemented without a functional physical planning information system.

The County of Primorje and Gorski kotar has been intensively developing its physical planning information system since 1995. Originally this was a geographic information system (GIS) needed to elaborate the physical plan of the county, but later it started also being used for other physical planning and nature protection documents.

Formally, the system was developed through decisions of the County Assembly, which positioned implementation of the geographic information system within the support system for developing physical plans, and within the environmental monitoring system. Since enactment of the new Physical Planning and Building Act (Official Gazette 76/07), the geographic information system has been defined as the basis for implementing the physical planning information system in Croatia.

Over the last 15 years, many geographic information systems of physical plans have been implemented on regional and local levels, as well as several sets of analytic data that would not have been possible without GIS support. Currently there is a project to integrate physical planning acts and documents into the integrated physical planning geographic information system of the county.

The Physical Planning Information System of the Republic of Croatia is a part of the national spatial data infrastructure in accordance with the INSPIRE European directive, and a necessary prerequisite for “citizen-centred e-government”.

Keywords:

physical planning information system (ISPU), spatial databases, decision making, land management, physical management acts and documents, spatial data infrastructure, citizen-centred e-government



Dr. sc. Mirjana BABIĆ

ODNOSI S JAVNOŠĆU U FUNKCIJI PROMOCIJE PROSTORNOG PLANIRANJA

Dr. sc. Mirjana BABIĆ
specijalistkinja strateškog razvoja
Komunalnog društva Autotrolej d.o.o. Rijeka

UDK: 711:659.4
659.4:711
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Ključni čimbenik održivoga regionalnog razvoja je prostorno planiranje. No, kod hrvatske javnosti još uvijek nije u dovoljnoj mjeri razvijena svijest o važnosti prostornog planiranja za održivi regionalni razvoj kao ni o nužnosti da se aktivno uključe u proces prostornog planiranja. Dijelom je to i zbog nedostatne promocije prostornog planiranja. S tim u vezi, nužno je unaprijediti odnose s javnošću na razini regionalnih, odnosno županijskih zavoda za prostorno uređenje.

U suvremenom informacijskom društvu sve važnija i učinkovitija strategija promocije prostornog planiranja je Internet PR, pri čemu ključnu važnost ima dobro oblikovana web stranica. S tim u vezi, zavodi za prostorno uređenje trebaju raditi na unaprjeđenju odnosa s javnošću s naglaskom na Internet PR, a temeljni preduvjet za to je kvalitetno dizajnirana web stranica.

Ključne riječi:

održivi regionalni razvoj, prostorno planiranje, promocija, odnosi s javnošću

1. Uvod

Hrvatska javnost još uvijek nije dovoljno svjesna važnosti prostornog planiranja, niti zainteresirana za sudjelovanje u procesu nastanka i provedbe prostornih planova, što je velikim dijelom posljedica njihove nedovoljne informiranosti. Za taj su problem dijelom odgovorni i zavodi za prostorno uređenje. Da bi se problem riješio, nužno je da zavodi za prostorno uređenje unaprijede odnose s javnošću radi njihovog informiranja i promocije prostornog planiranja, što se može vrlo učinkovito ostvariti Internet PR-om. Pretpostavka za to je dobro oblikovana web stranica zavoda za prostorno uređenje.

Svrha je ovog rada utvrditi značenje i ulogu prostornog planiranja u održivom regionalnom razvoju, dokazati da su odnosi s javnošću ključna funkcija, a web stranica učinkovit instrument promocije prostornog planiranja, odrediti ključne sastavnice kvalitetno dizajnirane web stranice, analizirati web stranicu Zavoda za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije te predložiti smjernice za njezino redizajniranje radi promocije prostornog planiranja i Zavoda.

Da bi se dokazale tvrdnje i ostvarila svrha istraživanja, korišteno je više znanstvenih metoda, od kojih se izdvajaju metoda analize i sinteze, metoda deskripcije i metoda studija slučaja.

2. Prostorno planiranje – ključni čimbenik održivoga regionalnog razvoja

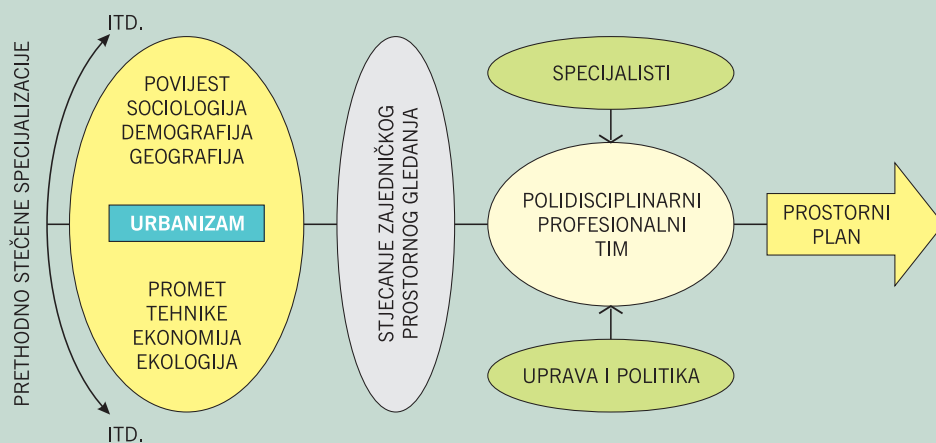
Glavni nositelj brige o razvoju društva je država. No, u suvremenom društvu sve veću ulogu u razvoju imaju jedinice lokalne samouprave, a s tim u vezi i projekti održivoga regionalnog razvoja.

Među činiteljima ugrožavanja okoliša i kvalitete života posebno mjesto pripada urbanizaciji¹. S tim u vezi, sve je značajnija potreba za programima korištenja zemljišta i regulacijom odnosa u prostoru². Učinkovito upravljanje prostorom jedan je od ključnih čimbenika konkurentnosti države i regije. Naime, pravilnim upravljanjem prostorom stvaraju se uvjeti za provedbu razvojnih projekata, privlačenje poduzetnika i investitora, a time i povećanje kvalitete života (nova radna mjesta, bolji standard, kvalitetnija ponuda, razvijenija infrastruktura, zdraviji i ljepši okoliš), povećanje potražnje, privlačenje posjetitelja kao i mladih i obrazovanih stanovnika, koji predstavljaju temeljni razvojni resurs suvremene ekonomije. Dakle, pretpostavka održivoga regionalnog

¹ Črnjar, M.: *Ekonomija i zaštita okoliša*, Školska knjiga, Zagreb, Glosa, Rijeka, 1997, str. 81.

² Mastelić Ivić, S. at al.: *Organizacija prostornih resursa*, Simpozij o inženjskoj geodeziji / SIG2007

Shema 1. Stručni tim za izradu prostornih planova



Izvor: ***Prostorno planiranje, <http://www.gfos.hr/portal/images/stories/studij/sveucilisni-preddiplomski/prostorno-planiranje-i-zastita-okolisa/PRO-PLAN-SKRIPTA.pdf>, (10. 2. 2011)

razvoja je regionalna prostorna strategija koja se realizira prostornim i urbanističkim planovima³.

Prostorno planiranje je “optimalan raspored ljudi, dobara i djelatnosti na nekom teritoriju radi njegove optimalne upotrebe i očuvanja.”⁴ Taj se raspored usklađuje na temelju praćenja stanja u prostoru i znanstvenih istraživanja koja provode stručnjaci različitih struka (shema 1).

Stručni tim za izradu prostornih planova čine urbanisti, povjesničari, sociolozi, demografi, geografi, inženjeri, prometni stručnjaci, ekolozi, ekonomisti i ostali stručnjaci. Dakle, prostorno je planiranje multidisciplinarnan i kontinuiran postupak, rezultat kojega su prostorni planovi, najdjelotvorniji regulatorni instrumenti u zaštiti okoliša. Na teoriju prostornog planiranja nadovezuje se praktični dio izrade, usvajanja i provedbe prostornih planova⁵.

Karakteristični cilj prostornih planova je da na određenom teritoriju riješe probleme rasporeda i razvoja gradova i naselja, probleme prometa i ostale infrastrukture, probleme smještaja i razvoja gospodarskih sadržaja, industrije servisa, turizma i sl., da zaštite vrijednosti prirodne i kulturne baštine, te da se predložena rješenja temelje na načelima održivog razvoja.

³ Mastelić Ivić, S. at al., op. cit.

⁴ Marinović-Uzelac, A.: *Prostorno planiranje*, Dom i svijet, Zagreb, 2001.

⁵ Prostorno planiranje, <http://www.gfos.hr/portal/images/stories/studij/sveucilisni-preddiplomski/prostorno-planiranje-i-zastita-okolisa/PRO-PLAN-SKRIPTA.pdf>, (10. 2. 2011)

Korisnici prostornih planova su fizičke i pravne osobe, teritorijalne zajednice, gospodarske grane i društvo u cjelini, koje je najznačajniji korisnik,⁶ a u njihovom donošenju nužno sudjeluju svi relevantni akteri, a posebno javnost – građanstvo.

Gospodarenjem, zaštitom i upravljanjem prostorom ostvaruju se uvjeti za društveni i gospodarski razvoj jer se prostornim planiranjem povećava regionalna konkurentnost. No, za to je nužna i primjena geomarketinga⁷, tj. prostornog marketinga. S tim u vezi, lokalne samouprave kod većine razvijenih država nastoje implementirati geomarketing kao sredstvo ekonomskog napretka u okružju rastuće regionalne konkurencije. One ovim sustavima privlače investitore i postaju kvalitetan resurs na globalnom tržištu te postaju regionalni centri gospodarskog razvoja, koji se može ostvariti do razine isplativosti dopuštene načelima održivog razvoja⁸.

Do sada se u Hrvatskoj značenje sustavnog planiranja bitno mijenjalo, ovisno o političkim opredjeljenjima, a posljedica toga je drastična devastacija pojedinih prostora, posebno uz more⁹. Stoga je nužna reafirmacija prostornog planiranja, urbanizma i regionalnog planiranja na način da se uvažava pojedinačni interes, ali da se naglase i utvrde standardi od općeg i zajedničkog interesa. Odluke treba donositi temeljem znanstvenih istraživanja i logike struke, uvažavajući prostor kao ograničeni i nepopravljiv resurs¹⁰. Uz to, za ostvarenje održivoga regionalnog razvoja nužna je i promocija prostornih planova putem unaprjeđenja odnosa s javnošću, a za to su na regionalnoj razini odgovorni zavodi za prostorno uređenje.

3. Uloga odnosa s javnošću u zavodu za prostorno uređenje

Zavod za prostorno uređenje služi društvu, a uspjeh misije zavoda ovisi o kvaliteti prostornih planova, ali i o vezi između njega i njegovih javnosti. Stoga, u današnje vrijeme menadžment uspješnog zavoda za prostorno uređenje podrazumijeva i menadžment komunikacija samog zavoda, odnosno postojanje strateški osmišljenog programa odnosa s javnošću (PR-a).

