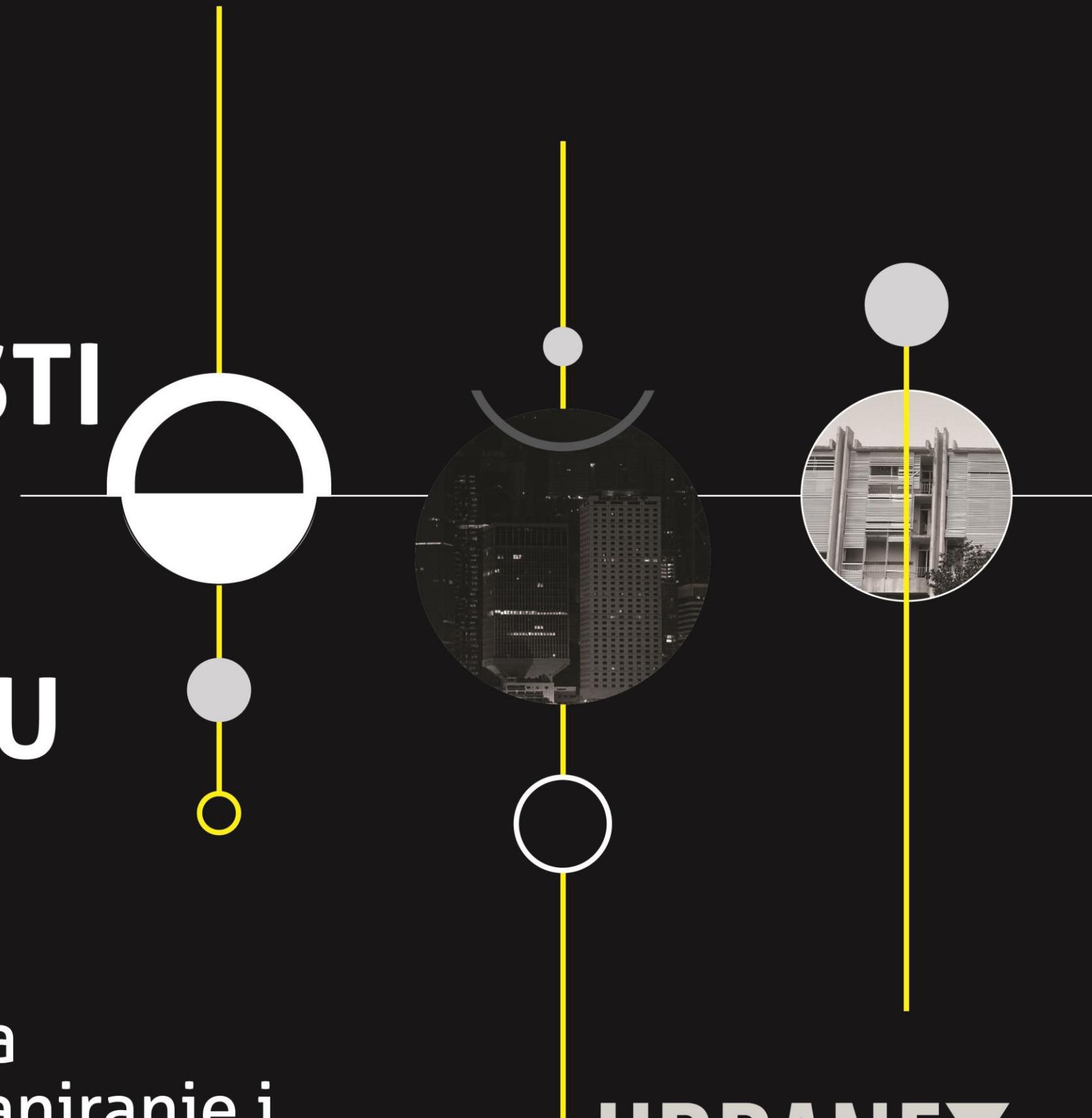


ANALIZA EU KONTEKSTA PLANIRANJA I USPOREDIVOSTI GRADOVA ZA URBANU AGLOMERACIJU ZAGREB



Gradski ured za
strategijsko planiranje i
razvoj Grada Zagreba



URBANEX

Analiza EU konteksta planiranja i usporedivosti gradova za Urbanu aglomeraciju Zagreb

Zagreb, prosinac 2017.

Urbanex d.o.o.

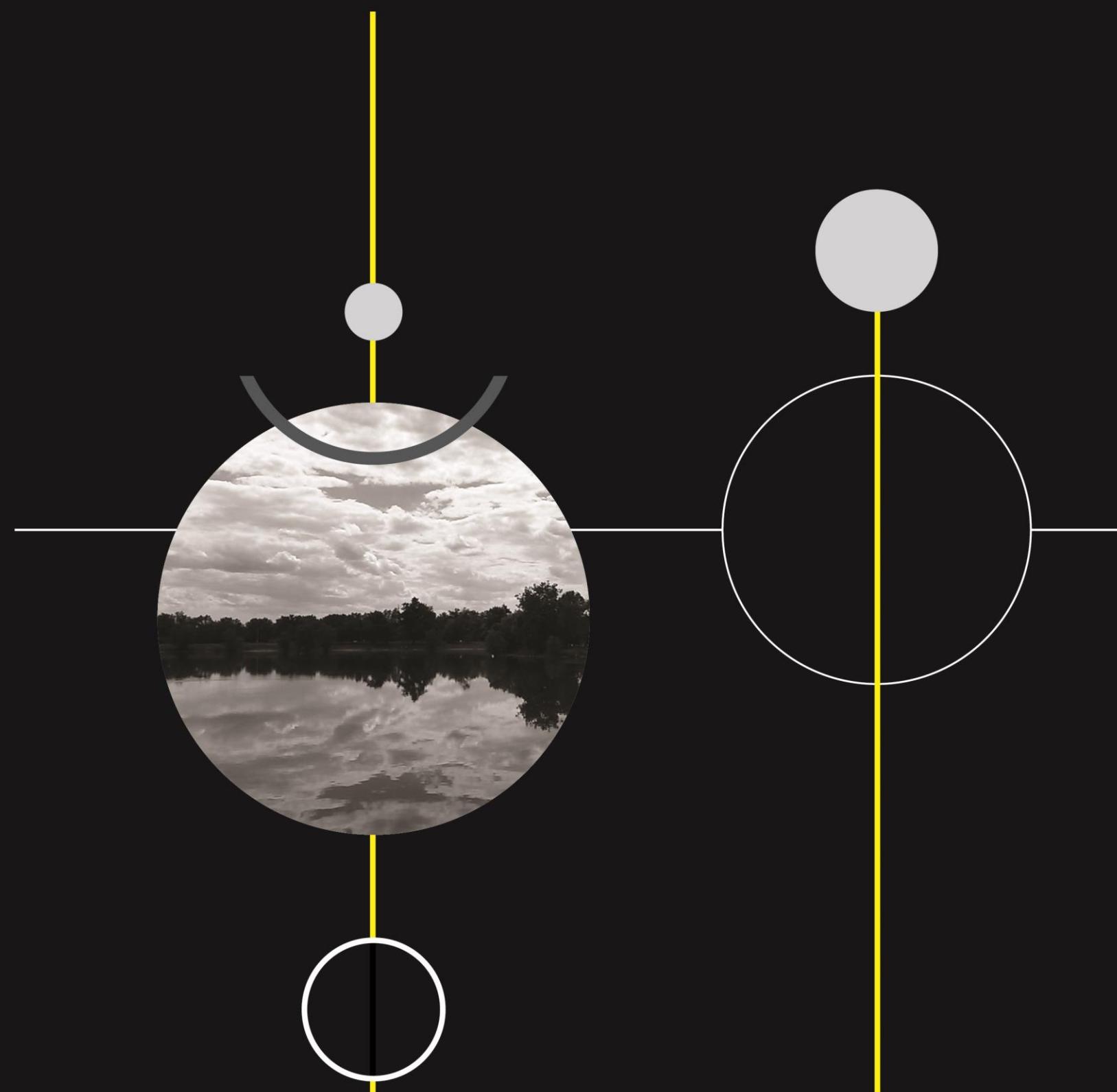
u suradnji sa Gradskim uredom za strategijsko planiranje i razvoj Grada Zagreba

IMPRESSUM

Naručitelj: Grad Zagreb

Izrađivač: Urbanex d.o.o

URBANEX



SAŽETAK

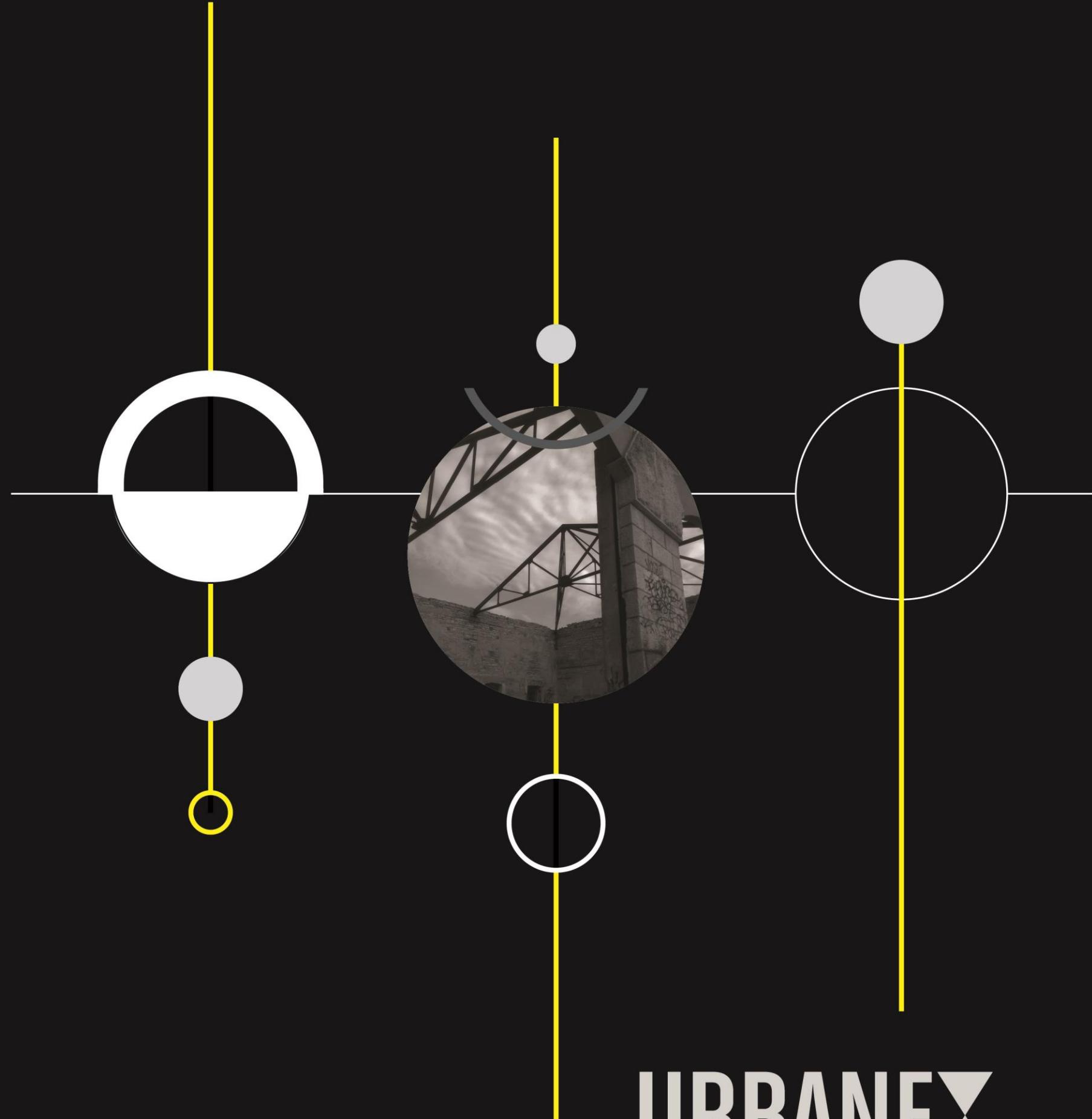
1. UVOD	5
2. METODOLOŠKI OKVIR	8
3. EUROPSKI KONTEKST STRATEŠKOG PLANIRANJA ODRŽIVOG RAZVOJA	15
3.1. Urbana politika eu	19
3.2. Konceptualno određivanje urbanih aglomeracija u eu	22
3.3. Upravljanje urbanim područjima na više razina (multilevel urban governance)	24
4. KRATKA ANALIZA URBANE AGLOMERACIJE ZAGREB	27
4.1. Model upravljanja Urbanom aglomeracijom Zagreb	30
4.2. Socijalna i teritorijalna kohezija	31
4.3. Okoliš	34
4.4. Konkurentnost	35
4.5. Promet i energetika	38
4.6. Proces izrade Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb	41
5. INICIJALNA IDENTIFIKACIJA I ANALIZA PREDLOŽENIH URBANIH AGLOMERACIJA U EU	44
5.1. Torino	45
5.2. Bologna	47
5.3. Beč	49
5.4. Varšava	50
5.5. Wroclaw	52
5.6. Oslo	54
5.7. Helsinki	55
5.8. Riga	57
5.9. Amsterdam	58
5.10. Sofija	60
5.11. Sinteza i odabir adekvatnih usporedivih urbanih aglomeracija	62
6. KOMPARATIVNA ANALIZA URBANE AGLOMERACIJE ZAGREB I ODABRANIH URBANIH AGLOMERACIJA IZ EUROPSKE UNIJE	66
6.1. Komparativna analiza osnovnih pokazatelja urbanih aglomeracija	72
6.1.1. Komparativna analiza društvenih pokazatelja urbanih aglomeracija	77
6.1.2. Komparativna analiza gospodarskih pokazatelja urbanih aglomeracija	100
6.1.3. Komparativna analiza pokazatelja urbanog okruženja urbanih aglomeracija	112
6.2. Analiza strateškog razvojnog usmjerenja urbanih aglomeracija	121
6.2.1. Analiza baze projekata urbanih aglomeracija	146
6.3. Analiza upravljačke strukture urbanih aglomeracija	160
7. PREPORUKE ZA RAZVOJ	172
7.1. Strateško razvojno usmjerenje	172
7.2. Odabir i provedba projekata	174
7.3. Upravljanje urbanom aglomeracijom	188
8. ZAKLJUČAK	194
9. POPIS LITERATURE I IZVORA	198
9.1. Literatura	198
9.2. Izvori	199
10. PRILOZI	205

I. Skraćenice

SKRAĆENICA	ZNAČENJE
CEMAT	<i>eng.</i> Conference of Ministers Responsible for Spatial/Regional Planning <i>hrv.</i> Europska konferencija ministara nadležnih za regionalno planiranje
EFSI	Europski fond za strateška ulaganja
ESIF	Europski strukturni i investicijski fondovi
EU	Europska unija
ESDP	<i>eng.</i> European Spatial Development Perspective <i>hrv.</i> Perspektiva europskog prostornog razvoja
ESPON	<i>eng.</i> European Spatial Planning Observation Network <i>hrv.</i> Europska mreža za praćenje prostornog razvoja
FUA	<i>eng.</i> functional urban area <i>hrv.</i> funkcionalno urbano područje
g.	Godina
ITU	Integrirana teritorijalna ulaganja
JLS	Jedinica lokalne samouprave
JRS	Jedinica regionalne (područne) samouprave
LUZ	<i>eng.</i> Larger Urban Zone <i>hrv.</i> Veće urbane zone
MR	<i>eng.</i> Metropolitan region <i>hrv.</i> Metropolitanska regija
MRRFEU	Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije
MUA	<i>eng.</i> Morphological Urban Area <i>hrv.</i> Morfološko urbano područje
OECD	<i>eng.</i> Organisation for Economic Co-operation and Development <i>hrv.</i> Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj
SRUAZ	Strategija razvoja Urbane aglomeracije Zagreb
TA2020	Teritorijalna agenda Europske unije 2020
UAZ	Urbana aglomeracija Zagreb
UMZ	<i>eng.</i> Urban Morphological Zone <i>hrv.</i> Urbana morfološka zona

1

UVOD



URBANEX

1. UVOD

Analiza EU konteksta planiranja i usporedivosti gradova za Urbanu aglomeraciju Zagreb dokument je koji je izrađen sa svrhom komparativne analize gradova s područja EU koji imaju usporedive pokazatelje urbane aglomeracije s onima Urbane aglomeracije Zagreb (UAZ). Postupak strateškog planiranja održivog urbanog razvoja Grad Zagreb, kao središte urbane aglomeracije, pokrenuo je slijedom uspostave novog programskog razdoblja i provedbenog okvira politike regionalnog razvoja koja se temelji na Zakonu o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (2014) i Smjernicama za izradu strategije razvoja urbanih područja, praćenje njihove provedbe i vrednovanje (MRRFEU, 2015) te u želji da u planskom kontekstu okupi pripadajući funkcionalni prostor s kojim međusobno najintenzivnije komunicira te s njim uspostavi učinkovitiji dijalog kao temelj zajedničkog planiranja održivog razvoja.

Gradovi i pripadajuće urbane aglomeracije oblikuju svoje urbane politike u vrlo kompleksnoj i turbulentnoj okolini pri čemu se suočavaju s brojnim i kontinuirano nadolazećim pritiscima i problemima koji često stvaraju međusobno kontradiktorne uvjete

za daljnje planiranje razvoja. Iz tog razloga nužno je UAZ usporediti s gradovima, odnosno urbanim aglomeracijama u kontekstu EU koje su joj u određenoj mjeri slične, no koje isto tako imaju veće i duže iskustvo u formuliranju i provođenju novih i inovativnih politika, odnosno modela urbanog razvoja i planiranja istog, a koji se potencijalno mogu transferirati u kontekst upravljanja i planiranja razvoja UAZ. Važnost gradova u promicanju progresivnog, uključivog i održivog razvoja prepoznata je na razini EU koja potiče integrirani urbani razvoj kroz sve aktivnosti kojima se gradovi pretvaraju u mesta privlačna za život, rad i ulaganja. Uz same gradove prepoznata je i važnost s njima intenzivno povezanih područja, odnosno njihovih funkcionalnih regija i periurbanih područja pri čemu je velik naglasak stavljen na povezivanje između gradova središta i ostalih dijelova njihova funkcionalnog područja koja najčešće obuhvaćaju kompleksan prostorni sustav koji se sastoji od ostalih gradova, jače i slabije urbaniziranih te ruralnih područja.

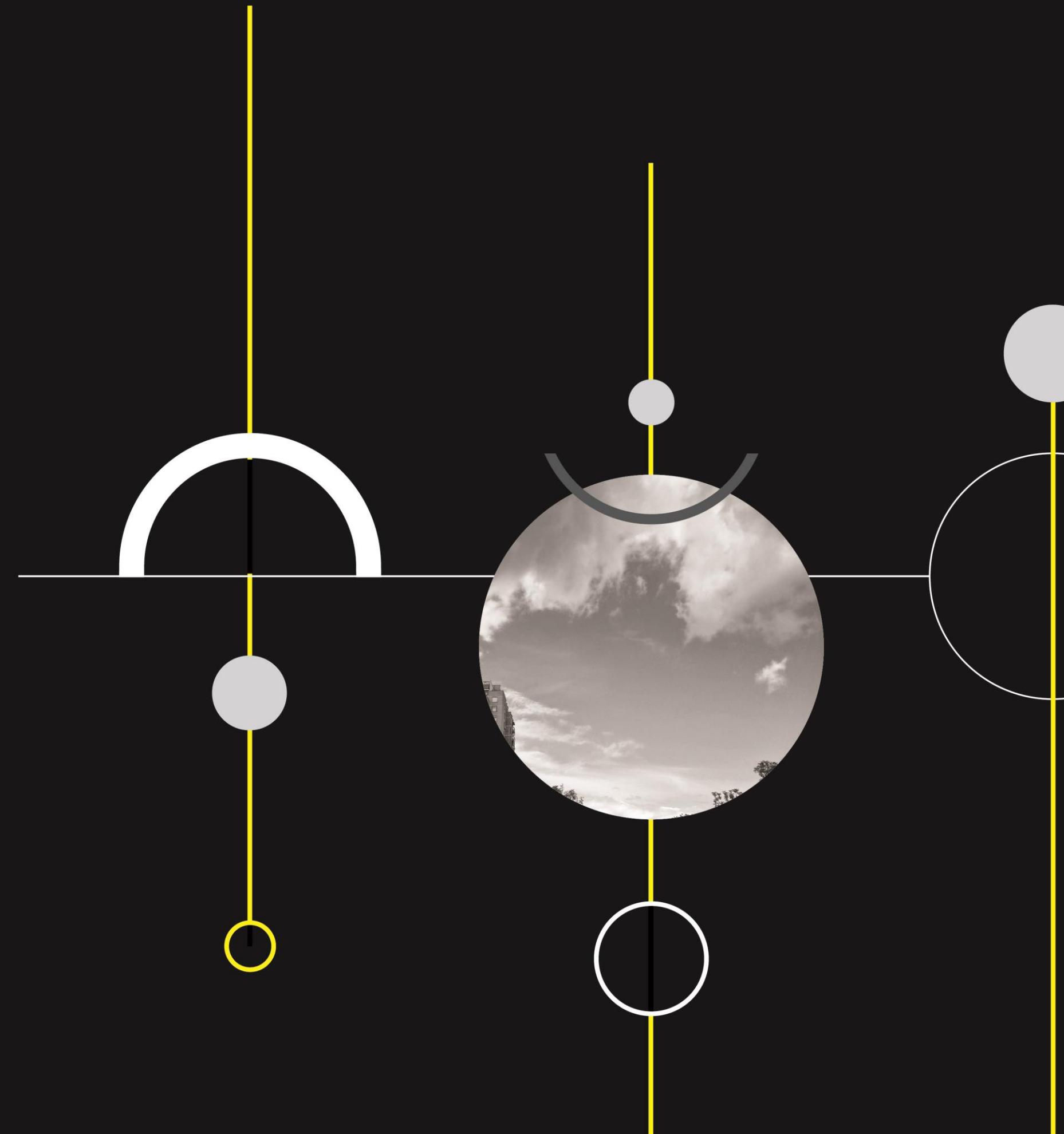
Zadatak ove analize je kroz proces komparacije UAZ s adekvatnim i usporedivim urbanim aglomeracijama EU utvrditi postojeće razlike u pristupima planiranju održivog urbanog razvoja i upravljanju urbanim aglomeracijama. Temeljni cilj analize EU

konteksta planiranja i usporedivosti gradova za UAZ jest pronalaženje glavnih komparativnih prednosti, nedostataka, potencijala i prepreka između europskih gradova i UAZ sa svrhom pronalaženja adekvatnih smjernica za dalnjih društveni, gospodarski i prostorni razvoj UAZ.

2

METODOLOŠKI OKVIR

URBANEX



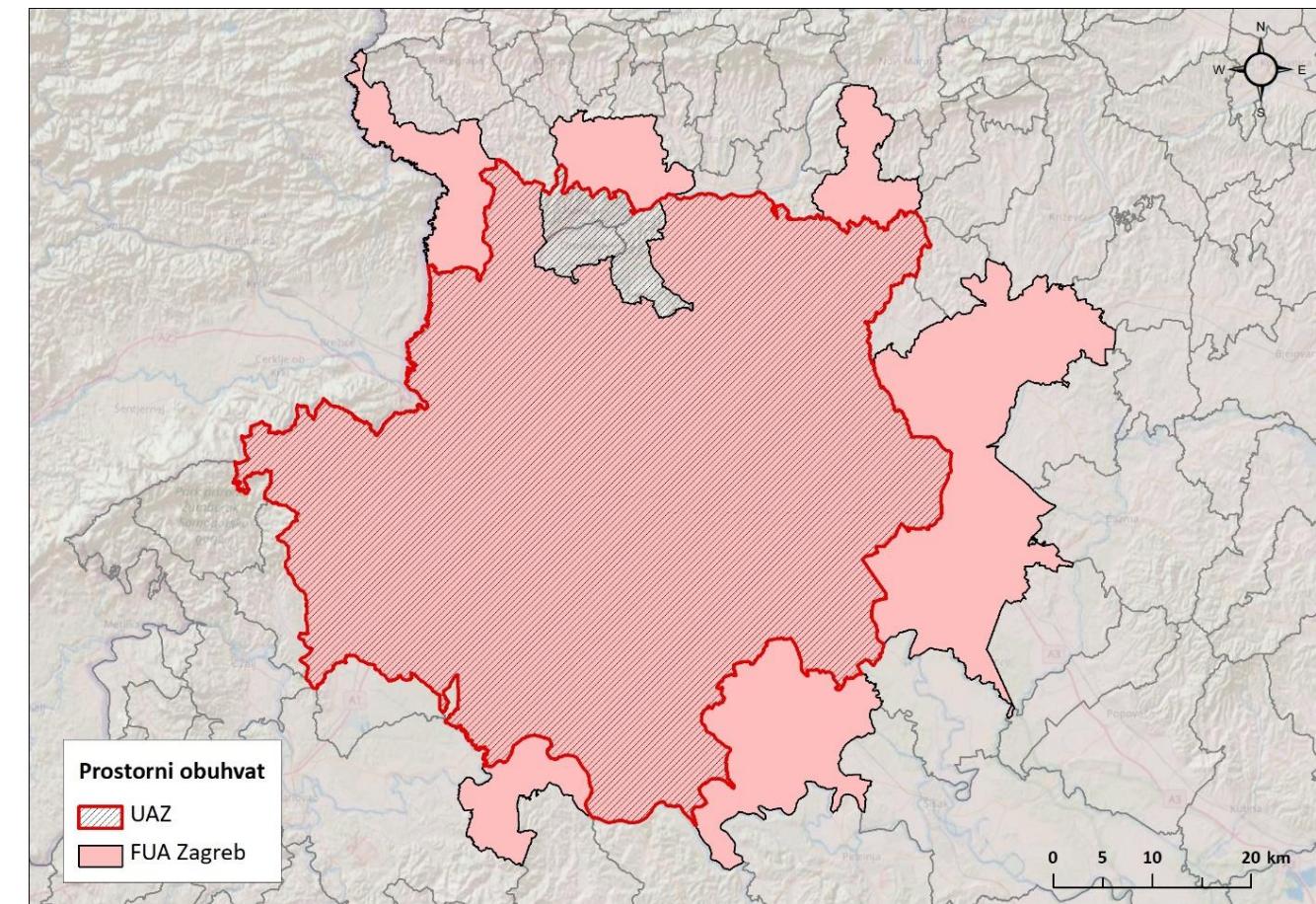
2. METODOLOŠKI OKVIR

Metodološki okvir izrade Analize EU konteksta planiranja i usporedivosti gradova za Urbanu aglomeraciju Zagreb obuhvaća niz tehničkih i logičkih metoda istraživanja kojima se osigurava adekvatna, cjelovita i kvalitetna komparacija nekoliko europskih urbanih aglomeracija sa zagrebačkom. Sama analiza obuhvaća usporedive europske urbane aglomeracije koje odlikuje sumjerljiv institucionalan i pravni okvir te primjere dobre prakse koje je moguće primjeniti na području UAZ. Sam proces izrade analize temelji se na nekoliko ključnih koraka koji se odnose na inicijalnu identifikaciju potencijalnih usporedivih urbanih aglomeracija s područja EU, razradu kriterija vrednovanja i usporedivosti inicijalno odabralih urbanih aglomeracija, njihovu kratku analizu na temelju definiranih kriterija te sukladno tome odabir adekvatnih i usporedivih aglomeracija. Metode korištene u okviru navedenog analitičkog dijela prvenstveno se odnose na one orijentirane na komparaciju i analizu definiranih kriterija usporedivosti. U svrhu odabira urbanih aglomeracija usporedivih s UAZ utvrđena su tri osnovna kriterija prema kojima je izvršena inicijalna procjena njihove adekvatnosti za komparaciju. Kriteriji se odnose na socioekonomski kontekst, analizu urbane

aglomeracije u kontekstu nacionalnih urbanih politika pripadajuće države u kojoj se nalazi te analizu modela korištenja EU sredstava namijenjenih održivom urbanom razvoju. Navedeni kriteriji odabrani su na temelju njihova značaja za samu komparaciju različitih urbanih aglomeracija imajući pritom na umu važnost same veličine i strukture aglomeracije, ali i okruženja (institucionalnog, socioekonomskog i dr.) u sklopu kojeg aglomeracije postoje i razvijaju se.

U kontekstu usporedbe UAZ s urbanim aglomeracijama s područja EU one se definiraju te su u okviru ovog dokumenta analizirane kao funkcionalna urbana područja (*eng. functional urban area – FUA*) koje prema metodologiji Eurostata i OECD-a (koji ih naziva metropolitanskim područjima) čine urbane jezgre zajedno s pripadajućim područjem dnevnih migracija. Područje dnevnih migracija prema urbanoj jezgri izdvaja se na temelju udjela ukupno zaposlenih koji svakodnevno migriraju na posao u grad – urbano središte, pri čemu Eurostat kao granični udio uzima postotak od 15 % ili više zaposlenih dnevnih migranata. Urbane aglomeracije ovako definirane koriste se za usporedbu u ovoj studiji prvenstveno zbog dostupnih podataka na ovoj razini čijim korištenjem se doprinosi kvaliteti usporedbe odabralih urbanih

aglomeracija, odnosno ujednačenosti analiziranih podataka u vremenskom i prostornom smislu. Prilikom formiranja Urbane aglomeracije Zagreb (UAZ) korišten je kriterij od minimalno 30 % zaposlenih dnevnih migranata koji s područja jedinice lokalne samouprave dolaze raditi u grad-središte (Zagreb). Iz navedenog je primjetno kako se glavni kriterij definiranja FUA Zagreba i UAZ-a razlikuje prema utvrđenom minimalnom udjelu zaposlenih dnevnih migranata za 15 postotnih bodova (15 % naspram 30 %). Unatoč navedenoj razlici u kriteriju korištenom za definiranje prostornog obuhvata funkcionalnog urbanog područja i Urbane aglomeracije Zagreba, usporedba navedenih obuhvata ukazuje kako ne postoje značajnije razlike koje bi ograničavale korištenje podataka za FUA Zagreb kao onih koji se uspoređuju s FUA ostalih gradova iz Europske unije. Upravo zbog navedenog razloga prilikom usporedbe osnovnih pokazatelja Urbane aglomeracije Zagreba korišteni su dostupni podaci na razini FUA Zagreba, čime je omogućena adekvatna komparacija s istim pokazateljima dostupnima u jednakom vremenskom razdoblju za funkcionalna urbana područja ostalih gradova iz Europske unije.



Sl. 1. Usporedba prostornog obuhvata Urbane aglomeracije Zagreb i funkcionalnog urbanog područja (FUA) Zagreba

Nužno je napomenuti kako su na razini FUA dostupni podaci Eurostata i OECD-a za niz društvenih i gospodarskih pokazatelja, najčešće do zaključno 2014. g., prilikom čega vremenska dostupnost podataka za pojedine pokazatelje nerijetko ovisi o pokazatelju na koji se podatak odnosi. S druge strane, zbog različitih pristupa planiranju strateškog održivog razvoja u pojedinim uspoređivanim gradovima postoje znatne razlike u dostupnosti i detaljnosti podataka na razini urbanih aglomeracija koje se uspoređuju s UAZ, zbog čega je onemogućena kvalitetna i metodološki ujednačena usporedba korištenjem isključivo podataka dostupnih iz strateških razvojnih dokumenata. Zbog neujednačenog pristupa izrade strateškoplanskih dokumenata i razlika u dostupnosti cijelovitih analiza stanja kakve su prisutne u Republici Hrvatskoj, jednostavna i izravna usporedba UAZ i urbanih aglomeracija odabranih gradova iz Europske unije znatno je otežana. Također, s obzirom kako se znatan dio podataka za neke osnovne društvene (zdravstvo, kultura i dr.), gospodarske (mogućnost nalaženja zaposlenja, BDP) i pokazatelje urbanog okruženja (zelene površine, korištenje javnog prijevoza, onečišćenje i dr.) ne prikuplja na razini FUA, prilikom usporedbe pojedinih pokazatelja u odabranim gradovima korišteni su podaci

na razini gradova-središta tih FUA zbog činjenice kako gradovi-središta predstavljaju središnja mjesta rada i zadovoljavanja niza potreba (kulturnih, zdravstvenih, rekreacijskih i dr.) stanovnika iz cijele aglomeracije, dok ujedno u samim gradovima-središtima živi većina od ukupnog stanovništva urbane aglomeracije zbog čega se usporedba na navedenoj razini može smatrati adekvatnom i reprezentativnom.

Nakon odabira usporedivih urbanih aglomeracija slijedi istraživački dio u sklopu kojeg se provodi detaljna, odnosno dubinska analiza odabranih urbanih aglomeracija i komparacija niza društvenih, gospodarskih i pokazatelja urbanog okruženja s onima UAZ. U metodologiji provođenja istraživačkog dijela koristi se niz pojedinačnih metoda koje se mogu podijeliti u tri skupine sukladno fazama istraživačkog dijela. U sklopu prve faze u kojoj se istražuje dostupnost i prikupljaju podaci iz relevantnih izvora koriste se metode uredskog istraživanja u kontekstu pretrage različitih domaćih i stranih baza podataka, dokumentacije, stručne literature i prostornih planova te daljinskog istraživanja (satelitske snimke). U svrhu osiguravanja usporedivosti podataka za odbrane urbane aglomeracije koriste se dostupni podaci iz izvora poput Statističkog ureda Europske unije (Eurostat),

Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD), programa međuregionalne suradnje ESPON koji se bavi praćenjem, prikupljanjem i diseminacijom prostornih podataka u svrhu izrade učinkovite kohezijske politike EU, te podaci iz relevantnih znanstvenih radova. U sklopu provođenja ove faze i prikupljanja podataka uspostavljen je kontakt s predstavnicima odabralih usporedivih urbanih aglomeracija te su u komunikaciji s njima potrebne kvalitativne informacije i kvantitativni podaci prikupljeni putem upitnika. Drugu fazu istraživačkog dijela čini opsežna i dubinska analiza odabralih aglomeracija na temelju prethodno prikupljenih informacija i podataka. U ovoj fazi korištenjem statističko-matematičkih metoda identificiraju se, izračunavaju i klasificiraju usporedivi pokazatelji za UAZ i odabранe urbane aglomeracije te se putem kvalitativnih analitičkih metoda izvode relevantni zaključci. Posljednju fazu istraživačkog dijela čini komparacija odabralih urbanih aglomeracija s UAZ u kojoj se sintetiziraju rezultati dubinskih analiza urbanih aglomeracija i uspoređuju s onima UAZ. Sukladno komparativnoj naravi ove faze koristi se niz prikladnih, prvenstveno kvalitativnih metoda, pri čemu se ističe upotreba grafičkih i kartografskih metoda prikaza usporedivih pokazatelja,

procesa i trendova. Prilikom analize i komparacije UAZ i odabralih urbanih aglomeracija iz EU korišteni su najnoviji dostupni podaci.

Posljednji dio studije čini razrada preporuka za razvoj UAZ na temelju prethodno provedenih analiza i komparacije, pri čemu se metodom multidisciplinarnе komparacije utvrđuju smjernice i načela budućeg razvoja UAZ. U ovom dijelu naglašeni su utvrđeni potencijali koje je moguće primjeniti za razvoj UAZ koristeći utvrđene primjere dobre prakse usporedivih urbanih aglomeracija iz EU u svim aspektima razvoja (gospodarski, društveni, infrastrukturni i dr.). Prilikom izrade svih navedenih dijelova Analize EU konteksta planiranja i usporedivosti gradova za UAZ metodološki pristup uvelike je orijentiran na multidisciplinarnost i multisektorsku komparaciju koja obuhvaća segmente gospodarskog, infrastrukturnog, društvenog, inovativnog i održivog razvoja kako bi se istaknuli pozitivni primjeri razvoja.

Za potrebe izrade istraživačkog dijela studije te definiranja preporuka za daljnji razvoj UAZ sastavljen je upitnik (Prilog 1.) koji je poslan predstavnicima urbanih aglomeracija koje su identificirane kao adekvatne za usporedbu s UAZ. Upitnik sadrži dvije tematske sekcije pri čemu je prva usmjerena identificiranju

organizacijske i upravljačke strukture urbanih aglomeracija, dok je naglasak druge tematske sekcije na prikupljanju informacija vezanih uz projekte, njihovih odabir i provedbu. Uz same upitnike održavana je kontinuirana komunikacija s predstavnicima urbanih aglomeracija kroz koju su se prikupile dodatne informacije za potrebe izrade ove studije. Upitnik je upućen te je komunikacija uspostavljena sa sljedećim predstavnicima odabranih urbanih aglomeracija: Bologna – *Piano Strategico Metropolitano di Bologna*, Torino – *Torino Strategica*, Beč – *Vienna City Administration, Municipal Department 18, Urban Development and Planning*, Varšava – *Grad Varšava, Ured za europske fondove i razvojnu politiku (Biuro Funduszy Europejskich i Polityki Rozwoju)*, Helsinki – *City of Helsinki, City Plan Team*, Amsterdam – *Metropoolregio Amsterdam*. Informacije prikupljene upitnicima i komunikacijom s predstavnicima urbanih aglomeracija korištene su ponajviše prilikom analize strateškog razvojnog usmjerenja, baze projekata i organizacijske strukture navedenih urbanih aglomeracija.

U metodološkom kontekstu nužno je jasno razjasniti pojedine pojmove koji se koriste u studiji kako ne bi došlo do pogrešne interpretacije same analize.

Pojam „urbana aglomeracija“ odnosi se na grad-središte i njegovo funkcionalno područje koje se temelji na glavnom kriteriju udjela zaposlenih dnevnih migranata koji svakodnevno dolaze raditi u grad-središte. Iako se urbane aglomeracije mogu utvrđivati i na temelju morfološkog kriterija (kontinuitet izgrađenosti ili načina korištenja zemljišta), u sklopu ove studije navedeni pojam koristi se kako bi opisao područje koje čine grad-središte i s njime funkcionalno povezana okolica (kriterij za utvrđivanje granica urbane aglomeracije nije ujednačen – onaj korišten prilikom utvrđivanja Urbane aglomeracije Zagreb iznosi minimalno 30 % zaposlenih dnevnih migranata iz okolnih JLS u Zagreb).

Funkcionalno urbano područje (FUA) vrsta je urbane aglomeracije definirane na temelju kriterija funkcionalne povezanosti, pri čemu minimalni udio zaposlenih dnevnih migranata iz okolice (na razini JLS) u grad-središte iznosi 15 %. Funkcionalna urbana područja nisu administrativne niti formalno ustojene urbane aglomeracije, već služe u statističke svrhe te su definirana od strane Eurostata i OECD-a na temelju zajedničke metodologije. Nužno je pritom spomenuti kako OECD u svojim izvješćima i bazi podataka koristi za funkcionalna urbana područja pojam „metropolitanska

područja" (metropoliran area). Unatoč različitim pojmovima, njihove definicije i kriteriji izdvajanja jednaki su.

Metropolitanska regija, prema definiciji i metodologiji Eurostata, je područje koje se izdvaja na NUTS 3 razini, a temelji se na funkcionalnim urbanim područjima (FUA) koja imaju minimalno 250 tisuća stanovnika. Metropolitanska regija sastoji se od NUTS 3 regije (županije u Hrvatskoj) kojoj pripada grad-središte funkcionalnog urbanog područja te svih onih NUTS 3 regija u kojima barem 50 % stanovnika živi unutar obuhvata funkcionalnog urbanog područja grada-središta. U slučaju Zagreba njegova metropolitanska regija tako obuhvaća tri županije: Grad Zagreb, Zagrebačku i Krapinsko-zagorsku županiju. Metropolitanske regije korištene su za analizu BDP-a, BDP-a po stanovniku te projekcije kretanja stanovništva okoline Zagreba s obzirom kako ne postoje navedeni podaci na razini UAZ i FUA Zagreba.

Uz navedene službene definicije Eurostata i OECD-a treba istaknuti kako se svi prethodno razjašnjeni pojmovi na različite načine koriste u državama članicama Europske unije pri čemu se najčešće odnose na urbanu aglomeraciju definiranu na temelju

funkcionalne povezanosti s okolicom. Tako se primjerice urbane aglomeracije u Nizozemskoj nazivaju metropolitanskim regijama (metropoolregio), u Italiji i Poljskoj metropolitanskim područjima (area metropolitana, odnosno obszar metropolitalny), dok se u Austriji koristi pojam gradskih regija (stadtregion). Zbog navedene raznolikosti pojmove, njihovih definicija i načina korištenja, analize i međusobne usporedbe urbanih aglomeracija kompleksne su te je potrebno jasno raspoznavanje postojećih metodoloških razlika.

URBANEX



**EUROPSKI
KONTEKST
STRATEŠKOG
PLANIRANJA
ODRŽIVOG
RAZVOJA**



3. EUROPSKI KONTEKST STRATEŠKOG PLANIRANJA ODRŽIVOG RAZVOJA

Održivi razvoj se kao pojam vremenski progresivno razvijao pri čemu je istovremeno bio pod utjecajem različitih kontinuiranih procesa i dimenzija koje su ga oblikovale. Održivi razvoj razvijao se od 1970-ih godina do danas te je u tom razdoblju njegov obuhvat kontinuirano proširivan. Sam koncept tako je u početku isticao važnost ekonomije i okoliša pri čemu se naglašavalo kako ekonomija i okoliš ne smiju ograničavati jedno drugo. Težište je pritom stavljeni na ekonomski razvoj koji može iskorištavati prirodne resurse do one granice do koje se oni mogu ponovno sami regenerirati i tako biti očuvani za buduće generacije. Nešto kasnije konceptu održivog razvoja dodana je društvena dimenzija s obzirom na opću važnost društva i čovjeka u razvoju te potrebe postizanja određene kvalitete života. Naposlijetku, krajem 20. st. konceptu održivog razvoja dodana je i četvrta dimenzija, ona koja se odnosi na politiku i institucionalno djelovanje. Sukladno navedenom može se zaključiti kako koncept održivog razvoja danas mora obuhvatiti niz aspekata života – ekonomski, društveni, ekološki, prostorni, politički i institucionalni (Ciegis i Gineitiene, 2008). Prema definiciji Svjetske komisije za okoliš i razvoj održivi

razvoj je onaj razvoj koji zadovoljava potrebe današnjice, a pritom ne ugrožava potrebe budućih generacija. U kontekstu Europske unije bitno je spomenuti kako je promicanje održivog razvoja jedan od njenih temeljnih ciljeva te se ističe potreba postupne promjene sadašnjeg neodrživog načina proizvodnje i potrošnje te integriranog pristupa u izradi smjernica i politika, s naglaskom na važnost jačanja partnerstva i solidarnošću. U kontekstu strateškog planiranja održivog razvoja bitan je segment, kao što je spomenuto, stvaranje i jačanje partnerstava u planiranju. Upravo je uspostava Urbane aglomeracije Zagreb primjer stvaranja partnerstva usmjerenog prema planiranju zajedničkog održivog razvoja.

Važan aspekt planiranja održivog razvoja je njegova prostorna dimenzija, poglavito strateško prostorno planiranje koje obuhvaća i zajednički sagledava niz elemenata i procesa na nekom prostoru. I dok se kroz prošlost prostorno planiranje ponajviše odnosilo na planiranje namjene zemljišta (land use planning), u posljednjih dvadeset godina je prostorno planiranje poprimilo širu (stratešku) dimenziju pa se u recentnim definicijama definira kao specifičan oblik javne politike koji je usmjeren na prostornu dimenziju širokog spektra različitih sektorskih politika, od ekonomskog

razvoja, prometa i zaštite okoliša do zdravstva i kulture. U skladu s navedenim zaključuje se kako prostorno planiranje ima dvije osnovne karakteristike: prostornu dimenziju i širinu sektorskih politika koje pokriva (Adams i dr., 2006).

Krajem 20. st. došlo je do intenzivnog populacijskog porasta gradova čime je uvjetovana i intenzivnija suburbanizacija, odnosno razvoj okolice gradova. U skladu s navedenim procesima došlo je do pojave složene funkcionalne povezanosti središnjeg grada i okolice. Kako bi se uspješno planirao razvoj takvih područja koja djeluju na više razina (prvenstveno lokalnoj i onoj funkcionalne regije) nužno je bilo prilagoditi se novim uvjetima i razviti cijeloviti pristup kojim se u obzir uzimaju potrebe na razini šireg prostora (funkcionalne regije) te one na lokalnoj razini. Prema Albrechtsu (2004) rješavanje kompleksnih problema na više razina i na širem prostru na kojem djeluje širok spektar dionika ovisi prvenstveno o sposobnostima kombiniranja zajedničkih interesa i stvaranju zajedničke strateške vizije koja će biti ostvarena kroz kratkotrajne pojedinačne aktivnosti. Osim što ovakav pristup implicira utvrđivanje jedinstvenog smjera razvoja i naglašavanje zajedničkih razvojnih resursa, on nužno mora sadržavati i razvoj adekvatnih kapaciteta potrebnih za strateško

planiranje kao i promjenu cjelokupnog stila planiranja prema onom strateškog karaktera u kojem se svi relevantni dionici intenzivnije uključuju u proces planiranja kroz partnerski pristup, dijeljenje interesa, ciljeva i znanja. Albrechts (2004) definira strateško prostorno planiranje kao društveno-prostorni proces vođen javnim sektorom kroz koji se oblikuju i utvrđuju vizija onoga što mjesto može postati te aktivnosti i sredstva za njeno ostvarenje. Pritom strateško prostorno planiranje karakterizira niz specifičnosti: usmjerenost na određen broj strateških razvojnih područja (sektora), kritički pogled na tematiku okoliša, proučavanje vanjskih utjecaja i trendova koji mogu utjecati na razvoj, utvrđivanje postojećih razvojnih resursa, identifikaciju i okupljanje glavnih aktera razvoja (javnih i privatnih), omogućavanje upravljanja na više razina (multilevel governance) i uključenosti širokog spektra dionika iz različitih sektora (ekonomija, civilno društvo, javni sektor) u proces planiranja, razvoj realistične dugoročne vizije razvoja na različitim razinama, uspostavljanje strukture za donošenje odluka i provedbu provedbu strateškog plana, usmjerenost na konkretnе mjere i aktivnosti razvoja, te niz drugih karakteristika po kojima se

strateško prostorno planiranje razlikuje od tradicionalnih sektorskih pristupa.

U kontekstu razvoja strateškog prostornog planiranja u Europskog uniji Albrechts i dr. (2003) ističu kako sama EU snažno potiče strateški pristup prostornom planiranju, pri čemu navode kako je potencijal ovakvog pristupa snažno izražen u dokumentu Perspektiva europskog prostornog razvoja (ESDP – European Spatial Development Perspective) donesenog u Potsdamu 1999. g. od strane Europske konferencije ministara nadležnih za regionalno planiranje (CEMAT – Conference of Ministers Responsible for Spatial/Regional Planning). Ovaj dokument nastao je na temelju niza aktivnosti koje su se provodile u razdoblju 1989.-1999. g., a koje su obuhvaćale niz sastanaka ministara nadležnih za prostorno planiranje te uspostavljanje Odbora za prostorni razvoj 1991. g.. Dvije godine kasnije, 1993., na temelju razgovora država članica EU i Europske komisije, odlučeno je da se krene u izradu zajedničkog dokumenta koji je postao današnji ESDP (Nordregio, 2002). Albrechts i dr. (2003) navode kako je ovaj dokument jasno istaknuo prednosti strateškog pristupa prostornom planiranju kroz naglašavanje

kombinacije (važnosti) gospodarske konkurentnosti, održivosti okoliša i socijalne kohezije.

Perspektiva europskog prostornog razvoja (ESDP) predstavlja okvir politike prostornog razvoja, pri čemu primjena dokumenta i njegovih smjernica nije obvezujuća za države članice. ESDP definira tri glavna cilja prostornog razvoja pri čemu je ovdje u kontekstu analize urbanih aglomeracija bitno spomenuti prvi cilj koji se odnosi na razvoj policentričnog i uravnoteženog urbanog sustava i jačanje partnerstva između urbanih i ruralnih područja, što uključuje prevladavanje zastarjelog dualizma između grada i sela. U kontekstu definiranja i uspostave urbanih aglomeracija koje obuhvaćaju područja različitog stupnja urbaniziranosti, kao i ona ruralnijeg karaktera, može se zaključiti kako se kroz njihovo uspostavljanje ostvaruje jedan dio navedenog cilja. ESDP navodi i potrebu dobrovoljne suradnje lokalnih vlasti u funkcionalnim regijama koja prekoračuje upravne granice, s obzirom da su gradovi u sve većoj funkcionalnoj međuzavisnosti sa svojom okolicom. Sukladno navedenom, uspostava urbanih aglomeracija na temelju funkcionalne povezanosti okolice i grada-središta treba se manifestirati upravo kroz suradnju, koordinaciju i stvaranje zajedničkog usmjerenja strateškog razvoja cjelokupnog

područja, obuhvaćajući pritom sve razvojne sfere (gospodarstvo, promet, društvene funkcije i dr.).

Kod europskog konteksta prostornog planiranja neizostavan dio je Teritorijalna agenda Europske unije 2020 (TA2020), dogovorena na neformalnom sastanku ministara nadležnih za prostorno planiranje i teritorijalni razvoj 2011. g. TA2020 predstavlja politički okvir usmjeren na djelovanje radi pružanja potpore teritorijalnoj koheziji u Europi kao novom cilju Europske unije. U samoj TA2020 definirano je šest teritorijalnih prioriteta za EU koji mogu pridonijeti uspješnoj provedbi Strategije Europa 2020. Od šest prioriteta, u kontekstu razmatranja i analize urbanih aglomeracija važno je istaknuti drugi koji se odnosi na poticanje integriranog razvoja u gradovima, ruralnim i specifičnim regijama. U sklopu navedenog prioriteta TA2020 potiče gradove da gledaju dalje od svojih administrativnih granice te da se usredotoče na funkcionalne regije, uključujući pripadajuća periurbana okolna područja. Pritom se ističe važnost međusobne ovisnosti urbanog i ruralnog koju je potrebno uvažiti kroz integrirano upravljanje i planiranje temeljeno na širokom partnerstvu. Iz navedenih dokumenata primjetno je kako se u kontekstu EU politike prostornog planiranja važan dio iste odnosi na poticanje suradnje

između gradova i njima gravitirajućih funkcionalnih područja, pri čemu se naglašava važnost partnerskog pristupa te integriranog razvoja i upravljanja urbanim aglomeracijama. Iako tek djelomično vezana uz tematiku samih urbanih aglomeracija, u kontekstu prostornog planiranja EU nužno je spomenuti Europsku mrežu za praćenje prostornog razvoja (ESPON – European Spatial Planning Observation Network) koja predstavlja program međunarodne suradnje koji praćenjem, prikupljanjem i diseminacijom prostornih podataka i studija o prostornom razvoju država sudionica programa analizira učinke sektorskih politika u EU i doprinosi izradi učinkovite kohezijske politike EU. Pritom treba istaknuti kako ESPON čini svih 28 država članice te četiri partnerske države (Norveška, Island, Lihtenštajn i Švicarska). Slijedom navedenih dokumenata na razini EU može se zaključiti kako je proces definiranja i uspostave Urbane aglomeracije Zagreba te izrade zajedničke razvojne strategije u skladu s općom politikom EU na području razvoja gradova i urbano-ruralnih veza.

Navedeni dokumenti Europske unije u znatnoj mjeri sadrže i smjernice koje se odnose na strateško regionalno planiranje, u kontekstu kojeg se provodi i Strategija razvoja Urbane aglomeracije Zagreb. Prema Akademiji za prostorna istraživanja i

planiranje (Akademie für Raumforschung und Landesplanung - ARL, Hanover, 2011) strateško regionalno planiranje djeluje na nadlokalnoj i međusektorskoj razini kako bi ponudilo integrirana rješenja orijentirana k cjelokupnom razvoju. Strateško regionalno planiranje uključuje određivanje smjera i razvoj dugoročnog, strateškog usmjerenja za regionalni razvoj. Sukladno navedenom, uspješan proces strateškog regionalnog planiranja sadrži ciljeve, vizije i principe kojima se vodi, koncept, odnosno plan, te razrađen okvir provedbe koji je dugoročan i snažnije usmijeren na same procese provedbe. Prilikom strateškog regionalnog planiranja nužno se određuju prioritetna područja (sektori) djelovanja, te je nužno uspostaviti sustav aktivnog praćenja provedbe same strategije. U ovom kontekstu bitno je spomenuti kako se proces izrade i provedbe Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb provodi u okviru strateškog regionalnog planiranja kojim je obuhvaćen niz segmenata prostora i života te isto tako niz dionika koji sudjeluju u provedbi Strategije.

3.1. Urbana politika eu

Urbana politika obuhvaća mjere promicanja urbanog razvoja i urbane obnove, pri čemu je često usko vezana uz regionalnu politiku. Na razini regionalne politike EU u posljednjih dvadeset godina primjećuju se pomak i promjene njenog pristupa prema gradovima (Juras Antić, 2012). Sve do samog kraja 1980-ih godina u regionalnoj politici EU nije bilo spominjanja urbane politike kao takve. Urbani razvoj (politika) kao sredstvo regionalnog razvoja počinje se prvotno razmatrati nakon 1986. g. kada su u EU ušle tri južnoeuropske države – Portugal, Španjolska i Grčka. Kroz razmatranja i analize novih regionalnih nejednakosti i problematike regionalnog razvoja utvrđeno je kako veliku ulogu u stupnju razvijenosti neke regije imaju njeni gradovi, odnosno kako snažniji gradovi znače snažnije regije. 1989. g. pokrenut je prvi program usmjeren isključivo na urbana područja, takozvani Urbani pilot projekti (Urban Pilot Projects - UPP) koji je provođen sve do 1999. g. UPP predstavlja prvi pokušaj uspostave urbane politike na razini EU (Juras Antić, 2012). Kroz ovaj program iskorištena su sredstva Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) za razvoj specifičnih problemskih područja u samim

gradovima, prilikom čega treba istaknuti kako je prvi od gradova koji su iskoristili sredstva kroz UPP bio London koji se smatrao razvijenim gradom, dok su kroz cijelo razdoblje provedbe UPP-a provedena ukupno 33 projekta u državama članicama (Juras Antić, 2012).

Nakon uspostave Europske unije u današnjem obliku Ugovorom iz Maastrichta 1992. g., a istovremeno uz provođenje UPP-a, pokrenuta je inicijativa URBAN I (1994.-1999.) koja je bila usmjereni na urbana područja i rješavanje ekonomskih, socijalnih i okolišnih problema u njima. Završetkom inicijative URBAN I pokrenut je 2000. g. njen nastavak, URBAN II, koji se provodio do 2006. g. Inicijative URBAN bile su usmjerene na relativno mala deprivirana urbana područja (nakon provedbe je zaključeno kako je prosječna površina područja intervencija iznosila 5,8 km²) pri čemu su uz tradicionalne mjere fizičkog planiranja bile kombinirane aktivnosti usmjerene na socijalni i ekonomski razvoj (Dukes, 2008).

Vodeća načela inicijative URBAN integrirana su za programsko razdoblje 2007.-2013. u okviru kohezijske politike čime se omogućava integracija različitih sektorskih politika u svim

gradovima EU (Juras Antić, 2012). S obzirom da su gradovi, odnosno urbana područja prepoznati kao pokretači ekonomskih promjena i ključni element regionalnog razvoja, državama članicama je omogućeno da nastave ulaganja u male i velike gradove uz primjenu integriranog pristupa. Svjesna različitosti i kompleksnosti problema europskih gradova, Europska komisija u Strateškim smjernicama Zajednice o koheziji navodi da programi koji se fokusiraju na urbana područja mogu imati različite oblike poput aktivnosti koje ističu gradove kao pokretače regionalnog razvoja pri čemu je njihov cilj poboljšanje konkurentnosti gradova, zatim aktivnosti koje imaju za cilj isticanje unutarnje kohezije u urbanih područjima kroz povećanje kvalitete života u zanemarenim područjima, te naposlijetku aktivnosti kojima je cilj unaprjeđenje policentričnog razvoja EU kroz razvijanje urbanih mreža na nacionalnoj i EU razini (Juras Antić, 2012). U kontekstu urbane politike EU treba spomenuti i kako Europska komisija u smjernicama navodi niz područja u kojima treba djelovati, pri čemu je ovdje bitno istaknuti onu koja se odnosi na jačanje veza između urbanih, ruralnih i prigradskih područja.

Danas je urbanim područjima u EU posvećen veliki značaj. Kao što je spomenuto u sklopu analize europskog konteksta prostornog

planiranja, različiti ciljevi, mjere i smjernice usmjereni na razvoj gradova, stvaranje policentričnog urbanog sustava te jačanje urbano-ruralnih veza mogu se naći u nizu strateškoplanskih i ostalih dokumenata, dok je istovremeno kroz niz instrumenata omogućeno korištenje značajnih sredstava iz EU fondova za njihovo ostvarenje.

Na neformalnom sastanku ministara nadležnih za urbani razvoj održanom 2016. g. u Amsterdamu usvojena je Urbana agenda EU. Ovim dokumentom želi se osigurati maksimalno iskorištavanje potencijala za rast gradova i uspješno svladavanje društvenih izazova. Cilj Urbane agende je poticati suradnju između država članica, gradova, Europske komisije i ostalih dionika kako bi se stimulirao rast, kvaliteta života i inovativnost u gradovima. Tri su glavna prioriteta na koje je Urbana agenda usmjerena: 1) bolja regulacija u kojoj je fokus stavljen na efikasniju implementaciju postojećih EU politika, instrumenata i zakonodavnog okvira u urbanim područjima; 2) bolje financiranje gdje je naglasak na identificiranju, pružanju podrške, integraciji i unaprjeđenju izvora financiranja za urbana područja; 3) bolje znanje, u okviru kojeg Urbana agenda pridonosi proširenju baze znanja o problemima urbanih područja te potiče razmjenu najboljih praksi. Osim same

Urbane agende EU, važnost gradova očituje se i kroz niz inicijativa usmjerenih na urbana područja, poput onih održivog urbanog razvoja i pametnih gradova, te različitih programa i mreža usmjerениh na suradnju i razvoj poput saveza gradonačelnika za klimu i energiju, URBACT i dr. Istovremeno, gradovima je omogućeno financiranje projekata iz niza EU fondova poput Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSI), Europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF), Horizon 2020, LIFE program i dr.

Na temelju navedenih i analiziranih dokumenata, programa i inicijativa može se zaključiti kako je EU nakon 1990. g. zaključila kako su gradovi izuzetno važan aspekt ukupnog, ali i prostorno ujednačenog razvoja, te je u skladu s time u gotovo sve dokumente vezane uz regionalni i prostorni razvoj implementirala niz smjernica koje se odnose na razvoj gradova. Može se zaključiti kako već sada postoji vrlo duga tradicija provođenja programa usmjerenih na razvoj gradova ili njihovih pojedinih dijelova, pri čemu postoji dobra praksa njihova kontinuiranog unaprjeđenja i integracije s ostalim programima i politikama. U skladu s analiziranim smjernicama razvoja urbanih područja u europskom kontekstu može se zaključiti kako urbane aglomeracije, sačinjene

od urbaniziranih i s njima funkcionalno povezanih ruralnih cjelina, kojima se partnerski i integrirano upravlja, predstavljaju jedan od glavnih prioriteta urbane i prostorne politike EU.

3.2. Konceptualno određivanje urbanih aglomeracija u eu

Urbane aglomeracije predstavljaju specifične oblike urbanih područja koje u najširem smislu, odnosno u većini definicija, obuhvaćaju središnju urbanu jezgru (ili više njih) te s njom povezano urbano (urbanizirano) područje. Treba istaknuti kako kroz proteklih 120 godina, otkako se javljaju prvi radovi na ovu temu, nije jednoglasno prihvaćena jedinstvena definicija urbanih aglomeracija (Fang i Yu, 2017). Vezano uz navedeno, u pojmovnom smislu ovakvi urbani oblici kroz prošlost, ali i danas, različito su nazivani: urbani klaster, urbana aglomeracija, megalopolis, metropolitansko područje, konurbacija, urbano područje, urbano-ruralne regije i dr. Uz pojmovne različitosti često dolazi do preklapanja definicija urbanih aglomeracija s obzirom da postoje različiti načini njihova utvrđivanja. I dok je pojam urbane aglomeracije kroz najveći dio 20. st. bio definiran

na temelju međusobne povezanosti više prostorno bliskih i funkcionalno povezanih gradova, s vremenom su se pojavile definicije temeljene na morfološkom kriteriju, odnosno kontinuitetu izgrađenosti urbanog područja oko središnjeg grada. Istovremeno, s razvojem mobilnosti tijekom druge polovice 20. st. i snažnim prostornim širenjem gradova dolazi do jačanja funkcionalne povezanosti grada i njegove ruralne okolice koja se u određenoj mjeri kroz socioekonomske procese urbanizira, čime se urbane aglomeracije počinju definirati na temelju intenziteta funkcionalne povezanosti središnjeg grada i njegove urbanizirane i/ili ruralne okolice, najčešće na temelju intenziteta dnevnih migracija u grad-središte.

Upravo definiranje na temelju funkcionalne povezanosti okolice i grada postaje sve značajnije u recentnom razdoblju. Kolanje ljudi, roba i informacija u funkcionalno intenzivno povezanim područjima doprinosi njihovom ekonomskom jačanju, pri čemu su urbane aglomeracije identificirane kao nositelji nacionalnih gospodarstava zbog postojanja takozvane ekonomije aglomeracije (UN HABITAT, 2017). Sukladno raznolikosti pojmove i metoda definiranja urbanih aglomeracija, na nacionalnoj razini ovisno o metodologiji i prostornoj (urbanoj) strukturi pojedine

države postoje značajne razlike u kriterijima i obuhvatu aglomeracija. U kontekstu ovog dokumenta i njegova cilja usporedbe UAZ-a s adekvatnim europskim urbanim aglomeracijama daje se pregled nekoliko najznačajnijih modela definiranja urbanih aglomeracija u EU:

1) Urbana morfološka zona (UMZ – Urban Morphological Zone): model kojim se urbana aglomeracija definira na temelju morfološkog kriterija, odnosno kao niz kontinuirano izgrađenih područja koja nisu međusobno udaljena više od 200 m. Osnova za definiranje ovog modela aglomeracija je vrsta pokrova zemljišta., odnosno Corine Land Cover klasifikacija zemljišta. Model urbanih morfoloških zona izradila je Europska agencija za okoliš (EEA) 2002. g.

2) Morfološko urbano područje (MUA – Morphological Urban Area): model koji je izradio 2007. i 2011. godine ažurirao IGEAT (Institut za upravljanje okolišem i prostorno planiranje - Bruxelles) u svrhu povezivanja morfoloških jezgri s bazom podataka funkcionalnih urbanih područja (FUA). Glavno pravilo definirano je kriterijem minimalne gustoće stanovništva. Odabrane su administrativne jedinice (LAU 2) s gustoćom

stanovništva većom od 650 stan./km². Drugi važan kriterij za identificiranje MUA je minimalan broj stanovnika koji iznosi 20.000 stanovnika.

3) Funkcionalna urbana područja (FUA – Functional Urban Area): definirana od strane IGEAT-a, funkcionalna urbana područja se temelje na analizi uzoraka dnevnih migracija prema morfološkim urbanim jezgrama, pri čemu je osnovni kriterij da svakodnevno u urbanu jezgru iz LAU 2 administrativne jedinice odlazi raditi minimalno 15 % zaposlenog stanovništva. Urbane jezgre odgovaraju svim MUA s više od 20.000 stanovnika. Eurostat navodi kako se FUA sastoji od grada-središta i njegove zone dnevnih migracija, pri čemu je prema novoj metodologiji FUA jednako definirana kao LUZ. S obzirom na raširenost i prihvaćenost ove definicije i metodologije, kao i dostupnost podataka, FUA se koristi kao temeljna prostorna jedinica za usporedbu urbanih aglomeracija u kontekstu ovog dokumenta.

4) Veće urbane zone (LUZ – Larger urban zone): odgovaraju definiciji prema posljednjoj verziji baze Urban Audit, a izradili su ih 2012. Eurostat, Urban Audit i OECD. Ova definicija temelji se na stvaranju zone dnevnih migracija oko matičnog grada. Urbanu

jezgru (matični grad) definiraju dva kriterija: gustoća stanovništva (1.500 stan./km²) i broj stanovnika (minimalno 50 tisuća). Zona dnevnih migracija koja okružuje urbanu jezgru sadrži sve LAU2 jedinice u kojima više od 15 % zaposlenog stanovništva radi u urbanoj (gradskoj) jezgri. Posljednji korak prilikom definiranja prostornog obuhvata LUZ-a je pripajanje svih LAU 2 jedinica koje su okružene funkcionalnim područjem iako same nemaju potreban udio dnevnih migranata u urbanu jezgru, te odbacivanje onih LAU 2 administrativnih jedinica koje su prostorno odvojene od kontinuiranog funkcionalnog područja. Treba istaknuti kako su ovo predloženi kriteriji, no oni nisu jednaki u svim državama.

3.3. Upravljanje urbanim područjima na više razina (multilevel urban governance)

Upravljanje urbanim područjima na više razina, takozvano *multilevel urban governance*, ključno je kako bi se rješili mnogobrojni razvojni izazovi u urbanim područjima. Uključivanje i doprinos niza javnih, privatnih i civilnih dionika u proces upravljanja nužno je kako bi se osmisnila sveobuhvatna i kvalitetna politika/strategija razvoja urbanog područja i kako bi se

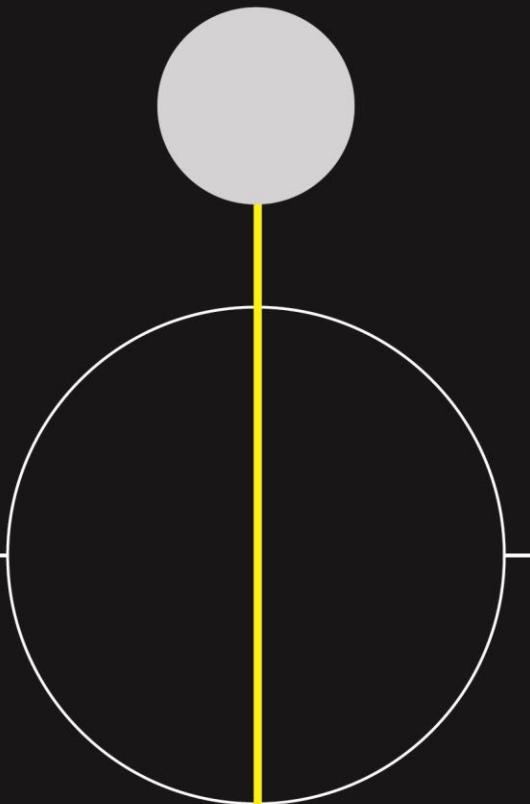
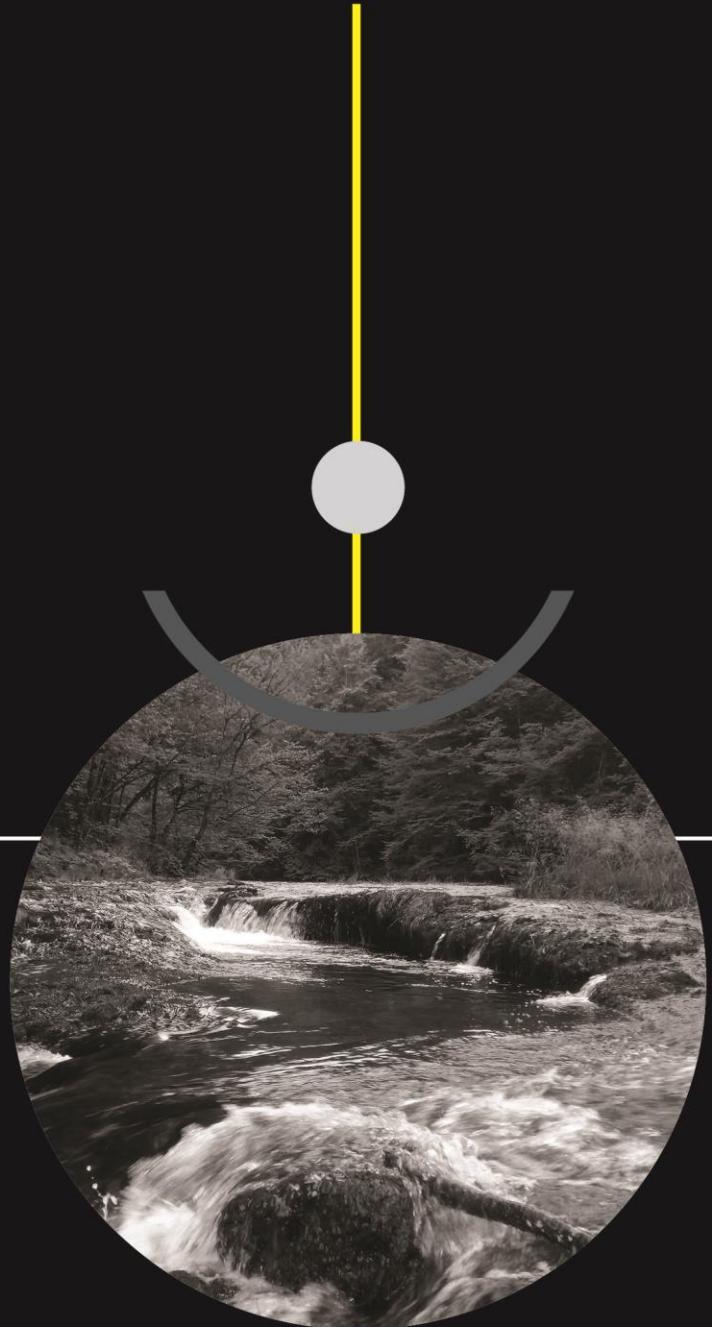
potrebne mjere razvoja uspješno provele. Upravljačko tijelo na razini urbane aglomeracije (metropolitanske vlasti) jedan su od ključnih dionika u ovom pristupu.

