

Hrvatski zavod za prostorni razvoj  
Croatian Institute for Spatial Development

Stručni skup

## **Urbano-ruralne veze**

Sveti Martin na Muri  
19. i 20. rujna 2017. godine

Zbornik radova  
Zagreb, rujna 2017. godine

Conference

## **Urban-Rural Linkages**

Sveti Martin na Muri  
19 and 20 September 2017

Proceedings  
Zagreb, September 2017



HRVATSKI  
ZAVOD ZA  
PROSTORNI  
RAZVOJ

**Nakladnik****Publisher**

Hrvatski zavod za prostorni razvoj  
Croatian Institute for Spatial Development  
Republike Austrije 20  
HR-10000 Zagreb  
www.hzpr.hr

**Za nakladnika****For the Publisher**

mr.sc. Irena Matković  
ravnateljica  
director

**Urednica****Editor**

Ariana Korlaet

**Prijevod****Translation and Proofreading in English**

Aion d.o.o.  
Zagreb

**Lektura****Proofreading in Croatian**

Snježana Drkulec-Igrec

**Oblikovanje i prijelom****Design and Layout**

dkć d.o.o.  
Zagreb

**Tisak****Print**

Stega tisak d.o.o.  
Zagreb

**Naklada****Circulation**

600

Zagreb

rujan 2017. godine

September 2017

CIP zapis je dostupan u računalnome katalogu Nacionalne  
i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 000970735.  
CIP record is available in computer catalogue of Croatian  
National and University Library in Zagreb under the number  
000970735.

ISBN 978-953-59089-6-8 (tiskano izdanje / paperback)

ISBN 978-953-59089-7-5 (e-knjiga / e-book; PDF)

8    **Proslov**  
Foreword  
**Predrag Štromar**

10   **Urbano-ruralne veze**  
Urban-Rural Linkages  
**Irena Matković**

Urbano-ruralne veze u prostornom planiranju  
Urban-Rural Linkages in Spatial Planning

22   **Urbano-ruralne interakcije u regionalnom/lokalnom razvoju – Koja je naša teorija promjene?**  
Urban-Rural Interaction in Regional/Local Development – What Is Our Theory of Change?  
**Andrew Copus**

32   **Urbano-ruralne veze u kontekstu sustava prostornog uređenja, regionalnog i ruralnog razvoja**  
Urban-Rural Linkages within the Context of Spatial Planning Systems, Regional Development, and Rural Development  
**Držislav Dobrinić, Aleksandar Lukić, Davorzka Hajduković**

44   **O urbanom i ruralnom – Hrvatska u europskim razmjerima**  
On Urban and Rural – Croatia within European Proportions  
**Sunčana Habrun**

56   **Procjena slovenskog sustava naselja kroz opskrbu uslugama od općeg interesa**  
Assessing the Slovenian Settlement System through Its Supply with Services of General Interest  
**Tomaž Miklavčič, Janez Nared**

66   **Obnova i održivi razvitak malih gradova**  
Renewal and Sustainable Development of Small Towns  
**Nikša Božić**

76   **Promjene u ruralnom prostoru – prostorno planiranje u procesima transformacije u Međimurskoj županiji**  
Changes in Rural Space – Spatial Planning in Transformation Processes in Međimurje County  
**Jadranka Grgan-Makovec**

86   **Urbani i ruralni Zagreb – prostorna analiza**  
Urban and Rural Zagreb – Spatial Analysis  
**Dino Bečić, Darko Šiško**

96   **Preobrazba turopoljskog sela pod utjecajem velikih gradova – Zagreba i Velike Gorice**  
Transformation of Turopolje Villages Effected by Large Cities – Zagreb and Velika Gorica  
**Željka Kučinić**

106   **Afirmacije ruralnog prostora i jačanje lokalnog gospodarstva na primjeru općine Pokupsko**  
Affirmation of Rural Space and Strengthening of Local Economy on the Example of Pokupsko Municipality  
**Zoran Hebar**

Urbano-ruralne strategije, programi i projekti  
Urban-Rural Strategies, Programmes and Projects

116   **Kapacitet hrvatskog prostora za provedbu strategija razvoja urbanih i LAG područja**  
Capacity of Croatian Space for Implementation of Urban and LAG Development Strategies  
**Marijana Sumpor, Irena Đokić**

124   **Strategija prostornog razvoja Slovenije 2050. – mogući novi koncepti u uspostavljanju funkcionalno-prostornih odnosa**  
Spatial Development Strategy of Slovenia 2050 – New Concepts of Functional-Spatial Relationships  
**Blanka Bartol, Ines Lupše**

134   **Strategija razvoja Urbane aglomeracije Zagreb**  
Development Strategy of Zagreb Urban Agglomeration  
**Karolina Bui, Sanja Cvjetko Jerković, Sonja Sočivica**

144   **Planiranje gospodarskih zona u funkciji razvoja ruralnih područja na primjeru Primorsko-goranske županije**  
Planning of Economic Zones for the Development of Rural Areas – the Example of Primorje-Gorski Kotar County  
**Adam Butigan, Vedrana Petrović**

152   **Korelacija prometnih planova funkcionalnih regija s prostornim planovima županija**  
Correlation of Functional Regions Transport Plans with the Counties Spatial Plans  
**Ljudevit Krpan**

160   **Problematika vodno-komunalne infrastrukture u Hrvatskoj**  
The Issue of Water-Utility Infrastructure in Croatia  
**Ivan Mucko**

168   **Projekt Living Streets u Ivanić-Gradu – urbana ekološka poljoprivreda – studija slučaja**  
Living Streets Project in Ivanić-Grad – Urban Organic Agriculture – Case Study  
**Vlatka Berlan Vlahek**

176   **Financijska i institucionalna održivost projekta Pastrve i turisti**  
Financial and Institutional Sustainability of the Trout and Tourists Project  
**Tajana Brajković**

# Područja razvojnih specifičnosti

## Areas with Developmental Specificities

**186 Pregled prostorno graditeljskog potencijala pustara u ruralnom razvoju Baranje**  
Review of Spatial Building Potential of Wasteland in Baranja's Rural Development  
**Mirela Ravas, Dina Stober**

**196 Otoci i grad – zadarsko urbano-ruralno otočje**  
Islands and the City – Zadar's Urban-Rural Archipelago  
**Josip Faričić, Anica Čuka, Nenad Starc**

**206 Pogranična područja Sisačko-moslavačke županije**  
Border Areas of Sisak-Moslavina County  
**Margita Malnar, Vesna Stajčić, Darko Bohatka, Goran Šalić**

**218 Turizam u ruralnim dijelovima Brodsko-posavske županije**  
Tourism in Rural Areas of Brod-Posavina County  
**Blaženka Veselinović, Matej Badrov**

**228 Brdsko-planinsko pogranično područje Parka prirode Žumberak – Samoborsko gorje**  
Mountain Border Area of Žumberak – Samoborsko gorje Nature Park  
**Zoran Hebar**

**238 Razvojni aspekti sekundarnog stanovanja u ruralnim i periurbanim područjima Hrvatske**  
Development Aspects of Second Home Use in Croatian Rural and Periurban Areas  
**Geran-Marko Miletić**

# Kulturna i prirodna baština

## Cultural and Natural Heritage

**248 Graditeljska baština te kulturni i kultivirani krajolik u ruralnom prostoru**  
Building Heritage, and Cultural and Cultivated Landscapes in Rural Areas  
**Dražen Arbutina, Helena Alfirević Arbutina**

**258 Strateški razvojni okvir Nacionalnog parka Mljet – modeli upravljanja zaštićenim područjima kao poluga odgovornom razvoju lokalne zajednice**  
Strategic Development Framework of Mljet National Park – Management Models in Protected Areas as a Lever for the Accountable Development of Local Community  
**Roman Šilje**

**266 Gospodarsko značenje baštine – poveznica urbanog i ruralnog prostora regije Gacke**  
Economic Characteristics of Heritage – Links between the Urban and Rural Space of the River Gacka Region  
**Joso Brajković**

**274 Potencijali kulturne baštine u održivosti ruralnih sredina na području Grada Umaga**  
Cultural Heritage Potential for Sustainability of Rural Environments in Umag City Area  
**Vladimir Jakovac**

**284 Ruralni zavičaj kvadrature vikendice**  
Rural Homeland of Weekend House Area  
**Helena Knifić Schaps**

**294 Razvojne perspektive ruzala u kontekstu naseljenih zaštićenih područja**  
Rural Development Perspectives in the Context of Settled Protected Areas  
**Ariana Korlaet, Vesna Marohnić-Kuzmanović, Dubravka Šeparović**

**306 Kontroverze pri objektivizaciji valorizacije krajobraznih vrijednosti ruralnog prostora**  
Controversies in the Objectification of Valorisation of Rural Space Landscape Values  
**Dražen Arbutina, Helena Alfirević Arbutina**

**314 Identifikacija i vrednovanje krajobraza Dubrovačko-neretvanske županije**  
Identification and Evaluation of Dubrovnik-Neretva County Landscape  
**Vesna Koščak Miočić-Stošić, Davor Oblijan, Aleš Mlakar**

**324 Degradacija krajobraza ilegalnom izgradnjom u zaštićenim područjima prirode**  
Landscape Degradation by Illegal Construction in Protected Natural Areas  
**Mihaela Mesarić, Siniša Golub, Nenad Buzjak**

**332 Zelena infrastruktura grada – ponovno sagledavanje urbanog zelenila Grada Crikvenice**  
Green Infrastructure of the City – Review of Urban Green Areas of the City of Crikvenica  
**Darija Perković**



# P R O S L O V

## Predrag Štromar

dipl.oec.  
ministar graditeljstva  
i prostornog uređenja

minister of Construction  
and Physical Planning

Danas, kad smo svjesni sve intenzivnijeg urbanog razvoja na globalnom, europskom i nacionalnom prostoru, važan su čimbenik tog razvoja upravo ruralna područja. Aktualni trendovi, ne samo u Hrvatskoj već i u drugim europskim zemljama, upućuju na:

- negativne demografske promjene
- smanjenje gospodarskih aktivnosti
- ekonomski uvjetovano pražnjenje ruralnih i manjih urbanih naselja
- izazove u pogledu osiguravanja prometne dostupnosti i dostupnosti javnih usluga, mogućnosti zapošljavanja i rješavanja elementarnih egzistencijalnih pitanja.