Odnosi s javnošću su multidisciplinarna oblast koje je doživjela razvoj u zadnjih 30 do 40 godina. U najširem smislu, odnosi s javnošću predstavljaju funkciju i područje rada menadžmenta zavoda za prostorno uređenje, čiji je zadatak pomoći definiranju

⁶ Ibidem

⁷ Anderson, V. M.: *Developing Integrated Object – Oriented Conception of Geomarketing as a Tool for Promotion of Regional Sustainable Development: The Case Study of Ukraine*, Research paper, 2004-7.

⁸ Mastelić Ivić, S. at al., op. cit.

⁹ Črnjar, M.: *Riječ ravnatelja*, op. cit.

¹⁰ Ibidem

organizacijskih ciljeva i filozofije poslovanja¹¹. Odnosi s javnošću zavoda podrazumijevaju planirani i stalni napor u funkciji promicanja međusobnog razumijevanja, kao i ostvarenja podrške i sklada između ciljeva zavoda (prostorno planiranje i uređenje u funkciji održivog razvoja) i očekivanja javnosti, stvaranja povoljne predodžbe o zavodu i njegovim aktivnostima i proizvodima (prostorni planovi), te rješavanja ili sprječavanja pojave nepovoljnih glasina o zavodu i njegovom djelovanju. S tim u vezi, zadatak odnosa s javnošću jest informiranje i izobrazba pripadnika segmenata koji čine ciljnu javnost zavoda. Glavna sredstva odnosa s javnošću su: publicitet, odnosi s internom (zaposlenici) i eksternom javnošću (mediji, domaća i strana vlada i tijela vlasti, društvena zajednica, interesne skupine: stručna i znanstvena javnost, nevladine organizacije, gospodarska udruženja, turističke zajednice, institucije, poduzetnici, investitori i dr.), materijali i sredstva vezana uz identitet ustanove (interijer, brošure, interne novine, CD-i, logotip, memorandum, posjetnice), lobiranje i savjetovanje.

Potrebno je naglasiti da je u odnosima s javnošću nužno se pridržavati visokih etičkih standarda, koje podrazumijevaju pružanje istinitih informacija, ne manipuliranje rezultatima istraživanja i javnog mnijenja, visoku profesionalnost i stručnost. Ne smije se činiti pritisak i usmjeravati javnost na pogrešne zaključke i mišljenja.

Sustavi komuniciranja s različitim publikama i javnostima znatno su izmijenjeni pojavom novih tehnologija. Pojavom Interneta stvorene su nove i bezbrojne mogućnosti komuniciranja s javnošću i promocije zavoda za prostorno uređenje, njegovih usluga, koncepata, ideja...

3.1. Internet Public Relations zavoda za prostorno uređenje

Značenje Interneta u promociji prostornog planiranja jest što on dopušta interakciju s posjetiteljima, veću kreativnu slobodu, štedi vrijeme i omogućava pristup informacijama i pružanje usluga 24 sata dnevno, 7 dana u tjedu tijekom cijele godine (24x7x365). Uz pomoć Interneta može se poboljšati komunikacija i unaprijediti odnosi s javnošću, ažurirati dokumentacija ili upoznati javnost s novostima u zakonodavstvu, istražiti želje, potrebe i očekivanja ciljnih javnosti, stvarati kod njih povoljno mišljenje o potrebi kvalitetnoga prostornog planiranja, educirati je o tome kako mogu sudjelovati u izradi i unaprijeđenju prostornih planova te potaknuti ciljne javnosti na željeno ponašanje. Stoga je Internet postao jedno od osnovnih i vrlo značajnih sredstava PR-a. Internet PR ima za cilj kreirati uspješnu sliku o zavodu putem komunikacije na različitim servisima Interneta. S tim u vezi, nužno je da se zavod za

¹¹ Previšić, J. – Ozretić Došen, Đ.: *Međunarodni marketing*, Masmedia, Zagreb, 1999, str. 823.

prostorno uređenje na kvalitetan način predstavi na Internetu, te pruži podršku svojim ciljnim javnostima putem *web* stranice. Naime, *web* stranica u virtualnom prostoru postaje dio imidža zavoda za prostorno uređenje (suvremena ustanova koja posluje u interesu javnosti i društvenog napretka), ali i nužnost njegovog razvoja u suvremenom okruženju.¹²

Uspješnost *web* stranice ovisi o percepciji koju o njemu imaju njegovi posjetitelji. Stoga se u suvremenom e-marketingu sve svodi na pozicioniranje *web* stranice u virtualnom prostoru. Temeljni čimbenik uspješnog pozicioniranja na *web*-u je *web lokacija*. No, za uspješno pozicioniranje u glavama posjetitelja, prijeko je potrebno da *web* prezentacija ima svoj poseban *identitet*, osobnu *web* iskaznicu, a vrlo važnu ulogu ima i *promocija* i samopromocija sajta.

O pozicioniranosti *web* stranice zavoda za prostorno uređenje ovisi i njegova *cyber* reputacija. *Cyber* reputacija je ono što virtualna javnost misli i govori o zavodu za prostorno uređenje, njegovim proizvodima (prostorni planovi) i uslugama te zaposlenima. Ona se stvara i zadržava od trenutka objavljivanja adrese sajta i putem komunikacije zaposlenih na različitim servisima Interneta. U kreiranju *cyber* reputacije zavoda za prostorno uređenje vrlo važnu ulogu imaju odnosi s javnošću (PR – Public Relations).

Da bi se stvorila dobra reputacija na Internetu, *web* stranica treba svojim izgledom, organizacijom i sadržajem odražavati najbolje standarde online komunikacije.

Radi promicanja *cyber* reputacije, potrebno je stalno pratiti ocjene kvalitete *web* stranice i stalno podizati razinu njezine kvalitete.

Proces kreiranja *cyber* reputacije može se svesti na nekoliko osnovnih koraka (shema 2).

Najvažniji čimbenik uspjeha na *webu* je broj posjetitelja koji je dotični sajt posjetio, a posjećenost ovisi o vrijednosti *web* lokacije¹³ i ključnim riječima. Stoga je vrlo važno na kojem je serveru locirana *web* prezentacija. Danas su najvrednije lokacije na *webu* *Google*, *Yahoo* i *Amazona*. Što se tiče ključnih riječi (*keywords*), one moraju biti razmještene na pravim mjestima i najbolje opisati sajt kako bi mu dovele posjetitelje, koji će na njemu naći upravo ono što su tražili.¹⁴ Cilj treba biti da pri unošenju ključnih riječi pretraživač u listi rezultata ponudi određenu *web* stranicu, po mogućnosti u prvih deset rezultata pretrage.¹⁵

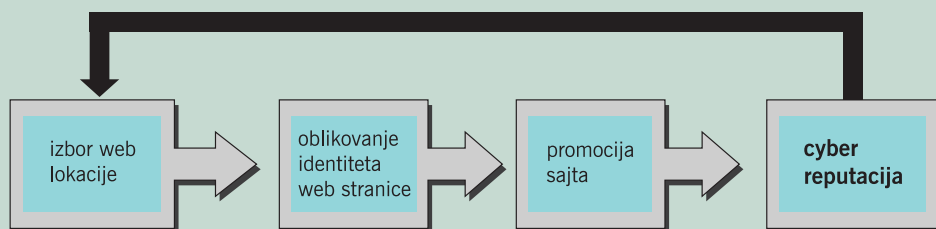
¹² Babić, M.: *Korporativni imidž*, Adamić, Rijeka, 2004, str. 266.

¹³ Kostić, M.: *Web lokacija*, www.veza.biz, (28. 7. 2005)

¹⁴ Kostić, M.: *Prave ključne riječi*, www.veza.biz, (28. 7. 2005)

¹⁵ *Ibidem*

Shema 2. Proces kreiranja cyber reputacije



Izvor: Izradila autorica

Cjelokupan identitet web sajta ovisi o sedam temeljnih elemenata:¹⁶

- naslova (title)*¹⁷ i adrese web stranice,
- strukture stranice* (brzina učitavanja i preglednost stranice, brzo i jednostavno dolaženje do željene informacije, standardni elementi),
- vizualnog identiteta* (atraktivnost izgleda stranice, zaštitni znak, boja ustanove),
- sadržaja* (količina i kvaliteta informacija, učestalo obnavljanje i vjerodostojnost informacija),
- interaktivnosti* (mogućnost korištenja chata, forumi, blogovi, mogućnost postavljanja pitanja i dobivanja promptnih odgovora, mogućnost e-trgovine),
- funktionalnosti* (tehničke karakteristike, korisnost i dostupnost mrežnih sadržaja) i
- inovativnosti* (korištenje novih ideja radi podizanja razine kvalitete stranice).

Brz pristup informacijama i njihova kvaliteta najjače su oruđe koje će posjetitelje navesti na redovito posjećivanje Internet stranica, što će ustanovi osigurati dobar ugled i ostvarenje njezinih ciljeva. Stoga se treba fokusirati na želje, potrebe i očekivanja ciljne javnosti, dobro organizirati sadržaj, koristiti predvidljivu navigaciju, jasne i zanimljive naslove, jednoznačne linkove i razumljiv jezik.

Dobro oblikovana Internet stranica posjetitelju mora biti dopadljiva i omogućiti prepoznatljivost ustanove. Vizualni dojam koji će posjetitelj dobiti nakon posjete Internet stranicama vrlo je bitan za ukupni dojam koji će steći o zavodu. No, iako je dizajn iznimno važan, uvijek treba imati na umu da posjetitelji neće doći i ostati na sajtu samo zato što ima originalan dizajn, već je glavni razlog ipak sadržaj.

¹⁶ Babić, M.: *Web stranica više nije izbor, nego nužnost*, Svijet osiguranja, Tectus, Zagreb, 7/2005, 5, str. 65-70.

¹⁷ Najvažnija funkcija naslova je da ponudi kratku i sažetu informaciju o sajtu posjetiteljima i pretraživačima. Kostić, M.: *Naslov (TITLE) vaše Web stranice*, www.veza.biz, (28. 7. 2005)

Tekstualni sadržaji koji svakako trebaju biti na sajtu su: opće informacije o ustanovi (misija, organizacija, vlasništvo, zaposlenici, lokacija), informacije o djelatnosti/uslugama i kontaktne informacije. Osim nabrojanih sadržaja, poželjno je da se na stranici nađu i novosti, godišnji izvještaji, razne korisne informacije/sadržaji, kao što su relevantni zakoni, strategije, planovi, studije, odluke, upute, kutak za novinare (*press corner*) te razni natječaji.

Sadržaji na Internet stranici trebaju biti aktualni, pregledni, zanimljivi, vizualno privlačni, informativni, lako čitljivi.

Prvi i vjerojatno najučinkovitiji način privlačenja i zadržavanja pozornosti posjetitelja jest da im se pruže raznovrsne mogućnosti interakcije¹⁸ sa sadržajem sajta.

Funkcionalnost web stranice može se mjeriti prema brojnim aspektima, kao što su tehničke karakteristike (brzina pristupa) poslužitelja i web stranice, te korisnosti i dostupnosti web stranica što široj skupini ljudi. Korisnosti i dostupnosti web stranice svakako pridonosi i mogućnost prikaza sadržaja na nekoliko svjetskih jezika.