Na području urbanih aglomeracija odluke donesene u jednoj jedinici lokalne samouprave (općini) imaju posljedice za ostale jedinice koje se nalaze u njenoj blizini. Upravo zbog ovog razloga trebaju biti uspostavljena upravljačka tijela na razini aglomeracija koja koordiniraju i usmjeravaju razvoj cjelokupnog područja imajući u vidu potrebe urbane aglomeracije kao jedinstvenog funkcionalnog prostora, ali i težnje za razvojem pojedinih administrativnih jedinica nižih razina. Kako bi navedeni pristup u potpunosti bio funkcionalan nužno je razviti sustav kompenzacije za one aktere koji mogu pretrpjeti gubitke određenim intervencijama u prostoru ili realizacijom pojedinih projekata. Uz navedeno kao važni alati kojima se osigurava dugoročna međusobna suradnja izdvajaju se pouzdani finansijski izvori, ljudski resursi i nezavisni sustav praćenja i evaluacije razvoja urbane aglomeracije (European Metropolitan Authorities, 2016). S obzirom da se razvojem urbanih aglomeracija javljaju sve veće potrebe za investicijama nužno je pronaći nova adekvatna rješenja financiranja u vidu mobiliziranja javnih i privatnih

fondova te poticanja javno-privatnih partnerstava. Razvoju urbanih aglomeracija, odnosno kvaliteti upravljanja istima, može znatno pomoći razmjena iskustava između metropolitanskih područja. Problem koji se pritom javlja odnosi se prvenstveno na činjenicu da se urbane aglomeracije međudobno razlikuju prema nizu aspekata – prostornom, demografskom, prirodno-geografskom, socijalnoj i gospodarskoj strukturi i dr., pri čemu se nerijetko rješenja i upravljačka struktura jedne aglomeracije teško može na jednak način primjeniti u drugoj

Na razini EU Lisabonskim sporazumom potiče se teritorijalna kohezija, između ostalog i kroz uspostavu zajedničkih upravljačkih tijela u svrhu jačanja kohezije i integriranog razvoja područja. Europski parlament je 2011. g. usvojio rezoluciju usmjerenu na jačanje urbane dimenzije europskih politika i predložio usvajanje Urbane agende EU. Novi instrumenti usmjereni na razvoj urbanih područja ugrađeni su u kohezijsku politiku 2014.-2020. pri čemu se kroz Europski fond za regionalni razvoj državama članicama olakšava provedba aktivnosti vezanih uz razvoj gradova, odnosno urbanih aglomeracija. Unatoč poboljšanjima u procesu izrade politika u recentnom razdoblju, kvalitetna uključenost lokalnih vlasti u ovaj proces i dalje nije

dovoljna. S obzirom na demografsku i gospodarsku koncentraciju u urbanim područjima te moć koju gradovi imaju, sposobnost za koordinirano djelovanje i integrirani sinergični razvoj je ključna u procesu usmjeravanja razvoja i upravljanja njime.



KRATKA ANALIZA URBANE AGLOMERACIJE ZAGREB

URBANEX

4. KRATKA ANALIZA URBANE AGLOMERACIJE ZAGREB

U sljedećim poglavljima dat je kratak pregled procesa uspostave Urbane aglomeracije Zagreb te osnovnih obilježja i zaključaka iz područja društva, gospodarstva i urbanog okruženja aglomeracije. Kratka analiza navedenih obilježja temelji se na podacima i zaključcima Cjelovite analize stanja (listopad 2017) koja je prilog Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreba. UAZ ima mnoge posebnosti u odnosu na ostale aglomeracije u Republici Hrvatskoj, prilikom čega je najznačajnija ta da se proteže na području triju županija koje imaju izrađene županijske razvojne strategije koje je potrebno uzeti u obzir prilikom izrade strateškoplanskih dokumenata aglomeracije. Također, u obuhvat UAZ-a ulazi veliki broj jedinica lokalne samouprave različite prostorne i populacijske veličine, a na području UAZ-a živi nešto više od četvrtine stanovništva Republike Hrvatske čime je ona prostor najintenzivnije koncentracije stanovništva u državi.

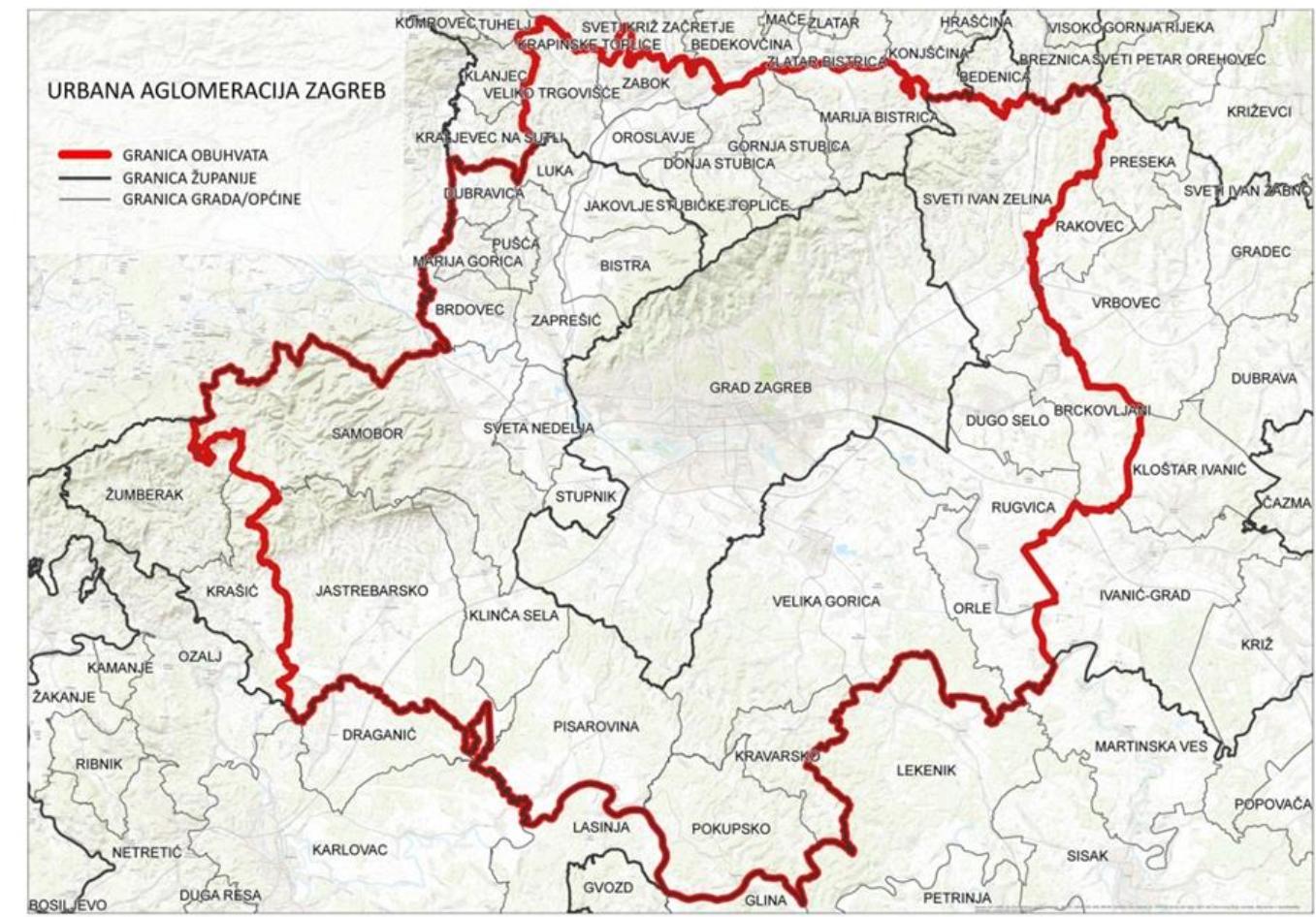
Glavna uporišta prilikom formiranja obuhvata Urbane aglomeracije Zagreb (UAZ) uključivala su niz kriterija poput do sada ostvarene suradnje/partnerskog pristupa, rezultate niza

provedenih istraživanja i dokumenata donesenih na lokalnoj i regionalnoj razini, raniju pripadnost zajedničkom administrativnom prostoru te time i zajedničko (prostorno i društveno) planiranje, iskustva i primjere suradnje na strateškim, prostornim i drugim dokumentima, projektima, programima, planiranje i pružanje prometnih, komunalnih i drugih usluga Grada Zagreba jedinicama lokalne samouprave u okruženju i ostalo na temelju čega je utvrđen međuodnos Grada Zagreba s njegovom okolicom (SRUAZ, 2017).

Granice UAZ-a definirane su na temelju administrativnih granica jedinica lokalne samouprave (gradova i općina) pri čemu u njen obuhvat ulazi ukupno 30 jedinica lokalne samouprave, od čega 11 gradova i 19 općina (**Error! Reference source not found..**). Jedište urbane aglomeracije je Grad Zagreb, pri čemu on sukladno Zakonu o Gradu Zagrebu (NN 61/01, 125/08, 36/09, 119/14) ima položaj županije. UAZ se uz sam Grad Zagreb prostire na području još dviju županija – Zagrebačke i Krapinsko-zagorske. Pritom u obuhvat UAZ ulaze 22 JLS s područja Zagrebačke županije (od toga 7 gradova i 15 općina) te 7 JLS s područja Krapinsko-zagorske županije (3 grada i 4 općine). Ukupna površina UAZ pritom iznosi 2.911,3 km² što je 5,1 % površine Republike

Hrvatske, odnosno 9,1 % površine NUTS 2 statističke regije Kontinentalna Hrvatska. Urbano područje Zagreba s navedenom površinom zauzima 57,0 % ukupnog zbroja površine županije Grad Zagreb, Zagrebačke i Krapinsko-zagorske županije.

Prema posljednjem Popisu stanovništva (2011.) na području UAZ-a živi 1.086.528 stanovnika u ukupno 599 naselja. Iz navedenog broja stanovnika dobiva se udio od 25,4 % ukupnog stanovništva Republike Hrvatske, što ukazuje kako je ovo prostor najveće koncentracije stanovništva, a u skladu s time i visoke prosječne gustoće naseljenosti (373,3 stan./km²). Navedeni broj stanovnika UAZ istovremeno čini 88,0 % od ukupnog broja stanovnika svih triju županija koje u cijelosti ili dijelom ulaze u UAZ. Treba spomenuti kako uz naveden vrlo visok broj stanovnika u samoj UAZ samom području kroz različite obrasce migracijskih kretanja gravitira još niz JLS koje ne ulaze u obuhvat aglomeracije.



Sl. 2. Prostorni obuhvat Urbane aglomeracije Zagreb

Izvor: SRUAZ, 2017

Uz administrativno područje Grada Zagreba koje je u cijelosti unutar UAZ, u nju ulazi Zagrebačka županija sa 61,0 % (1.885 km²) svoje površine, 81,0 % (256.689) od ukupnog broja stanovnika i 64,0 % (449) od ukupnog broja naselja, dok Krapinsko-zagorska županija ulazi s 24,0 % (300 km²) površine, 30,0 % (39.822) ukupnog broja stanovnika i s 30,0 % (82) od ukupno broja naselja. Spomenuto je kako UAZ karakterizira visoka gustoća naseljenosti s vrijednošću od 373,3 stan./km², no pritom treba spomenuti kako ona značajno pada isključivanjem Zagreba iz razmatranja pri čemu se dobiva vrijednost gotovo tri puta manja (129,4 stan./km²). Treba istaknuti kako je nacionalni prosjek 75,7 stan./km² iz čega se može zaključiti kako je i dalje gustoća naseljenosti UAZ iznadprosječna u odnosu na Republiku Hrvatsku. Prosječna površina jedinice lokalne samouprave koja ulazi u obuhvat UAZ je 96 km², dok se isključenjem najveće jedinice lokalne (ujedno i regionalne) samouprave – Grada Zagreba, taj prosjek smanjuje na 77,1 km². U kontekstu različitosti jedinica lokalne samouprave bitno je spomenuti kako najmanja brojem stanovnika ima njih svega 1.251 (Općina Luka), dok Grad Zagreb ima 790.017 stanovnika. Znatne razlike postoje i s aspekta razvijenosti pri čemu primjerice Općina Pokupsko ima indeks

razvijenosti 70,4 % nacionalnog prosjeka (2013.) dok je Grad Zagreb najrazvijeniji u Republici Hrvatskoj (139,8 %)

Urbana aglomeracija Zagreba smještena je u središnjem dijelu Središnje Hrvatske te graniči s Karlovačkom i Sisačko-moslavačkom županijom na jugu, Varaždinskom na sjeveru te s Republikom Slovenijom na zapadu. UAZ se nalazi u Središnjoj Hrvatskoj koja je dio peripanonskog prostora. Središnja Hrvatska s obzirom na centralni položaj u odnosu na nacionalni teritorij i u odnosu prema glavnim transverzalnim i longitudinalnim prometnim pravcima ima križišni prometni položaj (Njegač, 2002). UAZ je centralno položena unutar same Središnje Hrvatske što znači kako njenim područjem prolaze gotovo svi važni prometni pravci čime i sama urbana aglomeracija ima važan karakter prometnog čvorišta.

4.1. Model upravljanja Urbanom aglomeracijom Zagreb

Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2015. uspostavljen je novi programski i provedbeni okvir politike regionalnog razvoja u Republici Hrvatskoj. Zakonom su uvedene nove planske prostorne kategorije – urbana područja, koja se dijele na urbane aglomeracije (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek), veća urbana područja (gradovi s više od 35.000 stanovnika) te manja urbana područja (gradovi s manje od 35.000 stanovnika čija središnja naselja imaju vipe od 10.000 stanovnika ili su središta županija). Granice urbanih aglomeracija definiraju se na temelju administrativnih granica jedinica lokalne samouprave (gradova i općina) koje ulaze u sastav urbane aglomeracije, a utvrđuje ih ministar regionalnoga razvoja i fondova EU, na prijedlog grada, sjedišta urbane aglomeracije uz prethodno mišljenje svih lokalnih jedinica uključenih u pojedinu aglomeraciju i mišljenja ministarstva nadležnog za prostorno uređenje (Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja). U procesu uspostave Urbane aglomeracije Zagreba dva su ključna koraka: procedura definiranja obuhvata i ustrojavanje urbane aglomeracije.

Postupak utvrđivanja obuhvata UAZ-a započeo je identificiranjem jedinica lokalne samouprave koje ulaze u obuhvat na temelju osnovnog kriterija dnevnih migracija u Zagreb s vrijednošću od 30 % ili više od ukupno zaposlenih u JLS. Analizom dodatnih kriterija uzeti su u obzir oni kriteriji koji odražavaju zajednički interes za programiranje, upravljanje i provođenje zajedničkih i za područje urbane aglomeracije značajnih razvojnih aktivnosti (SRUAZ, 2017). Na temelju osnovnog kriterija dnevnih migracija inicijalno je izdvojeno 7 gradova i 20 općina s prostora Zagrebačke, Krapinsko-zagorske, Karlovačke i Sisačko-moslavačke županije. Uz osnovni analizirani su i dodatni kriteriji koji su se odnosili na održivost i modernizaciju prometnih i infrastrukturnih sustava, razvoj i unaprjeđenje poslovne i poduzetničke infrastrukture te zaštitu sastavnica okoliša, zaštitu i održivost prirodnih i kulturnih resursa i baštine. Na temelju navedenih kriterija utvrđeno je kako 25 JLS-a prethodno utvrđenih osnovnim kriterijem dnevnih migracija zadovoljava i dodatne kriterije. Uz navedeno, u razmatranje su primjenom dodatnih kriterija uzete u obzir četiri JLS iz Krapinsko-zagorske županije: gradovi Zabok, Oroslavje i Donja Stubica, te Općina Stubičke Toplice. Na temelju dodatnih kriterija i savjetovanja s navedenim JLS-ima zaključeno je kako

postoji potreba za dalnjim jačanjem funkcionalnih veza sa Zagrebom (SRUAZ, 2017). Dalnjim koracima utvrđeno je kako inicijalno identificirane kao dio aglomeracije, općine Lasinja (Karlovačka županija) i Lekenik (Sisačko-moslavačka županija) unatoč zadovoljavanju osnovnog kriterija ne zadovoljavaju dodatne, a uz to su u svakom smislu povezani sa središtema županija kojima pripadaju te se mogu smatrati tek dijelom šireg zagrebačkog područja. Na temelju navedenog ove dvije općine isključene su iz obuhvata UAZ. Istovremeno s postupkom definiranja obuhvata Grad Zagreb je provodio savjetovanja s JLS-ima koje su utvrđene kao potencijalni kandidati, kao i savjetovanja i koordinacijske sastanke vezane uz ustrojavanje urbane aglomeracije i provedbu mehanizma integriranih teritorijalnih ulaganja.

Nakon provođenja procedure definiranja obuhvata UAZ-a, Grad Zagreb je 10. veljače 2016. g. utvrdio konačni prijedlog obuhvata te ga dostavio nadležnom ministarstvu. Iako nije dostavila mišljenje o ulasku u UAZ, u obuhvat je uključena i Općina Rugvica na temelju kriterija prostornog kontinuiteta i zadovoljavanja svih osnovnih i dodatnih kriterija (SRUAZ, 2017). Dana 8. ožujka 2016. g. ministar regionalnoga razvoja i fondova Europske unije donio je

odluku o ustrojavanju Urbane aglomeracije Zagreb u sljedećem obuhvatu: Grad Zagreb, Grad Donja Stubica, Grad Dugo Selo, Grad Jastrebarsko, Grad Oroslavje, Grad Samobor, Grad Sveta Nedelja, Grad Sveti Ivan Zelina, Grad Velika Gorica, Grad Zabok, Grad Zaprešić, Općina Bistra, Općina Brckovljani, Općina Brdovec, Općina Dubravica, Općina Gornja Stubica, Općina Jakovlje, Općina Klinča Sela, Općina Kravarsko, Općina Luka, Općina Marija Bistrica, Općina Marija Gorica, Općina Orle, Općina Pisarovina, Općina Pokupsko, Općina Pušća, Općina Rugvica, Općina Stubičke Toplice, Općina Stupnik, Općina Veliko Trgovišće (Odluka o ustrojavanju urbane aglomeracije Zagreb, 2016).

4.2. Socijalna i teritorijalna kohezija

Područje UAZ, kao površinski i demografski velika prostorna jedinica, obuhvaća niz društvenih skupina koje žive zajedno na tom području. S obzirom na međusobne razlike i proces rastuće socijalne nejednakosti s aspekta razine prihoda, u ovakvim prostorima često se javljaju društvene tenzije. Jedan od problema urbanih područja je osiguravanje adekvatnog broja stanova za postojeće stanovništvo, ali i ono koje doseljava uzevši u obzir da

su navedena područja često imigracijskog karaktera s obzirom na svoju privlačnost koja se prvenstveno očituje u lakšem pristupu zaposlenju, obrazovanju te zadovoljavanju ostalih potreba. Često se u metropolitanskim područjima područja rasta (populacijskog, dohodovnog i sl.) nalaze neposredno uz ona opadajuća, pri čemu vlasti najčešće nemaju adekvatnih rješenja za navedene probleme. Razlike u demografskim kretanjima između pojedinih dijelova UAZ uvjetuju potrebu za međusobnim partnerstvom i jedinstvenim upravljačkim tijelom koje će u suradnji s jedinicama lokalne samouprave adresirati društvene probleme i ponuditi rješenja.

S ukupno 599 naselja, područje UAZ prostire se na površini od 2.911,3 km² na kojoj je 2011. g. živjelo ukupno 1.086.528 stanovnika (četvrtina populacije RH). Područje UAZ u kontekstu kretanja broja stanovnika ističe se porast od 1,8 % u posljednjem međupopisnom razdoblju, što je znatno povoljniji pokazatelj od onoga na razini RH gdje se bilježi depopulacija. Najintenzivniji porast bilježi se u satelitskim gradovima Zagreba, dok je općenito porast broja stanovnika uvjetovan prvenstveno imigracijom. Treba spomenuti kako je udio gradskog stanovništva UAZ 2011. g. iznosio 76,6 % što je znatno više od nacionalnog prosjeka (54,2

%). O socijalnoj i teritorijalnoj koheziji UAZ govori i podatak kako svakodnevno u Grad Zagreb dolazi raditi 85.870 zaposlenih osoba čime popunjavaju 29,8 % ukupnog broja radnih mjesta Grada Zagreba. Uz navedeno treba istaknuti kako u Zagreb svakodnevno dolazi i oko 14 tisuća učenika i studenata, što ukazuje na važnost središta aglomeracije u kontekstu zadovoljavanja društvenih potreba stanovništva iz okolice. S druge strane, iz Grada Zagreba u ostatak područja urbane aglomeracije svakodnevno odlazi znatno nižih 16 tisuća zaposlenih dnevnih migranata i vrlo mali broj učenika. „Zajedničko strateško planiranje razvoja Grada Zagreba s jedinicama lokalne samouprave ostalog područja UA Zagreb trebalo bi potaknuti razvoj cjeline urbanog područja i to kroz povećanje broja radnih mjesta, posebno zapošljavanje mladih, izgradnju nedostajuće komunalne infrastrukture, poboljšanje jedinstvenog prometnog sustava i prometnica te porast ukupne kvalitete života. Time bi u narednom razdoblju došlo do daljnog porasta vrijednosti zagrebačke okolice i ukupnog urbanog područja te atraktivnosti ove lokacije za stanovanje i investiranje, a što bi se odrazilo i na smanjenje obujma dnevnih migranata s ostalog područja aglomeracije u Grad Zagreb“ (SRUAZ, 2017).

S aspekta socijalnog stanja u UAZ ono je povoljnije u odnosu na nacionalni prosjek. Tako prema glavnim izvorima sredstava za život 2011. g. najveći udio stanovništva UAZ živi od prihoda od rada (40,9 %), dok je onih bez ikakvih stalnih prihoda 29,3 % što je niže od nacionalnog prosjeka. Ukoliko se u obzir uzmu prosječne neto plaće po zaposlenom, odnosno njihov prosjek prema nacionalnom prosjeku, unatoč nepostojanju službenih podataka može se pretpostaviti kako Grad Zagreb i dio aglomeracije na području Zagrebačke županije imaju nižu stopu rizika od siromaštva, dok je ona u Krapinsko-zagorskom dijelu UAZ potencijalno i viša od nacionalnog prosjeka koji je 2014. g. iznosio 19,4 %. U kontekstu socijalne skrbi UAZ se suočava s nedostatnim kapacitetima i dugim listama čekanja korisnika. Prvenstveno se to odnosi na nedostatke kapacitete za smještaj starijih i nemoćnih, ali i ostalih skupina (osobe s invaliditetom, ovisni o pomoći drugih i dr.). Problemi u ovom sektoru obuhvaćaju i nedostatak stručnog osoblja, kao i programa za korisnike socijalnih usluga.

Društvena infrastruktura (zdravstvena, kulturna, obrazovna, socijalne skrbi, sportska i dr.) u prostornom smislu nejednako je razmještena na području UAZ pri čemu je osnovna karakteristika njena koncentracija u Zagrebu. Sukladno navedenom zaključuje

se kako društveni sadržaji i usluge nisu jednako dostupni svim stanovnicima UAZ, a sukladno koncentraciji infrastrukture u Zagrebu izraženi su i tokovi dnevnih migracija stanovništva iz okolice koje svoje kulturne, sportske i ostale potrebe zadovoljava u središtu urbane aglomeracije. Sukladno koncentraciji stanovništva od jedne četvrtine ukupnog broja stanovnika RH u UAZ prisutna je i slična koncentracija (23,0 %) stanova. S aspekta predškolskog odgoja u UAZ ističe se nedostatak ustanova predškolskog odgoja i nedovoljni kapaciteti u pojedinim jedinicama lokalne samouprave, pri čemu poneke općine uopće nemaju vrtić. U kontekstu osnovnog školstva ističe se razvijena mreža osnovnoškolskih ustanova kroz matčne osnovne škole i njima pripadajuće područne škole, no nedostatak predstavlja neadekvatna opremljenost objekata i nedostatak prostora s jedne, te napušteni objekti s druge strane, ovisno o demografskim trendovima i kretanju broja osnovnoškolaca. S aspekta srednjoškolskog obrazovanja postoje znatne razlike u prostornom razmještanju ustanova pri čemu su one koncentrirane u Gradu Zagrebu, dok su izražene i razlike u uvjetima školovanja koji se odnose na raspoloživost, stanje i opremljenost prostora, kao i sportskih objekata i igrališta. „Visoko školstvo i znanstveno-

istraživačka djelatnost na području Urbane aglomeracije Zagreb je koncentrirano u Gradu Zagrebu kao sveučilišnom središtu aglomeracije. Međutim primjećuju se nedostatni prostorni i kadrovski kapaciteti na nekim fakultetima, te njihova dislociranost. Postoji velika inklinacija studenata iz cijele Hrvatske, a posebno iz gradova i općina Urbane aglomeracije Zagreb ka studiju u Gradu Zagrebu" (SRUAZ, 2017).

4.3. Okoliš

Jedan od ključnih izazova upravljanja Urbanom aglomeracijom Zagreb je okoliš i djelovanje u skladu s potrebom za njegovim očuvanjem. UAZ, kao i većina urbanih područja, suočava se s dva glavna izazova vezana uz okoliš. Prvi izazov odnosi se na klimatske promjene i prilagodbu na njih, a drugi na starost infrastrukture i povećanje gustoće izgrađenosti. Kako bi se ublažile klimatske promjene potrebno je znatno smanjiti količinu ispuštenih stakleničkih plinova. Potrebe budućeg razvoja UAZ-a ponajviše se očituju u potrebi za povećanjem kvalitete zraka, smanjenjem količine buke, sanacijom onečišćenih dijelova prostora, brigu o vodnim resursima i njihovoj kvaliteti, te razvoj

održivog i efikasnog sustava zbrinjavanja otpada. S druge strane, sve veći vremenski i klimatski ekstremi uzrokovani klimatskim promjenama zahtjevaju fleksibilne mjere kako bi se njihovi negativni utjecaji ublažili (European Metropolitan Authorities, 2016). Urbana područja, pa tako i UAZ, imaju važnu ulogu u razvoju i primjeni sveobuhvatnog i integriranog pristupa problematiči vezanoj uz očuvanje okoliša i energetsku učinkovitost. Integrirani pristup ovoj problematiči stoga se nameće kao nužnost, kao i partnerski pristup koji uključuje različite dionike, od metropolitanskih i općinskih vlasti, industrije, znanosti i građana.

Praćenje stanja okoliša na području UAZ-a razlikuje se prema područjima pojedinih županija sastavnica UAZ-a. Tako se u Gradu Zagrebu sustavno prate pojedine sastavnice okoliša, a treba spomenuti kako je od 2012. g. javno dostupan i Registar onečišćavanja okoliša. Uz navedeno kao problem se ističe sporo provođenje postojećih planova i programa usmjerenih na očuvanje i zaštitu okoliša. U kontekstu pojedinih sastavnica okoliša s aspekta voda ističe se intenzivno optereženje rijeke Save koja je najopterećeniji vodotok na području aglomeracije. Jednako tako opterećene su i ostale tekućice koje prolaze u blizini

naselja, prvenstveno onih većih. U svrhu smanjenja opterećenja nužno je izgraditi i dograditi pročišćivače otpadnih voda i proširiti mrežu odvodnje. Uz površine vode treba spomenuti i zagrebački vodonosnik koji je prirodno vrlo ranjiv i osjetljiv na vanjske utjecaje, a prijetnju predstavlja velik broj onečišćivača od granice sa Slovenijom pa sve do Siska. S aspekta kvalitete zraka treba spomenuti kako značajan utjecaj na nju ima Grad Zagreb kao veliko urbano i industrijsko središte. Prema mjerenjima na ukupno 15 mjernih postaja u Gradu Zagrebu kvaliteta zraka je 2016. g. na pojedinim mjestima bila II. kategorije (onečišćen zrak). Na području Zagrebačke i Krapinsko-zagorske županije ne postoji razvijena mreža mjernih postaja. S aspekta kvalitete tla kao najveća prijetnja njegovoj kakvoći ističe se neodgovarajuća gnojidba poljoprivrednih površina, kao i neadekvatna eksploatacija mineralnih sirovina (šljunak, kamen, glina).

Na području UAZ ukupno je sedam službenih odlagališta otpada, od čega dva na području UAZ u Krapinsko-zagorskoj županiji, četiri u Zagrebačkoj, te jedno na području Grada Zagreba (Cjelovita analiza stanja SRUAZ, 2017). Uz navedena evidentirana je i veći broj divljih odlagališta čija sanacija je započela ili se planira. Kao nedostatak u kontekstu gospodarenja otpadom ističe

se nedostatak službenih odlagališta za opasni otpad, čije je zbrinjavanje u nadležnosti države. U sklopu Plana gospodarenja otpadom Republike Hrvatske 2017.-2020. predviđeno je ostvaranje centra za gospodarenje otpadom u Zagrebu za područje Grada Zagreba i Zagrebačke županije te CGO Piškornica (izvan obuhvata UAZ) za područje Krapinsko-zagorske županije (SRUAZ, 2017).

4.4. Konkurentnost

U današnje vrijeme koje karakterizira rapidan razvoj tehnologije i njena sve šira primjena u nizu segmenata društva i gospodarstva, dvije su glavne prepreke za razvoj konkurenčnosti urbanih područja u Europi. Prva prepreka odnosi se na intenzitet i duljinu razdoblja ekonomске stagnacije prouzrokovane svjetskom gospodarskom krizom koja je dovela do viših razina nezaposlenosti, koja je prvenstveno pogodila mlade i žene. Ova problematika dovodi do povećanja siromaštva i smanjenja razine socijalne kohezije u urbanim područjima (European Metropolitan

Authorities, 2016). Proces koji se primjećuje u recentnom razdoblju odnosi se na povećanje polarizacije stanovništva u urbanim područjima prema razini prihoda, čime se mijenja i urbani krajolik. Drugi izazov urbanih područja, pa tako i UAZ, odnosi se na takozvanu četvrtu industrijsku revoluciju koja je već započela. Ova tehnološki usmjerena paradigma je oblikovana prvenstveno u gradovima, odnosno urbanim područjima, koji su nositelji nacionalnih gospodarstava. Navedena dva izazova, imajući na umu konstantne i rastuće pritiske za očuvanjem kvalitete okoliša, preoblikuju konkurentnost urbanih područja. Područje UAZ također se mijenja pod utjecajem navedenih procesa, pri čemu je ono nositelj gospodarskog razvoja Hrvatske, no istovremeno je bilo znatno pogodjeno rastom nezaposlenosti prouzrokovanim svjetskom gospodarskom krizom. Jedan od ključnih razvojnih izazova UAZ je stoga onaj koji se odnosi na rast konkurentnosti.

Kao najjače gospodarsko središte RH ističe se Grad Zagreb u kojem se ostvaruje trećina nacionalnog BDP-a. Unatoč tome što prednjači po pokazateljima konkurentnosti u odnosu na ostale županije, Grad Zagreb u usporedbi s gradovima slične veličine unutar EU zaostaje po konkurentnosti. BDP po stanovniku Grada

Zagreba rastao je do 2010. g., da bi nakon toga sve do posljednje dostupnih podataka za 2014. g. ta vrijednost kontinuirano padala. Isti trend prisutan je u Zagrebačkoj županiji, dok BDP Krapinsko-zagorske županije ne pokazuje ujednačen trend, odnosno oscilira. U strukturi BDV-a u Gradu Zagrebu prednjače trgovina na veliko i malo, prijevoz i skladištenje te smještaj priprema i usluživanje hrane. Negativan trend prisutan je u djelatnosti prerađivačke industrije čiji udio u BDV-u i broju zaposlenih kontinuirano pada već godinama. Prema dostupnim razvojnim dokumentima JLS-ova s područja UAZ, u aglomeraciji su glavne gospodarske djelatnosti trgovina, prerađivačka industrija, graditeljstvo i poljoprivreda.

Podaci o konkurentnosti Grada Zagreba jasno govore o vrijednostima iznad prosjeka RH za područjeinfrastrukture i javnog sektora, investicija i razvijenosti poduzetništva kao i ekonomskih rezultata (iakoje dinamika nešto lošija). Zagrebačka županija prednjači u kvaliteti poslovne infrastrukture koja jedaleko iznad prosjeka RH, kao i investicije i poduzetnička dinamika. Što se tiče Krapinsko-zagorskežupanije, osim osnovne infrastrukture i javnog sektora te poslovne infrastrukture, svi ostali pokazatelji su puno ispod prosjeka. Razvijenost poduzetništva je na razini prosjeka RH (SRUAZ, 2017).

G. 2015. na području UAZ poslovalo je ukupno 41.289 poduzetnika s 376.744 zaposlena. Poduzetnici su ostvarili ukupno 370,2 milijarde kuna prihoda i 356,6 milijardi kuna rashoda. Najveći broj poduzetnika djeluje u Gradu Zagrebu (85,0 %). G. 2016. na području UAZ djelovalo je ukupno 17.344 obrta od čega je njih 70,5 % zabilježeno u Gradu Zagrebu. Iz navedenih podataka primjetno je kako je gospodarstvo UAZ koncentrirano u vrlo velikom strupnju u Gradu Zagrebu, što ne začuđuje s obzirom na njegovu važnost i u nacionalnom kontekstu. „Za daljnji razvoj obrtništva potrebna su dodatna ulaganja u promociju obrtništva i obrtničkih zanimanja, usklađivanje strukovnih programa s potrebama budućih obrtnika, pružanje podrške u pokretanju vlastitog posla te stvaranje prilika za financiranje projekata iz EU fondova“ (SRUAZ, 2017).

Na području UAZ djeluje jedna slobodna zona (Slobodna zona Zagreb), dok je prema podacima Izvješća Državnog ureda za reviziju 2014. g. u UAZ u funkciji bilo 29 poduzetničkih zona, dok ih je još 80 bilo u planu. Krajem 2013. g. u poduzetničkim zonama u funkciji na području UAZ poslovalo je 298 poduzetnika koji su imali 8.819 zaposlenih (prosječan broj zaposlenih po poduzetniku u poduzetničkim zonama UAZ je 30, dok prosječno 10

poduzetnika posluje u jednoj poduzetničkoj zoni). Popunjenoš poduzetničkih zona razlikuje se po JLS-ima, a kao problem se ističe kako one često nemaju jasnou stratešku usmjerenost prema određenim gospodarskim sektorima što dovodi do neadekvatne infrastrukture za potencijalne investitore. Uz poduzetničke zone na području UAZ djeluju i poduzetničke potporne institucije (PPI). Na području UAZ u cijelosti ili dijelom djeluje ukupno 15 PPI: 8 u Gradu Zagrebu, 6 na području UAZ u Zagrebačkoj županiji, te jedna regionalna razvojna agencija u Krapinsko-zagorskoj županiji. Navedene institucije razlikuju se u kapacitetima, kvaliteti i opsegu usluga koje pružaju, pa se može s obzirom na navedeno zaključiti kako u UAZ ne postoji ravnomjerna dostupnost potpornih usluga.

G. 2015. broj nezaposlenih osoba (39.206) na području UAZ je bio znatno viši u odnosu na njihov broj 2008. g. (26.584). Istovremeno trendovi na tržištu rada pokazuju kako je došlo do znatnog pada broja zaposlenih osoba. Na zaposlenost i nezaposlenost u velikoj mjeri utječu demografska kretanja. Na području UAZ primjetan je nastavak procesa starenjia stanovništva, posebno središnjeg gradskog naselja te smanjivanje

udjela mlađih, što dovodi do smanjenog broja osoba koje ulaze u radni kontingenat, odnosno na tržište rada.

Urbana aglomeracija Zagreb najveće je središte kontinentalnog turizma, s povoljnim geografskim položajem na turističkim pravcima prema Jadranu. Turizam u razvitu ima poseban značaj jer je on utjecajni gospodarski čimbenik u formiranju identiteta. Njegov dosadašnji razvitak i stanje determinirano je kretanjima ukupnog razvjeta, užeg i šireg okruženja, te političko-gospodarskog stanja u svijetu. Potencijal za razvoj turizma utemeljen je prvenstveno na: atraktivnoj prirodnoj i kulturnoj baštini (velike zaštićene površine, površine pod šumom, očuvani ruralni prostor, lovišta, izvori termalne vode, rijeke, potoci, jezera i ribnjaci), područjima parkova prirode, vinskim cestama i kulturnopovijesnim atrakcijama (SRUAZ, 2017).

4.5. Promet i energetika

Jedna od glavnih zadaća upravljačkih tijela urbanih aglomeracija (metropolitanskih područja) je ona koja se odnosi na problematiku povećanja tokova (kretanja) ljudi između različitih

dijelova urbanog područja, odnosno između periferije i urbanog središta. Planiranje prometa trebalo bi biti povezano s planiranjem namjene zemljišta, ali i svih ostalih sektorskih planova usmjerenih na budući razvoj gospodarstva, stambene funkcije i ostalog. U slučaju UAZ postoje prometni koridori koje karakterizira visok stupanj pritiska, odnosno velik broj dnevnih migranata. Kako bi se izbjegli konflikti između potreba na razini urbane aglomeracije i želja pojedinih lokalnih administrativnih jedinica nužno je razviti partnerstvo i definirati zajedničke interese i ciljeve. Koncentracija stanovništva i ekonomskih aktivnosti u urbanim aglomeracijama rezultira velikim zahtjevima za energijom. Kako bi se osigurala jednak razina kvalitete i pokrivenost teritorija nužna je suradnja između svih aktera i svih upravljačkih razina urbane aglomeracije. Pojedina područja UAZ također se susreću s problemima povremenog prekida energetskom opskrbom koju je potrebno adresirati i zajednički, kroz partnerski pristup unaprijediti.

UAZ se nalazi na čvorištu važnih europskih prometnih koridora: X (Salzburg - Ljubljana - Zagreb - Beograd – Salona), Xa (Graz – Maribor - Zagreb) i Vb (Rijeka - Zagreb – Budimpešta). Autocestovna mreža obuhvaća dijelove državnih i međunarodnih

pravaca: A1 Zagreb – Split, A2 Zagreb – Macelj, A3 Bregana - Zagreb – Lipovac, A4 Zagreb – Goričan, A6 (Zagreb) - Bosiljevo – Rijeka i A 11 Zagreb – Lekenik (Sisak). Ukupna dužina autocesta na području UAZ iznosi 167,7 km. Navedeni koridori povezani su zagrebačkom obilaznicom zbog čega je ona najopterećenija cesta u Hrvatskoj. U kontekstu cestovnog prometa u UAZ se ističe nepotpunost prstena oko Zagreba pri čemu nedostaje brza cesta Popovac – Marija Bistrica – Zlatar Bistrica – Zabok, nedostatak mostova na rijekama (prvenstveno Savi) te cestovne obilaznice gradova. S aspekta kvalitete prometnica određen dio lokalnih i nerazvrstanih cesta nema zadovoljavajuće tehničke karakteristike u vidu širine kolnika, nesaniranih klizišta, nedostatka javne rasvjete i pješačkih površina (nogostupa). Zbog izraženih dnevnih migracija između grada Zagreba i ostatka urbane aglomeracije, prvenstveno satelitskih gradova i prostorno bližih općina, tijekom vršnih jutarnjih i popodnevnih sati javljaju se znatne prometne gužve na prometnicama Grada Zagreba te pojedinima prema zonama najintenzivnijih dnevnih migracija. S obzirom na navedeno treba spomenuti kako unatoč cestovnim problemima sustav javnog prijevoza nije šire prepoznat kao alternativa korištenju osobnih vozila, čemu je razlog jednim dijelom slaba

pokrivenost javnim prijevozom cjelokupnog područja UAZ, ali i nekvaliteta i neatraktivnost.

Analizom željezničke mreže UAZ-a utvrđeno je kako je ona na ovom području najrazvijenija u odnosu na ostale dijelove Hrvatske. Naime, razgranatu mrežu pruga na području UAZ čine pruge koje pokrivaju glavne prometne pravce aglomeracije i radikalno ulaze u zagrebački željeznički čvor. Ukupna dužina pruga na području UAZ, ne uzimajući u obzir industrijske kolosijeke, iznosi 220,2 km. Zbog pretežito jednokolosiječnih pruga u smjerovima Karlovca, Siska i Krapine tek djelomičan broj pruga iskorišten je za prigradski putnički prijevoz. Najfrekventnija željeznička dionica UAZ-a, ali i cijele Hrvatske, odnosi se na potez od Savskog Marofa do Dugog Sela kojim svakodnevno u Zagreb migrira izuzetno velik broj osoba duž navedenog poteza. Prostornim planovima predviđena je gradnja pruge Podsused – Samobor – Bregana, izrađen je idejni i glavni projekt pruge, prilikom čega je tek potrebno dokazati isplativost pruge.

Na teritoriju aglomeracije nalazi se Zračna luka Zagreb, po obujmu prometa putnika najveća u Republici Hrvatskoj. U razdoblju 2006.-2015. g. promet je povećan s 1,7 milijuna putnika godišnje

na njih 2,6 milijuna. Zračna luka zasad ima jednu uzletno – sletnu stazu, no zbog sigurnosnih razloga, a uz očekivani rast obujma prometa i zbog prometno tehnoloških razloga, potrebna je gradnja druge uzletno – sletne staze. Novi međunarodni putnički terminal pušten je 2017. g. u promet, nakon čega je potrebno poboljšati prometnu povezanost terminala sa Zagrebom. Na aerodromima Lučko i Zabok potrebna je gradnja konstruktivnog kolnika na uzletno-sletnim stazama i manevarskim površinama te pratećih objekata (SRUAZ, 2017). Javni putnički promet na području UAZ ne funkcioniра kao jedinstvena i integrirana cjelina, željeznički tramvajski i autobusni podsustavi samo su djelomično usklađeni a jedinstveni informacijski i tarifni sustav ne postoji. Značajna za prijevoz putnika u Gradu Zagrebu je tramvajska mreža koja ima 58 km dvokolosiječnih pruga. Na mreži je 256 stajališta s organiziranim ukupno 15 dnevnih i 4 noćne linije. Problem u tramvajskom prijevozu predstavlja prvenstveno mala brzina tramvaja koja iznosi u prosjeku 13 km/h, dok su zbog stanja kolosijeka na pojedinim dionicama povećane buka i vibracija, a nedostatak je i činjenica da na semaforski reguliranim križanjima tramvaji nemaju prednost.

Sustav javne vodoopskrbe u UAZ karakterizira problem nepostojanja cjelovitog sustava javne vodoopskrbe. U skladu s tim pojedina područja aglomeracije vodom se opskrbuju putem lokalnih vodovoda čija su izvorišta neistražena i nezaštićena, pri čemu vodotehnički objekti nisu u potpunosti izgrađeni u skladu s normama i standardima. U ovom kontekstu treba istaknuti kako je postojeći sustav vodoopskrbe zastario te je u skladu s time djelomično dotrajao (u središnjem dijelu UAZ prosječna starost cjevovoda je 38 godina) te postoje znatni gubici vode (oko 40%). Kako bi se osigurale dovoljne količine pitke vode za cjelokupno stanovništvo na području cijele UAZ uz istovremenu zadovoljavajuću kvalitetu vode potrebno je obnoviti i modernizirati postojeći sustav vodoopskrbe te ga proširiti kako bi se povećala pokrivenost područja i cjelovitost sustava. Trenutačno stanje sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda prema podacima županijskih strategija ne omogućuje zadovoljavajući standard življenja stanovništva i ne osigurava odgovarajuću zaštitu okoliša (ponajprije voda, tla i bioraznolikosti) (SRUAZ, 2017).

UAZ je plinom opskrbljen preko plinovoda koji dolazi preko Slovenije, pri čemu se radi prvenstveno o uvoznom plinu iz Rusije.

Područje UAZ nije u cijelosti opremljeno infrastrukturom za distribuciju i opskrbu plinom, no ipak se može istaknuti kako je najveći dio JLS pokriven plinoopskrbnom mrežom u cijelosti ili znatnim dijelom. Treba istaknuti kako je glavni magistralni plinovod nedovoljnog kapaciteta za transport plina koji će prema predviđanjima biti potreban u budućnosti. Područje Grada Zagreba i zagrebačke županije većinom se opskrbljuje električnom energijom iz pet izvora: dvije termoelektrane te tri transformatorske stanice. Područje Urbane aglomeracije Zagreb veliki je potrošač električne energije, a procjene predviđaju daljnje znatno povećanje potreba/potrošnje. Stanje pokrivenosti distribucijskom mrežom ne zadovoljava na cijelom području aglomeracije. Na prostoru Urbane aglomeracije Zagreb postoje tzv. sive zone u kojima relativno često dolazi do iskapčanja i sličnih problema (Jastrebarsko, Orle i Brckovljani). U pojedinim dijelovima Zagrebačke županije prisutno je nezadovoljstvo javnom rasvjetom jer ne zadovoljava u potpunosti suvremene ekološke standarde te se u sustavu javne rasvjete u nekim naseljima koriste neekološka (živina) rasvjetna tijela koje karakterizira veća potrošnja energije, viši troškovi održavanja te

veća emisija stakleničkih plinova (Cjelovita analiza stanja SRUAZ, 2017).

4.6. Proces izrade Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb

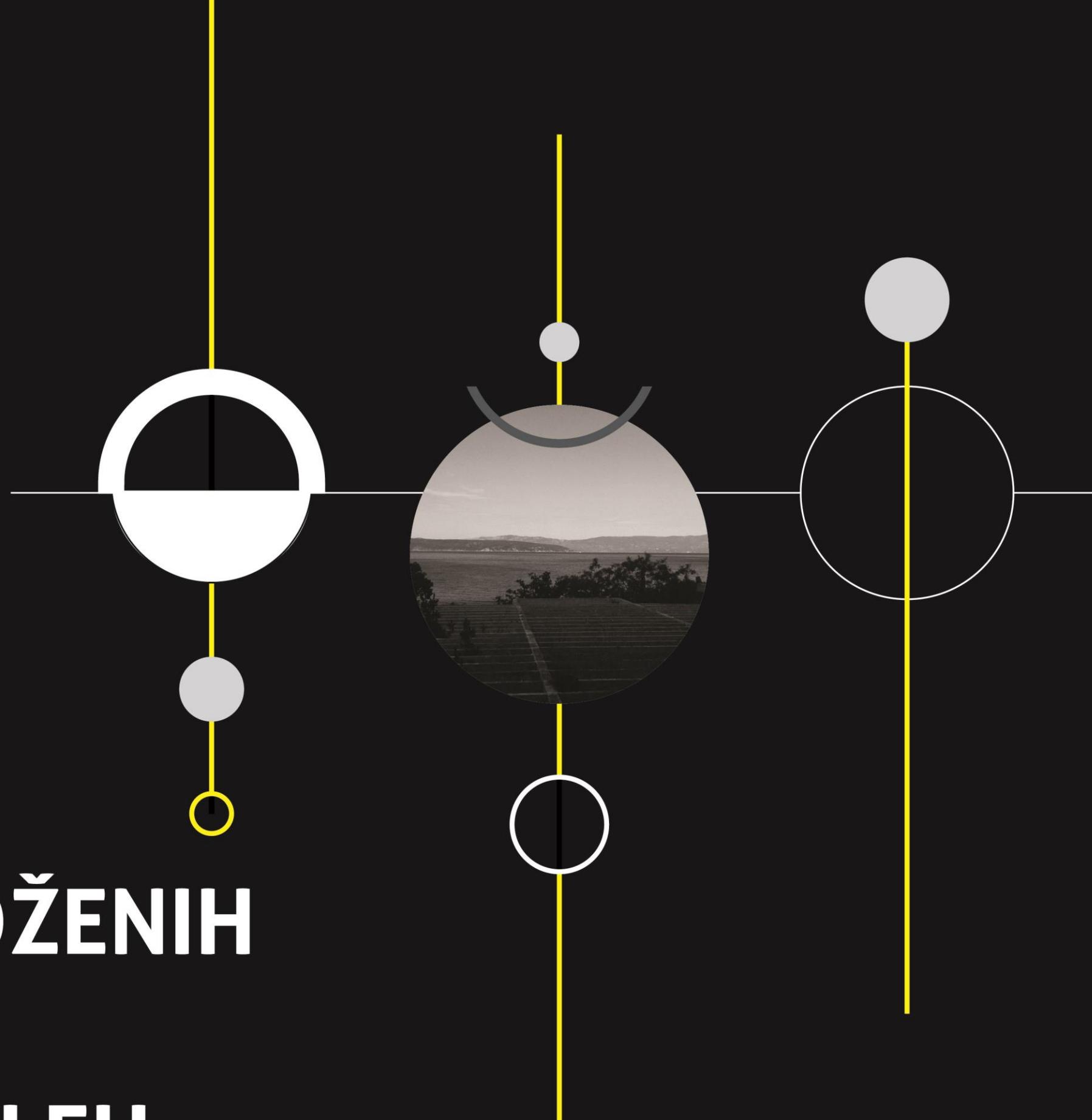
Proces pripreme i izrade Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreba do 2020. godine temelji se na načelima partnerstva i suradnje, stoga upravo navedena načela, odnosno njihova primjena, ima najveći utjecaj na kvalitetu same Strategije. Prilikom provođenja procesa izrade Strategije Grad Zagreb kao nositelj izrade osigurao je uključivanje i suradnju svih relevantnih dionika razvoja s područja urbane aglomeracije, učinkovitu komunikaciju kao i efikasnu i pravovremenu razmjenu informacija među tijelima i svim dionicima. Izradi Strategije razvoja prethodila je izrada Cjelovite analize stanja u kojoj je sadržana detaljna analiza svih aspekata društva, gospodarstva i urbanog okruženja UAZ-a. Prilikom procesa izrade JLS u obuhvatu UAZ bile su odgovorne za dostavu podataka i informacija putem imenovanih predstavnika te za aktivno sudjelovanje u cjelokupnom procesu izrade. Jedna od zadaća JLS-a bila je i ona

savjetodavnih aktivnosti povezanih s djelovanjem Partnerskog vijeća čije je uspostavljanje bilo prvi korak izrade.

Partnersko vijeće savjetodavno je tijelo sastavljeno od predstavnika javnog, poslovnog i civilnog sektora, odnosno predstavnika tijela državne uprave, jedinica područne (regionalne) samouprave, jedinica lokalne samouprave, gospodarskih subjekata, znanstvene zajednice, socijalnih partnera i organizacija civilnog društva, koje raspravlja i daje mišljenja i prijedloge na razvojne dokumente tijekom njihove pripreme, izrade i provedbe (Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske NN 147/14). Prema navedenom zakonu planski dokumenti politike regionalnog razvoja donose se u postupku savjetovanja s odgovarajućim partnerskim vijećem, u ovom slučaju Partnerskim vijećem Urbane aglomeracije Zagreb. Partnersko vijeće UAZ sastoји se od ukupno 57 članova iz sva tri sektora – javnog, poslovnog i civilnog, te kroz održavanje periodičnih sastanaka prati i usmjerava izradu, a naposlijetku i odobrava konačnu verziju Strategije razvoja urbane aglomeracije Zagreba.

5

INICIJALNA IDENTIFIKACIJA I ANALIZA PREDLOŽENIH URBANIH AGLOMERACIJA U EU



URBANE^X

5. INICIJALNA IDENTIFIKACIJA I ANALIZA PREDLOŽENIH URBANIH AGLOMERACIJA U EU

Postupkom inicijalne identifikacije predloženo je ukupno deset europskih gradova, odnosno urbanih aglomeracija, koje prema osnovnim obilježjima pokazuju karakteristike usporedivosti s Urbanom aglomeracijom Zagreb. Inicijalna identifikacija potencijalno usporedivih urbanih aglomeracija provedena je na temelju osnovnih pokazatelja koji se odnose na prostornu blizinu UAZ-a (urbane aglomeracije u bližem okruženju), demografsku veličinu grada i/ili područja urbane aglomeracije te uspješnost u iskorištavanju sredstava EU fondova i načinu (mehanizmima) funkcioniranja same urbane aglomeracije.

Inicijalnim pregledom europskih urbanih aglomeracija koje se mogu smatrati usporedivima s UAZ i koje potencijalno predstavljaju primjere dobre prakse inicijalno je identificirano deset europskih gradova (urbanih aglomeracija) čija je stvarna usporedivost zatim utvrđena detaljnijom analizom na temelju konkretnih kriterija. Deset inicijalno predloženih urbanih aglomeracija su: Torino (Italija), Bologna (Italija), Beč (Austrija),

Varšava (Poljska), Wroclaw (Poljska), Oslo (Norveška), Helsinki (Finska), Riga (Latvija), Amsterdam (Nizozemska), Sofija (Bugarska).

Kako bi se između navedenih gradova odabrali oni najadekvatniji za usporedbu s UAZ te oni koji mogu poslužiti kao najbolji primjeri dobre prakse, izvršena je detaljnija analiza svih deset gradova i njihovih urbanih aglomeracija. Prilikom detaljnije analize inicijalno predloženih europskih gradova, odnosno urbanih aglomeracija prikladnih za usporedbu s UAZ primjenjena su tri glavna kriterija:

- a) Socioekonomski kontekst (s naglaskom na demografski i gospodarski aspekt): socioekonomskim obilježjima urbanih aglomeracija prikazuju se osnovne sličnosti ili različitosti između predložene urbane aglomeracije i one grada Zagreba. Radi se prvenstveno o demografskim i gospodarskim obilježjima koja su ujedno ona najprisutnija u svakoj analizi nekog područja ili međusobnim usporedbama više njih.
- b) Urbana aglomeracija u kontekstu nacionalnih urbanih politika: kriterij urbane aglomeracije u kontekstu nacionalnih urbanih politika usmjeren je na identificiranje postojanja i razvojne

usmjerenosti nacionalnih urbanih politika u sklopu kojih se razvijaju predložene urbane aglomeracije te na prostornu i upravljačku strukturu samih aglomeracija, ukoliko one postoje.

c) Modeli korištenja EU sredstava namijenjenih održivom urbanom razvoju: kriterijem modela korištenja EU sredstava namijenjenih održivom urbanom razvoju utvrđuju se način i model kroz koji predložena urbana aglomeracija koristi EU sredstva za realizaciju projekata, pri čemu je naglasak na korištenju ITU mehanizma u sklopu kojeg i UAZ planira realizaciju razvojnih projekata.

Na temelju provedene analize napisanju su ukratko sintetizirana saznanja na temelju kojih je odabранo nekoliko gradova za koje je zaključeno kako su naprimjereni za usporedbu, odnosno kako se na temelju razvijenosti i uspješnosti djelovanja njihove strukture i mehanizama upravljanja pojedini segmenti mogu iskoristiti kao primjeri dobre prakse za daljnji razvoj i unaprjeđenje UAZ.

5.1. Torino

Socioekonomski kontekst

S geografskog aspekta okruženje Torina uvelike je slično onom Zagreba (odnosno UAZ) pri čemu ponajviše treba istaknuti prirodno-geografska obilježja u vidu rijeke i brdsko-planinskih reljefnih oblika koji u fizičkom smislu uvjetuju razvoj, planiranje i širenje urbanih aglomeracija. Demografski aspekt smatra se izrazito relevantnim prilikom usporedbe određenih područja s obzirom da broj stanovnika i njihov razmještaj uvjetuju pojavu, intenzitet i smjer prostornih procesa te time uvelike utječu na potrebe i mogućnosti planiranja i upravljanja urbanim aglomeracijama. Urbana alomeracija Torina (definirana prema metodologiji Eurostata i OECD-a kao functional urban area – FUA) imala je 2014. godine 1,8 milijuna stanovnika, dok je sam grad Torino imao 902 tisuće stanovnika. Prema podacima Eurostata za 2015. godinu UAZ je imala 1,1 milijun stanovnika, a sam Zagreb nešto manje od 800 tisuća. Primjetno je kako su Torino i njegova urbana aglomeracija nešto veći od Zagreba i njegove aglomeracije, pri čemu u Torinu živi 50,1 % stanovnika cjelokupne UA, dok u Zagrebu živi 72,7 % stanovnika UAZ. Zbog

većeg udjela stanovnika izvan urbanog središta Torina za pretpostaviti je kako ovu aglomeraciju karakterizira intenzivan priljev dnevnih migranata svakoga dana u urbani centar i pritisak na prometni sustav čime se kroz usporedbu potencijalno mogu pronaći rješenja za rješevanje prometnih pitanja UAZ.

Urbana aglomeracija u kontekstu nacionalnih urbanih politika

U Italiji postoji sektorska politika urbanog razvoja koja se koordinira na nacionalnoj razini. Zakonom o metropolitanskim gradovima, provincijama i zajednicama općina iz 2014. godine uspostavljeno je deset metropolitanskih gradova od kojih je jedan i Torino. Metropolitanski gradovi imaju vlastita upravljačka tijela, dok je svrha tih područja strateški razvoj metropolitanskog područja (aglomeracije), integrirano upravljanje javnim servisima, zajednički razvoj infrastrukture i komunikacijske mreže te jačanje veza s općinama koje su dio urbanih aglomeracija. Torino se predlaže i zbog primjene top-down pristupa u upravljanju urbanom aglomeracijom, pri čemu se inovativnost pristupa ogleda kroz djelovanje urbanog centra. Torino uspješno provodi velike strateške projekte od značaja za cijelu aglomeraciju pri čemu se

kao primjer dobre prakse ističe specifična metodologija u sklopu koje se koristi i spomenuti urbani centar. Kako navodi izvješće EUROCITIES-a (2013) Torino sudjeluje u izrazito velikom broju partnerstava kroz koja provodi niz projekata i aktivnosti vezanih uz razvoj urbane aglomeracije. Jedan od primjera je tzv. Agenzia per la Mobilità Metropolitana e Regionale koja uključuje regiju Piemont, grad Torino, provinciju Torino te 32 općine u urbanoj aglomeraciji, a cilj joj je razvoj održive mobilnosti u metropolitanskom području Torina.

Modeli korištenja EU sredstava namijenjenih održivom urbanom razvoju

Proces implementacije ITU mehanizma u Italiji je započeo na nacionalnoj razini prilikom čega je jedan od ITU gradova i Torino, iz čijeg dosadašnjeg iskustva se mogu identificirati i preuzeti primjeri dobre prakse. ITU mehanizam u Italiji provodi se kroz Operativni program Metropolitanski gradovi za razdoblje 2014.-2020.(eng. NOP Metropolitan Cities, tal. PON Città Metropolitane) kroz koji se podupire zajedničko djelovanje i kooperativno (participativno) upravljanje razvojem u metropolitanskim područjima gradova definiranih 2014. godine. Ovaj operativni

program osmišljen je upravo i isključivo s ciljem razvoja metropolitanskih područja gradova poput Torina.

5.2. Bologna

Socioekonomski kontekst

Bologna je predložena kao primjer jedne demografski manje urbane aglomeracije koja je prema podacima Eurostata 2014., godine imala 770.998 stanovnika, od čega je u urbanom središtu, gradu Bologni, živjelo 49,8 % stanovnika (384.202). Populacijski i površinski manja od UAZ (površina urbane aglomeracije Bologne iznosi 3.702 km² naspram 2.911 km² UAZ) ova urbana aglomeracija pruža primjer aglomeracije u kojoj nešto više od polovice stanovnika živi izvan urbanog centra čime se u znatnoj mjeri ostvaruju preduvjeti za ravnomjeran prostorni razvoj. Također, treba spomenuti određene sličnosti s geografskog aspekta ovih aglomeracija koje se prvenstveno odnose na položaj na dodiro brdsko-planinskog i nizinskog područja s obzirom da se Bologna nalazi na prostoru dodira Apenina i doline rijeke Po, dok s druge strane Zagreb, odnosno UAZ, karakteriziraju brdsko-planinski oblici u vidu Medvednice i Samoborskog gorja ispod kojih se prostiru nizinska područja uz rijeku Savu.

Urbana aglomeracija u kontekstu nacionalnih urbanih politika

U Italiji postoji sektorska politika urbanog razvoja koja se koordinira na nacionalnoj razini. Zakonom o metropolitanskim gradovima, provincijama i zajednicama općina iz 2014. godine uspostavljeno je deset metropolitanskih gradova od kojih je jedan i Bologna. Metropolitanski gradovi imaju vlastita upravljačka tijela, dok je svrha tih područja strateški razvoj metropolitanskog područja (aglomeracije), integrirano upravljanje javnim servisima, zajednički razvoj infrastrukture i komunikacijske mreže te jačanje veza s općinama koje su dio urbanih aglomeracija. Urbana aglomeracija Bologne sastoji se od 60 općina, što je dvostruko više u odnosu na UAZ. Navedeno predstavlja veliki potencijal u identificiranju mehanizama suradnje u upravljanju u kojem sudjeluje velik broj malih jedinica lokalne samouprave što može biti od velikog značaja za daljnji razvoj upravljanja u UAZ. Za razliku od Torina i njegovog top-down pristupa u upravljanju, Bologna se predlaže zbog drugačijeg, participativnog modela upravljanja i planiranja razvoja koji se provodi kroz uspostavljeni urbani centar.

Modeli korištenja EU sredstava namijenjenih održivom urbanom razvoju

Zakonom utvrđena kao metropolitanski grad, Bologna u sklopu Operativnog programa Metropolitanski gradovi (tal. PON Città Metropolitane) sudjeluje u provedbi ITU mehanizma koji se u Italiji provodi na nacionalnoj razini. ITU mehanizam u Italiji provodi se kroz Operativni program Metropolitanski gradovi za razdoblje 2014.-2020.(eng. NOP Metropolitan Cities, tal. PON Città Metropolitane) kroz koji se podupire zajedničko djelovanje i kooperativno (participativno) upravljanje razvojem u metropolitanskim područjima gradova definiranih 2014. godine. Ovaj operativni program osmišljen je upravo i isključivo s ciljem razvoja metropolitanskih područja gradova poput Bologne. Uz navedeno treba spomenuti kako se razlozi za odabir urbane aglomeracije Bologne za potencijalnu usporedbu s UAZ odnose na usporedive okvire planiranja i korištenje participativnih modela planiranja uspostavom urbanog centra.

5.3. Beč

Socioekonomski kontekst

Urbana aglomeracija Beča s 2,4 milijuna stanovnika 2014. godine demografski je dvostruko veća od UAZ, dok je sam grad Beč s 1,8 milijuna stanovnika znatno veći od Zagreba. U urbanom središtu, Beču, tako živi 73,4 % stanovnika njegove aglomeracije što ukazuje na izrazitu demografsku polarizaciju (koncentraciju) u urbanom središtu. Prema ovim podacima koncentracija stanovništva u središtu urbane aglomeracije Beča slična je u odnosu na onu UAZ gdje u samom Zagrebu živi 72,7 % stanovnika aglomeracije. S obzirom na navedeno prepotstavka je da unatoč razlikama u apsolutnom broju stanovnika ove dvije aglomeracije karakteriziraju slični prostorno-funkcionalno procesi u vidu koncentracije i razmještaja radnih mjesta, prometnih problema, intenziteta dnevnih migracija i dr. Prema podacima Eurostata BDP urbane aglomeracije Beča iznosio je 2012. godine 110,7 milijardi eura koje su u ukupnom BDP-u Austrije činile 34,9 %. Jasno je vidljivo kako je u ekonomskom aspektu Bečka aglomeracija znatno razvijenija od UAZ čiji je BDP te godine iznosio 17,1 milijardu eura.

Urbana aglomeracija u kontekstu nacionalnih urbanih politika

Urbana aglomeracija Beča razvija se u kontekstu nacionalnog okvira koji nema politiku izravno usmjerenu na urbana područja, a samim time niti na urbane aglomeracije. Prema podacima OECD-a u Austriji se urbanog razvoja dijelom dotiče Koncept prostornog razvoja Austrije (eng. Austrian Spatial Development Concept) za razdoblje 2011.-2020. godine koji predviđa i formuliranje politike razvoja urbanih aglomeracija. Prema podacima OECD-a u Austriji postoje tri metropolitanska područja, pri čemu u dva postoji suradnja između lokalnih vlasti usmjeren na zajednički razvoj. U Beču postoji takozvani Stadt-Umland-Management koji se odnosi na politiku razmjene ideja i pristupa, a koji je usmjeren na problematiku planiranja razvoja. Funksionalno je podijeljen u dvije grupe pri čemu je jedna usmjeren na urbani, južni dio metropolitanskog područja, a druga na sjeverni, ruralniji dio. Treba spomenuti kako pritom općine ne predstavljaju izabrane osobe, već visokorangirani javni službenici koji su zaposleni u njihovim odjelima za planiranje (OECD, 2014).

Modeli korištenja EU sredstava namijenjenih održivom urbanom razvoju

Prema izvješću Vijeća europskih općina i regija (CEMR) iz 2015. godine Austrija ne primjenjuje ITU mehanizam u svrhu urbanog razvoja, no na različite druge načine primjenjuju se uredbe vezane uz održivi prostorni razvoj te se mogu analizirati zanimljive i već provedene urbane politike koje je moguće prenijeti u kontekst planiranja Grada Zagreba i njegove urbane aglomeracije.

5.4. Varšava

Socioekonomski kontekst

S demografskog aspekta treba spomenuti kako je urbana aglomeracija Varšave znatno veća od UAZ, pa je tako broj stanovnika cijele aglomeracije 2014. godine bio 3,1 milijuna, pri čemu je sama Varšava imala 1,7 milijuna stanovnika (56,0 % cijele aglomeracije). Varšava se u prirodno-geografskom smislu razlikuje od Zagreba s obzirom da je smještena, kao i cjelokupna urbane aglomeracija, u potpunosti u nizinskom području. Sličnost dvaju gradova ogleda se u činjenici da su obje urbane aglomeracije podijeljenje rijekama na dva dijela, pri čemu se u slučaju Varšave radi o rijeci Visli. Prema podacima Eurostata urbana aglomeracija Varšave ostvarila je 2012. godine BDP u iznosu 66,5 milijardi eura što je 17,1 % nacionalnog BDP-a Poljske. Istovremeno je prema podacima Eurostata te godine BDP UAZ iznosio 17,1 milijardu eura što je 39,0 % hrvatskog BDP-a.

Urbana aglomeracija u kontekstu nacionalnih urbanih politika

Poljska je 2015. godine donijela Nacionalnu urbanu politiku do 2023. godine čiji je cilj ojačati kapacitete gradova i urbaniziranih područja te potaknuti održivi razvoj i povećanje kvalitete života u njima, kao i stvaranje novih radnih mjeseta. Prema Nacionalnoj urbanoj politici, svi politički akteri koji djeluju u segmentu urbanog razvoja moraju težiti stvaranju gradova koji su učinkoviti, kompaktni, održivi, koherentni – te kao rezultat toga – konkurentni i snažni. Izuzetno važan za daljnji razvoj urbanih aglomeracija je Zakon o metropolitanskim područjima iz 2015. godine kojim je stvoren okvir za međusobnu suradnju teritorijalnih jedinica koje su dio urbane aglomeracije. Važan faktor predlaganja Varšave je usporedivo iskustvo vezano za strukturu upravljanja na razini urbane aglomeracije. Urbana aglomeracija Varšave obuhvaća desetak okruga koji su teritorijalna jedinica viša od razine općine, stoga je jasno kako je upravljačka struktura aglomeracije morala biti razvijena na kvalitetan način u svrhu adekvatnog upravljanja područjem. Također, samu suradnju Varšave s okolnim ruralnim jedinicama lokalne samouprave u početku su obilježavale poteškoće koje su proizašle iz razlika u

razvijenosti samog grada i ruralne okolice, stoga prevladavanje tih poteškoća također može poslužiti kao primjer rješavanja poteškoća s kojima se može suočiti i UAZ prilikom upravljanja razvojem. Prema podacima OECD-a (2014) Varšava nema uspostavljeno upravljačko tijelo na razini urbane aglomeracije, iako je bilo nekoliko inicijativa kojima se ono pokušalo uspostaviti. Unatoč tome treba spomenuti kako Varšava surađuje s općinama u obuhvatu metropolitanskog područja na nekoliko različitih razvojnih područja. S aspekta razvojnih politika treba spomenuti kako gradovi u Poljskoj izrađuju sektorske strategije te postoje tijela za primjerice upravljanje javnim prijevozom, no ona često dosežu tek područja nešto izvan administrativnih gradnica grada i ne pokrivaju cijelo područje urbane aglomeracije.

Modeli korištenja EU sredstava namijenjenih održivom urbanom razvoju

Poljska je jedna od članica EU koja je najdalje odmakla u provedbi ITU mehanizma i korištenju sredstava, kao i razvoju modela upravljanja. Prema izvješću Vijeća europskih općina i regija (CEMR) iz 2014. godine u Poljskoj je planirano 17 ITU područja pri čemu su ITU mehanizam obavezni provoditi gradovi koji su

središta regija dok je primjena u ostalim regionalnim i subregionalnim gradovima opcionalna, no ne i nužna. Također, Poljska je omogućila primjenu ITU mehanizma u ostalim područjima koja zahtijevaju integrirani pristup planiranju i razvoju. Inovativnost i sveobuhvatnost primjene ITU mehanizma u Poljskoj primjetna je i kroz činjenicu da postoji jedinstveno ITU područje koje obuhvaća tri aglomeracije, odnosno funkcionalna područja triju gradova. Unatoč tome što se u demografskom smislu ne može usporediti s UAZ, urbana aglomeracija Varšave predlaže se zbog velikog iskustva tog grada u provedbi ITU mehanizma i ostalih oblika urbanog razvoja što može biti izuzetno važno za UAZ kao primjer dobre prakse te zbog činjenice da je urbana aglomeracija Varšave najkompleksnije metropolitansko područje u Poljskoj koja je prednjačila u EU s provedbom ITU mehanizma na metropolitanskoj razini (razini urbanih aglomeracija).

5.5. Wroclaw

Socioekonomski kontekst

Wroclaw je četvrti po veličini grad u Poljskoj u kojem je prema podacima Eurostata 2014. godine živjelo oko 630 tisuća stanovnika. Ovaj grad gospodarsko, kulturno i finansijsko je središte zapadne Poljske te istovremeno centar urbane aglomeracije u kojoj je 2014. godine živjelo nešto više od 860 tisuća stanovnika. Iz navedenih demografskih podataka jasno je vidljivo kako su Wroclaw i njegova urbana aglomeracija manje od Zagreba i UAZ. U kontekstu prirodno-geografske sličnosti sa Zagrebom i UAZ ističe se podjela grada i urbane aglomeracije Wroclawa na dva dijela rijekom Odrom.

