



**MINISTARSTVO REGIONALNOGA RAZVOJA I FONDOVA EUROPSKE UNIJE**

**SMJERNICE ZA IZRADU ŽUPANIJSKIH RAZVOJNIH STRATEGIJA,  
PRAĆENJE I VREDNOVANJE NJIHOVE PROVEDBE**

**Verzija 1.0.**

**Zagreb, rujan 2015.**

## Sadržaj

0. Uvod .....	2
0.1. Svrha smjernica.....	2
1. Županijske razvojne strategije u Republici Hrvatskoj.....	2
2. Uloga i sadržaj županijske razvojne strategije.....	2
3. Izrada ŽRS-a .....	4
3.1. Partnerski pristup .....	5
3.2. Postojeće stanje.....	6
3.2.1. <i>Analiza stanja</i> .....	6
3.2.2. <i>Rezultati provođenja prijašnjih strategija</i> .....	7
3.2.3. <i>Prepoznavanje razvojnih potreba i potencijala</i> .....	8
3.3. Strateški okvir .....	9
3.3.1. <i>Vizija</i> .....	9
3.3.2. <i>Ciljevi</i> .....	9
3.3.3. <i>Razvojni prioriteti i mjere</i> .....	10
4. Politika županije prema teritorijalnom i urbanom razvoju .....	12
5. Provedba.....	13
5.1. Financijski okvir.....	13
5.2. Institucionalni okvir .....	13
5.3. Županijski strateški projekti.....	13
5.4. Horizontalna načela .....	15
6. Praćenje provedbe .....	15
6.1. Izvještavanje .....	17
7. Vrednovanje .....	17
7.1. Prethodno vrednovanje.....	17
7.2. Vrednovanje tijekom provedbe .....	17
7.3. Vrednovanje nakon provedbe .....	18
8. Strateška procjena utjecaja na okoliš.....	20
POPIS DODATAKA SMJERNICAMA:.....	21
PROVEDBENI DOKUMENTI: .....	21
i.) Akcijski plan .....	21
ii.) Komunikacijska strategija .....	21

## **0. Uvod**

### **0.1. Svrha smjernica**

Svrha Smjernica za izradu županijskih razvojnih strategija, praćenje i vrednovanje njihove provedbe (u nastavku teksta: Smjernice) je pružiti upute županijama vezano uz izradu županijskih razvojnih strategija (u nastavku teksta: ŽRS), u skladu sa Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14, u nastavku teksta: ZRR) koji je stupio na snagu u siječnju 2015. godine. Sukladno čl. 13 ZRR-a, u Smjernicama je opisan proces izrade ŽRS-a te su date upute za pripremu pojedinih dijelova ŽRS. Dodatne informacije sadržane su u Dodacima (uključujući predloške i obrasce) koji izrađivaču mogu olakšati izradu ŽRS. Kao polazište za izradu Smjernica korišten je Pravilnik o obveznom sadržaju, metodologiji izrade i načinu vrednovanja županijskih razvojnih strategija (NN 53/10) koji je prestao važiti stupanjem na snagu novog ZRR, a kojeg zamjenjuju ove Smjernice.

U svrhu poboljšanja procesa strateškog planiranja, praćenja i izvještavanja, 2012. godine izrađena je studija pod nazivom „Ocjena sustava strateškog planiranja i mogućnosti financiranja razvoja županija i lokalnih jedinica u kontekstu provođenja politike regionalnog razvoja Republike Hrvatske“ (u nastavku teksta: Studija). Preporuke Studije ugrađene su u tekst Smjernica.

## **1. Županijske razvojne strategije u Republici Hrvatskoj**

Donošenjem Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 153/09), usvajanjem Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske 2011.-2013. (u nastavku teksta: SRR RH) koju je Vlada Republike Hrvatske usvojila 4. lipnja 2010. i donošenjem Pravilnika o obveznom sadržaju, metodologiji izrade i načinu vrednovanja županijskih razvojnih strategija (NN 53/10), pokrenut je sustavan proces strateškog planiranja regionalnog razvoja na razini županija u Republici Hrvatskoj. U svim županijama osnovane su županijske razvojne agencije kojima su dodijeljene uloge i odgovornosti regionalnih koordinatora (iznimka su Grad Zagreb i Primorsko-goranska županija gdje su iste dodijeljene upravnim odjelima), usvojena je prva generacija županijskih razvojnih strategija, uspostavljena su županijska partnerstva radi postizanja konsenzusa oko definiranja razvojnih prioriteta županija i identifikacije prioriteta razvojnih projekata. Od tada kontinuirano jačaju administrativni kapaciteti za strateško planiranje i upravljanje razvojem na županijskoj razini. Ovdje svakako treba spomenuti i ranija iskustva stečena tijekom izrade i provedbe regionalnih operativnih programa - strateških dokumenta koji su prethodili izradi i provedbi prve generacije ŽRS-a. Usporedno s pripremanjem za korištenje EU fondova, županije i njihove razvojne agencije inicirale su koordinaciju županija na razini statističkih regija i počele surađivati. Spomenuti procesi na županijskoj razini poticani su i podupirani sa središnje razine, više kroz tehničku, a manje financijsku pomoć, u pravilu kroz sufinanciranje pripreme regionalnih i lokalnih projekata iz nacionalnih izvora, a njihove provedbe kroz fondove EU i državni proračun.

U svim županijama županijske razvojne strategije izrađene su za razdoblje 2011.-2013. (uz naknadno produljenje primjene do kraja 2014. godine). Sukladno nalogu Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (u nastavku teksta: MRRFEU), KLASA: 302-02/13-01/670, URBROJ:538-05-1/0120-14-7 od 18. rujna 2014., županijama je predloženo produljenje primjene postojećih ŽRS-a za još jednu godinu.

## **2. Uloga i sadržaj županijske razvojne strategije**

Županijska razvojna strategija je temeljni strateški planski dokument jedinice područne (regionalne) samouprave (u nastavku teksta: JP(R)S) u kojem se određuju ciljevi i prioriteta razvoja za područje županije u svrhu jačanja njenih razvojnih potencijala, s posebnim naglaskom na ulogu velikih gradova i gradova sjedišta županija u poticanju razvoja te na razvoj slabije razvijenih područja.

Županijsku razvojnu strategiju donosi jedinica područne (regionalne) samouprave u skladu s načelom partnerstva i suradnje nakon prethodno pribavljenog mišljenja partnerskog vijeća za područje županije, uzimajući u obzir potrebu osiguranja ravnomjernog razvoja svih dijelova županije.

Županijska razvoja strategija treba biti usklađena sa Strategijom regionalnoga razvoja Republike Hrvatske te prostorno planskom dokumentacijom županije i središnje razine.

Županijska razvojna strategija donosi se za sedmogodišnje razdoblje u skladu s višegodišnjim financijskim okvirom kohezijske politike EU.