Inovacije na sajtu su nužne, ali one ne trebaju biti drastične. Poželjno je s vremena na vrijeme promijeniti i kompletni izgled sajta. No, važno pravilo kojega se u slučaju generalne promjene izgleda sajta treba pridržavati jest da se sačuvaju bar neki grafički elementi prethodnog izgleda jer bi se moglo dogoditi da poneki redoviti posjetitelj pomisli da je neko drugi preuzeo lokaciju sajta¹⁹.

S obzirom na njezinu kompleksnost, na izradi web stranice zavoda za prostorno uređenje treba raditi interdisciplinarni tim stručnjaka i kreativaca.

Da bi privukla posjetitelje, za razliku od klasičnih medija, web stranica traži vlastitu promociju, kako bi i sama postala sredstvo promocije.

Zadaća promocije web sajta je da informira javnost o postojanju određenog sajta i izazove interes za njega, te da stvara i njeguje pozitivnu predodžbu o sajtu, zavodu za prostorno uređenje i njegovim proizvodima/uslugama, kako bi se posjetitelji vraćali na sajt. Uspješna je ona promocija koja povećava upoznatost javnosti s web sajtom i njegovu prepoznatljivost, te jača njegov imidž, što dovodi do porasta broja novih i stalnih posjetitelja.

Uspješna promocija web stranica sastoji se od cijelog niza djelatnosti na Internetu i izvan njega, što zahtijeva djelotvorno upravljanje online marketingom.

¹⁸ Kostić, M.: *Interaktivnost Web sajta*, www.veza.biz, (28. 7. 2005)

¹⁹ Kostić, M.: *Redoviti posjetitelji na sajtu*, www.veza.biz, (28. 7. 2005)

3.2. Analiza Internet stranice Zavoda za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije i preporuke za njezino unaprjeđenje

Javna ustanova Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije osnovana je za obavljanje djelatnosti prostornog uređenja za Županiju.²⁰ Za obavljanje djelatnosti Javne ustanove ustrojene su četiri unutarnje ustrojstvene jedinice:²¹ Služba za prostorno uređenje, Odsjek za stratešku infrastrukturu i razvoj, Odsjek za informacijski sustav i dokumentaciju te Odsjek za zajedničke poslove. Poslovi u vezi odnosa sa sredstvima javnog priopćavanja, komunikacija i suradnja s tijelima državne uprave, regionalne i lokalne samouprave, kao i s institucijama iz inozemstva, obavljaju se u Odsjeku za zajedničke poslove.

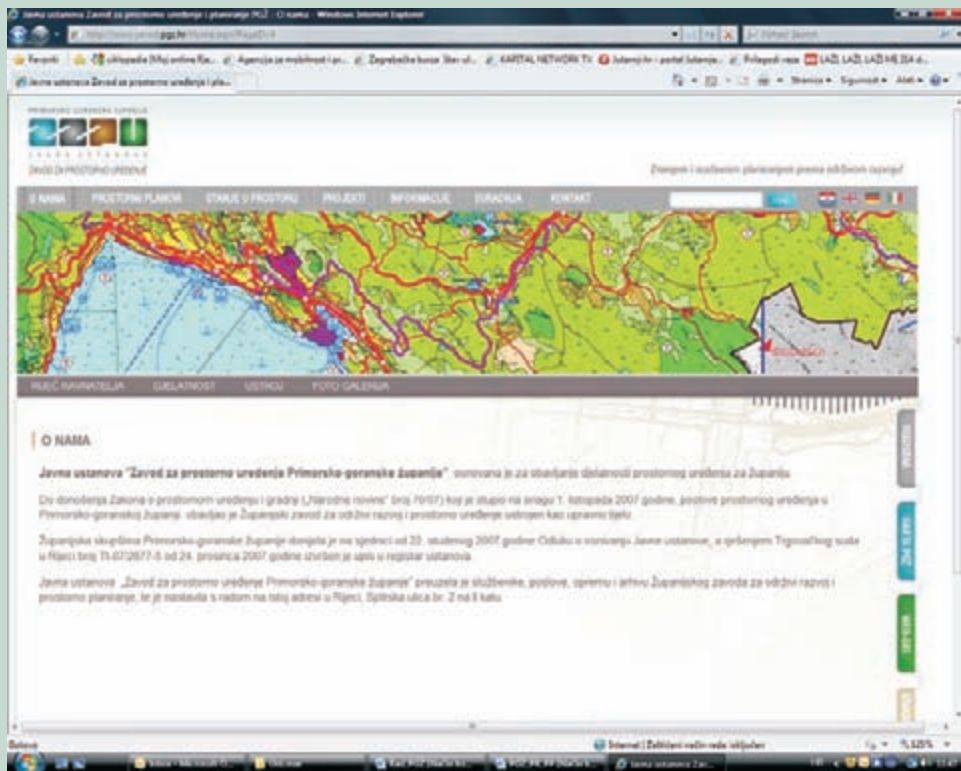
S obzirom na to da je Zavod za prostorno uređenje javna ustanova čija je misija zaštita društvenog interesa, treba razvijati i odnose s društvenom zajednicom i interesnim skupinama kako bi pridobio njihovu naklonost i poštovanje te ostvario svoju misiju i ciljeve. Naime, Zavod mora utjecati na formiranje pozitivnoga javnog mišljenja o prostornom planiranju kao važnom segmentu razvoja, ali i očuvanja identiteta prostora PGŽ. Jedan od vrlo učinkovitih oblika formiranja pozitivnoga javnog mišljenja u suvremenom informacijskom društvu je Internet PR, a njegova kvaliteta može se procijeniti na temelju kvalitete web stranice. S tim u vezi, u nastavku se donosi analiza web stranice Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije (slika 1), koja je, za potrebe ovog rada, napravljena 1. veljače 2011. godine.

Internet stranica Zavoda za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije nalazi se na jednoj od najvrednijih web lokacija, a ključne riječi su odlično odabrane jer se, pri unošenju naziva Zavoda na pretraživač, njegova web stranica pojavljuje prva na listi rezultata pretrage. Glede identiteta web stranice, *ime domene* također je dobro odabrano jer je kratko, prepoznatljivo i lako se pamti. *Struktura stranice* je kvalitetna jer se brzo učitava, pregledna je i omogućava brzo i jednostavno dolaženje do željene informacije. Stranica sadrži sve standardne elemente, kao što su: naslov stranice, naziv i logo ustanove, meniji, mapa stranica, tražilica, navigacijski put i uvjeti korištenja. Na stranici se nalazi suvremen i atraktivan moto i profil ustanove. Analizirajući *vizualni identitet* web stranice može se zaključiti da je ona dobro oblikovana, likovno i grafički dopadljiva te da omogućava prepoznatljivost ustanove preko zaštitnog znaka.

Što se tiče *sadržaja* web stranice Zavoda, može se reći da se na njoj može naći niz kvalitetnih i aktualnih informacija. Sadržaj je pregledan i za ciljnu javnost zanimljiv. Na

²⁰ <http://www.zavod.pgz.hr/Home.aspx?PageID=7>, (=7. 2.2011)

²¹ <http://www.zavod.pgz.hr/Home.aspx?PageID=9>, (=7. 2. 2011)



Izvor: <http://www.zavod.pgz.hr/Home.aspx?PageID=4>, (8. 2. 2011)

web stranici nalaze se opće informacije o Zavodu (misija, djelatnost, ustroj, osnivač, lokacija, podaci o zaposlenicima) te kontaktne informacije. Osim toga, web stranica pruža podršku posjetiteljima, informacije o suradnji s raznim institucijama, udrugama i radnim skupinama. Da se radi o visoko profesionalnoj razini izrade web stranice, dokazuje činjenica da se na web stranici prezentiraju novosti, razne korisne informacije/sadržaji, kao što su relevantni zakoni, strategije, planovi, studije, projekti, sporazumi, publikacije (zbornici, priručnici, knjige, vodiči), podaci o specijalističkim tečajevima, natječaji, odluke, upute te niz korisnih linkova.

No, ono što nedostaje su podaci o povijesti Javne ustanove i godišnji izvještaji. S obzirom na brzinu pristupa te korisnosti i dostupnosti web stranica širokoj skupini ljudi (dostupnost pridonosi i mogućnost prikaza sadržaja na tri svjetska jezika: engleskom, njemačkom i talijanskom), može se reći da web stranica Zavoda zadovoljava kriterije *funktionalnosti*. Web stranicu Zavoda odlikuje suvremeni dizajn iz čega

se može zaključiti da je *inovativna*. Mogućnost *interakcije* s posjetiteljima je dobra s obzirom da postoji mogućnost komentiranja i postavljanja izravnih pitanja (obrazac za kontakt), no ona bi se mogla unaprijediti postavljanjem raznih anketa na *web* stranici. O kvaliteti i uspješnosti promocije *web* stranice teško je zaključiti bez ispitivanja ciljnih javnosti i studioznijeg pretraživanja interneta. No, utvrđeno je da Zavod još nema dovoljno razvijenu mrežu linkova na drugim *web* stranicama i ne može se naći u *web* imenicima. Što se tiče samopromocije *web* stranice, Zavod stavlja *web* adresu na svoje posjetnice, ali ne producira i ne šalje *newslettere*.

Sukladno navedenom, radi unaprjeđenja *web* stranice Zavoda za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije i promocije Zavoda i prostornih planova predlaže se sljedeće:

- za podizanje razine kvalitete *sadržaja* stranice: dodati podatke o povijesti Zavoda i godišnje izvještaje;
- za poboljšanje *interakcije* s posjetiteljima na stranicu staviti ankete;
- za unaprjeđenje *promocije* stranice: razvijati mrežu linkova na drugim *web* stranicama i upisati stranicu u *web* imenike, producirati *newslettere* te neprekidno ulagati napor na unaprjeđenju odnosa s javnošću radi pozitivne “propagande od usta do usta”.

Pri kraju izrade ovog rada, od Zavoda za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije dobivene su informacije da njihov stručni tim upravo radi na redizajniranju *web* stranice radi njezinoga unaprjeđenja.

Dakle, analizirajući *web* stranicu Zavoda za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije, može se zaključiti da se radi o Internet stranici visoke razine kvalitete te da se uz sasvim mala poboljšanja, koja su u tijeku, može pridonijeti promociji prostornog planiranja i pozicioniranju Zavoda za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije kao prepoznatljive stručne institucije u regiji i Hrvatskoj, koja je usmjerena prema održivom prostornom uređenju, korištenju i zaštiti prostora.

4. Zaključak

Sve brže društvene, ekonomske i kulturne promjene osobito se očituju u prostoru. S obzirom na to da je zemljište temeljni ograničeni prirodni resurs osiguranja održivog razvoja, nužna je regionalna prostorna strategija koja se realizira prostornim i urbanističkim planovima.

S obzirom na devastaciju pojedinih prostora, u Hrvatskoj je nužna reafirmacija prostornog planiranja te njegova promocija putem unaprjeđenja odnosa s javnošću, a za to su na regionalnoj razini odgovorni zavodi za prostorno uređenje.