Ruralni prostori prirodno gravitiraju bližim gradskim centrima uspostavljajući veze koje se odnose na zadovoljavanje osnovnih usluga: uprava, financije, obrazovanje, zdravstvene usluge, trgovina, kultura, sport i rekreacija, zabava i mnoge druge. Istodobno, ruralna naselja imaju znatne vlastite potencijale koji nisu dovoljno iskorišteni i predstavljaju resurs za budući razvoj: ekološka proizvodnja hrane, intenziviranje novih gospodarskih aktivnosti te novih oblika turizma (ekoturizam, cikloturizam, seoski turizam...) i sl. Prirodna i kulturna baština kao važan čimbenik nacionalnog identiteta i kvalitete životnog okruženja dodatni su bonus potencijalima koje baštinimo.

U današnjem je trenutku velika odgovornost na nama, predstavnicima državne izvršne vlasti, da u suradnji s lokalnom razinom, znanstvenom zajednicom, strukom i gospodarskim subjektima, uz visoku razinu sluha za potrebe građana koji su ovim problemima najizloženiji, kreiramo politike usmjerene na rješavanje pojedinih problema intenzivnije se koristeći sredstvima europskih fondova, ali i koristeći se racionalnije i učinkovitije vlastitim sredstvima. Naglašavam nužnost uspostave suradnje tamo gdje je ona dosad izostala ili njezina jačanja tamo gdje još ima prostora za to kako bismo zajedničkim snagama odgovorili na sve izazove koji su pred nama.

Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja dat će svoj doprinos olakšavanjem procedura i uklanjanjem zapreka za ulaganja, uz poštovanje vrijednosti prostora, prirodne i kulturne baštine i okoliša. Započeti razvoj Informacijskog sustava prostornog uređenja nastaviti ćemo stalnim unapređivanjem već dostupnih javnih elektroničkih servisa i aplikacija te razvojem novih. Cilj nam je građanima, ali i gospodarstvenicima, maksimalno olakšati postupak pri kupnji ili gradnji objekata tako da se svi potrebni dokumenti izdaju u kraćem roku i na jednom mjestu.

Intenziviranje međuresorne i višerazinske suradnje, jačanje baze znanja, razmjene iskustava i primjera dobrih praksi sa susjednim i drugim europskim zemljama te otvorenost za primjenu novih i inovativnih rješenja važni su principi našeg budućeg djelovanja. Kao ministar graditeljstva i prostornoga uređenja pozdravljam inicijativu Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj za poticanje rasprava o temama koje su važne za prostorni razvoj, među kojima urbano-ruralne veze zasigurno zauzimaju istaknuto mjesto.

# URBANO - RURALNE VEZE

**Irena Matković**

mr.sc., dipl.ing.arh.  
Hrvatski zavod za prostorni razvoj  
savateljica  
Zagreb

director of Croatian Institute  
for Spatial Development  
Zagreb

## Sažetak

Hrvatski ruralni prostor obilježavaju negativni demografski, gospodarski i razvojni trendovi povezani sa slabijom prometnom dostupnošću, nedostatkom prikladnih javnih servisa i infrastrukture te s nedostatnim kapacitetom za stvaranje kvalitetnih i održivih radnih mjesta. Razvojne potrebe i problemi posebno su naglašeni u geografski specifičnim i prometno izoliranim ruralnim područjima poput otoka, brdsko-planinskih te područja uz državnu granicu. Gradovi u ovim dijelovima državnog teritorija susreću se s gotovo istim problemima kao i ruralni prostor koji ih okružuje. Oporavak rurala nije moguće promišljati sektorski, već je samo uz teritorijalni pristup koji nadilazi administrativnu podjelu i uz preklapanje stručno-specijalističkih pogleda i ideja moguće ostvariti sinergijski učinak i ohrabrujuće rezultate. U članku se navode smjernice za unapređivanje kvalitete života u ruralnom prostoru i za uspostavljanje urbano-ruralnih veza, kako u pogledu socioekonomskog razvoja tako i u pogledu planiranja prometne i druge infrastrukture i prilagodbe klimatskim promjenama, a sve kao uvod u temu.

## Abstract

### Urban-Rural Linkages

The Croatian rural area is characterized by negative demographic, economic, and development trends associated with lower transport accessibility, lack of adequate public services and infrastructure, and insufficient capacity to create good and sustainable jobs. Development needs and issues are particularly emphasized in geographically specific and transport-isolated rural areas such as islands, mountain areas, and areas along the state border. Cities in these parts of the state territory face almost the same problems as the rural areas surrounding them. The recovery of rural areas cannot be analysed by sector, but only with territorial approach that surpasses the administrative division; with an overlapping of professional-specialist views and ideas, it is possible to achieve a synergistic effect and encouraging results. The paper cites guidelines for improving the quality of life in rural areas and for establishing urban-rural linkages, both in terms of socioeconomic development as well as in terms of planning transport and other infrastructure and adaptation to climate change, all as an introduction to the topic.



## Zašto urbano-ruralne veze?

Prije svega, zato što smo djelovanjem Hrvatskog zavoda za prostorni razvoj čvrsto stali u obranu integralnog promišljanja i planiranja razvoja u prostoru te želimo nadići sektorske i institucionalne podjele koje zasebno sagledavaju politike prostornog uređenja, zaštite okoliša i prirode, zaštite i obnove kulturnog nasljeđa, regionalnog, urbanog ili ruralnog razvoja.

Priznajući stručnjacima koji djeluju u pojedinim područjima njihovo specifično znanje, a posebno metode zaštite kojima doprinose očuvanju identitetskih elemenata hrvatskog prostora, želimo surađivati sa svima i na ovim godišnjim okupljanjima omogućiti predstavljanje trendova koji bi mogli u godinama koje dolaze znatno utjecati na oblikovanje prostora te dobrih praksi i ideja koje mogu poslužiti kao inspiracija.

I dok smo se na prošlogodišnjem skupu Strategije urbane regeneracije bavili gradovima, i to ponajviše njihovom obnovom, novim korištenjem napuštenih izgrađenih prostora i poboljšanjima primjenom akupunkturnih intervencija, ove smo godine nastojali okupiti sve one koji žele nešto reći o revitalizaciji rurala i uspostavljanju urbano-ruralnih veza, uz primjenu integralnog pristupa koji nadilazi tradicionalne podjele na urbano i ruralno.

## Ruralni izazov

Prema Strategiji prostornog razvoja Republike Hrvatske, ruralni prostor obuhvaća golem dio teritorija Republike Hrvatske, a velik broj seoskih naselja svjedoči o nekadašnjoj velikoj zastupljenosti poljoprivrednog stanovništva. Danas smo suočeni sa slikom ispražnjenih ruralnih područja i niskom zastupljenošću poljoprivrednog stanovništva u ukupnoj strukturi stanovnika (oko 20%), što je dijelom posljedica nepotpunog oporavka agresijom pogođenih područja tijekom Domovinskog rata. Ruralni prostor obilježavaju negativni demografski, gospodarski i razvojni trendovi povezani sa slabijom prometnom dostupnošću, nedostatkom prikladnih javnih servisa i infrastrukture te nedostatnim kapacitetom za stvaranje kvalitetnih i održivih radnih mjesta.

Scenariji pripremljeni u sklopu programa ESPON vezani za viziju razvoja EU-a do 2050. godine predviđaju daljnje ruralno-urbane migracije te nastavak depopulacije ruralnih područja, posebice u istočnoeuropskim državama i u udaljenim (rubnim) područjima EU-a.

Europska ruralna područja suočena su sa sličnim izazovima prevladavanja nezaposlenosti, slabe dostupnosti i depopulacije uz pomoć razvoja lokalne ekonomije i suvremene informacijske dostupnosti te potpore unapređivanju kvalitete života na selu. Razlike, međutim, postoje i ovisе o položaju ruralnog područja u odnosu prema glavnim urbanim središtima (periurbani prostori, prostori dobro povezani s

Europska komisija organizirala je Europsku konferenciju o ruralnom razvoju koja je održana 5. i 6. rujna 2016. u Corku. Na konferenciji, na kojoj se okupilo više od 340 dionika, donesena je Deklaracija Cork 2.0, koja je naslijedila prethodnu deklaraciju iz Corka iz 1996. godine.

glavnim urbanim središtima ili udaljena ruralna periferija), kao i o geografskom položaju unutar Europske unije.

U Hrvatskoj su razvojne potrebe i problemi posebno naglašeni u geografski specifičnim i prometno izoliranim ruralnim područjima poput otoka, brdsko-planinskim te područjima uz državnu granicu. Gradovi u tim dijelovima državnog teritorija susreću se s gotovo istim problemima kao i ruralni prostor koji ih okružuje.