Dvije ili više jedinica područne (regionalne) samouprave mogu donijeti zajedničku razvojnu strategiju u skladu s načelom partnerstva i suradnje nakon prethodno pribavljenih mišljenja partnerskih vijeća za područje županija koje donose zajedničku razvojnu strategiju. Županije koje donose zajedničku razvojnu strategiju ne donose pojedinačne županijske razvojne strategije.

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

Konkretno, ŽRS treba:

- biti utemeljena na **detaljnoj analizi stanja** baziranoj na opsežnim, relevantnim i ažuriranim podacima, koji ukazuju na **gospodarske, demografske, socijalne i prostorno-ekološke** izazove s kojima se županija suočava;
- **strateški prikazati pristup razvoju** županije unutar jasno određenog vremenskog razdoblja, utvrđujući hijerarhiju **ciljeva, razvojnih prioriteta i mjera**, koji moraju biti **mjerljivi**, za suočavanje s unaprijed navedenim izazovima;
- identificirati i predložiti pristup prema razvoju slabije razvijenih područja i područja s razvojnim posebnostima u županiji (npr. otoci, brdsko-planinska područja, ruralna, urbana područja, ratom stradala područja i dr.) ciljajući putem definiranih prioriteta/mjera na rješavanje niza međusobno povezanih problema u tim područjima;
- definirati očekivane rezultate i uključiti **sustav relevantnih pokazatelja** koje je potrebno koristiti za praćenje provedbe ŽRS-a
- razraditi sustav provedbe ŽRS-a uključujući i financijski okvir za provedbu ŽRS-a
- razraditi sustav praćenja, vrednovanja i izvješćivanja o provedbi ŽRS-a.

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

Sažetak	2
Analiza stanja – sažetak	35
Rezultati provođenja prijašnjih strategija	5
Prepoznavanje razvojnih potreba i potencijala	6
Strateški okvir	20
Politika županije prema teritorijalnom i urbanom razvoju	5
Provedba	7
Praćenje i vrednovanje	2
Partnersko vijeće	2
Horizontalna načela	2
Izvješće o prethodnom vrednovanju ŽRS-a – sažetak	2
Izvješće o provedenoj strateškoj procjeni utjecaja na okoliš – sažetak	2
UKUPNO	90

Minimalni sadržaj ŽRS naveden je u Dodatku 1 Smjernica.

ŽRS uključuje sljedeće dodatke:

Dodatak 1: Rezultati konzultacija s partnerskim vijećem za područje županije tijekom izrade ŽRS-a te opis na koji način će isto biti uključeno u praćenje provedbe (uključuje odluku o osnivanju partnerskog vijeća, opis provedenog postupka partnerskih konzultacija, popis održanih sastanaka s navedenim brojem prisutnih članova, prikaz doprinosa partnerskog vijeća izradi ŽRS-a te popis članova partnerskog vijeća itd.)

Dodatak 2: Cjelovita analiza stanja

Dodatak 3: Izvještaj o prethodnom vrednovanju ŽRS-a

Dodatak 4: Izvještaj o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš

Kao zasebni provedbeni dokumenti ŽRS-a koji s njom čine logičnu cjelinu izrađuju se **Akcijski plan i Komunikacijska strategija**.

Više informacija o svrsi i načinu izrade Akcijskog plana navedeno je u Dodatku 4 Smjernica.

Plan razvojnih programa koji jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donose sukladno posebnom zakonu kojim se uređuje proračun mora biti u suglasju sa županijskom razvojnom strategijom odnosno njenim akcijskim planom.

Komunikacijska strategija ŽRS-a donosi se radi informiranja javnosti te podizanja svijesti o ulozi i značaju ŽRS-a za razvoj županije i lokalnih jedinica s područja županije.

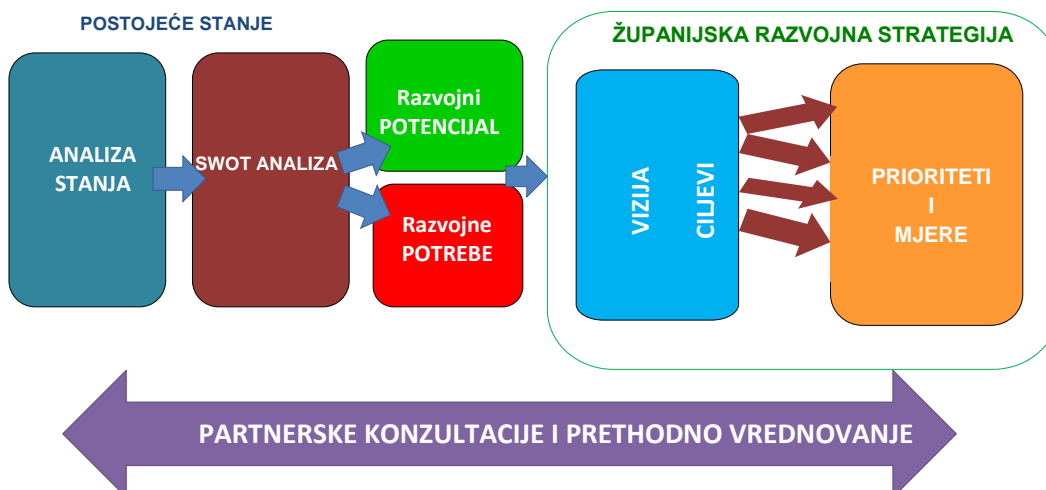
### 3. Izrada ŽRS-a

Faze u izradi i provedbi ŽRS-a uključuju:

- analizu stanja
- SWOT analizu
- definiranje razvojnih potencijala i potreba
- utvrđivanje vizije, ciljeva, prioriteta i mjera
- odabir razvojnih projekata
- praćenje provedbe.

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

**Slika 1- Logički lanac intervencija – od analize do izrade strategije**



### 3.1. Partnerski pristup

Jedno od temeljnih načela politike regionalnog razvoja je načelo partnerstva i suradnje između javnog, privatnog i civilnog sektora. Ono podrazumijeva suradnju između tijela državne uprave, jedinica područne (regionalne) samouprave, jedinica lokalne samouprave, gospodarskih subjekata, znanstvene zajednice, socijalnih partnera i organizacija civilnoga društva.

Partnerstvo djeluje kao forum za dijalog i postizanje konsenzusa između različitih skupina dionika i ima savjetodavnu ulogu u izradi i provedbi planskih dokumenata politike regionalnog razvoja.