Pojavom Interneta stvorene su nove i bezbrojne mogućnosti komuniciranja s javnošću i promocije zavoda za prostorno uređenje, njegovih usluga, koncepata, ideja... Jedan od najučinkovitijih oblika Internet PR-a je *web stranica*, koja u virtualnom prostoru postaje dio imidža zavoda za prostorno uređenje, ali i nužnost njegovog razvoja u suvremenom okruženju. Stoga, *web stranica* mora biti kvalitetno i dopadljivo izrađena te omogućiti prepoznatljivost ustanove.

Iz analize *web stranice* Zavoda za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije, može se zaključiti da se radi o Internet stranici visoke razine kvalitete te da se uz sasvim mala poboljšanja, koja su u tijeku, može pridonijeti promociji prostornog planiranja i pozicioniranju Zavoda za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije kao prepoznatljive stručne institucije u regiji i Hrvatskoj, koja je usmjerena prema održivom prostornom uređenju, korištenju i zaštiti prostora.

Literatura

1. Anderson, V. M.: *The Role of Geomarketing in Promotion of Sustainable Development*. Presented at the 5th International Conference on Ethics and Environmental Policies, Business Styles and Sustainable Development, Kiev, 2003.
2. Anderson, V. M.: *Developing Integrated Object – Oriented Conception of Geomarketing as a Tool for Promotion of Regional Sustainable Development: The Case Study of Ukraine*, Research paper, 2004-7.
3. Babić, M.: *Korporativni imidž*, Adamić, Rijeka, 2004.
4. Babić, M.: *Web stranica više nije izbor, nego nužnost*, Svijet osiguranja, Tectus, Zagreb, 7/2005.
5. Bognar, A. – Lozić, S. – Saletto, M.: *Geoekologija*, http://sajt.com.hr/naslovna/component?option=com_docman/task/doc_download/gid,96/Itemid,74/, (8. 2. 2011)
6. Črnjar, M.: *Ekonomija i zaštita okoliša*, Školska knjiga, Zagreb, Glosa, Rijeka, 1997.
7. Črnjar, M.: *Riječ ravnatelja*, <http://www.zavod.pgz.hr/Home.aspx?PageID=48>, (11. 2. 2011)
8. DiSano, J.: *Sustainable Development as a Global Trend*, UN-FIG Conference on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development, Melbourne, Australia, 1999.
9. Kostić, M.: *Interaktivnost web sajta*, www.veza.biz, (28. 7. 2005)
10. Kostić, M.: *Naslov (TITLE) vaše web stranice*, www.veza.biz, (28. 7. 2005)

11. Kostić, M. : *Prave ključne riječi*, www.veza.biz, (28. 7. 2005)
12. Kostić, M.: *Redoviti posjetitelji na sajtu*, www.veza.biz, (28. 7. 2005)
13. Kostić, M.: *Web lokacija*, www.veza.biz, (28. 7. 2005)
14. Marinović-Uzelac, A.: *Prostorno planiranje*, Dom i svijet, Zagreb, 2001.
15. Mastelić Ivić, S. at al.: *Organizacija prostornih resursa*, Simpozij o inženjerskoj geodeziji / SIG2007
16. Previšić, J. – Ozretić Došen, Đ.: *Međunarodni marketing*, Masmedia, Zagreb, 1999.
17. ***Prostorno planiranje,
<http://www.gfos.hr/portal/images/stories/studij/sveucilisni-preddiplomski/prostorno-planiranje-i-zastita-okolisa/PRO-PLAN-SKRIPTA.pdf>, (10. 2. 2011)
18. <http://www.zavod.pgz.hr/Home.aspx?PageID=7>, (7. 2. 2011)
19. <http://www.zavod.pgz.hr/Home.aspx?PageID=9>, (7. 2. 2011)

PUBLIC RELATIONS IN THE PROMOTION OF PHYSICAL PLANNING

Rapid social, economic and cultural changes at global and national levels are especially reflected in the environment. The construction of roads, expansion of urban areas, and reduction of forests all result in an increase of built-up and cultivated areas at the expense of natural landscape, which is a threat to sustainable development.

The main responsibility for the development of a society is born by the state. However, in modern society, local governments have an increasingly important role in the development. The fundamental task of every spatial unit is to harmonise regional development with the needs of local people and economic activities on the one hand, and to preserve and improve living conditions on the other.

Among the factors that represent a threat to the environment (especially soil) and life quality, particularly important is urbanisation. Since land represents a basic, restricted natural resource indispensable for sustainable development, the need to produce quality land use programmes and regulations is constantly growing. So it is necessary to adopt a regional spatial strategy that will be implemented through spatial plans and urban plans.

Careful land management and protection creates the conditions for social and economical development, because physical planning increases regional competitiveness. However, this requires the application of geomarketing.

In the past, the meaning of systematic planning in Croatia changed considerably depending on the political options, resulting in the drastic devastation of individual areas. This is why physical, urban and regional planning needs reaffirmation and further promotion in Croatia through improved public relations. Responsible for this at the regional level are the institutes for physical planning. The success of an institute's mission depends not only on the quality of its spatial plans, but also on the institute's public relations. Therefore, managing a successful institute for physical planning today also implies the management of its communications, that is, the existence of a strategic PR programme. The task of PR is to inform, educate and stimulate members of those segments of the public that make up the institute's target audience. Each segment of the public has its own wishes, needs, and expectations. Each institute for physical planning must recognise and successfully respond to these in order to be perceived positively by the public.

The emergence of the Internet has created endless new possibilities for communicating with the public and for promoting the institute and its services, concepts and ideas. The website is one of the most efficient forms of Internet PR. The Physical Planning Institute's website has become part of its image and a prerequisite for its development in the modern environment. It is therefore essential that each institute attracts visitors to its website, because these are the institute's potential partners in the elaboration of spatial plans, their promoters and/or investors. In order to achieve the aforementioned goals, the website must be attractive and of a high quality.

To gain a good reputation on the Internet, the website's design, organisation and content must comply with the highest standards of online communication. More precisely, the website must load quickly, enable easy orientation and quick access to the necessary information, be attractive, make the institute easily recognisable, include actual and diversified information, and be interactive, functional and innovative. To attract visitors, the website must first be appropriately promoted to become a relevant means of promotion. The successful promotion of a website includes a series of activities both online and offline, which requires effective online marketing management.

Analysis of the website of the County of Primorje and Gorski kotar's Institute for Physical Planning shows it to be of high-quality which, with minor improvements that are currently being made, can contribute to the promotion of physical planning and to the positioning of the institute as a recognisable regional and Croatian professional body that stands for sustainable physical planning, land use and environmental protection.

Keywords:

sustainable regional development, physical planning, promotion, public relations

Zoran SKALA

PRILAGODBE NA VANJSKA OGRANIČENJA I KRIZNE PRITISKE KROZ PROSTORNO PLANIRANJE

Zoran SKALA
viši savjetnik za razvojne i međunarodne
projekte Javne ustanove Zavod za prostorno
uređenje Primorsko-goranske županije, Rijeka

UDK: 711.24(497.5)
Konferencijsko priopćenje

Sažetak

Aktualna kriza jedan je od znaka kraja gospodarskog rasta – globalnog i hrvatskog – najavljenog još prije 40 godina. Uporne pokušaje da se rast obnovi zaustavit će kraj ere fosilnih goriva (sve skuplja energija) i klimatske promjene. Mada pomisao o kraju gospodarskog rasta još uvijek nije politički prihvatljiva, život bez rasta bio je činjenica tijekom najvećeg dijela povijesti čovječanstva. Prostorno planiranje ne smije zanemariti već očigledne pokazatelje da rast više neće biti moguć, te barem varijantno ukazati na implikacije toga na prostor jer se tu ujedno radi o održivijim i jeftinijim rješenjima.

Ključne riječi:

prostorno planiranje, kriza, održivost, rast, fosilna goriva, klimatske promjene, otpornost

1. Uvod

Rad na novom Prostornom planu Primorsko-goranske županije odvijat će se u nesvakidašnjim okolnostima, možda i jedinstvenim u praksi prostornog planiranja. Teška je kriza mnoge ljude ostavila bez posla, a njihove obitelji dovela do nepodnošljivog stanja siromaštva i besperspektivnosti, pa je logično njihovo nestrpljenje da se što prije poduzmu mjere koje će stanje vratiti u “normalu”. Društveno pamćenje “normalu” vidi u povratku na stabilan gospodarski rast, koji je (uz povremene prekide) bio glavno obilježje čitavog 20. stoljeća, u kojem je unutar 100 godina globalna industrijska proizvodnja narasla za 50 puta. Stabilan gospodarski rast stoga je i prevladavajući politički cilj praktično svih političkih opcija, od lokalne do nacionalne razine, kojem se uglavnom prilagođavaju svi planski dokumenti i strategije.

Društveno pamćenje još uvijek (svjesno ili podsvjesno) ne uspostavlja izravnu uzročno-posljedičnu vezu između gospodarskog rasta 20. stoljeća i stanja planeta Zemlja. A stanje našega globalnog doma tako se brzo pogoršava da bi do kraja 21. stoljeća mogao postati negostoljubivo mjesto za življenje ljudi. Kada bi razumijevanje ove povezanosti bilo općepriputno među stanovništvom, onda bi postalo jasno da su mjere za očuvanje našega globalnog doma apsolutni čovjekov prioritet, odnosno da ljudi svoj način življenja moraju prilagoditi ograničenjima zemljinih sustava koji im podržavaju život. Dosadašnji gospodarski rast nije uvažavao prirodna i socijalna ograničenja pa bi nastavak rasta samo ubrzao degradaciju sustava o kojima ovisi opstanak čovječanstva. Dakle, nastojanje da se nastavi s ekonomskim modelom “posao kao i obično”, s gospodarskim rastom kao primarnim ciljem, ne samo da ne vodi trajnom izlasku iz krize, nego je izravna prijetnja opstanku već rođenih i budućih naraštaja.

Prostorni planeri su pred teškim zadatkom. U narednih 15 godina (vremenski horizont prostornog plana) potpuno će se razgoliti svi klimatski, ekološki i energetske problemi i ograničenja. Društvo danas očekuje infrastrukturne i prostorne preduvjete za brzi gospodarski rast, dok zahtjevi zaštite klime i bioraznolikosti, te kraj ere fosilnih goriva (zahtjevi održivosti), traže da se prostor zaštititi i očuva za veliki zaokret u načinu življenja ljudi. Kako su težnja za gospodarskim rastom i težnja za održivošću nespojivi procesi, planerska struka može (dapače ima profesionalnu obvezu to učiniti) samo elaborirati ta dva procesa kao varijantna rješenja, a opredjeljenje za konkretnu varijantu prepustiti rezultatima javne rasprave, odnosno stanju svijesti onih koji će u njoj sudjelovati.