Urbana aglomeracija u kontekstu nacionalnih urbanih politika

Poljska je 2015. godine donijela Nacionalnu urbanu politiku do 2023. godine čiji je cilj ojačati kapacitete gradova i urbaniziranih područja te potaknuti održivi razvoj i povećanje kvalitete života u njima, kao i stvaranje novih radnih mjesta. Prema Nacionalnoj urbanoj politici, svi politički akteri koji djeluju u segmentu

urbanog razvoja moraju težiti stvaranju gradova koji su ičinkoviti, kompaktni, održivi, koherentni – te kao rezultat toga – konkurentni i snažni. Izuzetno važan za daljnji razvoj urbanih aglomeracija je Zakon o metropolitanskim područjima iz 2015. godine kojim je stvoren okvir za međusobnu suradnju teritorijalnih jedinica koje su dio urbane aglomeracije. Struktura upravljanja urbanom aglomeracijom Wroclawa vrlo je razvijena, što je posljedica spomenutog velikog iskustva provođenja ITU mehanizma. Za razliku od urbane aglomeracije Varšave čiju suradnju urbanog središta i okolnih teritorijalnih jedinica su u početku karakterizirale poteškoće, urbana aglomeracija Wroclawa predstavlja vrlo pozitivan primjer rane suradnje ruralnih i urbanih jedinica još od samog kraja 20. stoljeća koja je 2005. godine rezultirala osnivanjem zajedničke razvojne agencije (eng. Wroclaw Agglomeration Development Agency, polj. Agencja Rozwoju Aglomeracji Wrocławskiej). Prema Langu i Toroku (2017) Poljska je institucionalizaciju urbanih aglomeracija prepustila tzv. bottom-up inicijativama koje se temelje na suradnji jedinica lokalne samouprave.

Modeli korištenja EU sredstava namijenjenih održivom urbanom razvoju

Prijedlog Wroclawa temelji se kao i u slučaju Varšave prvenstveno na činjenici da i ovaj grad ima veliko iskustvo u primjeni ITU mehanizma i korištenju EU sredstava te razvoju modela upravljanja urbanom aglomeracijom. Wroclaw, kao grad (i urbana aglomeracija) nešto manje populacijske veličine i stoga prikladnija za usporedbu po tom kriteriju sa Zagrebom i UAZ, predlaže se zbog velikog iskustva Poljske u provođenju ITU mehanizma, pri čemu treba spomenuti kako je to jedna od država s najvećim brojem uspostavljenih ITU gradova. U kontekstu provedbe ITU mehanizma Poljska se smatra predvoditeljem u EU s obzirom da je to u početku bila jedina država koja je prihvatile/uvela ITU na metropolitanskoj razini, odnosno razini urbanih aglomeracija s ciljem prvenstveno suradnje i zajedničkog razvoja urbanih i ruralnih područja.

5.6. Oslo

Socioekonomski kontekst

Prema podacima Eurostata Oslo je imao 2013. godine nešto više od 600 tisuća stanovnika, dok je na području njegove urbane aglomeracije živjelo nešto manje od 1,3 milijuna stanovnika. Demografskom usporedbom sa Zagrebom (gotovo 800 tisuća stanovnika) i UAZ (1,1 milijun stanovnika) može se zaključiti kako su dvije urbane aglomeracije vrlo slične i usporedive. Prema podacima Eurostata urbana regija Oslo je 2012. godine ostvarila BDP u iznosu 96,1 milijardu eura, što je udio od 24,2 % u ukupnom nacionalnom BDP-u. Za usporedbu, prema istom izvoru te godine BDP zagrebačke urbane aglomeracije iznosio je 17,1 milijardu eura, odnosno 39,0 % nacionalnog BDP-a. Dalnjom inicijalnom analizom usporedivosti urbane aglomeracije Oslo i Zagreba nisu utvrđene sličnosti, dok se kao najveće razlike ističu prirodno-geografska obilježja i stupanj gospodarskog razvoja.

Urbana aglomeracija u kontekstu nacionalnih urbanih politika

Prema podacima OECD-a u Norveškoj ne postoji nacionalna politika koja se isključivo ili djelomično odnosi na urbani razvoj. Nužno je spomenuti kako je Norveški upravni sustav izrazito decentraliziran pa stoga najveće odgovornosti za razvoj gradova padaju na same jedinice lokalne samouprave. S obzirom na navedeno zaključuje se kako postoje velike razlike između zakonodavnog i samoupravnog sustava Hrvatske i Norveške, zbog čega su usporedbe okvira razvoja i upravljanja urbanim aglomeracijama neadekvatne.

Modeli korištenja EU sredstava namijenjenih održivom urbanom razvoju

Najznačajniji razlog neadekvatnosti Oslo i njegove urbane aglomeracije kao područja komparacije s UAZ leži u činjenici da Norveška nije članica Europske unije, dok se analiza izričito odnosi na analizu EU konteksta planiranja i usporedivosti gradova. Unatoč tome što je u pojedinim aspektima usko povezana s EU, Norveška nema mogućnosti i prava korištenja EU sredstava i mehanizama kao što je ITU, pa je s tog aspekta urbana

aglomeracija Oslo slabo usporediva s UAZ i manje pogodna od urbanih aglomeracija pojedinih članica EU, pogotovo onih institucionalno i pravno sličnijih Hrvatskoj.

5.7. Helsinki

Socioekonomski kontekst

Helsinki je gospodarsko i demografsko središte Finske. S nešto više od 600 tisuća stanovnika u samom gradu te ukupno 1,4 milijuna stanovnika na području urbane aglomeracije Helsinki je prema kriteriju veličine uvelike usporediv sa Zagrebom, odnosno UAZ. Prema vrijednosti BDP-a 2012. godine urbana aglomeracija Helsinkija ostvarila je 74,9 milijardi eura BDP-a, što je znatno više u odnosu na UAZ, pri čemu je navedeni BDP aglomeracije Helsinkija činio 37,5 % nacionalnog BDP-a Finske.

Urbana aglomeracija u kontekstu nacionalnih urbanih politika

Prema podacima OECD-a u Finskoj ne postoji politika koja se izravno odnosi na urbani razvoj, no postoje programi usmjereni na razvoj urbanih područja (npr. Urban Growth Agreements za razdoblje 2016.-2018.). Ovakvi dogovori odnose se na one između lokalnih jedinica i vlade, pri čemu su ponajviše usmjereni na ekonomski aspekt razvoja urbanih područja, u nešto manjoj mjeri na socijalni razvoj i ekološku održivost, a najmanje na

prostornu strukturu i razvoj te klimatske promjene. Ovom programu sličan je i tzv. INKA program za razdoblje 2014.-2017. (Innovative Cities Programme) koji je također usmjeren na ekonomski razvoj gradova i stvaranje radnih mjeseta. Urbana aglomeracija Helsinki jedina je velika aglomeracija u Finskoj te joj se stoga u okviru politike urbanog razvoja posvećuje velika pažnja. Upravo iz tog razloga osmišljen je 2007. godine Urbani program za metropolitansku regiju Helsinki (eng. The Urban Programme for the Helsinki Metropolitan Region, fin. Metropolipoliikka) kroz koji se razvijala suradnja jedinica lokalne samouprave unutar urbane aglomeracije te su se provodili zajednički projekti.

Modeli korištenja EU sredstava namijenjenih održivom urbanom razvoju

Finska je država članica EU koja provodi ITU mehanizam, i to kroz strategiju „Šest gradova“ (eng. Six City Strategy, fin. 6AIKA). Radi se o šest najvećih gradova (pri čemu je najveći Helsinki) koji su usmjereni održivom urbanom razvoju, pri čemu je naglasak unutar navedene strategije (i u skladu s njome provođenja ITU mehanizma) na unaprjeđenju ekonomske dimenzije gradova,

odnosno stvaranju novih radnih mjeseta i poslova, pri čemu je znatan naglasak na međusobnoj suradnji tih gradova. Urbana aglomeracija Helsinki usporediva je s UAZ ponajviše prema demografskom kriteriju, dok sličnosti po pitanju urbane politike i usmjerenosti na razvojna područja provođenjem ITU mehanizma nisu jasno vidljive.

5.8. Riga

Socioekonomski kontekst

Urbana aglomeracija Rige je brojem stanovnika usporediva s UAZ. U urbanoj aglomeraciji Rige živi nešto više od 900 tisuća stanovnika, dok u samom gradu Rigi prebiva njih 640 tisuća, što je kod obje brojke nešto manje od UAZ. Omjer stanovnika koji žive u središtu urbane aglomeracije je 68,2 % što je vrlo usporedivo sa 72,7 % u UAZ. Riga je smještena blizu ušća rijeke Dvine koja protječe gradom te ga dijeli slično kao Sava Zagreb. Ovo predstavlja geografsku sličnost pošto je potrebno riješiti slične izazove u sektoru prometa, odnosno prometne povezanosti. S ekonomskog aspekta treba istaknuti kako urbana aglomeracija Rige prema podacima Eurostata (2012) ostvaruje 67,5 % ukupnog nacionalnog BDP-a, što je znatno više od udjela UAZ koji iznosi 39,0 %. Apsolutne vrijednosti BDP-a istovremeno su niže u aglomeraciji Rige koja je navedene godine ostvarila 14,8 milijardi eura, dok je u aglomeraciji Zagreba ta vrijednost bila 17,1 milijardu eura.

Urbana aglomeracija u kontekstu nacionalnih urbanih politika

Administrativno, Riga je središte Planske Regije Riga (Riga Planning Region) koja služi kao međurazina između lokalne samouprave i državne vlasti. Ova administrativna jedinica svojim područjem obuhvaća približno područje urbane aglomeracije čime je stvoreno jedinstveno rješenje u kojem jedno tijelo (u ovom slučaju izabранo od strane načelnika općina, dakle neizravno) upravlja čitavim područjem urbane aglomeracije te je zaduženo za pripremu i provedbu razvojnih projekata. Činjenica da je Latvija jedna od mlađih članica EU čini pogodnom korištenje jedne njene urbane aglomeracije za usporedbu s UAZ uvezši u obzir da je Hrvatska nedavno postala država članica, te se tako mogu lakše procijeniti učinci sredstava iz europskih fondova na kraći i srednji rok. Treba spomenuti kako postoje sličnosti po pitanju nacionalnih urbanih politika Hrvatske i Latvije, pri čemu u obje države ne postoji eksplicitna nacionalna urbana politika, već je dio niza drugih politika poput one regionalnog razvoja.

Modeli korištenja EU sredstava namijenjenih održivom urbanom razvoju

Prema izvješću Vijeća europskih općina i regija (2014) Latvija je planirala korištenje ITU mehanizma kroz uspostavu devet ITU gradova, od čega je jedan i Riga, kako bi kombinirala sredstva za provedbu projekata iz različitih EU fondova.

5.9. Amsterdam

Socioekonomski kontekst

Unatoč tome što je stanovništvo samog grada Amsterdama slično stanovništvu grada Zagreba (oko 800 tisuća stanovnika), područje UA Amsterdama je više nego dvostruko veće (2.6 milijuna stanovnika naspram 1.1 milijuna). Time u UA Amsterdam svega 31,9 % stanovnika živi u središtu urbane aglomeracije, što je dvostruko manje od 65,3 % u Zagrebu. UA Amsterdam je usporediva površinom s UAZ, no gustoća naseljenosti je gotovo trostruko veća (oko 900 st/km² naspram 373 st/km² u UA Zagreb). Na ovaj način, struktura stanovništva UA Amsterdama se u velikoj mjeri razlikuje od UAZ s obzirom na potrebe putovanja na mjesto rada, što nameće drugačiji pristup prostornom uređenju i razvoju transportnog sustava. Nadalje, geografsko okruženje se u velikoj mjeri razlikuje. Amsterdam je smješten na obali Sjevernog mora na ušću rijeke Amstel, u nizinskom kraju ispresječenom plovnim kanalima, kako slatkovodnim, tako i morskim, što je u kontrastu sa brdsko-planinskim okruženjem u kojem se nalazi Zagreb kroz koji prolazi tek jedna, na tom dijelu neplovna rijeka. Amsterdam je također iznimno važna luka, četvrta po prometu u

Europi, što zajedno s poznatom nizozemskom pomorskom tradicijom mijenja gospodarsku strukturu grada, kao što i nameće drugačije transportne modalitete i prioritete. Prema podacima Eurostata aglomeracija Amsterdama ostvarila je 2012. godine 114,6 milijardi eura BDP-a što je 17,8 % BDP-a Nizozemske. Prema navedenom pokazatelju zaključuje se kako je Amsterdam gospodarski znatno snažnije razvijen od Zagreba, pri čemu istovremeno sudjeluje u nacionalnom BDP-u s nižim udjelom.

Urbana aglomeracija u kontekstu nacionalnih urbanih politika

Prema podacima OECD-a u Nizozemskoj je u tijeku izrada nacionalne urbane politike pod nazivom „Urbana agenda Nizozemske“ (eng. Dutch Urban Agenda, niz. Agenda Stad) čije razmatranje je započelo još 2015. godine. Na izradi agende zajedno sudjeluje sedam ministarstava, a usmjerena je na mјere poticanja ekonomskog razvoja gradova te povećanja kvalitete života u njima, kao i inovacijskog potencijala. Jedan od glavnih principa agende je suradnja između jedinica lokalne samouprave unutar urbanih područja, kao i međusobna suradnja između samih urbanih područja, sve u svrhu povećanja konkurentnosti. prema

podacima OECD-a (2014) u Nizozemskoj postoji pet metropolitanskih područja, pri čemu je upravljačka struktura organizirana kroz takozvani Plusregios. Plusregios se odnosi na urbanu aglomeraciju u kojoj su općine obavezne međusobno blisko surađivati na širokom spektru razvojnih područja, od prijevoza, infrastrukture, gospodarskog razvoja do planiranja korištenja zemljišta i stanovanja i dr. Upravljačka tijela sastoje se od predstavnika općina u obuhvatu aglomeracije, u pravilu načelnika općina, dok tijelom predsjeda gradonačelnik središnjeg grada. U skladu s velikim odgovornostima, odnosno područjima djelovanja, upravljačka tijela imaju i visoke godišnje budžete od nekoliko stotina eura po stanovniku. Ovim sredstvima ne upravlja izravno Plusregio, već su ona dodijeljena raznim javnim organizacijama i lokalnim vlastima u obuhvatu urbane aglomeracije. 2013. g. Nizozemska vlada je usvojila zakon kojim se ukida obaveza sudjelovanja općina u djelovanju Plusregia, pri čemu nadležnosti Plusregia većim dijelom prelaze u nadležnost provincija koje se reformom želi osnažiti.

Modeli korištenja EU sredstava namijenjenih održivom urbanom razvoju

Amsterdam provodi ITU mehanizam u svrhu korištenja EU sredstava iz različitih fondova. U Nizozemskoj je provedba provedba ITU mehanizma predviđena u četiri grada (Amsterdam, Rotterdam, Hag i Utrecht) još prilikom potpisivanja sporazuma o korištenju EFRR-a i ESF-a, pri čemu su navedena četiri grada odobrena za provedbu ITU mehanizma od strane Europske komisije još 2014. godine. Prilikom analize modela korištenja EU sredstava urbane aglomeracije Amsterdama treba spomenuti kako je on provodio manje urbane programe i tijekom dva prethodna programska razdoblja (2000.-2006. i 2007.-2013.) pri čemu su oni bili financirani iz EFRR-a kroz operativni program za regiju Zapadnu Nizozemsku. Ovi manji programi poslužili su kao jedan od primjera dobre prakse za razvoj postojećeg ITU mehanizma. Iako Amsterdam primjenjuje ITU mehanizam, on koristi drugačiji sustav korištenja europskih sredstava putem operativnih programa za jednu od četiri regije u Nizozemskoj što nije usporedivo sa sustavom koji se koristi u Republici Hrvatskoj.

5.10.Sofija

Socioekonomski kontekst

Urbana aglomeracija Sofije je u velikoj mjeri usporediva sa UA Zagreb. Ove dvije aglomeracije postižu najveću sličnost po iznimno važnom kriteriju broja stanovnika. U UA Sofija živi ukupno 1.5 milijuna stanovnika od čega 1.2 milijuna živi u samom gradu Sofiji, što čini koncentraciju od 79,4% stanovništva u središtu urbane aglomeracije. Ovaj kriterij je vrlo usporediv s UAZ u kojoj živi 1.1 milijun stanovnika od čega 72,7 % živi u središtu urbane aglomeracije. Geografski se također mogu uočiti značajne sličnosti. Bugarska je država sa obalom na Crnom moru, dok se glavni grad Sofia, slično kao i Zagreb, nalazi u unutrašnjosti države. Prirodno-geografska obilježja same Sofije i njene okolice vrlo su slična onima UAZ s brdsko-planinskim područjima koja uvjetuju razvoj infrastrukture i zoniranje, uključujući i planinsko područje neposredno naslonjeno na grad (Vitosha u Sofiji). Sličnosti se također uočavaju promatrajući šиру transportnu mrežu. Sofia se nalazi na sjecištu čak tri Paneuropska prometna koridora (IV, VIII i X) dok se u Zagrebu sijeku ogranci dva takva koridora (V i X). Time je Sofia poveznica između kontinentalnih

krajeva s Jadranskim i Crnim morem, na sličan način kao što Zagreb povezuje središnju i istočnu Europu s Jadranskim morem. Uz navedeno treba spomenuti i nacionalni okvir, odnosno činjenicu da je Bugarska jedna od najmlađih članica EU koja je ujedno prema socioekonomskim pokazateljima uvelike usporediva s Hrvatskom. Prema podacima Eurostata urbana aglomeracija Sofije je 2012. godine ostvarila ukupan BDP u iznosu 17,9 milijardi eura što je 42,8 % ukupnog BDP-a Bugarske. Navedeni podaci slični su onima za funkcionalno područje Zagreba gdje je prema Eurostatu ostvarena 17,1 milijarda eura, odnosno 39,0 % nacionalnog BDP-a.

Urbana aglomeracija u kontekstu nacionalnih urbanih politika

Prema podacima Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti (2016) u Bugarskoj je 2010. godine uspostavljeno Regionalno udruženje općina (eng. Regional Association of Municipalities centre – RAMC) kojeg je sačinjavalo 11 općina, uključujući Sofiju. RAMC obuhvaća funkcionalno područje Sofije pri čemu je njegov cilj zajednički rad na planiranju i provedbi projekata prvenstveno vezanih za infrastrukturu, ponajviše prometnu, te formuliranje

zajedničke strategije policentričnog razvoja urbane aglomeracije. Kao značajan nedostatak prilikom razmatranja Sofije za usporedbu s UAZ ističe se nepostojanje primjera dobre prakse urbanih politika koji su prepoznatljivi na nadnacionalnoj razini.

Modeli korištenja EU sredstava namijenjenih održivom urbanom razvoju

Iako Bugarska prema izvješću Vijeća europskih općina i regija (CEMR) iz 2015. godine ne koristi ITU mehanizam u svrhu teritorijalnog razvoja, Grad Sofia je uspješno iskoristio dostupnost sredstava iz europskih fondova kako bi riješio probleme sa otpadom izgradnjom ko-generacijskog sustava te nadogradio svoju transportnu mrežu izgradnjom nove cestovne obilaznice, nekoliko mostova te proširenjem i nadogradnjom sustava metro željeznice. Provedba ITU mehanizma bila je planirana u Bugarskoj na području Sjeverozapadne regije (jedne od šest NUTS 2 regija) koja je bila odabrana zbog najnižeg BDP-a po stanovniku u okviru EU, no tijekom pregovora s Europskom komisijom o načinu implementacije ITU mehanizma odlučeno je kako će se provedba odgoditi. Kroz korištenje europskih sredstava te suradnju s drugim gradovima kroz udruženje Cities Alliance,

Sofija je pokazala ambiciju da postane pametan (SMART) grad u europskom okruženju što je samo jedna od brojnih sličnosti sa Zagrebom koja ga čini pogodnim gradom za usporedbu.

5.11. Sinteza i odabir adekvatnih usporedivih urbanih aglomeracija

Analiza inicijalno predloženih urbanih aglomeracija ukazuje na znatne sličnosti između UAZ-a i pojedinih europskih aglomeracija u nizu analiziranih aspekata. S druge strane, znatne razlike ponegdje su uočljive prvenstveno u zakonodavnom i institucionalnom okviru unutar kojeg se razvijaju i djeluju pojedini gradovi i urbane aglomeracije. Predložene urbane aglomeracije u Italiji mogu se u prostornom kontekstu smatrati bližim okruženjem UAZ-a. U kontekstu Torina vrlo povoljnima za usporedbu i potencijalnu primjenu inovativnih rješenja u UAZ-u ističu se razvijen sustav upravljanja na razini metropolitanskog područja s ciljem zajedničkog razvoja i integriranog upravljanja razvojem te uspostavljen urbani centar, kao i činjenica da se primjenjuje ITU mehanizam. S druge strane Bologna također provodi ITU, pri čemu se u upravljanju aglomeracijom koristi participativan pristup. Kao i Torino, i Bologna kao sredstvo razvoja koristi urbani centar. Beč se također svrstava u skupinu gradova u bližem okruženju UAZ-a, pri čemu su i sam grad kao i urbana aglomeracija demografski znatno veći od UAZ-a. U Beču se ne

provodi ITU, no potencijalnu primjenu za razvoj UAZ predstavlja činjenica da Beč provodi niz urbanih politika i programa vezanih za održivi razvoj. Poljske gradove (Varšavu i Wroclaw) karakteriziraju razvijene upravljačke strukture na razini urbanih aglomeracija, kao i široko iskustvo u korištenju europskih sredstava za urbani razvoj kroz provođenje ITU mehanizma. U demografskom i prostornom kontekstu od navedene dvije Varšava se ističe kao veća i kompleksnija urbana aglomeracija. Helsinki se s UAZ-om može usporediti ponajviše na temelju demografskog kriterija. I dok se sličnost ističe i s aspekta provedbe ITU mehanizma, Helsinki je ponajviše usmjeren na gospodarski segment urbanog razvoja. Osim navedenog Helsinki posjeduje iskustvo provedbe urbanog programa za metropolitansku regiju Helsinkija kojoj je cilj bila zajednička provedba projekata i jačanje suradnje svih dionika na metropolitanskom području. Drugi predloženi skandinavski grad, Oslo, iako sličan brojem stanovnika sa Zagrebom i UAZ, neusporediv je po pitanju zakonodavnog okvira i samoupravnog statusa, dok važan faktor predstavlja činjenica da Norveška nije članica EU, iako je s njom usko povezana. Riga i Sofija, iako demografski usporedive s UAZ, ne ističu se postojanjem primjera

dobre prakse urbanih politika prepoznatljivih na nadnacionalnoj razini te imaju manje iskustva u provedbi programa urbanog razvoja. Grad Amsterdam je demografski sličan Zagrebu, iako je njegova urbana aglomeracija unatno veća od UAZ-a. Kao grad koji se nalazi u državi s dugom tradicijom kvalitetnog i inovativnog urbanog i prostornog planiranja, Amsterdam predstavlja primjer dobre prakse čije bi se iskustvo u velikoj mjeri moglo primjeniti u kontekstu razvoja UAZ. Uz navedeno treba istaknuti kako je Amsterdam (kao i ostali gradovi Nizozemske) provodio različite programe urbane obnove i u proteklim programskim razdobljima EU, dok danas kao instrument urbanog razvoja koristi ITU mehanizam.

Na temelju provedene analize i prethodno sintetiziranih zaključaka, za dubinsku analizu i komparaciju s Urbanom aglomeracijom Zagreb odabrane su sljedeće urbane aglomeracije s područja EU: Torino, Bologna, Beč, Varšava, Helsinki, Amsterdam. Odabранe urbane aglomeracije predstavljaju kompleksan skup s nizom povoljnih karakteristika, od prostorne i zakonodavne sličnosti s UAZ, preko korištenja ITU mehanizma za razvoj, sve do značajnog iskustva u korištenju EU fondova, oblikovanju urbanih politika te uspostavi i razvoju upravljačkih struktura na razini

urbanih aglomeracija. S druge strane pojedini gradovi i urbane aglomeracije ne koriste ITU mehanizam, no provode niz inovativnih politika održivog urbanog razvoja, dok neke karakterizira duga tradicija participativnog planiranja urbanog razvoja ili izrazita usmjerenost na pojedina razvojna područja. Odabrani gradovi, odnosno urbane aglomeracije, dubinski se analiziraju u idućim poglavljima pri čemu se naglasak stavlja na primjere dobrih praksi i identifikaciju potencijala za njihov prijenos u svrhu kvalitetnijeg razvoja Urbane aglomeracije Zagreb.

KOMPARATIVNA ANALIZA URBANE AGLOMERACIJE ZAGREB I ODABRANIH URBANIH AGLOMERACIJA IZ EUROPSKE UNIJE



URBANEX

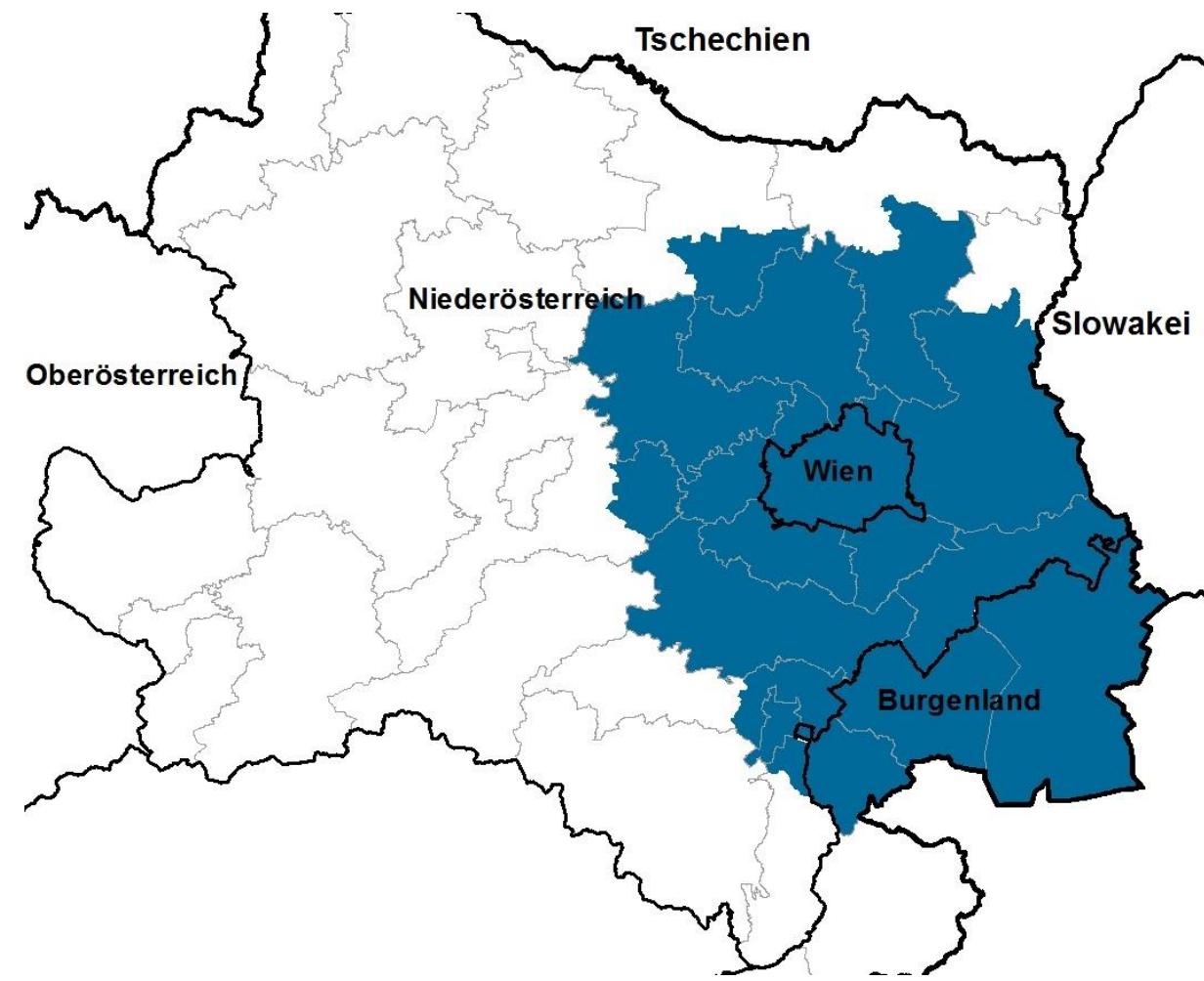
6. KOMPARATIVNA ANALIZA URBANE AGLOMERACIJE ZAGREB I ODABRANIH URBANIH AGLOMERACIJA IZ EUROPSKE UNIJE

Komparativna analiza niza pokazatelja Urbane aglomeracije zagreb i odabranih šest urbanih aglomeracija s područja Europske unije (Torino, Bologna, Beč, Varšava, Helsinki, Amsterdam) proces je kojim se utvrđuju sličnosti i razlike između UAZ i spomenutih urbanih aglomeracija kako bi se na temelju njih utvrdile kvalitetne i ciljane smjernice i preporuke za budući razvoj UAZ. Komparativna analiza usmjerena je na analizu osnovnih društvenih, gospodarskih i prostornih pokazatelja kao temeljnog segmenta usporedivosti, nakon čega se daje pregled sličnosti i razlika između usmjerenja strateškog razvoja UAZ i odabranih šest urbanih aglomeracija. Komparativna analiza provodi se kombinacijom podataka o UAZ preuzetih iz Analize stanja Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb (2017) te najnovijih dostupnih podataka Eurostata i OECD-a za funkcionalna urbana područja (FUA). Iako je FUA Zagreba s obzirom na kriterij njena određivanja od minimalno 15 % zaposlenih dnevnih migranata u Grad Zagreb prostornim obuhvatom nešto veća od

prostornog obuhvata Urbane aglomeracije Zagreb utvrđene prema kriteriju od minimalno 30 % zaposlenih dnevnih migranata, podaci za navedeno područje (FUA) koriste se radi postizanja većeg stupnja usporedivosti odabranih aglomeracija, odnosno kvalitetnije komparacije. Najnoviji dostupni podaci Eurostata i OECD-a za sve odabранe urgane aglomeracije dostupni su za 2014. g. te su isti korišteni kako bi se omogućila adekvatna usporedba urbanih aglomeracija, odnosno usporedba pokazatelja za istu godinu. Tamo gdje je bilo važno istaknuti trendove korišteni su podaci za razvolje 2001.-2011. g. kako bi se na kvalitetan način usporedili trendovi na području UAZ i u ostalim odabranim FUA. Bitno je napomenuti kako analizirani pokazatelji znatno ovise o dostupnosti podataka na Eurostatu i u bazi OECD-a, pri čemu je naglasak prilikom ove osnovne analize stavljen na najvažnije pokazatelje poput onih demografskih, gospodarskih te glavnih pokazatelja urbanog okruženja.

Prethodno samoj analizi i usporedbi pokazatelja, strateškog razvojnog usmjerenja i upravljačke strukture UAZ i odabranih urbanih aglomeracija s područja Europske unije, nužno je utvrditi postoje li službene delineacije odabranih urbanih aglomeracija te kriteriji prema kojima je njihov prostorni obuhvat utvrđen.

Urbana aglomeracija Beča nije formalno uspostavljena, već postoji koncept „Stadtregion+“ razvijen 2011. g. kojim su okvirno utvrđene granice bečke aglomeracije na temelju kriterija funkcionalne povezanosti Beča i okolnih jedinica lokalne samouprave. Konkretno, navedeni kriterij se odnosi na intenzitet i smjerove kretanja dnevnih migranata, procjenu kretanja broja stanovnika na lokalnoj razini te ostale funkcionalne uzorke u prostoru. S obzirom da nema službene delineacije granica ovako definirane urbane aglomeracije, njena površina 2017. g. se procjenjuje na otprilike 7.552 km². Treba napomenuti kako koncept Stadtregion+ sadrži preporuke i smjernice za razvoj urbane aglomeracije Beča, no od svoje pojave do danas koncept nije zaživio pa tako danas ne postoji formalno ustrojena i definirana urbana aglomeracija Beča.



Sl. 3. Koncept urbane aglomeracije Beča „Stadtregion+“

Izvor: [Planungsgemeinschaft OST, 2017](#)

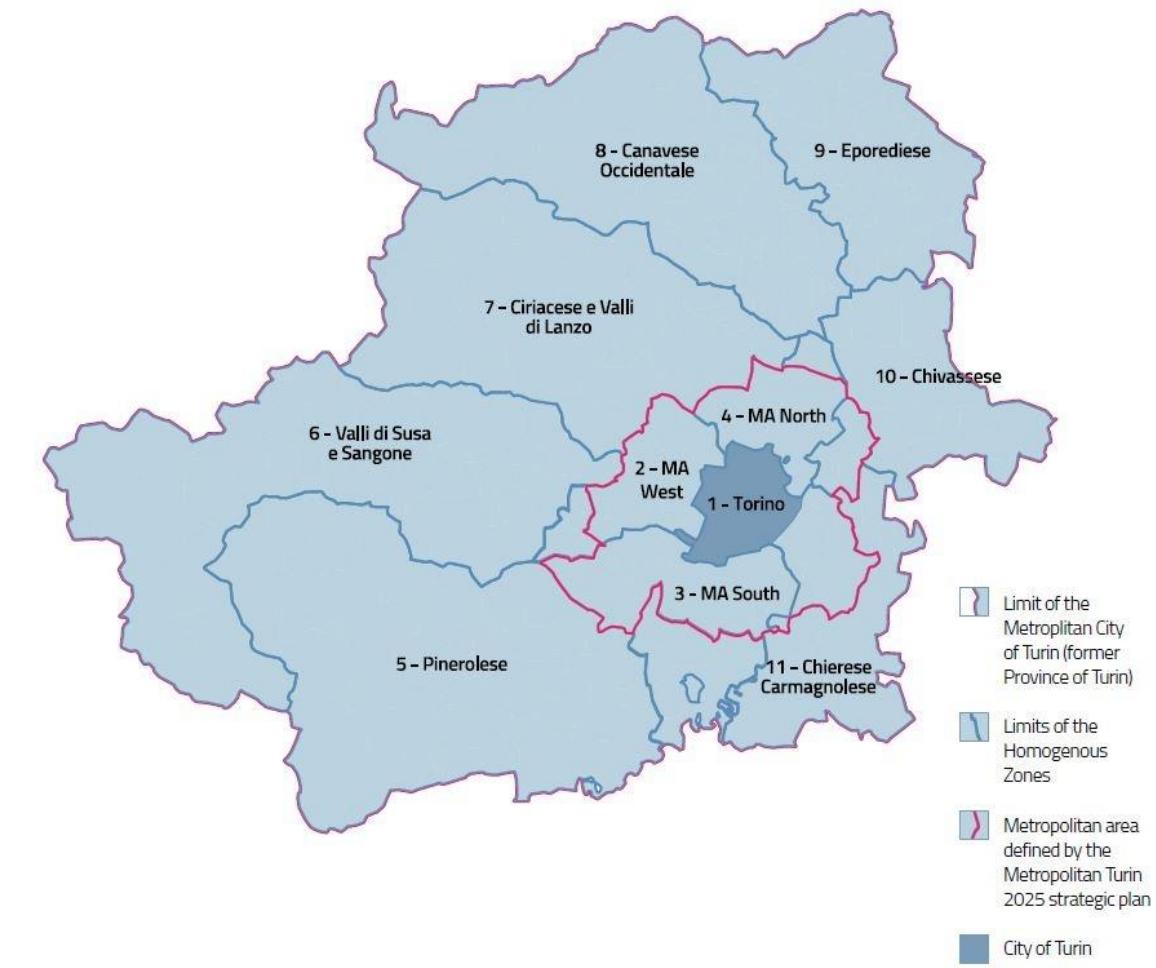
U Italiji je zakonom iz 2014. g. određeno kako se dotadašnje provincije čija su središta veliki gradovi uspostavljaju kao „metropolitanski gradovi“ (citta' metropolitane). Na taj način ustrojeni su takozvani metropolitanski gradovi koji zapravo predstavljaju urbane aglomeracije s obzirom da se u njihovom sastavu nalaze gradovi i općine koji su s njima funkcionalno intenzivno povezani. Pritom treba spomenuti kako je prostorni obuhvat novoustrojenih metropolitanskih gradova koji su službeno zaživjeli početkom 2015. g. jednak obuhvatu dotadašnjih provincija tih gradova. Unatoč tome sve jedinice lokalne samouprave u tom obuhvatu mogu se smatrati dijelom urbanih aglomeracija gradova-središta s obzirom na njihovu funkcionalnu povezanost s istima. U slučaju ove studije navedeno vrijedi za Bolognu i Torino koji su također „metropolitanski gradovi“. U slučaju Bologne analiza strateške razvojne dokumentacije provedena je na razini metropolitanskog grada Bologne (Citta Metropolitana di Bologna) za koji je donesen strateški razvojni dokument (Il Piano Strategico Metropolitano di Bologna - PSM).



Sl. 4. Prostorni obuhvat metropolitanskog područja Bologne

Izvor: PSM, 2013

Kao i Bologna, i Torino je takozvani metropolitanski grad pri čemu obuhvaća područje bivše torinske provincije. No za razliku od Bologne, Torino je 2015. g. izradio strateški razvojni dokument „Torino Metropoli 2025“ u kojem je definirano uže područje urbane aglomeracije Torina za koje je donesen spomenuti razvojni dokument. Uži obuhvat urbane aglomeracije Torina je područje definirano prema stupnju postojećeg zajedničkog pružanja usluga, geografskog kontinuiteta i funkcionalne integracije, te interesa iskazanog od strane jedinica lokalne samouprave. Urbana aglomeracija Torina koja je utvrđena navedenom strategijom „Torino Metropoli 2025“ stoga se ističe kao područje mnogo intenzivnije funkcionalne povezanosti nego što je to slučaj s cjelokupnim obuhvatom područja metropolitanskog grada Torina.



Sl. 5. Urbana aglomeracija Torina definirana prema strateškom planu Torino Metropoli 2025 u odnosu na prostorni obuhvat metropolitanskog grada Torina (Città metropolitana di Torino)

Izvor: **Torino Metropoli 2025, 2015**

Urbana aglomeracija Varšave službeno je utvrđena na temelju funkcionalne povezanosti Varšave i okolnih jedinica lokalne samouprave te ju uz Varšavu čini još 71 jedinica lokalne samouprave. Funkcionalna povezanost grada-središta i okolice utvrđena je kroz nekoliko pokazatelja: intenzitet dnevnih migracija prema Varšavi, zajednička infrastruktura i komunikacije (promet), zajedničke funkcije i javne usluge, dinamika procesa (demografskih i gospodarskih). S obzirom kako je UAZ inicijalno formirana u svrhu korištenja sredstava EU fondova putem mehanizma integriranih teritorijalnih ulaganja (ITU) nužno je spomenuti kako se u slučaju Varšave prostornim obuhvatom razlikuju njena definirana urbana aglomeracija i područje oko Varšave koje koristi ITU mehanizam. To je posljedica razlika u kriterijima korištenima prilikom određivanja njihovih granica gdje su kriteriji za određivanje urbane aglomeracije Varšave nešto širi nego što je to slučaj s onima za definiranje ITU područja.



Sl. 6. Prostorni obuhvat urbane aglomeracije Varšave

Izvor: **Strategia Rozwoju Obszaru Metropolitalnego Warszawy do roku 2030, 2015**

Prostorni obuhvat urbane aglomeracije Amsterdama (Metropoolregio Amsterdam) neformalno je određen na temelju funkcionalne povezanosti i prometnih veza između Amsterdama i njegove okolice. Urbana aglomeracija nije formalno ustrojena i nema stalnu službenu delineaciju, već ovisi o volji jedinica lokalne samouprave za suradnju s gradom-središtem. 2017. g. aglomeracija se sastojala od Amsterdama, 33 općine i dvije provincije.



Sl. 7. Prostorni obuhvat urbane aglomeracije Amsterdama (Metropoolregio Amsterdam)

Izvor: MIRT, 2017

Urbana aglomeracija Helsinki temelji se na međusobnoj suradnji uključenih jedinica lokalne samouprave, a uspostavljena je 2007. g. Aglomeracija je izdvojena na temelju funkcionalne povezanosti Helsinki i okolnih jedinica lokalne samouprave prema kriteriju intenziteta dnevnih migracija, a u obuhvatu aglomeracije nalazi se 14 jedinica lokalne samouprave uključujući Helsinki.



Sl. 8. Prostorni obuhvat urbane aglomeracije Helsinki (Greater Helsinki)

Izvor: Helsinki region, 2017

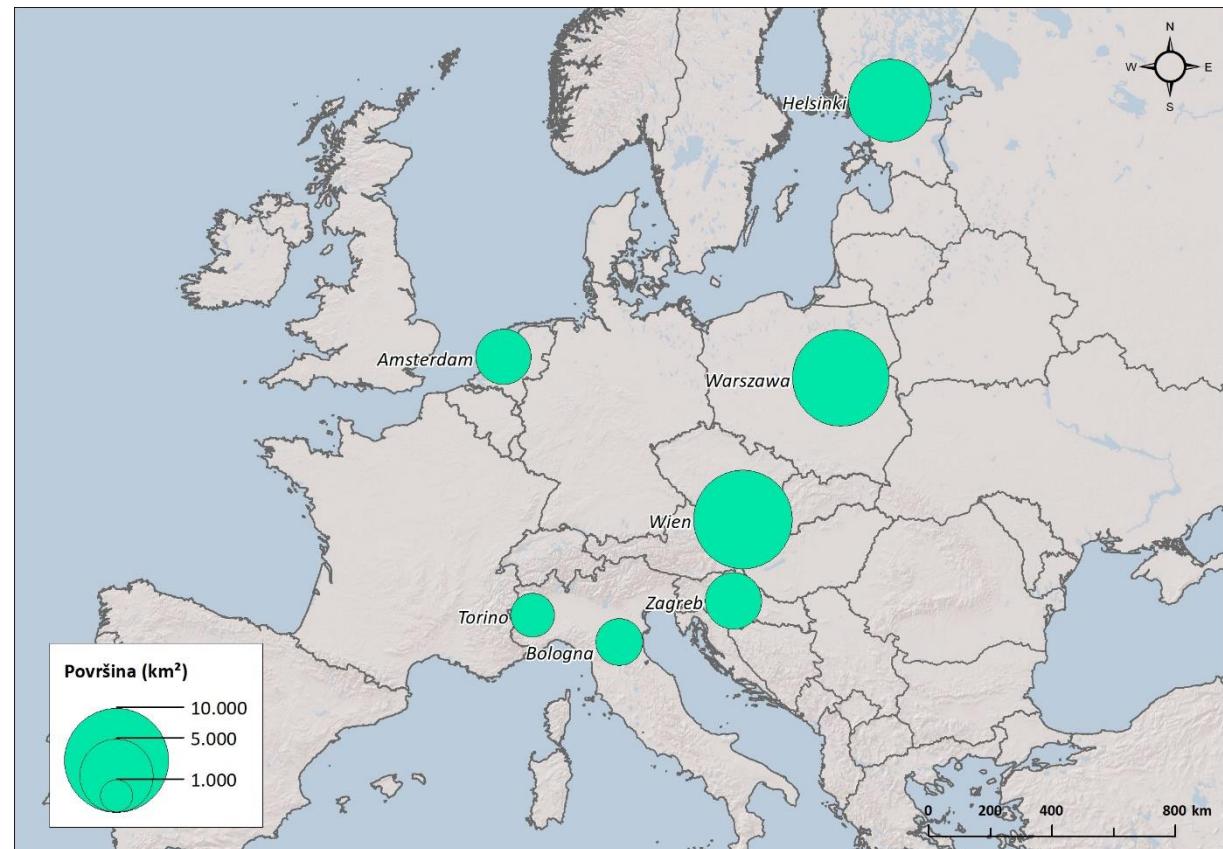
6.1. Komparativna analiza osnovnih pokazatelja urbanih aglomeracija

Površina UAZ iznosi 2911,3 km² pri čemu je u usporedbi s odabranim FUA veća od one Torina, Bologne i Amsterdama. S druge strane, površinom su znatno veće FUA Helsinkijsa, Beča i Varšave. I dok FUA Bologna s aspekta broja stanovnika ima njih manje nego UAZ, FUA Amsterdama je više nego dvostruko veća uz istovremeno nešto manju površinu, što ukazuje na izrazito visoku gustoću naseljenosti u FUA Amsterdama. Ukoliko se sagleda udio površine grada-središta urbane aglomeracije, odnosno funkcionalnog urbanog područja, najvećim udjelom ističe se FUA Amsterdama gdje na grad-središte otpada više od trećine ukupne površine (34,6 %), dok slijedi UAZ gdje na Grad Zagreb otpada 22,0 % ukupne površine Urbane aglomeracije (Tab. 1.). S druge strane najmanjim udjelima površine grada-središta u aglomeraciji ističu se FUA Beč (4,5 %), FUA Varšava (6,0 %) te FUA Torino (7,3 %).

Tab. 1. Površina UAZ i funkcionalnih urbanih područja (FUA) odabralih gradova 2016. Godine

Prostorna jedinica	Ukupna površina (km ²)	Površina grada-središta (km ²)	Površina zone dnevnih migracija (km ²)	Udio površine grada-središta (%)
FUA Beč	9.093,1	413,2	8.679,9	4,5
FUA Helsinki	6.350,7	752,7	5.598,0	11,9
FUA Torino	1.781,3	130,7	1.650,7	7,3
FUA Bologna	2.036,1	141,2	1.894,9	6,9
FUA Amsterdam	2.819,8	974,9	1.845,0	34,6
FUA Varšava	8.611,7	518,1	8.093,7	6,0
UAZ	2.911,3	641,3	2.270,0	22,0

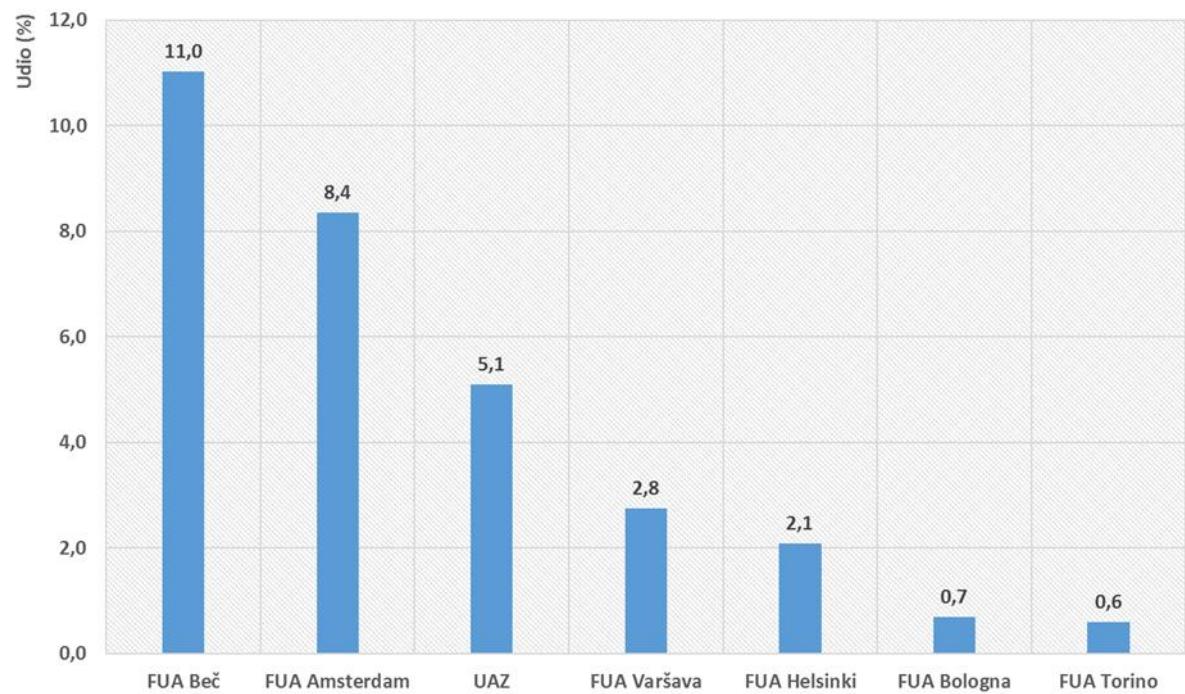
Izvor podataka: Analiza stanja SRUAZ, 2017; OECD, 2017



Sl. 9. Usporedba površine UAZ i FUA odabralih gradova

Izvor podataka: Analiza stanja SRUAZ, 2017; OECD, 2017

U kontekstu površine UAZ i FUA odabralih urbanih aglomeracija iz EU bitno je spomenuti njihov udio u odnosu na površinu države u kojoj se nalaze. Tako primjerice FUA Beča zauzima 11,0 % ukupne površine Austrije što je daleko najveći udio u odnosu na ostale FUA, odnosno UAZ (Sl. 10.). Zagrebačka aglomeracija zauzima 5,1 % površine Hrvatske, pri čemu je uz Beč teč FUA Amsterdama udjelom ispred (8,4 %). Funkcionalna urbana područja preostala četiri grada zauzimaju znatno manje površinske udjele u državi, pri čemu najniže vrijednosti bilježe FUA Bologne (0,7 %) i FUA Torina (0,6 %). Ovaj pokazatelj potencijalno ukazuje na prostorni domen funkcionarnog utjecaja gradova-središta urbanih aglomeracija u odnosu na površinu države, no pritom treba imati na umu kako on znatno ovisi o samoj površini navedenih država. Tako se primjerice jasno ističe pravilnost da funkcionalni utjecaj Beča i Amsterdama obuhvaća veći udio Austrije, odnosno Nizozemske, koje su ujedno površinom znatno manje od primjerice Italije i Finske.

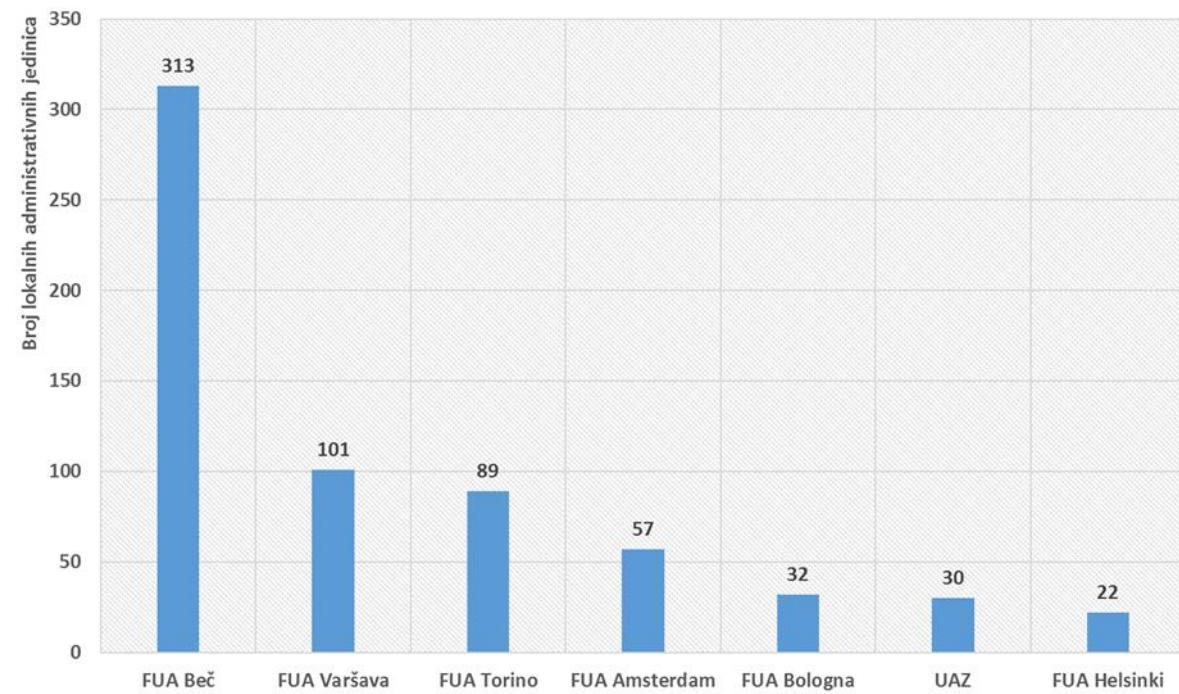


Sl. 10. Udio površine UAZ i odabralih FUA u odnosu na površinu države

Izvor podataka: [Analiza stanja SRUAZ, 2017; OECD, 2017](#)

Prema podacima OECD-a (2017) najveći broj administrativnih (upravnih) jedinica lokalne razine nalazi se u obuhvatu FUA Beča pri čemu ih je 313. Ovaj pokazatelj ovisi prvenstveno o administrativno-teritorijalnoj podjeli pojedinačne države, pri čemu se u slučaju Austrije može istaknuti kako ima velik broj jedinica lokalne samouprave. Ovaj podatak također ukazuje na potencijalnu kompleksnost upravljanja urbanom aglomeracijom koja se sastoji od izrazito velikog broja administrativnih jedinica.

Osim FUA Beča, veći broj jedinica lokalne sampuprave nalazi se u obuhvatu FUA Varšave (101) i Torina (89). Prema definiranom prostornom obuhvatu UAZ se sastoji od 30 jedinica lokalne samouprave, a ukoliko se usporedi s preostalim aglomeracijama sličnim brojem mogu se istaknuti FUA Bologne (32) i FUA Helsinkija (22). Iako se stvarna definirana metropolitanska područja, odnosno urbane aglomeracije odabralih gradova iz EU ponešto razlikuju od prostornog obuhvata njihovih FUA, može se zaključiti kako po pitanju kompleksnosti upravljanja razvojem urbanih aglomeracija prednjače Beč, Varšava i Torino upravo zbog velikog broja jedinica lokalne samouprave koje ulaze u obuhvat urbanih aglomeracija. S druge strane za UAZ se može zaključiti kako u usporedbi s odabranim gradovima ima s obzirom na broj stanovnika i površinu realan broj jedinica lokalne samouprave u svom sastavu.

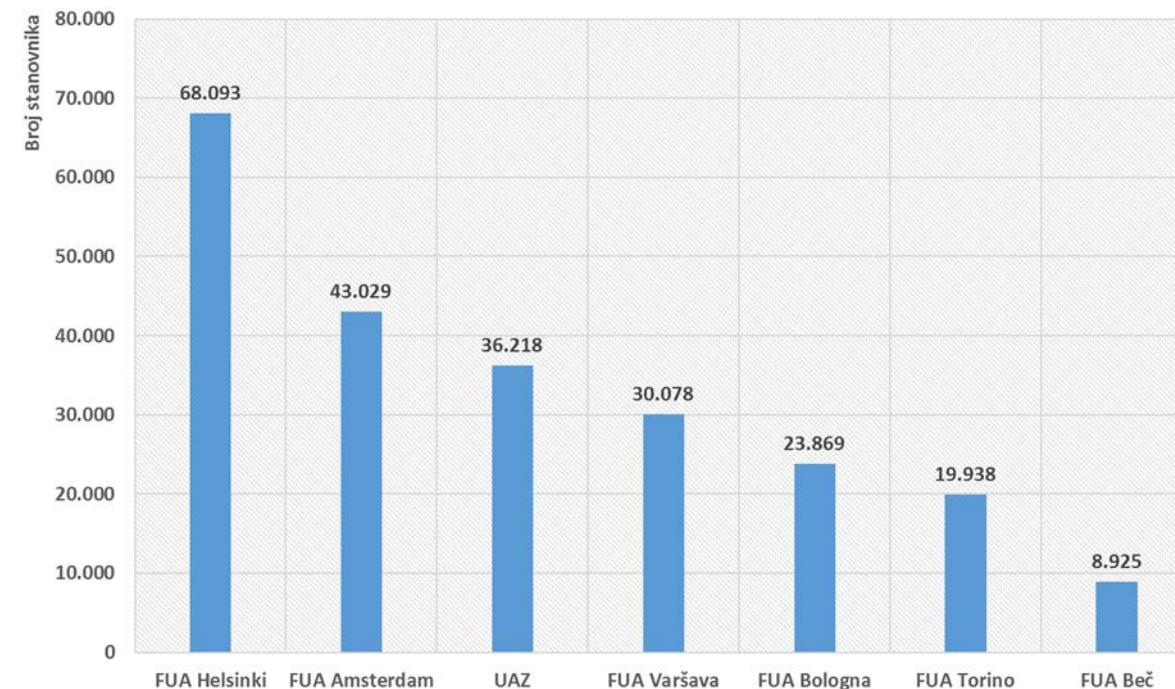


Sl. 11. Broj lokalnih administrativnih jedinica u obuhvatu UAZ i odabranih FUA

Izvor podataka: SRUAZ, 2017; OECD, 2017

Na području UAZ živjelo je 2011. g. prosječno 36.218 stanovnika po jedinici lokalne samouprave. Usporedbom s odabranim FUA tek FUA Helsinkija i FUA Amsterdama ističu se većim prosječnim brojem stanovnika po jedinici lokalne samouprave (Sl. 12.). S druge strane najmanji prosječan broj stanovnika po jedinici lokalne samouprave imaju FUA Beča i FUA Torina. Navedeni prosjek posljedica je u znatnoj mjeri broja i površine jedinica

lokalne samouprave u obuhvatu FUA, pa je tako taj prosjek izrazito nizak u FUA Beča koja se, kako je spomenuto, sastoji od izrazito velikog broja jedinica lokalne samouprave, dok se FUA Helsinki sastoji od malog broja njih.



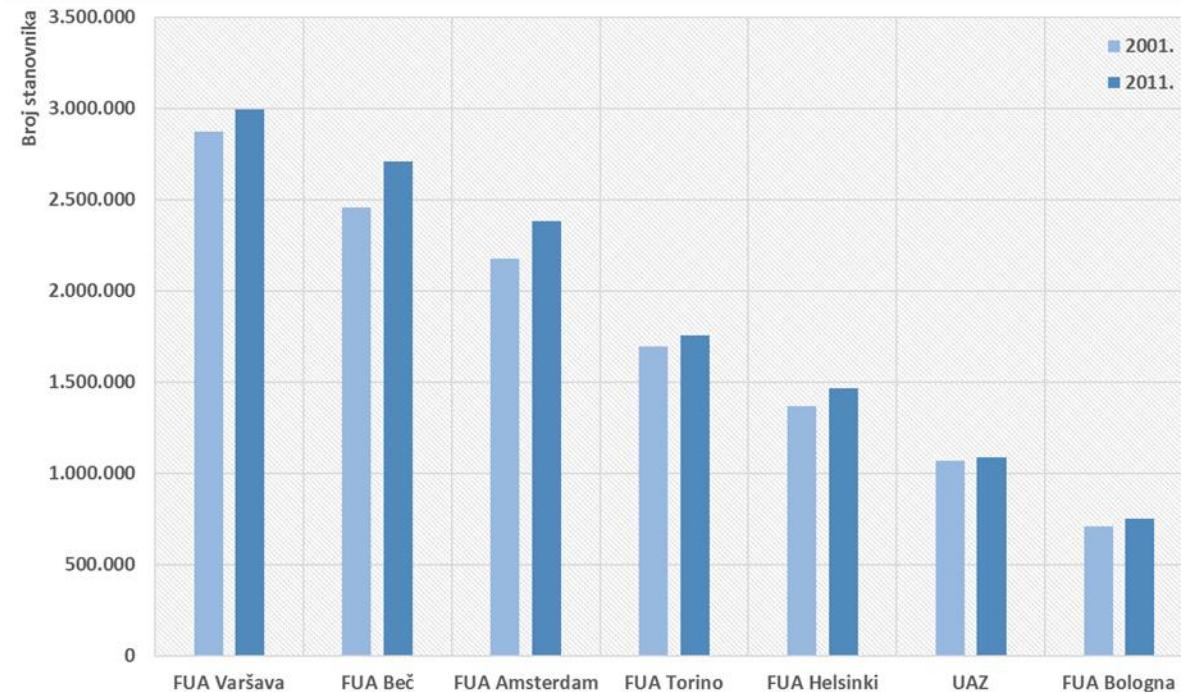
Sl. 12. Prosječan broj stanovnika lokalnih administrativnih jedinica u obuhvatu UAZ (2011.) i odabranih FUA (2014.)

Izvor podataka: Analiza stanja SRUAZ, 2017; OECD, 2017

6.1.1. Komparativna analiza društvenih pokazatelja urbanih aglomeracija

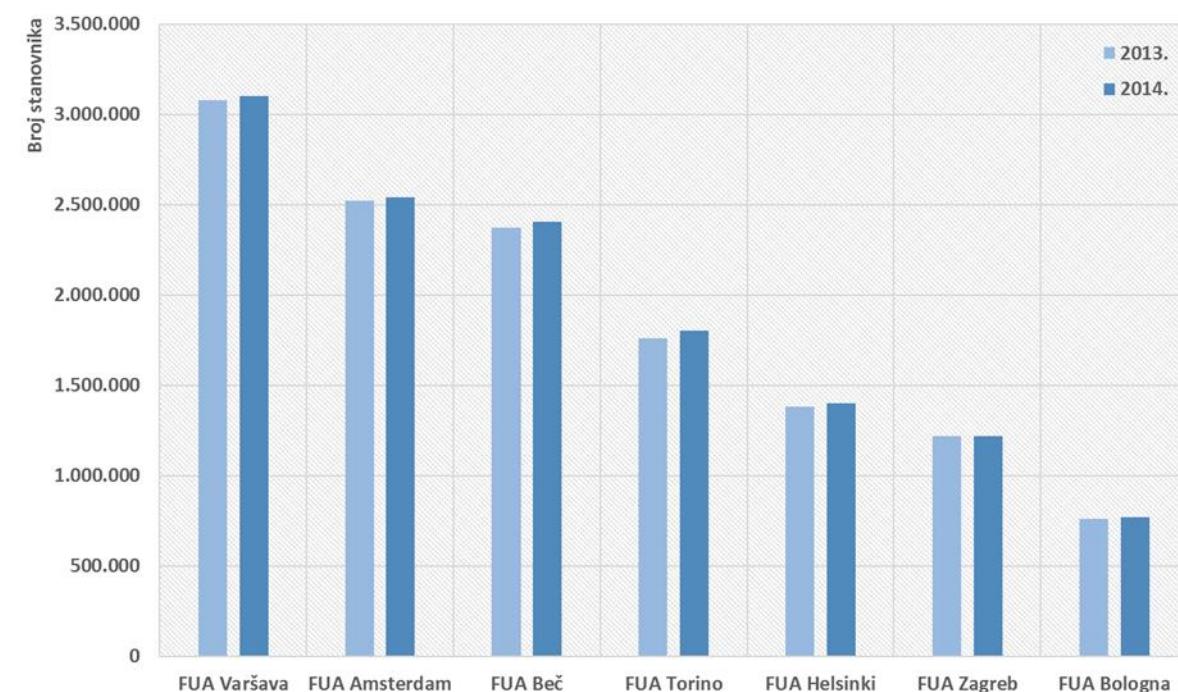
Na području UAZ 2011. g. živjelo je ukupno 1.086.528 stanovnika, pri čemu je prema ovom pokazatelju tek FUA Bologne imala manji broj stanovnika, dok je najveći broj stanovnika zabilježen u FUA Varšave (Sl. 13.). U razdoblju 2001.-2011. g. nije se promijenio poredak urbanih aglomeracija prema broju stanovnika, no postoje znatne razlike između stope promjene broja stanovnika UAZ i odabranih FUA. Tako je u razdoblju 2001.-2011. g. na području UAZ zabilježen porast broja stanovnika od svega 1,8 %, dok su preostale urbane aglomeracije, odnosno funkcionalna urbana područja zabilježila intenzivniji porast. Tako je najveći porast zabilježen u FUA Beča gdje se broj stanovnika povećao za 10,4 %, dok je u FUA Amsterdama došlo do povećanja za 9,6 %. Od odabranih šest urbanih aglomeracija s područja EU najniži porast (pri čemu ipak dvostruko viši od onog UAZ) zabilježen je u FUA Torina gdje je iznosio 3,6 %. Iz navedenog se može zaključiti kako odabранe urbane aglomeracije neovisno o svojoj veličini bilježe intenzivniji porast broja stanovnika nego što je to slučaj u UAZ. Razlozi su mnogobrojni, pri čemu je potrebno istaknuti kako primjerice FUA Beča i FUA Amsterdama predstavljaju za imigrante

izrazito privlačna područja stoga je njihov porast u velikoj mjeri uvjetovan doseljavanjem stanovnika iz drugih dijelova tih država, ali i iz inozemstva. Jednaki razlozi mogu se utvrditi i za FUA Helsinkija. S druge strane, UAZ se u širem prostornom i demografskom kontekstu nalazi državi koju karakterizira izrazita depopulacija dok istovremeno slabim demografskim baza za UAZ tradicionalno imigracijskog područja, odnosno područja s kojeg se tradicionalno doseljavao znatan broj stanovnika (prvenstveno Bosna i Hercegovina). Unatoč nepovoljnim demografskim procesima u Hrvatskoj, UAZ i dalje bilježi blagi porast stanovnika koji je posljedica prvenstveno izrazito privlačnog karaktera u nacionalnim okvirima, odnosno činjenice da još uvijek velik broj stanovnika odlučuje doseliti u Zagreb ili njegovu okolicu zbog boljih uvjeta života i veće šanse za pronazalak zaposlenja.



Sl. 13. Broj stanovnika UAZ i odabranih FUA 2001. i 2011. godine

Izvor podataka: Analiza stanja SRUAZ, 2017; OECD, 2017



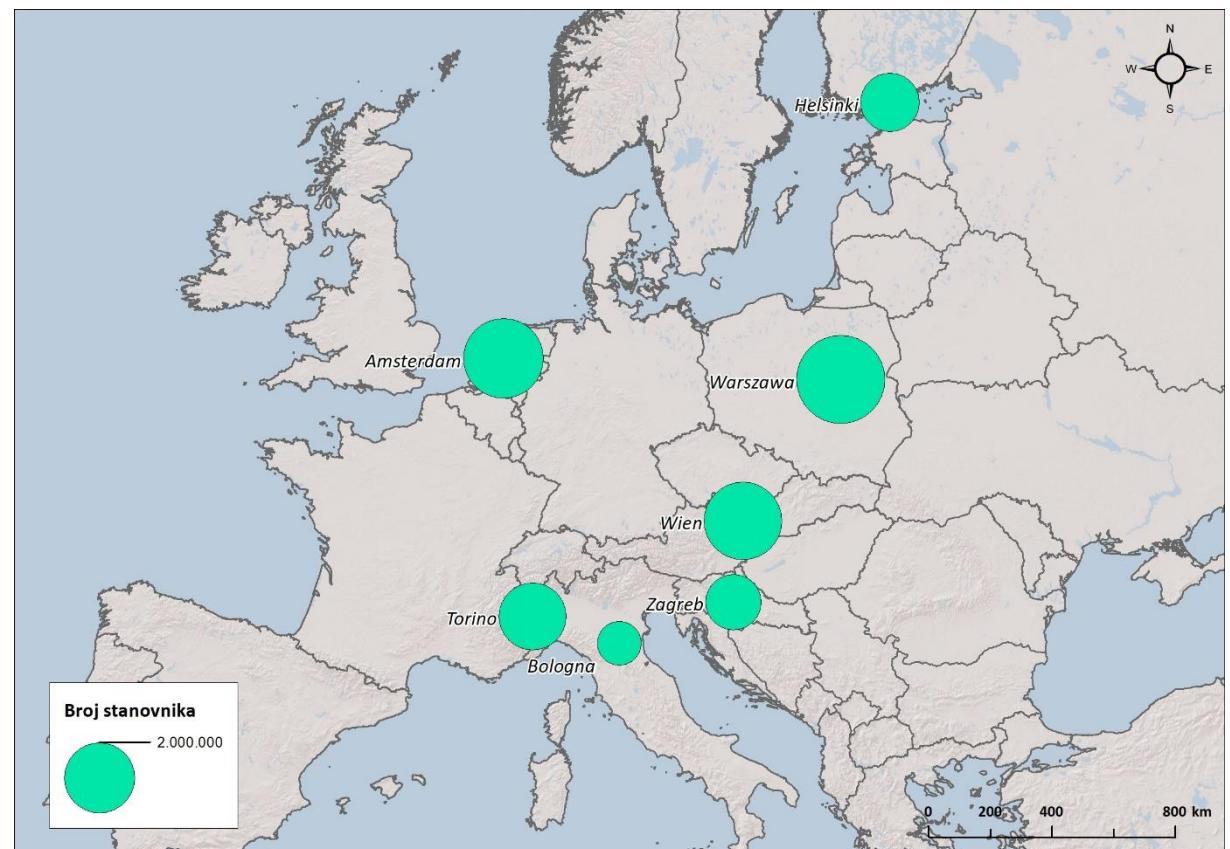
Sl. 14. Broj stanovnika FUA 2013. i 2014. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Prema podacima Eurostata FUA Zagreba imala je 2014. g. 1.220.967 stanovnika, što je povećanje u odnosu na 2013. g. za svega 0,1 %. U usporedbi ukupnog broja stanovnika na razini FUA može se zaključiti kako FUA Zagreba ima veći broj stanovnika tek od FUA Bologne, dok približno sličan broj stanovnika ima FUA Helsinkija (Sl. 14. i Sl. 15.). FUA Varšave ima u odnosu na ostale znatno veći broj stanovnika, dok slijede FUA Amsterdam i FUA Beč.

Udio stanovnika u gradu-središtu potencijalno ukazuje na važnost razvojnih pitanja poput onog prometa, odnosno prometne povezanosti unutar urbane aglomeracije. Ukoliko se prepostavi kako veći broj stanovnika ujedno znači i veći broj radnih mesta u gradu-središtu (što je najčešće slučaj) u odnosu na okolicu može se zaključiti kako će one urbane aglomeracije u kojima veći broj stanovnika iz okolice (koje imaju manji udio stanovnika u gradu-središtu) svakodnevno dolazi raditi u grad-središte urbane

aglomeracije imaju isto tako veće probleme koji se odnose na pritiske na prometnice prema gradu.