## Deklaracija Cork 2.0 o boljem životu u ruralnim područjima

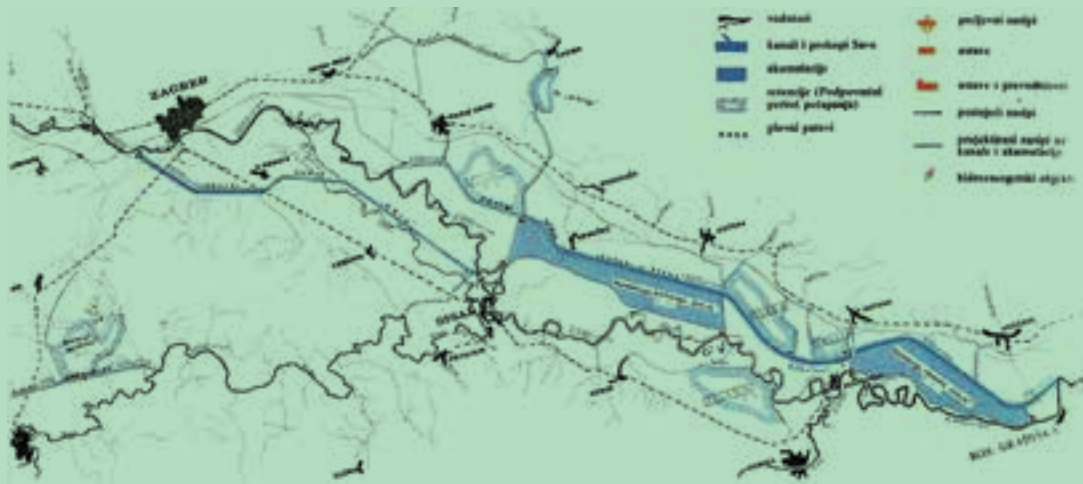
Deset smjernica politike ruralnog razvoja utvrđenih Deklaracijom Cork 2.0 iz 2016. godine govore o:

- promicanju ruralnog blagostanja: od prepoznavanja potencijala, identiteta i dinamike rurala, preko diversifikacije, ulaganja, inovacija i zapošljavanja do održivosti, društvene uključenosti, lokalnog razvoja i otpornosti ruralnih zajednica
- jačanju ruralnih lanaca vrijednosti: zadovoljavanjem potražnje za zdravom hranom i jačanjem lokalnih proizvodnih mreža te potporom ruralnom gospodarstvu povezanom s kružnom ekonomijom i zelenim rješenjima
- ulaganju u ruralnu vidljivost i vitalnost: promicanjem kvalitete ruralnog života, zadovoljavanjem potreba ruralnih mladih osoba, prevladavanjem digitalnog jaza i usklađenim razvojem ruralnih i urbanih područja
- očuvanju ruralnog okoliša: očuvanjem prirodnih i kulturnih dobara, krajobrazu, staništa uz razvoj lokalnoga gospodarstva temeljenog na ekoturizmu, zdravom životu, identitetu, lokalnoj hrani i na promicanju seoskih krajeva kao mjesta za rekreaciju
- upravljanju prirodnim resursima, posebno resursima vode, tla i biološke raznolikosti koji su temelj poljoprivrede i šumarstva
- klimatskoj politici, nadilaženjem rješenja temeljenih na ugljiku, pružanjem klimatskih usluga, poticanjem proizvodnje energije iz obnovljivih izvora, kaskadnom upotrebom biomaterijala
- poticanju znanja i inovacija osiguravanjem pristupa tehnologiji, suvremenoj povezanosti i novim upravljačkim alatima za ruralna gospodarstva
- unapređenju ruralnog upravljanja suradnjom svih razina upravljanja po načelu partnerstva i poštovanjem teritorijalnog aspekta
- poticanju i pojednostavnjivanju provedbe ruralne politike
- odgovornom donošenju i poboljšanju učinaka politike.

Na Deklaraciju se neposredno naslanja novi koncept unutar područja politika EU-a – koncept Pametnih sela (*Smart Villages*) koji govori o digitalnoj i tehnološkoj tranziciji sela kao potpori kvaliteti i boljem standardu života, približavanju javnih servisa i manjim utjecajima na ruralni okoliš.



Prikaz 1.  
Sustav obrane od  
poplava Srednje  
Posavlje iz 1973.  
godine; izvor:  
<http://zagrebnasavi.hr>



Sustav obrane od  
poplava Srednje  
Posavlje planiran  
je 1973. godine  
i nikada nije  
potpuno dovršen.

## Prostorni aspekti održivog ruralnog razvoja i urbano-ruralnog povezivanja

Vitalnost i razvoj rurala u velikoj mjeri ovisi o dostupnosti javnih servisa i infrastrukture u ruralnim zajednicama i gradovima u ruralnim regijama. Urbano-ruralne veze posebno dolaze do izražaja u kontekstu planiranja prometne i druge infrastrukture. Dobra prometna povezanost i širokopojasni pristup internetu preduvjeti su tehnološkog napretka rurala.

Zelena infrastruktura, upravljanje rizicima od poplava i drugi odgovori na klimatske promjene moraju se sagledavati u suradnji gradova i ruralnog prostora. Jedinstveno sagledano područje srednjeg Posavlja sa sustavom obrane od poplava jedan je od prvih primjera u svijetu u kojima je obrana od poplava, prije svega gradova Zagreb, Karlovac i Sisak, temeljena na korištenju prirodnih poplavnih površina u ruralnom prostoru šire regije prema principu danas poznatom kao davanje prostora rijeci (Prikaz 1.).

Očuvanje krajobraznih vrijednosti, obnova i afirmacija identitetskih elemenata, uz održivo upravljanje resursima, osnova je privlačnosti ruralnog prostora za posjetitelje, rekreativce i turiste, za razvoj i investicije, ali i za očuvanje postojećeg stanovništva i demografsku obnovu tih prostora.

Pri upravljanju krajobrazom valja imati na umu da on nije zamrznuta slika – nepromjenjiva suma svih fizičkih prirodnih i antropogenih atributa prostora, već dinamički proces u kojem su promjene moguće, ali uz očuvanje i afirmaciju identiteta i usmjeravanje razvoja prema željenom modelu. Uloga prostornog planiranja nezamjenjiva je u tom procesu jer prostorni planer raspoređuje sadržaje i djelatnosti u prostoru, određuje krajobrazu prikladne forme intervencija i ocjenjuje kapacitet razvojnih aktivnosti koji krajobraz može podnijeti a da ne izgubi svoj jedinstveni karakter. Primjena GIS tehnologija i modeliranja omogućuje vizualizaciju mogućih scenarija i pomaže donošenju odluka.



Prikaz 2.  
GUP grada Zagreba iz  
1971. godine: zeleni  
masivi u funkciji  
sprečavanja spajanja  
urbaniziranih predjela

Posebno značenje u urbano-ruralnom povezivanju dobiva periurbani prostor kao prostor najjače interakcije urbanog i ruralnog. Mješavina namjena i funkcija njegovo je glavno obilježje: stanovanje, poljoprivreda, industrija, rekreacija, priroda. Često se u periurbanim prostorima smješta i nova infrastruktura u funkciji prilagodbe klimatskim promjenama: regulacijski i zaštitni vodni sustavi, proizvodnja energije iz obnovljivih izvora. Očuvanje poljoprivredne proizvodnje u periurbanom prostoru ima važnu ulogu u sprečavanju širenja urbanih naselja niske gustoće (tzv. *urban sprawl*) i u osiguravanju biološke raznolikosti i poveznice s prirodom i s udaljenijim ruralnim područjima.

Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske upozorava na, u prostornom kontekstu, posebno bitne aspekte usklađenog razvoja velikih gradova i njihove okolice: uređenje jedinstvenoga gradsko-prigradskog javnog prijevoza s naglaskom na održivoj mobilnosti, očuvanje identiteta naselja u funkcionalnoj regiji, kontrolu rubova velikoga grada, planiranje međusobno nadopunjujućega gospodarskog razvoja u kojem se posebna pozornost posvećuje plasmanu proizvoda i usluga funkcionalne regije na tržištu velikoga grada, rješavanje ključnih pitanja zaštite okoliša i komunalne infrastrukture.

Green belt politike u funkciji sprečavanja prelijevanja gradova u okolno područje i međusobnog spajanja urbaniziranih predjela, zaštite krajobraza i očuvanja karaktera manjih gradova odavno su poznate u urbanističkoj teoriji (Prikaz 2.). Danas su im pridruženi novi koncepti zelene infrastrukture kao mreže planiranih otvorenih prostora povezanih s prirodom. Preduvjet za njihovo planiranje i primjenu dobra je suradnja u funkcionalnom području koja često nadilazi administrativne granice jedinica lokalne samouprave i županija.



Uredba (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća.

## Lokalna proizvodnja i ekonomija

Lokalna proizvodnja, prije svega proizvodnja hrane, posebno je važan element europskih politika ruralnog razvoja koje definiraju kratke lance opskrbe kao lance opskrbe koji uključuju ograničen broj gospodarskih subjekata, posvećen suradnji, lokalnom gospodarskom razvoju i bliskim zemljopisnim i društvenim vezama između proizvođača, prerađivača i potrošača.

Primjenom principa kratkih lanaca opskrbe osnažuje se lokalna ekonomija, posebno povezivanjem lokalne proizvodnje s turističkom industrijom. Princip je to u kojem zadovoljstvo nalazi i sve zahtjevniji potrošač bez obzira na to je li riječ o stanovniku urbanog područja koji vodi brigu o kvaliteti hrane koju kupuje ili o turistu kojem je lokalno proizveden proizvod sastavni dio autentične ponude destinacije. Čak i kad je riječ o konvencionalnoj poljoprivrednoj proizvodnji, a pogotovo kad je posrijedi proizvodnja po ekološkim principima, hrana koja ne prolazi kroz dugotrajan distribucijski proces ima svoje nutritivne prednosti.

Provedba koncepta većim se dijelom zasniva na upravljačko-organizacijskim pretpostavkama, ali može biti i predmetom prostorne analize. U ruralnim područjima u blizini važnih urbanih središta i turističkih odredišta koncept je provediv i direktnom prodajom na poljoprivrednom gospodarstvu, dok se u urbanim područjima očekuje planiranje specijaliziranih tržnica s ponudom lokalnih poljoprivrednih proizvođača ili tržnica organski uzgojene hrane. S obzirom na to da cijeli sustav počiva na povjerenju potrošača, potrebno je razviti i učinkovit sustav kontrole kvalitete i autentičnosti.