Partnerstvo se u svom radu posebno rukovodi sljedećim načelima:

- **načelo ravnomjerne predstavljenosti partnera** – koje podrazumijeva da partnersko vijeće omogućava predstavljenost ključnih dionika razvoja iz javnog, privatnog i civilnog sektora na području za koje se osniva te da se u radu partnerskog vijeća onemogući pretežiti utjecaj samo jedne kategorije dionika.
- **načelo transparentnosti** – koje se odnosi na postupak utvrđivanja ključnih dionika razvoja jednako kao i način rada partnerskog vijeća.
- **načelo jednakosti članova partnerstva** – koje podrazumijeva da svaki član partnerskog vijeća može iznijeti stajalište organizacije koju predstavlja te da to mišljenje na prikladan način bude uzeto u razmatranje.
- **načelo usuglašavanja** – koje podrazumijeva da se do odluka partnerskog vijeća dolazi putem pregovaračkog procesa kroz postizanje sporazuma između članova.

Jedinica područne (regionalne) samouprave osniva partnersko vijeće za područje županije (u nastavku teksta: županijsko partnerstvo) u skladu s odredbama Uredbe o osnivanju, sastavu, djelokrugu i načinu rada partnerskih vijeća. Osnivanjem županijskog partnerstva formalno se pokreće konzultacijski proces.

Od članova županijskog partnerstva se očekuje aktivan doprinos tijekom čitavog ciklusa strateškog planiranja. Partnerstvo djeluje u svim fazama izrade i provedbe ŽRS-a, od analize stanja i SWOT analize preko definiranja razvojnih problema županije, utvrđivanja vizije i ciljeva, prioriteta i mjera i odabira razvojnih projekata, do sudjelovanja u nadzoru i praćenju provedbe ŽRS-a.

Paralelno s pripremom ŽRS-a potrebno je organizirati partnerske konzultacije i one se smatraju „učinkovitima“ kada se:

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

Nositelj izrade ŽRS-a treba tijekom konzultacijskog procesa osigurati sljedeće:

- **pravovremeno predstavljanje i laku dostupnost** relevantnih podataka;
- dovoljno **vremena za analizu** i komentare **dobivenih nacrta**;
- da svi primljeni **doprinosi članova partnerskog vijeća moraju biti zabilježeni, pregledani i uzeti u obzir** prilikom pripreme ŽRS-a ili **odbijeni uz obrazloženje**;

- da svi članovi partnerskog vijeća na vrijeme budu informirani o rezultatima sjednica županijskog partnerstva.

Odluka o osnivanju partnerskog vijeća, opis provedenog postupka partnerskih konzultacija, popis održanih sastanaka s navedenim brojem prisutnih članova, prikaz doprinosa partnerskog vijeća izradi ŽRS-a te popis članova partnerskog vijeća čine Dodatak 1 ŽRS-a.

## 3.2. Postojeće stanje

### 3.2.1. Analiza stanja

Bazu za izradu svakog strateškog dokumenta čini analiza stanja i tematskog opsega stoga se očekuje da će analiza stanja biti multisektorska, tj. da će ispitati gospodarsku i društvenu situaciju, demografsko stanje te stanje u okolišu/prostoru na ciljanom području. Analiza stanja uključuje analitičke prikaze makroekonomskih i razvojnih stanja i trendova, razvojne potrebe županije u području prirodnih i demografskih resursa, komunalne infrastrukture, zaštite okoliša, gospodarstva, poslovne i tehnološke infrastrukture, tržišta rada, društvenih djelatnosti i upravljanja razvojem. Kod analize stanja je potrebno uključiti tumačenja, usporedbe (npr. sa statističkom regijom, Republikom Hrvatskom, EU) i ocjene, potkrijepljene činjenicama, pokazateljima, argumentima i komentarima te nalazima iz prethodnih analiza, strategija i drugih razvojnih dokumenata.

Podaci i informacije koji se koriste pri analizi stanja trebaju biti kvantitativni i kvalitativni te pribavljeni iz pouzdanih izvora na nacionalnoj razini (npr. Državni zavod za statistiku; gospodarska komora; ministarstva i javne agencije itd.), županijskoj i lokalnoj razini (npr. podaci prikupljeni od stručnih ureda tijela regionalnih lokalnih vlasti), kao i iz EU izvora. Preporuča se uzeti u obzir različite relevantne studije i istraživanja.

Izvor podataka uvijek mora biti naveden ispod tablica s pojašnjenjima podataka, grafikona i mapa. Godina/razdoblje za koje su prikupljeni podaci uvijek mora biti navedena.

O kvaliteti ulaznih podataka ovisi i kvaliteta ocjene stanja razvoja županije što je osnova za utvrđivanje vizije, ciljeva, prioriteta i mjera njezinog budućeg razvoja. Za učinkovito i uspješno prikupljanje i obradu podataka potrebnih za izradu analize stanja preporuča se:

- izraditi popis osnovnih društveno-gospodarskih područja i podataka o geoprometnom položaju i zemljopisnim, prirodnim i kulturnim resursima, stanovništvu i ljudskim resursima, gospodarstvu, društvenim djelatnostima, fizičkoj infrastrukturi, okolišu, institucionalnom okviru za upravljanje razvojem, civilnom društvu, financijskim izvorima za razvojne projekte, međuregionalnom i međunarodnoj suradnji, razvojnim planovima i glavnim razvojnim projektima te drugim područjima koje županija smatra relevantnim za svoj razvoj;
- izraditi popis izvora podataka: na županijskoj, državnoj (Državni zavod za statistiku, ministarstva, agencije, zavodi, komore i dr.) i međunarodnoj razini (Eurostat, Svjetska banka, OECD i dr.);
- odabrati kvalitetne podatke odnosno pokazatelje, jednostavne, a sadržajne, koji će biti podloga za stavove, ocjene i procjene; koji pomažu pojednostavljenju opisa složene stvarnosti, mjerenju situacija i pojava te utvrđivanju trendova u nekom od društveno-gospodarskih područja, a istovremeno predstavljaju osnovu za definiranje pokazatelja uspješnosti provedbe ciljeva, prioriteta i mjera;
- utvrditi statičke i dinamičke pokazatelje (statički: posljednja dostupna godina; dinamički: višegodišnji, najmanje petogodišnji vremenski niz);
- odabrati sadržajan grafički prikaz podataka i pokazatelja (tablice, dijagrame, karte i dr.);
- odrediti redovito prikupljanje podataka i pokazatelja (na godišnjoj osnovi);
- organizirati elektroničku bazu za sve prikupljene i obrađene podatke i pokazatelje.

**Indikativan** sadržaj analize stanja, uključujući popis sektora/tema koje se preporuča uključiti u analizu prikazan je u Dodatku 2 Smjernica, a dodatne korisne informacije mogu se uključivati uzimajući u obzir specifičnosti područja i raspoloživost podataka. Analiza i slijed tema unutar makropodručja iz Dodatka 2 – društvo (uključujući demografiju i socijalna pitanja), gospodarstvo i stanje u okolišu/prostoru te okvir upravljanja – također su indikativni.