Sl. 15. Prostorni aspekt demografske veličine FUA odabralih gradova 2014. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

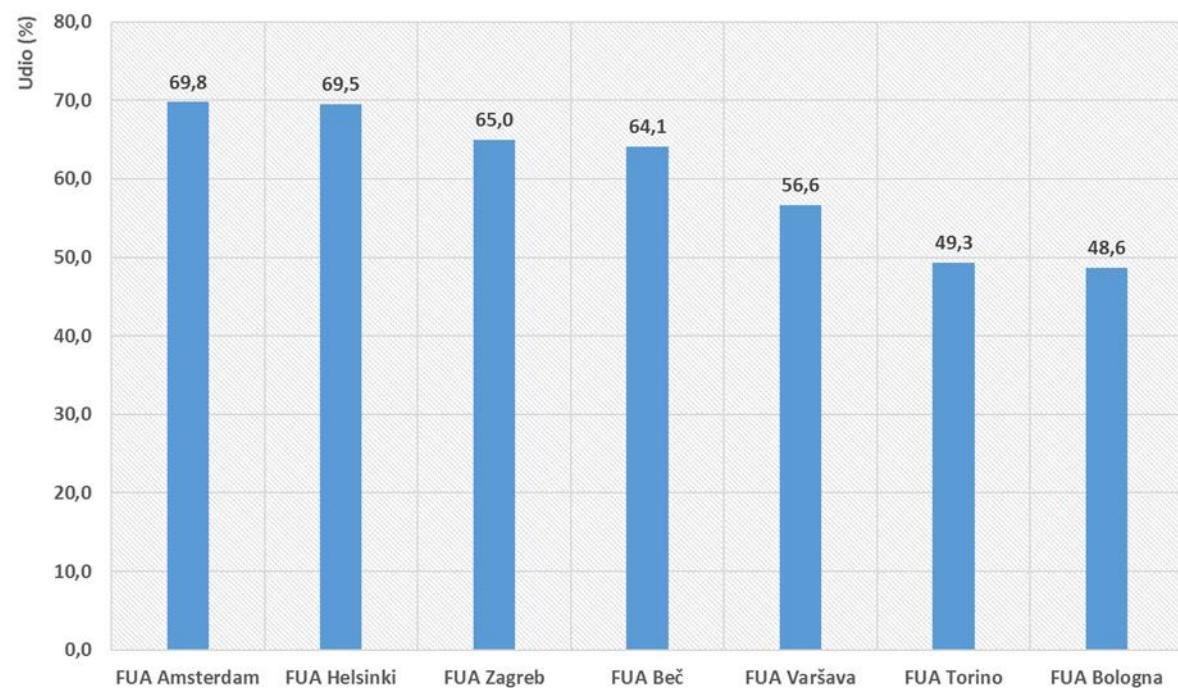
Na području UAZ 2001. g. u Gradu Zagrebu živjelo je 73,0 % stanovništva urbane aglomeracije, dok je taj udio blago pao 2011. g. kada je u središtu aglomeracije živjelo 72,7 % stanovnika. U usporedbi s funkcionalnim urbanim područjima odabranih gradova iz Europske unije UAZ se ističe najvećim udjelom stanovnika u gradu-središtu (Tab. 2.). Nešto niži udio stanovnika u gradu-središtu imale su 2011. g. FUA Helsinki (69,7 %) i FUA Amsterdam (69,4 %). Udio stanovnika u gradu-središtu ispod 50 % ukupne populacije funkcionalnog urbanog područja imale su FUA Torino (49,7 %) i FUA Bologna (49,5 %). Primjetno je kako su talijanske urbane aglomeracije u pravilu demografski decentralizirane, odnosno kako je brojem stanovnika intenzivnije zastupljena okolica (čak i kada uzmemos u obzir podatak vezan za urbanu aglomeraciju Torina pri čemu se u strategiji razvoja Torino Metropoli 2025 navodi udio od 56 % stanovnika u gradu-središtu). U kontekstu promjene udjela stanovnika u gradu-središtu treba istaknuti kako je do blagog porasta udjela u razdoblju 2001.-2011. g. došlo tek u FUA Beč (1,1 %) i FUA Amsterdam (1,9 %), dok su preostale aglomeracije zabilježile blago povećanje udjela stanovnika u okolini.

Tab. 2. Udio stanovnika u gradu-središtu UAZ i odabranih FUA 2001. i 2011. godine (%)

Prostorna jedinica	2001.	2011.	Indeks
UAZ	73,0	72,7	99,6
FUA Beč	63,2	63,9	101,1
FUA Helsinki	70,4	69,7	99,0
FUA Torino	51,1	49,7	97,3
FUA Bologna	52,5	49,5	94,4
FUA Amsterdam	68,1	69,4	101,9
FUA Varšava	58,8	57,2	97,3

Najnoviji dostupni podaci Eurostata i OECD-a za funkcionalna urbana područja ukazuju kako je u FUA Zagreba 2014. g. u gradu-središtu živjelo 65,0 % stanovništva funkcionalnog urbanog područja, pri čemu su iste godine više udjele imale FUA Amsterdama i FUA Helsinkija, dok je Zagrebu sličan udio zabilježen u FUA Beča (Sl. 16.). Treba još jednom istaknuti kako je FUA Zagreba zbog različitih kriterija definiranja u odnosu na UAZ prostornim obuhvatom i brojem stanovnika veća, stoga se javljaju razlike i u udjelu stanovnika u gradu-središtu. Sintezom podataka UAZ i FUA Zagreba može se ipak zaključiti kako zagrebačka urbana aglomeracija spada u odnosu na odabrane europske aglomeracije u rang onih koje imaju više udjele stanovnika u gradu-središtu.

Izvor podataka: Analiza stanja SRUAZ, 2017; OECD, 2017

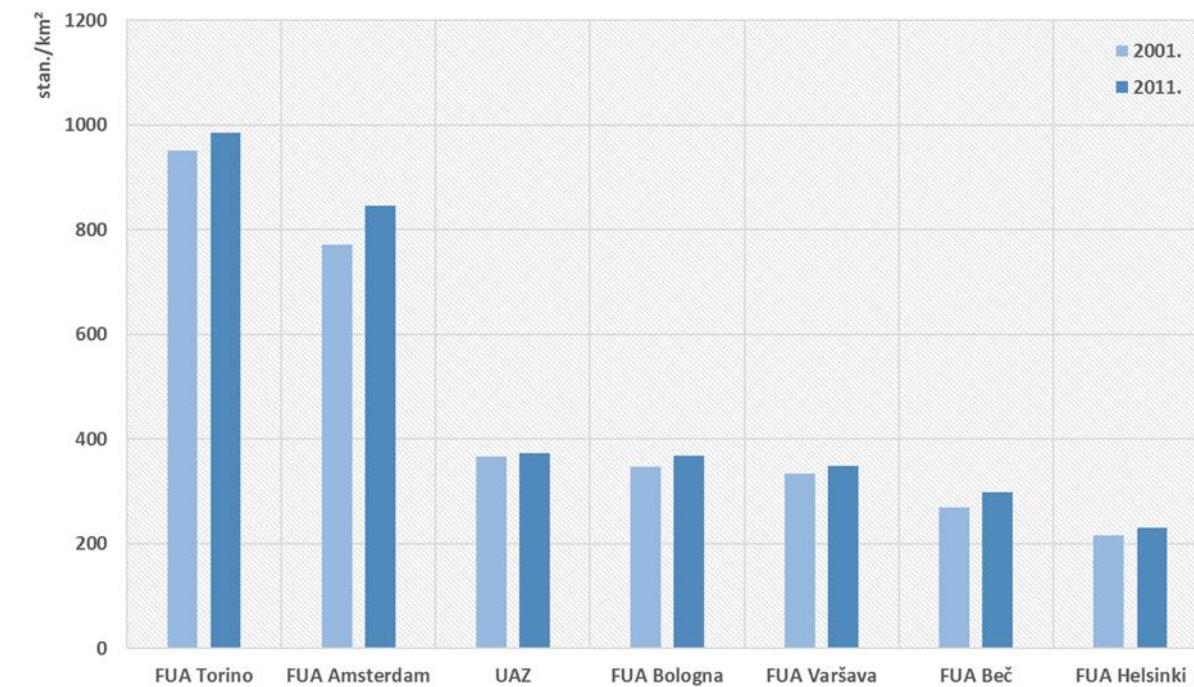


Sl. 16. Udio stanovnika FUA u gradu-središtu 2014. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017; OECD, 2017

Gustoća naseljenosti UAZ iznosila je 2011. g. 373,2 stan./km² što je blago povećanje od 1,8 % u odnosu na 2001. g. Od odabralih FUA iz Evropske unije najveću gustoću naseljenosti 2011. g. bilježe FUA Torina (984,8 stan./km²) i FUA Amsterdama (845,2 stan./km²), dok niže, UAZ-u sličnije gustoće naseljenosti, imaju funkcionalna urbana područja preostalih četiriju gradova. Sukladno povećanju ukupnog broja stanovnika u promatranom razdoblju promijenila se i gustoća naseljenosti navedenih

funkcionalnih urbanih područja, pa je tako ona najviše porasla u FUA Beča (10,4 %) i FUA Amsterdama (9,6 %).

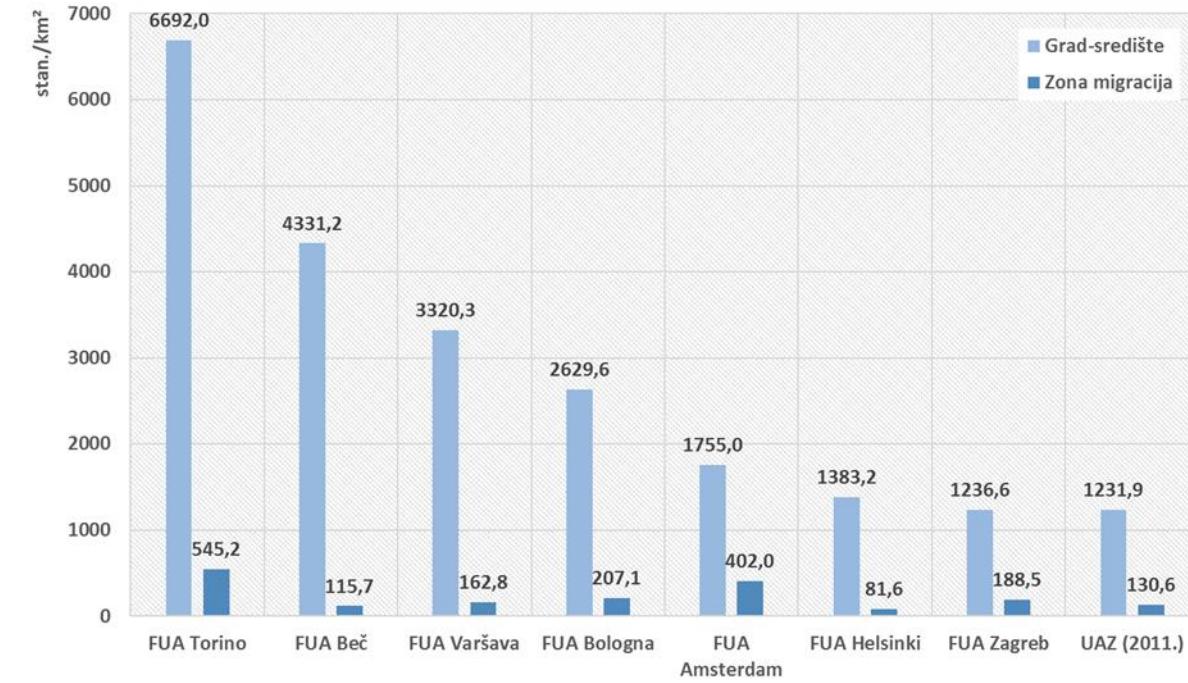


Sl. 17. Gustoća naseljenosti UAZ i odabralih FUA 2001. i 2011. godine

Izvor podataka: Analiza stanja SRUAZ, 2017; OECD, 2017

Znatne razlike u gustoći naseljenosti postoje između gradova-središta koji su tradicionalno područja izrazito gустe urbane strukture (izgrađenosti) i velikog broja stanovnika, te njihovih okolica (Sl. 18.). Najvišu gustoću naseljenosti 2014. g. u gradu-središtu (6692,0 stan./km²), ali i okolice, odnosno zone dnevnih

migracija (545,2 stan./km²) ima FUA Torina. Prema gustoći naseljenosti zone dnevnih migracija druga je po redu FUA Amsterdama (402,0 stan./km²) iako je gustoća naseljenosti samog grada Amsterdama (1755,0 stan./km²) daleko niža od primjerice one Torina, Beča, Varšave i Bologne. Prema ovom pokazatelju pojedinačno gledana gustoća Grada Zagreba, ali i njegove zone dnevnih migracija, najniža je u usporedbi s preostalim funkcionalnim urbanim područjima (gleđajući podatke Analize stanja SRUAZ na razini UAZ za 2011. g., kao i one Eurostata za FUA Zagreb 2014. g.).



Sl. 18. Gustoća naseljenosti grada-središta i zone dnevnih migracija UAZ (2011.) i FUA (2014.)

Izvor podataka: Analiza stanja SRUAZ, 2017; Eurostat, 2017; OECD, 2017

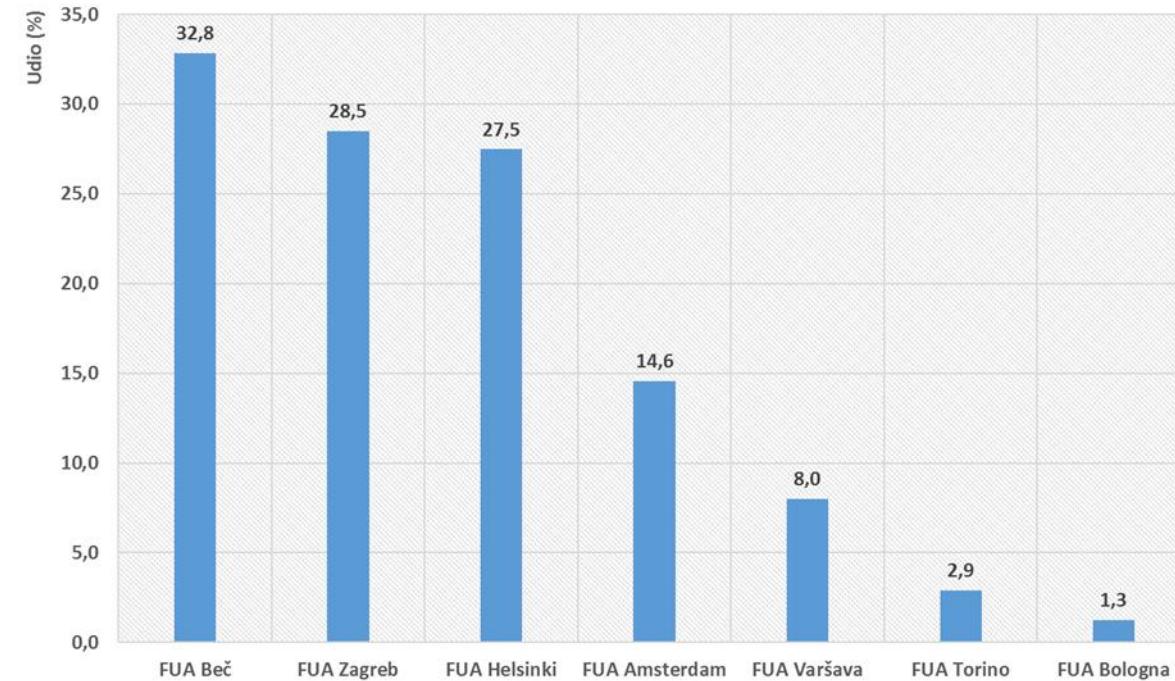
Na području UAZ 2011. g. živjelo je 25,4 % stanovnika Republike Hrvatske. Iste godine nešto više udjele stanovnika funkcionalnih urbanih područja u odnosu na broj stanovnika države imale su FUA Beč (32,4 %) i FUA Helsinki (27,3 %). Navedeni podaci ukazuju na važnost urbanih aglomeracija u nacionalnim okvirima. S druge strane najniže udjele imale su te iste godine FUA Bologne (1,3 %) i FUA Torina (3,0 %) što je povezano s općom demografskom veličinom države, ali i činjenicom da u Italiji postoji niz drugih velikih gradova i urbanih aglomeracija koje su demografski veće.

Tab. 3. Udio stanovnika UAZ i odabralih FUA u odnosu na broj stanovnika države 2001. i 2011. Godine

FUA	2001.	2011.	Indeks
FUA Beč	30,6	32,36	105,8
FUA Helsinki	26,36	27,28	103,5
FUA Torino	2,97	2,95	99,3
FUA Bologna	1,24	1,26	101,6
FUA Amsterdam	13,61	14,31	105,1
FUA Varšava	7,5	7,77	103,6
UAZ	24,1	25,4	105,4

Izvor podataka: Analiza stanja SRUAZ, 2017; OECD, 2017

Na razini funkcionalnih urbanih područja (FUA) 2014. g. FUA Zagreba ističe se među usporedivim gradovima kao druga prema udjelu broja stanovnika u odnosu na broj stanovnika države (Sl. 19.). S obzirom da je prostornim obuhvatom FUA Zagreb veća od UAZ-a očekivano je kako je uključivanjem dodatnih jedinica lokalne samouprave porastao i udio stanovnika FUA Zagreba u državi. Taj podatak iznosi 28,5 %, pri čemu je tek FUA Beč imala viši udio (32,8 %). Ovaj podatak ukazuje na izrazito veliku funkcionalnu važnost i gravitacijski doseg Grada Zagreba pri čemu u području koje mu intenzivnije gravitira živi preko četvrtine stanovništva Hrvatske.

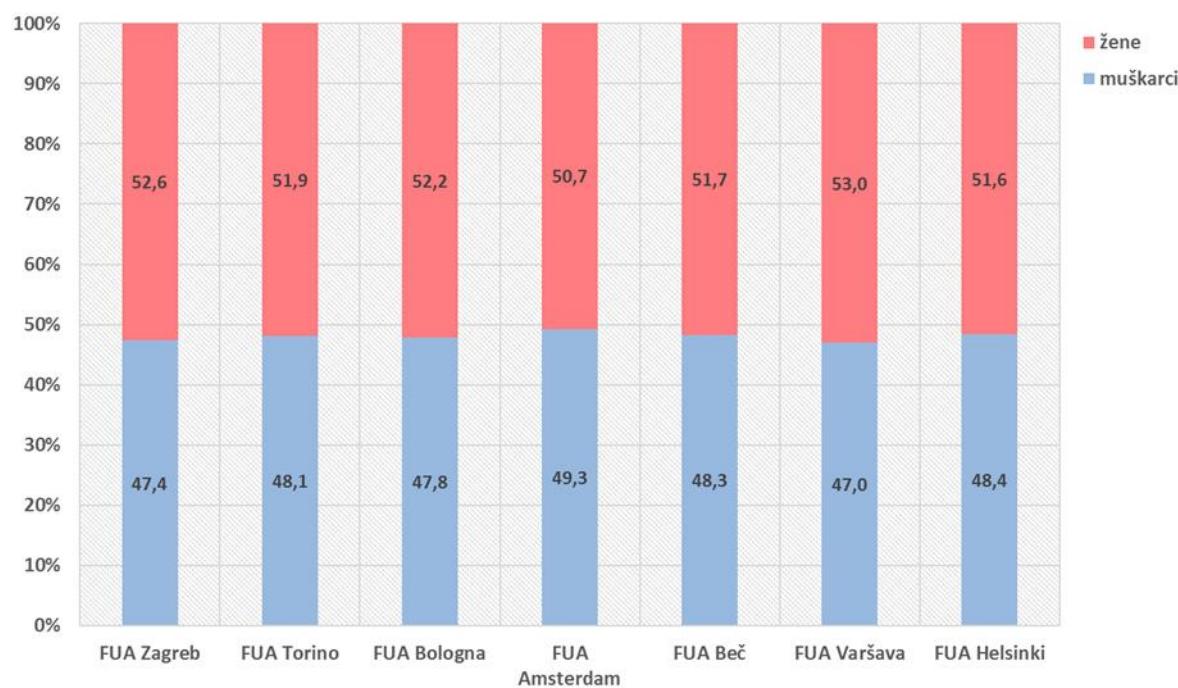


Sl. 19. Udio stanovnika FUA u odnosu na ukupan broj stanovnika države 2014. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017; OECD, 2017

Sastav stanovništva prema spolu iskazuje udio muškaraca i žena u ukupnom broju stanovnika. U FUA Zagreb 2014. g. u ukupnom stanovništvu je bilo 47,4 % muškaraca te 52,6 % žena. Analiza funkcionalnih urbanih područja odabranih šest gradova ukazuje kako su žene zastupljenije na području svih njih te kako ne postoje znatnije razlike između FUA, pri čemu je njihov najveći udio zabilježen u FUA Varšava (53,0 %), dok je najniži u FUA

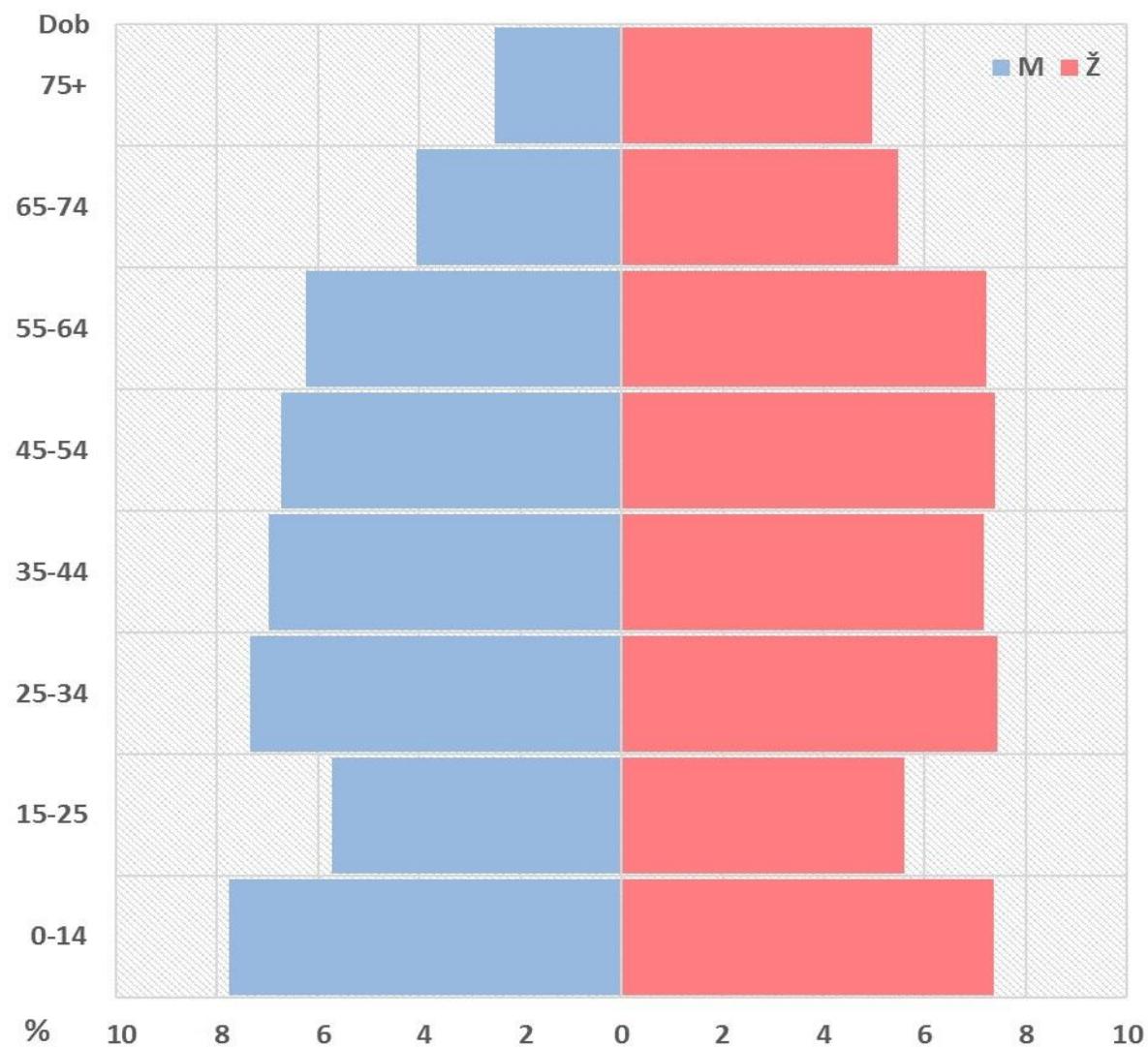
Amsterdam (50,7 %). Uz navedeno bitno je spomenuti odnos broja žena i muškaraca, pa je tako u FUA Zagreba 2014. g. na 100 muškaraca dolazilo 111,1 žena. Viši omjer imala je tek FUA Varšave u kojoj je na 100 muškaraca dolazilo 112,9 žena, dok su preostale FUA imala niže vrijednosti ovog pokazatelja pri čemu je najniža zabilježena u FUA Amsterdama (102,8).



Sl. 20. Sastav stanovništva FUA po spolu 2014. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

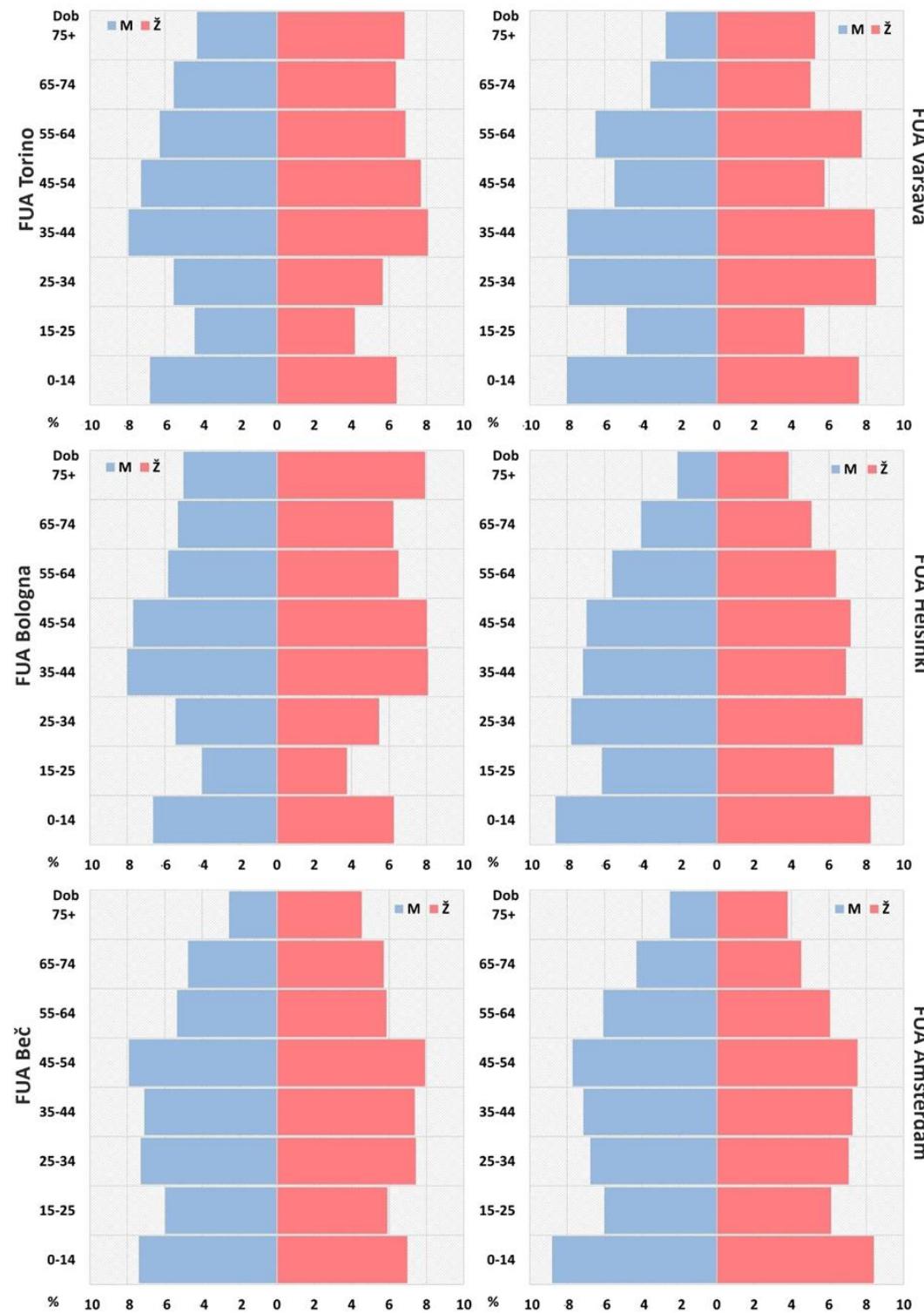
Dobno-spolna struktura FUA Zagreba 2014. g. ukazuje na vrlo široku bazu takozvane dobno-spolne piramide, pri čemu se visokim udjelom u ukupnom stanovništvu ističe upravo udio najmlađe dobne skupine, one do 14 g. Središnji dio dobno-spolne piramide sužava se prema starijim dobnim skupinama, u kojima je znatno viši udio žena u odnosu na muškarce. Navedeno se pripisuje činjenici da žene duže žive, odnosno takozvanog diferencijalnog mortaliteta što za posljedicu ima i povećanje njihovog udjela u starijim dobnim skupinama. S druge strane u bazi piramide, odnosno mlađim dobnim skupinama, primjećuje se blago viši udio muškaraca što je posljedica diferencijalnog nataliteta, odnosno biološke pojave da se u prosjeku rađa veći broj muške djece.



Sl. 21. Dobno-spolna struktura FUA Zagreb 2014. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

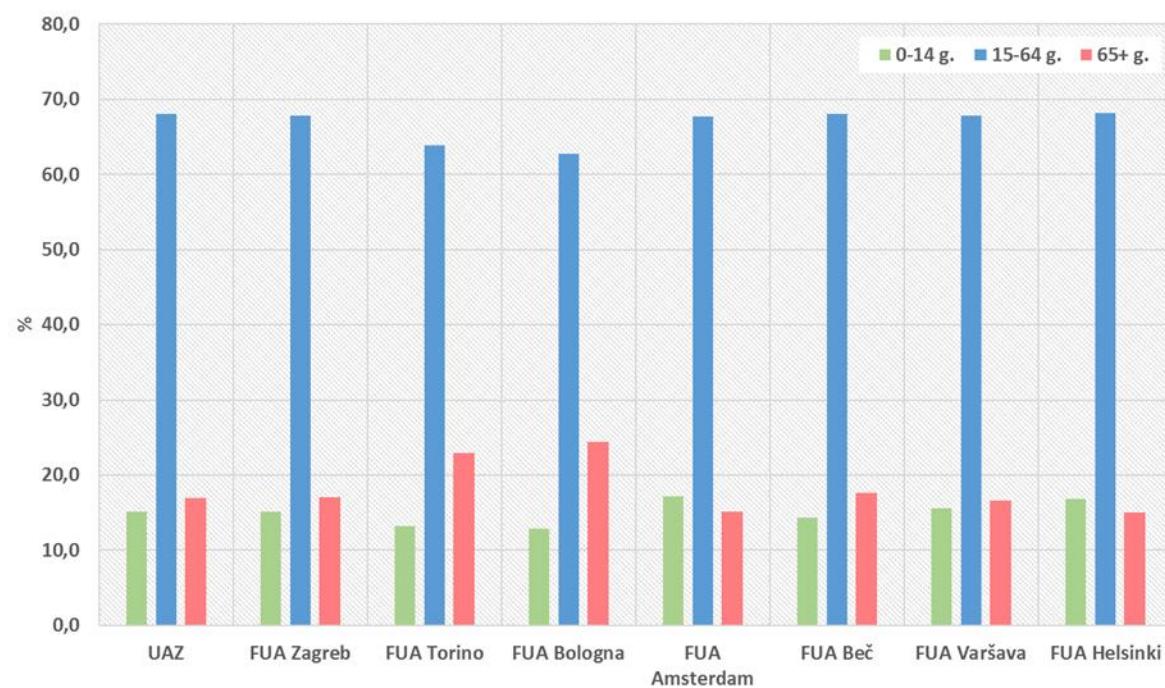
Usporedba FUA Zagreba s FUA odabralih šest gradova iz EU ukazuje kako pojedine FUA imaju znatno lošiju dobnu strukturu u odnosu na Zagreb, dok s druge strane neke imaju mnogo povoljniju strukturu. Tako se kao primjer nepovoljnije dobno-spolne strukture ističu talijenske aglomeracije, odnosno FUA Torino i FUA Bologna kod kojih je primjetan izrazito visok udio starog stanovništva, dok je baza dobno-spolne piramide vrlo uska (nizak udio mlađih dobnih skupina; Sl. 22.). S druge strane, kao primjeri urbanih aglomeracija sa znatno povoljnijim dobnim strukturama mogu se izdvojiti FUA Helsinkija i FUA Amsterdama koje bilježe veće udjele mlađih dobnih skupina uz istovremeno vrlo niske udjele muškaraca i žena u starijim dobnim skupinama.



Sl. 22. Dobno-spolna struktura odabralih FUA 2014. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Struktura stanovništva UAZ (2011.) i FUA (2014.) ukazuje na postojeće zнатне razlike prema udjelima velikih dobnih skupina (Sl. 23.). Prema podacima Analize stanja SRUAZ (2017) na području UAZ 2011. g. udio mladih do 14 g. iznosio je 15,1 %, dok je istovremeno udio starih bio 16,9 %. Navedeni podaci ukazuju na nepovoljno stanje s većim udjelom starih od mlađih, a postojeći trendovi su nepovoljni te se i u narednom razdoblju očekuje daljnje povećanje udjela starog stanovništva. Istovremeno, prema podacima Eurostata (2017) FUA Zagreba imala je 2014. g. gotovo istu dobro strukturu, pri čemu je zabilježen tek neznatno veći udio starog stanovništva (17,0 %) u odnosu na UAZ. Na temelju navedenog može se zaključiti kako je dobna struktura gotovo identična na području prostornog obuhvata UAZ i onog FUA Zagreba.



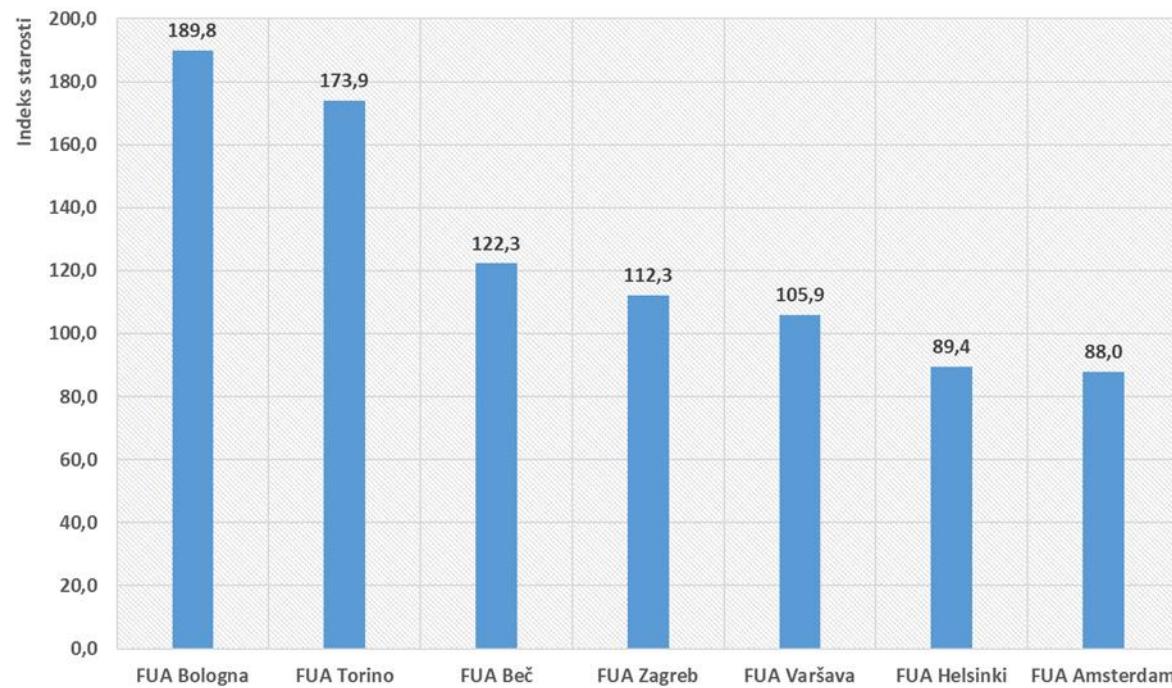
Sl. 23. Struktura stanovništva UAZ (2011.) i FUA (2014.) prema osnovnim dobnim skupinama

Izvor podataka: [Analiza stanja SRUAZ, 2017; Eurostat, 2017](#)

urbanim područjima dva talijanska grada (Bologna 12,9 %, Torino 13,2 %). UAZ-u najsličniju dobnu strukturu imaju FUA Beč i FUA Varšava.

Indeks starosti predstavlja odnos broja osoba starih 65 i više godina i mlađih do 14 godina starosti. Prema podacima Eurostata za funkcionalna urbana područja 2014. g. najveći indeks starosti imala je FUA Bologna (189,8) dok slijedi FUA Torino (173,9). Izrazito nepovoljne vrijednosti ovog pokazatelja funkcionalnih područja talijanskih gradova očekivane su s obzirom na ranije spomenute nepovoljne dobne strukture. Baš kao i po pitanju udjela velikih dobnih skupina, FUA Zagrebu najsličnije su FUA Beča i FUA Varšave, dok najpovoljnije vrijednosti indeksa starosti imaju FUA Helsinki (89,4) i FUA Amsterdam (88,0).

Funkcionalna urbana područja odabranih gradova iz EU bilježe različite pokazatelje dobne strukture. Tako najveći udio starog stanovništva (65< g.) imaju FUA Bologna (24,4 %) i FUA Torino (23,0 %), dok najniži udio ove dobne skupine imaju FUA Helsinki (15,1 %) i FUA Amsterdam (15,1 %). Što se tiče mladog stanovništva (0-14 g.) najveći udio zabilježen je u FUA Amsterdam (17,2 %) i FUA Helsinki (16,8 %), a najniži u funkcionalnim

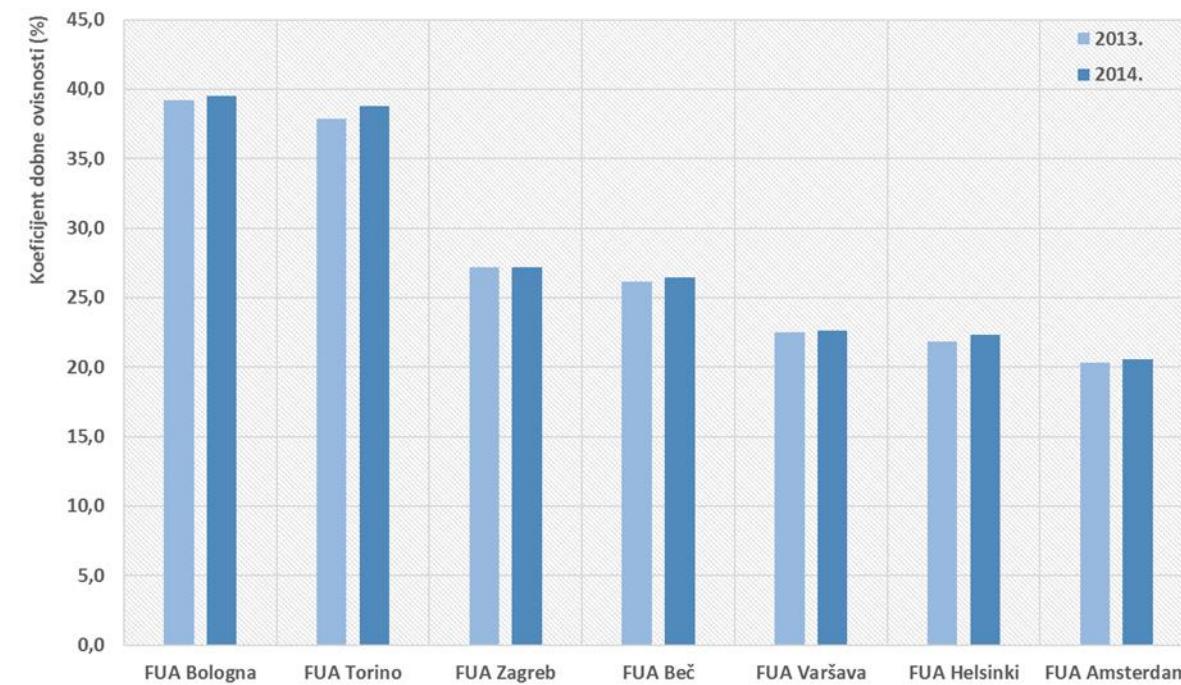


Sl. 24. Indeks starosti FUA 2014. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Koeficijent dobne ovisnosti starih pokazatelj je koji predstavlja odnos broja osoba starih 65 i više godina prema broju osoba u radno sposobnoj dobi (15-64 g.). FUA Zagreba 2014. g. imala je koeficijent dobne ovisnosti starih koji je iznosio 27,2, prema čemu tek funkcionalna urbana područja dvaju talijanskih gradova imaju nepovoljnije vrijednosti (FUA Bologna 39,5; FUA Torino 38,8). FUA Helsinkija (22,4) i FUA Amsterdama (20,6) imaju najpovoljnije vrijednosti ovog pokazatelja, dok su vrijednosti FUA Beča i FUA

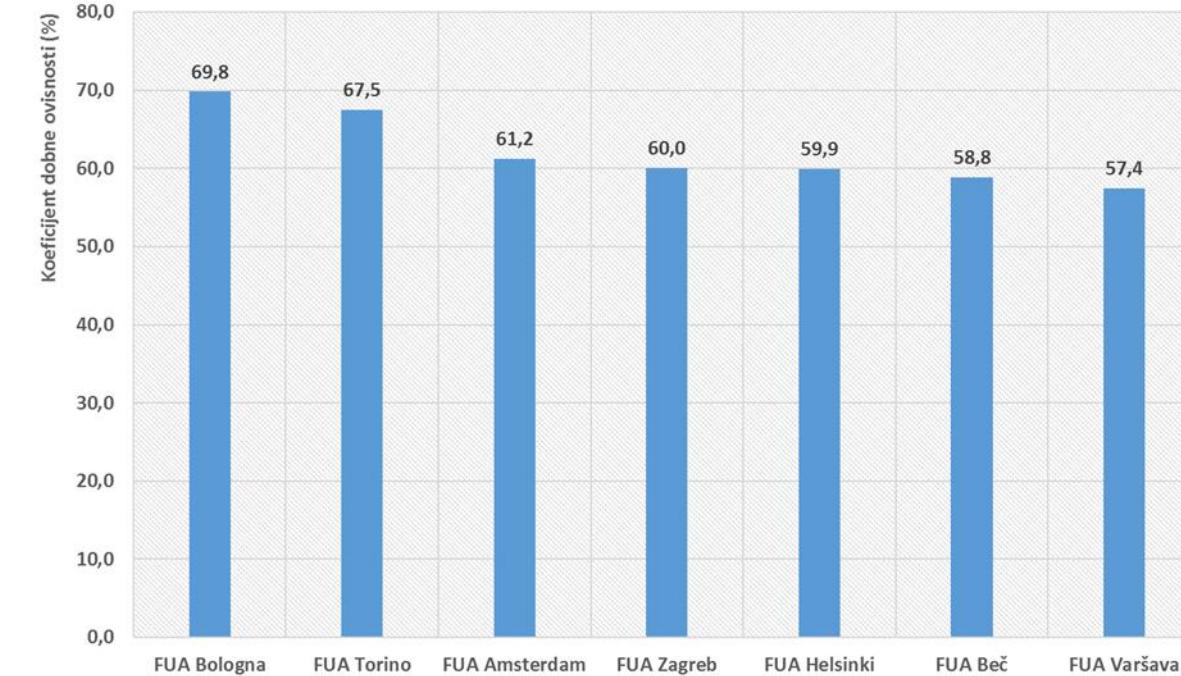
Varšave slične onima Zagreba. Prema podacima Eurostata i OECD-a u jednogodišnjem razdoblju 2013.-2014. g. došlo je do blagog porasta koeficijenta dobne ovisnosti starih u svim FUA, što ukazuje na prisutnost procesa starenja stanovništva na području svih analiziranih urbanih aglomeracija.



Sl. 25. Koeficijent dobne ovisnosti starih (65< g.) FUA 2013. i 2014. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017; OECD, 2017

Koeficijent ukupne dobne ovisnosti pokazatelj je kojim se iskazuje odnos broja mladih (0-14 g.) i starih (65 i više g.) naspram broja radno sposobnih (15-64 g.). Koeficijent ukupne dobne ovisnosti FUA Zagreba iznosio je 2014. g. 60,0, pri čemu su slične vrijednosti imale FUA Amsterdama (61,2) i FUA Helsinkija (59,9). I dok su FUA Beča i FUA Varšave imale tek neznatno niže vrijednosti ovog pokazatelja, najnepovoljnije vrijednosti zabilježene su u FUA Bologne (69,8) i FUA Torina (67,5). Sintezom do sada analiziranih podataka dobne strukture može se zaključiti kako daleko najnepovoljniju dobnu strukturu imaju navedene talijanske urbane aglomeracije, dok se usporedbom UAZ s navedenih šest urbanih aglomeracija zaključuje kako se ona prema svim pokazateljima nalazi u središnjem dijelu prilikog njihova rangiranja, pri čemu ima bolje pokazatelje od talijanskih urbanih aglomeracija, no lošije od primjerice amsterdamske i helsinške aglomeracije.



Sl. 26. Koeficijent ukupne dobne ovisnosti FUA 2014. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Prema najnovijim dostupnim podacima Eurostata (2017) primjećuje se kako je zbog nepotpunosti podataka teško provesti detaljnu usporedbu pokazatelja rodnosti i smrtnosti u funkcionalnim urbanim područjima odabranih gradova (Tab. 4.). No unatoč nedostatku podataka za pojedine godine na temelju postojećih podataka mogu se donijeti generalni zaključci o postojećim trendovima kretanja broja rođenih i umrlih osoba. Tako se za FUA Zagreb primjećuje kako je između 2013. i 2015. g. došlo do pada broja rođenih osoba, uz istovremen porast broja umrlih. Navedeni trendovi u skladu su s onima za UAZ dostupnima u Analizi stanja SRUAZ (2017) te s općim trendovima na razini Hrvatske gdje je prisutan proces kontinuiranog smanjenja nataliteta, odnosno povećanja mortaliteta. Sukladno prethodno provedenoj analizi dobne strukture i procesa starenja stanovništva, funkcionalna urbana područja Bologne i Torina u recentnom razdoblju karakteriziraju negativni procesi smanjenja broja rođenih i povećanja broja umrlih pri čemu prirodna promjena poprima sve negativnije vrijednosti. Kod funkcionalnih urbanih područja preostala četiri grada (Amsterdam, Beč, Helsinki, Varšava) dostupni podaci ne ukazuju na tako intenzivne nepovoljne trendove. U slučaju FUA Helsinkija prisutno je blago

smanjenje pozitivne prirodne promjene, pri čemu je ono posljedica vrlo blagog smanjenja nataliteta uz istovremeno blag porast mortaliteta. Pritom treba istaknuti kako je prirodna promjena još uvijek vrlo pozitivna.

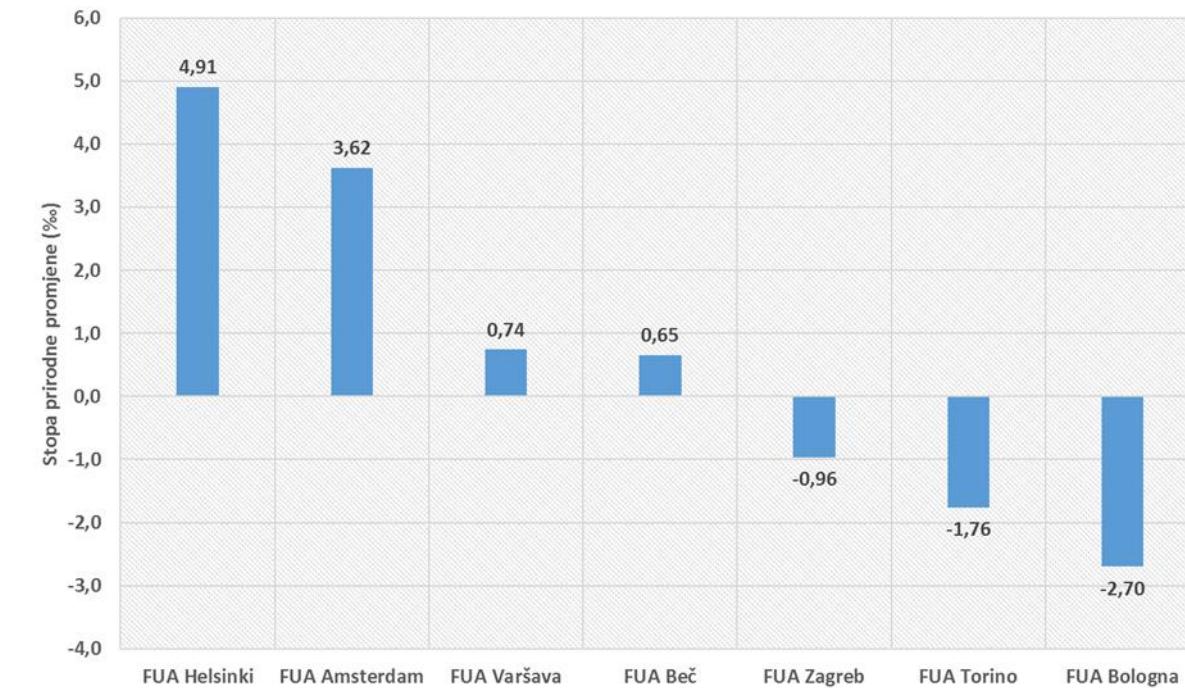
Tab. 4. Pokazatelji rodnosti i smrtnosti FUA u razdoblju 2010.-2015.
Godine

FUA	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Rođeni						
FUA Zagreb	-	-	-	12.300	-	11.620
FUA Torino	16.300	15.951	15.577	15.072	-	-
FUA Bologna	6.589	6.625	6.462	6.421	-	-
FUA Amsterdam	-	-	28.540	28.116	28.222	-
FUA Beč	-	-	-	24.018	24.819	-
FUA Varšava	-	33.744	33.820	32.968	34.517	-
FUA Helsinki	16.813	16.572	16.316	16.377	16.302	-
Umrli						
FUA Zagreb	-	-	-	13.472	-	14.087
FUA Torino	17.401	17.824	18.088	18.170	-	-
FUA Bologna	8.432	8.601	8.816	8.480	-	-
FUA Amsterdam	-	-	18.990	18.971	18.572	-
FUA Beč	-	-	-	22.474	21.986	-
FUA Varšava	-	29.654	30.603	30.686	30.176	-

FUA Helsinki	9.573	9.535	9.697	9.583	9.771	-
Prirodna promjena						
FUA Zagreb	-	-	-	-1172	-	-2467
FUA Torino	-1101	-1873	-2511	-3098	-	-
FUA Bologna	-1843	-1976	-2354	-2059	-	-
FUA Amsterdam	-	-	9550	9145	9650	-
FUA Beč	-	-	-	1544	2833	-
FUA Varšava	-	4090	3217	2282	4341	-
FUA Helsinki	7240	7037	6619	6794	6531	-

Izvor podataka: Eurostat, 2017

U FUA Amsterdama prirodna promjena je kontinuirano pozitivna pri čemu ne postoji izražen trend njena porasta ili pada. Iako su za FUA Beča dostupni podaci za svega dvije godine, može se primjetiti kako se u razdoblju 2013.-2014. prirodna promjena znatno povećala, pri čemu je istovremeno došlo do povećanja nataliteta i smanjenja mortaliteta. S obzirom da su podaci dostupni za svega dvije godine treba biti oprezan prilikom njihova tumačenja jer ne ukazuju na dugotrajne trendove te mogu biti posljedica varijacija na godišnjoj razini. FUA Varšave ima kontinuiranu pozitivnu prirodnu promjenu, pri čemu u četverogodišnjem razdoblju za koje su dostupni podaci nije vidljiv trend njena povećanja ili smanjenja, već su prisutne velike varijacije ovisno o pojedinoj godini. Na temelju provedene analize može se zaključiti kako FUA Zagreb karakteriziraju vrlo negativni trendovi prirodne promjene uz postojanje prirodnog pada broja stanovnika, pri čemu su nepovoljniji trendovi prisutni tek u funkcionalnim urbanim područjima talijanskih gradova Torina i Bologne koje općenito karakteriziraju izrazito nepovoljne dobne strukture, dok preostale četiri urbane aglomeracije imaju povoljne pokazatelje prirodne promjene (Sl. 27.).

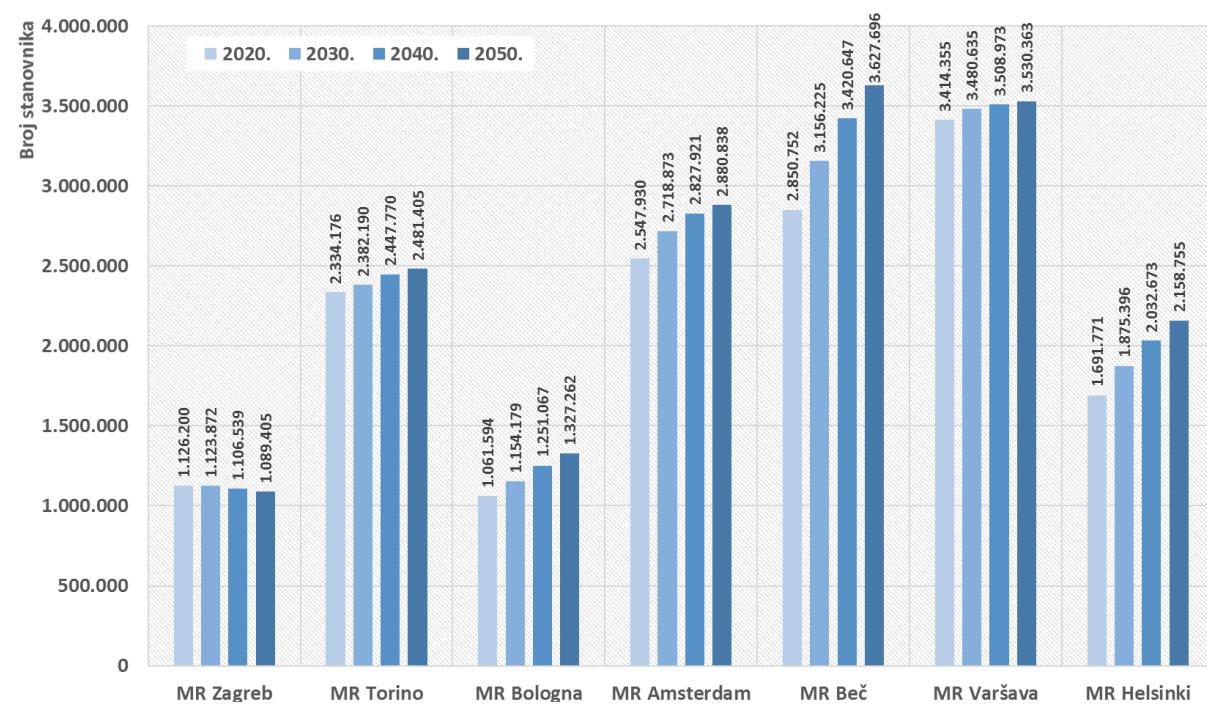


Sl. 27. Stopa prirodne promjene FUA 2013. godine (%)

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Za potrebe utvrđivanja budućih kretanja broja stanovnika urbanih aglomeracija iskorišteni su podaci Eurostata (2017) s projekcijom kretanja broja stanovnika metropolitanskih regija odabranih gradova. Metropolitanske regije (MR) prostorno su veće teritorijalne jedinice od funkcionalnih urbanih područja (FUA) koje se definiraju prema granicama NUTS 3 regija, pri čemu u sastav metropolitanske regije nekog grada ulazi svaka NUTS 3 regija iz koje u funkcionalnom urbanom području tog grada-

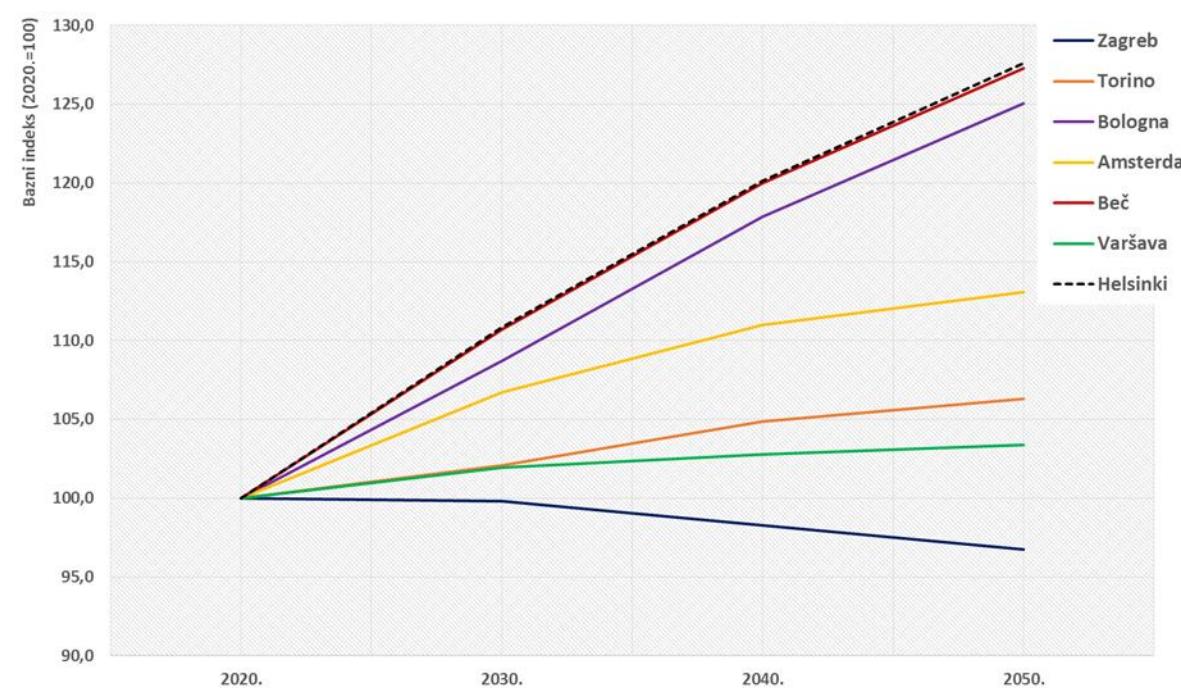
središta živi više od 50 % stanovnika te NUTS 3 regije. Metropolitanska regija Zagreba tako obuhvaća tako Grad Zagreb, Zagrebačku županiju i Krapinsko-zagorsku županiju. Projekcija Eurostata iskorištena je kako bi se prikazalo predviđeno okvirno kretanje stanovništva nešto šireg prostora analiziranih urbanih aglomeracija čiji najveći prostorni i demografski dio čine upravo one same.



Sl. 28. Projekcija kretanja broja stanovnika metropolitanskih regija odabralih gradova u razdoblju 2020.-2050. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Prema projekciji metropolitanska regija Zagreba jedina je od navedenih koja će u budućnosti zabilježiti pad broja stanovnika do kojeg će doći od 2020. g. pa nadalje. Tako projekcija predviđa smanjenje broja stanovnika MR Zagreba za 3,3 % u razdoblju 2020.-2050. g. Istovremeno, metropolitanske regije preostalih šest gradova čije se urbane aglomeracije uspoređuju sa zagrebačkom bilježe porast broja stanovnika (Sl. 28., Sl. 29.). Pritom najveći porast bilježi MR Helsinki u kojoj se predviđa porast broja stanovnika za 27,6 %, dok se neznatno manji porast predviđa za MR Beča (27,3 %) i MR Bologne (25,0%). U slučaju MR Zagreba, pa tako i UAZ, realno je očekivati ostvarenje navedene projekcije s obzirom da su već sada prisutni procesi uznapredovalog starenja stanovništva i sve sporijeg porasta broja stanovnika, dok je istovremeno na nacionalnoj razini prisutna depopulacija koja će ukoliko se upravo na nacionalnoj razini ne poduzmu adekvatne demografske mjere zasigurno uskoro zahvatiti i područje UAZ.



Sl. 29. Bazni indeks projekcije kretanja broja stanovnika metropolitanskih regija odabranih gradova u razdoblju 2020.-2050. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Usporedba stanovništva prema razini obrazovanja, prema dostupnim podacima za urbanu aglomeraciju Helsinki i UAZ, ukazuje kako na području UAZ viši udio stanovnika ima srednju razinu obrazovanja, dok su u usporedbi s aglomeracijom Helsinki niži udjeli prisutni u kategoriji onih s osnovnom školom ili visokim obrazovanjem. Ovi pokazatelji su povoljni za UAZ u pogledu najniže razine obrazovanja, no nepovoljni ako gledamo

visoko obrazovanje u kojem UAZ znatno zaostaje za aglomeracijom Helsinki. Treba napomenuti da su zbog nemogućnosti pronaleta detaljnijih i ažurnijih podataka na razini urbane aglomeracije uzeti podaci iz različitih godina, što ih ne čini izravno usporedivim, no ipak daje predodžbu o stanju obrazovne strukture stanovništva.

Tab. 5. Usporedba razine obrazovanja stanovništva u UA Helsinki 2015. g. i

UA Zagreb 2011. g.

Razina obrazovanja	UA Helsinki (2015)	UA Zagreb (2011)
Osnovna škola	28%	21%
Srednja škola	34%	53%
Visoko obrazovanje	38%	25%

Izvor podataka: Facts about Helsinki, 2017; SRUAZ, 2017

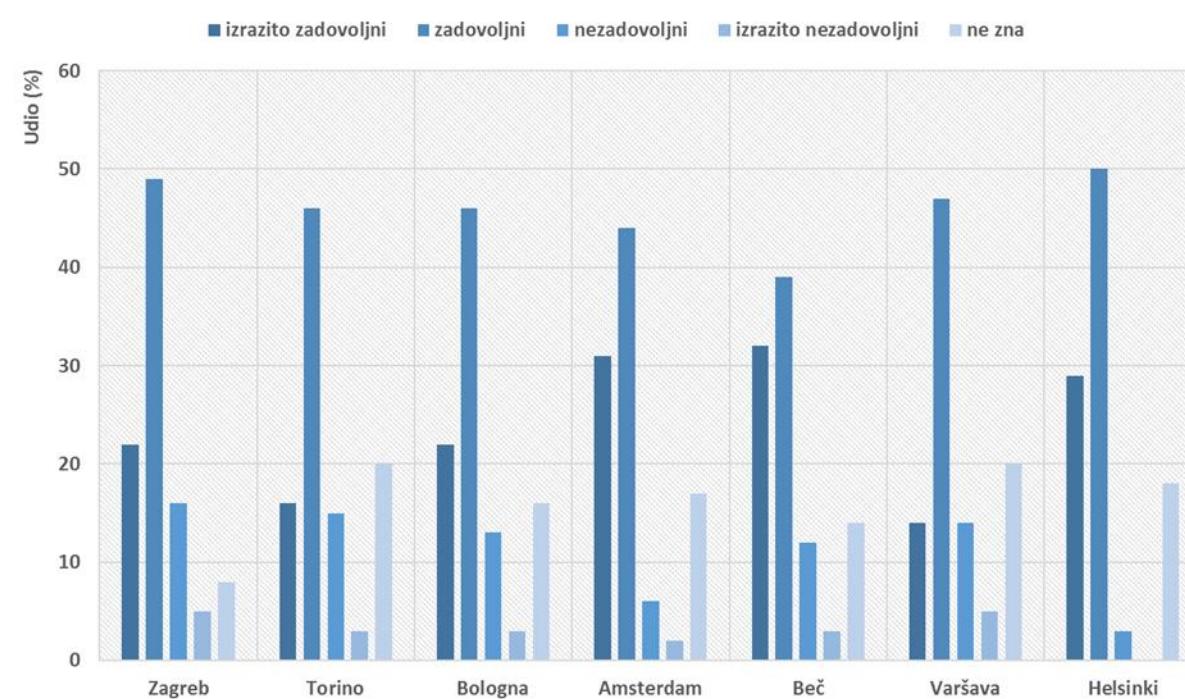
Usporedba broja studenata u UA Helsinki (172.703), UA Zagreb (91.930) i UA Torino (94.000) pokazuje kako UAZ ima najmanje studenata u usporedbi s preostale dvije urbane aglomeracije. Međutim, u odnosu na ukupan broj stanovnika UAZ se nalazi ispred UA Torina, a iza UA Helsinkija. Time je taj pokazatelj relativno povoljan za UAZ te dijelom pokazuje buduću obrazovanost vlastitog stanovništva, a dijelom snagu za privlačenje studenata iz drugih dijelova Republike Hrvatske (od kojih određen broj i ostaje živjeti i raditi u Zagrebu nakon studija). Nažalost, za UAZ nije dostupan podatak o broju studenata na stručnim i sveučilišnim studijima (budući da i tri sveučilišta na području UAZ izvode stručne studije). Ipak, ta brojka je na razini Republike Hrvatske takva da 75 % studenata pohađa sveučilišne studije. S druge strane, u UA Helsinki 68 % studenata pohađa stručne studije, spremajući se ne za znanstvenu karijeru, nego za praktičan rad u gospodarstvu odmah po završetku studija.

S obzirom na nedostupnost izravnih i usporedivih pokazatelja stupnja razvijenosti i kvalitete društvenih ustanova i usluga na području uspoređivanih urbanih aglomeracija za usporedbu osnovnih pokazatelja razvijenosti društvene infrastrukture i usluga korišteni su podaci ankete Eurostata o kvaliteti života u

gradovima (Perception Survey) za 2015. g. Anketa se prvi puta provela 2007. g. te se provodi kontinuirano svake tri godine, s posljednjom provedenom 2016. g. Anketom je obuhvaćeno 79 gradova iz Europske unije, Islanda, Norveške, Švicarske i Turske prilikom čega je anketom obuhvaćeno brojčano i prema strukturi reprezentativno stanovništvo čime je osigurana relevantnost same ankete, odnosno njenih rezultata. Treba napomenuti kako se anketa odnosi samo na gradove-središta u ovom dokumentu analiziranih urbanih aglomeracija, no s obzirom na visok udio stanovnika aglomeracija koji živi upravo u gradu-središtu može se smatrati adekvatnom za usporedbu stanja u analiziranim gradovima.

U kontekstu zadovoljstva školama u gradu ističu se Amsterdam, Beč i Helsinki u kojima je, u usporedbi s ostalim gradovima, najveći udio anketiranih osoba odgovorio kako su izrazito zadovoljni školama u svom gradu. Pritom se radi o udjelima od oko 30,0 % osoba koje su u navedena tri grada iskazale izrazito zadovoljstvo ovim segmentom. U Zagrebu je 22,0 % ispitanih iskazalo izrazito zadovoljstvo školama u gradu, pri čemu je ovaj udio jednak onom u Bogni. Najmanji udio izrazito zadovoljnih zabilježen je u Varšavi i Torinu. Treba napomenuti kako je u

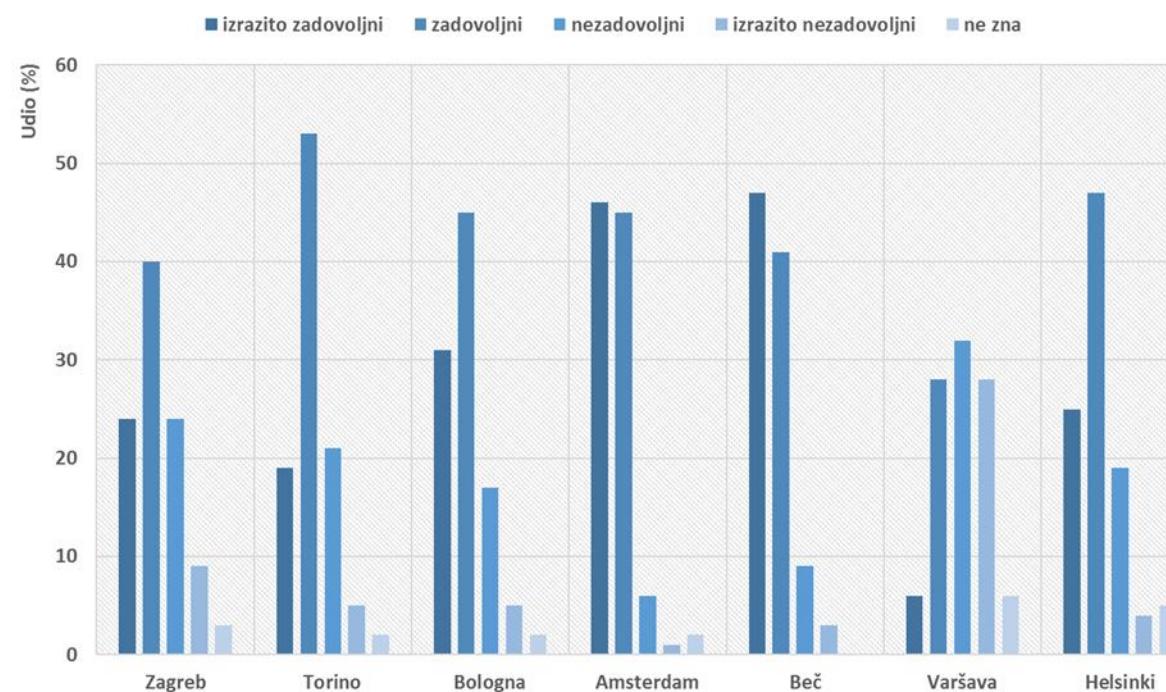
Zagrebu čak 21,0 % ispitanih odgovorilo kako su nezadovoljni ili izrazito nezadovoljni školama u gradu, što je najveći udio u odnosu na sve gradove. Navedeni odgovori ispitanih potencijalno ukazuju na potrebu unaprjeđenja škola u infrastrukturnom smislu te s aspekta povećanja kvalitete njihove dostupnosti, obrazovnih programa i slično.