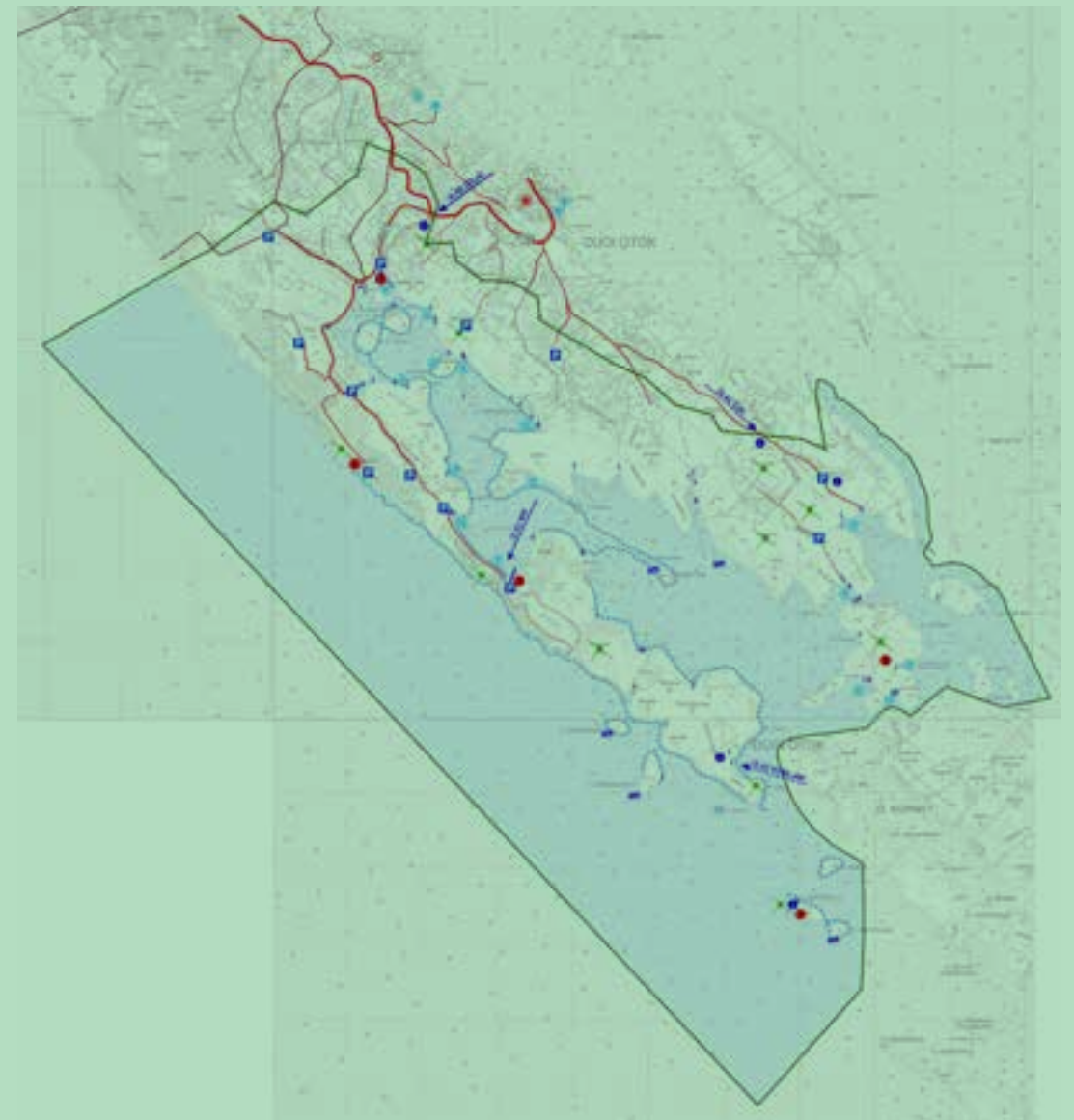
Novi koncept koji na teorijskoj razini opisuje potencijale periurbanih područja i manjih gradova i naselja u aglomeracijama velikih gradova koncept je *posuđene veličine*. Postavke su jednostavne: mali gradovi i naselja u aglomeracijama velikih gradova ostvaruju bolje razvojne pokazatelje od malih gradova i naselja u udaljenijim područjima profitirajući na blizini velikoga grada. U daljnjoj evoluciji koncept se ne primjenjuje samo na manje gradove i naselja u aglomeraciji već i na mreže manjih gradova koji regionalnom suradnjom i komplementarnim funkcijama ostvaruju benefite slične onima koje pruža aglomeracija velikoga grada. Teritorijalna suradnja ponovno je ključna riječ.



Prikaz 3. Prostorni plan Parka prirode Telašćica iz 2014. godine: Sustav posjećivanja

Ulazi i komunikacije

- postojeći
- planiran
- državna cesta
- županijska cesta
- ostale ceste
- staze
- staze – planirane
- info punktovi
- parkirališta
- 1 – sidrište
- 2 – marina
- 3 – sport
- 4 – ribarska luka
- lokacije za ronjenje
- vidikovci
- rute za razgledavanje
- privez



## Turizam i baština

Kulturna i prirodna baština, uz kvalitetu ruralnog okoliša, temelj je razvoja turizma u svim njegovim podvarijantama. Pretpostavka je dobra istraženost kulturne i povijesne baštine kao podloga za interpretaciju. Više nego ikad važno je posjetitelju ponuditi dobru priču zasnovanu na rezultatima istraživanja.

U udaljenim ruralnim područjima obično nije dovoljno prezentirati jednu lokaciju kulturne baštine, već treba osmisliti turističke kulturne rute i aktivirati više lokacija, uključujući istodobno raznoliku ponudu područja: gastronomiju, zdravlje i oporavak, rekreaciju i dr. Prostorni planer može pružiti potporu osmišljavanju turističkih kulturnih ruta, pogotovo promišljanjem lokacija i sadržaja prateće posjetiteljske infrastrukture: posjetiteljskih i interpretacijskih centara, infopunktova, odmorišta, servisnih sadržaja, parkirališta i drugih. Dosadašnja su prostornoplanerska iskustva u planiranju posjetiteljske infrastrukture uglavnom bila vezana uz sustave posjećivanja nacionalnih parkova i parkova prirode obrađene u prostornim planovima područja posebnih obilježja, ali mogu se primijeniti i na ruralne regije i njihove kulturne itinerare.

# Zaključno...

Prisutnost i promocija ruralne regije u virtualnom svijetu i razvoj lokalnog brenda kao zajedničkog nazivnika svih lokalnih politika zasebne su stručne teme. Iz svega navedenoga vidljivo je zašto mislimo da oporavak rurala nije moguće promišljati sektorski, već je samo uz teritorijalni pristup koji nadilazi administrativnu podjelu i uz preklapanje stručno-specijalističkih pogleda i ideja moguće ostvariti sinergijski učinak i ohrabrujuće rezultate. Uime struke urbanista i prostornih planera pozivamo na suradnju i nudimo svoje kompetencije svima koji u tom oporavku žele sudjelovati.

## LITERATURA

01 \*\*\* (2017.), Nacrt prijedloga Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja, izrađivač: Hrvatski zavod za prostorni razvoj, Zagreb

02 \*\*\* (2016.), Cork 2.0 Deklaracija, Bolji život u ruralnim područjima, dostupno na: [http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration\\_hr.pdf](http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration_hr.pdf)

03 \*\*\* (2013.), Uredba (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o potpori ruralnom razvoju iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A32013R1305>

04 \*\*\* (2013.), PURPLE, Peri-Urban Open Space, How multi-functional land use can bring multiple benefits (topic paper), dostupno na: <http://www.purple-eu.org/uploads/Topic%20Papers%20updates/peri-urban%20open%20space%20v2%20-%20purple%20topic%20paper.pdf>

05 Meijers, E. J., Burger, M. J. (2017), Stretching the concept of borrowed size, Urban Studies, 54(1), 269–291.

U R B A N O -

R U R A L N E

V E Z E U

P R O S T O R

N O M P L A

N I R A N J U

Urban-Rural Linkages  
in Spatial Planning

# URBANO - RURALNE INTERAKCIJE U REGIONALNOM / LOKALNOM RAZVOJU

Koja je naša teorija promjene?

Andrew Copus

Nordregio, Stockholm  
Institut James Hutton  
Aberdeen

## Sažetak

Teorija promjene upotrebljava organizacije tercijarnog sektora kao sredstvo usmjeravanja svoje strategije i aktivnosti prema jasno utvrđenim ciljevima. Ovaj se rad koristi pregledom stručne literature i političkih dokumenata kao osnovom za tvrdnju da su politika prostornog planiranja i politika lokalnog/regionalnog razvoja koje podupiru urbano-ruralnu interakciju ugrožene *zbrkanom intervencijskom logikom*. Postoji opasnost da bi pretpostavka povoljnih međuučinaka mogla biti povezana s nejasnim ciljevima i neprikladnim dokazima koji bi podržali pretpostavljene korisne ishode. Nakon kratkog objašnjenja teorije promjene i intervencijske logike, slijedi izlaganje o razvoju rasprave o politici urbano-ruralne interakcije te procjena nedostatnih dokaza koji mogu poslužiti kao temelj za objašnjenje logike. Ovo potkrepljuje zaključak da je urbano-ruralna interakcija u biti višestruka tako da je jednostavna, linearna intervencijska logika nedovoljna. Umjesto toga, konceptualni okvir povezan s takvom politikom mora biti višekanalni uzimajući u obzir cijeli niz problema, utjecaja i ishoda.

## Zahvale

Autor zahvaljuje na konceptima istraživačkih partnera projekata ESPON EDORA i PROFECY projects, posebice Joanu Noguera (Sveučilište Valencia), koordinatoru projekta PROFECY. Također želi zahvaliti na financijskoj potpori za ovaj rad iz programa ESPON2020 ETGC.

## Ključne riječi

urbano-ruralna interakcija

intervencijska logika

ESPON

unutarnja periferija

multifunkcionalnost

## Abstract

### Urban-Rural Interaction in Regional/Local Development – What Is Our Theory of Change?

Theories of change are used by third sector organisations as a means of focusing their strategy and activities upon clearly defined goals. This paper uses a review of academic literature and policy documents as a basis for arguing that spatial planning and local/regional development policy supporting urban-rural interaction is in danger of being hampered by fuzzy *intervention logic*. There is a danger that a presumption of advantageous intermediate effects may be associated with unclear goals, and inadequate evidence to support assumed beneficial outcomes. A brief explanation of theories of change and intervention logic is followed by a narrative of the development of the discourse about urban-rural interaction policy, and an assessment of the scanty evidence which may provide a basis for clarification of the logic. This supports the conclusion that urban-rural interaction is intrinsically multifunctional, and hence simple, linear intervention logics are insufficient. Instead the conceptual framework associated with such policy must be multi-channel, taking in the spectrum of issues, impacts and outcomes.

## Acknowledgements

The author would like to acknowledge contributions in terms of ideas from the research partners of the ESPON EDORA and PROFECY projects, especially Joan Noguera (University of Valencia), the coordinator of the latter. He would also like to acknowledge the financial support for the preparation of this paper provided by the ESPON2020 ETGC.