2. Ključna ograničenja i krizni pritisci

Stanje u kojem se nalazimo najčešće nazivamo “ekonomskom”, “financijskom” ili “gospodarskom” krizom. To je središnji predmet interesa javnosti, medija i politike i

za tako definiranu krizu traže se i predlažu rješenja – uglavnom iz usta poznatih ekonomista, što je i logično, jer je već sam naziv krize nju i odredio specijalistički. Međutim, u razgovorima o spomenutoj krizi i u prijedlozima rješenja obično se niti ne spominju dva mnogo snažnija krizna pritiska koji će svojim odjecima uskoro presudno i nezaustavljivo mijenjati sve aspekte naših života, pa i ono što će se zbivati u gospodarstvu. Radi se o klimatskim promjenama i kraju ere fosilnih goriva (neobnovljivi resursi – nafta, plin i ugljen). Kako su klimatske promjene i iscrpljivanje neobnovljivih resursa posljedica eksponencijalnoga gospodarskog rasta iz 20. stoljeća, s više rasta na te najsnažnije krizne pritiske uopće se ne može pozitivno djelovati. Dakle, bez integralnog utvrđivanja okolnosti u kojima se nalazimo, odnosno bez sagledavanja međudjelovanja i međuovisnosti svih ljudskih i prirodnih sustava, nije moguće pronaći održiva rješenja. Prilike će nas uskoro primorati da radikalno reorganiziramo način funkcioniranja društva – na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini – pri čemu će kvaliteta življenja ljudi uglavnom ovisiti o uspješnosti prilagodbi na ukupnu paletu kriznih pritisaka, prvenstveno na lokalnoj i regionalnoj razini. Prostorno-planskim mjerama moguće je olakšati navedene prilagodbe, no to se ne može postignuti korištenjem uhodanog “posao kao i obično” modela razvoja gospodarstva, veće se mora formulirati drugačiji scenarij koji respektira ograničenja.

Scenarij: Prosperitet bez rasta¹

Kraj ere fosilnih goriva i klimatske promjene zaustavljaju globalni gospodarski rast; cijene energije, sirovina i hrane su u porastu; kontrakcija globalnog gospodarstva smanjuje mogućnosti izvoza i uvoza kao i turistički promet; nacionalne, regionalne i lokalne ekonomije moraju se prilagoditi nastalim okolnostima i osmisлити nove načine za održanje i unaprjeđenje kvalitete življenja stanovništva.

Polazne pretpostavke²

- Dosegli smo “granice rasta”.** Ovo nije utvrđena činjenica zbog moraliziranja, čak ni zbog brige o sudbini naše djece i unuka. Naprosto je gola istina da mi nemamo drugog izbora nego prilagoditi se na život u svijetu oskudice u resursima, kontrakcije gospodarstva i klimatskih iznenađenja. Jedino preostalo pitanje za nas je: Kako ćemo upravljati ovom tranzicijom?

¹ Jackson, T.: *Economics Commissioner SDC, UK; Prosperity Without Growth*, London, 2009.

² *Prema Post Carbon Instituteu*, Healdsburg, California, 2010.

- **Niti jedan problem ne može se rješavati izdvojeno.** Na sreću, razumijevanje kriza je poraslo zadnjih godina. Ipak, prečesto se krize promatraju odvojeno. Nužno ih je sagledati cjelovito sa svim poveznicama kako bi došli do njihovih uzroka – a ne samo do simptoma – i učiniti što više možemo s ono malo preostalog vremena i resursa da se uhvatimo u koštac s enormnim izazovima koje nam te krize nameću.
- **Moramo se fokusirati na postupak, a ne samo na rješenja.** John Michael Greer upozorava da se mi nalazimo u posebice teškoj situaciji, a ne u problemu: “Razlika je u tome što problem traži neko rješenje. Možda je nekada upitno da li se rješenje može pronaći i primijeniti, ali kad se u tome uspije, problem nestaje. Suprotno tomu, teška situacija nema rješenja. U teškoj situaciji ljudi naprosto moraju smisliti kako se postaviti prema njoj i postupati na najprimjereniji način.”
- **Moramo se pripremiti za neizvjesnost.** Iako su opći trendovi jasni, praktično nije moguće predvidjeti kako će se konkretno razvijati globalni događaji. Zato je od presudne važnosti graditi otpornost na promjene na osobnoj razini i na razini zajednice. Otporne ljude i otporne zajednice karakterizira sposobnost da se nose s nepredvidivim šokovima, a da pritom zadrže glavninu vlastita identiteta.
- **Mi možemo nešto poduzeti.** Loša vijest je da ne možemo izbjeći izvjesno teška vremena i određene patnje na prelasku iz svijeta, ovisnog o rastu i fosilnim gorivima, prema svijetu koji živi unutar ekoloških ograničenja. Dobra vijest je da se možemo pripremiti i provesti pozitivne promjene u gotovo svim područjima našeg življenja i življenja naše zajednice. Hoće li, i koliko naši naponi biti uspješni, ovisi isključivo o tome koliko ćemo razmišljanja i truda u to investirati.

3. Krizni pritisci klimatskih promjena i kraja ere fosilnih goriva na gospodarsko-socijalno-ekološke sastavnice Primorsko-goranske županije

3.1. Proizvodne djelatnosti

Rast cijena fosilnih goriva pogodit će sve energetske intenzivne djelatnosti. Poslovanje proizvodnih postrojenja s visokim udjelom troškova energije bit će sve teže, osobito za ona koja se nisu blagovremeno preorijentirala na obnovljive izvore energije i provela mjere poboljšavanja energetske učinkovitosti. Rastuće probleme u poslovanju imat će i ona proizvodna postrojenja koja ovise o dobavi sirovina s velikih udaljenosti ili koja gotove proizvode plasiraju na udaljena tržišta. Visoke cijene fosilnih goriva povući će za sobom i povećanje cijena električne energije. Nastojanja da se uspore

poskupljenja rezultirat će vjerojatno kresanjem troškova održavanja, što će povećati učestalost ispada i havarija električne distributivne mreže. Troškovi poslovanja proizvodnih postrojenja koja koriste fosilna goriva kao sirovinu, također će biti u porastu. Zbog ubrzanog pogoršavanja klimatskih prilika, ne može se isključiti neki novi međunarodni dogovor da se visoko penaliziraju emisije stakleničkih plinova, što bi dodatno opteretilo sve korisnike fosilnih goriva.

Predvidivi okvirni trendovi:

- Kontrakcija proizvodnih djelatnosti visoko ovisnih o fosilnim gorivima (energetski, prometno ili siroviniski).
- Brodogradnja će imati manje narudžaba velikih brodova, a više malih putničko-teretnih brodova za dužobalno povezivanje i veze s otocima.
- Građevinskoj operativi smanjit će se poslovi na izgradnji krupne prometne infrastrukture (izuzev željeznica), novih objekata visokogradnje i velikih sustava odvodnje, ali će narasti potrebe za preinakama objekata radi poboljšavanja njihovih toplinskih karakteristika te za objektima odvodnje s proizvodnjom bioplina.
- Porast će potražnja za projektiranjem, proizvodnjom, ugradnjom i održavanjem opreme za iskorištavanje obnovljivih izvora energije i za povećavanje energetske učinkovitosti.
- Drvena industrija će zbog klimatskih promjena biti suočena s odumiranjem određenih tipova šuma i promjenom sastava šuma. Potražnja za ogrjevnim drvetom će rasti zbog visokih cijena fosilnih goriva i električne energije, ali će rasti i pritisci da se šume očuvaju (pa i povećaju područja pod šumom) kao ponori ugljika te radi očuvanja bioraznolikosti, sprječavanja erozije tla i sprječavanja promjene režima podzemnih voda.
- Planiranje svih procesa proizvodnje morat će uzimati u obzir dostupnost lokalne radne snage. Mogućnost dolaska na posao pješice, biciklom ili javnim prijevozom dobivat će na značenju, kao i mogućnost obavljanja posla iz vlastitog doma.

3.2. Proizvodnja hrane

S povećavanjem temperatura smanjuje se globalni urod osnovnih žitarica. K tome, sve skuplja fosilna goriva povećavaju ulazne troškove industrijske poljoprivrede (za poljoprivrednu mehanizaciju, umjetna gnojiva, zaštitna sredstva, transport, skladište-

nje...). Visoki transportni troškovi smanjivat će dostupnost hrane iz uvoza. Hrvatskoj, kao trenutnom uvozniku 80% hrane, bit će sve teže dobavljati hranu izvana – financijski i količinski, a socijalno ugroženim skupinama će kupnja osnovnih živežnih namirnica biti sve teža (nekima i nedostupna). Sustav opskrbe hranom putem velikih trgovačkih centara postupno će zapadati u teškoće. Lokalna proizvodnja hrane s minimum inputa fosilnih goriva s vremenom sve više će postajati jedini pouzdani izvor prehrane stanovništva.

Predvidivi okvirni trendovi:

- Industrijska poljoprivreda će zbog rastućih ulaznih troškova zapadati u sve veće probleme. Preorijentacija na lokalnu poljoprivredu na organskim osnovama bit će neminovna, ali bremenita velikim problemima zbog izgubljenih znanja, nedostatka izvornoga sadnog materijala te zbog problema s dostupnošću zemlje (administrativnih i fizičkih).
- Razvoju urbane poljoprivrede treba dati snažnu podršku, kao važnom čimbeniku otpornosti na vanjske poremećaje. Ta podrška treba se protezati od prostorno-planerskih, organizacijskih, sve do obrazovnih mjera.
- Mnogi veliki trgovački centri na periferiji gradova poslovat će sve teže, zbog sve skuplje robe koja se dobavlja s velikih udaljenosti kao i zbog sve većih troškova prijevoza kojima će kupci biti opterećeni da bi svojim vozilima uopće došli do trgovačkih centara. Lokalni dućani, osobito oni koji su povezani s lokalnim proizvođačima hrane, dobivat će na značenju.
- Bit će potrebne velike obrazovne kampanje da bi se povećao broj ljudi sa znanjima potrebnim za proizvodnju hrane na organskim osnovama, za čuvanje sjemena, kao i za organiziranje sustava lokalne opskrbe hranom s minimumom (ili bez) posrednika između proizvođača i krajnjeg korisnika.

3.3. Turizam

S povećanjem cijena goriva, broj turista koji dolaze osobnim vozilima i zrakoplovima će se smanjivati. Preorijentacija na dolaske gostiju vlakom i brodom traži vremena. Dodatni negativni učinak na dolaske gostiju imat će rastuće cijene hrane i energetske troškove vezanih uz smještaj. U obzir treba uzeti i okolnost da će zbog globalne kontrakcije gospodarstva sve manji broj obitelji sebi moći priuštiti odmor na način kako se to prakticiralo proteklih desetljeća i za koji još uvijek radimo planove. Destinacije koje budu nudile smještaj u kombinaciji s vlastitom hranom i energijom iz obnovljivih izvora bit će u izrazitoj prednosti.