Analiza svakog od ključnih društveno-gospodarskih područja županije treba završiti sa zaključcima, kojima se iskazuju: a) pozitivna i negativna obilježja; b) razvojni problemi i razvojne potrebe županije u pojedinom području te preporuke razvoja za sljedeće razdoblje. **Analiza podataka treba biti posebno usmjerena na sektore koji su prepoznati kao problemi/izazovi ili potencijali, umjesto da se sve teme istražuju na jednak način.**

U uvodnom dijelu, pri analizi svakog sektora trebala bi se utvrditi jasna prostorna ograničenja za svaki sektor ako su ista prepoznata i utvrđena u prostorno planskoj dokumentaciji i/ili analizi stanja.

U Analizi stanja posebnu pažnju potrebno je usmjeriti na **urbani razvoj** odnosno na ulogu velikih gradova i gradova sjedišta županija (u skladu s člankom 13. ZRR-a), a, **ovisno o prostornim razvojnim posebnostima županije, potrebno je obuhvatiti i analizu posebnih područja** koja se nalaze na teritoriju županije, uključujući tu slabije razvijena područja (potpomognuta područja) te područja s razvojnim posebnostima kao što su npr. otoci, ruralna područja, brdsko-planinska područja, ratom stradala područja, zaštićena područja u županiji, granična područja i dr. (u skladu s člankom 3. ZRR-a).

Analiza stanja treba obuhvatiti:

- dinamiku promjena, trendove (najmanje zadnjih pet godina);
- ocjenu unutar županijskih razlika prema gospodarskoj i društvenoj situaciji;
- usporedbu razvijenosti: položaj županije u odnosu na statističku regiju, prosjek Republike Hrvatske i prosjek EU-a;
- utvrđivanje drugih obilježja koje županija smatra relevantnim za svoj razvoj.

Osim navedenog, u izradi osnovne analize koriste se metode i rezultati drugih relevantnih analiza koje su provedene na državnoj i županijskoj razini (npr. analiza poduzetničkog potencijala, analiza stranih ulaganja, analiza tržišta rada, analiza zaštite okoliša i dr.).

Svaka županija na osnovi ŽRS-a uspostavlja potrebnu statističku/analitičku osnovu potrebnu za donošenje razvojnih odluka, kao i za praćenje razvojnih postignuća na osnovi unaprijed formuliranih pokazatelja, kroz duže vremensko razdoblje.

**U ŽRS pod poglavljem „Analiza stanja“ potrebno je navesti ključne teze i zaključke utvrđene provedenom analizom stanja, dok se cjelovita analiza stanja treba nalaziti u prilogu dokumenta (Dodatak 2 ŽRS-u).**

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

### *3.2.2. Rezultati provođenja prijašnjih strategija*

Ovo poglavlje sadrži opis i ocjene ostvarenja i provedbe ciljeva, prioriteta i mjera utvrđenih u prethodnoj generaciji razvojnih strategija (ŽRS-a) te drugih relevantnih strategija i razvojnih programa u županiji. Ono uključuje opis i obrazloženje (ne)ostvarenja utvrđenih razvojnih ciljeva te obrazloženje stečenih iskustava u provedbi.



### 3.2.3. Prepoznavanje razvojnih potreba i potencijala

Izrada ŽRS-a predstavlja logički proces u kojem je početna točka identifikacija županijskih potreba. Podaci dobiveni kroz analizu stanja i dalje razrađeni u SWOT analizi, trebaju rezultirati prepoznavanjem niza razvojnih potreba i razvojnih potencijala.

Cilj SWOT analize je pojasniti informacije dobivene analizom stanja, utvrđivanjem snaga, slabosti, prilika i prijetnji. Ona daje ocjenu snaga i slabosti te prilika i prijetnji bitnih za razvoj svakog od ključnih društveno-gospodarskih područja županije, kao i županije u cjelini.

**Snage** su područja, resursi i sposobnosti unutar županije na koje se ona može osloniti u razvoju, s najvećim mogućnostima za uspjeh;

**Slabosti** ukazuju koja područja, resursi i sposobnosti unutar županije ograničavaju ili onemogućuju njezin razvoj;

**Prilike** su područja, resursi i sposobnosti izvan županije koje bi županija mogla iskoristiti za svoj razvoj (povećati snage i/ili smanjiti slabosti);

**Prijetnje** su područja, resursi i sposobnosti izvan županije koje mogu ugroziti njezin razvoj (smanjiti snage i/ili povećati slabosti)

Svaka ocjena snaga i slabosti te prilika i prijetnji treba biti: argumentirana, sukladna s drugim ocjenama (ne smije biti njima proturječna) te rangirana po važnosti za razvoj županije.

SWOT analiza mora pokazati:

- što je i zašto snaga, slabost, prilika odnosno prijetnja;
- da su snage i slabosti povezane sa županijskim unutarnjim područjima, resursima i sposobnostima, te da se zasnivaju na rezultatima osnovne analize;
- jesu li prilike i prijetnje povezane sa županijskim okruženjem;
- jesu li i na koji način prilike povezane sa snagama i/ili slabostima županije, te predstavljaju li, i na koji način, mogući potencijal za razvoj županije;
- jesu li prijetnje, kao vanjski čimbenici (regionalni, nacionalni ili međunarodni), povezane sa snagama i/ili slabostima odnosno na koji način predstavljaju moguću prijetnju smanjenju snaga i jačanju slabosti.

Sadržaj SWOT analize je poveznica između (do)sadašnjeg razvoja i željenog budućeg razvoja izraženog u viziji, strateškim ciljevima i prioritetima razvoja županije.

Potrebno je istaknuti sljedeće:

- SWOT **analiza mora proizlaziti iz analize stanja**: zaključci iz SWOT analize moraju se bazirati na podacima iz analize stanja;
- svaka snaga i slabost mora biti „**osnovana**“ – tj. ne smije biti definirana kao općenito mišljenje već kao zaključak koji je u potpunosti opravdan raspoloživim dokazima. Opravdanje se bazira na podacima iz analize stanja.

Analiza stanja i SWOT analiza i njima utvrđene razvojne potrebe i potencijali predstavljaju osnovu za utvrđivanje strateškog okvira ŽRS. Podaci iz tih dijelova moraju biti u skladu s bilo kojim ciljem definiranim u daljnjim koracima te osnova za njihovu opravdanost. Ciljevi moraju proizlaziti iz prepoznatih razvojnih problema, potreba i potencijala opisanih u analizi stanja. Radi osiguravanja konzistentnosti dokumenta, potrebno je voditi brigu o tome da su kasnije definirani ciljevi uvijek usklađeni s analizom stanja. Ukoliko dođe do devijacija, treba doraditi analizu stanja, tj. dodati nedostajuće informacije i podatke.