## Keywords

urban-rural interaction

intervention logic

ESPON

inner periphery

multifunctionality



## 0 teorijama promjene

Pristup *teorije promjene* (TP) (Blamey i Mac-Kenzie 2007; Mason i Barnes 2007) stekao je popularnost unutar tercijarnog sektora te u području politike razvoja zajednice, a u biti je proces razvoja strategije i proces procjene koji se obavlja unatrag, od razjašnjenih ciljeva, pokušavajući izgraditi logički lanac koji povezuje intervencije s izravnim posljedicama i konačnim rezultatima. Kao takav, ima mnogo toga zajedničkog s okvirom *intervencijske logike* povezanim s programima ruralnog razvoja u sklopu drugog stupa Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP). Ono što je važno u kontekstu rasprave o strategijama promicanja urbano-ruralne interakcije kao aspekta prostornog razvoja naglasak je na jasnoći logike uzroka i posljedica (ili intervencije – koristi).

Prema Centru za teoriju promjene, šest je koraka za razvoj TP-a:

- 1 utvrđivanje dugoročnih ciljeva
- 2 mapiranje unatrag i povezivanje preduvjeta ili zahtjeva potrebnih za postizanje cilja te objašnjenje razloga nužnosti i dostatnosti preduvjeta
- 3 utvrđivanje osnovnih pretpostavki o kontekstu
- 4 utvrđivanje intervencija koje će inicijativa obaviti kako bi se stvorila željena promjena
- 5 razvoj pokazatelja za mjerenje ishoda radi procjene učinka inicijative
- 6 pisanje izlaganja za objašnjenje logike inicijative.

Ključna korist od ovog procesa artikuliranja *putanje promjena* jest da on prisiljava one koji planiraju strategiju na preispitivanje svojih pretpostavki. Na taj se način proces TP-a suočava s rizikom koji je povezan s implicitnim (i možda nedokazanim) pretpostavkama o vezama između neposrednih/sekundarnih utjecaja i dugoročnih ishoda. Ovaj proces prisiljava sudionike na procjenu postojanja određenih preduvjeta za uspjeh (uključujući preduvjete iz šireg konteksta). On također zahtijeva od predlagatelja strategije da razviju vjerodostojne i specifične ciljeve učinaka/ishoda, uključujući realne vremenske okvire. U

idealnom slučaju, svi ti elementi postaju legitimi i valjani zahvaljujući opsežnom angažmanu dionika i prikupljanju dokaza.

U sklopu drugog stupa Programa ruralnog razvoja, intervencijska logika ima ulogu u praćenju i vrednovanju. Prema rječniku Zajedničkog okvira za praćenje i evaluaciju (*Common Monitoring and Evaluation Framework* ili CMEF) (citirao ENRD 2014, p4), logika intervencije (...) *predstavlja metodološki instrument koji uspostavlja logičku vezu između programskih ciljeva i predviđenih operativnih akcija. Prikazuje konceptualnu vezu od ulaznih podataka intervencije do njezinih isporučevina te, poslije, i njezinih rezultata i učinaka. Stoga intervencijska logika omogućava procjenu doprinosa neke mjere u postizanju njezinih ciljeva*. Iako Okvir CMEF-a dodjeljuje specifična značenja pojmovima *isporučevine, rezultati, učinak* i *ishodi*, ova dodana složenost ne prikriva široku jednoznačnost intervencijske logike i TP-a.

Prije nego što skrenemo pozornost na ruralno-urbanu interakciju trebali bismo objasniti da gore navedeno kratko objašnjenje TP-a i intervencijske logike služi kao pozadina ili okvir za razmatranje razvoja misli i prakse urbano-ruralnih veza. Desetljećima su odnosi između gradova i sela bili *umotani* u različite strategije i pristupe. Imajući prednost, odnosno mogućnost retrospektive, vrlo je zanimljivo razmotriti implicitne teorije promjene povezane s diskursom koji se razvija u politici i kratkotrajnim intervencijama. Ono što je prilično zapanjujuće tendencija je implicirane intervencijske logike da bude *zbrkana*, nepotpuna te da se oslanja na neodgovarajuće dokaze.

## Polu stoljeća teorije i politike

Jačanje urbano-ruralne interakcije kao pokretača lokalnog razvoja nije nova ideja te datira od 1950-ih i 1960-ih godina, a nekoliko je puta bila i *ponovno izumljena* (Copus 2010). Međutim, tijekom posljednjih desetljeća empirijska stvarnost urbano-ruralnih odnosa postala je mnogo složenija. U sjevernoj i zapadnoj Europi nove su prometne i komunikacijske tehnologije te s

njima povezane promjene osobne mobilnosti i poslovnih poveznica superponirane na stambeno tkivo koje se sporo prilagođava. Rezultat je iznimno složena neusklađenost između fizičkog nasljeđa gradova, naselja i ruralnih područja (što odražava strukturu središnjeg mjesta ranijih razdoblja) i trenutačnih obrazaca interakcije, koji se odvijaju u širokom rasponu mjerila od lokalnih do globalnih, koji su sve više nematerijalni umjesto materijalnih te u stanju stalnog kretanja. Istodobno, gospodarstva mnogih regija postupno su se udaljila od iskorištavanja prirodnih resursa i proizvodnje, a približila uslužnim djelatnostima, čiji su ključni zahtjevi ljudski kapital i informacije.

U nekadašnjim socijalističkim državama srednje i istočne Europe prijelaz na tržišno gospodarstvo i integracija u Europsku uniju do sada su donijeli neproporcionalne koristi glavnim gradovima te drugim velikim gradovima. Oni su sve uključeniji u globalno gospodarstvo, zbog čega napreduju, a relativno je smanjena važnost njihove interakcije s tradicionalnim poljoprivrednim zaledem, koje pak ide prema stagnaciji (Lennert i dr. 2010). Taj se fenomen može nazvati *neuspjehom funkcionalne regije* (Copus 2013).

Teorijski diskurs o ruralno-urbanim odnosima i način manipulacije tim odnosima u korist ruralnih područja bio je u početku (1950-ih i 1960-ih godina) usredotočen na gospodarske aspekte te *normativni* pristup. Velik je utjecaj imala teorija polova rasta Perrouxa (1955.) i Boudevillea (1966.) zajedno s pojmom *kumulativne uzročnosti* (Myrdal 1957). U idućih nekoliko desetljeća politička iskustva utemeljena na tim idejama bila su raznolika. Kako se filtrirala kroz političku dokumentaciju, izvorna jasnoća uzroka postupno je izgubljena, a početkom 1990-ih na ovom je području bilo relativno malo istraživačkih aktivnosti.

Osnivanjem Perspektive europskog prostornog razvoja (*European Spatial Development Perspective* ili ESDP) 1999. godine, na razmeđu stoljeća, ojačala je rasprava koja je potaknula nekoliko projekata koje je financirao EU (uglavnom unutar programa ESPON) te utjecala na Teritorijalnu agendu (*Territorial Agenda*, COPTA 2007.) i njezine izmjene i dopune (COPTA 2011.). Nedavno je OECD (2013.) dao važan doprinos putem svojeg

Izvješća o ruralno-urbanom partnerstvu (OECD 2013.).

Ovaj drugi *procvat* politički usmjerene rasprave o urbano-ruralnim odnosima nije unaprijedio normativnu ekonomsku teoriju, već je istaknuo potrebu za ruralno-urbanom (administrativnom) *suradnjom*, zajedno s više kvalitativnim problemima koji se odnose na lokalni kapacitet, društveni kapacitet i gospodarenje. Nadograđujući ESDP-ov naglasak na policentričnost kao odgovor na regionalne nejednakosti (koje su percipirane kao posljedica aglomeracijskih prednosti najvećih gradova i europskih *jezgrenih* područja), pojam *gradova regija* postao je nadmoćan kao prikladna struktura za regionalnu politiku. Urbano-ruralne veze vrlo su važan element ovoga konceptualnog okvira.

Niz se akademskih istraživanja i rasprava, iako su vrlo važne za urbano-ruralne strategije, posljednjih godina vodilo više ili manje neovisno o politici. To uključuje raspravu između onih (uključujući Nove ekonomske geografe) koji se zalažu za nastavak uloge zemljopisne blizine te onih koji shvaćaju sve veću ulogu relacijske (ili organizirane) blizine, kao i *međupovezanost* (*connexity*) (Mulgan 2011). Ta svjesnost da fizička udaljenost više nema dominantan utjecaj na prostornu organizaciju gospodarskih aktivnosti različito se očituje u različitim stručnim kontekstima. U političkoj se ekonomiji uobičajeno koristi terminom *globalizacija* (Swyngedouw 2004), dok neki geografi govore o *relokalizaciji* (Marsden 2009), a drugi pak o *translokalnim vezama* (Hedberg i Carmo 2011) ili važnosti umreženog razvoja (Murdoch 2000). Međutim, bez obzira na omiljeni rječnik, rasprava pokazuje opće priznanje da objašnjavanje obrazaca ljudske aktivnosti dvadeset prvog stoljeća zahtijeva prepoznavanje uloge interakcija i u zemljopisnom i u *relacijskom* prostoru.

## Slaba utemeljenost na dokazima

Glavni razlog za eventualno utiranje koncepata polova rasta kao političke logike bio je nedostatak dokaza o uspjehu. Higgins (1983: 4-5)

objašnjava: *Kada je prvi put predstavljen pojam polova rasta, treba imati na umu, mnoge su industrije u zapadnoeuropskim gradovima još uvijek bile zasnovane na prirodnim resursima, a mnogi su gradovi bili utemeljeni ponajprije na tim industrijama. Na takva urbana središta može se primijeniti pojednostavnjena teorija polova rasta. Ali postoje mnoge situacije u kojima ta teorija ... jednostavno »ne drži vodu«.* Stoga su, u vrijeme kada se teorija polova rasta počela pretvarati u primijenjenu politiku, njezine strukturalne pretpostavke već bile zastarjele u mnogim dijelovima Zapadne Europe.