Predvidivi okvirni trendovi:

- Vjerojatan je značajan pad broja gostiju koji dolaze zrakoplovima i osobnim vozilima.
- Od novog investiranja u infrastrukturu zračnog i cestovnog prometa nije realno očekivati dugoročne pozitivne učinke u turizmu. Istodobno, za goste koji bi stizali vlakovima, a potom bili brodovima (ne trajektima) razvoženi duž obale i otoka, prihvatna infrastruktura nije dostatna i trebat će znatna ulaganja da bi se nadoknadio pad broja turista koji su dolazili zrakoplovima i osobnim vozilima.
- Destinacije koje ne raspolažu hranom i energijom iz vlastitih izvora bit će ozbiljno pogođene smanjivanjem turističkog prometa.
- Nepovratnu ambalažu za napitke i hranu postupno će se morati napustiti iz troškovnih i ekoloških razloga.
- U uvjetima sve češće pojave klimatskih ekstrema, turističke destinacije morat će osmisliti i organizirati se za provedbu posebnih mjera za postupanje (zdravlje i sigurnost radnog osoblja i gostiju) u slučaju toplotnih udara, suša, olujnog nevremena, požara, epidemija.
- “Apartmanizacija” i turistički promet koji se kroz ovaj oblik ponude ostvarivao, vjerojatno će biti osobito pogođen nadolazećim promjenama, pa će trebati osmisliti nove načine korištenja velikog broja ovakvih objekata kako oni ne bi zjapili prazni.

3.4. Promet

Više od $\frac{3}{4}$ europskog prometa otpada na cestovni promet koji je odgovoran za $\frac{1}{4}$ od ukupnih emisija stakleničkih plinova EU. Zato ozbiljnija postignuća na smanjivanju emisija stakleničkih plinova nisu moguća bez značajnih promjena u prometu. Istodobno, vrhunac moguće proizvodnje nafte već je dosegnut pa se dosadašnja zastupljenost cestovnog i zračnog prometa naprosto ne može dugoročno održati zbog resursnih ograničenja. Ovo će imati ozbiljnog odraza na svim poljima ljudskog djelovanja.

Predvidivi okvirni trendovi:

- Zračni promet će biti prvi i visokim cijenama goriva najsnažnije pogođen transportni modalitet.
- Investitora za izgradnju krupne cestovne infrastrukture pod naplatom bit će sve manje, a već sagrađene autoceste imat će velikih problema zbog pada prometa.

- Uporaba osobnih vozila će se smanjivati, a rast će potreba za javnim prijevozom.
- Željeznički prijevoz putnika i roba bit će u porastu.
- Potreba za trajektnim prijevozom će se smanjivati, ali će rasti potreba za prijevozom putnika i tereta manjim brodovima.
- Održavanje cesta postat će skuplje, pa će se kvaliteta održavanja vjerojatno smanjivati.
- Organizacijsko-tehnološka rješenja koja će voditi k smanjivanju potreba za dnevnim migracijama stanovništva u svim područjima gospodarstva i javnih servisa dobit će na značenju, jednako kao i ona koja će smanjivati transportne potrebe između proizvođača i potrošača praktično svih roba, osobito poljoprivrednih proizvoda.

3.5. Infrastruktura

Kontrakcija gospodarstva i sve veće cijene fosilnih goriva ostavljat će sve manje sredstava za pogon i održavanje institucijama/poduzećima koje skrbe o centraliziranim infrastrukturnim sustavima, što će povećati vjerojatnost kvarova, zastoja i neplaniranih ispada. To će se događati u opskrbi električnom energijom, vodom, plinom, u telefoniji, u sustavima odvodnje i zbrinjavanja otpada. Lokalne manifestacije klimatskih promjena i podizanje razine mora donijet će sa svoje strane čitav niz teškoća za infrastrukturu. Blagovremenim planiranjem lokalnih odgovora na ovakva događanja mogle bi se izbjeći veće neugodnosti za stanovništvo.

Predvidivi okvirni trendovi:

- Podizanje razine mora umanjit će protočnost ispusta odvodnje u more što bi moglo rezultirati poplavama i rizicima na zdravlje ljudi.
- Duži prekidi u opskrbi električnom energijom u gradovima mogli bi izazvati ozbiljne neugodnosti stanovništvu, među ostalim: prekide u opskrbi vodom, prekide centralnog grijanja, zastoje na negravitacijskoj odvodnji, kvarenje hrane, nemogućnost kupnje osnovnih namirnica u većim prodavaonicama (bar code kase), nemogućnost rada benzinskih crpki, probleme u funkcioniranju hitnih službi, i slično.
- Učinkovitost i funkcionalnost sustava opskrbe vodom trebat će preispitati i po potrebi redizajnirati radi manje potrošnje energije i/ili za uporabu obnovljivih izvora energije za pogon crpki, te radi očekivanih velikih razlika u oborinama ljeto-zima.

- Vjerojatnost velikih variranja količina oborina zima-ljeto povećat će potrebu za skladištenjem (obiteljske i komunalne “šterne”) i usporavanjem voda (propusne ceste i nogostupi, retencije za bujične vode, krovovi s biljnim pokrovom i slično).
- Rast će atraktivnost posjedovanja vlastitih obnovljivih izvora energije i vlastitih rezervi vode, kao i posjedovanja kompostnih toaleta i proizvodnje bioplina od organskih viškova kućanstva.
- Cijena centraliziranog zbrinjavanje otpada će rasti s porastom cijena fosilnih goriva pa će cijeli sustav trebati preispitati i u nekim slučajevima se vratiti na lokalno zbrinjavanje. Minimiziranje količina otpada postat će atraktivno, kao i napuštanje nepovratne ambalaže.

3.6. Lokalne prilike

Kontrakcija gospodarstva i sve veća izdvajanja za energiju tamo gdje se ona još uvijek bude oslanjala na fosilna goriva, umanjit će sposobnost nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlasti da financiraju javne službe, zdravstvo, mirovinski sustav i socijalne potrebe stanovništva na dosadašnji način. Blagovremeno pripremanje alternativnih oblika zadovoljavanja nužnih usluga iz ovog područja važno je zbog izbjegavanja patnji pogođenih skupina stanovništva i zbog prevencije socijalnih nemira i bujanja kriminala. Najvažnija uloga i najveći teret u tome past će na lokalne vlasti pa će biti iznimno važno osmisliti obrazovne sadržaje kojima bi se određeni krug ljudi iz svake jedinice lokalne samouprave osposobio kako postupati u izmijenjenim okolnostima.

Predvidivi okvirni trendovi:

- Održavanje visoke razine opskrbljenosti medicinskom opremom i lijekovima velikih zdravstvenih ustanova bit će sve teže pa će biti razumno ohrabrivati razvoj alternativnih oblika zdravstvene skrbi (preventiva, tradicionalne metode liječenja, uporaba prirodnih ljekovitih pripravaka, i slično).
- Državni proračun i mirovinski fondovi sve se teže pune pa će potrebe starijih osoba biti sve teže rješavati postojećim sustavom na nacionalnoj razini. Potreba za osmišljavanjem alternativnih pristupa ovom problemu već je očigledna.
- Kao posljedica klimatskih promjena sve učestalije su najžešće meteorološke pojave (toplotni udari, iznimne hladnoće, olujna nevremena, i slično), pa je nužno osmisliti planove reakcije na takva događanja (u školama, u turizmu, u javnim službama, i slično). Planiranje zahvata u prostoru kojima će se umanjiti učinci ekstremnih meteoroloških pojava također će biti nužno (sadnja drveća koje podnosi visoke

temperature na trgovima i drugim mjestima bez raslinja na kojima boravi mnogo ljudi, a zbog rashladnog učinka, vodopropusni kolnici i nogostupi, umjetne močvare, retencije za bujične vode, zeleni krovovi, i slično).

- Poticanje lokalnih projekata koji pridonose povezivanju ljudi, razvoju solidarnosti i suradnje postat će važan element jačanja socijalne stabilnosti zajednice (urbana poljoprivreda, volonterstvo, lokalni sustavi razmjene i trgovanja, i slično).
- Kraće radno vrijeme (4-5 sati dnevno) u praksi će se sve više koristiti jer će u ekonomiji bez rasta nestati imperativ stalnog podizanja produktivnosti. Skrb o djeci, starima i nemoćnima bit će lakše rješiva unutar samih obitelji pa će se smanjiti potreba za širenjem mreže javnih ustanova iz ovoga područja.
- Planovi za jačanje otpornosti lokalnih samouprava na izvana generirane krize i izvanredne prilike, kao i odgovarajuća organizacijska struktura, nužni su u vremenima velikih i uglavnom nepredvidivih promjena, pa bi trebali postati uobičajena praksa.
- Sva mjesta uz obalu trebala bi posebice razmotriti posljedice podizanja razine mora. Kao orijentir može poslužiti planska veličina koju koristi Rotterdam, koji već danas sva razmatranja mogućih utjecaja podizanja mora i sve nove planove radi s pretpostavkom da će se razina mora podići za 1,2 metra.

3.7. Okoliš

Klimatske promjene ugrozit će mnoge lokalne ekosustave. To će se događati jer se pojedine vrste neće moći prilagoditi povećanim temperaturama, ali i zato što će s juga nadirati i neke invazivne vrste (kopnene i morske) koje do sada nisu bile prisutne u ovim krajevima. Visoke cijene fosilnih goriva i električne energije mogle bi dovesti do masovne preorijentacije stanovništva na korištenje drveta kao glavnog energenta. U odsutnosti kontrole, prekomjerna sječa mogla bi dovesti do ubrzanog smanjivanja površina pod šumom, erozije plodna tla i promjene režima podzemnih voda.

Predvidivi okvirni trendovi:

- Povećana opasnost nekontrolirane uporabe prirodnih resursa zbog raširene oskudice stanovništva. Odsutnost kontrole ili njezina zakašnjela primjena, mogle bi dovesti do nepopravljivih promjena u okolišu.
- Mijenjanje ekosustava i dolazak novih vrsta s juga neizbježan je proces, ali bi se negativne posljedice na ljude i njihove aktivnosti mogle umanjiti ukoliko bi praćenje tih procesa bilo stalno i uz blagovremene najave.

- Stanje ribljeg fonda na području Primorsko-goranske županije je okvirno loše, ali nema sustavnih i redovitih podataka o stanju. Nepravodobno poduzimanje mjera zaštite i obnove ribljeg fonda moglo bi dovesti do kolapsa morskih ekosustava i ribarstva.

4. Zaključak

Prema scenariju *Prosperitet bez rasta* rješenja koje bi trebalo osmisлити i primijeniti u procesu izrade prostornog plana bila bi bitno drukčija od onih do kojih se uobičajeno dolazilo koristeći scenarij *Posao kao i obično*. Umjesto stvaranja infrastrukturnih i prostornih preduvjeta za ekspanziju različitih djelatnosti, čijom bi se realizacijom osigurao daljnji rast, scenarij *Prosperitet bez rasta* prioritetno traži zaštitu prostora, prilagodbe na oskudicu u neobnovljivim resursima, prilagodbe na neizbježne klimatske promjene, te organizacijsko-komunikacijske promjene kod svih subjekata kojima bi se jačala socijalna stabilnost zajednice. Na ovaj bi način u središte pozornosti prostornog planiranja došlo poboljšavanje kvalitete življenja ukupne populacije Primorsko-goranske županije u uvjetima brzih promjena u okruženju, umjesto dosadašnjeg fokusiranja na gospodarski rast. Tako promišljena budućnost Primorsko-goranske županije, ne samo da bi bila povoljnija sa stajališta održivosti, da bi jačala otpornost Primorsko-goranske županije na vanjske poremećaje i oslonila je na vlastite snage kada su glavne potrebe stanovništva u pitanju, već bi bila i jeftinija od težnje za gospodarskim rastom.