### 3.3. Strateški okvir

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

Ta se odluka donosi uzimajući u obzir:

- osiguravanje **usklađenosti** vezano uz politike/strateška usmjerenja na višim teritorijalnim razinama (regije, nacionalna razina) i/ili na razinama pojedinih sektora. Usklađenost ŽRS-a u navedenom kontekstu trebaju osigurati timovi za izradu strategije, koji bi trebali uzeti u obzir:
  - nacionalne i EU strateške dokumente te prioritete koji su u njima prepoznati;
  - sektorske strateške dokumente na razini županije i lokalnoj razini (npr. akcijski planovi za održivo korištenje energije) i prioritete koji su u njima prepoznati;
- **osiguranje usklađenosti ŽRS s dokumentima prostornog uređenja;**
- **informacije s partnerskih konzultacija** koje se odvijaju paralelno s postupkom izrade strategije;
- **odluke donesene na političkoj razini.**

Nakon što su prepoznate prioritetne potrebe, promjena koja se želi postići na razini županije treba se izraziti u obliku vizije i hijerarhije ciljeva. Nadalje, potrebno je definirati i očekivane učinke, tj. pokazatelje učinka koje treba postići kako bi se ostvario svaki cilj.

#### 3.3.1. Vizija

U obliku **sažete izjave**, **vizija** predstavlja sažetu i jasnu zamisao o željenom i predvidljivom postignuću u razvoju županije. Zasniva se na rezultatima osnovne analize, SWOT analize, razvojnih trendova u užem i širem okružju te idejama o budućnosti županije.

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

Iz vizije se izvode ciljevi i prioriteti.

#### 3.3.2. Ciljevi

Ciljevi razvoja županije (u daljnjem tekstu: ciljevi) su konzistentan i sažeti opis namjeravanih ishoda razvoja, jasno izraženih i mjerljivih, a vremenski povezanih s razdobljem trajanja ŽRS-a. Kvaliteta ciljeva ovisi o tome koliko oni odražavaju trendove i procese u županiji kao i one koje nameće njezino okružje. Ciljevi doprinose ostvarenju vizije, a temelje se na osnovnoj analizi i SWOT analizi i to tako da se optimalno iskorištava njezine razvojne snage i prilike te prevladava i zaobilazi njezine slabosti i prijetnje.

Ciljevi moraju biti:

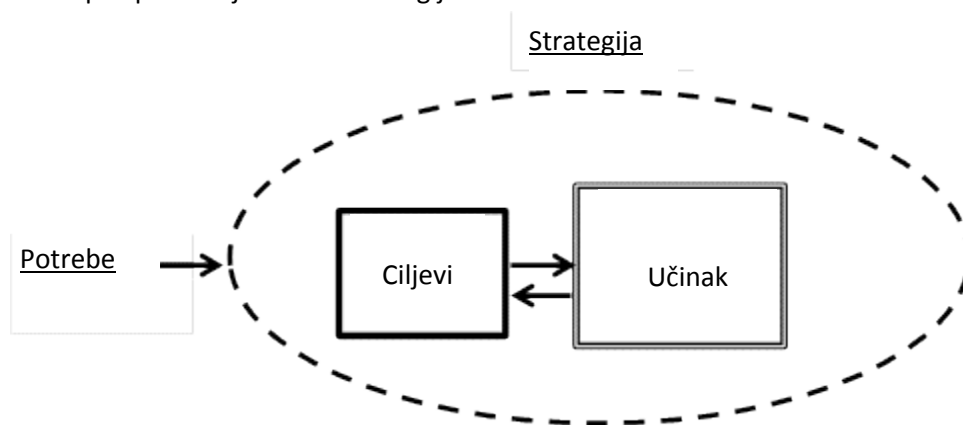
- jasno formulirani i fokusirani. U uobičajenoj praksi, oni prikazuju dinamiku, tj. trend kretanja, a izražavaju se pomoću glagola kao što su „poboljšati“, „povećati/smanjiti“, „ojačati“, „unaprijediti“, „umanjiti“ itd.;
- izvedivi i ostvarivi unutar vremenskog perioda za koji je dokument izrađen;
-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

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

- **relevantnost cilja** u odnosu na situaciju u županiji. Potrebno je navesti u nekoliko odlomaka zašto je, s obzirom na podatke dobivene analizom stanja/SWOT analizom, definiran upravo takav cilj i zašto se isti smatra važnim za ostvarivanje identificiranih potreba i potencijala.
- **očekivani načini postizanja cilja** - u tekstu je potrebno istaknuti koje će probleme obuhvatiti određeni cilj i koji će biti postignuti učinci, uz objašnjenje načina na koji će se postići navedeni učinci, a time i ostvariti cilj. Ovaj odjeljak predstavlja uvod u definiranje razvojnih prioriteta i mjera;
- **dosljednost ciljeva** – kratko objašnjenje usklađenosti svakog cilja s ciljevima ključnih nacionalnih i regionalnih i lokalnih strateških dokumenata i s ciljevima strategije Europa 2020. Budući da se opseg ciljeva može odnositi na jedan određeni sektor, potrebno je uzeti u obzir sektorske strategije/planove na svim razinama;
- **relevantne pokazatelje učinka** (Poglavlje 6.).

Ciljevi su povezani s **pokazateljima učinka (impact)**. Pokazatelji učinka pružaju informaciju o dugoročnim rezultatima i promjenama koje se postižu prilikom ostvarenja ciljeva (npr. smanjenje nezaposlenosti, povećanje gospodarskog rasta, smanjenje onečišćenja okoliša/zraka/voda/tla).

Slika 3 – Postupak planiranja: izrada strategije<sup>1</sup>



### 3.3.3. Razvojni prioriteti i mjere

Prioriteti razvoja županije (u nastavku tekstu: prioriteti) sadrže razradu ciljeva, a moraju logično proizlaziti iz vizije i ciljeva. Oni trebaju konkretizirati i utvrditi sve sastavnice ciljeva.

Prioriteti moraju biti: mjerljivi, ostvarivi, jasno formulirani, određeni rokom ostvarenja, međusobno sukladni (ne smiju se preklapati), sveobuhvatni, društveno i okolišno prihvatljivi, u skladu s prioritetima statističkih regija utvrđenih u Strategiji regionalnog razvoja Republike Hrvatske kao i s ciljevima u drugim relevantnim strateškim županijskim i državnim strategijama.

U informacijskom sustavu uspostavljenom za praćenje provedbe ŽRS-a treba biti organiziran standard oblikovanja ciljeva i prioriteta, koji obuhvaća naziv cilja odnosno prioriteta, njihovu hijerarhijsku povezanost i usklađenost te povezanost i usklađenost s ciljevima u drugim strateškim dokumentima i programima, razdoblje njihove provedbe, okvirna financijska sredstva te pokazatelje za praćenje njihovog ostvarenja.