U kontekstu 1980-ih i 1990-ih godina, sustavno praćenje i evaluacija politika nisu bili standard, a ako želimo biti poštteni, taj je kontekst vrlo zahtjevan za ovu vrstu intervencije. Kao rezultat toga, načelo polova rasta preživjelo je unatoč nedostatku dokaza o njegovoj djelotvornosti, i to pod krinkom *politike središnjih naselja, decentralizirane koncentracije ili policentričnosti*. Pišući u SAD-u početkom 1980-ih godina, Higgins (op. cit: 9) je izrazio nezadovoljstvo jer *s najnovijom modom decentralizacije i naglaskom na male i srednje gradove pojam polova rasta i središta rasta prokrijumčarile su nove generacije urbanista koji nisu kao stručnjaci proživjeli raniju modu polova rasta. Danas je taj koncept nejasniji nego ikad. Polovi rasta i doktrina središta rasta citiraju se, na neki način, kako bi se opravdala politika decentralizacije i stavljanje naglaska na male gradove. Malo je pravih analiza provedeno o tome kako bi preusmjeravanje rasta s glavnih gradova i drugih gradskih središta na ruralna središta, središta rasta, male gradove i gradove srednje veličine trebalo promicati razvoj. Pojmovi se koriste bez definicije...*

Na ovoj je strani Atlantika Paul Cloke (1979: 7) primijetio da, iako se *politika središnjih naselja može smatrati ključnom za planirane promjene u poslijeratnoj ruralnoj Britaniji*, i urbanisti i ruralni stanovnici donedavno su imali stav *potpuno zaslijepljene vjere unutar magle neznanja* o njezinim razlozima.

Od tada se vrednovanje razvojnih strategija utemeljenih na urbano-ruralnoj suradnji i gospodarenju može najbolje opisati kao manje ili više anegdotično, često poprimajući oblik zbirki *primjera dobre prakse* (Kawka i dr. 2012, OECD 2013).

Akademski je analiza izravne relevantnosti ograničena, a nalazi su nedostatni ili s mješovitim rezultatima. Tako je van Leeuwen (2015.), koristeći se analizom čimbenika i prostorne korelacije podataka regije NUTS 3, ustanovio da ruralna područja uz urbaniziranija imaju bolje rezultate od ruralnih regija okruženih jednako ruralnim područjima. Slično tome, i analiza stope rasta stanovništva u regijama OECD-a (Veneri i Ruiz, 2013: 2) pokazala je da *postoje slučajevi prekomjernog rasta*, što upućuje na to da *učinci širenja prevladavaju povratne učinke pa stoga ruralna područja imaju koristi od procesa rasta koji se odvija u urbanim regijama i međuregijama*.

S druge je strane modeliranje ulaznih i izlaznih vrijednosti te matrice socijalnog računovodstva (Psaltopoulos i sur. 2006, Courtney i sur. 2007, Roberts 2008) pokazalo dosta ograničene učinke širenja. Primjerice, Roberts (2000: 408) zaključuje: *U slučaju Grampiana, apsolutna je količina prelijevanja od urbanog prema ruralnom ograničena te se mnoge koristi od povećane urbane aktivnosti prelijevaju izvan granica regije. U ovom slučaju, ako je cilj povećanje ruralne proizvodnje, strategija regionalnog razvoja možda je manje prikladna nego ciljana strategija ruralnog razvoja*. Slično tome, Courtney i sur. (2007: 1229-30) piše: *Relativno mali lokalni multiplikatori, a posebice relativno malo prelijevanje iz gradova prema zaleđu upućuje na to da, općenito, ti mali i srednji gradovi trenutačno nisu snažni potpolovi u svojim ruralnim gospodarstvima. Stoga ne treba pretpostaviti da su mali tržišni gradovi središte suvremenih seoskih gospodarstava u Engleskoj*. Nedostatak empirijskih dokaza o koristima urbano-ruralne interakcije navela je Piacentinija i Trapassa (2010: 2) da utvrde kako se *veze između urbanih i ruralnih područja smatraju načinom smanjivanja prostorne nejednakosti. Ipak, ne postoje dokazi koji upućuju na to da više veza među različitim vrstama teritorija može dovesti do bolje raspodjele resursa i pravednijeg ishoda*.

## Uloga ESPON-a

Upravo ta potreba za jačom utemeljenošću na dokazima prostornog planiranja i regionalne politike na europskoj razini opravdava i motivira Program ESPON 2020. Skraćenica ESPON

<https://www.espon.eu/programme/espon/espon-2020/espon-2020-cooperation-programme> [pristupljeno 9. 8. 2017.].

izvorno proizlazi iz engleskog naziva European Spatial Planning Observatory Network (Europska mreža za praćenje prostornog planiranja). ESPON 2020 treći je takav program (prethodni programi imali su oznaku 2006 i 2014). Među njima je velik kontinuitet u smislu cjelokupne misije, koja je *trenutačno (...) povećati pružanje i političko korištenje paneuropskih, usporedivih, sustavnih i pouzdanih teritorijalnih dokaza...* iako su detaljne strukture i pristupi znatno razvijeni.

Tijekom godina nekoliko je projekata ESPON-a razmatralo pitanje urbano-ruralne interakcije:

- Projekt 1.1.2. – *Urban-Rural Relations in Europe* (Urbano-ruralni odnosi u Europi) (Bengs i dr. 2006)
- Projekt 1.4.1. – *The Role of Small and Medium-Sized Towns* (SMESTO) (Uloga malih i srednjih gradova) (Schneiderwind i dr. 2006)
- ESPON EDORA. – *European Development Opportunities for Rural Areas* (Europske mogućnosti razvoja ruralnih područja)
- ESPON PROFCY. – *Processes, Features and Cycles of Inner Peripheries in Europe* (Procesi, značajke i ciklusi unutarnjih periferija u Europi).

Izvješće o urbano-ruralnim odnosima (Bengs i dr.) prepoznaje sve veći raspon tipova urbano-ruralnih veza, uključujući kretanje roba, pružanje usluga, prijenos informacija i tako dalje. Također naglašava teškoće u preciznom definiranju urbanih i ruralnih područja, zamjećuje promjenjivu ulogu *sela pretvorenog u robu* te raznolikost načina odvijanja suradnje. Političke preporuke odražavaju brojne ciljeve koji proizlaze iz opisa nedavnih trendova u ruralnim područjima, kao što je jačanje malih i srednjih gradova preusmjeravanjem javnih ulaganja.

Izvješće SMESTO-a usredotočeno je, kako i upućuje njegov naziv, na male i srednje gradove i njihovu promjenjivu ulogu u regionalnim i ruralnim ekonomijama. Velik dio izvješća bavi se empirijskim problemima definiranja, a to nas ovdje ne treba zabrinjavati. Međutim, 3. poglavlje odnosi se na raznolikost malih i srednjih gradova u Europi. Ono što postaje vrlo jasno jest da je svaki koncept *standardnog* ili *normalnoga* grada potpuno nerealan. Gradovi su vrlo raznoliki po

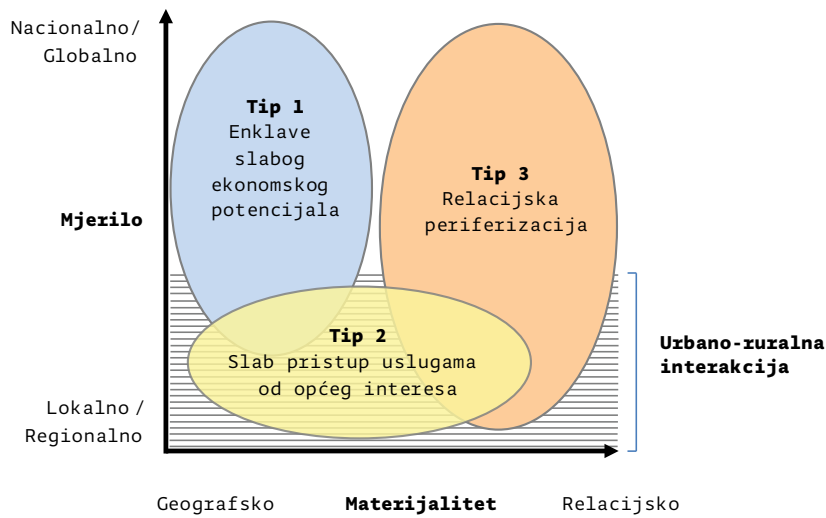
svojoj strukturi i funkciji, zbog čega su i odnosi s njihovim zaledima podjednako raznoliki, što potkopava dugotrajne pretpostavke teorije središnjeg naselja. Mnogi mali ili srednji gradovi gube neke od funkcija središnjeg naselja zbog većih metropola. Suburbanizacija i uspon izvangradskih trgovačkih centara povećavaju složenost ovog obrasca.

Glede zapošljavanja i ekonomske aktivnosti, Schneiderwind i sur. (op. cit.) tvrde da su mnogi SMESTO-ovi ušli u treću, *postfordističku* fazu razvoja. (U prethodnim su fazama, kao i poljoprivrednim tržišnim gradovima te fordističkim proizvodnim središtima, vladale ekonomije razmjera i aglomeracija.) Postfordističku fazu karakterizira fleksibilna specijalizacija i *snažno lokalizirani proizvodni sustavi*. To nudi nove mogućnosti za uspjeh nekih manjih centara. S druge strane, strukturna promjena koja nas udaljava od sekundarnih, a približava tercijarnim aktivnostima često je pogodovala većim središtima na štetu manjih gradova, dok je globalizacija učinila potonje osjetljivijima na recesiju. Manja središta, zbog metropola koje nude više mogućnosti, mogu izgubiti svoju *kreativnost*. Jedna je od predloženih strategija preživljavanja manjih središta, s obzirom na to da gube svoje opće funkcije *tržišnog grada*, razviti specijaliziranu nišu aktivnosti (odatle i sve veća popularnost marketinga tematskog naselja).

Nadalje, Schneiderwind i sur. (op. cit.) primjećuju da se urbano-ruralni obrasci i strukture stalno mijenjaju: *Regionalna ekonomska promjena može se najbolje shvatiti kao pokretni krajolik polova rasta koji se, zbog inovativnosti i promjenjivih preferencija potrošača, s vremenom širi ili sužava. Prema tome, ono što je nekada bila središnja lokacija u jednoj fazi ekonomskog razvoja može u kasnijoj fazi postati zanemarenije periferno područje...* (ibid: 115). Sve to naglašava stav da su urbani rubovi urbano-ruralnih odnosa podjednako raznoliki i promjenjivi kao i ruralna područja, što upućuje na to da bi poopćavanja o ulozi tih odnosa u ruralnom razvoju trebala biti podvrgnuta iznimnom oprezu.