Sl. 30. Pokazatelji zadovoljstva školama u gradovima-središtima urbanih aglomeracija 2015. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

S aspekta zadovoljstva građana zdravstvenim uslugama kole pružaju bolnice i doktori u Zagrebu je 64,0 % ispitanih odgovorilo kako su izrazito zadovoljni ili zadovoljni zdravstvenim uslugama, dok je njih 33,0 % iskazalo nezadovoljstvo ili izrazito nezadovoljstvo. Od usporedivih europskih gradova najpovoljnije stanje u kontekstu zdravstvenih usluga prisutno je u Amsterdamu gdje je visokih 91,0 % ispitanika odgovorilo kako su izrazito zadovoljni ili zadovoljni zdravstvenim uslugama, dok je tek nešto niži udio, 88,0 %, imao isti stupanj zadovoljstva u Beču. Kao grad u kojem je iskazano najveće nezadovoljstvo stupnjem zdravstvenih usluga ističe se Varšava u kojoj je 60,0 % ispitanih odgovorilo kako su nezadovoljni ili izrazito nezadovoljni zdravstvenim uslugama u gradu.

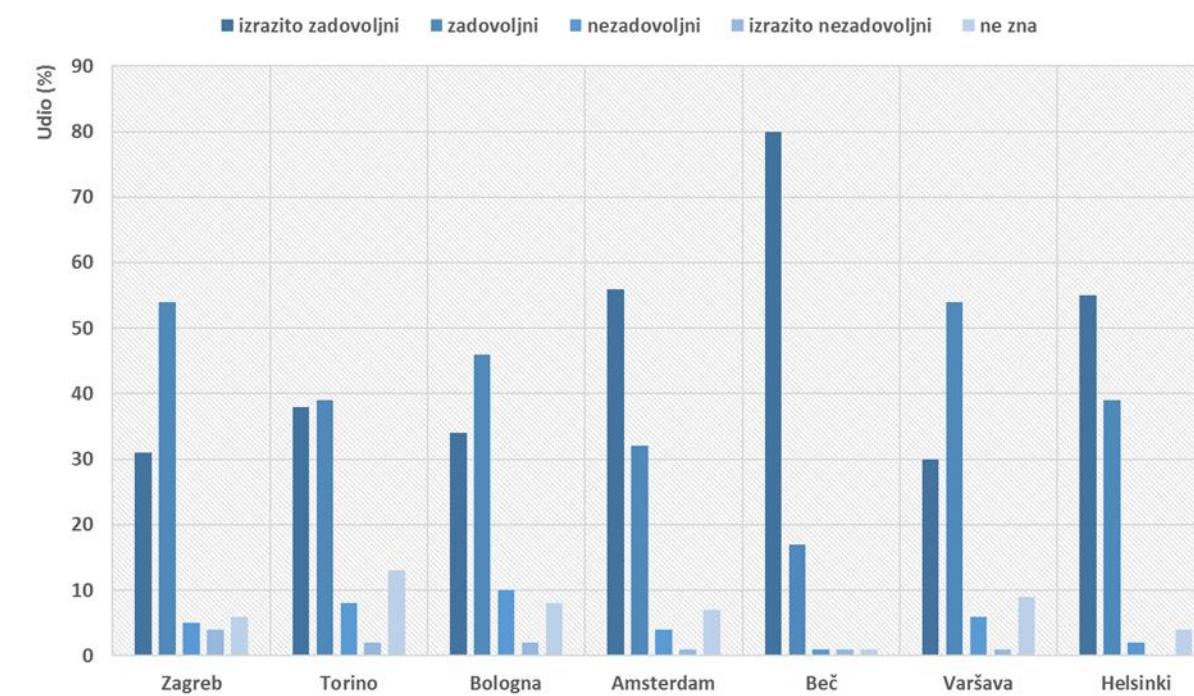


Sl. 31. Pokazatelji zadovoljstva zdravstvenim uslugama u gradovima-središtima urbanih aglomeracija 2015. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Izrazito zadovoljnih ili zadovoljnih kvalitetom, brojem i dostupnošću kulturnih ustanova poput koncertnih dvorana, kazališta, muzeja i knjižnica u gradu u Zagrebu je bilo 2015. g. 85,0 %, dok je njih 9,0 % bilo nezadovoljno ili izrazito nezadovoljno. Unatoč visokom udjelu zadovoljnih građana, Zagreb se može svrstati u prosjek uvezvi u obzir da su postoci zadovoljnih u pojedinim usporedivim gradovima znatno viši. Tako

primjerice udio zadovoljnih ili izrazito zadovoljnih u Beču iznosi 97,0 %, u Helsinkiju 94,0 %, a u Amsterdamu 88,0 %.

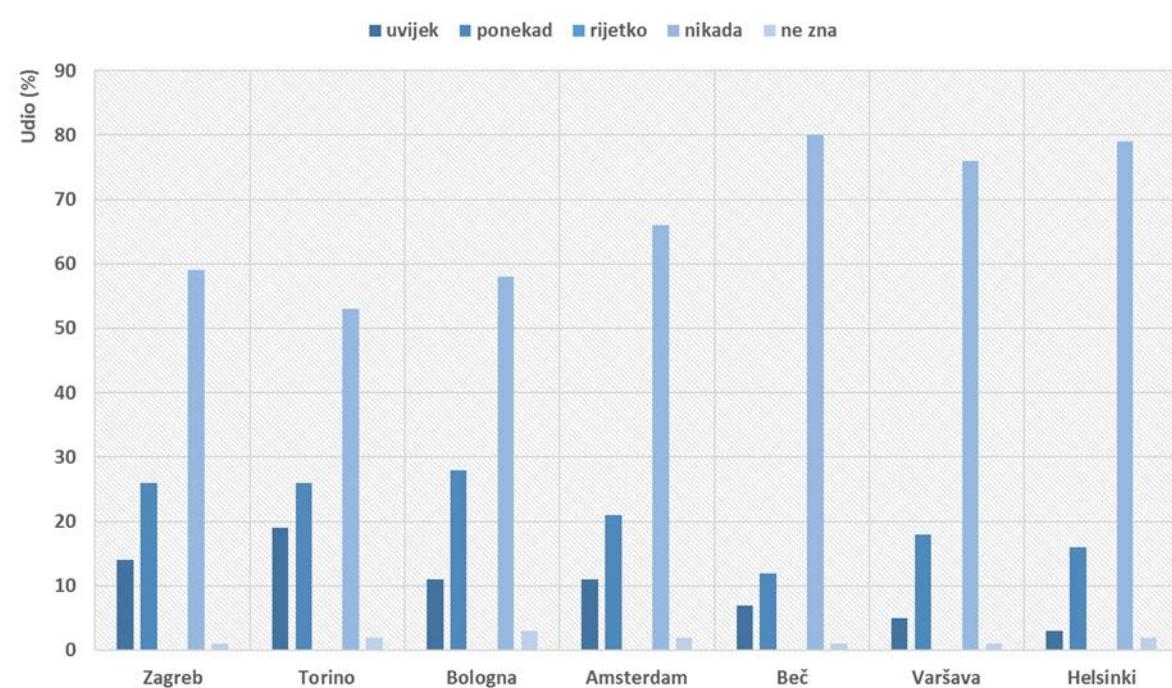


Sl. 32. Pokazatelji zadovoljstva kulturnim ustanovama u gradovima-središtima urbanih aglomeracija 2015. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Pokazatelj učestalosti poteškoća prilikom plaćanja računa krajem mjeseca indikativan je pokazatelj socijalnog stanja u gradovima. Prema navedenom pokazatelju u Zagrebu je 2015. g. relativno visokih 14,0 % ispitanika izjavilo kako svaki mjesec ima poteškoća prilikom plaćanja računa, dok njih 59,0 % nikada nema

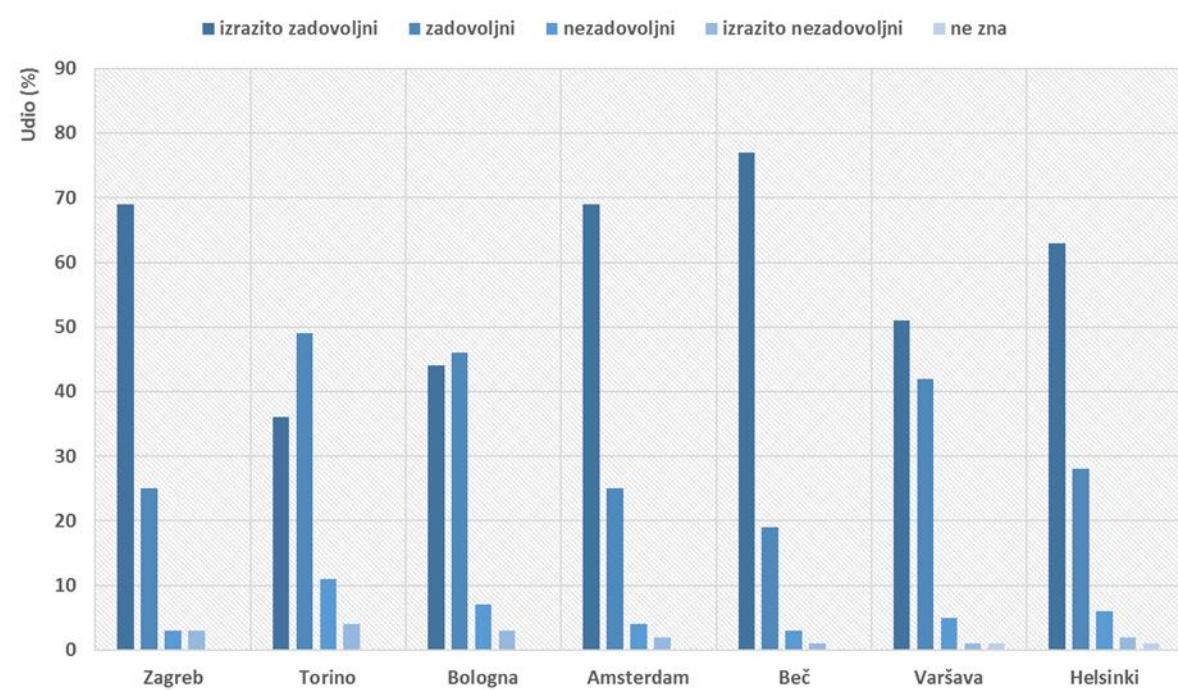
takvih problema. U usporedbi s odabranim europskim gradovima tek u Torino je veći postotak ispitanih (19,0 %) izjavio kako svaki mjesec ima poteškoća s plaćanjem računa. Preostali gradovi imaju niže udjele osoba koje se svaki mjesec susreću s ovim problemom, prilikom čega je taj udio najniži u Helsinkiju (3,0 %), Varšavi (5,0 %) i Beču (7,0 %). Ovaj pokazatelj potencijalno ukazuje na lošije socijalno stanje u Zagrebu u odnosu na većinu gradova koji se s njime uspoređuju.



Sl. 33. Pokazatelj učestalosti poteškoća prilikom plaćanja računa krajem mjeseca stanovnika gradova-središta urbanih aglomeracija 2015. godina

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Važan pokazatelj ankete Eurostata je onaj o općem stupnju zadovoljstva stanovnika u gradu. Prema ovom pokazatelju u Zagrebu je 69,0 % ispitanih izjavilo kako su izrazito zadovoljni ili zadovoljni kvalitetom života u gradu, dok je preostalih 6,0 % izjavilo kako su nezadovoljni ili izrazito nezadovoljni. S ovakvim udjelima, a u usporedbi s preostalim gradovima, Zagreb se uz Beč (96,0 %) i Amsterdam (94,0) ističe kao jedan od gradova u kojem su stanovnici zadovoljni životom u njemu. S druge strane, Helsinki, Bologna i Torino prednjače prema udjelu građana koji su nezadovoljni ili izrazito nezadovoljni životom u gradu, pri čemu je udio tih odgovora najveći u Torinu i iznosi 15,0 %. Na temelju rezultata ankete Eurostata može se zaključiti kako su generalno gledajući građani Zagreba zadovoljni životom u gradu, pri čemu su najzadovoljniji dostupnošću i kvalitetom kulturnih ustanova, dok smatraju da treba unaprijediti škole i zdravstvene usluge. Usporedba s drugim gradovima iz EU ukazuje kako su građani zadovoljniji sadržajima i općenito životom prvenstveno u Amsterdamu i Beču koji su ujedno gospodarski vrlo razvijeni gradovi.



Sl. 34. Pokazatelj stupnja općeg zadovoljstva života u gradu-središtu urbanih aglomeracija 2015. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

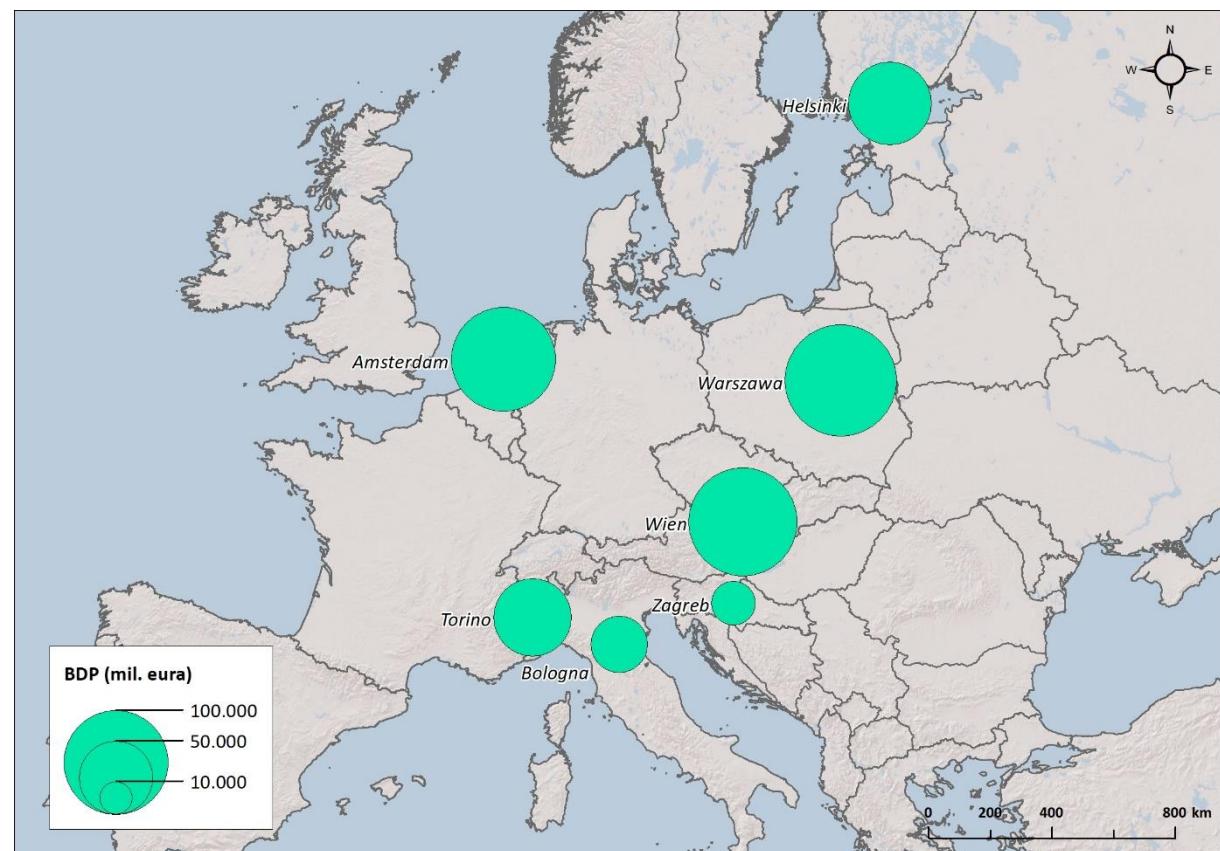
6.1.2. Komparativna analiza gospodarskih pokazatelja urbanih aglomeracija

Osnovni pokazatelj gospodarske razvijenosti i snage nekog područja je bruto domaći proizvod (BDP). S obzirom da se u Hrvatskoj vrijednost BDP-a ne iskazuje na razini nižoj od županijske nije moguće utvrditi stvari BDP Urbane aglomeracije Zagreba. Uz navedeno, podaci OECD-a o BDP-u prikupljaju se za

funkcionalna urbana područja država članica OECD-a, što znači kako trenutno ne postoje oni za FUA Zagreba. Iz navedenih razloga usporedba vrijednosti i kretanja BDP-a izvršena je za razinu metropolitanske regije Zagreba koja se sastoji od Grada Zagreba, Zagrebačke županije i Krapinsko-zagorske županije, za što su dostupni podaci Eurostata.

MR Zagreba imala je 2014. g. BDP u visini 17,7 milijardi eura, što je pad u odnosu na 2008. g. za 7,3 %. Kako bi se omogućila usporedba s podacima OECD-a korištena je analiza kretanja BDP-a funkcionalnih urbanih područja u razdoblju 2008.-2012. g., za koju su dostupni posljednji podaci. G. 2012. od promatranih FUA najviši BDP imala je FUA Varšave gdje je on iznosio 116,3 milijardi eura, dok su slijedile FUA Beča (108,8 milijardi eura) i FUA Amsterdam (101,9 milijardi eura). Ukoliko se usporede podaci o BDP-u metropolitanske regije Zagreba, dakle područja prostorno većeg od stvarne FUA Zagreb ili UAZ, može se zaključiti kako je njen BDP promatrane 2012. g. bio znatno niži od svih ostalih FUA (Sl. 36.). Od šest FUA koje se uspoređuju s UAZ, FUA Bologne imala je najniži BDP koji je iznosio 30,2 milijarde eura, što je za 40,5 % viši BDP od onog MR Zagreba. Slijedom navedenog zaključuje se

kako je Urbana aglomeracija Zagreba gospodarski slabija u odnosu na odabrane urbane aglomeracije iz EU.

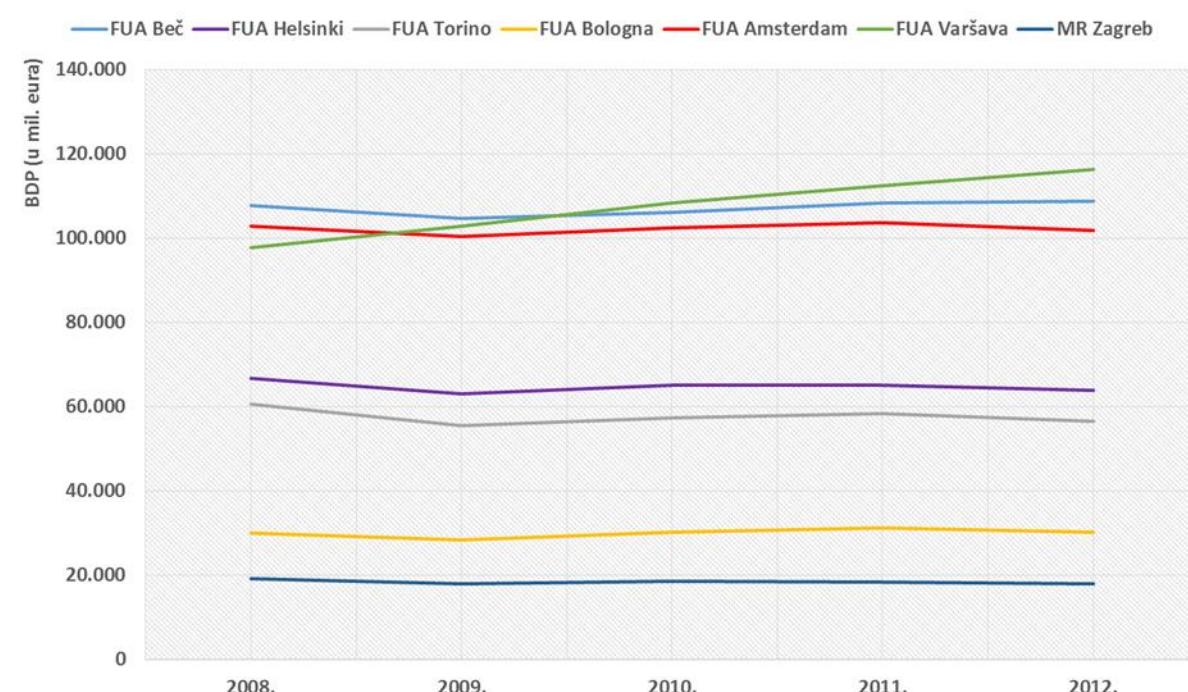


Sl. 35. Usporedba BDP-a metropolitanske regije Zagreba i FUA odabralih gradova s područja Europske unije 2012. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017; OECD, 2017

U razdoblju 2008.-2012. g. BDP metropolitanske regije Zagreba pao je za -5,6 %, pri čemu je ova promjena slična onoj FUA Torina (-6,7 %) i FUA Helsinkija (-4,3 %). S druge strane intenzivan

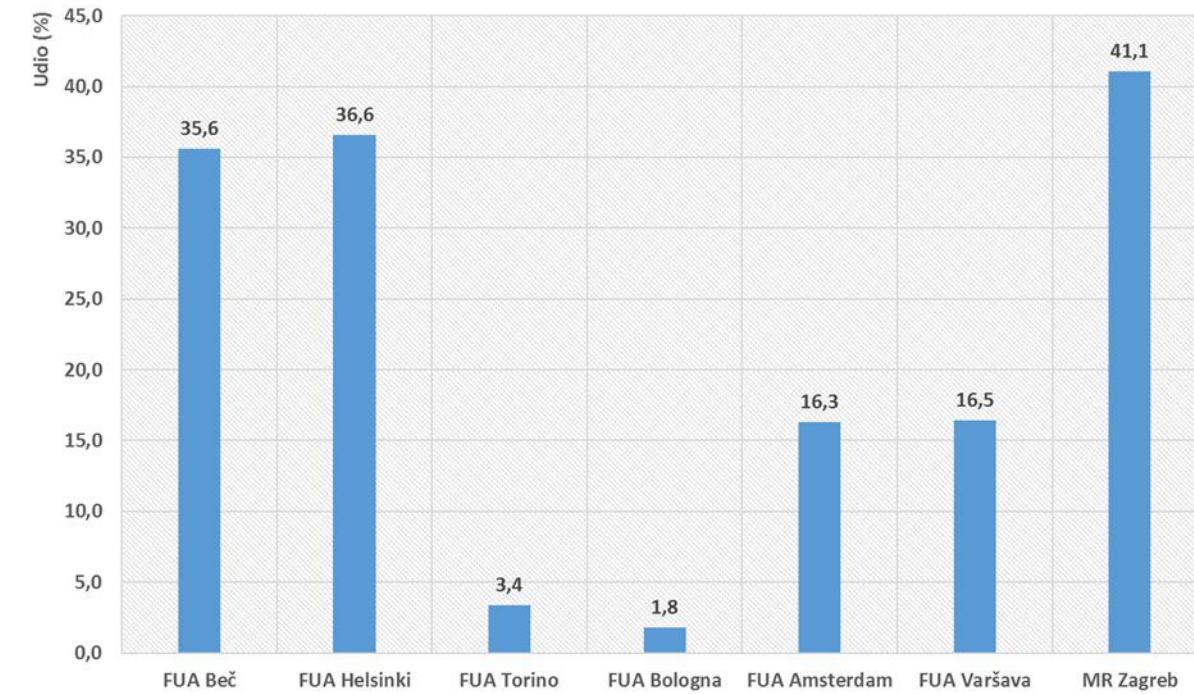
porast BDP-a zabilježila je FUA Varšave koja je u promatranom razdoblju obilježenom recesijom uzrokovanim svjetskom gospodarskom krizom povećala svoj BDP za intenzivnih 18,9 % pri čemu je prema njegovoj vrijednosti prestigla FUA Beča i FUA Amsterdama.



Sl. 36. Kretanje BDP-a metropolitanske regije Zagreba i odabralih FUA u razdoblju 2008.-2012. godine (milijuni eura)

Izvor podataka: Eurostat, 2017; OECD, 2017

Udio BDP-a nekog područja u ukupnom nacionalnom BDP-u ukazuje na stupanj značenja tog područja u nacionalnom okviru. Metropolitanska regija Zagreba sudjelovala je u ukupnom BDP-u Republike Hrvatske 2014. g. s udjelom od visokih 41,1 %, pri čemu je prema ovom pokazatelju vodeća u odnosu na ostale FUA. Dakako, treba imati na umu kako je metropolitanska regija prostorno većeg obuhvata od funkcionalnog urbanog područja. Od usporedivih FUA udjelom u nacionalnom BDP-u ističu se FUA Helsinki (36,6 %) i FUA Beč (35,6 %). Daleko najniže udjele imaju FUA Bologna (1,8 %) i FUA Torino (3,4 %). S obzirom na navedene podatke može se zaključiti kako je MR Zagreba gospodarski daleko najvažnije područje u Hrvatskoj, čak i više nego što su to FUA Beča u Austriji ili FUA Helsinki u Finskoj.

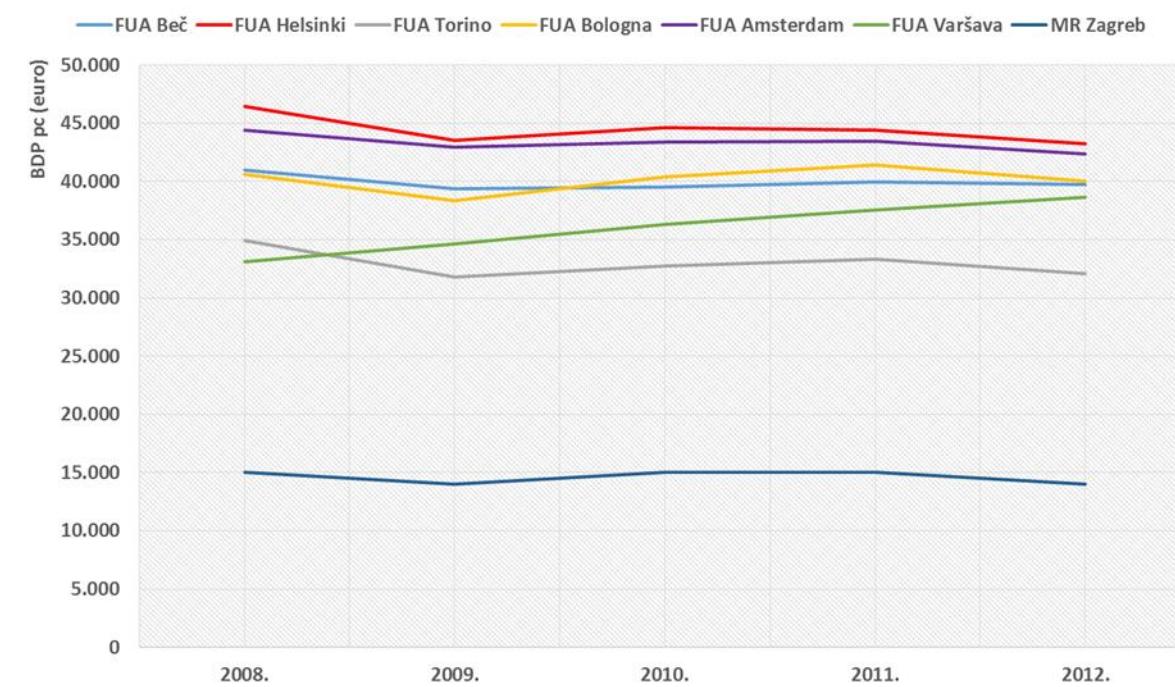


Sl. 37. Udio BDP-a metropolitanske regije Zagreba (2014.) i odabralih FUA (2012.) u ukupnom nacionalnom BDP-u

Izvor podataka: Eurostat, 2017; OECD, 2017

BDP po stanovniku (BDP pc – *per capita*) pokazatelj je gospodarske razvijenosti koji uzima u obzir u broj stanovnika nekog područja te time iskazuje na kompletniji način stupanj gospodarske razvijenosti. BDP pc metropolitanske regije Zagreba u razdoblju 2008.-2012. g. znatno je niži od onog funkcionalnih urbanih područja usporedivih gradova, pri čemu je 2012. g. iznosio 14 tisuća eura te je bio više nego dvostruko niži od onog FUA Torina koji je iznosio 32 tisuće eura. Najviši BDP pc te godine imala je FUA Helsinkija s iznosom od 43 tisuće eura. Trend kretanja BDP-a pc u razdoblju 2008.-2012. g. negativan je kod svih promatranih prostornih jedinica, osim kod FUA Varšave koja je zabilježila porast od 16,8 %. Pojedine urbane aglomeracije detaljno su analizirane svoje gospodarske prednosti, pa se tako u slučaju urbane aglomeracije Varšave ističe kako su njene glavne komparativne prednosti u globalnom okruženju poduzetni ljudi, dobro razvijene javne usluge, atraktivni prostori, visoka konkurentnost gospodarstva, prisutnost velikih međunarodnih poduzeća, razvijen izvoz, kvalificirana radna snaga, razvijeno poslovno okruženje, dobra iskustva suradnje, sveučilišta kao faktor razvojnih procesa, visoka potrošnja stranih turista, međunarodna prometna dostupnost, te brojni drugi (Analiza

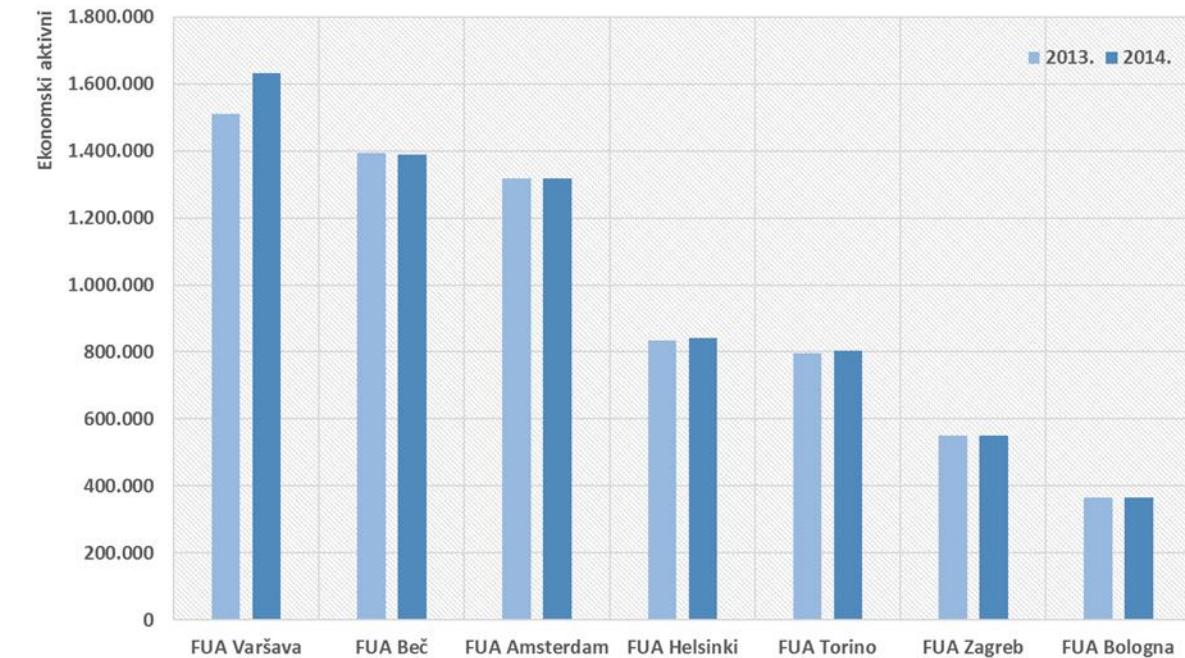
stanja Strategije razvoja metropolitanskog područja Varšave, 2014).



Sl. 38. Kretanje BDP-a po stanovniku metropolitanske regije Zagreba i odabranih FUA u razdoblju 2008.-2012. godine (euro)

Izvor podataka: Eurostat, 2017; OECD, 2017

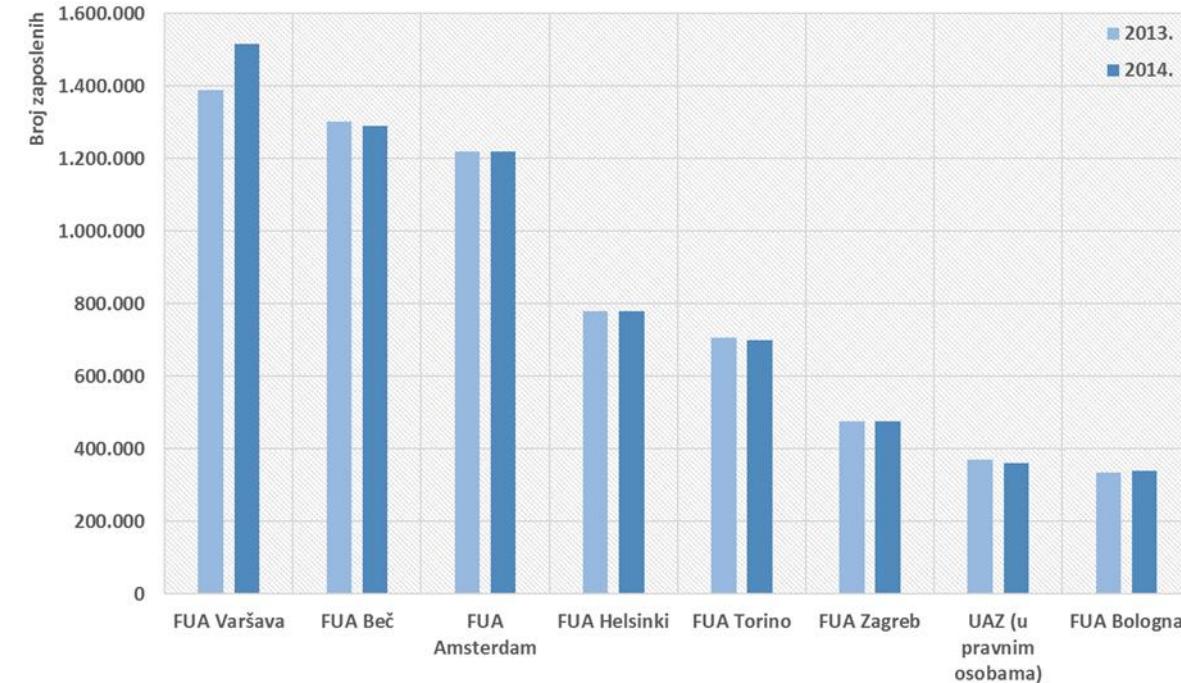
Prema podacima Eurostata i OECD-a o broju ekonomski aktivnog stanovništva na razini funkcionalnih urbanih područja najveći broj istih 2014. g. očekivano imaju FUA Varšave (1,6 milijuna), FUA Beča (1,4 milijuna), te FUA Amsterdama (1,3 milijuna) koje su ujedno populacijski najveća funkcionalna urbana područja. S obzirom na ukupan broj stanovnika FUA Zagreb prema ovom pokazatelju ima drugi najmanji broj ekonomski aktivnog stanovništva (550 tisuća) pri čemu tek FUA Bologne ima manje (366 tisuća). U odnosu na 2013. g. FUA Zagreb zabilježila je pad broja ekonomski aktivnog stanovništva za tek 0,1 %, dok su jednaki pad zabilježile i FUA Beča te FUA Amsterdama. S druge strane, najveći porast broja ekonomski aktivnog stanovništva doživjela je FUA Varšave gdje je njihov broj porastao u promatranom jednogodišnjem razdoblju za 8,1 %.



Sl. 39. Broj ekonomski aktivnog stanovništva FUA 2013. i 2014. godine

Izvor podataka: [Eurostat, 2017](#); [OECD, 2017](#)

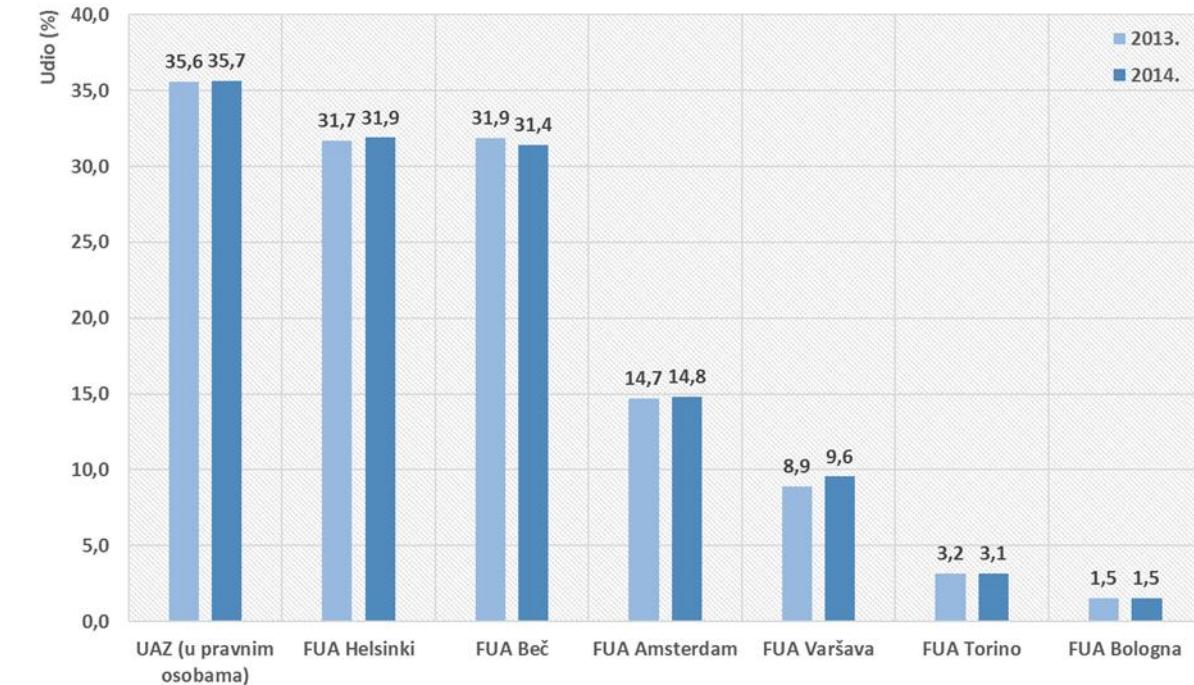
Prema broju zaposlenih osoba 2014. g. isticale su se FUA Varšave, FUA Beča i FUA Amsterdama u pri čemu je broj zaposlenih u svakom od navedenih funkcionalnih urbanih područja bio veći od njih milijun. Prema podacima Eurostata u FUA Zagreb te iste godine bilo je zaposleno 475 tisuća osoba, prema čemu je samo FUA Bologne imala manji broj zaposlenih. Ukoliko se za 2014. g. iskoriste podaci Analize stanja SRUAZ (2017) za područje UAZ-a primjetno je kako je u pravnim osobama bilo zaposleno 360 tisuća zaposlenika, prema čemu je broj zaposlenih (iako nisu obuhvaćene sve kategorije zaposlenja) i dalje veći od onog na razini FUA Bologne. U jednogodišnjem razdoblju 2013.-2014. g. svega dva funkcionalna urbana područja ostvarila su porast broja stanovnika – FUA Varšave (9,1 %) i FUA Bologne (1,4 %), dok su preostale FUA zabilježile blagi pad u iznosu manjem od 1,0 %. Pad broja zaposlenih osoba zabrinjavajuć je, pogotovo ako se u obzir uzme činjenica da sve urbane aglomeracije bilježe porast ukupnog broja stanovnika, jer potencijalno ukazuje na teške uvjete nalaženja posla osoba koje se doseljavaju u urbanu aglomeraciju.



Sl. 40. Broj zaposlenih FUA i UAZ (zaposleni u pravnim osobama) 2013. i 2014. godine

Izvor podataka: [Analiza stanja SRUAZ, 2017](#); [Eurostat, 2017](#); [OECD, 2017](#)

Prema udjelu zaposlenih osoba u odnosu na njihov ukupan broj u državi UAZ se jasno ističe kao vodeća urbana aglomeracija prilikom čega u kategoriji zaposlenih u pravnim osobama njih 35,7 % je 2014. g. bilo zaposleno na području urbane aglomeracije (Sl. 41.). Taj postotak u odnosu na 2013. g. blago se i povećao. Od podataka na razini funkcionalnih urbanih područja preostalih gradova visokim udjelom zaposlenih na području FUA ističu se FUA Helsinki (31,9 %) i FUA Beč (31,4 %), dok preostale FUA imaju znatno niže udjele. Koncentracija radne snage, odnosno broja zaposlenih u izravnoj je vezi s udjelom BDP-a urbanih aglomeracija u nacionalnom BDP-u, što je jasno vidljivo iz ove analize.

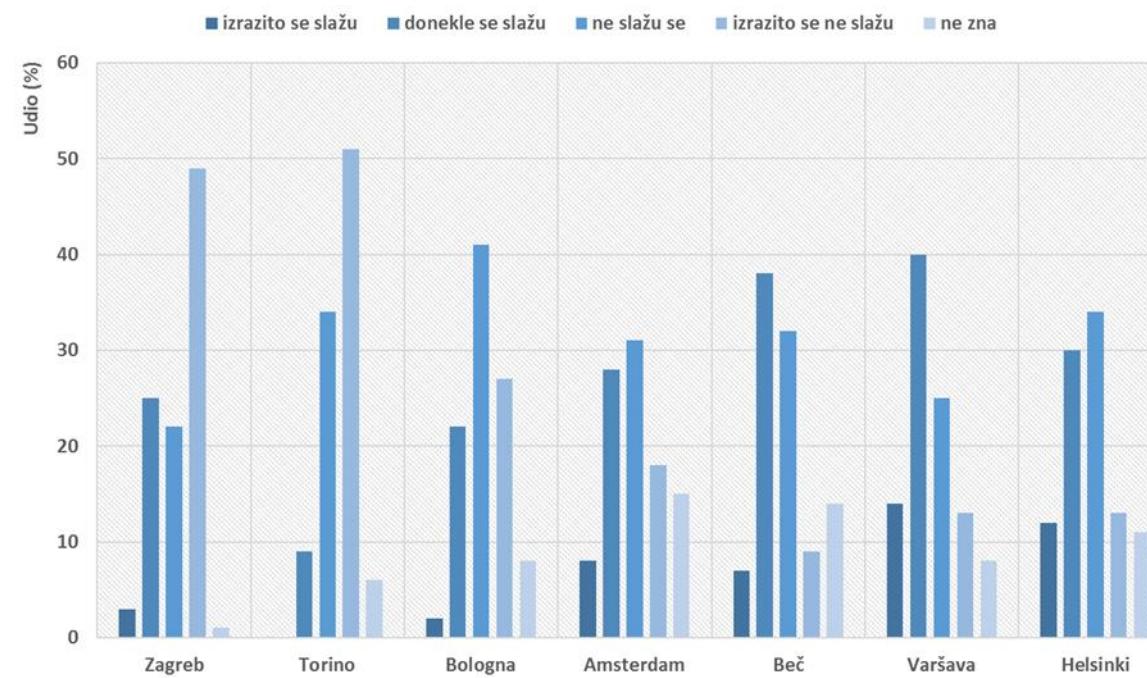


Sl. 41. Udio zaposlenih u UAZ i odabranim FUA u odnosu na ukupan broj zaposlenih u državi 2013. i 2014. godine

Izvor podataka: Analiza stanja SRUAZ, 2017; OECD, 2017

Anketa Eurostata koja se odnosi na lakoću pronalaženja dobrog posla u gradu-središtu urbane aglomeracije ukazuje kako postoje znatne razlike u mišljenjima stanovnika različitih gradova po tom pitanju. Tako se u Zagrebu 28,0 % ispitanih izjasnilo kako se izrazito ili donekle slažu s tvrdnjom da je gradu lako naći dobar posao, dok je 71,0 % njih iskazalo neslaganje ili izrazito neslaganje s navedenom tvrdnjom. Navedeni rezultati ukazuju kako su stanovnici Zagreba pesimistični po pitanju pronalaženja zadovoljavajućeg posla, odnosno kako smatraju da je tržiste rada u Zagrebu nedovoljno razvijeno. Od gradova koji su odabrani za usporedbu prema pozitivnim mišljenjima stanovnika o ovom pitanju ističu se Varšava kao grad u kojem je više od polovice (54,0 %) stanovnika 2015. g. iskazalo kako se izrazito ili donekle slažu s tvrdnjom da je u gradu lako naći dobar posao. S druge strane Torino se ističe kao grad s najlošijom percepcijom stanovnika po ovom pitanju, pri čemu je njih čak 85,0 % odgovorilo kako se ne slažu ili izrazito ne slažu s time da je u gradu lako naći dobar posao. Naposlijetku treba ipak napomenuti kako lošu percepciju po ovom pitanju uz Zagreb imaju tek stanovnici talijanskih gradova Torina i Bologne, dok su stanovnici preostalih četiriju gradova iskazali mnogo povoljnije odgovore,

odnosno zadovoljniji su mogućnostima pronalaženja posla u svom gradu.



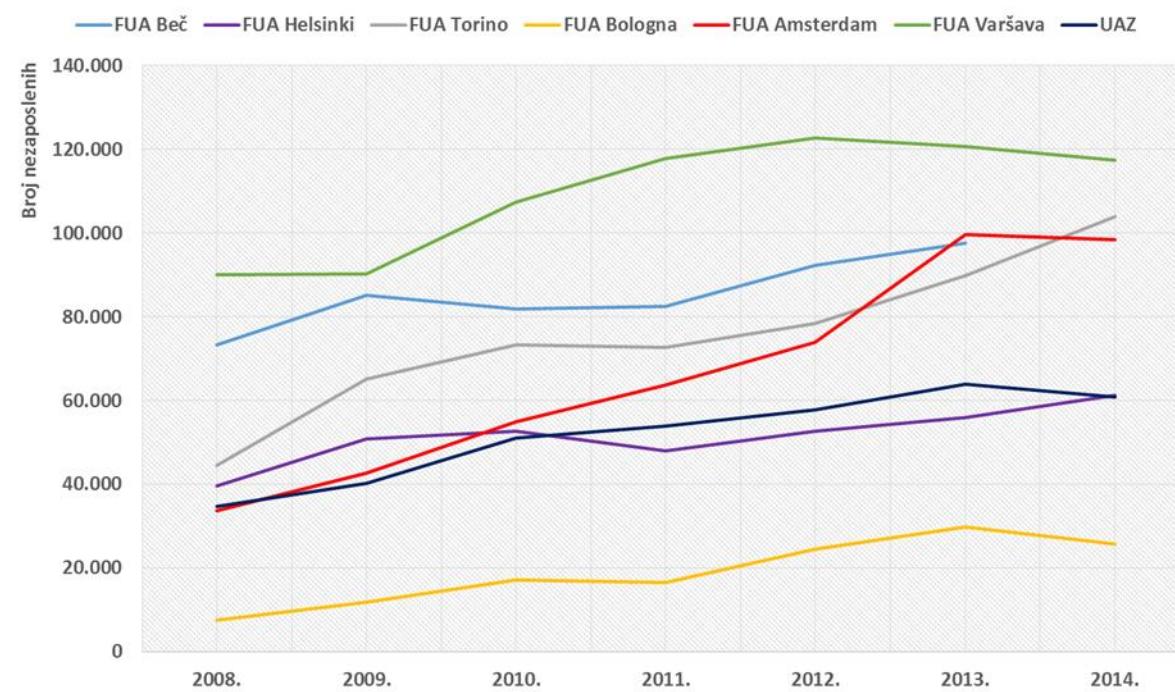
Sl. 42. Pokazatelj slaganja s tvrdnjom da je u gradu-središtu urbane aglomeracije lako naći dobar posao (za 2015. godinu)

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Na području UAZ-a 2014. g. zabilježeno je 60.905 nezaposlenih osoba, što je povećanje od 75,9 % u odnosu na 2008. g. Posljedica je to prvenstveno svjetske gospodarske krize. U usporedbi s funkcionalnim urbanim područjima odabranih gradova iz EU zagrebačka aglomeracija ne ističe se kao ona s najvećim ili najmanjim brojem nezaposlenih, no treba imati na umu kako je broj nezaposlenih izravno povezan sa samom demografskom veličinom urbane aglomeracije. Najveći broj nezaposlenih 2014. g. imala je FUA Varšave s ukupno 117.446 nezaposlena, dok ju je prema ovom pokazatelju slijedila FUA Torina sa 103.975 nezaposlenih. Najmanji broj nezaposlenih osoba imala je navedene godine FUA Bologne (25.745) koja je ujedno populacijski najmanja analizirana urbana aglomeracija. U razdoblju 2008.-2014. g. najveći porast broja nezaposlenih zabilježen je u FUA Bologne gdje je njihov broj porastao za izrazito visokih 239,8 %. Uz FUA Bologne više nego dvostruko povećanje imale su u promatranom razdoblju FUA Amsterdama (191,4 %) i FUA Torina (133,1 %). Najmanji porast nezaposlenosti zabilježen je u FUA Varšave gdje je broj nezaposlenih porastao za 30,4 %. Promatrajući trend kretanja broja nezaposlenih po funkcionalnim urbanim područjima i UAZ primjetno je kako većina

njih u posljednjoj godini promatranog razdoblja (2013.-2014. g.) bilježi pad broja nezaposlenih kao posljedicu općeg oporavka gospodarstava (Sl. 43.). Pozitivne trendove prati i UAZ pri čemu je u posljednjoj godini promatranog razdoblja broj nezaposlenih smanjen za 4,6 %.

Svjetska gospodarska kriza 2008. g. imala je velik utjecaj na intenzivno povećanje nezaposlenosti, koja je primjerice u urbanoj aglomeraciji Torina dosegnula 2014. g. visokih 42 % među mladima. Krajem te godine ujedno je započeo oporavak od krize. U kontekstu strukture gospodarstva treba spomenuti kako Torino ima razvijeno visokotehnološko gospodarstvo koje se temelji na velikim poduzećima u autoindustriji te izrazito velikom broju malih i srednjih poduzeća u području biotehnologije, mehatronike, nanotehnologije, zelene ekonomije, industrijskog dizajna i kreativne industrije (Torino Strategica, 2017).

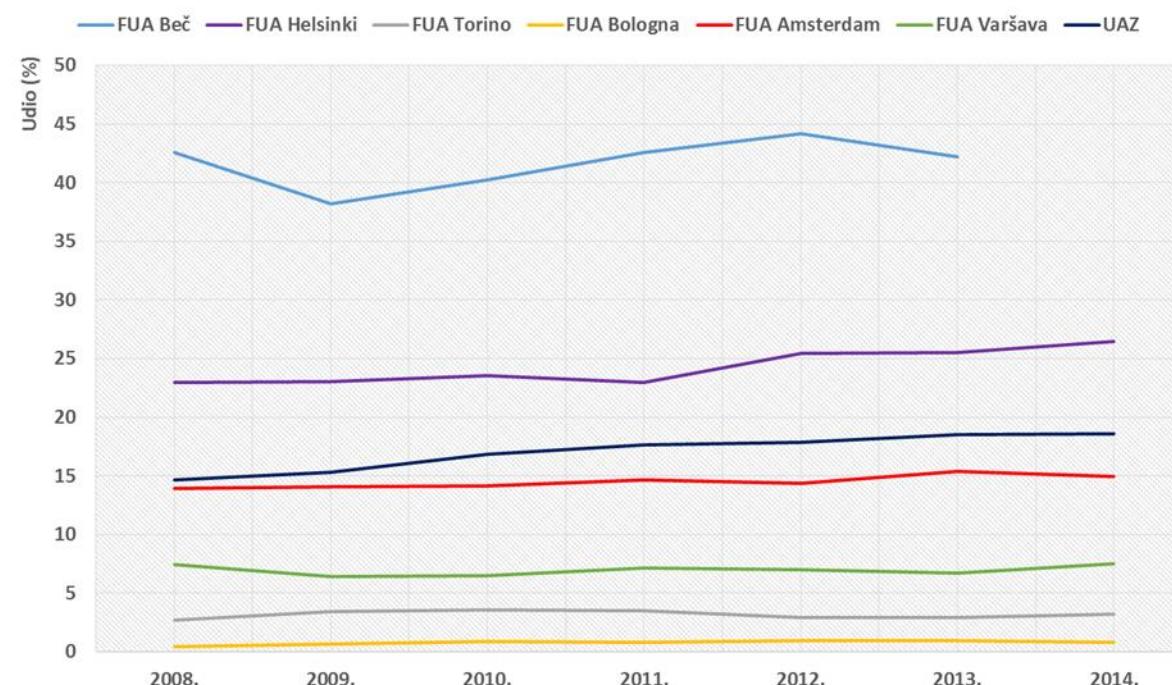


Sl. 43. Kretanje broja nezaposlenih osoba na području UAZ i odabranih FUA u razdoblju 2008.-2014. godine

Izvor podataka: [Analiza stanja SRUAZ, 2017; OECD, 2017](#)

vrijednosti, odnosno udjeli, povezani su s općim gospodarskim i demografskim značenjem navedenih urbanih aglomeracija u nacionalnom okviru, pri čemu je u nekoliko navrata istaknuto kako je UAZ gospodarsko i demografsko središte Hrvatske. Najniže vrijednosti ovog pokazatelja zabilježene su u FUA Bologni u kojoj je 2014. g. bilo svega 0,8 % nezaposlenih osoba Italije, što je također posljedica same veličine grada i njegova gospodarskog značenja. U razdoblju 2008.-2014. g. sve aglomeracije zabilježile su blagi porast udjela nezaposlenih u odnosu na njihov ukupan broj u državi, pri čemu je u nekoliko posljednjih godina promatranog razdoblja primjetno kako se intenzitet tog porasta smanjuje, a u slučaju pojedinih FUA čak i pada (Sl. 44.).

Od ukupnog broja nezaposlenih osoba u Hrvatskoj 2014. g. njih 18,6 % nalazilo se na području UAZ. U odnosu na preostale urbane aglomeracije viši udio nezaposlenih u odnosu na njihov ukupan broj u državi nalazi se u FUA Beča na čijem području je bilo 2013. g. izrazito visokih 42,2 % svih nezaposlenih osoba u Austriji, dok je na području FUA Helsinkija bilo 2014. g. 26,4 % od ukupnog broja nezaposlenih osoba u Finskoj. Navedene

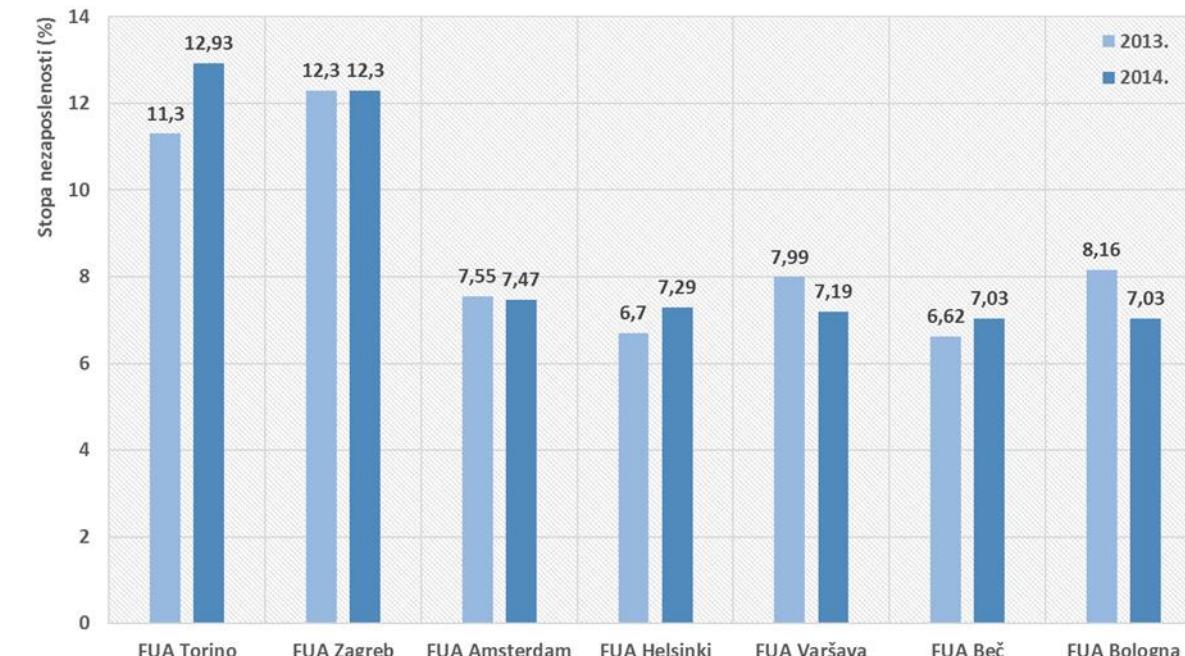


Sl. 44. Kretanje udjela broja nezaposlenih osoba na području UAZ i odabranih FUA u odnosu na ukupan broj nezaposlenih u državi u razdoblju 2008.-2014. godine

Izvor podataka: Analiza stanja SRUAZ, 2017; OECD, 2017

Prema podacima Eurostata stopa nezaposlenosti FUA Zagreba iznosila je 2014. g. 12,3 %, što je druga najviša stopa među promatranim urbanim aglomeracijama nakon FUA Torina u kojem je stopa nezaposlenosti iznosila 12,9 % (Sl. 45.). Stope nezaposlenosti preostalih pet FUA bile su te godine podjednake te su se kretale u uskom rasponu između 7 i 7,5 %. Navedeni podaci ukazuju kako tržišta rada analiziranih FUA karakteriziraju

slični uvjeti čija posljedica su upravo gotovo iste stope nezaposlenosti. S aspekta promjena stopa nezaposlenosti u jednogodišnjem razdoblju 2013.-2014. g. ne postoje jasni trendovi karakteristični za sva funkcionalna urbana područja te su u tom razdoblju pojedina funkcionalna urbana područja zabilježila blagi pad ili porast nezaposlenosti koji je rijetko prelazio relativnu vrijednost promjene od 1,0 %.



Sl. 45. Stopa nezaposlenosti FUA 2013. i 2014. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017; OECD, 2017

U usporedbi broja poduzeća na području urbanih aglomeracija, prema dostupnim podacima za urbane aglomeracije Zagreba, Torina i Helsinkija daleko prednjači UA Torino sa čak 124.600 poduzeća 2014. g. Slijedi UA Helsinki sa 89.784 poduzeća (2015.), dok je UA Zagreb na začelju s 39.021 poduzećem u 2013. g. Ovaj podatak pokazuje kako je malo i srednje poduzetništvo razvijenije na području UA Helsinkija i naročito UA Torina koji je poznato idnustrijsko središte za automobilsku industriju, što za sobom povlači niz potreba za kooperantima i stvaranje poticajnog gospodarskog okruženja.

Promatrajući broj zaposlenih u poduzećima za UA Helsinki i UAZ, možemo uočiti da je UA Helsinki ispred UA Zagreba, no ne koliko u broju poduzeća. Iz tog podatka možemo zaključiti da su poduzeća u UA Helsinki u prosjeku manja, odnosno da je malo i srednje poduzetništvo razvijenije na području UA Helsinkija nego na području UA Zagreba čija je radna snaga koncentrirana u prosječno većim poduzećima.

Prihodi poduzeća na području Helsinkija su više nego tri puta veći od prihoda poduzeća s područja UA Zagreb. Kad uračunamo i manji broj zaposlenih u poduzećima s područja UA Zagreb,

možemo zaključiti da su poduzeća na području UA Helsinki znatno produktivnija, odnosno da su u mogućnosti stvarati veće prihode s manjim brojem radnika.

Tab. 6. Usporedba broja poduzeća, zaposlenih u njima te njihovih prihoda

Pokazatelj	UA Helsinki (2015)	UA Zagreb (2013)	UA Torino (2014)
Broj poduzeća	89.784	39.021	124.600
Broj zaposlenih u poduzećima	480.218	392.102	
Prihod (mlrd. EUR)	164.886	48.333	

Izvor podataka: Facts about Helsinki, 2017; AZVO, 2017; Metropolitan Turin 2025, 2017

U usporedbi podataka o izvozu 2012. g. u odnosu na najmnogoljudniju uspoređivanu urbanu aglomeraciju, onu Varšave, UAZ zaostaje u absolutnom i relativnom iznosu, budući da UA Varšava (16 mil. eura) izvozi pet puta više dobara i usluga od UAZ (3,5 mil. eura). Većinu izvoza iz UA Varšave su činili mehanički i elektromehanički uređaji (25 %), kemijski proizvodi i plastika (12 %) te prehrambeni proizvodi (11 %) (Analiza stanja UA Varšava 2014).

Usporedba broja turističkih noćenja u četiri urbane aglomeracije (sukladno dostupnim podacima – Helsinki, Torino, Amsterdam, Zagreb) ukazuje kako najveći broj turističkih noćenja ostvaruje urbana aglomeracija Amsterdama gdje je 2015. g. ostvareno ukupno 14,1 milijun noćenja. Nakon UA Amsterdama slijedi UA Helsinkija s 3,6 mil. noćenja (2016.), dok je zanimljiv podatak kako je samo u Gradu Zagrebu (2,1 mil.) ostvareno više noćenja nego u urbanoj aglomeraciji Torina (1,5 mil.). Turizam priskrbljuje ogromnu zaradu UA Amsterdama, no treba imati na umu da je prenapučenost turistima jedan od velikih problema Grada Amsterdama, što treba uzeti u obzir pri planiranju razvoja UAZ, a prvenstveno Grada Zagreba kao mjesta najveće turističke koncentracije u aglomeraciji.

6.1.3. Komparativna analiza pokazatelja urbanog okruženja urbanih aglomeracija

Prema podacima Eurostata o broju privatnih kućanstava na razini funkcionalnih urbanih područja u FUA Zagreba zabilježeno ih je 2013. g. ukupno 446.480 (Tab. 7.). U usporedbi s funkcionalnim urbanim područjima odabranih gradova manji broj kućanstava zabilježen je samo u FUA Bologne, što je s obzirom na populacijsku veličinu urbane aglomeracije i očekivano. Zanimljivi zaključci dobivaju se usporedbom odabranih gradova prema prosječnoj veličini kućanstava, kao i prema udjelu kućanstava s jednom osobom, odnosno samačkim kućanstvima. U usporedbi s ostalim FUA, ona Zagreba bilježi najveću prosječnu veličinu kućanstava s prosjekom od 2,7 osoba po kućanstvu, dok preostala funkcionalna urbana područja bilježe znatno niže vrijednosti. Tako je sljedeća najviša vrijednost ovog pokazatelja zabilježena u FUA Torina gdje iznosi 2,2 osobe po kućanstvu. Istovremeno udio samačkih kućanstava u FUA Zagreba iznosi 26,0 % od ukupnog broja kućanstava, prilikom čega je to najniži postotak u odnosu na ostale promatrane gradove, odnosno njihova funkcionalna urbana područja. Treba pritom istaknuti kako sve ostale usporedive aglomeracije bilježe udjele samačkih kućanstava više od 30,0 %.

Na temelju navedenih podataka može se zaključiti kako u stanovima, odnosno kućanstvima na području UAZ živi u prosjeku veći broj osoba nego što je to u ostalim aglomeracijama. Ovaj podatak ujedno potencijalno ukazuje na veći broj članova obitelji u UAZ nego što je to u drugim urbanim aglomeracijama, ali i na moguće probleme u vidu teškog pronalaženja stanova za mlade koji se zbog toga odlučuju ostati živjeti s roditeljima.

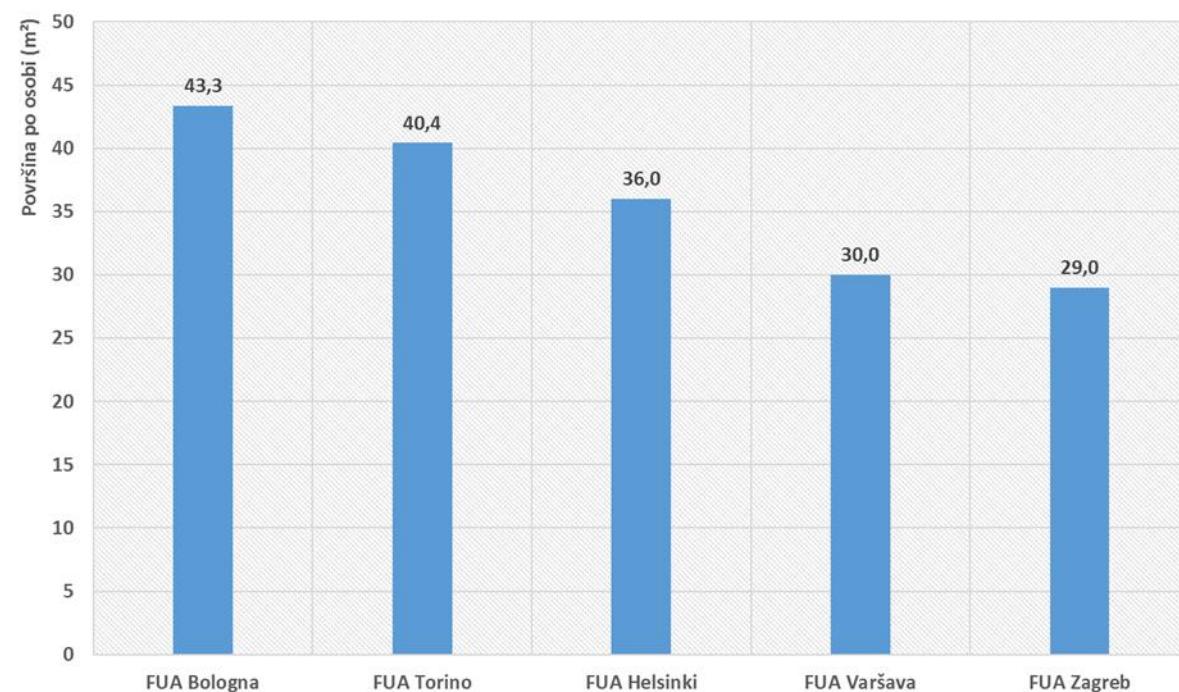
Tab. 7. Pokazatelji kućanstava po FUA 2013. godine*

FUA	Broj privatnih kućanstava	Prosječna veličina kućanstva	Udio kućanstava s jednom osobom
FUA Amsterdam	1.189.101	1,9	41,6
FUA Beč	1.134.572	2,1	41,9
FUA Torino	829.205	2,2	33,0
FUA Helsinki	653.534	2,1	41,8
FUA Zagreb	446.480	2,7	26,0
FUA Bologna	377.464	2,0	38,6

*Podaci za FUA Varšave o kućanstvima nisu dostupni

Izvor podataka: Eurostat, 2017

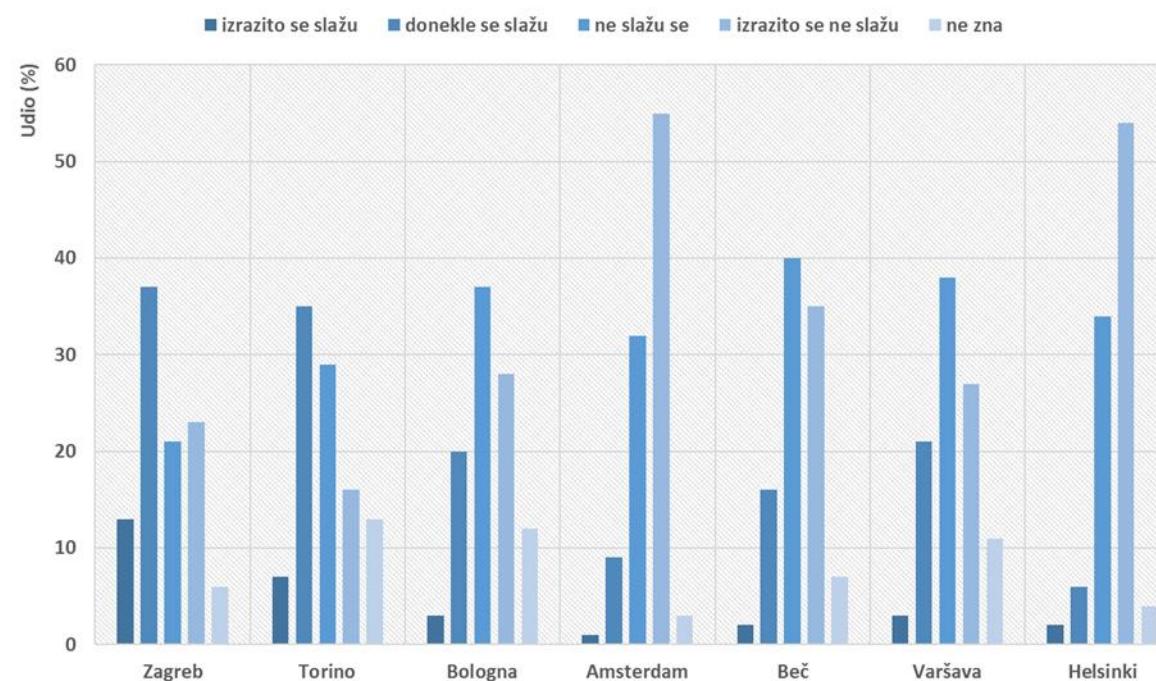
Prema dostupnim podacima Eurostata o prosječnoj stambenoj površini po osobi (izuzev FUA Amsterdama i FUA Beča za koje podaci nisu dostupni) primjetno je kako je prosječna stambena površina po osobi najmanja u FUA Zagreba gdje je 2011. g. iznosila $29,0 \text{ m}^2$ (Sl. 46.). Tek neznatno veći prosjek po osobi imala je FUA Varšave ($30,0 \text{ m}^2$), dok je daleko viša površina po osobi zabilježena u FUA Bologne ($43,3 \text{ m}^2$) i FUA Torina ($40,4 \text{ m}^2$). Iz navedenog se može zaključiti kako su stanovi u FUA Zagreba prosječno znatno manji od onih u ostalim aglomeracijama.