<sup>1</sup>“The Programming Period 2014-2020 - GUIDANCE DOCUMENT ON MONITORING AND EVALUATION –EUROPEAN REGIONAL DEVELOPMENT FUND AND COHESION FUND – Concepts and Recommendations”  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2014/working/wd\\_2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/wd_2014_en.pdf)

Za svaki razvojni prioritet moraju se odrediti barem sljedeći elementi:

- **cilj** – što se razvojnim prioritetom želi postići;
- **opravdanje** – potrebno je ukratko objasniti zašto je aktivnost/program/projekt predviđen u sklopu određenog razvojnog prioriteta koristan i vrijedan financiranja. Odjeljak treba sadržavati izabrane elemente analize stanja relevantnih za razvojni prioritet, s ciljem opravdanja predložene aktivnosti/programa/projekta u odnosu na postojeću situaciju, tj. potrebno je jasno iskazati poveznicu razvojnog prioriteta s prethodno definiranim potencijalima i potrebama županije. Također bi trebao biti objašnjen način na koji će se postići očekivani rezultati;
- **opis** – potrebno je objasniti kako će razvojni prioritet biti ostvaren. U ovom je odlomku potrebno podijeliti razvojne prioritete na više mjera, objasniti na koji su način podijeljene, navesti koje su to mjere i kako su organizirane unutar razvojnog prioriteta. U pravilu su mjere u sklopu istog razvojnog prioriteta povezane te je potrebno objasniti kako će se one provoditi u sinergiji;
- **relevantne pokazatelje ishoda** (Poglavlje 6.).

**Mjere za razvoj županije** (u nastavku teksta: mjere) su intervencije i aktivnosti u nekom sektoru/području i predstavljaju okvir za pripremu i izradu konkretnih razvojnih projekata/aktivnosti. Mjere proizlaze iz prioriteta i ciljeva te s njima tvore hijerarhijsku strukturu.

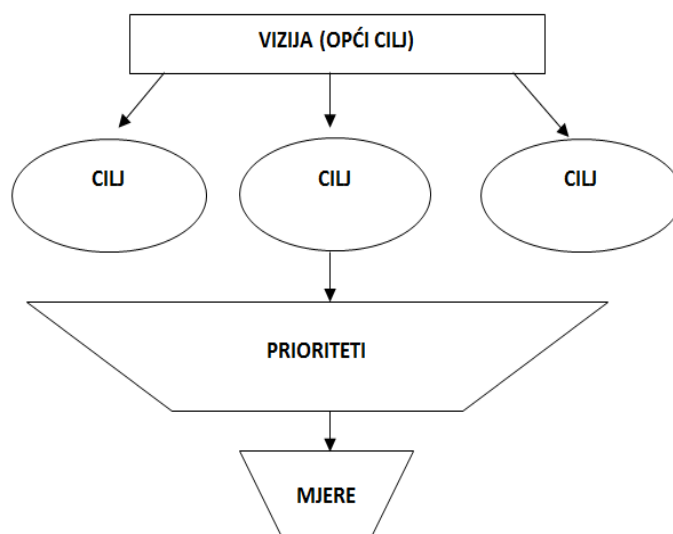
Pod **mjerom** se podrazumijeva promjena uvjeta, koje mijenja nositelj mjere u okviru svojih ovlasti (državna uprava, regionalna/lokalna samouprava, banke, domaći/strani fondovi). Mjere predstavljaju daljnju razradu prioriteta odnosno obuhvaćaju niz specifičnih i vrlo konkretnih aktivnosti, projekata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

U procesu oblikovanja mjera polazi se od toga da mjera nije projekt već da će se u nekoj kasnijoj fazi pretvoriti u jedan ili više projekata/aktivnosti, da treba direktno voditi ostvarenju prioriteta, a onda i odgovarajućeg cilja te da daje podlogu za identifikaciju, prioritizaciju i selekciju razvojnih projekata.

Mjere moraju biti: mjerljive, ostvarive, jasno formulirane, s određenim rokom ostvarenja, međusobno sukladne (ne smiju se preklapati), sveobuhvatne, društveno i okolišno prihvatljive, konzistentne s drugim mjerama i s utvrđenim ciljevima i prioritetima te biti u skladu s ciljevima i prioritetima u drugim relevantnim strateškim dokumentima.

U informacijskom sustavu uspostavljenom za praćenje provedbe ŽRS-a treba biti organiziran standard oblikovanja mjera, koji obuhvaća naziv mjere, hijerarhijsku povezanost i usklađenost mjere s prioritetima i ciljevima ŽRS-a, njenu svrhu, cilj i obrazloženje, njen rezultat i razvojni učinak, nositelje, ciljne skupine i korisnike mjere, mehanizme njene provedbe, okvirna financijska sredstva i njihove izvore za provedbu mjere, razdoblje njene provedbe te pokazatelje za praćenje ostvarenja mjere.

Grafički prikaz hijerarhije ciljeva, prioriteta i mjera:



#### 4. Politika županije prema teritorijalnom i urbanom razvoju

ZRR-om je utvrđena obveza usklađenosti planskih dokumenta politike regionalnoga razvoja sa sustavom prostornog planiranja. Stoga je u uvodnom dijelu ovog poglavlja potrebno dati kratki osvrt na način usklađivanja prostornog planiranja i strateškog okvira za razvoj županije. Ovdje je potrebno identificirati mjere iz strateškog okvira ŽRS-a koje imaju značajan utjecaj na prostor te način njihovog usklađivanja s prostornim planom županije.

ZRR također od županija traži da u ŽRS-u posebni naglasak stave na ulogu velikih gradova i gradova sjedišta županija u poticanju razvoja. Ovdje je potrebno napraviti jasnu poveznicu i usklađenost ŽRS-a sa strategijama razvoja urbanih područja te identificirati mjere kojima će se sa županijske razine poticati uloga i značaj gradova za razvoj županije.

Nadalje, ovisno o prostornim razvojnim posebnostima županije, potrebno je identificirati i ostala područja koja zahtijevaju poseban pristup razvoju kao što su slabije razvijena područja (potpomognuta područja) te područja s razvojnim posebnostima (u članku 3. ZRR, područja s razvojnim posebnostima načelno su određena kao "...geografska područja koja se prema svojim prirodno-geografskim, te društveno-gospodarskim obilježjima i demografskim obilježjima mogu izdvojiti od ostalih područja Republike Hrvatske te kao takva zahtijevaju poseban programsko-planski pristup od strane nositelja politike regionalnoga razvoja." )

Sljedom navedenog, u ovom poglavlju predlaže se obuhvatiti sljedeće cjeline:

1. Prostorna politika županije - potrebno je ukratko obrazložiti poveznicu i usklađenost ŽRS-a s dokumentima prostornog planiranja.
2. Politika županije prema gradovima - uloga gradova u poticanju razvoja županije te poveznica ŽRS-a i strategija razvoja urbanih područja u županiji.
3. Politika županije prema područjima s razvojnim posebnostima - potrebno je identificirati posebna područja te objasniti politiku županije prema istima (npr. potpomognutim

područjima, otocima, ruralnim područjima, brdsko-planinskim područjima, graničnim područjima i drugim područjima) ovisno o posebnostima županije.