Projekt EDORA (Copus i dr. 2011a) stavio je urbano-ruralne veze u kontekst šireg konceptualnog okvira naglašavajući potrebu razmatranja cijelog raspona teritorijalnih vrijednosti i potencijala u





Prikaz 1. Tri vrste procesa unutarnje periferije

<https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2020/applied-research/inner-peripheries-national-territories-facing> [pristupljeno 9. 8. 2017.].

odnosu na sve povezani svijet. Stoga je urbano-ruralna interakcija važan element *velike priče* globalizacije u kojoj uspjeh procesa i politika ruralnog razvoja koji su zasnovani na mjestu ne ovise samo o pronalaženju profitabilnih načina iskorištavanja cijelog raspona lokalnih, teritorijalnih vrijednosti (izraženih i neizraženih, javnih i privatnih) već i o stvaranju uravnoteženog obrasca interakcije unutar lokaliteta, ali i povezivanju sa suradnicima, kupcima i izvorima informacija izvan njegovih granica. Te ideje, koje su poslije povezane s pojmom *Politika ruralne kohezije* (Copus i dr. 2011b, Copus i de Lima 2014), i dalje se razvijaju.

Projekt ESPON PROFECY je u tijeku, ali iako potpuni nalazi još nisu dostupni, jasna je relevantnost pristupa kao i konceptualni okvir prostornog planiranja urbano-ruralnih odnosa. Unutarnje periferije čine se nedostižnima s obzirom na to da je prilično teško utvrditi područja ili lokalitete koji su nesumnjivo/isključivo reprezentativni za te fenomene. Međutim, lakše je identificirati nekoliko vrsta *procesa* unutarnjih periferija koji se odvijaju uz niz drugih procesa teritorijalne promjene te su razlog slabe društveno-gospodarske uspješnosti ili marginalizacije.

Tri su vrste procesa unutarnjih periferija koje je identificirao projekt PROFECY:

- 1 slabi ekonomski rezultati zbog lošeg pristupa središtima ekonomskih aktivnosti – značajka **enklava malog ekonomskog potencijala** prema definiciji tradicionalnih koncepata perifernosti *modela gravitacije*
- 2 **loš pristup uslugama općeg značenja**, bilo da je to posljedica geografske udaljenosti, promjene tehnologija isporuke usluga, štednje ili drugih promjena u pružanju usluga kao što je privatizacija, što dovodi do nižih razina blagodati te potencijalno i zaostajanja gospodarstva
- 3 niske razine društveno-gospodarskih rezultata, što se može pripisati izostanku *relacijske blizine* (društvenih ili institucionalnih veza), a to pak na neki način vodi prema isključivanju iz *glavne struje* gospodarskih aktivnosti, što se može nazvati **relacijska periferizacija**; takve se značajke obično povezuju s odsutnošću utjecaja, udaljenosti od središta političke moći, nedostatkom utjecaja u smislu gospodarenja.

Ova se tri procesa razlikuju i po **mjerilu** njihovih učinaka i njihova *materijalitet*a, tj. stupnja do kojeg su dovedeni fizičkom udaljenošću (Prikaz 1.). Urbano-ruralna interakcija je, prema definiciji, blizu lokalnog/regionalnog kraja mjerila te se stoga najlakše/potpuno povezuje s tipom 2. Međutim, loše urbano-ruralne veze mogu biti posljedica procesa tipa 1 ili tipa 3. Drugim riječima, mogu biti povezane s učincima prostorne udaljenosti na gospodarsku aktivnost ili mogu biti rezultat neke vrste društvene ili institucionalne prepreke interakciji.

Tim projekta PROFECY trenutačno provodi studije slučaja iz niza europskih okruženja kako bi potvrdio i poboljšao naše razumijevanje triju procesa unutarnje periferije te njihove interakcije s drugim procesima marginalizacije ili razvoja. Što se tiče strategija za poboljšanje ili preokretanje procesa unutarnje periferije, a s obzirom na to da su ti procesi obično elementi složenijih hibridnih procesa marginalizacije ili propadanja, predlaže se da se pronađu načini za ugrađivanje mjera unutarnjih procesa kao elemenata unutar višerazinskih lokalno prilagođenih programa umjesto pokušaja rješavanja izoliranih problema unutarnjih procesa.

| Tip interakcije                                      | Podtip                                              | Glavno pitanje politike koje treba riješiti                                | Primjeri prikladnih U-R suzadničkih intervencija...                                                                | Načini intervencije   |                            |                                    |
|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|----------------------------|------------------------------------|
|                                                      |                                                     |                                                                            |                                                                                                                    | (1) Tematska suzadnja | (2) Generička U-R suzadnja | (3) Poticanje organizirane blizine |
| I. Demografske veze                                  | (a) Urbanizacija                                    | Regionalne razlike (osiromašenje rubnih područja)                          | Premještanje zapošljavanja u javnom sektoru u ruralna područja                                                     | ✓                     | ✓                          |                                    |
|                                                      | (b) Putovanje na posao/s posla i protu-urbanizacija | Regionalne razlike (zagušenje periurbanih područja?)                       | Ulaganja u prigradski prijevoz ili njegova bolja koordinacija                                                      | ✓                     |                            |                                    |
| II. Ekonomske transakcije i inovacijske aktivnosti   | (a) Potrošački odnosi središnjeg naselja            | Degradacija privatnih usluga u manjim središtima...                        | Podrška javnim/ društvenim poduzećima za vođenje privatnih usluga u ruralnim područjima                            | ✓                     | ✓                          | ?                                  |
|                                                      | (b) U-R razmjena dobara i usluga                    | Preljevanje dodane vrijednosti, zapošljavanja itd. iz ruralnih područja    | Usluga spajanja radi stvaranja poveznica između urbanih i ruralnih SME-ova                                         | ?                     | ✓                          | ✓                                  |
|                                                      | (c) U-R difuzija znanja i inovacija                 | Manja konkurentnost...                                                     | Širenje tehničkih i tržišnih znanja putem U-R poslovnih mreža                                                      |                       | ✓                          | ✓                                  |
| III. Isporuka javnih usluga                          | (a) Isporuka usluga od općeg značenja               | Regionalne razlike – kakvoća života...                                     | Inovativne mogućnosti pružanja usluga u ruralnim područjima (unutar zajednice, korištenjem IT-a, itd.)             | ✓                     | ✓                          | ?                                  |
|                                                      | (b) Javni prijevoz                                  | Regionalne razlike – kakvoća života...                                     | Strateško planiranje javnog prijevoza kako bi se osigurale bolje U-R veze                                          | ✓                     |                            |                                    |
| IV. Razmjena dodatnih vrijednosti i okolišnih dobara | (a) Slobodno vrijeme i rekreacija                   | Potreba za diversifikacijom ruralnog gospodarstva                          | Marketing ruralnog odmora i rekreacije u urbanim središtima                                                        |                       | ✓                          | ?                                  |
|                                                      | (b) Resursi i odlaganje otpada                      | Održivo zbrinjavanje otpada, održivo korištenje resursa...                 | Strateška suradnja između gradskih pružatelja komunalnih usluga i vlasnika/tijela za planiranje ruralnih zemljišta | ✓                     | ✓                          |                                    |
|                                                      | (c) Obnovljiva energija                             | Proizvodnja održive energije, poboljšanje klimatskih promjena i prilagodba |                                                                                                                    |                       | ✓                          | ?                                  |

Prikaz 2. Načini intervencije prema tipu interakcije i problemu politike; izvor: Copus 2013.

## Od zbrkane prema multi-funkcionalnoj, intervencijskoj logici

Dvije su glavne komponente objašnjenja intervencijske logike za intervencije osmišljene radi jačanja urbano-ruralne interakcije. Prva je nužnost priznavanja da postoje različite vrste interakcija (u smislu njihova subjekta ili sadržaja), a druga se odnosi na važnost geografskog mjerila u kojem će odnosi vjerojatno postojati. Ova su se dva aspekta detaljno razmatrala u radu

predstavljenom na konferenciji tijekom poljskog predsjedanja EU-om 2013. godine (Copus 2013). Razvijena je četverostruka klasifikacija tipova urbano-ruralne interakcije (s deset podtipova), utemeljena na nedavnoj analizi OECD-a (Prikaz 2.). Ta je tipologija polazna točka za *dekonstrukciju* koncepta urbano-ruralnih odnosa i suradnje počevši od ključnih najnovijih trendova i njihova utjecaja na ruralna područja, a zatim razmatrajući posljedična pitanja politika i prikladne oblike intervencije. Promatrajući različite *grane* intervencijske logike povezane sa svakim od deset podtipova urbano-ruralne interakcije, vidljivo je da postoje argumenti za prilično širok raspon političkih pristupa, koji bi trebali biti *skrojeni* prema lokalnim ili regionalnim zahtjevima. Ipak, razlikuju se tri široka *načina* intervencije. Prvi je inačica tradicionalne urbano-ruralne suradnje, utemeljena na *funkcionalnim regijama*, dok su drugi



i treći pristup hibridni tipovi koji uzimaju u obzir sve manju važnost doticanja i fizičke blizine.

- 1 **Mjere za tematske gradove regije.** Prepoznavanje složenosti i prijelazne prirode trenutačnih obrazaca i struktura upozorava na tematski pristup ruralno-urbanoj suradnji, u kojem su jasno i eksplicitno navedeni ciljevi, intervencijska logika, intervencijska geografija i provedbene aktivnosti u odnosu na aspekt (ili aspekte) interakcije između ruralnih i urbanih područja. Takva tematska intervencija trebala bi biti usredotočena na oblike interakcije za koje blizina ili kontinuitet ostaju važni. Dobar bi primjer bila intervencija za poboljšanje ruralnog pristupa uslugama (i privatnim i javnim). To bi uključivalo i usluge koje se nude samo u urbanim područjima, za koje bi bolji pristup ruralnim korisnicima značio poboljšanje prijevoza, te usluge koje se isporučuju izravno u ruralna kućanstva, što podrazumijeva troškovno učinkovitu disperziranu (ili *virtualnu*) isporuku. Imajući na umu prednosti integriranih

- programa, čini se poželjnom jedna vrsta fleksibilnosti glede geografije različitih potprograma.
- 2 **Suradnja između generičkih urbanih i ruralnih kategorija.** Ovaj oblik intervencije trebao bi poduprijeti interakciju između generičkih urbanih i ruralnih prostornih kategorija, no bez njihova ograničavanja na dodirna područja. Primjer bi toga bila (nacionalna ili međunarodna) inicijativa za povezivanje urbanih potrošača s ruralnim pružateljima usluga rekreacije i turizma.
- 3 **Jačanje organizirane blizine u ruralnim područjima.** Ovaj bi pristup i zahtijevao stvaranje *translokalne globalizacije* putem intervencija osmišljenih za jačanje i širenje interakcija organizirane blizine koje bi provodile ruralne tvrtke. Primjer bi toga bila neka vrsta *spajanja* zastupanja poslovnih mreža (Copus i dr. 2011c).