Sl. 46. Stambena površina po osobi u FUA 2011. godine (m^2)

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Prema rezultatima ankete Eurostata (2017) vezanima uz mogućnost nalaženja kvalitetnog stana za pristupačno cijenu 2015. g., Zagreb se ističe kao grad u kojem je najveći udio ispitanika, njih 50,0 %, odgovorio kako se izrazito ili donekle slažu s navedenom tvrdnjom. Istovremeno njih 44,0 % se nije složilo s tom tvrdnjom. Navedeni udio stanovništva koje smatra da je lako naći kvalitetan i cjenovno pristupačan smještaj u Zagrebu daleko je viši u odnosu na odgovore ispitanih u preostalim gradovima. Tako je drugi najviši udio osoba koje se slažu s navedenom tvrdnjom (nakon onog Zagreba) zabilježen u Torinu (42,0 %), dok je najmanji udio zabilježen u Helsinkiju gdje svega 8,0 % ispitanih smatra da je lako naći kvalitetan smještaj po pristupačnoj cijeni. Može se zaključiti kako stanovnici percipiraju Zagreb najpovoljnijim po ovom pitanju, dok se najrazvijeniji gradovi prema ovom pokazatelju češće susreću s problemom osiguravanja kvalitetnih i dostupnih stanova. Navedeno ne začuđuje s obzirom da se razvijeni gradovi zapada susreću s pojavom kontinuiranog porasta broja stanovnika, odnosno velike potražnje za stanovnima.

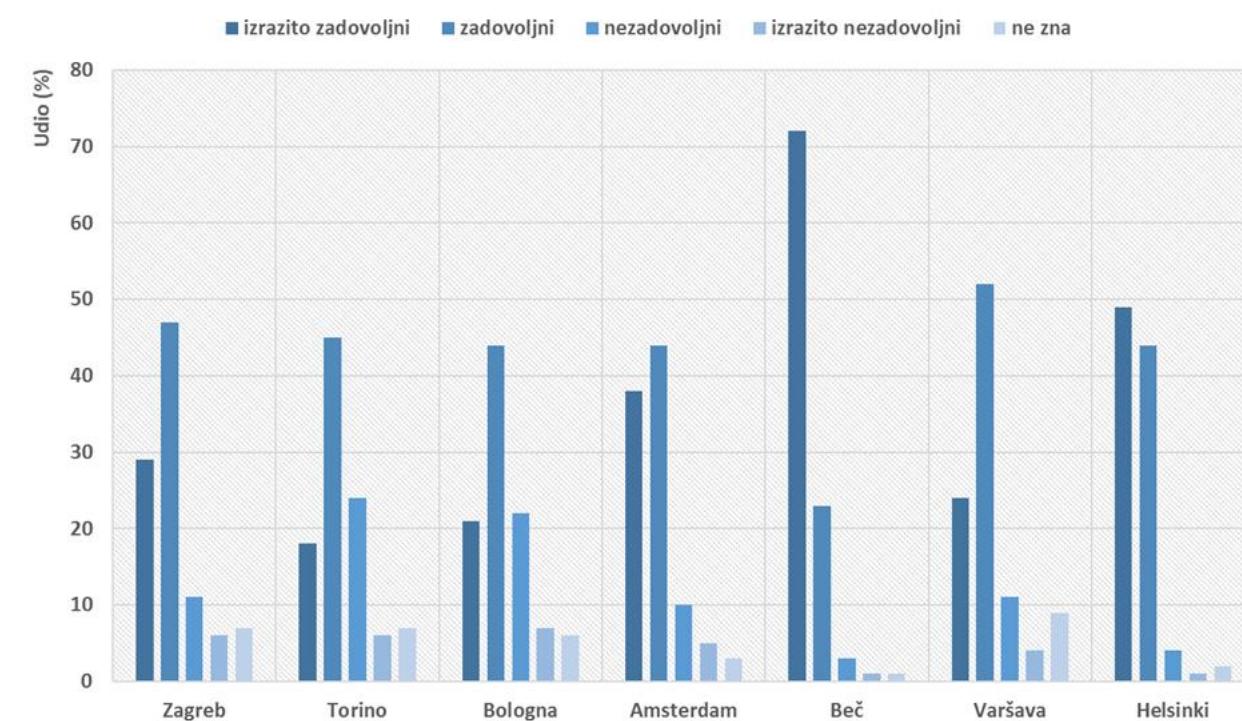


Sl. 47. Pokazatelji slaganja s tvrdnjom da je u gradu-središtu urbane aglomeracije lako naći kvalitetan stambeni smještaj za pristupačnu cijenu (za 2015. godinu)

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Prema podacima Eurostatove ankete gradovi Beč i Helsinki ističu se kao oni u kojima su stanovnici najzadovoljniji javnim gradskim prijevozom (Sl. 48.). U Beču je tako 95,0 %, a u Helsinkiju 93,0 % ispitanih izjavilo kako su izrazito zadovoljni ili zadovoljni javnim prijevozom u gradu. Istovremeno, vrijednost ovog pokazatelja ispitanih u Zagrebu iznosila je te 2015. g. 76,0 %, što je daleko niže od spomenuta dva grada, no s druge strane više od Torina

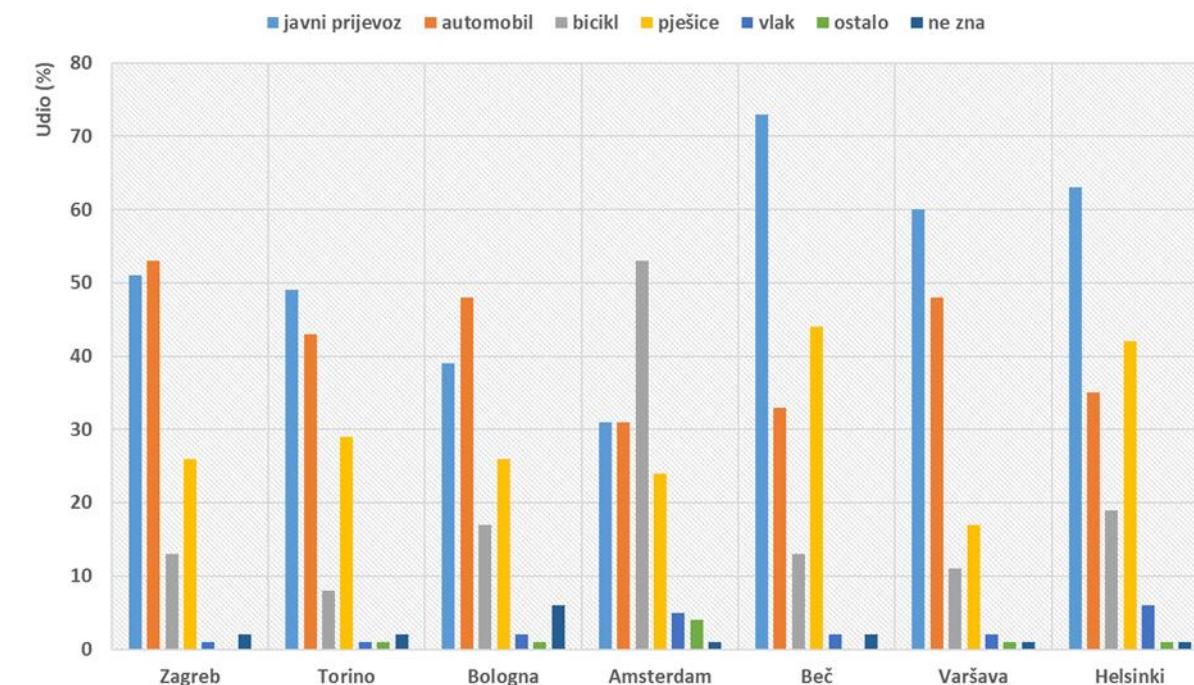
(63,0 %) i Bologne (65,0 %). Može se zaključiti kako u gradu Zagrebu ima mnogo prostora i potrebe za unaprjeđenje organizacije i pokrivenosti javnim prijevozom kako bi se dostigla razina razvijenih gradova poput Helsinkija, Beča i Amsterdama.



Sl. 48. Pokazatelji zadovoljstva stanovništva javnim prijevozom u gradovima-središtima urbanih aglomeracija 2015. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Javnim prijevozom u gradu Zagrebu prilikom odlaska na posao/s posla koristilo se 2015. g. 51,0 % zaposlenih osoba. Prema navedenom udjelu Zagreb se svrstava na središnje mjesto u usporedbi s preostalih šest odabralih gradova, pri čemu više udjele imaju Beč (73,0 %), Helsinki (63,0 %) i Varšava (60,0 %). S druge strane manje od polovice zaposlenih na posao odlazi javnim prijevozom u Torinu (49,0 %) i Bologni (39,0 %), a manje od trećine u Amsterdamu (31,0 %). U usporedbi s ostalim vrstama prijevoza, ali i u odnosu na preostale gradove, Zagreb prednjači prema udjelu osoba koje kao prijevozno sredstvo do posla koriste automobil. Taj udio iznosio je 2015. g. 53,0 %, dok su preostali gradovi imali nešto niže vrijednosti s najnižom u Amsterdamu (31,0 %). Amsterdam prednjači prema udjelu onih koji primarno korite bicikl (53,0 %), dok je Zagreb prema udjelu korisnika ovog prijevoznog sredstva u drugoj polovici gradova s udjelom od svega 13,0 %. Na temelju navedenih podataka može se zaključiti kako zaposleni u Zagrebu i dalje preferiraju odlazak automobilom, što s jedne strane uzrokuje zagušenja na prometnicama, dok s druge strane ukazuje potencijalno na nedovoljnu razvijenost i kvalitetu javnog prijevoza i ostalih oblika prometa (prvenstveno biciklističkog).



Sl. 49. Prijevozna sredstva korištena za dolazak do radnog mjeseta u gradovima-središtima urbanih aglomeracija 2015. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

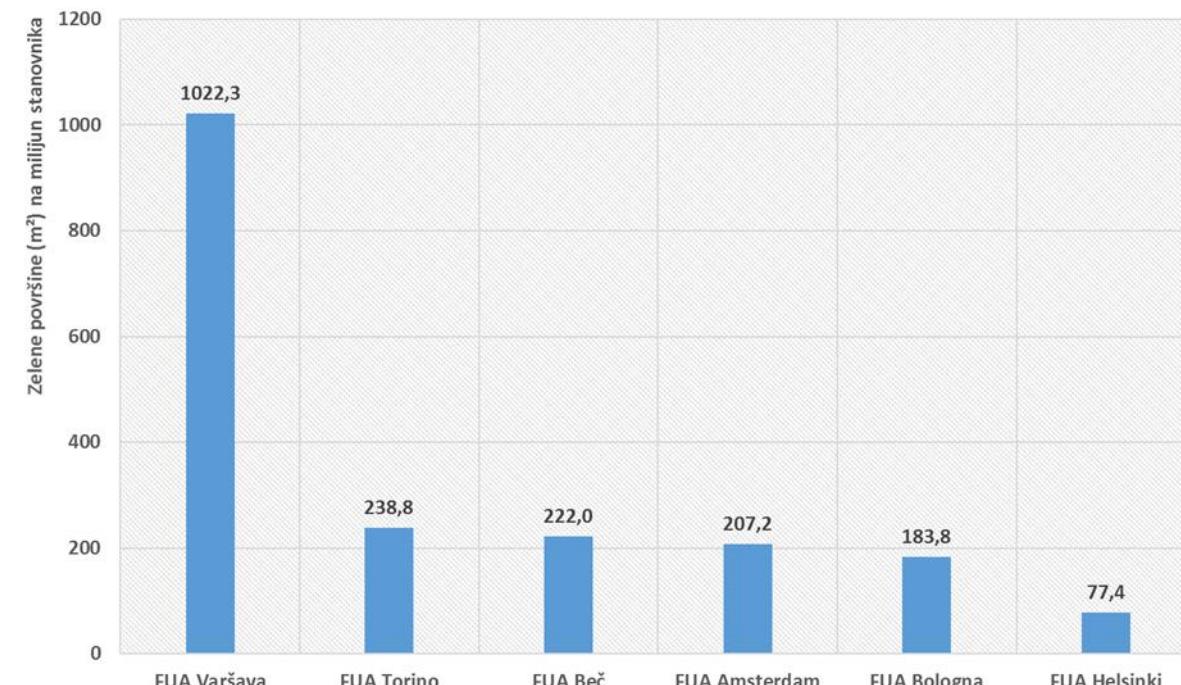
Usporedbom duljine cestovne mreže dolazimo do podatka od 2.705 km cesta na području UAZ, te čak 4.536 km na području UA Varšave. No pokazatelj duljine cestovne mreže po stanovniku daje prednost UAZ-u gdje je izgrađeno 2,21 m cesta po stanovniku naspravm 1,51 m na području UA Varšava. Ovdje valja napomenuti kako UA Varšava ima raznovrsniji javni prijevoz koji uključujuje metro željeznicu, zbog čega je i smanjena potreba za

cestovnom mrežom uslijed prisutnosti alternativnih načina prijevoza.

U pogledu razvoja željezničke mreže, koja ima veliku važnost u povezivanju okolnih naselja sa središtem urbane aglomeracije, UAZ zaostaje za UA Varšava. Na području UA Varšave se nalazi otprilike 200 željezničkih stajališta za lokalni promet, od čega 70 u samoj Varšavi. Nasuprot tome, UAZ ima 48 stajališta što je otprilike 30 % manje postaja po stanovniku. Iako za ostale karakteristike ne postoje izravno usporedivi podaci, zanimljivo je za primjetiti da se čak 73,7 % stanovništva šireg područja UA Varšava (bez samog grada Varšave) nalazi na manje od 2 km udaljenosti od željezničke pruge, čime je znatno povećana vjerojatnost korištenja vlaka kao prijevoznog sredstva.

Unatoč tome što baza podataka OECD-a na sadrži informacije o dostupnim zelenim površinama po stanovniku za FUA Zagreba, korisno je u kontekstu analize odabralih gradova spomenuti kakvo je stanje po tom pitanju u njima. Daleko najveće zelene površine na milijun stanovnika dostupne su na području FUA Varšave gdje vrijednost ovog pokazatelja iznosi $1022,3\text{ m}^2$ na milijun osoba. FUA Varšave prema ovom pokazatelju daleko je

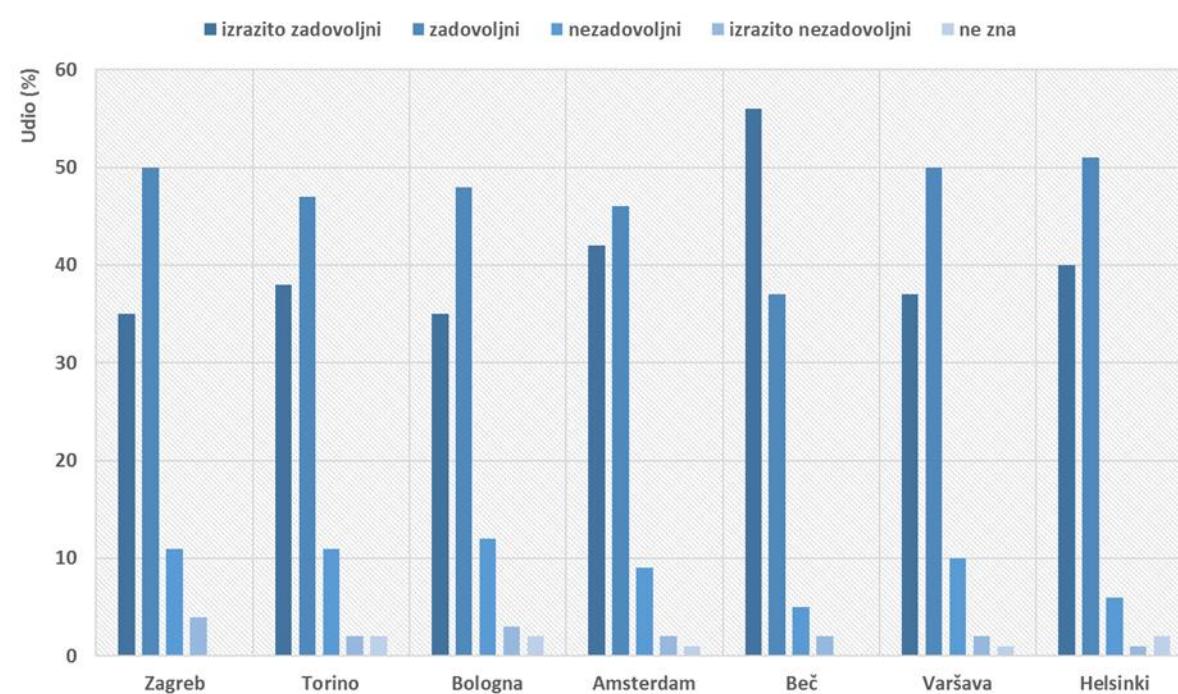
iznas svih ostalih urbanih aglomeracija pri čemu druga po vrijednosti ovog pokazatelja, FUA Torina, ima $238,8\text{ m}^2$ dostupnih na milijun osoba, što je za četvrtinu manje od FUA Varšave. Slične vrijednosti odnose se i na FUA Beča ($222,0\text{ m}^2$), FUA Amsterdama ($207,2\text{ m}^2$) te FUA Bologne ($183,8\text{ m}^2$), dok FUA Helsinki ima znatno najmanje zelene površine na milijun stanovnika koje iznose $77,4\text{ m}^2$.



Sl. 50. Zelene površine na milijun stanovnika u odabranim FUA 2014. godine (m²)

Izvor podataka: OECD, 2017

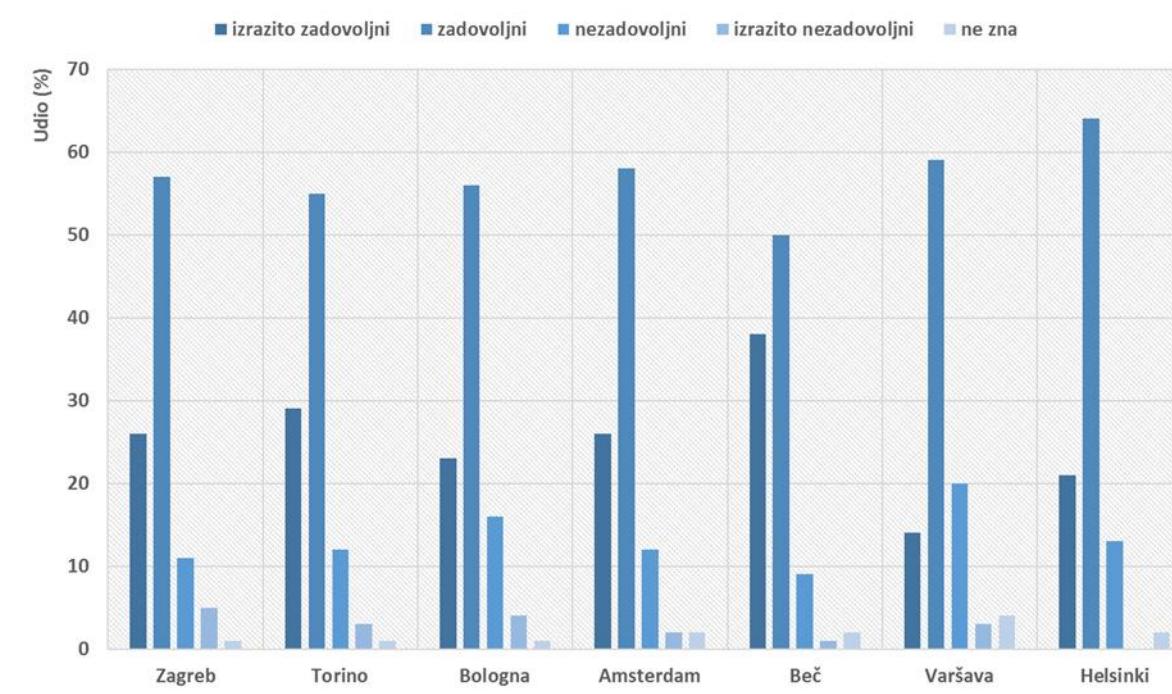
Prema anketi Eurostata u gradu Zagrebu 85,0 % ispitanih izrazito je zadovoljno ili zadovoljno zelenim površinama u gradu (parkovi, vrtovi i sl.). Ovakav udio u skladu je s vrijednostima drugih analiziranih gradova pri čemu Zagrebu slične vrijednosti bilježe Torino (85,0 %), Bologna (83,0 %), Amsterdam (88,0 %) i Varšava (87,0 %), dok je nešto veći stupanj zadovoljstva prisutan među ispitanima u Helsinkiju (91,0 %) i Beču (93,0 %).



Sl. 51. Pokazatelj zadovoljstva stanovništva zelenim površinama u gradovima-središtima urbanih aglomeracija 2015. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

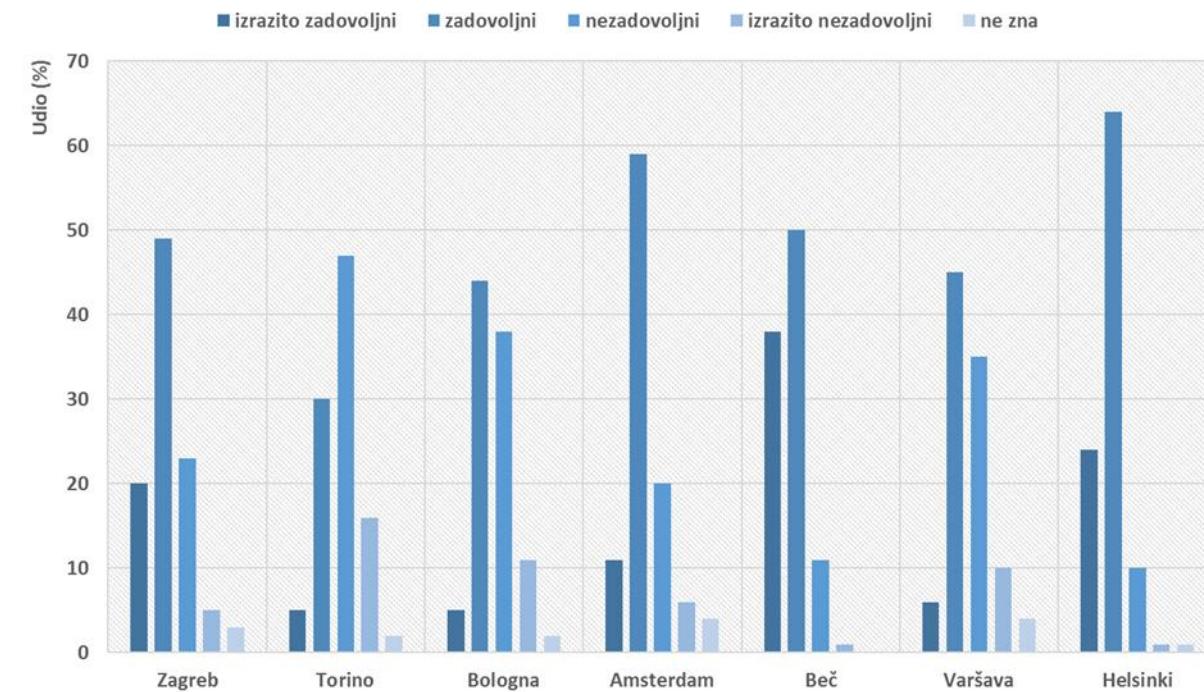
Javnim prostorima poput tržnica, trgova, pješačkih zona i slično, u Zagrebu je izrazito zadovoljno ili zadovoljno 83,0 % ispitanih. Ovakav udio čini prosjek ukoliko se pogledaju vrijednosti odabralih usporedivih gradova prilikom čega oni iznose 88,0 % u Beču, 85,0 % u Helsinkiju, 84,0 % u Torinu i Amsterdamu, dok su najniže vrijednosti zabilježene u Bogni (79,0 %) i Varšavi (73,0 %). Može se zaključiti kako prema ovom pokazatelju postoje određene potrebe za unaprjeđenjem javnih prostora, iako je njihova kvaliteta i dostupnost na zadovoljavajućoj razini.



Sl. 52. Pokazatelj zadovoljstva stanovništva javnim prostorima u gradovima-središtima urbanih aglomeracija 2015. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Kvalitetom zraka u Zagrebu 2015. g. bilo je zadovoljno ili izrazito zadovoljno 69,0 % ispitanih stanovnika, dok je njih 28,0 % bilo nezadovoljno ili izrazito nezadovoljno (Sl. 53.). Ovakav rezultat ankete može se smatrati prosječnim u odnosu na ostale usporedive gradove prilikom čega je najveći udio zadovoljnih kvalitetom zraka zabilježen u Beču i Helsinkiju (88,0 %), dok je daleko najlošija vrijednost zabilježena u Torinu gdje je zadovoljnih svega 35,0 %. Može se zaključiti kako prema ovom pokazatelju Zagreb spada u prosjek prilikom čega treba istaknuti kako postoje potrebe za smanjenjem štetnih plinova, odnosno onečišćenjem zraka u svrhu povećanja kvalitete okoliša i života.

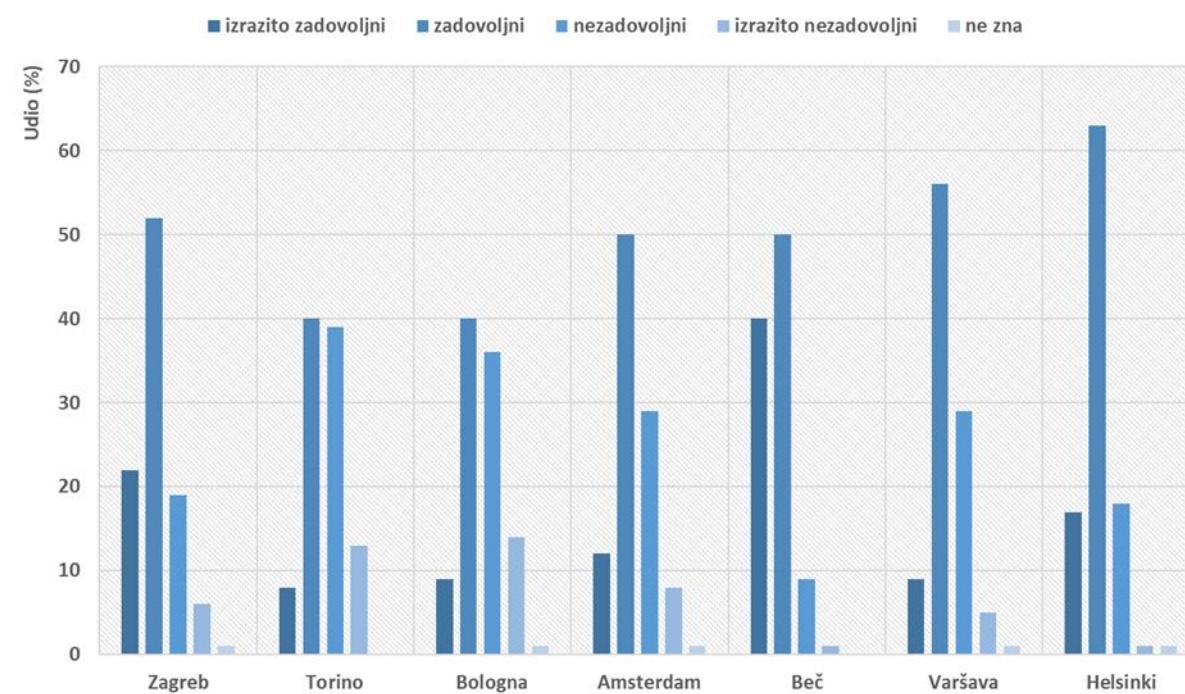


Sl. 53. Pokazatelj zadovoljstva stanovništva kvalitetom zraka u gradovima-središtima urbanih aglomeracija 2015. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

Od analiziranih gradova, Zagreb se nalazi nakon Beča (90,0 %) i Helsinkija (80,0 %) na trećem mjestu prema udjelu izrazito zadovoljnih ili zadovoljnih stanovnika s aspekta opće čistoće grada (74,0 %). Navedeni udio ukazuje na relativno visok stupanj zadovoljstva građana uređenošću grada, što primjerice nije slučaju u talijanskim gradovima Torinu (48,0 %) i Bologni (49,0 %) u kojima većina građana nije zadovoljna čistoćom u gradu.

Provedena analiza osnovnih pokazatelja urbanog okruženja ukazuje kako se prema najvećem broju analiziranih pokazatelja grad Zagreb, odnosno njegova urbana aglomeracija, nalaze u prosjeku u usporedbi s preostalih šest gradova iz Europske unije. Navedeno ukazuje kako unatoč zadovoljavajućoj situaciji u brojnim analiziranim segmentima još uvijek postoji potreba i mogućnost za dalnjim unaprjeđenjem i povećanjem kvalitete.



Sl. 54. Pokazatelj zadovoljstva stanovništva općom čistoćom gradova-središta urbanih aglomeracija 2015. godine

Izvor podataka: Eurostat, 2017

6.2. Analiza strateškog razvojnog usmjerenja urbanih aglomeracija

Analiza strateškog usmjerenja osnovna je analitička metoda komparacije strateških usmjerenja odabranih aglomeracija (Torino, Bologna, Amsterdam, Beč, Varšava i Helsinki) sa strateškim usmjerenjem Urbane aglomeracije Zagreb. U kontekstu ovog poglavlja korištene su strategije razvoja aglomeracija te dostavljeni podaci od strane odabranih aglomeracija. Poglavlje je koncipirano na način da analizira strateške vizije razvoja urbanih aglomeracija s komparativnom analizom u odnosu na Urbani aglomeraciju Zagreb, te analizira strateške ciljeve i prioritete razvoja urbanih aglomeracija s komparativnom analizom u odnosu na Urbani aglomeraciju Zagreb. Informacije utvrđene ovim analitičkom poglavlјem korištene su u izradi preporuka za daljnji razvoj UAZ.

Pregled strateških vizija odabranih aglomeracija te njihova pojašnjenja iskazan je u Tab. 8. Vizija strateškog razvoja zagrebačke aglomeracije predviđa razvoj skladnog, održivog i umreženog metropolitanskog prostora utemeljenog na zajedničkim inovativnim konceptima. Kroz viziju je jasno vidljivo kako Urbana aglomeracija Zagreb teži prema integraciji prostora u organiziranu regiju s tendencijom kontinuiranog napredovanja u svim područjima i razinama djelovanja. Kroz navedeno je moguće konstatirati kako je strateško usmjerenje Urbane aglomeracije Zagreb sveobuhvatno, što nije slučaj i kod većine ostalih komparabilnih aglomeracija. Pojedine aglomeracije odabrale su specijalizirano strateško usmjerenje, fokusirano na rješavanje ključnih nedostataka prostora ili pak na iskorištavanje prepoznatih potencijala radi povećanja vlastitih kompetitivnih prednosti.

Analiza vizija strateškog razvoja odabranih urbanih aglomeracija

Vizija razvoja je temelj svakog strateškog planiranja jer predstavlja zajedničku ideju razvoja prostora te se smatra temeljem za definiranje strateškog usmjerenja (MRRFEU, 2015).

Tab. 8. Strateške vizije UAZ i odabranih urbanih aglomeracija

Aglomeracija	Vizija	Pojašnjenje vizije
Zagreb	Skladno razvijen metropolitanski prostor zajedničkih inovativnih koncepta.	Definicija vizije podrazumijeva skladan, održiv i umrežen metropolitanski prostor zajedničkih inovativnih koncepta razvoja, temeljen na specifičnostima makroprostora kao integrirajuće regije, posebnostima smještaja, raznolikosti lokalnih svojstvenosti, kao i na dodanim vrijednostima proizašlim iz koncentracije prirodnih, kulturnih, društvenih i gospodarskih potencijala. Vizija daje naglasak je na zajedništvo, koordinaciju, zajedničko djelovanje radi postizanja zajedničkih razvojnih ciljeva te također na inovativnost, odnosno stalno napredovanje i usavršavanje na svim područjima i razinama djelovanja.
Torino	Torino - Grad mogućnosti	Vizija postavlja Torino 2025. kao uspješno, prosperitetno urbano područje, talijansko i europsko gospodarsko središte izgrađeno na proširenom i otvorenom modelu razvoja aglomeracije. Torino će 2025. g. biti aglomeracija koja potiče inovativnost i razvoj, prostor otvoren za osobnu inicijativu i razvoj, produktivno područje puno mogućnosti u kojem svatko može ostvariti svoje životne i poslovne ciljeve. Torino će biti vodeće urbano područje

		nove proizvodnje, naprednih tercijarnih usluga, istraživanja, inovativnosti i dizajna. Stvorit će vizuru kulturne i sportske metropole. Ponudit će visoku kvalitetu života i jedinstvene ekološke resurse.
Bologna	Bologna: Europski grad	Vizija se od tri temeljne politike: urbana regeneracija za predgrađe i urbane centre, lijepa, živahna, dobrodošla, s više čiste energije i više usluga; zaštita okoliša s više prirode, krajolika i poljoprivrede; urbana transformacija snažno povezana sa sustavima urbane mobilnosti.
Amsterdam	Amsterdam: Ekonomski snažan i održiv	Amsterdam nastoji biti međunarodno konkurentno područje, strukturirano kao kompaktan grad, s krajolikom koji je privlačan za stanovništvo, dnevne migrante i turiste, kao i sa savršeno funkcionalnom infrastrukturnom mrežom koja povezuje središte grada s okolicom.
Beč	Održiv i prosperitetan grad pogodan za život	Beč mora pronaći idealnu kombinaciju strateških aktivnosti kako bi osigurao svoju europsku konkurentnost i atraktivnost za lokalno stanovništvo. Ovaj pristup također uključuje i teritorijalnu koheziju na regionalnoj razini.
Varšava	Inspirativan i živahan europski razvojni centar	Metropolitansko područje Varšave je inspirativan i živahan europski razvojni centar, u kojem je skladna

		kombinacija visoke kvalitete života i izvrsnih poslovnih uvjeta, temeljenih na kreativnosti stanovnika, suradnji i novim tehnologijama.
Helsinki	Najfunkcionalniji grad na svijetu	Helsinška regija razvijena je kao atraktivno metropolitansko područje koje djeluje kao cjelovita i integrirana cjelina. Koherentna urbana struktura metropolitanskog područja kombinira više funkcija i ekološki je učinkovita. Gusta jezgra je okružena mrežom urbanih centara, svaki sa svojim karakterističnim obilježjima i povezanošću s prirodom. Transportni sustav temeljen na održivim oblicima prometa doprinosi dostupnosti i povezanosti regije te konkurentnosti industrije i trgovine.

Izvor: SRUAZ, 2017; Metropolitan Turin 2025, 2015; Piano Strategico Metropolitano 2.0, 2016; Metropol Regio Amsterdam, 2016; STEP 2025, 2014; OMW, 2015; Helsinki Region MAL 2019 Plan, 2015

Metropolitanska regija grada Torina kao svoju stratešku viziju odabrala je krilaticu „Torino – grad mogućnosti“ koja je utemeljena na gospodarskom razvoju. Kroz pojašnjenje vizije, utvrđeno strateškim dokumentom „Metropolitan Turin 2025“ (2015), identificirana je specijalizacija torinske aglomeracije na razvoj inovativnih gospodarskih djelatnosti koje će biti generator općeg razvoja aglomeracije. Pritom je definirano kako će Torino, kroz provedbu strategije, biti uspješno i prosperitetno urbano područje temeljeno na inovativnosti i razvoju, ali s velikim naglaskom na omogućavanju mogućnosti za razvoj svakog pojedinca. Uz istraživanje i razvoj te specijalizaciju na tercijarne ekonomске djelatnosti, Torino želi postati sportsko i kulturno središte Italije čime bi usmjerio razvoj na povećanje kvalitete života stanovništva. Za razliku od zagrebačke aglomeracije, torinska strategija razvoja je specijalizirana i fokusirana na usmjeren razvoj jednog elementa održivog razvoja uz, naravno, uvažavanje i drugih elemenata.

Drugi odabrani talijanski grad, Bologna, svoj budući razvoj želi prikazati motom „Bologna: Europski grad“. U pojašnjenju vizije definirane su tri temeljne sastavnice vizije koje su orientirane na urbanu regeneraciju središta i cijelog metropolitanskog područja

stvarajući prostor ugodan za život i razvoj stanovnika, na zaštitu okoliša i unaprjeđenje vizure krajolika (kroz stvaranje ugodne okoline atraktivne za stanovanje) te na urbanoj transformaciji koja je snažno povezana sa sustavima urbane mobilnosti (Piano Strategico Metropolitano 2.0, 2016). Kroz definiranje vizije vidljiv je fokus na tri elementa: urbana regeneracija, atraktivan i zaštićen krajolik te urbana transformacija temeljena na unaprjeđenju mobilnosti. Kao i u slučaju Torina, bolonjska aglomeracija također svoj razvoj želi specijalizirati, ali kroz unaprjeđenje prostora i prometne povezanosti.

Vizija metropolitanske regije Amsterdama formulirana je kroz krilaticu „Amsterdam: Ekonomski snažan i održiv“ što ukazuje na fokusiranje razvoja na unaprjeđenje gospodarstva i održivosti prostora. U pojašnjenju vizije, amsterdamska aglomeracija jasno iskazuje kako želi imati gospodarstvo koje je međunarodno konkurentno zajedno s kompaktno razvijenom urbanom strukturom s pažljivo razvijenim okolišem privlačnim za stanovnike, ali i dnevne migrante i turiste. Kao jedan od temelja budućeg razvoja, Amsterdam vidi u razvoju visokofunkcionalne infrastrukturne mreže s ciljem kvalitetnijeg povezivanja središta grada s njegovom okolicom (Metropol Regio Amsterdam, 2016). Iz

konstatacije je moguće interpretirati tri osnovna temelja amsterdamskog razvoja: gospodarstvo, okoliš i promet. Kao i u slučaju prethodno analiziranih aglomeracija, Amsterdam također nema široku i sveobuhvatnu viziju, već je orijentiran na par sastavnica koje želi unaprijediti kako bi potaknuo daljnji rast.

Bečka aglomeracija u svojem strateškom planu razvoja želi stvoriti održiv i prosperitetan grad pogodan za život (STEP 2025, 2014). Iz definicije vizije, utvrđeno je kako ne postoji precizno definirana vizija razvoja aglomeracije, već se ona temelji na teritorijalnoj koheziji na regionalnoj razini, što je svakako bliže odabiru strateškog usmjerenja zagrebačke aglomeracije kojoj je cilj stvoriti skladno razvijen metropolitanski prostor. Međutim, kroz pojašnjenje vizije ipak je vidljiva blaga orijentacija prema razvoju europske konkurentnosti i atraktivnosti unaprjeđenja prostora za život lokalnog stanovništva. Unatoč tome, vizija strateškog razvoja aglomeracije Beča nije specijalizirana, već je sveobuhvatna poput zagrebačke.

Metropolitansko područje Varšave želi postati inspirativan i živahan europski razvojni centar koji svoj razvoj želi posvetiti povećanju kvalitete života i unaprjeđenju poslovnih uvjeta. S

obzirom na štuost vizije, strateško usmjerjenje je kasnije preciznije definirano kroz formuliranje glavnog i temelnog cilja varšavske aglomeracije koji glasi: „Razvoj i korištenje potencijala aglomeracije kroz integriranje područja i razvoj konkurentnih prednosti unutar instrumenata Integriranog teritorijalnog ulaganja“ (OMW, 2015). Kroz ovu konstataciju identificirano je sveobuhvatno strateško usmjerjenje koje je najsličnije strateškom usmjerenu Urbane aglomeracije Zagreb.

Helsinška metropolitanska regija preuzela je krilaticu grada Helsinki koja glasi „Najfunkcionalniji grad na svijetu“ (Helsinki Region MAL 2019 Plan, 2015). Kroz pojašnjenje vizije, helsinška aglomeracija želi postati cjelovita urbana cjelina s koherentnom urbanom strukturom na cijelom svom prostoru, što se uvelike podudara s vizijom strateškog usmjerena Urbane aglomeracije Zagreb kao skladno razvijenog metropolitanskog područja. Helsinška regija sastavljena je od mreže urbanih centara oko središta grada te je kao važan segment budućeg razvoja istaknuto unaprjeđenje prometne povezanosti između središta i okolice.

Kroz analizu i komparaciju vizija strateškog usmjerena odabranih aglomeracija vidljiv je dualitet, s jedne strane sveobuhvatnih

vizija zagrebačke, bečke, varšavske i helsinške aglomeracije, a s druge specijaliziranih vizija torinske, bolonjske i amsterdamske aglomeracije. Sveobuhvatnost razvoja može doprinijeti ukupnom razvoju cjelokupnog prostora kroz uvažavanje svih sastavnica prostora, no manje je vjerojatno kako će se cjelokupan razvoj i provesti u kratkoročnom razdoblju kakvo je predviđeno za razvoj Urbane aglomeracije Zagreb (2020. g.). Zagrebačka vizija više je prikladnija za dugoročno razdoblje, dok je za kratkoročno razdoblje potrebnije definirati specijaliziranje strateško usmjereno, s fokusiranim razvojem na najprioritetnije područje razvoja, prema uzoru na odabране aglomeracije Torina, Bologne i Amsterdama.

Analiza strateških okvira odabranih aglomeracija

Strateška vizija povezana je s ciljevima koji doprinose njenom razvoju, stoga sljedeći korak u ovoj analizi predstavlja analiza ciljeva i prioriteta unutar strategija razvoja odabranih urbanih aglomeracija. S obzirom kako ciljevi predstavljaju opise planiranih promjena koje je potrebno postići u budućem razvoju, glavnina analize orijentirat će se na analizu ciljeva, dok će analiza prioriteta

biti sekundarna (pomoćna) radi lakšeg shvaćanja postavljenih ciljeva. Kroz analizu strateških dokumenata aglomeracija vidljiv je različit pristup u provođenju strateškog planiranja. Strategija Urbane aglomeracije Zagreb po svom obuhvatu najsličnija je strategiji varšavske aglomeracije koja ima precizno definirane ciljeve, prioritete, mjere i aktivnosti. Strategije talijanskih gradova temelje se na strateškim ciljevima koji su direktno usmjereni najvažnijim projektima kojima se planira njihova provedba. Amsterdamska strategija osnovana je na temelju strateških potisaka (engl. „thrusts“) koji su uvjetovani identificiranim prednostima, a na kojima se onda temelje akcije za njihovu provedbu. Helsinška strategija temelji se na ciljevima i prioritetima bez detaljnijeg definiranja provedbe. S druge strane, Beč nema strategiju razvoja svoje aglomeracije već je za strateško usmjereno regionalnog razvoja zaduženo institucija Planungsgemeinschaft OST, koja na temelju studija definira smjernice prostorno-strateškog razvoja koje je potrebno implementirati na lokalnu razinu. S obzirom kako je Beč središte prostorno velike aglomeracije, ukratko su analizirani strateški ciljevi razvoja samog grada Beča.

Urbana aglomeracija Zagreb u svojoj Strategiji razvoja Urbane aglomeracije Zagreb za razdoblje do 2020. godine (2017) definirala je tri temeljna strateška cilja kroz koje su podijeljena tri temelja stupa održivog razvoja: društvo, gospodarstvo i prostor (Tab.9.). Prvi (društveni) cilj orientiran je na unaprjeđenje kvalitete života, unaprjeđenje javne i društvene infrastrukture te na unaprjeđenje ljudskih potencijala. Unutar ovog cilja definirana su četiri prioriteta razvoja: razvoj društva znanja (obrazovanje i tržište rada), unaprjeđenje javne infrastrukture, unaprjeđenje standarda stanovanja te jačanje socijalne uključenosti. Kroz ovaj cilj pokrivena su sva područja razvoja koja se mnogo razvijati u okvirima društvene kategorije. Drugi cilj u potpunosti je posvećen razvoju konkurentnog i održivog gospodarstva kroz četiri definirana prioriteta: konkurentno poduzetništvo, R&D, održivo korištenje resursa te razvoj turizma i kulture. Treći cilj orientiran je na unaprjeđenje upravljanja okolišem, prirodom i prostorom te su definirana četiri cilja: zaštita okoliša, primarna infrastruktura, promet i održivi prostorni razvoj. Kroz inicijalnu analizu vidljiva je sveobuhvatnost prostornog razvoja na razini ciljeva i prioriteta, dok su specifična, preciznija strateška usmjerenja definirana nižim razinama te akcijskim planom.

Tab. 9. Strateški ciljevi i prioriteti razvoja Urbane aglomeracije Zagreb

Ciljevi	Prioriteti
Cilj 1. Unaprijediti kvalitetu življenja, javnu i društvenu infrastrukturu i ljudske potencijale	<ul style="list-style-type: none"> 1.1. Razvoj društva znanja – obrazovanje, cjeloživotno učenje i unaprjeđivanje zapošljivosti 1.2. Unaprjeđivanje javne i društvene infrastrukture i usluga 1.3. Unaprjeđenje standarda stanovanja 1.4. Jačanje socijalne uključenosti i unaprjeđenje kvalitete življenja
Cilj 2. Razvijati konkurentno i održivo gospodarstvo	<ul style="list-style-type: none"> 2.1. Konkurentno poduzetništvo 2.2. Znanstveno-tehnološki razvoj i inovacije 2.3. Razvoj turizma i kulture 2.4. Održivo korištenje prirodnih resursa
Cilj 3. Unaprijediti upravljanje okolišem, prirodom i prostorom	<ul style="list-style-type: none"> 3.1. Zaštita i unaprjeđivanje kvalitete okoliša i prirode 3.2. Unaprjeđivanje sustava primarne infrastrukture 3.3. Razvoj prometne infrastrukture i sustava održive mobilnosti 3.4. Održivi prostorni razvoj

Izvor: SRUAZ, 2017

„Metropolitan Turin 2025“ (2015) je temeljni strateški razvojni dokument torinske aglomeracije s kratkoročnim razdobljem do 2025. g. S već utvrđenim specijaliziranim strateškim usmjerenjem na razvoj tercijarnog gospodarstva („*City of Opportunity*“), strateški plan torinske aglomeracije usmjeren je na svega dva komplementarna cilja: postati učinkovita za poslovanje i atraktivna za život stanovništva. Učinkovitost za poslovanje podrazumijeva poduzimanje aktivnosti usmjerenih na osam strateških pitanja koja su orijentirana na unaprjeđenje poduzetničkih mogućnosti i mogućnosti za ulaganje i rast gospodarstva, s ciljem povećanja zapošljivosti te generiranja

Tab. 10. smatraju se ujedno i glavnim projektima budućeg razvoja tako da je stvorena direktna povezanost cilja razvoja i njegove provedbe. Kao jedno od najvažnijih strateških pitanja torinskog područja je izrada prostornog plana metropolitanskog područja Torina čime bi se otvorile mogućnosti za ujednačeno i koherentno prostorno-strateško planiranje cjelokupne aglomeracije. Osim toga, predviđen je razvoj i nekoliko zajedničkih, metropolitanskih agencija koje će biti zadužene za provedbu strateških ciljeva te

dalnjih komplementarnih djelatnosti. Kako bi se postigla atraktivnost aglomeracije za život, definirano je čak 21 strateško pitanje čija će provedba omogućiti jedinstvene mogućnosti za osobni razvoj pojedinaca i opću dobrobit stanovnicima i imigrantima. Takva dva cilja podijeljena su u strateška područja, jedno razvija sposobnosti za upravljanje aglomeracijom i omogućuje progresivnu integraciju politika i usluga na čitavo aglomeracijsko područje, dok drugo omogućuje pokretanje gospodarskog rasta kroz poticanje privatnog sektora i razvoj javno-privatnih partnerstava (znanstvene institucije i poduzetnički sektor). Strateška pitanja koja su utvrđena u velik broj javno-privatnih partnerstava s ciljem unaprjeđenja znanstveno-istraživačke djelatnosti (*research & development*). Za razliku od strateškog okvira Urbane aglomeracije Zagreb, strateški ciljevi torinske aglomeracije naglašavaju važnost gospodarstva stvarajući time prvenstveno „ekonomsku aglomeraciju“ koja će potaknuti razvoj i unaprjeđenje ostalih segmenata održivog razvoja – društva i prostora.

Tab. 10. Strateška područja i pitanja razvoja torinske aglomeracije

Strateška područja	Strateška pitanja
S1: Upravljanje aglomeracijom	<p>S1.1. Prostorni plan metropolitanskog područja</p> <p>S1.2. Metropolitanska agencija za gospodarski razvoj i investicije</p> <p>S1.3. Integrirana metropolitanska mobilnost</p> <p>S1.4. Metropolitanska agencija „Green Crown“</p> <p>S1.5. Održiv metropolis</p> <p>S1.6. Pojednostavljena javna uprava</p> <p>S1.7. Integrirane socijalne usluge</p> <p>S1.8. Agregirane javne financije</p>
S2: Omogućivanje rasta i razvoja	<p>S2.1. Mjesta razvoja novog gospodarstva</p> <p>S2.2. Revitalizacija javnih prostora</p> <p>S2.3. AcceleraTO (centar inovacija i poduzetništva)</p> <p>S2.4. Torinska škola menadžmenta</p> <p>S2.5. School-to-Work</p> <p>S2.6. Open Access Lab</p>

	S2.7. LabTO S2.8. TalenTO S2.9. Doživi Torino S2.10. Dvojezični Torino S2.11. One-Stop poslovni portal S2.12. Digitalni ekosustav S2.13. Socijalne inovacije S2.14. Kupuj pametno! S2.15. Regeneracija urbanih područja S2.16. Novi pristupačni modeli stanovanja S2.17. Aktivno građanstvo S2.18. Metropolitanska informacijska platforma mobilnosti S2.19. Logistika za zeleniji metropolis S2.20. Pametan metropolis S2.21. Metropolitan Food Commision
--	--

Izvor: Metropolitan Turin 2025, 2015

Bologna je u svojoj strategiji aglomeracije „Piano Strategico Metropolitano 2.0“ (2016) definirala tri opća i transverzalna cilja:

1. Bolja održivost
2. Maksimalna inkluzija
3. Veća atraktivnost

Osim navedenih ciljeva, definirano je i sedam posebnih, dugoročnih ciljeva razvoja aglomeracije:

1. Razvoj metropolitanskog identiteta Bologne: održivost, odgovornost i atraktivnost
2. Urbana i okolišna regeneracija
3. Politika mobilnosti
4. Proizvodnja, nove industrije i edukacija
5. Kultura i kreativnost
6. Obrazovanje
7. Zdravlje i dobrobit

Kao i u slučaju torinske strategije, strategija razvoja aglomeracije Bologna ima direktnе poveznice između ciljeva i projekata. Aglomeracija Bologna naglašava važnost razvoja vlastitog identiteta, koji bi uz cilj razvoja kulture i kreativnosti, potaknuo razvoj turističkih djelatnosti. Radi postizanja tog cilja potrebno je

provesti i cilj urbane i okolišne regeneracije kako bi se stvorio prostor ugodan za boravak. Osim turističke orientacije, Bologna svojim stanovnicima želi povećati kvalitetu života kroz razvoj obrazovanja i zdravstvene infrastrukture i usluge te kroz poticanje novih gospodarskih djelatnosti. Kao važan segment razvoja aglomeracije Bologna ističe se mobilnost. Aglomeracija je sastavljena od sedam većih urbanih središta (često zvan i „gradom sedam gradova“) koje je potrebno povezati radi stvaranja funkcionalne cjeline. Poveznica strateškog planiranja Urbane aglomeracije Zagreb i aglomeracije Bologna je u potrebi za povećanjem mobilnosti unutar prostora aglomeracije kao važnim faktorom funkcioniranja regije. Bologna za to pitanje ima predviđen cilj, dok je UAZ pitanje mobilnost svrstao u jedinstven prioritet razvoja primarne infrastrukture.

Metropolitanska regija Amsterdama (aglomeracija Amsterdam) u svom strateškom dokumentu „Agenda 2016-2020“ (2016) definira sedam razvojnih potisaka (engl. *development thrusts*) s ciljem razvoja međunarodno konkurentne regije s kompaktnim urbanim područjem. Regija usmjerava svoj razvoj na kreativne industrije, proizvodnju i kružnu ekonomiju, razvijajući održive izvore energije i potičući daljnji razvoj velikih poduzeća poput

luke Amsterdam. Postizanje cilja predviđeno je brojnim aktivnostima kojima Amsterdam želi postati fleksibilnija i diversificirana aglomeracija koja može brzo reagirati na međunarodne gospodarske fluktuacije. Aktivnosti (Tab. 11.) su orijentirane na prostorna i gospodarska pitanja te se direktno nadovezuju na utvrđene potiske (Metropol Regio Amsterdam, 2016). Prvi je potisak orijentiran na razvoj prostora pogodnog za život i rad koji je orijentiran na unaprjeđenje stambene funkcije i stvaranje prostora privlačnog za život i rad. Drugi potisak orijentiran je na pametniji i inovativniji rad s ciljem unaprjeđenja znanstveno-obrazovne funkcije i povezivanje gospodarstva s tržištem rada i obrazovanjem. Treći potisak fokusira se na povećanje kvalitete života kroz unaprjeđenje urbanog okoliša i krajobraza, profiliranje turističke destinacije i koordinaciju kulturno-turističke ponude. Četvrti potisak orijentiran je na tranziciju prema čistoj ekonomiji kroz razvoj održivih izvora energije i stvaranja kružne ekonomije. Peti potisak razvoja jest bolje povezivanje regije kroz unaprjeđenje integrirane mreže javnog prijevoza i poticanjem dalnjeg razvoja alternativnih oblika prijevoza (bicikl). Specifičan oblik razvojnog potiska predstavlja postizanje otpornosti prema klimatskim promjenama po čemu se

ističe ispred ostalih komparativnih aglomeracija. Posljednji potisak je diversifikacija aglomeracije kroz poticanje međusektorske suradnje unutar aglomeracije. Amsterdamska aglomeracija nema posve sveobuhvatnu strategiju razvoja poput UAZ, već se ciljano orijentira na utvrđene prednosti za koje smatra kako u kratkom roku mogu unaprijediti cijelokupan prostor aglomeracije.

Tab. 11. Razvojni potisci i aktivnosti amsterdamske aglomeracije

Razvojni potisci	Aktivnosti
1. Prostor za život i rad	<ul style="list-style-type: none"> - koordinacija i programiranje stambene funkcije aglomeracije - provođenje Strategije marketinga nekretnina radi privlačenja međunarodnih investitora - jačanje socijalne skrbi za starije stanovništvo te sprječavanje socijalnih problema u četvrtima sa starijim stanovništvom - razvoj prostora za život i rad s naglaskom na povećanje kvalitete života - restrukturiranje zelenih površina u Greenport Aalsmeeru - definiranje propisa za razvoj stambenih prostora u blizini zračne luke Schiphol - razvoj visokofrekventnih prometnih čvorova (željeznički koridor SAAL) - Regionalna strategija razvoja hotelskog smještaja - provedba Strateške agende za turizam - poticanje izgradnje stambenih objekata (60.000 novih stanova do 2020. godine)
2. Pametniji i inovativniji rad	<ul style="list-style-type: none"> - razvoj start-up programa - razvoj studentskog smještaja - razvoj internetskih podatkovnih centara - bolje povezivanje obrazovanja i tržišta rada, cjeloživotnog obrazovanja i osposobljavanja

	<p>zaposlenika s ciljem razvoja dinamične i obrazovane radne snage</p> <ul style="list-style-type: none"> - povezivanje gradske vlasti te poslovnih i znanstvenih institucija s ciljem jačanja inovacijske snage i ostvarivanja društvenih izazova (zdravlje, mobilnost, ljudski kapital, digitalna povezanost)
3. Povećanje kvalitete života	<ul style="list-style-type: none"> - izrada i implementacija akcijskog programa unaprjeđenja urbanog okoliša - istraživanje krajobraznog fonda i razvoj krajobrazne sheme - regionalni plan koordiniranja događanja i manifestacija s ciljem optimizacije društvenih sadržaja - istraživanje aglomeracijskog potencijala Markermeer-Ijmeer - imenovanje kustosa za krajolik - istraživanje suradnje društvenih funkcija - usklađivanje i jačanje kulturne ponude radi turističkog profiliranja
4. Tranzicija prema čistom gospodarstvu	<ul style="list-style-type: none"> - izrada plana razvoja cirkulacijskog lanca sirovina (kružno gospodarstvo) - izrada plana ubrzanja i pojednostavljenja licenciranja i usklađivanja gospodarskih politika unutar aglomeracije - uspostava pilot područja za razvoj kružnog gospodarstva - osiguravanje prostora za privremenu pohranu visokokvalitetnih građevinskih materijala i uspostava digitalnog tržišta građevinskim otpadom na regionalnoj razini

	<ul style="list-style-type: none"> - odabir neiskorištenih prostora za razvoj sunčevih elektrana ili uzgoj poljoprivrednih kultura - plan prikupljanja i obrade otpada (model uporabe otpada) - izrada i provedba regionalnog energetskog programa - integracija pametnih i fleksibilnih energetskih sustava - izrada i provedba regionalnog programa za ubrzanje uštede energije
5. Bolje povezivanje	<ul style="list-style-type: none"> - proširenje i poboljšanje središta Schiphol Plaza - razvoj integrirane mreže prometnog sustava (proširenje autocesta oko grada, unaprjeđenje podzemne željeznice) - unaprjeđenje i povezivanje gradske biciklističke mreže - „Pametna mobilnost“
6. Postizanje otpornosti na klimatske promjene	<ul style="list-style-type: none"> - razvoj regionalnog plana upravljanja vodama - suradnja znanstvenih institucija radi poticanja inovacija za vodoopskrbu
7. Svestrana aglomeracija	<ul style="list-style-type: none"> - poboljšanje administrativne i službene suradnje unutar aglomeracije - strukturno praćenje relevantnih trendova i inovacija - poticanje intersektorskih sastanaka (radionica) radi unaprjeđenja međusektorske suradnje

Izvor: Metropool Regio Amsterdam, 2016

Specifičnost strateškog planiranja bečke aglomeracije očituje se u fokusiranju planiranja na lokalnu razinu. Strateške smjernice razvoja na regionalnoj razini proizvedene su temeljem studija institucije *Planungsgemeinschaft OST* i obavezno se uključuju u lokalno strateško planiranje. Iz tog razloga, u ovom dijelu dan je kratak pregled smjernica razvoja Grada Beča (Tab. 12.). Strateški razvoj Beča usmjeren je kroz osam strateških cjelina koje se dijele na preciznija strateška područja. Razvoj je uvelike orijentiran na unaprjeđenje funkcionalnosti urbanog prostora stvarajući nove vrijednosti u urbanističkom smislu i povećavanjem prostornog potencijala u svim dijelovima grada, s naglaskom na neiskorištena područja. Važan faktor u dalnjem razvoju ima razvoj poslovnih i znanstveno-istraživačkih prostora, kao i poticanje diversificirane mobilnosti (naglasak na okolišno prihvatljive oblike prometa). Sukladno utvrđenim ciljevima, strateško usmjerenje grada Beča više je orijentirano na revitalizaciju urbanih prostora kao alata za generiranje i razvoj novih funkcija. Osim navedenog, strateška orijentacija bečke aglomeracija, sukladno studijama nadležne institucije (PGO), valjala bi se fokusirati na poboljšanje prometne dostupnosti u pogledu jačanja regionalne infrastrukture javnog

prijevoza. Potreba je istaknuta i u brendiranju grada Beča kao zelenog grada kroz širenje fokusa na tehnologije zaštite okoliša.

Tab. 12. Strateške cjeline i strateška područja razvoja grada Beča

Strateške cjeline	Strateška područja
Izgrađen grad	<ul style="list-style-type: none"> - upravljanje razvojem i visokokvalitetni urbanizam
Prostor za urbani razvoj	<ul style="list-style-type: none"> - unaprjeđenje zemljишnog potencijala za visokokvalitetni urbanizam u svim dijelovima grada - učinkovitost i podjela odgovornosti između javnog i privatnog sektora - „smart energy“ planiranje i pametno upravljanje resursima
Središta i neiskorištena područja	<ul style="list-style-type: none"> - usklađen, policentričan razvoj prostora - povećanje funkcionalnosti prostora
Poslovni, znanstveni i istraživački centar	<ul style="list-style-type: none"> - orientacija na proizvodnju, znanost i istraživanje - visokokvalitetni poslovni i trgovački prostori - razvoj prostora za male poduzetnike - učinkovit komercijalan transport
Metropolitanska regija	<ul style="list-style-type: none"> - kvalitetno upravljanje gradskom regijom - budući razvoj u okvirima Centrope regije (međunarodna suradnja regija)
Zeleni i urbani javni prostori	<ul style="list-style-type: none"> - jačanje i daljnji razvoj mreže zelenih javnih prostora

	<ul style="list-style-type: none">- visoka kvaliteta javnog prostora u svim dijelovima grada
Diversificirana mobilnost u 2025. g.	<ul style="list-style-type: none">- prioritetnost razvoja ekološki prihvatljivi oblika javnog prijevoza- kvalitetan prostor za građane- razvoj novih instrumenata upravljanja mobilnošću
Socijalna infrastruktura	<ul style="list-style-type: none">- upravljanje i praćenje područja za obrazovnu infrastrukturu- uključiv urbani razvoj

Izvor: STEP 2025, 2014

Glavni cilj strategije razvoja aglomeracije Varšave je razvoj i korištenje potencijala aglomeracije kroz integriranje područja i razvoj konkurentnih prednosti unutar instrumenata Integriranog teritorijalnog ulaganja. Za postizanje glavnog cilja varšavska aglomeracija definira potrebu za ujednačenim razvojem triju osnovnih stupova održivog razvoja: društvo, gospodarstvo i prostor. Na temelju navedenih stupova razvoja, Varšava je definirala tri glavna strateška cilja: jačanje metropolitanskih prednosti s društvenog aspekta, korištenje gospodarskog potencijala u globalnoj konkurenciji te integracija prostora i poboljšanje kvalitete okoliša (Tab. 13.). Usporedbom sa strateškim okvirom UAZ, ciljevi razvoja varšavske aglomeracije gotovo su identični ciljevima razvoja zagrebačke aglomeracije jer su orijentirani na sva tri stupa održivog razvoja: društvo, gospodarstvo i prostor (okoliš). Prvi cilj varšavske aglomeracije predviđa razvoj niza javnih društvenih usluga, povećanje socijalne inkluzije i unaprjeđenje kulturne baštine. Drugi cilj orijentiran je na gospodarstvo kroz proširenje investicijske ponude, stvaranje povoljnih uvjeta za razvoj poslovanja te stvaranjem poticaja za osnivanje novih poslovnih subjekata. Treći cilj orijentiran je na unaprjeđenje prostornih uvjeta kroz jačanje funkcionalnih veza,

povećanje standarda prijevoza te podizanje standarda zaštite okoliša i razvoj obnovljivih izvora energije. Prema utvrđenom, strateško usmjerenje Urbane aglomeracije Zagreb najbliže je strateškom usmjerenju varšavske aglomeracije.

Tab. 13. Strateški ciljevi i prioriteti razvoja varšavske aglomeracije

Ciljevi	Prioriteti
1. Jačanje metropolitanskih prednosti u društvenoj sferi	1.1. Povećanje dostupnosti i kvalitete javnih usluga 1.2. Korištenje vrijednosti kulturne baštine 1.3. Socijalna integracija skupina kojima prijeti opasnost od isključenja
2. Korištenje gospodarskog potencijala u globalnoj konkurenciji	2.1. Proširenje investicijske ponude i promicanje gospodarstva 2.2. Oblikovanje uvjeta za razvoj poslovanja 2.3. Oblikovanje poduzetničkih stavova i uvjeta za stvaranje poslovnih subjekata
3. Integracija prostora i poboljšanje kvalitete okoliša	3.1. Jačanje potencijalne suradnje za razvoj funkcionalnih veza 3.2. Povećanja standarda pristupačnosti i transporta 3.3. Podizanje standarda zaštite okoliša i razvoj obnovljivih izvora energije

Izvor: OMW, 2015

Helsinška aglomeracija utvrdila je tri strateška cilja koja su usmjereni na razvoj socijalnih usluga, jačanje konkurentnosti gospodarstva te ujednačavanje urbanog i stambenog razvoja (Tab. 14.). S obzirom na ciljeve, moguće je utvrditi kako je strateško usmjerenje helsinške aglomeracije usmjерeno na tri temeljne sastavnice: društvo, gospodarstvo i prostor. Međutim, ono nije sveobuhvatno poput zagrebačke i varšavske aglomeracije, već unutar navedenih stupova predviđa prioritete koji će precizno djelovati na najvažnija pitanja razvoja. Unutar društvenog cilja pozornost se posvećuje ulaganju u obrazovanje i znanost smanjenju socijalne isključenosti i povećanju životnog standarda kroz zapošljavanje. Drugi, gospodarski cilj orijentiran je na internacionalizaciju poslovanja i stvaranje inovacijskog okruženja. Posebnu pozornost valja posvetiti trećem (prostornom) cilju koji je fokusiran na povećanje mobilnosti i razvoj stambene funkcije kao dva bitna elementa prostora koji imaju visoku korelaciju međudjelovanja. Prostorni razvoj predviđa smanjenje širenja grada, već zgušnjavanje postojeće izgrađenosti kako bi se minimizirali negativni utjecaji na okoliš. Pritom se nove stambene funkcije (zone) orijentiraju duž linija željezničkog prometa kako bi se omogućila bolja unutaraglomeracijska mobilnost.

Tab. 14. Strateški ciljevi i prioriteti razvoja helsinške aglomeracije

Ciljevi	Prioriteti
1. Zajedničke mjere za razvoj socijalne pomoći i usluga	<ul style="list-style-type: none"> 1.1. Organiziranje usluga orijentiranih na korisnike (metropolitanske usluge, posebne usluge, razvoj e-usluga i e-transakcija) 1.2. Upravljanje zajedničkim servisnim organizacijama 1.3. Jačanje preventivnih usluga socijalne skrbi 1.4. Promicanje zapošljavanja i integracije imigranata 1.5. Jačanje tržišta rada i poboljšanje zapošljivosti
2. Poboljšanje međunarodne konkurentnosti	<ul style="list-style-type: none"> 2.1. Unaprjeđenje visokokvalitetnog obrazovanja i znanja (Know-How) 2.2. Razvoj dobre kvalitete života, kao i ugodnog i sigurnog okoliša za život 2.3. Jačanje korisničkih inovacijskih okruženja i unaprjeđenje javne nabave 2.4. Internacionalizacija metropolitanskog područja i njegovo povezivanje s globalnim mrežama

3. Usklađivanje urbane strukture i razvoj stambene funkcije

- 3.1. Povećanje gustoće urbane strukture
- 3.2. Osiguravanje volumena i kvalitete proizvodnje stanova te sprječavanje segregacije
- 3.3. Unaprjeđenje javnog prijevoza koji se oslanja na željeznički promet
- 3.4. Kontrola klimatskih promjena
- 3.5. Čisto Baltičko more
- 3.6. Osiguravanje zajedničke mreže zelenih površina

Izvor: Helsinki Region MAL 2019 Plan, 2015

Sukladno analizi, strateško usmjerenje najsličnije Urbanoj aglomeraciji Zagreb ima metropolitansko područje Varšave te je utemeljeno na principu općeg, sveobuhvatnog razvoja. Model sveobuhvatnog razvoja u kratkoročnom razdoblju do 2020. godine ima visok rizik od neispunjavanja svih strateških ciljeva i prioriteta. Ispunjavanje svih strateških prioriteta zahtjeva intenzivne infrastrukturne i organizacijske zahvate koji se mogu negativno odraziti na čitav proces razvoja urbane aglomeracije. Sveobuhvatan pristup strateškom planiranju imaju Zagreb i Varšava. S druge strane, pojedine aglomeracije imaju iznimno specijalizirana strateška usmjerenja poput Torina koji svoj daljnji razvoj bazira isključivo na gospodarskim ciljevima koji bi trebali generirati daljnji razvoj društva i prostora. Između sveobuhvatnog i specijaliziranog modela, identificiran je model ciljanog strateškog usmjerenja poput Amsterdama i Helsinkija, koji unutar svih sastavnica aglomeracije (društvo, gospodarstvo, prostor/okoliš) utvrđuju prioritete razvoja koji će precizno utjecati na najvažnija strateška pitanja koja su utvrđena kroz nedostatke (Helsinki) ili prednosti (Amsterdam). Unatoč znatnim razlikama u pristupu strateškom planiranju, pojedini elementi su zajednički većini aglomeracija – potreba za povećanjem

mobilnosti unutar regije, potreba za stvaranjem kompaktnog i funkcionalnog prostora, potreba za stvaranjem ugodnog okoliša i okoline za razvoj pojedinca i društva te poticanje gospodarskog razvoja.

6.2.1. Analiza baze projekata urbanih aglomeracija

Bologna

Urbana aglomeracija Bologna je u svom strateškom planu razvoja za razdoblje 2013. – 2016. g. (Piano Strategico Metropolitan 2013) predviđela provedbu 67 projekata na razini urbane aglomeracije, podijeljenih u četiri kategorije. Najveći broj projekata se nalazi u kategorijama Inovacije i razvoj te Okoliš, urbani razvoj i mobilnost, sa 19 projekata po kategoriji. U kategoriji Društvena skrb i kohezija predviđeno je 17 projekata, u kategoriji Znanje, obrazovanje i kultura 11 projekata. Prema evaluacijskom izvještaju iz prosinca 2015. g. (Monitoraggio, 2015), u prve dvije godine provedbe započeto je i trenutno se nalazi u provedbi ukupno 49 projekata odnosno više od 70 %

predviđenih projekata, s organiziranih preko 700 sastanaka ili javnih događaja.

Kao glavni faktori koji su omogućili ovako uspješnu provedbu strateškog plana izdvojeni su aktivna participacija i koordinacija od strane partnera na projektima koji su konstruktivnim doprinosom znatno olakšali njihovo provođenje (npr. Grada i Urbane aglomeracije Bologna s raznim institutima, inicijativama i klasterima), ko-dizajniranje odnosno zajedničko planiranje i sinergijska i strukturirana umjesto fragmentirane i izolirane provedbe projekata te definiranje novih područja suradnje s drugim pravnim subjektima čiji su kapaciteti ojačani kroz provedbu projekata (npr. Metropolitanska mreža za razvoj tehničke i stručne kulture). Na ovaj način su nastali mnogi prijedlozi za daljnje projekte koji su koristili strukturu urbane aglomeracije za provedbu (npr. „Go & LearNet“ te „Girls code it better“) (Monitoraggio, 2015).