Potreba za preispitivanjem razvojnog modela koji teži stalnom gospodarskom rastu nikada nije bila aktualnija.

Literatura

1. Heinberg, R. – Lerch, D. i sur.: *The Post Carbon Reader – Managing the 21st century's sustainability crises*, Watershed Media in collaboration with Post Carbon Institute, Healdsburg, California, Nov. 2010.
2. Jackson, T.: *Prosperity Without Growth? – The transition to a sustainable economy*, London, March 2009
3. Lerch, D.: *Post Carbon Cities: Planning for Energy and Climate Uncertainty*, Sebastopol, California, April 2008
4. Magazin *Resurgence*, urednik Satish Kumar, No. 253 March/April 2009.; No. 257 November/December 2009.; Bideford, Devon, UK

ADAPTING TO EXTERNAL LIMITATIONS AND THREATS THROUGH PHYSICAL PLANNING

Many experts believe that the period between 2010 and 2020 will in many ways be crucial for the fate of humanity. Human-induced climate change, collapse of life in the oceans, loss of agricultural land, rapid loss of biodiversity and forest cover, widespread pollution in all elements of the environment, water supply problem, continuing growth of population and its consumption – these are all processes that are now culminating in their unsustainability. To this we must add the fact that fossil fuels, the main development energy of the 20th century and the prerequisite for the present mobility – previously unmatched in human history – are gradually disappearing. Depending on the actions that we take in the next ten years, the Earth might or might not continue to be a nice place for living.

A rational response to external limitations and threats is to adapt as quickly as possible to the new circumstances. Although changes will be inevitable in all spheres of life, the key areas that will require the implementation of necessary changes that can be affected through spatial plans and other related documents are: agriculture, energy, transport, building codes, protection of terrestrial and marine environments, land use, organisation of settlements, etc.

Abandoning fossil fuels as soon as possible and orienting towards our own renewable energy sources, as well as relying on locally produced food, will be preconditions for the existential safety of the inhabitants of the County of Primorje and Gorski kotar in circumstances of rapid external changes and lack of resources. Managing the process of such great changes will be the biggest challenge for the planners and decision-makers of this generation in the County of Primorje and Gorski kotar.

Keywords:

physical planning, crisis, sustainability, growth, fossil fuels, climate change, resilience



OSOBNNA KARTA ZAVODA

- **Javna ustanova Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije** obavlja djelatnost prostornog uređenja za Primorsko-goransku županiju i nositelj je neprekidnog razvoja prostorno-planerske djelatnosti koja na ovim prostorima ima bogatu tradiciju.

Zavod je kao samostalna javna ustanova osnovan 2008. godine, a do tada je četrnaest godina poslove prostornog uređenja obavljao kao upravno tijelo Primorsko-goranske županije, a prije toga u okviru bivše Općine Rijeka od 1985. godine.

■ Povijest postojanja

1985. godine:

Općina Rijeka
Zavod za prostorno planiranje i zaštitu čovjekove okoline

1994. godine:

Upravno tijelo Primorsko-goranske županije
Županijski zavod za prostorno planiranje i održivi razvoj

od 2008. godine:

Javna ustanova
Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije

■ Rukovoditelji Zavoda

v.d. direktora Franjo ŠIROLA, ing. građ.
od 1. svibnja 1985. do 16. veljače 1986. godine

direktorica Jasenka RECHNER, dipl. ing. arh.
od 17. veljače 1986. do 7. siječnja 1991. godine

direktor i ravnatelj prof. dr. sc. Mladen ČRNJAR
od 8. studenoga 1991. godine

Temeljni ciljevi osnutka Zavoda za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije, kao javne ustanove početkom 2008. godine, nalaze svoje uporište u članku 29. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07).

Zakonom su definirani i temeljni poslovi koje Zavod obavlja za Primorsko-goransku županiju:

1. prostorno uređenje,
2. planiranje strateške infrastrukture,
3. vođenje informacijskog sustava prostornog uređenja.

Sukladno tome je na odgovarajući način organiziran Zavod u sljedeće ustrojstvene jedinice:

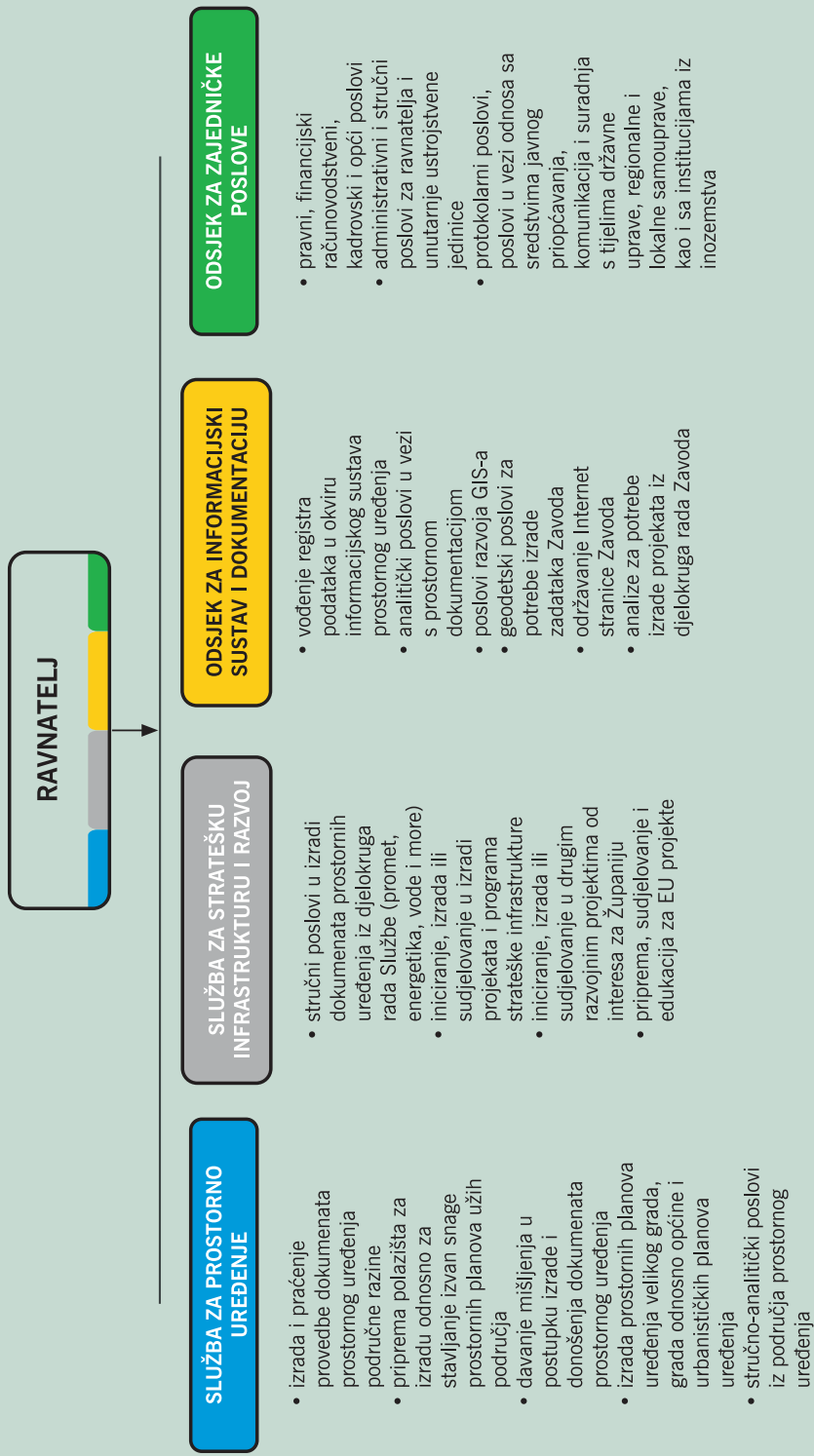
- Služba za prostorno uređenje,
- Služba za stratešku infrastrukturu i razvoj,
- Odsjek za informacijski sustav i dokumentaciju,
- Odsjek za zajedničke poslove.

Djelatnici

Djelatnici Zavoda, njihovo znanje, dugogodišnje iskustvo i vještine, najvažnije su organizacijske vrijednosti današnje Javne ustanove. Prioriteti Zavoda usmjereni su na stalni razvoj nadležnosti, usavršavanje vlastite organizacije i kulture poslovanja.

Kako znanje postaje presudan čimbenik razvoja, u Zavodu se posebna pozornost posvećuje usavršavanju djelatnika te privlačenju i zadržavanju visoko obrazovanih stručnjaka koji mogu ostvariti složene radne zadatke.

Organizacijska shema Javne ustanove Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije



Današnji djelatnici

RAVNATELJ

Prof. dr. sc. Mladen ČRNJAR, dipl. oec.

POMOĆNICA RAVNATELJA

Orhida ERNY, dipl. iur.

SLUŽBA ZA PROSTORNO UREĐENJE

Miroslav ŠTIMAC, dipl. ing. arh. – načelnik Službe

Duško DOBRILA, dipl. ing. arh.

Tamara MORIĆ, dipl. ing. arh.

Gordana URODA, dipl. ing. arh.

Mirjana MARINIĆ, dipl. ing. arh.

Elvira LIGUORI

SLUŽBA ZA STRATEŠKU INFRASTRUKTURU I RAZVOJ

Dr. sc. Ljudevit KRPAN, dipl. ing. prom. – načelnik Službe

Zoran SKALA, dipl. ing. stroj.

Mirjana MAMIĆ, dipl. ing. građ.

Vedran RADIĆ, dipl. ing. građ.

Vedrana PETROVIĆ, mag. oec.

ODSJEK ZA INFORMACIJSKI SUSTAV I DOKUMENTACIJU

Adam BUTIGAN, dipl. ing. geod. – voditelj Odsjeka

Jasna JURETIĆ, dipl. ing. građ.

Ines TOMADIN, dipl. ing. geod.

Jasna DORIČIĆ, ing. građ.

ODSJEK ZA ZAJEDNIČKE POSLOVE

Dunja SERDINŠEK, dipl. oec.

Tihana KAJIĆ, oec.

Anita VUKOVIĆ

Elena BRATOVIĆ



Djelatnici Zavoda

Kolegij Zavoda, s lijeva na desno:
Adam Butigan, Orhida Erny,
Mladen Črnjar, Ljudevit Krpan,
Duško Dobrila, Miroslav Štimac



Nekadašnji djelatnici

Rajka ALFREIDER-HORVAT, dipl. iur.

Marijan AMPIĆ†

Milivoj BENIGAR, dipl. ing. građ. i
dipl. ing. prom.

Dražko BIŽACA, dipl. ing. arh.