## **5. Provedba**

### **5.1. Financijski okvir**

**U ŽRS se financijskim okvirom daje razrada planiranja sredstava s naznakom izvora sredstava minimalno na razini ciljeva za cjelokupno razdoblje ŽRS (tablica, Dodatak 1 Smjernica , poglavlje 6.1).** Informacija o alokaciji sastoji se od procjene sredstava koja se očekuju iz državnog proračuna uključujući EU fondove (npr. planirana alokacija za regiju), županijskog proračuna i lokalnih proračuna (procjena na osnovi udjela rashoda za razvojne aktivnosti u proračunu unazad 3 godine te projekcija za naredne godine uzimajući u obzir pokazatelje kao npr. rast BDP-a, kretanje stanovništva i sl.).

#### **Povezanost financijskog okvira s Akcijskim planom**

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

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

Akcijski plan ŽRS-a usklađuje se svake godine.

U procesu izrade Akcijskog plana ŽRS-a, kao i prilikom njegovog godišnjeg usklađivanja, županija surađuje s jedincima lokalne samouprave sa svog područja, državnom upravom te svim ostalim potencijalnim izvorima financiranja provedbe ŽRS-a.

### **5.2. Institucionalni okvir**

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

Potrebno je jasnije određenje odnosa između nositelja izrade ŽRS-a i svih partnera u provedbi ŽRS-a. Partneri u provedbi ŽRS-a su svi (su)nositelji aktivnosti/programa/projekta iskazanih u Akcijskom planu. Tijela (radne grupe/radne skupine) uspostavljene za potrebe izrade ŽRS-a, nakon usvajanja ŽRS-a, u pravilu nastavljaju djelovati i u provedbi i to kao provoditelji, u koordinaciji provedbe ili u praćenju provedbe.

### **5.3. Županijski strateški projekti**

Identifikacija županijskih strateških projekata je posljednja „karika“ u logičkom slijedu izrade strategije i kao takva mora biti u skladu s identificiranim razvojnim prioritetima i mjerama. Baza projekata mora se prikupiti koristeći tablični predložak za bazu županijskih strateških projekata (Dodatak 1 Smjernica, odjeljak 6.3.). Predloženi strateški projekti moraju biti podijeljeni prema razvojnim prioritetima i mjerama za koje su relevantni.

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

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

#### **Cjelovit popis projekata nalazit će se u bazi županijskih projekata.**

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

- A) važeću projektnu dokumentaciju (uključujući građevinsku dozvolu ili drugi relevantan akt za građenje) te popratnu dokumentaciju kao npr. studiju utjecaja na okoliš, studiju utjecaja na ekološku mrežu, konzervatorsku studiju i sl.
- B) prostorno-plansku dokumentaciju, tj. usklađenost projekta sa svim važećim prostornim planovima;
- C) riješena imovinsko-pravna pitanja;
- D) dodatne studije kao npr. studija izvedivosti i sl.

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

Projekti realizacije u dugoročnom planskom razdoblju („3“) su projekti čija provedba može započeti za više od 3 godine nakon donošenja ŽRS-a. Za ove projekte gore navedena dokumentacija koja je potrebna za početak provedbe mora biti ishođena za više od 3 godine od trenutka donošenja ŽRS-a.

U tablici Dodatka 1, odjeljak 6.3. je potrebno navesti da li projekt spada u kategoriju „1“, „2“, ili „3“ te koja je dokumentacija do sada ishodovana (sukladno gore navedenom popisu, dokumentacija pod A, B, C ili D uz dodatna obrazloženja) ili će biti ishodovana, ukoliko se radi o infrastrukturnim projektima. Za „soft“ projekte ovaj stupac nije potrebno ispunjavati.

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

## 5.4. Horizontalna načela

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

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

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

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

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

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

- na koji način ŽRS pristupa navedenim problemima. Potrebno je definirati sve mjere kojima se izravno promiče ravnopravnost/ekološka održivost. Nadalje, potrebno je objasniti modalitete integracije.
- na koji način će se promicati horizontalna načela tijekom provedbe ŽRS-a. Potrebno je opisati praktične mjere, kao na primjer: promicat će se zelena nabava, poduzimat će se specifične aktivnosti kako bi se izbjegla diskriminacija, itd.
- na koji je način organiziran sustav praćenja provedbe ŽRS-a kako bi se uzela u obzir horizontalna načela.

## 6. Praćenje provedbe

Tijekom provedbe ŽRS-a županija prati:

- stupanj ostvarenja utvrđenih ciljeva, prioriteta i mjera;
- ostvarene učinke na razvoj, učinkovitost i uspješnost u korištenju financijskih sredstava;
- sudjelovanje i doprinos partnerstva;
- učinkovitost rukovođenja i organizacije provedbe,
- vidljivost ŽRS-a u javnosti županije i jedinicama lokalne samouprave s područja županije.

Praćenje provedbe ŽRS-a se obavlja kontinuirano tijekom čitavog razdoblja provedbe, a o rezultatima provedbe najmanje jednom godišnje izvješćuje se odgovarajuće partnerstvo.

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



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

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

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

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

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

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

**Predlaže se definirati do dva pokazatelja na razini svih ciljeva te po dva pokazatelja na razini prioriteta/mjera.**

Prijedlog pokazatelja za praćenje provedbe nalazi se u Dodatku 3 Smjernica.

Detaljna razrada pokazatelja praćenja provedbe za tri godine na razini ciljeva, prioriteta/mjera te pripadajućih aktivnosti, programa i projekata prikazuje se u Akcijskom planu (vidi Dodatak 4 Smjernica).

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

## 6.1. Izvještavanje

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

Temeljem članka 49. st. 3. ZRR-a, županije su dužne dostaviti MRRFEU godišnje izvješće o rezultatima provedbe ŽRS-a i to **najkasnije do 31. srpnja tekuće godine za prethodnu godinu.**

Izvještaj o rezultatima provedbe koje treba dostaviti MRRFEU izradit će se temeljem *Uputa za izradu i sadržaj izvještaja županija o provedbi županijskih razvojnih strategija*, koje će županijama dostaviti MRRFEU.