Istovremeno, najznačajnije prepreke provedbi zadanih projekata su upravljanje institucijama, promjene zakonodavnog okvira, sustava lokalne samouprave i posljedično promjena uloga institucija što stvara poteškoće u koordinaciji provedbe projekata,

poteškoće u definiranju uloga i odgovornosti uslijed visoke stope participacije, podrška projektima od strane vanjskih aktera i sponzora, te ponajviše, ograničenja raspoloživih finansijskih sredstava. U nekoliko slučajeva ograničavajući faktor je bio i postojeći pravni okvir te procedure koje su odgađale provedbu projekata (Monitoraggio, 2015).

Godišnji proračun urbane aglomeracije iznosi 97 milijuna eura za projekte u provedbi te 57 milijuna eura za nove investicije. Projekti Metropolitanskog grada Bologna se financiraju iz državnog proračuna (40 milijuna eura iz sredstava predviđenih za urbanu regeneraciju i održivu mobilnost te 107 milijuna eura iz sredstava predviđenih za društvenu koheziju). Dodatna sredstva će se osigurati od strane lokalne i regionalne samouprave te iz fondova Europske Unije za koje će se prijavljivati Urbana aglomeracija Bologna, Savez gradova i pojedinačni gradovi.

Projekti na razini urbane aglomeracije Bologne prikupljaju se na način da Metropolitanski grad Bologna (MCB) koordinira djelovanje zajednica općina i općina prilikom prikupljanja projekata, pri čemu ovisno o vrsti (tipu) projekta aglomeracijski uredi zaduženi za konkretno područje sakupljaju projekte i

usmjeravaju općine. Prilikom provedbe projekata glavni (zaduženi) uredi MCB-a koji prikupljaju projekte ujedno koordiniraju i prate provedbu istih. Strateške projekte urbane aglomeracije odabire Ured predsjedništva koji se sastoji od predstavnika sedam zajednica općina. Kada se radi o odabiru strateških projekata koji se financiraju sredstvima EU, tada ih bira tijelo koje se naziva „Cabina di Regia“ koje uz Ured predsjedništva čini Gradonačelnik metropolitanskog područja.

Prilikom odabira strateških projekata urbane aglomeracije koristi se ukupno sedam kriterija na temelju kojih se isti odabiru prilikom čega je naglasak prvenstveno na usklađenosti i dosljednosti projekta s ciljevima strategije razvoja, utjecajnim obuhvatom projekta, odnosno sposobnošću da pokrene cjelokupan razvoj (projekti „motori razvoja“), kvalitetu i inovativnost projekta i njegove organizacijske i upravljačke strukture, finansijsku održivost projekta te sinergiju s područjem izvan granica urbane aglomeracije.

Pojedinačno najveći projekt iniciran formiranjem Metropolitanskog grada Bologna i Strateškog plana razvoja metropolitanskog područja Bologna (PSM – Piano Strategico

Metropolitano) jest izgradnja centra za istraživanje i inovacije pod nazivom Tecnopolo ukupne vrijednosti 56,7 milijuna eura, od čega je polovica osigurana iz Europskog fonda za regionalni razvoj. Ovaj projekt trenutno je u realizaciji, a kompleks nastaje kao brownfield investicija na području bivše tvornice duhana koja se nalazi blizu centra grada i čije je loše građevinsko stanje postalo prijetnja okolišu. Provincija Emilia Romagna je otkupila navedeni prostor površine 136.115 m², a izgradnja je započela 2016. g. Izgradnja je koordinirana s ostalim infrastrukturnim projektima u regiji, odnosno odvija se paralelno i u koordinaciji s razvojem zračne luke i metro željeznice kako bi se osigurala optimalna pristupačnost. Tecnopolo podrazumijeva izgradnju istraživačkih laboratorija, sveučilišnih prostora i sjedišta kompanija za istraživanje i razvoj kao i potporne prostore poput konferencijske dvorane, prostora za sastanke, prostora za izlaganje i sajmove, poslovni centar, otvoreni Park kreativnosti te različite ugostiteljske objekte. Uz istraživanje i razvoj, poticat će se i suradnja, transfer tehnologije te udruživanje u tehnološke klastere. Na kraju, Tecnopolo je dizajniran i da se vizualno uklopi u središte Bologne te na taj način doprinese vizuri grada (PSM, 2017).

Važan projekt za podizanje proizvodne djelatnosti jest „Il Rinascimento della Manifattura“ ili „Renesansa manufakture“. Ovim projektom se želi olakšati osnivanje novih i rast postojećih industrijskih poduzeća kroz izgradnju centra koji nudi usluge povezivanja kreativnih industrija, obrazovanje i podršku inovativnim industrijama, podršku razvoju proizvodnih djelatnosti te razvoj ljudskog kapitala za proizvodnu djelatnost. Posebnost projekta jest intenzivna javno-privatna suradnja te suradnja s mnogobrojnim akademskim partnerima koji će proširiti svoje postojeće operacije u ovim poljima te preuzeti novu stratešku ulogu čime će se smanjiti ukupna cijena projekta. Tako će ASTER (konzorcij za inovacije i transfer tehnologije u regiji Emilia Romagna) preuzeti aktivnosti u svezi s inkubacijom, startupovima, europskim projektima i internacionalizacijom, javno-privatna udruga Kilowatt će pružati usluge coworkinga, društvene inovacije te organizirati događaje, dok će zaklada Marino Golinelli preuzeti obrazovni dio te suradnju sa studentima i profesorima. Za projekt je do sada izdvojeno 998.000 €, od čega je regija Emilia Romagna izdvojila 301.000 €, Zaklada Marino Galinelli 508.000 €, a udruga Kilowatt 188.000 € do ožujka 2015. g. Prema službenom izvješću, zahvaljujući aktivnostima u pomoći gospodarstvu,

uključujući i ovaj projekt, dinamika poduzetništva se povećala 6,4 % u 2014. godini te je nekoliko poduzeća premjestilo svoje proizvodne linije u područje Bologne – Philipp Morris, Lamborghini, BASF Chemica, Kemet Elettronics, Bgroup, Danfoss (Monitoraggio, 2015).

Jedan od također značajnijih projekata koji se trenutno realiziraju je projekt „Valle delle Arti e della Scienza“ (Dolina umjetnosti i znanosti), integrirani teritorijalni projekt kojim se na metropolitanskoj razini želi oživjeti i dati dodatnu vrijednost dolini rijeke Reno i planinskom području Apenina južno od grada Bologne. Ciljevi ovog projekta su razvoj sustava za privlačenje europskih fondova, brenđiranje područja, povećanje kvalitete turističke ponude i korištenja prostora te zaštita postojećih resursa. Prioritetne aktivnosti su planiranje i izgradnja biciklističkih ruta (za što je osigurano 94 mil. € od strane središnjih vlasti), dovršenje pješačke rute, brenđiranje doline te sklanjanje sporazuma o izgradnji Centra umjetnosti i znanosti.

Torino

Urbana aglomeracija Torina je u 2015. g. pripremila treći Strateški plan razvoja urbane aglomeracije Torina do 2025. g. pod nazivom „Grad prilika“ – inovativan metropolis koji je učinkovit, inkluzivan te održiv. U tijeku pripreme više od 230 pravnih i 500 fizičkih osoba je sudjelovalo na oko 150 sastanaka na kojima su prikupljeni svi potrebni podaci i informacije na temelju kojih je formuliran Strateški plan (Torino Metropoli 2025).

Strateški plan razvoja urbane aglomeracije Torina do 2025. g. predviđa pet glavnih kategorija razvoja, od kojih prve dvije sadržavaju popis od 29 razvojnih projekata od kojih je 7 već u provedbi. Prvo strateško područje pod nazivom „Izgradnja metropolitanske vlasti“ ima za cilj razviti i ojačati institucije za upravljanje urbanom aglomeracijom kroz provedbu 8 definiranih projekata. Drugo područje jest „Omogućavanje ekonomskog sustava“ koje kroz provedbu 21 razvojnog projekta želi maksimizirati korištenje dostupnih resursa i omogućiti nove oblike zapošljavanja. Preostala tri strateška područja su „Torino sveučilišni grad“, „Torino društveni grad“ te „Torino međunarodni grad“. Ova tri područja nemaju definirane projekte, te se od

institucija na području urbane aglomeracije nadležnih za pojedino područje očekuje da se razvijaju u skladu sa strateškim smjernicama (Torino Metropoli 2025). Također, iako strateški plan predviđa razvoj integriranog plana financiranja on još nije u primjeni s obzirom na činjenicu da institucije urbane aglomeracije nisu spremne. Stoga, iako su određeni projekti definirani u ovom Strateškom planu u provedbi, čitav Strateški plan treba promatrati kao razvojni okvir i usmjerenje, a ne kao konkretan akcijski plan, slično kao i prethodna dva strateška plana za urbanu aglomeraciju Torino iz 2000. i 2006. g.

U sklopu prvog strateškog područja „Izgradnja metropolitanske vlasti“ kao projekt A.3 je osnovana Agencija za metropolitansku i regionalnu mobilnost, koja ima za zadatak osigurati integriran i održiv razvoj intermodalne mobilnosti ovog područja, u skladu s ekološkim ciljevima Briselske povelje koja predviđa da će 15 % stanovnika koristiti bicikle kao osnovno sredstvo prijevoza do 2020. g. Agencija je ključna za integraciju Plana održive mobilnosti koji predviđa širu upotrebu održivih načina prijevoza, a koji se razvija u sklopu Europske platforme za planiranje urbane mobilnosti (ELTIS, 2017) koju je Evropska unija osnovala 2013. g..

U sklopu istog strateškog područja kao projekt A.4. osnovana je Metropolitanska agencija za zeleni pojas (L’Agenzia Metropolitana Corona Verde, 2017) koja brine o razvoju zelenih površina i očuvanju zaštićenih područja na području urbane aglomeracije Torino, u skladu sa strategijom EU za zelenu infrastrukturu (Zelena infrastruktura, 2017). Ovo područje je dodatno razrađeno u strateškom planu Zeleni pojas 2025.

Kao projekt A.5 pokrenuto je osnivanje tijela za upravljanje održivošću razvoja, koje za cilj ima koordinirati aktivnosti smanjenja emisije stakleničkih plinova na području Urbane aglomeracije Torina. U središtu tih napora je osnivanje Energetskog centra koji će pružati usluge transfera znanja i tehnologije, poslovne usluge, javno i privatno savjetovanje te služiti kao inkubator za tvrtke iz područja energetike (Manager per la città metropolitana sostenibile, 2017).

U sklopu drugog strateškog područja „Omogućavanje ekonomskog sustava“ u provedbi su četiri projekta: B.3 AcceleraTO kojim se u suradnji sa sveučilištima i drugim institucijama razvija poduzetnička potporna infrastruktura, B.9, Iskusi Torino kojim se razvijaju turistički sadržaji, B.10 Torino govori

kojim se razvija znanje engleskog jezika te B.21 Komisija za hranu preko koje se razvijaju najbolji pristupi proizvodnji i tržišne dostupnosti kvalitetne hrane i gastronomске ponude.

Beč

Razvoj urbanih aglomeracija u Austriji je prepoznat tek 2011. g. donošenjem Plana prostornog razvitka Austrije (OREK, 2011). Područje Urbane aglomeracije Beč (Stadtregion+) je prepoznato u planovima Zajednice za planiranje jug (Gründung der Planungsgemeinschaft Ost, PGO). Kao prvi korak u integriranom razvoju urbane aglomeracije 2011. g. su donesene smjernice za prostorni razvoj (Planungskooperation zur räumlichen Entwicklung der Stadtregion Wien, Niederösterreich und Burgenland) (PGO, 2017).

Osim prostornog planiranja, suradnja na razini urbane aglomeracije je vidljiva i u području prijevoza, te kroz rad Agencije za Urbanu zajednicu Beč (Stadt-Umland-Management, SUM) čiji je zadatak pokretati i koordinirati projekte koji prelaze granice gradskih i regionalnih administrativnih jedinica. Najvažniji

projekti Agencije na području urbane aglomeracije Beč su suradnja s mrežama gradova i regija (poput EUROCITIES, CATCH-MR, pro2013+, ARGE Donauländer i Vijeće dunavskih gradova i regija), sudjelovanje u istraživanjima na razini EU (ESPON-POLY_CE, CIDEP), razvoj integriranog sustava javnog prijevoza, projekt razvoja novog glavnog željezničkog kolodvora u Beču (Hauptbahnhof Wien), priprema novog plana razvitka urbanog područja te razvoj jednog od najvećih urbanih projekata u EU „Morski grad“ (“aspern Seestadt”), nove moderne četvrti u Beču za 20.000 ljudi. Rad agencije se financira od strane saveznih država Beč i Donja Austrija, a posebna zanimljivost jest da su u njoj zaposlena samo dva zaposlenika, jedan za južni i jedan za sjeverni dio obuhvaćenog područja (Patti, 2013). Rad ove agencije nadzire Savjetodavni odbor koji se sastoji od 23 člana (SUM, 2017).

Osim suradnje na području prostornog planiranja te područja u nadležnosti Agencije za Urbanu zajednicu Beč, ne postoji druga tijela koja bi planirala i provodila projekte na području Urbane aglomeracije Beč.

Jedini uspješni primjer dugotrajne i kontinuirane suradnje na području urbane aglomeracije se događa na području prijevoza,

putem kompanije VOR (Verkehrsverbund Ost-Region - Prijevozno poduzeće Istočne regije) koja je osnovana od strane središnje države 1984. g. i koje obuhvaća područje do 50 km udaljenosti od Beča. VOR objedinjuje različite lokalne prijevozne kompanije u integrirani sustav prijevoza i naplate. Sve jedinice lokalne samouprave sudjeluju u troškovima i pregovaraju s VOR-om o dodatnim uslugama za svoje građane (SPIMA, 2017).

Ipak, s obzirom na važnost samog grada Beča kao središnjeg, najvećeg i najgušće naseljenog dijela ove urbane aglomeracije, projekti provedeni od strane grada Beča su od ključne važnosti za cijelu urbanu aglomeraciju. U Planu urbanog razvoja Beča do 2025. g. koji je usvojen 2014. godine pod nazivom STEP 2025 (Step 2025, 2014) predviđa se osnivanje novih tijela za suradnju s okolnim regijama, zajednički projekti te suradnja na području javnog prijevoza.

Varšava

Urbana aglomeracija Varšave (Metropolia Warszawska) se razvija u skladu sa Strategijom razvoja Urbane aglomeracije Varšava do 2030. g. (Strategia Rozwoju Obszaru Metropolitalnego Warszawy do roku 2030) koja je stupila na snagu 2015. g. Taj strateški dokument predviđa strateški smjer razvoja, najvažnije projekte te izvore financiranja.

Osnova za provedbu projekata na području urbane aglomeracije Varšave je mehanizam integriranih teritorijalnih ulaganja (ITU) kroz koji se koriste sredstva Europskog fonda za regionalni razvoj, Europskog socijalnog fonda i Kohezijskog fonda za integrirani održivi razvoj. Projekti se provode u okviru dva operativna programa, na nacionalnoj razini OP Infrastruktura i okoliš te Regionalni operativni program Mazovjeckog vojvodstva. S obzirom da je područje urbane aglomeracije Varšave koje koristi ITU mehanizam obuhvatom manje od urbane aglomeracije definirane Strategijom razvoja urbane aglomeracije Varšave iz 2015. g., te kako je navedeno područje dio NUTS 2 statističke regije Mazovjeckog vojvodstva, bilo je potrebno uspostaviti određena tijela kako bi se ITU mehanizam mogao provoditi. U tu

svrhu uspostavljen je upravni odbor koji se sastoji od predstavnika jedinica lokalne samouprave svih 40 gradova i općina koji su dio područja koje koristi ITU mehanizam. Upravni odbor prihvatio je strategiju korištenja sredstava ITU mehanizma koja je sadržavala i prijedloge strateških projekata. Strateški projekti financirani putem Kohezijskog fonda provode se u sektorima niskougljičnog javnog transporta (druga linija metroa, tramvajska mreža, eko autobusi), toplinske opskrbne mreže te uređenja važnih cestovnih čvorista povezanih s TEN-T mrežom. S druge strane, projekti koji se financiraju putem Europskog fonda za regionalni razvoj uključuju projekte u području ICT rješenja i međunarodne promocije gospodarstva.

Za Mazovsko vojvodstvo (statistička regija kojoj pripada Grad Varšava i od koje će Grad Varšava biti statistički odvojen počevši od 2018. g. (Kacperski, 2015) je predviđeno ukupno 165.756.619 EUR, uz dodatak od 271.244.490 EUR koji će biti dostupan za područje javnog transporta s niskom razine ispušnih plinova te učinkovitih sustava grijanja u Operativnom programu infrastrukture i okoliša 2014-2020. Tri strateška cilja kojima su namijenjena sredstva preko ITU mehanizma su pristup javnim službama, razvoj gospodarskih mreža te povećanje kvalitete

javnih prostora. Glavni projekti koji će se financirati ovim sredstvima su podijeljeni u 4 područja: Javni elektronski servisi (Funkcionalno područje virtualne Varšave, E-arhiv – pristup javnim informacijama te E-njega za povećanje kvalitete usluge korisnicima njege), Gospodarstvo (proširenje prilika za ulaganje te promocija Varšave), Opća i predškolska edukacija (razvoj vrtićkog sustava za djecu mlađu od 3 godine, razvoj vještina djece i mladih, savjetovanje u obrazovanju i karijeri) te Prijevoz s niskom razinom ispušnih plinova (razvoj biciklističkih staza te povezivanje parkirališnih prostora s javnim prijevozom). Strategija Integriranih teritorijalnih ulaganja Urbane aglomeracije Varšava za razdoblje 2014-2020+ (Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego 2014-2020+) provedbeni je dokument Strategije razvoja urbane aglomeracije Varšava.

U kontekstu sakupljanja projekata na razini urbane aglomeracije Varšave, kao i na razini ITU područja unutar urbane aglomeracije Varšave, ne postoji jedinstveno pravilo o načinu prikupljanja razvojnih projekata što je posljedica različitih tematika na koje se odnose, različitih zakonskih okvira u različitim razvojnim područjima te nedostatka jednog središnjeg mjesta za donošenje

odлуka o razvoju cijele aglomeracije. Isto se odnosi na projekte koji se provode u sklopu ITU mehanizma s obzirom na to da se provode u okviru različitih operativnih programa i na različite načine. Koordinaciju i praćenje provedbe projekata u sklopu ITU mehanizma obavlja Upravni odbor za ITU i institucije EU zadužene za provedbu ITU mehanizma.

Odabir strateških projekata ovisi o dostupnosti (alokaciji) sredstava iz EU fondova i ne pokriva sva razvoja područja urbane aglomeracije Varšave. Postupak odabira strateških projekata ovisi o postojećim uvjetima za korištenje EU sredstava te o uvjetima područja (sektora) u sklopu kojeg se projekt provodi. S obzirom na navedeno u urbanoj aglomeraciji varšave ne postoji jedinstven sustav (set kriterija) odabira strateških projekata. Unatoč tome može se zaključiti kako strateške projekte koji se provode na razini aglomeracije karakterizira znatan utjecaj na razini urbane aglomeracije. Teritorijalni opseg takvih projekata vrlo je bitan, pa strateške projekte najčešće zajednički provodi veći broj jedinica lokalne samouprave.

Primjeri projekata koji se financiraju preko ITU mehanizma (Metropolia Warszawska, 2017):

1. Gospodarska promocija Urbane aglomeracije Varšava

Glavni cilj projekta je internacionalizacija poduzeća s područja Urbane aglomeracije Varšava. Projekt je namijenjen predstavnicima malog i srednjeg poduzetništva, uključujući i start up poduzeća. Te tvrtke će dobiti potporu u obliku sudjelovanja u međunarodnim sajmovima, gospodarskim misijama, B2B sastancima i konferencijama, te također podržati promociju (oglašavanje, brošure, katalozi, itd.). Vrijednost projekta je 29.999.990 zł (7.122.966 EUR).

2. Funkcionalno područje virtualne Varšave

Cilj projekta je poboljšati kvalitetu života za stanovnike i posjetitelje - uključujući turiste - pružajući paket e-usluga koje olakšavaju višeslojnu interakciju s općinama i korištenje javnih usluga putem mobilne tehnologije. Aktivnosti su planirane do 2023. godine, a projekt je podijeljen u dijelove: E-pristupačnost javnih prostora (mikronavigacija i kontekstualni podaci, npr. uredi, metro stanice, podzemni prolaz); E-turizam (virtualni vodič, informacije o virtualnom izletu); E-javni prijevoz (razvoj alata za planiranje putovanja i nesmetano kretanje po cijelom području); E-okruženje (informacije o atmosferskom zraku, vremenu i

prometu); E-parking (traženje besplatnih parkirnih mesta, kretanje do njih, plaćanje naknade za parkiranje on-line). Vrijednost projekta je 70.592.601 zł (16.760.964 EUR).

3. Pristup javnim informacijama Varšavskog funkcionalnog područja (E-Arhiva)

Cilj projekta je poboljšati funkcioniranje gradske uprave u području pružanja arhivskih informacija. Projekt uključuje stvaranje elektroničkog sustava pristupa za arhivske baze podataka za stanovnike i zaposlenike gradskih ureda. Dokumenti u arhivi ureda bit će digitalizirani i pohranjeni u datotekama. Datoteke će biti opisane uz pomoć metapodataka i bit će smještene u digitalnom arhivu gradskog ureda. Vrijednost projekta je 19.050.751 zł (4.523.263 EUR).

4. Izgradnja i implementacija integriranog sustava podrške skrbi na temelju ICT alata u Urbanoj aglomeraciji Varšava (E-Care)

Cilj projekta je poboljšati kvalitetu života osoba koje koriste usluge skrbi razvojem sustava podrške temeljenih na informacijsko-komunikacijskim tehnologijama. Sustav za podršku će se sastojati od Uprave Centra za pružanje telekomunikacijskog

odjela i uređaja za izravan kontakt s upravom Centra (SOS poziv, mobilni telefon, čitač vitalnih znakova), kao i umrežavanje s nevladnim organizacijama i volonterima. Vrijednost projekta je 26.093.125 zł (6.195.350 EUR).

Amsterdam

Urbana aglomeracija Amsterdama (Metropoolregio Amsterdam) je zajednički projekt Grada Amsterdama, provincija Sjeverna Holandija i Flevoland, 33 općine te Amsterdamske prijevozne regije. Ova urbana aglomeracija nema glavnu razvojnu strategiju, već se strateški dokumenti izrađuju za pojedinačni sektor. Urbani aglomeraciju Amsterdam ne vodi organizacija koja ima pravnu osobnost već je ona samo platforma za suradnju i koordinaciju samoupravnih jedinica koje provode svoje projekte. Međutim, na razini Urbane aglomeracije utvrđuje se vizija te smjernice (Agenda MRA 2025) na temelju kojih se kroz sektorske strategije Urbane aglomeracije definiraju jasni planovi razvoja (npr. turizma). Šest najvažnijih područja su gospodarstvo, prostor, prijevoz, stambena izgradnja, okoliš te održivost. Za regulaciju tih područja osnovane su tri platforme, za Gospodarstvo, Prijevoz i Prostor, koje

obuhvaća i stambenu izgradnju, održivost i okoliš. Kroz ove tri platforme čelnici jedinica lokalne samouprave dogovaraju strateške dokumente, prioritetne projekte te nositelje i podršku tim projektima (Metropoolregio Amsterdam, 2017).

Kao izdvojena organizacija osnovan je Amsterdamski gospodarski odbor sa svrhom pojednostavljenja odnosa između privatnog sektora, znanstvenih i obrazovnih institucija te državnih i lokalnih institucija. Područja na čiji razvoj se Amsterdamski gospodarski odbor osobito fokusira te čije se ostvarenje očekuje do 2025. g. su: Cirkularna ekonomija (pametna rješenja za čuvanje sirovina), Digitalna povezivost (Amsterdam - najvažnije mjesto u Europi za IT inovacije), Zdravlje (podići očekivani životni vijek za dvije godine), Mobilnost (nula emisija stakleničkih plinova) te Poslovi budućnosti (Amsterdam - najuspješnija regija u Europi u korištenju, zadržavanju i privlačenju talenta) (Amsterdam Economic Board, 2017).

Stoga, pravni nositelji projekata su osnivači Urbane aglomeracije Amsterdam. Središnje mjesto po broju stanovnika i snazi gospodarstva zauzima Amsterdam, koji uz međunarodne provodi projekte iz još šest tematskih područja: Infrastruktura i

tehnologija, Energija, voda i otpad, Prijevoz, Kružni grad, Upravljanje i obrazovanje te Građani i život. Unutar ovih šest područja Grad Amsterdam je proveo na stotine područja financiranih na razne načine, uključujući i ITU mehanizam (Amsterdam Smart City, 2017).

Jedan od primjera suradnje u okviru Gospodarskog odbora jest osnivanje Plabeka-e (Platform Bedrijven en Kantoren – Platforma poduzeća i uredi) koja prati popunjenoš poslovnih prostora u urbanoj aglomeraciji Amsterdam te se trudi osigurati njihovu optimalnu popunjenoš. Još jedna od uloga jest odgovarajuće statističko praćenje koje omogućava pravodobno reagiranje i prenamjenu ili izgradnju novih prostora. Platforma djeluje u okviru vlastite strategije „Poslovni prostor u Metropolitanskoj regiji Amsterdam 2017-2030“ koju je pripremio Gospodarski odbor.

Helsinki

Urbana aglomeracija Helsinki je specifična po iznimno visokoj integraciji između Helsinkija i ostalih općina u sastavu urbane aglomeracije, a koja se očituje u visokom broju zajedničkih institucija koje djeluju na razini urbane aglomeracije, a odnedavno i na području šire regije Helsinki. Suradnja između Helsinkija i okolnih općina kroz urbanu aglomeraciju postoji već dugi niz godina.

Osim upravljačkih institucija, postoji i niz zajedničkih institucija koje brinu o mnogim područjima svakodnevnog života. Prijevozna organizacija regije Helsinki – HSL brine o planiranju i organizaciji javnog prijevoza, Organizacija za okoliš regije Helsinki - HSY brine o pitkoj vodi i zbrinjavanju otpada dok Bolnički okrug Helsinki i Uusimaa – HUS organizira zdravstvenu skrb na području urbane aglomeracije. Ostale zajedničke organizacije su Sveučilište primijenjenih znanosti Helsinki Metropolia, Centar za višestruko korištenje Urbane aglomeracije Helsinki, Regionalno vijeće Uusimaa-e te Poslovni inkubator Helsinki. Sve ove institucije su osnovane, financirane te zajednički upravljane od strane svih jedinica lokalne samouprave koje sačinjavaju Urbanu

aglomeraciju Helsinki. Na ovaj način je postignuta iznimna suradnja i komunikacija između ovih jedinica lokalne samouprave te se postiže ravnomerniji razvoj čitavog područja (Helsinki region, 2017).

Naglasak prilikom upravljanja razvojem Urbane aglomeracije Helsinki je na planiranju razvoja samog Helsinki koji ima presudnu ulogu na razvoj ostatka urbane aglomeracije. Prema Planu razvoja grada do 2050. g. Helsinki se širi uz važne prometnice na rubu grada te uz transportna čvorišta odnosno metro sustav (ukjučujući nove rute, poput poveznice brzim vlakom s Gradom Espoo, uz koju će se razvijati novo urbano područje u budućnosti). Važna zadaća razvoja javnog prijevoza jest smanjiti broj automobila u gradskoj jezgri te tako smanjiti prometne gužve i onečišćenje okoliša. Ovaj razvoj je u potpunosti usklađen s planovima razvoja Urbane aglomeracije Helsinki (MAL 2019). Druga važna determinanta jest stvaranje radnih mesta, odnosno kombiniranje poslovnih i stambenih zona uz kapacitete javnog prijevoza. Npr., od 15 urbanih naselja koja se trenutno razvijaju u Helsinki jedno od njih, Arabianranta, previđa prostorni razvoj za 8.000 stambenih i 8.000 radnih mesta iz čega proizlazi da je stvaranje radnih mesta ključan kriterij u izboru

razvojnih projekata. Pri prostornom planiranju razvoja pokušava se koncentrirati djelatnosti određenog područja (npr. umjetnost, ekologija) u istom gradskom području zbog povećanja produktivnosti. Pritom treba istaknuti da je oko 80 % zemljišta na području Helsinki u javnom vlasništvu (uglavnom lokalne vlasti) te da lokalna vlast u potpunosti kontrolira izdavanje građavinskih i drugih dozvola.

Prema podacima dobivenima od tima za izradu plana Grada Helsinki (City Plan Team – City of Helsinki) kriteriji za izbor strateških projekata u Gradu Helsinki su:

- zadovoljiti potrebe rastuće populacije za stambenim smještajem te radnim mjestima,
- odgovoriti na izazove klimatskih promjena i smanjiti potrebu za energijom,
- poboljšati ekonomsku funkcionalnost grada,
- zadržati kompaktnost gradskog područja,
- proširiti gradsku jezgu urbaniziranjem gradskih područja,
- razviti pružni javni prijevoz,

- povećati gustoću stanovanja i postići društvenu koheziju,
- razviti područja uz izgrađene prometnice,
- povećati stupanj korištenja bicikala i pješačenje,
- smanjiti ovisnost o automobilima,
- ekološki poboljšati zelene zone i pomorski okoliš,

Svi gradski razvojni projekti moraju zadovoljavati veći dio gore navedenih kriterija u postupku odabira. Projekti se financiraju iz gradskog proračuna, uz pomoć države u većim projektima poput izgradnje metro željeznice (Upitnik Helsinki, 2017).

Od projekata koji se provode na razini Urbane aglomeracije Helsinki, zanimljiv je program Apotti koji za cilj ima stvoriti integriran sustav praćenja pacijenata i povijesti njihovog liječenja. U projektu sudjeluju sve jedinice lokalne samouprave unutar Urbane aglomeracije Helsinki uz HUS. Cijena projekta jest 575 milijuna €, a procjenjuje se da će projekt isplatiti već za sedam godina, kroz veću učinkovitost, kvalitetu i sigurnost sustava, kao i kroz ukidanje podrške stotinjak različitih sustava koji se trenutno koriste za istu namjenu. Program je financiran iz prihoda HUS-a te proračuna jedinica lokalne samouprave (Appoti, 2017).

U svrhu pretvorbe Urbane aglomeracije Helsinki u vodeće urbano ekološko središte osnovana je Zaklada Smart & Clean, uz pomoć nacionalne Zaklade Sitra. Svrha Zaklade Smart & Clean je pretvoriti područje Urbane aglomeracije Helsinki u ekološki vodeću urbanu aglomeraciju u svijetu. Prvi projekt s kojim je Zaklada započela svoj rad su Autobusi i radni strojevi na biogorivo koji ima za cilj promijeniti pogon svih 1.400 autobusa u javnom sustavu prijevoza na području Urbane aglomeracije Helsinki na biogorivo. Drugi projekt koji Zaklada Smart & Clean provodi jest Sustav kontrole kvalitete zraka, koji će postaviti velik broj uređaja za mjerjenje kvalitete zraka u svim jedinicama lokalne samouprave Urbane aglomeracije Helsinki. Uređaji će biti povezani putem Internet of things koncepta u jedan sustav preko kojeg će se moći brzo i učinkovito djelovati u slučaju poremećaja normalnog stanja kvalitete zraka. Kroz provedbu ovih i sličnih projekata postići će se ciljevi manjeg zagađenja okoliša te poticanja gospodarstva kroz stvaranje tehnoloških rješenja koja će se moći izvoziti u sve druge urbane cjeline na svijetu. Rad Zaklade Smart & Clean se financira jednom trećinom iz Nacionalne zaklade Sitra, jednom trećinom iz proračuna jedinica lokalne samouprave Urbane

aglomeracije Helsinki te jednom trećinom iz donacija privatnih poduzeća.

6.3. Analiza upravljačke strukture urbanih aglomeracija

Analiza upravljačke strukture urbanih aglomeracija daje pregled organizacijske strukture odabranih aglomeracija za provedbu razvojnih projekata i strateških programa. Kroz analizu će se provesti inicijalna komparacija upravljačkih struktura aglomeracija s Urbanom aglomeracijom Zagreb kako bi se u završnom poglavju omogućila izrada preporuka za daljnji razvoj Urbane aglomeracije Zagreb.

Zagreb

Na razini UAZ nije uspostavljeno upravljačko tijelo koje ima vlastiti proračun te koje ima prave karakteristike upravljačkog tijela nalik jedinicama lokalne i regionalne samouprave. Tijekom izrade Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb stvorena je inicijalna suradnja administrativnih jedinica uključenih u sastav Urbane aglomeracije Zagreb iz javnog, privatnog i civilnog sektora. Formalizirani oblik suradnje ostvaren je kroz osnivanje Partnerskog vijeća kojeg čini 57 članova, predstavnika uključenih

jedinica lokalne samouprave, javnih tijela nadležnih za razvoj urbanog područja, visokoškolskih ustanova, gospodarskih partnera i drugih predstavnika privatnog i civilnog sektora. Partnersko vijeće je formalno osnovano kao savjetodavno tijelo kroz kojeg se osigurava načelo partnerstva u strateškom planiranju aglomeracije s ciljem utvrđivanja razvojnih prioriteta i predlaganja strateških projekata relevantnih za razvoj aglomeracije. Razvoj zagrebačke aglomeracije temelji se na mehanizmu integriranih teritorijalnih ulaganja (ITU), a kako bi se ispunili uvjeti za njegovu provedbu, Grad Zagreb osnovao je ITU posredničko tijelo unutar Ureda za programe i projekte EU Grada Zagreba. Navedeno tijelo djelomice ispunjava zadatke upravljačkog tijela jer je zaduženo za provođenje postupaka dodjele bespovratnih sredstava, ocjenjivanje projektnih prijedloga, sudjelovanje u izradi kriterija za odabir projekata i dr. (SRUAZ, 2017). Međutim, s obzirom na nedostatak upravljačkih kapaciteta, ne može se smatrati upravljačkom strukturon aglomeracije nalik onima u odabranim komparabilnim urbanim aglomeracijama.

Torino

Službena tijela torinske aglomeracije predstavljaju Metropolitanski gradonačelnik, Metropolitansko vijeće i Metropolitanska skupština (Sl. 55.). Metropolitanski gradonačelnik je predstavničko tijelo te je ujedno i gradonačelnik Torina. On može imenovati zamjenika gradonačelnika te delegirati ovlasti članovima Metropolitanskog vijeća. Metropolitansko vijeće je izvršno i kontrolno tijelo koje predlaže Statut te odobrava propise, planove i programe koje je podnio Gradonačelnik. Na prijedlog Gradonačelnika Vijeće usvaja proračunske planove koji se podnose Metropolitanskoj skupštini. Vijeće se sastoji od Gradonačelnika i 18 vijećnika iz redova Metropolitanske skupštine. Metropolitanska skupština je savjetodavno tijelo koje se sastoji od Gradonačelnika te načelnika svih općina uključenih u aglomeraciju. Glavne aktivnosti Skupštine su odobravanje i izmjene Statuta, planova, propisa i programa te davanje mišljenja pri odobravanju financijskih proračuna. Sustav upravljačke strukture aglomeracije Torino vrlo je sličan upravljačkoj strukturi jedinica lokalne i regionalne samouprave u Republici Hrvatskoj (Citta Metropolitana di torino, 2017).



Sl. 55. Skica upravljačke strukture torinske aglomeracije

Izvor: prema **Citta Metropolitana di Torino, 2017**

Razvoj urbane aglomeracije Torino predlaže organizacija Torino Internazionale koja promiče metode strateškog planiranja, prati aktivnosti, organizira radionice, komunicira s javnošću o mogućnostima razvoja koje su stvorene strateškim planom razvoja aglomeracije te potiče participativnost javnosti u procesu planiranja. Putem ove organizacije, uključeni dionici razmatraju prijedloge razvoja, provode istraživanja, stvaraju kanale suradnje, prate planiranje, razvoj i provedbu strateških projekata i dr. Organizaciju čini 85 članova, uključujući javna tijela, institucije, sveučilišta, kulturne ustanove, tvrtke, sindikati i trgovačke organizacije. Glavnu strukturu organizacije čini 18 predstavnika

općina uključenih u torinsku aglomeraciju (Torino Strategica, 2017).

Bologna

Metropolitanski Grad Bologna (engl. Metropolitan City of Bologna; MCB) ima razvijeno službeno tijelo za upravljanje urbanom aglomeracijom koji se sastoji od:

- Gradonačelnika metropolitanskog područja Bologne - koji je ujedno i gradonačelnik Grada Bologne
- Zamjenika Gradonačelnika
- Viši metropolitanski savjetnici - dodjeljuju se po posebnim pitanjima i zbog posebne svrhe
- Metropolitanska skupština – sastavljena od 55 gradonačelnika i načelnika jedinica uključenih u aglomeraciju
- Metropolitansko vijeće – sastavljeno od 18 vijećnika iz redova gradonačelnici/načelnici i vijećnici 55 lokalnih jedinica, koji se odabiru glasanjem između članova Metropolitanske skupštine

- Ured predsjedništva – sastavljen od sedam predsjednika udruženih skupina lokalnih jedinica

Gradonačelnik metropolitanskog područja predstavlja entitet, saziva i predsjedava metropolitansku skupštinu i vijeće te nadzire rad metropolitanskih tijela. Metropolitansko vijeće je upravljačko i kontrolno tijelo koje predlaže statut, odobrava propise, planove i programe, odobrava i usvaja bilo koji drugi akt kojeg podnosi Gradonačelnik, te obavlja druge funkcije predviđene Statutom. Vijeće donosi proračunske planove, odlučuje o dodjeli bespovratnih sredstava, odlučuje o kriterijima financiranja projekata i dr. Metropolitanska skupština donosi mišljenje i rješenje o procjenama proračuna metropolitanskog područja kojeg predlaže Metropolitansko vijeće, odlučuje o strateškim planovima razvoja metropolitanskog područja te preuzima funkcije teritorijalnog savjetodavnog tijela za integraciju i koordinaciju stambene politike na lokalnoj razini. Ured predsjedništva ima ulogu tehničke i administrativne podrške svim navedenim tijelima (Citta Metropolitana di Bologna, 2017).

Upravljačko tijelo koje je sastavljeno od prethodno utvrđenih segmenata organizacijske strukture bolonjske aglomeracije

zaduženo je za strateško planiranje razvoja aglomeracije, tj. za definiranje političkih i programske strategija. Funkcije prostora koje su nadležne aglomeraciji su definiranje strateškog plana razvoja aglomeracije, teritorijalno planiranje, mobilnost, infrastruktura, ekonomski i društveni razvoj, informatizacija i digitalizacija te obrazovne ustanove i javne ceste. Godišnji proračun aglomeracije iznosi 97 milijuna eura za tekuće izdatke i 57 milijuna eura za investicijske izdatke.

U nadležnosti aglomeracije Bologne je i specifična javna ustanova „Zajednički ekonomski razvojni ured“ čiji je cilj maksimizirati sinergiju lokalnih uprava uključenih u gospodarski razvoj i teritorijalni napredak aglomeracije Bologna sa svrhom djelotvornosti, učinkovitosti i pojednostavljenja administrativnih aktivnosti. Ovlasti ustanove uključuju:

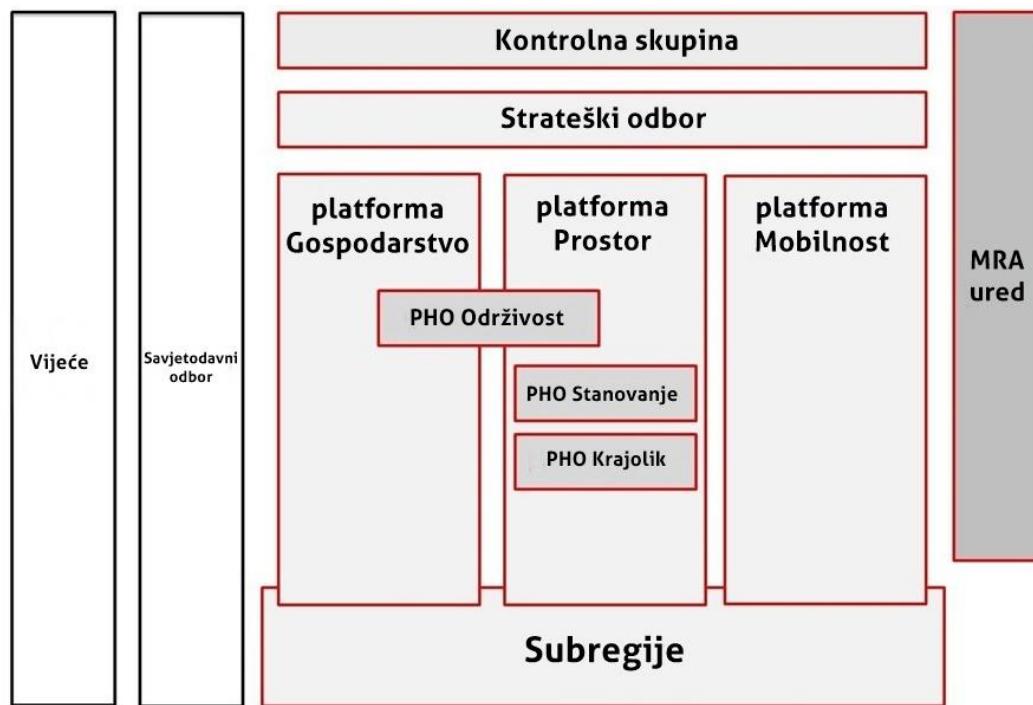
- inovativan razvoj poslovanja i financija;
- socijalna ekonomija;
- zaštita, valorizacija i poticanje obrta, trgovine i tradicije;
- privlačnost i promicanje ulaganja;
- valorizacija i promicanje lokalnih poljoprivrednih lanaca;

- odnosi s institucijama, javnim tijelima i sustavom udruga, poduzećima, posluju s misijom povezanim s promicanjem teritorija i poslovanja (PSM, 2017).

Amsterdam

Metropoolregio Amsterdam (MRA) ili metropolitanska regija Amsterdama upravljana je od strane partnera iz uključenih lokalnih (33 općine) i regionalnih jedinica (dvije pokrajine) čija suradnja je poduprta jedinstvenim MRA uredom (organiziran od strane gradske uprave Amsterdama) koji rukovodi trima razvojnim platformama: Gospodarstvo, Prostor i Mobilnost (Sl. 56.). Platforme sačinjavaju vijećnici i službenici lokalnih i regionalnih jedinica uključenih u aglomeraciju Amsterdam. Na temelju strategije razvoja i planova rada, platforme određuju koje će radnje amsterdamska aglomeracija preuzeti, tko će djelovati kao administrativni koordinator te koja službena podrška je neophodna za provedbu aktivnosti. Platforma Gospodarstvo usredotočena je na izazove koji proizlaze iz promjena gospodarske strukture uvjetovanih globalizacijom i europskom integracijom. Platforma Prostor osigurava koordinaciju

regionalnog prostornog razvoja i planiranja uz posebnu pažnju posvećenu na pitanja stanovanja, krajolika i održivosti. Aktivnosti po pitanju održivosti obavljaju se u suradnji s platformom Gospodarstvo. Perspektiva platforme Mobilnost promovira (međunarodnu) mobilnost amsterdamske aglomeracije. Središnja pitanja razvoja ove platforme su infrastrukturni projekti i razvojne strategije prometa i transporta. Kontrolnu skupinu MRA ureda čine predstavnici uključenih lokalnih i regionalnih jedinica koji nadziru cjelokupan proces upravljanja metropolitanskim područjem. Strateški odbor predstavlja upravljačko tijelo nadležno za svakodnevnu koordinaciju suradnje svih dionika uključenih u proces upravljanja aglomeracijom. Sastavljeno je od dva predstavnika svake platforme koji osiguravaju cjelovitu koordinaciju. Subregije predstavljaju klasterne općine unutar aglomeracije koje rade zajedno po pitanjima zajedničke suradnje i provedbe zajedničkih aktivnosti. Vijeće je aktivno informirano od strane savjetodavnog odbora i uključeno u aktivnosti regionalne suradnje aglomeracije te nema direktni formalan odnos s ostalim tijelima. Članovi savjetodavnog odbora uključeni su u rad platformi (MRA, 2017).



Sl. 56. Skica organizacije upravljačke strukture aglomeracije Amsterdam

Izvor: prema MRA, 2017

Beč

Šire područje Beča se počelo relativno kasno povezivati u urbanu aglomeraciju u formalnom smislu. Iako je povijesna Istočna provincija tradicionalno najbogatiji dio Austrije, pravi potencijal se počeo otkrivati tek padom Željezne zavjese kada Beč postaje vodeći tranzitni centar za nove demokratske države u svojoj neposrednoj blizini. 2011. g. razvoj urbanih aglomeracija je

postavljen kao cilj u Planu prostornog razvijanja Austrije (OREK, 2011) čime je Austrija slijedila razvojne smjernice Europske Unije, kao i konkretan razvoj na licu mjesta. Urbana aglomeracija Beča se počela razvijati pod imenom Stadtregion+ koja je definirana 2011. g. te obuhvaća Grad Beč uz još 60 općina sa 268 manjih i većih naselja, prema metodologiji i granicama koje je odredio Ured za planiranje Istok (The Planungsgemeinschaft Ost (PGO)), zadužen za prostorno planiranje u saveznim državama Beč, Donja Austrija i Burgenland. Područje Urbane aglomeracije Beč obuhvaća općine iz ove tri jedinice regionalne samouprave (PGO, 2017).

S obzirom da je razvoj urbane aglomeracije počeo prije svega nekoliko godina, suradnja različitih jedinica lokalne i regionalne samouprave je tek na početku. Osim prostornog planiranja putem PGO-a, jedina druga institucija preko koje se koordinacija odvija na formalan i kontinuiran način jest Agencija za Urbani zajednicu Beč (Stadt-Umland-Management, SUM), osnovana 2006. g. Cilj SUM-a je pokretati i koordinirati projekte koji prelaze granice gradskih i regionalnih administrativnih jedinica obuhvaćenih u Urbanoj aglomeraciji Beč. Agencija nema budžet kojim bi mogla provoditi svoje projekte niti mogućnost prisile prema drugim

razinama samouprave, no jedino je tijelo koje koordinira rad općina na području Urbane aglomeracije Beč koje obuhvaća općine iz tri različite savezne države te koje su inače surađivale samo na izdvojenim projektima. Glavna područja o kojima Agencija brine su prostorno planiranje (koje se inače samostalno obavlja na razini općina te na razini saveznih država), javni prijevoz, ekološki koridori te upravljanje izvorima vode i vodnim putevima.

Rad SUM-a nadzire Savjetodavni odbor koji ima 23 člana, predstavnika jedinica lokalne i regionalne samouprave, te se financira iz proračuna saveznih država Beč i Donja Austrija. Zanimljivo je da usprkos svojoj značajnoj ulozi ova Agencija ima svega dva zaposlenika, jedan za južni i jedan za sjeverni obuhvaćenog područja. Zahvaljujući takvom jednostavnom organizacijskom konceptu, SUM kao dodatna razina (neobavezognog) upravljanja i koordinacije ne stvara dodatnu administrativnu barijeru provedbi projekata već se uspijeva koncentrirati na pozitivan doprinos ujednačenom planiranju i suradnji.

Po uzoru na SUM koji se pokazao kao uspješan koncept, iz europskih je fondova financirano osnivanje agencije BAUM (Bratislava Umland Management) koja obavlja posao sličan posao na području Bratislave te provincija Donje Austrije te Burgenlanda. Kroz suradnju agencija SUM i BAUM olakšan je zajednički razvoj šire regije Beča i Bratislave, gradova koji su međusobno udaljeni svega 55 km (Patti, 2013).

Na stanovit način, integrirani razvoj urbane aglomeracije Beča temeljen na kontinuiranoj i obuhvatnoj suradnji je kroz prošlost bio neuspješan. Usprkos planovima o većem povezivanju na razini regionalne samouprave (Grad Beč je istodobno i grad i savezna država) te regionalnih organizacija (Stadtregion+ koncept, predstavljen 2011. g.), suradnja i organizacija nisu formalno započele. Za čvršće povezivanje je izostala vanjska motivacija (državna prisila putem zakona koja bi formalno odredila obuhvat, institucije i ingerencije tijela urbane aglomeracije) i unutarnja kretanja koja bi vodila čvršćem povezivanju grada-središta i okolnih općina. Jasno definiran austrijski sustav vlasti koji daje velike ovlasti jedinicama lokalne samouprave rezultirao je njihovim jačanjem i nevoljkosti da svojevoljno te svoje ovlasti prepuste nekom drugom tijelu. Na taj način, bez vanjskih pobuda,

suradnja između jedinica lokalne samouprave koje zajedno s Gradom Bečom čine funkcionalno urbano područje je izostala te je striktno formalna (zahtijevana zakonom u vezi određenih razvojnih pitanja) ili striktno neformalna, što se pokazalo kao nedovoljan impuls snažnjem povezivanju (prema prezentaciji Vienna ahead!, Grad Beč). Ovaj razvoj je u suprotnosti s razvojem urbanih aglomeracija npr. Amsterdama ili Helsinkija koje su također obrađene u ovom dokumentu, a kod kojih su jedinice lokalne i regionalne samouprave formirale neformalna tijela za suradnju i posljedično dobitne podršku od središnje države i Europske unije za razvoj urbane aglomeracije. Jedina iznimka od ovog pravila jest javni prijevoz, u kojem se suradnja odvija već dulje vrijeme. Razloge za ovakav razvoj događaja treba tražiti u jakoj ulozi lokalnih upravnih jedinica u Austriji koje imaju dugu povijest i tradiciju razvitka, te u relativnoj (prema dosad pokazanom) nezainteresiranosti središnje vlasti da određenim mjerama ili prisilom potakne razvitak urbane aglomeracije. Jednim dijelom napori se usmjeravaju na suradnju s Bratislavom i stvaranje većeg urbanog područja između ova dva grada (što je podržano i unutar različitih europskih mreža i projekata, primjerice unutar programa Interreg Danube). Ipak, to ne znači

kako inicijativa uspostavljanja formalne urbane aglomeracije neće uspjeti u budućnosti, odnosno vjerojatno je da će pozitivni primjeri drugih europskih urbanih aglomeracija ipak potaknuti jedinice lokalne samouprave na čvršću suradnju koja je već i najavljena u nekoliko razvojnih planova.

Varšava

Varšavska metropolitanska regija prepoznata je u Europskoj uniji kao jedna od regija koje najbolje provode integrirana teritorijalna ulaganja. Poljske aglomeracije predvodnice su u korištenju ITU mehanizama na aglomeracijskoj (metropolitanskoj) razini te su imale izuzetno težak početak zbog procesa nekontrolirane urbane ekspanzije prema ruralnim područjima, stoga su iskoristile ITU mehanizam kako bi se uspostavila praksa suradnje između urbanih i ruralnih područja (Saraceno, 2016). Sporazum o provedbi ITU mehanizma Varšava je postigla 2014. g. zajedno s 40 općina Varšavskog funkcionalnog područja s ciljem suradnje na provedbi integriranih teritorijalnih ulaganja. Sporazum je definirao organizacijsku strukturu za provedbu ITU mehanizma te osnovanim tijelima delegirao zadatke. Glavno tijelo provedbe ITU

mehanizma je Upravni odbor koji je sastavljen od gradonačelnika i načelnika svih teritorijalnih jedinica uključenih u varšavsku aglomeraciju. Upravni odbor donosi sve odluke vezane uz provedbu ITU mehanizma s naglaskom na praćenje izrade strategije razvoja varšavske aglomeracije, prihvatanje ITU projekata te projekata koji se mogu provesti izvan ITU opsega te prihvatanje kriterija za prijavu ITU projekata. Osim Upravnog odbora uspostavljen je Savjetodavni forum i Tajništvo provedbe ITU mehanizma. Zadaća Savjetodavnog foruma jest razvoj prijedloga i rješenja provedbe ITU mehanizama koja se daju Upravnom odboru na razmatranje i eventualno prihvatanje. Svrha Savjetodavnog foruma je omogućivanje dijaloga između općinskih i gradskih koordinatora i predstavnika Tajništva o svim pitanjima vezanim uz ITU. Tajništvo za provedbu ITU mehanizma pruža tehničku i administrativnu podršku svim tijelima uključenim u provedbu ITU mehanizma te se nalazi u organizacijskoj strukturi varšavskog gradskog ureda. Koordinator cijelokupnog procesa provedbe ITU mehanizma jest Grad Varšava kao predstavnik svih uključenih lokalnih jedinica koji direktno odgovara nadležnom ministarstvu regionalnog razvoja (OMW, 2015). S obzirom kako je riječ jedino o tijelu nadležnom za provođenje financiranja

projekata unutar aglomeracije, ono se ne smatra pravim upravljačkim tijelom aglomeracije kao što je slučaj u drugim aglomeracijama.

U kontekstu organizacijske strukture urbanih aglomeracija u Poljskoj bitno je spomenuti kako postoje dva oblika partnerstava između gradova-središta i s njima funkcionalno povezane okolice. Prvi oblik ima institucionalni karakter s obzirom da se uspostavom urbane aglomeracije stvara novo institucionalno tijelo, pri čemu ono ima legalni status i određena prava. Drugi oblik odnosi se na dobrovoljna udruženja (zajednice) koje se temelje na Zakonu o udruživanju iz 1989. g. pri čemu se pismenim dogovorom između jedinica lokalne samouprave (grada-središta i okolnih jedinica) stvara jedinstvena zajednica (urbana aglomeracija). Pritom su pojedine stavke ugovora o udruživanju različite ovisno o svakoj urbanoj aglomeraciji, odnosno funkcionalnom području koje se udružilo, no ipak svi imaju neke zajedničke karakteristike: 1) vođa zajednice je jedna jedinica lokalna samouprave (po dogovoru, najčešće grad-središte), koja je zadužena za donošenje odluka i predstavljanje svih ostalih jedinica u zajednici. Na čelu zajednice pritom je njen predsjednik koji ovisno o pojedinom funkcionalnom području ima različite zadaće. 2) u svakoj urbanoj

aglomeraciji u međusobnom sporazumu naveden je način izrade strategije za provedbu ITU mehanizma, odnosno tko ju izrađuje, tko ju prihvata te tko ju podnosi nadležnom ministarstvu i regionalnim vlastima. 3) upravljačka tijela koja se najčešće sastoje od skupštine u kojoj su predstavnici svih jedinica lokalne samouprave, a koja je zadužena za donošenje odluka, odbora za sporazum koji se sastoji od nekoliko predstavnika, tajništva te drugih tijela. Pritom predsjednik urbane aglomeracije može prihvatiti strateškoplanske dokumente samo ukoliko skupština da pozitivno mišljenje.

Helsinki

Upravljačku strukturu helsinške aglomeracije čine dva tijela: Skupština za suradnju metropolitanskog područja Helsinkija (eng. Helsinki Metropolitan Area Cooperation Assembly) i Savjetodavni odbor metropolitanskog područja Helsinkija (eng. Helsinki Metropolitan Area Advisory Board). Skupština za suradnju predstavlja vodeće upravljačko tijelo nadležno za suradnju u metropolitanskom području Helsinkija, sastavljeno od načelnika i gradonačelnika lokalnih jedinica uključenih u aglomeraciju (njih

ukupno 14, uključujući Helsinki). Tijelo je odgovorno za upravljanje i praćenje suradnje na temelju definirane strategije i vizije te raspravlja o strateški važnim pitanjima suradnje (stanovanje, korištenje zemljišta, promet i dr.). Savjetodavni odbor je suradničko tijelo najviših izabranih dužnosnika lokalnih jedinica uključenih u aglomeraciju. Glavni zadatak Odbora je podržavati viziju i strategiju helsinške aglomeracije, strateški usklađivati razvoj cjelokupnog prostora te pratiti provedbu suradnje. Savjetodavni odbor saziva se dva do četiri puta godišnje s ciljem postizanja suradnje i ujednačenog razvoja aglomeracije (Helsinki Region, 2017). Važno je za napomenuti da su ova dva tijela definirana dogovorom jedinica lokalne samouprave te da nemaju izvršne ili budžetske ovlasti. Ipak, ovih 14 jedinica lokalne samouprave putem ovih tijela za suradnju upravo dovršava MAL 2019, plan o korištenju prostora, stambenoj izgradnji i javnom prijevozu Urbane aglomeracije Helsinki do 2050. g.

Sinteza analize upravljačke strukture urbanih aglomeracija

Sukladno provedenoj analizi, utvrđeno je kako Urbana aglomeracija Zagreb nema formaliziranu upravljačku strukturu i

upravljačko tijelo za razvoj urbane aglomeracije, već se trenutno upravljanje aglomeracijom provodi na lokalnoj i regionalnoj razini uz procese provođenja ITU mehanizama. Sličan princip upravljanja urbanom aglomeracijom ima aglomeracija Varšava čijim razvojem upravljaju tri tijela sačinjena od predstavnika jedinica lokalne samouprave uključenih u obuhvat aglomeracije. Takav oblik upravljanja aglomeracijom može se smatrati prototipom upravljačkih tijela razvijenih u ostalim urbanim aglomeracijama. Bečko upravljanje aglomeracijom orientirano je na prostornoplansko planiranje putem agencije koja je nadležna i za postupke odabira projekata, no nema vlastiti proračun. Talijanski gradovi ostvarili su najviši stupanj formalizacije upravljanja urbanim aglomeracijama organiziravši prave samostalne administrativne jedinice sačinjene od predstavničke i izvršne vlasti s vlastitim proračunom i vlastitim strateškim i prostornim planovima. Na taj način stvorena je nova administrativna razina koja se u hijerarhijskom modelu svrstava između lokalne i regionalne razine. Talijanske aglomeracije, osim svojih javnih tijela, organiziraju i dodatne institucije koje se specijaliziraju za segmente planiranja i upravljanja razvojem aglomeracije poput gospodarstva, stanovanja i dr. S druge strane, finski i nizozemski

model utemeljen je na manje formaliziranoj suradnji i fleksibilnijem pristupu planiranju razvoja urbanih aglomeracija. Njihova upravljačka struktura uključuje druge jedinice lokalne samouprave (ali i regionalne) koje kroz agencije i javna tijela provode suradnju u području planiranja razvoja urbane aglomeracije, no nisu formalizirane kao posebne administrativne jedinice. Njihova upravljačka struktura više je fokusirana na samu suradnju te služi kao platforma za zajednički angažman uključenih lokalnih jedinica.

**PREPORUKE ZA
RAZVOJ**

URBANEX



7. PREPORUKE ZA RAZVOJ

Temeljem provedenih analiza odabranih urbanih aglomeracija s područja Europske unije i njihove komparacije s Urbanom aglomeracijom Zagreb ustanovljeno je kako je zbog sveobuhvatnosti provedene analize i na temelju nje utvrđenog različitog stupnja međusobne sličnosti, odnosno razlika, nemoguće donijeti jedinstveni zaključak u kontekstu usporedbe UAZ s odabranim urbanim aglomeracijama. Prilikom komparacije na temelju osnovnih pokazatelja u kontekstu razvijenosti društvenog i urbanog okruženja UAZ se može svrstati u prosjek svih analiziranih urbanih aglomeracija, dok se u gospodarskom kontekstu primjećuje slabiji stupanj razvijenosti od svih aglomeracija s područja EU. U društvenom i kontekstu urbanog okruženja može se generalno zaključiti kako povoljnije pokazatelje imaju urbane aglomeracije tradicionalno snažnih i razvijenih gradova poput Beča, Amsterdama i Helsinkija. Urbana glomeracija Varšave pokazuje znatne sličnosti s UAZ, dok je prema nizu pokazatelja UAZ razvijenija od talijanskih urbanih aglomeracija Torina i Bologne koje se susreću s poteškoćama vezanima prvenstveno uz kvalitetu okoliša i društvenih sadržaja. Na temelju provedenih analiza zaključci se sintetiziraju te se daju

preporuke za daljnji razvoj UAZ prema tri osnovna razvojna područja: strateško razvojno usmjerenje, odabir i provedba projekata, te upravljačka struktura. Kroz preporuke u navedena tri područja pokriveni su najvažniji aspekti funkcioniranja i razvoja UAZ-a.

7.1. Strateško razvojno usmjerenje

Analiza strateškog razvojnog usmjerenja Urbane aglomeracije Zagreb i šest odabranih urbanih aglomeracija s područja Europske unije ukazala je na raznolikost pristupa strateškom održivom planiranju na razini urbanih aglomeracija, odnosno na razini koja se zbog svog prostornog i administrativnog obuhvata smatra međurazinom između lokalne i regionalne samouprave. Detaljnom analizom strateških razvojnih dokumenata utvrđeno je kako se od šest usporedivih urbanih aglomeracija njih tri specijaliziraju za razvoj određenih segmenata u razdoblju provedbe postojećih strateških dokumenata, dok su preostale tri većim dijelom usmjerene na cjelokupan razvoj koji je sadržajno i usmjernjem sveobuhvatan i uključuje tri glavna aspekta razvoja: društvo, gospodarstvo i prostor (infrastrukturu).

Prema provedenoj analizi strateško razvojno usmjerenje slično onom sveobuhvatnom Urbane aglomeracije Zagreb ima urbana aglomeracija Varšave koja se sa Strategijom razvoja Urbane aglomeracije Zagreb gotovo izravno podudara po pitanju definiranja strateških ciljeva. Model sveobuhvatnog razvoja u kratkoročnom razdoblju do 2020. g. ima vrlo visok rizik od neispunjavanja svih strateških ciljeva i prioriteta, upravo zbog mnogobrojnih segmenata koji su njima obuhvaćeni i koje se planira razviti. Ispunjavanje svih strateških prioriteta zahtjeva intenzivne infrastrukturne i organizacijske zahvate koji se mogu negativno odraziti na čitav proces razvoja urbane aglomeracije. Za razliku od Zagreba i Varšave, urbana aglomeracija Torina svoj daljnji cilj bazira isključivo na gospodarskim ciljevima koji bi trebali generirati daljnji razvoj društva i prostora. Osim sveobuhvatnog i specijaliziranog modela, kod pojedinih analiziranih urbanih aglomeracija identificiran je i model ciljanog strateškog usmjerjenja poput onoga urbanih aglomeracija Amsterdama i Helsinkija, koji unutar svih sastavnica aglomeracije (društvo, gospodarstvo, prostor/okoliš) utvrđuju prioritete razvoja koji će precizno utjecati na najvažnija strateška pitanja koja su utvrđena kroz nedostatke (Helsinki) ili prednosti (Amsterdam).

Unatoč znatnim razlikama u pristupu strateškom planiranju, pojedini elementi su zajednički većini aglomeracija – potreba za povećanjem mobilnosti unutar regije, potreba za stvaranjem kompaktnog i funkcionalnog prostora, potreba za stvaranjem ugodnog okoliša i okoline za razvoj pojedinca i društva te poticanje gospodarskog razvoja. Razlike proizlaze prvenstveno iz stupnja specijalizacije pojedine urbane aglomeracije na neki od navedenih aspekata.

Preporuke za daljnji razvoj Urbane aglomeracije Zagreb u kontekstu budućeg planiranja strateškog održivog razvoja, odnosno strateškog usmjerjenja razvoja koje će se definirati završetkom provedbe postojeće Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb (2017), a slijedom provedene analize i primjera usporedivih urbanih aglomeracija iz EU, odnose se na utvrđivanje stupnja specijalizacije strateškog usmjerjenja. Za daljnji razvoj i planiranje strateškog usmjerjenja Urbane aglomeracije Zagreb preporuča se izrada strateškog dokumenta (strategije razvoja) koji će utvrditi jedno ili dva razvojna područja čiji će se efekti nakon njihova ostvarenja prenijeti na preostala razvojna područja. I dok je nepobitna činjenica kako u prostoru postoje međusobne kompleksne i mnogobrojne povratne veze

između različitih razvojnih područja, na temelju primjera dobre prakse potvrđuje se kako je ključan korak u definiranju specijaliziranog strateškog usmjerenja kvalitetna i precizna inicijalna identifikacija razvojnih područja čiji efekti preljevanja („spillover“) imaju najznačajniji utjecaj na sveobuhvatan razvoj urbane aglomeracije. Primjer dobre prakse navedenoga je usmjerenošt urbanih aglomeracija Torina i Amsterdama na razvoj gospodarstva gdje se kroz povećanje posljedično povećanje broja radnih mjeseta s jedne strane smanjuje nezaposlenost te se povećava životni standard, dok se s druge strane povećanim prihodima na razini urbane aglomeracije prikupljaju sredstva koja se zatim mogu uložiti u razvoj prometne infrastrukture ili društvenih sadržaja. Urbana aglomeracija Bologne je primjer većeg stupnja specijalizacije na područje prometne povezanosti, pri čemu se također efekti preljevanja ovog razvojnog područja mogu osjetiti kod povećanja stupnja zaposlenja kroz povećanu mobilnost stanovnika, disperziju naseljenosti te privlačenje gospodarskih subjekata (time i razvoja gospodarstva) u područja dobre prometne povezanosti.

7.2. Odabir i provedba projekata

Definiranje, provedba i realizacija projekata osnovni je način unaprjeđenja stanja u nekom prostoru i pokretanja pozitivnih trendova. Na razini urbanih aglomeracija iz Europske unije razvojni projekti prikupljaju se na različite načine, ovisno o postojanju i organizaciji upravljačke strukture urbane aglomeracije. Ipak, najčešći način prikupljanja projekata je putem koordinacije za to utvrđenog tijela koje zaprima projektne prijedloge prijavitelja u obuhvatu urbane aglomeracije. U kontekstu odabira projekata koji će se smatrati projektima urbane aglomeracije nužno je definirati kriterije prema kojima će isti biti prihvaćeni. Sukladno provedenoj analizi te primjerima dobre prakse, preporuke za kriterije odabira projekata Urbane aglomeracije Zagreb su sljedeće:

- Usklađenost s ciljevima strateškog razvojnog dokumenta: Temeljni kriterij prema kojem bi se projekti na razini urbane aglomeracije trebali utvrđivati odnosi se na usklađenost pojedinačnih projekata s ciljevima i prioritetima razvoja definiranim u okviru strateškog dokumenta kojim je određeno strateško razvojno usmjereno urbane aglomeracije. Usklađenost

s ciljevima identificira se na temelju pokazatelja ishoda projekta te aktivnostima predviđenima prilikom njegove realizacije.

- Mogućnost sufinanciranja projekta sredstvima javnog i privatnog sektora: Karakter mnogih projekata je takav da je moguća njegova realizacija kombinacijom finansijskih sredstava iz privatnog i javnog sektora. Najčešće se to odnosi na projekte gospodarskog karaktera, ali i one iz područja društvenog razvoja gdje je moguće zajedničkim sredstvima realizirati projekte od velikog značaja za područje urbane aglomeracije.

- Finansijska održivost projekta nakon realizacije: Ovaj kriterij ističe se kao izuzetno bitan prilikom odabira potencijalnih projekata iz različitih područja razvoja, od onih turističkog karaktera do povećanja efikasnosti javne rasvjete. Kako nakon realizacije projekta ne bi došlo do njegova propadanja nužno je utvrditi koliko i na koji način će navedeni projekt biti finansijski samoodrživ, odnosno na koji način će se financirati nakon realizacije.

- Utjecaj projekta na druga razvojna područja: Ovaj kriterij odnosi se na u prethodnom poglavlju spomenute efekte preljevanja („spillover effects“) prilikom čega se identificira hoće li i na koji

način projekt nakon realizacije potaknuti razvoj drugih sadržaja i aktivnosti iz drugih razvojnih područja koja su s njime u većoj ili manjoj mjeri povezana. Sukladno navedenom projekti koji imaju veći utjecaj na druga razvojna područja mogu se smatrati utjecajnijima i važnijima za cjelokupan razvoj urbane aglomeracije.

- zrelost projekta: Kriterij zrelosti projekta odnosi se na stupanj spremnosti za njegovu provedbu, a obuhvaća analizu pripremljenosti projektno-tehničke dokumentacije potrebne za realizaciju projekta. Zrelost projekta ističe se kao bitan faktor s obzirom da će oni projekti koji su spremniji za provedbu doprinijeti u kraćem roku (odnosno brže) cjelokupnom razvoju urbane aglomeracije. S druge strane teško je očekivati brzu realizaciju projekta (pogotovo ako se radi o većem i složenijem projektu) ukoliko dokumentacija potrebna za realizaciju gotovo i ne postoji. U tom slučaju preporuka je usredotočiti se u tom trenutku na pripremu dokumentacije, a potom po dovršetku navedenih aktivnosti identificirati projekt kao onaj spreman za provedbu i usmjeriti se na njegovu realizaciju.

- usklađenost s prostorno-planskim dokumentacijom: Prilikom postupka identifikacije i odabira projekata važno je razmotriti stanje projekta u lokacijskom kontekstu, odnosno njegov odnos s postojećom prostorno-planskim dokumentacijom (prostorni planovi uređenja, urbanistički planovi i dr.). Navedeni kriterij može znatno utjecati na mogućnosti realizacije projekata, prvenstveno onih infrastrukturnih, pri čemu u slučaju neusklađenosti s relevantnim prostorno-planskim dokumentima može doći do nemogućnosti realizacije projekta ili do znatnih komplikacija ukoliko je potrebno provesti postupak izmjene prostorno-planskih dokumenata.

Navedenim predloženim kriterijima moguće je dodati dva kriterija koja su po svojoj prirodi usmjerena na identifikaciju projekata od veće strateške važnosti za urbanu aglomeraciju te čiji bi se utjecaji osjetili i na širem području poput regije ili čak države.

- Obavezan utjecaj projekta na veći dio urbane aglomeracije: Prilikom identifikacije strateških projekata važno je utvrditi razmjere utjecaja koje će realizirani projekt imati na cijelokupnu urbanu aglomeraciju, odnosno koliki će prostor i broj stanovnika aglomeracije pozitivni utjecaji realiziranog projekta dosegnuti.

- Značaj projekta u širem prostornom obuhvatu: Ovaj kriterij odnosi se na značenje koje projekt eventualno može imati na prostor širi od onog urbane aglomeracije, dakle regiju ili državu. Dakako, projekti s ovako širokim dosegom utjecaja izuzetno su rijetki, no upravo iz tog razloga navedeni kriterij djeluje kao onaj koji ih u inicijalnoj fazi ocjenjivanja izdvaja u zasebnu kategoriju potencijalno strateških projekata za urbanu aglomeraciju.