Zdravko BONETTI, dipl. ing. arh.†

Dragica BOŠKOVIĆ†

Anela BOŽIĆ

Jelica CICERIN

Ljiljana CIMAŠ, dipl. ing. arh.

Ivica CUCULIĆ, ing. građ.

Sonja CUCULIĆ-BROZOVIĆ, dipl. oec.

mr. sc. Jelena ČANIK, dipl. ing. met.

Slobodan DRLJAČA, dipl. ing. arh.

Darinka ĐUDARIĆ

Tanja FATUR, dipl. oec.

Zvezdana FRANČETIĆ, dipl. ing. građ.

Hrvoje GIACONI, dipl. ing. arh.

Nedjeljka GRUBIŠA, dipl. oec.

Želimir GRŽANČIĆ, dipl. iur.

Jasna HRABRIĆ, dipl. ing. arh.

Diana JEREMIĆ, dipl. ing. građ.†

Irena JURIĆ, dipl. ing. prom.

Lenjinka JURIČIĆ, dipl. ing. građ.

Boris KLINGER, dipl. ing. arh.†

Mladenka KNEŽIĆ

Milan KOLAR, dipl. ing. arh.

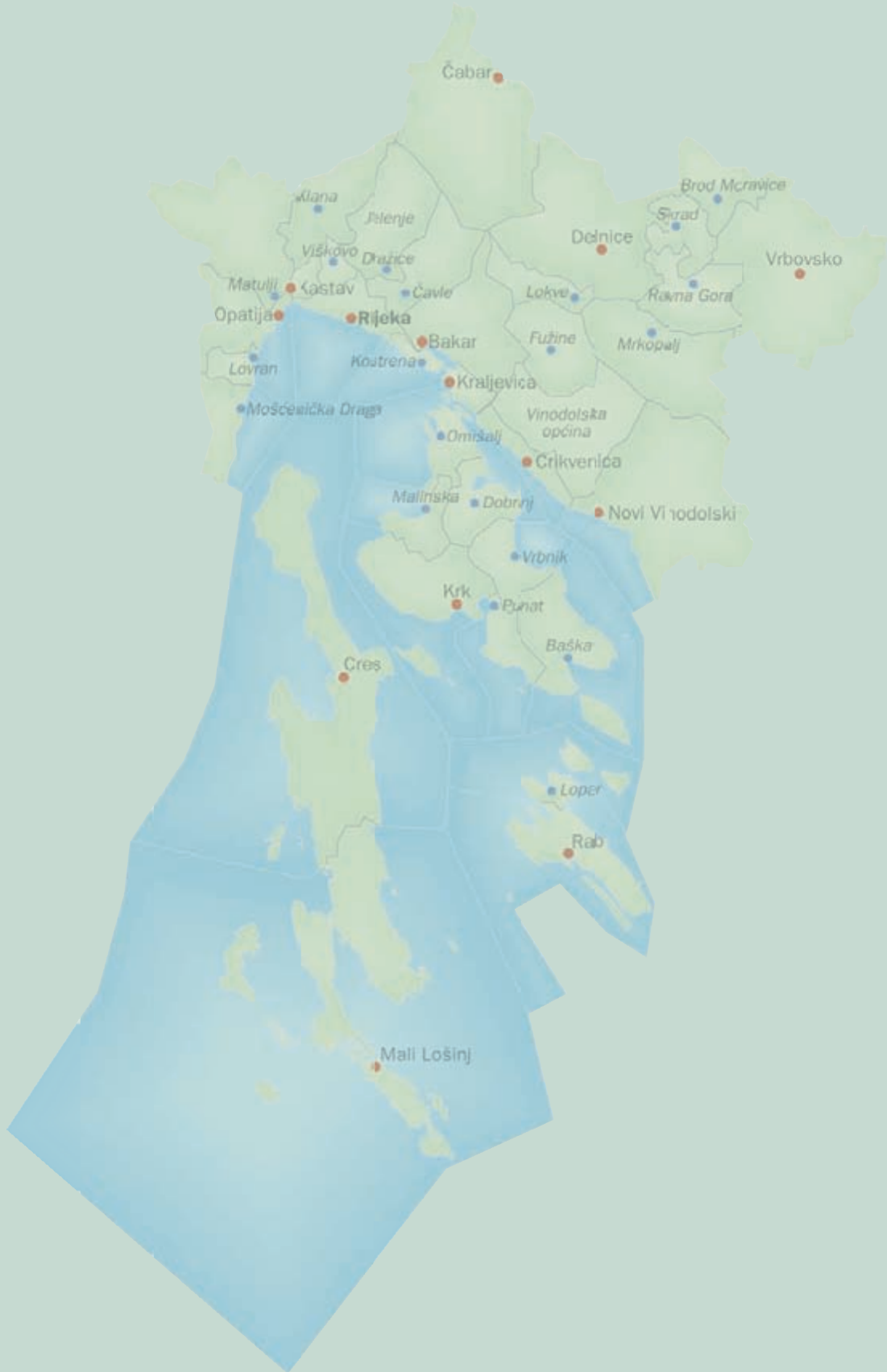
Ivica KOMADINA, dipl. ing. arh.



Druženje djelatnika Zavoda s umirovljenicima 2008. godine

Ksenija KOMLJENOVIC, dipl. ing. arh.
Ana KOVAČ-GENCEL, dipl. ing. arh.
Branimir KRTICA, ing. građ.†
Maja LAKOŠ, dipl.ing. arh.
Zdravko LEŠIĆ, ing. građ.
Anđelko LONČAR
Aleksandar LOZZI, dipl. ing. arh.
Marija MAJETIĆ
Vladimir MARUŠIĆ, dipl. sociol.
Nenad MEĆAVA, ing. građ.
Irena MILARDOVIĆ
Maja MILIĆ, dipl. iur.
Josip PAHLJINA, ing. geod.
Neda PEŠUN
Nevio PREMUŽ, ing. građ.
Danica RADIŠIĆ
Gordana RAFAJLOVIĆ-DRAGOVIĆ,
dipl. ing. arh.
mr. sc. Marko RANDIĆ, dipl. ing. biolog.
Jasenska RECHNER, dipl. ing. arh.
dr. sc. Nena RONČEVIĆ

Jana ROZMAN, dipl.ing. arh.
Sandra RUGANI-KUKULJAN,
dipl. ing. arh.
Miljenko SARŠON, dipl. ing. stroj.
Anđelko SLADIĆ, dipl. ing. prom.†
Biljana STIPETIĆ-KALINIĆ, dipl. ing. građ.
Anelo ŠĆULAC, ing. građ.
Nikola ŠIŠA, dipl. ing. prom.
Sonja ŠIŠIĆ, dipl. oec.
Zdenka ŠKARICA-HOŠIĆ
Srđan ŠKUNCA, dipl. ing. građ. i
dipl. ing. arh.
Jadranka ŠPANJOL
Gordana ŠRAGALJ†
Vesna ŠTIMAC
Valerija ŠTUK, dipl. oec.
Vlatko ŠUPERINA, ing. građ.
dr. sc. Miroslav ŠVERKO, dipl. oec.
dr. sc. Koraljka VAHTAR-JURKOVIĆ,
dipl. ing. građ.
Vladimira VUKELIĆ, dipl. iur.
Višnja ZAPUTOVIĆ, dipl. ing. kem.



Popis izrađenih prostornih planova

Prostorni plan Županije

- 2000. Prostorni plan Primorsko-goranske županije (SN 14/00)
- 2005. Prostorni plan Primorsko-goranske županije – usklađenje s Uredbom o uređenju i zaštiti ZOP-a (SN 12/05)
- 2006. Prostorni plan Primorsko-goranske županije – ispravak usklađenja s Uredbom o uređenju i zaštiti ZOP-a (SN 15/06)
- 2009. I. izmjena i dopuna Prostornog plana Primorsko-goranske županije (SN 08/09)
- 2011. II. izmjena i dopuna Prostornog plana Primorsko-goranske županije (SN 03/11)

Prostorni planovi područja posebnih obilježja

- 2001. Prostorni plan područja posebnih obilježja Nacionalnog parka Risnjak (NN 23/01)
- 2003. Prostorni plan područja posebnih obilježja Tramuntane (SN PGŽ 4/03)
(*koordinator*)
- 2004. Prostorni plan područja posebnih obilježja Vinodolske doline (SN 30/04)
- 2006. Prostorni plan područja posebnih obilježja Parka prirode Učka (NN 24/06)

Prostorni planovi uređenja općine/grada

- 1986. Prostorni plan Općine Rijeka (SN 8/86)
- 2001. PPU Općine Kostrena (07/01) (*koordinator*)
- 2003. PPU Grada Čabra (SN 25/03)
- 2004. PPU Općine Mrkopalj (SN 46/04)
PPU Općine Lokve (SN 43/04)
- 2007. Izmjene i dopune PPU Mrkopalj (SN 26/07)
PPU Općine Klana (SN 34/07)
- 2008. PPU Općine Ravna Gora (SN 15/08)
- 2009. Izmjene i dopune PPU Grada Čabra (SN 17/09)

Provedbeni urbanistički planovi i detaljni planovi uređenja

- 1987. PUP stambenog naselja Svilno (SN 03/87)
- 1989. PUP Donja Drenova
PUP stambenog naselja Čikovići
PUP stambenog naselja Podmurvice (SN 27/89)

1990. PUP gradskog naselja Krnjevo (SN 10/95)
PUP stambenog naselja Svilno
1991. PUP gradskog naselja Zapadni Zamet (SN 16/91)
1992. PUP centra Grada Rijeke (SN 16/92, 24/92, 3/93)
Izmjena dijela PUP-a centra Grada Rijeke (bolnica)
Izmjena PUP-a obalnog pojasa Kantrida – Preluk
Izmjena PUP-a stambenog naselja Paveki
1993. PUP dijela gradske četvrti Pehlin – Rujevica (SN 1/93)
PUP za športski aerodrom i automotodrom na Grobniku (SN 4/93)
PUP poslovno-trgovačkog centra na Pećinama
1994. Izmjena PUP-a naselja Pulac – Brašćine (SN 94)
Provedbeni urbanistički plan Stari grad (SN 21/94)
Urbanistički projekt centra gradskog naselja Zapadni Zamet (SN 91/94)
1995. DPU Preluk
1998. DPU IZ-6 i RZ-16, Martinščica, Kostrena (SN 14/98)
Regulacijski plan područja Pehlin (SN 9/98)
DPU dijela gradskog središta Ul. Dobra, Vrbovsko (SN 16/98)
DPU povijesne jezgre Bakra (*koordinator*)
1999. DPU povijesne jezgre Grada Kastva (SN 21/99, 23/99)
2000. DPU proširenja groblja u Novom Vinodolskom (12/00)
2001. DPU povijesne jezgre Drivenik (26/01) (*koordinator*)

Urbanistički planovi uređenja

2007. UPU naselja Cres (SN 45/07)
2011. UPU 1 – Urbanističkog plana uređenja Skrad (N33_{1,5}) i izdvojenoga građevinskog područja groblja (G3) (SN 54/10)
UPU naselja Ika – Oprić
UPU rekreacijske zone Ika