## 7. Vrednovanje

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

### 7.1. Prethodno vrednovanje

Prethodno vrednovanje se provodi tijekom svih faza izrade ŽRS-a, a završava prije njenog usvajanja. Svrha prethodnog vrednovanja je poboljšati kvalitetu postupka izrade strategije. Osnovna svrha prethodnog vrednovanja je poboljšanje kvalitete svake ŽRS, a time ujedno i kvalitete cjelokupnog procesa programiranja. Vrednovanje treba doprinijeti postizanju nužne povezanosti ŽRS-a s drugim županijskim i nacionalnim strateškim razvojnim dokumentima kao i onima na razini EU-a. Prethodno vrednovanje je iterativan i interaktivan proces koji se obavlja istovremeno uz pripremu ŽRS-a. Prethodno vrednovanje je usmjereno prvenstveno na analizu snaga, slabosti i razvojnog potencijala te pruža relevantnim dionicima prethodnu prosudbu o tome jesu li razvojna pitanja ispravno utvrđena, jesu li predložena strategija i ciljevi relevantni, je li razvidna koherentnost u odnosu na nadređene politike i smjernice, da li su očekivani učinci realni i sl. U skladu s evaluacijskim pitanjima koje definira županija (koja trebaju biti uključena u Opis poslova za prethodno vrednovanje), izvršitelj vrednovanja<sup>2</sup> pregledava i ocjenjuje nacрте ŽRS-a istovremeno dok ih priprema tim za izradu strategije, daje mišljenje tijekom izrade ŽRS-a i preporuke tijekom cijelog postupka strateškog planiranja. S druge strane, tim za izradu strategije razmatra dobivene preporuke i koristi ih kako bi poboljšao nacрте ŽRS-a, do izrade konačnog nacрта.

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

Prethodnim vrednovanjem osigurava se da svaka ŽRS bude ocijenjena na temelju osnovnih kriterija utvrđenih u Pravilniku o postupku i metodologiji vrednovanja politike regionalnoga razvoja. Sažetak prethodnog vrednovanja treba biti uključen u ŽRS, gdje je potrebno objasniti kako su doprinosi i primjedbe izvršitelja vrednovanja (evaluatora) uključeni u ŽRS.

### 7.2. Vrednovanje tijekom provedbe

Vrednovanje tijekom provedbe provodi se tijekom provedbe planskog dokumenta. Ono je izuzetno fleksibilno te nadležni za realizaciju planskog dokumenta mogu samostalno odlučivati što će se

---

<sup>2</sup> Izraz „izvršitelj vrednovanja“ ovdje označava tim stručnjaka za vrednovanje

vrednovati i kada. Vrednovanje na taj način postaje upravljački alat kojim se pomaže izvedba planskih dokumenata.

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

### **7.3. Vrednovanje nakon provedbe**

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

Koordinacija procesa izrade, provedbe i vrednovanja ŽRS-a:

Dokument/ postupak	Županijska razvojna strategija		Vrednovanje		Komunikacijska strategija
Koordinacija procesa izrade ŽRS	Organizacija procesa izrade ŽRS		Organizacija procesa prethodnog vrednovanja		Izrada Komunikacijske strategije
	Sjednice partnerskog vijeća	Analiza stanja	Provedba postupka prethodnog vrednovanja	Provedba postupka prethodnog vrednovanja – izrada 1.-og privremenog izvješća	Provedba Komunikacijske strategije/ komunikacijskog plana
		SWOT analiza		Provedba postupka prethodnog vrednovanja – izrada 2.-og privremenog izvješća	
		Definiranje razvojnih potencijala i potreba			
		Utvrđivanje vizije, ciljeva, prioriteta i mjera			
		Odabir razvojnih projekata			
		Izrada nacrtu ŽRS			
Javna rasprava (nacrt ŽRS)					
USVAJANJE ŽRS					
Koordinacija procesa provedbe ŽRS	Sjednice partnerskog vijeća	Praćenje provedbe ŽRS	Provedba postupka vrednovanja tijekom provedbe	Provedba vrednovanja tijekom provedbe - privremeno izvješće (nakon 2.-e ili 3.-e godine provedbe ŽRS)	Moguće je nastaviti/izraditi Komunikacijsku strategiju/plan i u tijeku provedbe – ovisno o potrebi, financijskim sredstvima itd.
		Izrada izvješća o provedbi (godišnje)		Provedba vrednovanja tijekom provedbe - izvješće (prije isteka ukupnog razdoblja provedbe)	
		Izrada izvješća o provedbi (prije isteka ukupnog razdoblja provedbe)			
Rezultati provedbe ŽRS	Sjednice partnerskog vijeća	Izrada izvješća o rezultatima provedbe	Provedba postupka vrednovanja nakon provedbe	Provedba vrednovanja nakon provedbe- izvješće (nakon isteka ukupnog razdoblja provedbe)	Nastavak provedbe Komunikacijske strategije-informiranje javnosti o rezultatima vrednovanja nakon provedbe

## **8. Strateška procjena utjecaja na okoliš**

Prilikom izrade ŽRS-a potrebno je voditi računa o odredbama Zakona o zaštiti okoliša, a koje se odnose na izradu strateške procjene utjecaja na okoliš (NN 80/13 i 78/15, članak 63.)

Strateška procjena utjecaja na okoliš je postupak kojim se procjenjuju učinci na okoliš do kojih može doći zbog provedbe plana ili programa. Odluku o pokretanju izrade Strateške procjene utjecaja na okoliš donosi tijelo nadležno za izradu plana ili programa. Detaljne informacije o postupku dane su u Uredbi o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš (NN 64/08).

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

## **POPIS DODATAKA SMJERNICAMA:**

**DODATAK 1:** Sadržaj ŽRS - Predložak

**DODATAK 2:** Indikativni sadržaj analize stanja

**DODATAK 3:** Prijedlog pokazatelja za praćenje provedbe ŽRS-a

**DODATAK 4:** Upute za izradu Akcijskog plana

## **POSEBNI (PROVEDBENI) DOKUMENTI:**

### **i.) Akcijski plan**

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

### **ii.) Komunikacijska strategija**

Ciljevi komunikacijske strategije za ŽRS su: osnažiti sposobnost na razini područne (regionalne) i lokalne samouprave za učinkovitu komunikaciju potrebnu za izradu i provedbu ŽRS-a, podići svijest u javnosti o ulozi i značaju ŽRS-a za razvoj županije i jedinica lokalne samouprave te informirati javnost o mogućim izvorima financiranja posebice o fondovima EU-a **namijenjenim regionalnom razvoju.**

Njena priprema i provedba imala bi smisla već na samome početku procesa izrade ŽRS-a (javna dostupnost komunikacijskih strategija županija i MRRFEU).

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



KLASA: 011-01/15-02/3

URBROJ: 538-06-1/003-15-5

Zagreb, 30. rujna 2015.