Predloženi kriteriji za odabir projekata tek su osnova pri čemu je opisno definirana njihova uloga u identifikaciji projekata i njihovu odabiru. Dodatan aspekt predloženih kriterija koji ima najvažniju ulogu pri odabiru projekata je onaj numeričke naravi. To znači kako je u praksi opisne kriterije kod kojih nema definiranih konkretnih brojčanih pokazatelja vrlo lako zadovoljiti. Upravo iz tog razloga nužno je, gdje god je to moguće, za svaki kriterij precizno i kvalitetno definirati brojčane vrijednosti koje projekt mora zadovoljiti kako bi se smatrao prihvatljivim, pri čemu te vrijednosti moraju biti realno ostvarive. U kontekstu utvrđivanja brojčanih vrijednosti za pojedine kriterije važnu ulogu imaju dokumenti poput studija izvodljivosti, analiza troškova i koristi, studija utjecaja na okoliš i sličnih kojima se za predložene projekte može konkretno i transparentno dokazati da

zadovoljavaju navedene kriterije, na temelju čega slijedi slijedi odabir onih najspremnijih za realizaciju i najpogodnijih za poticanje razvoja urbane aglomeracije.

Treba imati na umu kako je primjena i važnost (težina) pojedinog kriterija ovisna o karakteru samih projekata koje se vrednuje jer projekti iz različitih razvojnih područja nemaju isti opseg prostornih utjecaja kao niti jednake mogućnosti financijske samoodrživosti. Kriteriji vrednovanja projekata ovise u određenom stupnju i o strateškom usmjerenju u sklopu kojeg se odabiru, pa je tako kod specijaliziranih strateških usmjerenja zasigurno važniji kriterij utjecaja projekta na druga razvojna područja, dok u strateškim usmjerenjima orientiranim na sveobuhvatan razvoj taj kriterij nema toliku težinu s obzirom da su ostala razvojna područja pokrivena velikim brojem drugih prioriteta i mjera.

Prilikom samog odabira najvažnijih (strateških) projekata vrlo bitan aspekt je njihova usklađenost s potrebama urbane aglomeracije, ali i intenzitet i opseg pozitivnih efekata koje će oni imati na cjelokupno (ili što veće) područje urbane aglomeracije.

Pritom treba naglasiti kako u današnje vrijeme inovativnost ima

sve veće značenje zbog potrebe za novim rješenjima kojima se na do sada neviđen (ili rijetko viđen) način nadilaze postojeće razvojne prepreke. U skladu s navedenim u nastavku se daje pregled nekoliko realiziranih projekata iz različitih urbanih aglomeracija s naglaskom na njihove rezultate i osvrtom na potencijal i potrebe realizacije sličnih projekata na području UAZ. Predstavljeni projekti ciljano su odabrani sa svrhom pokrivanja različitih razvojnih sektora kao što su promet, gospodarstvo, inovacije, upravljanje razvojem i drugi, dok se istovremeno težilo prikazati različite oblike njihove realizacije poput javno-privatnih partnerstava ili korištenja sredstava EU fondova. Raznovrsnost projekata prema razvojnim sektorima, oblicima realizacije i njihovoj vrsti (soft ili infrastrukturni projekti) osnova je sveobuhvatnog predstavljanja primjera dobre prakse i inovativnog razmišljanja u različitim aglomeracijama diljem Europske unije. Podaci o projektima prikupljeni su od predstavnika urbanih aglomeracija kojima su upućeni upiti te putem relevantnih izvora i literature.

AMS institut

Kao primjer dobre prakse inovatnih i uspješnih projekata u urbanim aglomeracijama ističe se osnivanje instituta AMS (Advanced Metropolitan Solutions) u urbanoj aglomeraciji Amsterdama, koji je usmjeren na osmišljanje i provedbu inovativnih rješenja razvoja metropolitanskih područja (urbanih aglomeracija). Koncept AMS-a je razrađen u suradnji tri sveučilišta (TU Delft, Wageningen University i MIT) te je 2013. g. pobjedio na javnom natječaju u organizaciji Grada Amsterdama, nakon čega je ubrzo institut i osnovan te je s radom počeo u lipnju 2014. g. Osnovni način djelovanja AMS instituta je javno-privatno partnerstvo u kojem je cijena pokretanja i održavanja aktivnosti podijeljena između javnog i privatnog sektora (poduzeća poput Cisca, ESA, IBM-a, Shella i dr.) uz podršku akademskog sektora (ranije navedena tri sveučilišta) i Amsterdama. Fokus djelovanja AMS instituta je na primjeni moderne tehnologije u rješavanju problema s kojima se susreću urbane aglomeracije pri čemu su primarne zadaće razvojnog, znanstvenog i obrazovnog karaktera. AMS institut tako primjerice kao „think tank“ daje rješenja za konkretnе probleme u urbanoj aglomeraciji Amsterdama, provodi istraživanja, ima svoj obrazovni program magistarske razine (MSc

naziva MADE, odnosno Analiza, dizajn i inženjerstvo u metropolitanskim područjima (Metropolitan Analysis, Design and Engineering)), nudi potporu studentima u izradi diplomskih i doktorskih radova te pruža mogućnost besplatnih MOOC (Massive open online course) tečaja čiji su najuspješniji polaznici pozvani u ljetnu školu koja se održava svake godine (AMS Institute, 2017).

Projekti kojima se AMS bavi moraju zadovoljavati tri osnovna kriterija koji se odnose na uključivanje stanovnika u sam projekt, moraju biti korisni za lokalnu zajednicu te moraju biti međunarodno prepoznati kao inovativni. Dobar primjer projekata kakvima se bavi AMS je projekt „Roboat“ u sklopu kojega se razvija flota autonomnih brodova te se istražuju mnogobrojne mogućnosti njihove primjene u svrhu primjerice postavljanja privremenih mostova preko vodenih površina ovisno o potrebama u određenom trenutku. Osim navedenog primjera AMS se bavi nizom istraživačkih projekata usmjerenih na razvoj urbane aglomeracije s niza aspekata poput zdravlja stanovništva (projekt razvoja aplikacije za određivanje najzdravije rute do neke željene točke), javnih prostora (podizanje sigurnosti i inkluzivnosti na javnim površinama), energetske učinkovitosti (istraživanje mogućnosti štednje energije kroz tzv. „living lab“ u studentskom

hotelu), prometa (istraživanja prometnih tokova svih vrsta pometu) te mnogim drugim temama od značaja za stanovništvo i razvoj urbane aglomeracije.



Sl. 57. Skica projekta Roboat kojeg razvija AMS institut

Izvor: [AMS institute, 2017](#)

Uspostava AMS instituta pokazala se odličnim potezom Amsterdama s obzirom kako je institut odmah po osnivanju s partnerima krenuo u mnogobrojne istraživačke i razvojne projekte kroz koje su urbanoj aglomeraciji ponuđena inovativna rješenja za prevladavanje postojećih, ali i potencijalnih budućih problema i razvojnih prepreka. Suradnja niza partnera iz različitih sektora (poslovni, znanstveni, akademski, javni) te težnja za uključivanjem lokalnog stanovništva u projekte, kao i njihovo testiranje u okruženju u kojem će biti primjenjeni, garantiraju visokokvalitetne rezultate i znatan doprinos razvoju ne samo pojedinih projekata kojima se AMS bavi, već i cijele urbane aglomeracije Amsterdama. Primjer projekta realizacije ovog instituta usmjerenog na osmišljanje i razvoj naprednih i inovativnih rješenja za urbane aglomeracije primjenjiv je i u drugim područjima, pa tako i na području UAZ. Pritom bi se u UAZ-u kroz suradnju velikog broja fakulteta, poduzeća, udruga i jedinica lokalne samouprave koje se nalaze na njegovu području stvorilo središnje mjesto razvoja inovacija namijenjenih rješavanju problema na razini aglomeracije, kao što su oni prometne povezanosti, razvoja zajedničke turističke ponude, očuvanja okoliša te mnogih drugih.

Kuća vještina

U urbanoj aglomeraciji Amsterdama ističe se i primjer projekta „Kuća vještina“ (House of skills) čija je realizacija započela, a ubrzo se priprema i samo otvorenje kuće. Projekt se provodi na razini cijele aglomeracije (Metropoolregio Amsterdam) te predstavlja regionalno partnerstvo u kojem uz sve općine i pokrajine koje su dio urbane aglomeracije sudjeluju i obrazovne institucije (prenstveno sveučilišta), organizacije civilnog društva i sindikati. Kuća vještina predstavlja laboratorij u kojem partneri zajedno rade i eksperimentiraju s naglaskom na razvoj karijera, pri čemu je fokus na procjenama sposobnosti, davanju savjeta o karijeri i usavršavanju vještina s ciljem da ljudi sami preuzmu kontrolu nad svojom budućnošću na tržištu rada. Ovaj projekt nastao je zbog intenzivnih i brzih promjena koje se u današnjem svijetu događaju na tržištu rada, kao što su kraći i fleksibilniji radni odnosi, češća prebacivanja između poslova i sektora, veći zahtjevi poslodavaca, brze promjene u pojedinim djelatnostima, pojava novih vrsta poslova i dr.

Navedeni projekt predstavlja napredan pristup pravovremenom prilagođavanju zaposlenih i nezaposlenih osoba tržištu rada koje

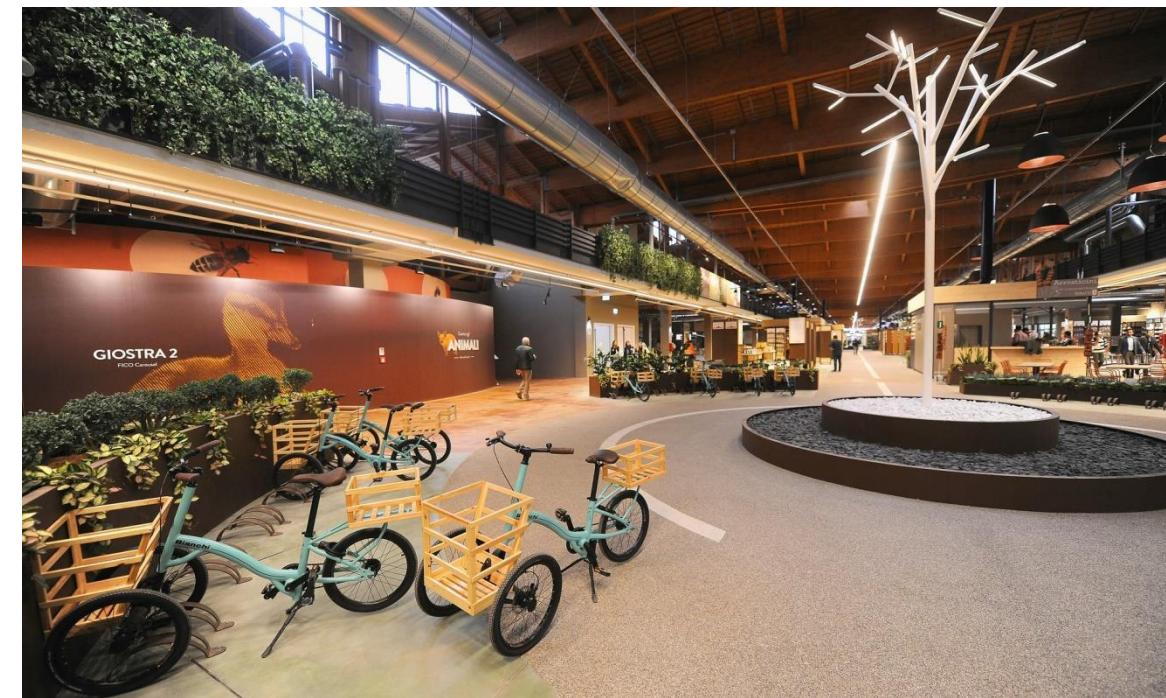
se u modernom svijetu ubrzano mijenja. Posebnost pristupa očituje se u suradnji niza aktera sa specifičnim usmjerenjem upravo na problematiku promjenjivosti tržišta rada, pri čemu svaki od aktera svojim iskustvom doprinosi kvaliteti programa te se time ujedno olakšava stjecanje novih znanja i povećava stupanj pripremljenosti na buduće promjene. Projektom kuće vještina teži se ujedno stvaranju prilagodljive radne snage čime se ostvaruje konkurentnost gospodarstva urbane aglomeracije na nacionalnoj, europskoj i globalnoj razini.

Eataly World

Prema podacima PSM-a (Piano Strategico Metropolitano, 2017) jedan od najvećih realiziranih projekata na metropolitanskoj razini u Bologni je izgradnja Eataly Worlda. Eataly World je veliki tematski park izgrađen 2017. g. na rubu grada Bologne koji se prostire na 80 tisuća metara kvadratnih, a posvećen je prezentaciji talijanske hrane i cjelokupnog procesa njeni nastanka koji se sastoji od poljoprivredne proizvodnje do prodaje finalnih prehrambenih proizvoda pri čemu integrira različite dionice i faze proizvodnje hrane. Eataly World realiziran je kako bi

privukao i ugostio veliki broj posjetitelja iz Italije i cijele Europe, pri čemu je pozitivan faktor razvoja strateška pozicija Bologne u odnosu na emitivne turističke države, ali i poljoprivredna tradicija ovog područja. Cjelokupni kompleks sastoji se od niza restorana koji prodaju svježe proizvode, trgovina koje prodaju pribor povezan uz pripremu hrane, različitih uslužnih servisa, igraonica za djecu, kina, ali i dijela posvećenog obrazovnim aktivnostima te kongresnog centra, dok je za izložbeni prostor rezervirano 27 tisuća metara kvadratnih (uključujući polja s dvije tisuće različitih biljaka te preko 200 životinja). Cjelokupni projekt osmišljen je kao integralni dio procesa kojim se želi unaprijediti vrijednost kulturne baštine Bologne, ali i cijele regije Emilia Romagna. Projekt je realiziran korištenjem privatnih sredstava investitora (Eataly Group), no uz snažnu podršku Bologne i niza ostalih dionika s lokalne i regionalne razine. Izgradnja kompleksa trajala je četiri godine, a ukupna vrijednost projekta iznosi 120 milijuna eura. Realizacija projekta imala je niz pozitivnih učinaka na cjelokupno područje, pri čemu se prvenstveno ističu ekonomski učinci koji se ogledaju u tome da u sklopu Eataly Worlda posluje ili s njime surađuje više od 150 talijanskih poduzeća, od onih malih do velikih, pri čemu je istovremeno stvoreno tri tisuće

radnih mjesta. Iako je Eataly World tek nedavno otvoren (studeni 2017.) procjenjuje se kako će na godišnjoj razini privući oko šest milijuna posjetitelja, što je značajan broj za cijelo šire područje Bologne. Osim navedenog ističe se edukativni karakter Eataly Worlda gdje se posjetitelje educira o hrani, načinu njene proizvodnje i pripremi, dok kompleks sam po sebi znatno pridonosi održivosti zbog korištenih materijala za izolaciju (smanjenje gubitka energije) te fotonaponskih ploča postavljenih na cijeloj površini krova kompleksa kojima se dobivaju velike količine energije.



Sl. 58. Izložbeni prostor Eataly Worlda u Bogni

Izvor: *The Guardian*, 2017

Projekt Eataly Worlda koji nije značajan samo za grad Bolognu ili njenu urbanu aglomeraciju, već za znatan dio Italije, ukazuje na važnost identifikacije lokalnih i regionalnih potencijala i snaga nekog područja, te na važnost javno-privatnih partnerstava, odnosno pružanja podrške privatnim investitorima od strane javne uprave po pitanju projekata identificiranih kao bitnima za cjelokupni razvoj šireg područja. Projekt Eataly Worlda primjer je upravo navedenog pristupa gdje su Bologna i njena aglomeracija (Metropolitanski grad Bologna) pružili podršku privatnom investitoru s ciljem realizacije projekta koji je kroz neposredne i brze pozitivne efekte unaprijedio lokalno gospodarstvo (prvenstveno u vidu velikog broja novih radnih mesta za lokalno stanovništvo i razvojem poslovanja mnogobrojnih poduzeća svih veličina koja posluju u sklopu Eataly Worlda), te koji će uvelike doprinijeti dalnjem razvoju kroz znatno povećanje broja turista i razvoj ostalih komplementarnih djelatnosti koje su povezane uz turizam i djelovanje Eataly Worlda. Ovaj projekt ukazuje na važnost UAZ-a da pravovremeno identificira važnost pojedinih projekata privatnih investitora te ih s obzirom na njihov utjecaj na cjelokupni razvoj označi kao strateške te im sukladno tome na

institucionalnoj i svakoj drugoj razini pruži odgovarajuću podršku prilikom realizacije.

Reittiopas (Planer putovanja)

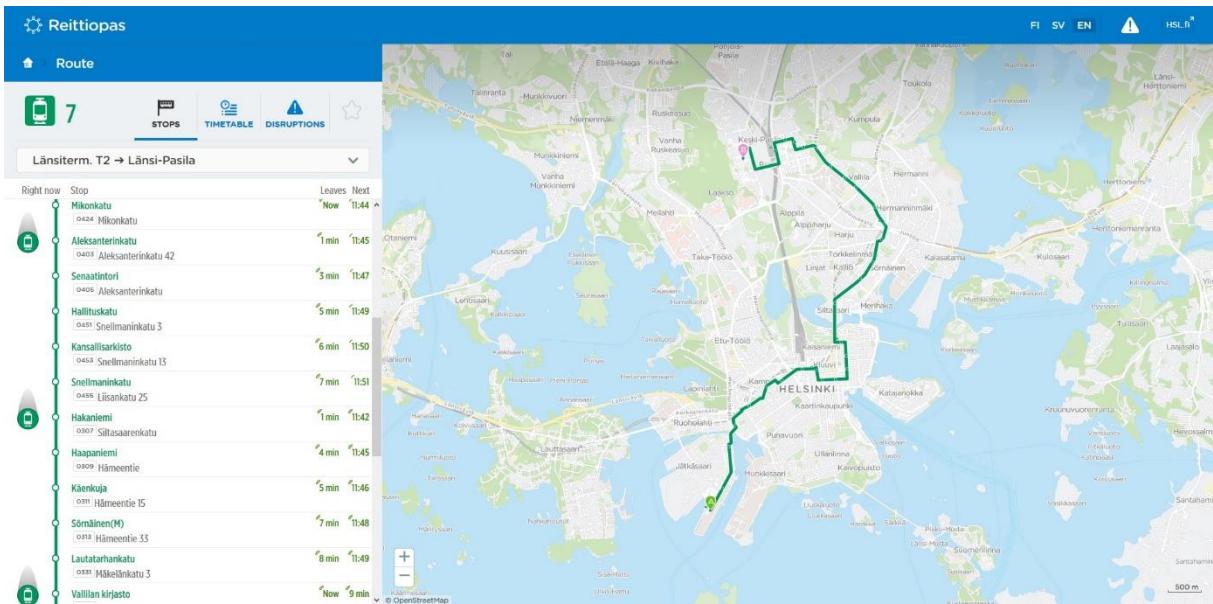
U prethodnim poglavljima navedeno je kako urbana aglomeracija Helsinki ima zajednički sustav javnog prijevoza kojim upravlja takozvani HSL (Helsinki Regional Transport Authority). HSL je osnovan je strane jedinica lokalne samouprave koje su dio urbane aglomeracije, a jedan od razvijenih i realiziranih projekata usmjeren na poboljšanje sustava javnog prijevoza je takozvani „Reittiopas“, odnosno planer putovanja. Reittiopas je dostupan putem interneta kao web stranica te kao aplikacija za smartphone, a daje konkretne informacije kako doći od početne do završne točne na području urbane aglomeracije nudeći pritom nekoliko najpovoljnijih (najbržih) ruta. Reittiopas sadrži kompletan sustav javnog prijevoza koji obuhvaća autobuse, tramvaje, vlakove i metro, a polazišna i završna točka putovanja mogu se odrediti pomoću adrese (ulica i kućnih brojeva) koji su u potpunosti u skladu sa stvarnim stanjem u prostoru. Putnici pomoću Reittiopasa dobivaju ne samo informacije o najpovoljnijim rutama

do odredišta, već aplikacija prikazuje trajanje putovanja te, što je najvažnije, podatke o polascima i dolascima različitih oblika javnog prijevoza. Ukoliko se tijekom putovanja koriste dva ili više različitih sredstava (primjerice tramvaj, autobus i vlak) aplikacija nudi potencijalnu rutu s integriranim prikazom vremena polaska svih navedenih oblika prijevoza čime se dobivaju potpune i detaljne informacije koje se temelje na međupovezanosti cjelokupnog sustava javnog prijevoza. Na taj način korisnik (putnik) ima uvid u sve aspekte putovanja što stanovnicima urbane aglomeracije uvelike olakšava korištenje javnog prijevoza u svakodnevnim putovanjima, čime se posredno doprinosi i smanjenju korištenja osobnih vozila.

Projekt Reittiopas predstavlja jednostavan primjer integracije svih informacija vezanih uz javni prijevoz na jednom mjestu čime se ostvaruju brojni pozitivni efekti, prvenstveno oni vezani uz olakšano dobivanje relevantnih informacija što dovodi do povećanja broja putnika u javnom prijevozu te posredno do smanjenja prometnih gužvi na cestama. Na području UAZ-a postoje tri osnovne vrste javnog prijevoza – autobusni, željeznički i tramvajski, prilikom čega svakim od njih upravljaju različita tijela (poduzeća). Tako je željeznički prigradski prijevoz (koji nije

organiziran za cijelo područje obuhvata urbane aglomeracije) organiziran od strane Hrvatskih željeznica, autobusni i tramvajski prijevoz na području Grada Zagreba (i nekih susjednih jedinica lokalne samouprave) organiziran je od strane ZET-a, dok su ostale općine i gradovi sa Zagrebom povezane autobusnim prijevozom organiziranim od strane nekoliko različitih prijevoznika (Samoborček, Autoturist, Čazmatrans i dr.). Unatoč postojanju ovako velikog broja prijevoznika i različitih prijevoznih sredstava javnog prijevoza, vrlo značajan pomak u javnom prijevozu UAZ-a ostvario bi se razvojem jedinstvenog sustava u kojem bi bile integrirane sve informacije o rutama, polascima i trajanjima putovanja svih navedenih vrsta prijevoza i prijevoznika. Na ovaj način stanovnicima bi bile brzo i na jednostavan način dostupne sve relevantne informacije vezane uz korištenje javnog prijevoza. Dakako, poseban korak trebao bi obuhvaćati integraciju svih vrsta prijevoza i prijevoznika u smislu stvaranja jedinstvenog tarifnog sustava na području cijele urbane aglomeracije, kao i prilagođavanje voznih redova (rasporeda) svih vrsta prijevoza u svrhu što bolje integriranosti cjelokupnog sustava javnog prijevoza. Za očekivati je kako bi se navedenim aktivnostima

znatno povećao broj korisnika javnog prijevoza te istovremeno smanjili pritisci na trenutno preoterećene prometnice.



Sl. 59. Reittiopas – internet stranica planera putovanja za urbanu aglomeraciju Helsinkija

Izvor: [Reittiopas, 2017](#)

Nabava vlakova za područje urbane aglomeracije Varšave

U kolovozu 2015. g. realiziran je projekt nabave 20 novih dvokatnih putničkih vagona, dva dvokatna kontrolna vagona i dvije nove lokomotive, koji je započet u travnju 2014. g. Ukupna vrijednost investicije iznosila je 51,3 milijuna eura, od čega 80 % čine sredstva EU iz Kohezijskog fonda. Projekt je realiziran sa

svrhom unaprjeđenja kapaciteta i udobnosti za dnevne migrante na području urbane aglomeracije Varšave, a omogućio je jačanje prometne povezanosti između Varšave i njena periurbanog područja, kao i ostalih područja unutar zone dnevnih migracija. Dugoročni cilj projekta odnosi se na unaprjeđenje prometa duž najprometnijih željezničkih prometnih koridora varšavske urbane aglomeracije, prvenstveno tijekom onih dijelova dana kada je opterećenje sustava najintenzivnije. Realizacijom projekta povećana je atraktivnost i dostupnost željeznice kao sredstva prijevoza pri čemu se istovremeno doprinosi smanjenju prometnog zagušenja na cestama i povećanju stupnja korištenja zelenijih i održivijih oblika prijevoza. Realizacijom projekta znatno je povećan kapacitet za prijevoz putnika s obzirom da svaki dvokatni vagon ima ukupan kapacitet od 245 putnika (od čega je 125 sjedećih mesta), dok dvokatni kontrolni vagoni imaju kapacitet od 230 putnika (od čega 85 sjedećih mesta). Zbrojem navedenog dobiva se povećanje kapaciteta za prijevoz putnika za novih 5.360 mesta, od čega 2.670 sjedećih. Svi vagoni su visokoopremljeni, a ulazna vrata osiguravaju dostupnost za osobe s poteškoćama u kretanju. Procjenjuje se kako ekvivalent smanjenja trajanja putovanja putnika (uštede vremena) na

godišnjoj razini iznosi uštedu ukupne vrijednosti nešto veće od 400 tisuća eura, dok će se uštedom na operativnim troškovima, troškovima unaprjeđenja sigurnosti i smanjenjem negativnih utjecaja na okoliš u razdoblju do 2037. g. uštedjeti ukupno 153 milijuna eura.



Sl. 60. Vlakovi kupljeni u sklopu projekta nabave vlakova za područje urbane aglomeracije Varšave

Izvor: [Wyborcza.pl, 2016](#)

Projekt nabave putničkih vagona i lokomotiva za područje urbane aglomeracije Varšave predstavlja primjer projekta realiziranog pomoću sredstava Europske Unije koja su na raspolaganju i UAZ-u. Financiranje nabave dvokatnih vagona umjesto klasičnih putničkih vagona s jednom rasinom predstavlja strateški potez kojim je kapacitet znatno povećan, čime se znatno smanjuju gužve u lokalnom željezničkom prijevozu u vrijeme vršnih opterećenja prometnog sustava. Područjem UAZ-a proteže se najfrekventnija dionica pruge u Hrvatskoj, ona na relaciji Savski Marof – Dugo Selo, gdje se godišnje preveze najveći broj putnika u državi pri čemu su u jutarnjim i popodnevnim satima prisutna visoka opterećenja. Treba spomenuti kako su u navedenim dijelovima dana opterećenja u javnom prijevozu prisutna po pitanju svih vrsta javnog prijevoza, što ukazuje na potrebu nadogradnje kapaciteta svih vrsta javnog prijevoza u razdobljima vršnog opterećenja.

Innova.TO

Iako projekt Innova.TO nije realiziran na razini urbane aglomeracije, već grada Torina kao jedinice lokalne samouprave, predstavlja inovativan pristup razvoju novih ideja usmjerenih unaprjeđenju upravljanja i razvoju prostora, zbog čega je iznimno zanimljiv kao primjer dobre prakse koji se lako može replicirati u drugim područjima i na različitim upravljačkim razinama. Innova.TO je projekt osmišljen kao natjecanje zaposlenika u javnoj upravi Torina u svrhu razvoja novih inovativnih ideja kojima se povećava produktivnost kroz smanjenje nepotrebnih troškova i bolje iskorištavanje dostupnih resursa. Innova.TO je započeo na prijedlog nekoliko zaposlenika da se ideje njihovih kolega pretvore u stvarne usluge, proizvode i rješenja kojima se stvaraju društvene i ekonomске koristi za lokalnu zajednicu. U središtu projekta tako je poticanje zaposlenika da se vide kao potencijalni inovatori, a kako bi se potaknulo sudjelovanje inicijalno davanje projektnih prijedloga i ideja je anonimno. Odbor koji evaluira ideje sastavljen je od internih i vanjskih stručnjaka, dok su s privatnim sponzorima dogovorene nagrade za najbolje ideje. Ovakav pristup razvoju novih rješenja pozitivan je pomak u području upravljanja prostorom, posebice kada se uzme

u obzir kako se često javna uprava susreće sa sve većim zahtjevima za inovativnim i održivim rješenjima uz istovremeno smanjenje proračunskih sredstava. Stoga se kao povoljno rješenje nameće upravo stvaranje kolaborativnog okruženja u kojem svaki zaposlenik iz bilo kojeg područja javne uprave može predložiti inovativna rješenja koja doprinose povećanju efikasnosti javne uprave i intenzivnijeg razvoja grada ili regije. Rezultati projekta Innova.TO pokazuju kako javni službenici mogu osmislti niz inovativnih ideja ako ih se potakne na zajedničko djelovanje i ako im se omogući predstavljanje tih ideja široj javnosti ili nadređenima. Projekt se kao takav vrlo lako može replicirati u drugom gradu ili regiji, a uz to nije skup te je u organizacijskom smislu fleksibilan.



Sl. 61. Održavanje projekta Innova.TO

Izvor: Citta di Torino, 2017

Kao što je spomenuto, pristup projekta Innova.TO može se replicirati i primjeniti na različitim upravljačkim razinama, pa tako i onoj urbanih aglomeracije gdje bi se u svrhu razvoja i predstavljanja inovativnih ideja vezanih uz upravljanje i razvoj cjelokupnih urbanih aglomeracija mogli sastati svi djelatnici javne uprave koji se bave navedenim pitanjima. Na taj način moguće je prikupiti kvalitetne ideje izravno od onih koji su uključeni u

proces upravljanja urbanom aglomeracijom, pri čemu prikupljanjem i realizacijom najboljih inovativnih ideja može doći do znatnog povećanja efikasnosti upravljanja i mnogobrojnih koristi za lokalnu zajednicu ili urbanu aglomeraciju u cijelini. Kroz navedeni pristup zaposlenici dobivaju osjećaj sudjelovanja u cjelokupnom procesu upravljanja te ih se potiče na kreativnost i suradnju, što su vrlo bitne odlike kvalitetne javne uprave.

Iz navedenih primjera realiziranih projekata primjetno je kako se u europskim aglomeracijama koristi niz različitih pristupa u svrhu rješavanja postojećih problema, neovisno o kojem se razvojnom sektoru radi. Tako se primjerice problematika prometnih gužvi i visoke zastupljenosti automobilskog prometa rješava nizom projekata koji mogu biti usmjereni na unaprjeđenje sustava korištenja javnog prijevoza kroz njegovu integraciju i objedinjavanje informacija, dok su s druge strane u pojedinim slučajevima potrebne financijski skuplje mjere kao što je nabava novih prijevoznih sredstava u svrhu povećanja kapaciteta. Analizirane urbane aglomeracije iz Europske unije se baš kao i UAZ susreću s nizom različitih prepreka u razvoju, a ono što ih karakterizira u pristupu rješevanju tih problema je kreativno razmišljanje i inovacije koje iz njega proizlaze, a koje su

usmjerenе на конкретне probleme и njihovo rješavanje uz istovremeno postizanje što veće održivosti uz pružanje visokokvalitetnih rješenja za zajednicu.

7.3. Upravljanje urbanom aglomeracijom

Preporuke za razvoj i uspostavu upravljačke strukture Urbane aglomeracije Zagreb temelje se na provedenoj analizi organizacije upravljačkih struktura odabranih šest urbanih aglomeracija s područja EU (Torino, Bologna, Beč, Varšava, Helsinki i Amsterdam). UAZ trenutno nema upravljačko tijelo u pravom smislu koje na raspolaganju ima vlastiti budžet te mogućnost samostalnog odabira i provođenja projekata na području aglomeracije. Trenutno se upravljanje aglomeracijom provodi na lokalnoj i regionalnoj razini uz proces provođenja ITU mehanizama. Sličan princip upravljanja urbanom aglomeracijom ima aglomeracija Varšava čijim razvojem upravljaju tri tijela sačinjena od predstavnika jedinica lokalne samouprave uključenih u obuhvat aglomeracije. Takav oblik upravljanja aglomeracijom može se smatrati prototipom upravljačkih tijela razvijenih u ostalim urbanim aglomeracijama.

I dok je bečko upravljanje aglomeracijom orijentirano na prostornoplansko planiranje putem male agencije koja nema vlastiti proračun, u Italiji su gradovi ostvarili najviši stupanj formalizacije upravljanja urbanim aglomeracijama organiziravši prave samostalne administrativne jedinice sačinjene od predstavničke i izvršne vlasti s vlastitim proračunom i vlastitim strateškim i prostornim planovima. Na taj način stvorena je nova administrativna razina koja se u hijerarhijskom modelu svrstava između lokalne i regionalne razine. Talijanske aglomeracije, osim vlastitih javnih tijela organiziraju i dodatne institucije koje se specijaliziraju za segmente planiranja i upravljanja razvojem aglomeracije poput gospodarstva, stanovanja i dr. Pritom je bitno spomenuti kako se talijanski model temelji na postojećem zakonodavnom okviru, odnosno na zakonu od 7. travnja 2014. g. gdje je u Odredbama o metropolitanskim gradovima, pokrajinama, zajednicama i spajanjima općina definirano što su metropolitanski gradovi, na koji način se formiraju, koje su njihove ovlasti te struktura upravljačkih tijela.

S druge strane, finski i nizozemski model utemeljen je na manje formaliziranoj suradnji i fleksibilnijem pristupu planiranju razvoja urbanih aglomeracija. Njihova upravljačka struktura uključuje

druge jedinice lokalne (ali i regionalne) samouprave koje kroz agencije i javna tijela surađuju prilikom planiranja razvoja urbane aglomeracije, no nisu formalizirane kao posebne administrativne jedinice, što je slučaj u Italiji. Njihova upravljačka struktura usmjerenja je na samu suradnju te služi kao platforma za zajednički angažman uključenih lokalnih jedinica. Pritom treba spomenuti kako su do prije nekoliko godina jedinice lokalne samouprave u obuhvatu amsterdamske aglomeracije bile obavezne sudjelovati u procesu njena razvoja, dok je nedavnim promjenama utvrđeno kako one više nisu obavezne sudjelovati u planiranju razvoja, već se taj pristup sada temelji na volji i zainteresiranosti samih općina.

Prilikom razvoja koncepta bečke aglomeracije (Stadtregion+) koji do sada nije zaživio, predložene su određene mjere koje bi pridonijele uspješnosti razvoja jedne takve urbane aglomeracije. Prilikom samog uspostavljanja jedne aglomeracije tako bi prvi korak bio zajednički dogovor u vezi pravila djelovanja urbane aglomeracije gdje bi se trebale usuglasiti sve jedinice lokalne i/ili regionalne samouprave koje su sastavni dio urbane aglomeracije. Također, prilikom samog djelovanja urbane aglomeracije ističe se važnost autonomije jedinica lokalne samouprave, koja ni u kojem

slučaju ne bi trebala biti zanemarena kod donošenja odluka. Isto tako, prilikom donošenja odluka koje se odnose na urbanu aglomeraciju, istu bi trebale podržati i implementirati sve jedinice lokalne samouprave koje su njen dio. Preporuke navode kako bi se, u slučaju da projekt koji se planira realizirati ima utjecaj na područje šire od urbane aglomeracije, u proces donošenja odluka vezanih uz njega trebale uključiti i jedinice lokalne samouprave na koje realizacije projekta utječe, iako se one nalaze izvan obuhvata urbane aglomeracije. U urbanim aglomeracijama i procesu upravljanja istima najvažniji aspekt je suradnja velikog broja dionica, prvenstveno jedinica lokalne i/ili regionalne samouprave koje čine aglomeraciju. Kako bi se stvorila pozitivna klima na području aglomeracije vrlo je bitno da ta suradnja u određenom vremenu poluči uspjehom, odnosno suradnja je uspješna samo u tom slučaju kada svi uključeni u nju imaju koristi. Isto tako suradnja, kako bi bila uspješna, ne smije biti preopterećena u smislu da se u isto vrijeme surađuje na vrlo velikom broju razvojnih/tematskih područja, već je jedan od najvažnijih faktora uspjeha usredotočenost na nekoliko najvažnijih tema u određenom vremenskom razdoblju.

Prilikom razvoja sustava upravljanja urbanom aglomeracijom vrlo je bitna suradnja, a ona se mora temeljiti na zajedničkim razvojnim ciljevima (područjima suradnje) koji se baziraju na zajedničkim interesima i razvojnim trendovima, te se mora temeljiti na kontinuiranoj koordinaciji između svih razvojnih aktera. U kontekstu integriranog i cjelovitog razvoja područja urbane aglomeracije stoga se preporuča izrada zajedničkih strateških i prostornoplanskih dokumenata kojima se definiraju smjernice i konkretna razvojna područja u stvarnom prostoru uzimajući u obzir funkcionalnu međupovezanost i komplementarnost različitih područja urbane aglomeracije. Prilikom razvoja sustava upravljanja urbanom aglomeracijom nužno je uspostaviti sustav praćenja kojim će se kontinuirano i periodično pratiti napredak i stanje u prostoru. Uz navedeno se vežu transparentnost i razmjena informacija koje su ključne za kvalitetno upravljanje.

Sukladno provedenoj analizi i primjerima ostalih urbanih aglomeracija, kao povoljan za upravljanje Urbanom aglomeracijom Zagreba ističe se model upravljanja kakav postoji u urbanim aglomeracijama Helsinkija i Amsterdama. Naime, analizirani modeli upravljanja urbanim aglomeracijama Bologne i

Torina uspostavljeni su u zakonodavnom okviru na nacionalnoj razini prilikom čega su te urbane aglomeracije ustrojene kao administrativna međurazina između jedinica lokalne i regionalne samouprave, te su im istim zakonom dane određene ovlasti. S obzirom na razlike u zakonodavnom okviru Hrvatske gdje su administrativne jedinice zadužene za provedbu određenih poslova jedinice lokalne (gradovi i općine), odnosno regionalne samouprave (županije), model poput onog talijanskog nemoguće je primjeniti upravo zbog nepostojanja zakonskog okvira unutar kojeg bi UAZ pravno djelovao i obavljao poslove, odnosno provodio projekte.

Model upravljanja Urbanom aglomeracijom Zagreba sličan onom Amsterdama i Helsinkija koji se baziraju na postojanju tijela kroz koja se jedinice lokalne (i regionalne) samouprave dogovaraju, međusobno surađuju te koordiniraju zajednički razvoj i provedbu projekata, mnogo je prikladniji za okruženje u kojem se nalazi i razvija UAZ. Stoga se kao povoljno rješenje ističe uspostavljanje upravljačke strukture koja se bazira na postojanju nekoliko tijela, od kojih će jedno pružati podršku povezivanju svih dionika unutar urbane aglomeracije (poput MRA ureda u urbanoj aglomeraciji Amsterdama), dok će predstavnici jedinica lokalne samouprave

djelovati u sklopu skupštine koja će usmjeravati i pratiti razvoj urbane aglomeracije, odabirati strateške projekte te provoditi ostale aktivnosti vezane uz strateški i održivi razvoj UAZ. S obzirom na različite razvojne potrebe koje se odnose na društvo, gospodarstvo, okoliš i dr., ističe se adekvatnost uspostavljanja platformi zaduženih za specijalizirana razvojna pitanja pri čemu bi one služile kao mjesto okupljanja, suradnje i razmjene ideja predstavnika jedinica lokalne i regionalne samouprave vezanih uz područje djelovanja pojedine platforme. Predstavnici zaduženi za pripadajuća područja djelovali bi zajedno u sklopu navedenih platformi te predlagali skupštini strateške projekte vezane uz područje za koje su zaduženi.

Također, s obzirom na brojnost i raznolikost razvojnih tema i mnogobrojnih razvojnih potreba na području urbane aglomeracije, osnivanje nekoliko specijaliziranih agencija ili tijela koje će se baviti pojedinačnim sektorima poput gospodarstva, mobilnosti i drugima efikasno je rješenje za snažniju integraciju, razvoj i ujednačavanje usluga na području cijele UAZ. Pozitivni primjeri ovakvih tijela zaduženih za određene sektore na području cijele aglomeracije su agencije koje organiziraju javni prijevoz u aglomeracijama Helsinki i Amsterdama. Kao vrlo bitan aspekt

kvalitetnog upravljanja urbanim aglomeracijama poglavito se ističe kontinuirano praćenje stanja i procesa u prostoru te prikupljanje informacija o njima, što znatno pridonosi kvaliteti i opravdanosti provedbe projekata i usmjeravanja razvoja.

S obzirom na naglašenu i važnu ulogu državnih tijela Republike Hrvatske u određivanju načina funkcioniranja urbanih aglomeracija, u kontekstu daljnog razvoj upravljačke strukture Urbane aglomeracije Zagreb osnovna preporuka je detaljna razrada organizacije upravljačke strukture urbane aglomeracije s naglaskom na stvaranje zajedničkih tematski platformi i ostalih zajedničkih tijela kroz koja će svi dionici na principu partnerstva i suradnje suodlučivati o razvoju urbane aglomeracije na korist svih. Utvrđivanjem potencijalne organizacijske strukture upravljačkih tijela navedeni prijedlozi uputili bi se nadležnim tijelima na državnoj razini u svrhu stvaranja okvira na nacionalnoj razini kojim bi se olakšalo djelovanje navedenih struktura.

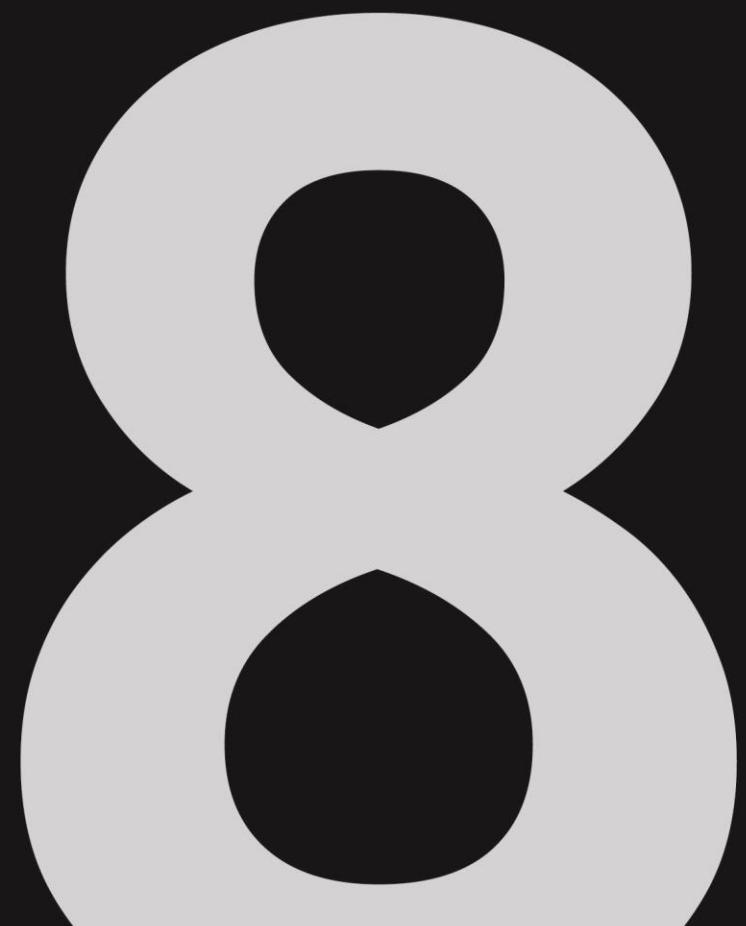
Pri svakom razmatranju organizacijske strukture i načina upravljanja nekom urbanom aglomeracijom treba imati na umu kako organizacija upravljačke strukture ovisi o pojedinoj urbanoj aglomeraciji te uvjetima i mogućnostima uspostave različitih

upravljačkih oblika, što ovisi o nizu faktora poput postojećeg zakonodavnog okvira, veličine urbane aglomeracije, broja jedinica lokalne i/ili regionalne samouprave u obuhvatu aglomeracije, kao i postojanju i interesima ostalih važnih razvojnih aktera.

URBANEX



ZAKLJUČAK



8. ZAKLJUČAK

Ovom studijom definiran je osnovni metodološki okvir usporedbe urbanih aglomeracija s područja Europske unije s Urbanom aglomeracijom Zagreba (UAZ). Komparativna analiza obuhvatila je niz aspekata poput socioekonomskog stanja i trendova, analize sličnosti i razlika strateških dokumenata na razini urbanih aglomeracija, odnosno njihova strateškog usmjerenja održivog urbanog razvoja, kao i organizacije upravljačke strukture i informacija vezanih uz odabir i provedbu projekata. Prilikom izrade studije korišteni su podaci iz relevantnih izvora i literature, dok je primarno istraživanje provedeno upućivanjem ciljano sastavljenog upitnika predstavnicima urbanih aglomeracija Torina, Bologne, Beča, Varšave, Helsinkija i Amsterdama, koji su odabrani za usporedbu s Urbanom aglomeracijom Zagreba.

Na razini Europske unije strateško planiranje održivog urbanog razvoja počelo se intenzivnije razvijati početkom 1990-ih godina kada se razvijaju i provode prvi programi usmjereni na razvoj pojedinih specifičnih područja unutar gradova. Kako su s vremenom jačale veze između gradova i njihovih okolica koje postaju s njima funkcionalno povezane, odnosno tvoje

jedinstvenu funkcionalnu cjelinu, došlo je do potrebe jedinstvenog planiranja ovako povezanih funkcionalnih regija – urbanih aglomeracija. Pritom je za planiranje razvoja primijenjen obuhvatan strateški pristup koji se temelji na identificiranju zajedničkih potreba i potencijala te na definiranju zajedničkih razvojnih ciljeva. U Republici Hrvatskoj ovakav pristup počeo se provoditi tek nedavno, prvenstveno u sklopu korištenja mehanizma integriranih teritorijalnih ulaganja (ITU) u sedam najvećih gradova, prilikom čega su oni na temelju funkcionalne povezanosti s okolicom formirali svoje urbane aglomeracije.

Usporedba Urbane aglomeracije Zagreba s odabranim šest urbanim aglomeracijama iz Europske unije ne ukazuje na postojanje jedinstvenog odnosa između njih s aspekta usporedbe osnovnih socioekonomskih i ostalih pokazatelja. Tako primjerice prema demografskim pokazateljima postoje urbane aglomeracije koje imaju znatno nepovoljnije pokazatelje dobne strukture stanovništva od UAZ, dok je UAZ istovremeno jedina urbana aglomeracija od navedenih za koju se do 2050. g. predviđa pad ukupnog broja stanovnika. Gospodarstvo je jedino analizirano područje za koje se može utvrditi kako UAZ ima daleko najnepovoljnije pokazatelje u odnosu na preostalih šest urbanih

aglomeracija, što ukazuje na potrebu intenzivnijeg razvoja upravo ovog aspekta.

Urbana aglomeracija Zagreba u kontekstu razvojnog usmjerenja orijentirala je na razvoj većine područje društva, gospodarstva i urbanog okruženja, što je u skladu s razvojnim potrebama, ali i činjenicom da je aglomeracija oformljena u svrhu korištenja sredstava EU fondova putem ITU mehanizma. Analiza strateških razvojnih dokumenata preostalih urbanih aglomeracija ukazala je na različitost pristupa prilikom definiranja razvojnog usmjerenja urbanih aglomeracija, pa su tako pojedine urbane aglomeracije svoj razvoj ipak u određenoj mjeri specijalizirale prema pojedinim razvojnim područjima, kao što je primjerice slučaj Torina i Amsterdama gdje je nešto veći naglasak na gospodarskom razvoju ili pak Bologne koja se usmjerila na prometno povezivanje. Specijalizacijom razvojnog usmjerenja do određene mjere postiže se usmjerenošć na područja koja su identificirana kao ona čiji razvoj može kroz efekte prelijevanja dovesti i do razvoja drugih sektora. U kontekstu planiranja strateškog razvoja stoga se povoljnim ističe identifikacija ovakvih, za cijelokupan razvoj značajnih područja i nešto snažnije usmjeravanje na upravo njihov razvoj.

Na razini urbanih aglomeracija s područja Europske unije ne postoje jedinstveni kriteriji odabira projekata od strateške važnosti. Tako se ti kriteriji u urbanoj aglomeraciji Varšave razlikuju ovisno o tome unutar kojeg razvojnog područja se projekt provodi te kojim sredstvima i u okviru kojeg operativnog programa se provodi, dok je u urbanoj aglomeraciji Helsinki vrlo važan doprinos teritorijalnoj povezanosti svih područja unutar aglomeracije. Oni kriteriji koji se ističu kao najznačajniji za proces odabira projekata odnose se na usklađenost projekata s ciljevima strateškog razvojnog dokumenta, mogućnosti sufinanciranja sredstvima javnog i privatnog sektora, financijsku održivost projekta nakon njegove realizacije te utjecaj projekta na druga razvojna područja putem efekata prelijevanja (spillover). Kao bitni kriteriji za identifikaciju strateških projekata ističu se utjecaji koje projekt ima na prostor urbane aglomeracije te značaj projekta u prostornom obuhvatu širem od urbane aglomeracije.

Za razvoj urbanih aglomeracija vrlo je bitna upravljačka struktura, odnosno način na koji se vodi i usmjerava razvoj. Po ovom pitanju analiza pokazuje kako u europskim urbanim aglomeracijama postoje različite organizacije upravljačkih struktura, što u određenoj mjeri ovisi o zakonodavnom okviru svake pojedine

države. I dok su u Italiji zakonom određene upravljačke strukture takozvanih metropolitanskih gradova koji u određenom stupnju predstavljaju urbane aglomeracije, u nizozemskoj i finskoj suradnja se temelji na postojanju zajedničkih platformi, odnosno partnerstava kroz koja jedinice lokalne samouprave u obuhvatu urbanih aglomeracija zajedno djeluju. S obzirom na nepostojanje pravnog okvira u Hrvatskoj kojim bi urbane aglomeracije postale pravne osobe i preuzele određene funkcije, za Urbani aglomeraciju Zagreba kao najpovoljniji se ističe partnerski pristup zajedničkog djelovanja koji je u određenom stupnju započeo putem samog formiranja urbane aglomeracije.

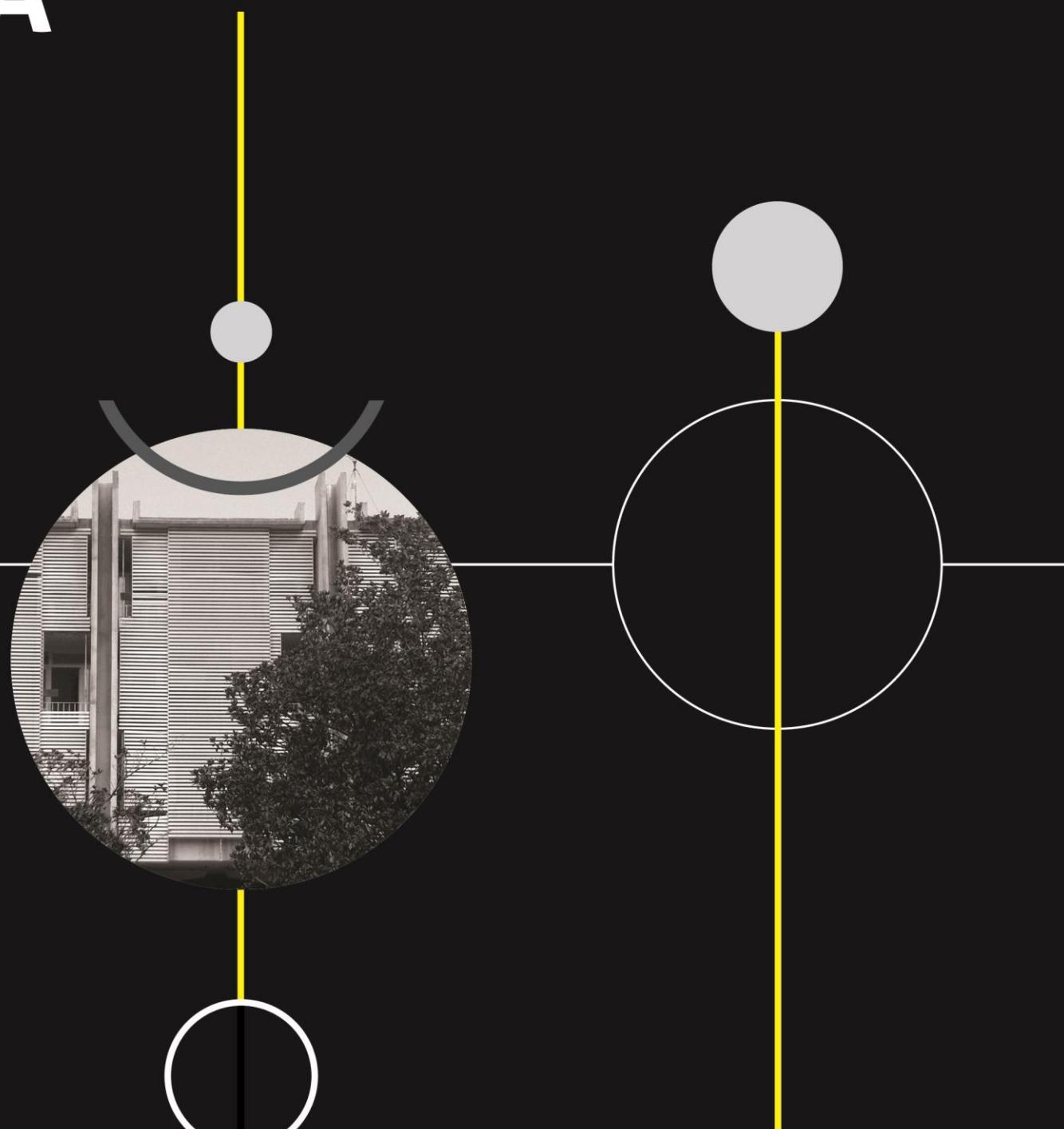
Prakse u urbanim aglomeracijama pokazuju kako su ključ kvalitetnog i kontinuiranog razvoja kreativnost i inovacije putem kojih se utvrđuju nova i efikasna rješenja postojećih problema. Sukladno navedenom ističe se i važnost kontinuiranog praćenja stanja i trendova u prostoru te istraživanja kroz koja se identificiraju prepreke i potencijali u pojedinim razvojnim sektorima. Važan aspekt pritom je formiranje jedinstvene i transparentne baze podataka dostupne svima. Sukladno provedenoj analizi može se zaključiti kako je Urbana aglomeracija Zagreba unatoč očekivanim razlikama u odnosu na preostale

europske urbane aglomeracije na dobrom putu stvaranja kvalitetnog upravljačkog sustava usmjerenog razvoju u kojem će korist imati svi dijelovi urbane aglomeracije.

9

POPIS LITERATURE I IZVORA

URBANEX



9. POPIS LITERATURE I IZVORA

9.1. Literatura

- Adams, N., Alden, J., Harris, N., 2006: Introduction: Regional development and spatial planning in an enlarged European Union, u: *Regional development and spatial planning in an enlarged European Union* (ur. Adams, N., Alden, J., Harris, N.), Ashgate, Hampshire, 3-15.
- Albrechts, L., 2004: Strategic (spatial) planning reexamined, *Environment and Planning B: Planning and Design* 31, 743-758.
- Albrechts, L., Healey, P., Kunzmann, K. R., 2003: Strategic Spatial Planning and Regional Governance in Europe, *Journal of the American Planning Association* 69 (2), 113-129.
- Albrechts, L., Balducci, A., 2013: Practicing Strategic Planning: In Search of Critical features to Explain the Strategic Character of Plans, *disP – The Planning Review* 49 (3), 16-27.
- Cieglis, R., Gineitiene, D., 2008: Participatory aspects of strategic sustainable development planning in local communities:

- Experience of Lithuania, *Ukio Technologinis ir Ekonominis Vystymas* 14 (2), 107-117.
- Dukes, T., 2008: The URBAN programme and the European urban policy discourse: successful instruments to Europeanize the urban level?, *GeoJournal* 72, 105-119.
- Fang, C., Yu, D., 2017: Urban agglomeration: An evolving concept of an emerging phenomenon, *Landscape and Urban Planning* 162, 126-136.
- Juras Antić, I., 2012: Urbana politika kao dio regionalne politike u EU i Hrvatskoj, *Croatian and Comparative Public Administration* 12 (2), 463-488.
- Lang, T., Torok, I., 2017: Metropolitan region policies in the European Union: following national, European or neoliberal agendas?, *International Planning Studies* 22 (1), 1-13.
- Njegač, D., 2002: Središnja Hrvatska, u: *Veliki atlas Hrvatske* (ur. Borovac, I.), Mozaik knjiga, Zagreb, 225-253.
- Salet, W., Thornley A., Kreukels, A., 2005: Metropolitan Governance and Spatial Planning: Comparative Case Studies of European City-Regions, Spon Press, London

Saraceno, P. P., 2016: The Integrated Territorial Investment (ITI) as a Tool for Governing the Rural-urban Linkeages: Evidence from Poland, Planet Europe – Radboud University Nijmegen, Nijmegen

Tosics, I., 2011: Governance challenges and models for the cities of tomorrow, Metropolitan Research Institute, Budimpešta

9.2. Izvori

Academy for Spatial Research and Planning (Ed.) (2011): Strategic Regional Planning. ARL Position Paper, br. 84., Hanover

Agenda 2016-2020 – Room for Economic Vitalisation, Metropolregion Amsterdam, Amsterdam, 2016

Ahrend, R., Schumann, A., 2014: Approaches to Metropolitan Area Governance: a Country Overview, OECD Regional Development Working Papers

Amsterdam Economic Board (2017),
<https://www.amsterdameconomicboard.com/en/> (23.11.2017.)

Amsterdam Smart City (2017), <https://amsterdamsmartcity.com/> (23.11.2017.)

AMS Institute (2017), <http://www.ams-institute.org/institute/home/> (14.12.2017.)

Apotti (2017), <http://www.apotti.fi/en/what-is-apotti/> (23.11.2017.)

Citta Metropolitana di Bologna,
<http://www.cittametropolitana.bo.it/portale/Engine/RAServePG.php> (24.11.2017.)

Citta Metropolitana di Torino,
<http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/index.php> (24.11.2017.)

Cjelovita analiza stanja Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb, 2017

Congress of Local and Regional Authorities – Governance Committee (2016): Good Governance in Metropolitan areas

Council of European Municipalities and Regions (2014): The use of Integrated Territorial Investments (ITI) by Member states

Council of European Municipalities and Regions (2015): The implementation of the Integrated Territorial Investments (ITIs) by member States

ESPON 2020 Cooperation Programme,
<https://www.espon.eu/programme/espon/espon-2020-cooperation-programme>

EUROCITIES (2013): Metropolitan areas in action - Concluding report

European Environment Agency, <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/urban-morphological-zones-2006-1>

European Metropolitan Authorities (2016): The Role of Metropolitan Areas in the Governance of Development Challenges: Towards the European Urban Agenda

European Platform on Sustainable Urban Mobility Plans (ELTIS, 2017), <http://www.eltis.org/> (22.11.2017.)

Europska konferencija ministara nadležnih za regionalno planiranje – CEMAT (1999): Perspektiva europskog prostornog razvoja – European Spatial Development Perspective (ESDP), Potsdam

Eurostat: cities database -
<http://ec.europa.eu/eurostat/web/cities/data/database>

Eurostat - Functional urban areas, <http://ec.europa.eu/eurostat>
 Eurostat: metropolitan regions database -
<http://ec.europa.eu/eurostat/web/metropolitan-regions/data/database>

Eurostat - Urban Europe — statistics on cities, towns and suburbs — the dominance of capital cities,
http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Urban_Europe_%E2%80%94_statistics_on_cities,_towns_and_suburbs_%E2%80%94_the_dominance_of_capital_cities

Helsinki region (2017),
<https://www.helsinginseutu.fi/hs/en/cooperation/joint-organisations/> (23.11.2017.)

Helsinki Region – Common Region, Common Services,
<https://www.helsinkiregion.fi/hs/en> (24.11.2017.)

Helsinki Region MAL 2019 Plan, Helsinki Metropolitan Area, Helsinki, 2015

- Kacperski, Krzysztof, 2015, the Problem of Division of the Mazowieckie Voivodship into NUTS Units and the Accessibility of EU Funds post 2020, Mazovian Office for Regional Planning, 2015.
- L’Agenzia Metropolitana Corona Verde, 2017,
<http://www.torinostrategica.it/progetto/a-4-agenzia-metropolitana-corona-verde/> (22.11.2017.)
- Manager per la città metropolitana sostenibile, 2017,
<http://www.torinostrategica.it/progetto/a-5-manager-per-la-citta-metropolitana-sostenibile/> (22.11.2017.)
- Metropolia Warszawska (2017), dostupno na
<http://omw.um.warszawa.pl/zintegrowane-inwestycje-terytorialne/zit-metropolii-warszawskiej-cele-i-korzysci/projekty-pozakonkursowe/> (23.11.2017.)
- Metropolitan Turin 2025, Associazione Torino Internazionale/Strategica, Torino, 2015
- Metropoolregio Amsterdam [MRA],
<https://www.metropoolregioamsterdam.nl/pagina/20161229-over-mra#meer-over-mra> (24.11.2017.)
- MIRT, Multi-annual Programme for Infrastructure, Spatial Development and Transport,
<https://www.mirtoverzicht.nl/projecten/stedelijke-bereikbaarheid-metropoolregio-amsterdam> (15.12.2017.)
- Monitoraggio dell’attuazione dei progetti PSM 2013: Primi risultati, <http://psm.bologna.it/> (22.11.2017.)
- Nordregio (2002): Nordic Echoes of European Spatial Planning – Discursive Integration in Practice,
<http://www.nordregio.se/en/Publications/Publications-2002/Nordic-Echoes-of-European-Spatial-Planning/>
- Odluka o ustrojavanju urbane aglomeracije Zagreb, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, 2016.
- OECD: metropolitan areas database -
<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CITIES#>
- OECD (2012): Redefining „Urban“: A New Way to Measure Metropolitan Areas, OECD Publishing
- OECD (2015): Governing the City, OECD Publishing

OECD (2015): The Metropolitan Century: Understanding Urbanisation and its Consequences, OECD Publishing, Pariz	http://www.planungsgemeinschaft-ost.at/die-region/stadtregion/ (22.11.2017.)
OECD (2017): National Urban Policy in OECD Countries, OECD Publishing, Pariz	Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011., www.dzs.hr
Österreichische Raumordnungskonferenz (Orok, 2011) (Austrijska konferencija za prostorni razvoj), Plan prostornog razvijanja Austrije 2011, preuzeto sa http://www.oerok.gv.at/fileadmin/Bilder/2.Reiter-Raum_u._Region/1.OEREK/OEREK_2011/Dokumente_OEREK_2011/OEREK_2011_EN_Downloadversion.pdf (22.11.2017.)	Prezentacija Vienna ahead!, Grad Beč, 2017, dostavljeno na upit 5.12.2017.
Patti, Daniela, Governance in the Metropolitan Region: The Vienna - Bratislava Case, 2013, Proceedings REAL CORP 2013 Tagungsband	Smjernice za izradu strategije razvoja urbanih područja, praćenje njihove provedbe i vrednovanje, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, Zagreb, 2015
Piano Strategico Metropolitano 2.0, La linee di indirizzo, Citta Metropolitana di Bologna, Bologna, 2016	Stadt-Umland-Management (SUM, 2017), http://www.stadt-umland.at/ , pristupano na dan 22.11.2017. g.
Piano strategico metropolitano 2013 (PSM 2013), http://psm.bologna.it/ , (22.11.2017.)	STEP 2025 – Urban Development Plan Vienna, City of Vienna, Beč, 2015
Planungskooperation zur räumlichen Entwicklung der Stadtregion Wien, Niederösterreich und Burgenland (PGO, 2017),	Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego 2014-2020+ (2015), Varšava, 2015
	Strategia Rozwoju Obszaru Metropolitalnego Warszawy do roku 2030, 2015

Strategija razvoja Urbane aglomeracije Zagreb za razdoblje do 2020. godine, konačni nacrt, Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada, Zagreb, 2017

Teritorijalna agenda Europske unije 2020 – Prema uključivoj, pametnoj i održivoj Evropi različitih regija, Mađarska, 2011.

Torino Metropoli 2025, L' Associazione Torino Internazionale, 2015, dostupno na <http://www.torinostrategica.it/> (22.11.2017.)

Torino Strategica, <http://www.torinostrategica.it/en/> (24.11.2017.)

UN HABITAT, <https://unhabitat.org/urban-themes/economy/>

Upitnik upućen urbanim aglomeracijama s područja EU, 2017

Urbana agenda Europske unije, Amsterdam, 2016.

Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14)

Zelena infrastruktura, 2017,
http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/index_en.htm (22.11.2017.)

Wyborcza.pl,
<http://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/1,34862,19473078,kolej-e-mazowieckie-maja-pietrowe-pociagi-z-pesy-ze-stolikami.html>
(22.12.2017.)



URBANEX

PRILOZI

10. PRILOZI

Prilog 1. Primjer upitnika upućenog predstavnicima urbanih aglomeracija Torina, Bologne, Beča, Varšave, Helsinkija i Amsterdama

QUESTIONNAIRE

Answers to these questions will be used solely for the purpose of making a study "Analysis of the EU's Context of Planning and Comparability of Cities for Urban Agglomeration Zagreb" and will serve to illustrate urban agglomeration governing systems from the European Union. Below are the questions focused on two topics of interest – urban agglomeration governance and projects selection process. When answering questions, please be concise and try to answer as clearly as possible. Thank you very much, we appreciate your help.

TOPIC 1 - URBAN AGGLOMERATION GOVERNANCE

1.1. Is there a formal body responsible for urban agglomeration governing?

If there is a formal governing body:

1.1.1. How is it called?

1.1.2. What is its organizational structure?

1.2. What are the responsibilities of the governing body?

1.3. Which thematic areas are within the authority of the governing body? (Public transport, traffic, economy, infrastructure etc.)

1.4. What annual budget is available to the governing body?

1.5. Is the body responsible for directing and coordinating urban agglomeration development established at the level of urban agglomeration? (eg. a development agency)

If the body responsible for directing and coordinating urban agglomeration development exists:

1.5.1. How is it called?

1.5.2. What are the responsibilities of that body?

1.6. If a formal governing body does not exist, please describe how is the development of urban agglomeration directed and guided?

TOPIC 2 - URBAN AGGLOMERATION DEVELOPMENT AND PROJECTS SELECTION

2.1. How are the urban agglomeration projects collected?

2.2. How is the implementation of projects coordinated and monitored?

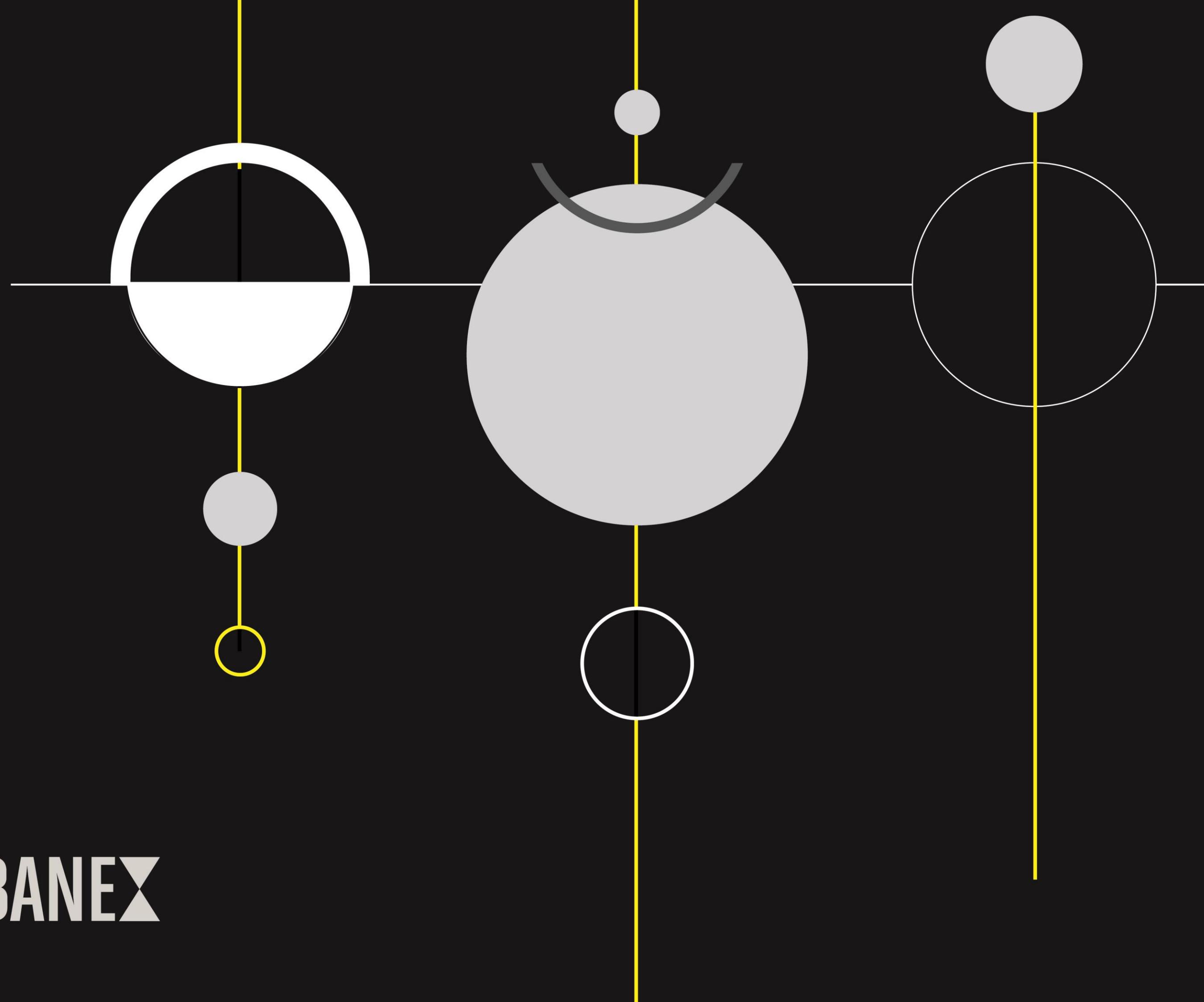
2.3. What is the procedure for selecting strategic projects at the level of urban agglomeration?

2.4. Based on which criteria do strategic projects get selected?

2.5. By which financial resources are strategic projects implemented? (eg. local resources, EU funds)

2.6. Is there an orientation towards the development of specific sectors (thematic areas) of urban agglomeration? (Traffic, economy, environment etc.)

2.7. Does urban agglomeration use integrated territorial investment (ITI) mechanism for integrated urban development? If so, how is it used?



URBANEX