Odnos između deset podtipova urbano-ruralne interakcije i triju načina intervencije prikazan je u Prikazu 2. Ovi primjeri specifičnih načina intervencije više su ilustrativni nego sveobuhvatni.

## Zaključak

U ovom se radu ističe da prijedlozi za projekte urbano-ruralne interakcije trebaju biti eksplicitni glede razloga intervencije. Ponovna uspostava *tradicionalnih* obrazaca interakcije grada i regije ne može biti sama sebi svrhom s obzirom na to da neki važni oblici ljudske djelatnosti više nisu podložni ograničenjima geografske udaljenosti, već odražavaju različit oblik relacijske blizine. Stoga bi programi urbano-ruralne interakcije trebali razlikovati zahtjeve i potencijale različitih tipova urbano-ruralnih veza. Takve intervencije, pomno prilagođene lokalnom kontekstu, mogle bi biti vrlo važan element jednog oblika teritorijalnog ruralnog razvoja (politika ruralne kohezije) koji se odmiče od usredotočenosti na tradicionalne industrije utemeljene na zemlji, kako bi odražavao sve veću širinu ruralnih ekonomija i podržavao daljnju ekonomsku diversifikaciju.

### LITERATURA

- 01 Bengs, C. i dr. (2006.), Urban Rural Relations in Europe, Final Report ESPON 2006 Project 1.1.2
- 02 Blamey, A.; Mackenzie, M. (2007.), Theories of Change and Realistic Evaluation: Peas in a Pod or Apples and Oranges? Evaluation October 2007 13: 439–455
- 03 Boudeville, J. (1966.), Problems of Regional Economic Planning, Edinburgh: University. of Edinburgh Press. For a list of Boudeville's publications on Growth Poles in French see Higgins (1983).
- 04 Cloke, P. (1979.), Key Settlements in Rural Areas, Methuen, London
- 05 \*\*\* (2007.), Cooperation Platform for Territorial Cohesion (COPTA), Territorial Agenda for the European Union: Towards a more Competitive and Sustainable Europe of diverse regions. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/communications/2007/territorial-agenda-of-the-european-union-towards-a-more-competitive-and-sustainable-europe-of-diverse-regions](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2007/territorial-agenda-of-the-european-union-towards-a-more-competitive-and-sustainable-europe-of-diverse-regions) [pristupljeno 09. 08. 2017.]
- 06 \*\*\* (2011.), Cooperation Platform for Territorial Cohesion (COPTA), The Territorial State and Perspectives of the European Union, Background document for the Territorial Agenda of the European Union 2020, presented at the Informal Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development on 19th May 2011 Gödöllő, Hungary. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/policy/what/territorial-cohesion/territorial\\_state\\_and\\_perspective\\_2011.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/territorial-cohesion/territorial_state_and_perspective_2011.pdf) [pristupljeno 09. 08. 2017.]
- 07 Copus, A. (2010.), New Relationships Between Rural and Urban Areas in EU Countries, Invited paper presented at the conference The territorial approach in agricultural and rural policies: An international review, Rome
- 08 Copus, A. (2013.), Urban rural relationships in the new century: Clarifying and updating the intervention logic. In Kolczyński, M (ed), New Paradigm in Action; on successful partnerships, Polish Ministry of Regional Development, Warsaw, pp7-29.
- 09 Copus, A.; Courtney, P.; Dax, T.; Meredith, D.; Noguera, J.; Shucksmith. M.; Talbot, H. (2011.a), Final Report, EDORA (European Development Opportunities for Rural Areas), ESPON 2013 Project 2013/1/2.
- 10 Copus, A.; Dax, T; Shucksmith, M.; Meredith, D. (2011.b), Cohesion Policy for rural areas after 2013; A rationale derived from the EDORA project (European Development Opportunities in Rural Areas). Studies in Agricultural Economics, Vol 113 No 2 121-132.
- 11 Copus, A.; Dubois, A.; Hedström, M.; Kairyte, E.; Stastna, M.; Potočník Slavič, I.; Wellbrock, W. (2011.c), Deliverable 1.4; Summary of Research Findings, DERREG (Developing Europe's Rural Regions in the Era of Globalisation), FP7-SSH-2007-1, grant agreement 225204.
- 12 Copus, A.; de Lima, P. (ed.) (2014.), Territorial Cohesion in Rural Europe. Cities and Regions series, Routledge, Abingdon
- 13 Courtney, P.; Mayfield, L.; Tranter, R.; Jones, P.; Errington, A. (2007.), Small towns as sub-poles in English rural development: Investigating rural-urban linkages using sub-regional social accounting matrices, Geoforum, 38. 1219-1232

- 14 \*\*\* (1999.), European Spatial Development Perspective (ESDP), Towards Balanced and sustainable Development of the Territory of the EU, Luxemburg
- 15 \*\*\* (2014.), European Network for Rural Development (ENRD), Intervention Logic and Evaluation Framework, Brussels, [[http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/app\\_templates/enrd\\_assets/pdf/nrn-toolkit/nsu7/gpw10\\_background\\_document\\_20140429.pdf](http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/app_templates/enrd_assets/pdf/nrn-toolkit/nsu7/gpw10_background_document_20140429.pdf)] [pristupljeno 09. 08. 2017.]
- 16 Gaffey, V. (2013.), A fresh look at the intervention logic of Structural Funds. Evaluation 19(2) 195–203
- 17 Hedberg, C.; Carmo, R. (2011.), Translocal Ruralism: Mobility and Connectivity in European Rural Space, Springer
- 18 Higgins, B. (1983.), From Growth Poles to Systems of Interactions in Space, Growth and Change 14:4, 3–14.
- 19 Kawka, R.; Artmann, J.; Huttenloher, C.; Scholze, J. (2012.), Partnership for sustainable rural-urban development: existing evidences. Report for European Commission DG Regio, Rurban project (2011.CE.16.O.AT.017), [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/what/territorial-cohesion/urban-rural-linkages/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/territorial-cohesion/urban-rural-linkages/) [pristupljeno 09. 08. 2017.]
- 20 van Leeuwen, E. (2015.), Urban-Rural Synergies: An Explorative Study at the NUTS3 Level. Applied Spatial Analysis and Policy, 8(3), pp.273-289.
- 21 Lennert, M.; Van Hamme, G.; Patris, C. (2010.) Final Report, ESPON FOCI project (Future Orientations for Cities), Luxemburg
- 22 Madsden, T. (2009.), Mobilities, Vulnerabilitues and Sustainabilities: Exploring Pathways from Denial to Sustainable Rural Development, Sociologia Ruralis 49:2, 113-131.
- 23 Mason, P.; Barnes, M. (2007.), Constructing Theories of Change: Methods and Sources. Evaluation 13: 151-170
- 24 Mulgan, G. (2011.), Connexity: Responsibility, Freedom, Business and Power in the 21st Century. Penguin, London
- 25 Murdoch, J. (2000.), Networks—a new paradigm of rural development? Journal of rural studies, 16(4), pp.407-419.
- 26 Myrdal, G. M. (1957.) Economic Theory and Under Developed Regions, London
- 27 \*\*\* (2013.), Rural-Urban Partnerships, An Integrated Approach to Economic Development, OECD Rural Policy Reviews, Paris
- 28 28. Perroux, F. (1955.), Note sur la notion de pole de croissance. Economie Appliquee 8, 307-320.
- 29 Piacentini, M.; Trapasso, R. (2010.), Urban-Rural Linkages: Issues, Measurement and Policies in OECD Countries, Paper presented to the joint meeting of the Working Party on Territorial Development in Urban Areas and the Working Party on Territorial Development in Rural Areas of the OECD's Territorial Development Policy Committee, Paris, 30 Nov 2010.
- 30 Psaltopoulos, D.; Balamou, E.; Thomson, K. (2006.), Rural-Urban Impacts of CAP Measures in Greece: An Inter-Regional SAM Approach, Journal of Agricultural Economics, 57:3, 441-458
- 31 Roberts, D. (2000.), The Spatial Diffusion of Secondary Impacts: Rural-Urban Spillovers in Grampian, Scotland, Land Economics, 76:3, 395-412
- 32 Schneidewind, P. i dr. (2006.), The Role of Small and Medium-Sized Towns (SMESTO), Final Report, ESPON 1.4.1.
- 33 Swyngedouw, E. (2004.), Globalisation or Glocalisation? Networks, Territories and Rescaling, Cambridge Review of International Affairs, 17:1, 25-48
- 34 Veneri, P.; Ruiz, V. (2013.), Urban-to-Rural Population Growth Linkages: Evidence from OECD TL3 Regions, OECD Regional Development Working Papers, 2013/03, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5k491crq88g7-en>

# URBANO - RURAL LINE VEZE U KONTEKSTU SUSTAVA PRO STORNOG URE ĐENJA, REGI ONALNOG I R URALNOG RAZ VOJA

Aleksandar Lukić

izv. prof. dr. sc., Prirodoslovno-matematički  
fakultet, Geografski odsjek, Zagreb

Davora Hajduković

univ. spec. pol., Ministarstvo regionalnoga  
razvoja i fondova Europske unije, Zagreb

Držislav Dobrinić

dipl. ing. arh., Hrvatski zavod za  
prostorni razvoj, Zagreb

## Sažetak

Odnos urbanih i ruralnih područja uvjetovan je, uz ostalo, i institucionalnim okvirom razvoja. U Hrvatskoj to izravno podrazumijeva sustave prostornog uređenja, regionalnog i ruralnog razvoja, koji se u radu sagledavaju, te niz ostalih. Svaki od njih ima svoju tradiciju, posebnosti, drugačije teorijske i metodološke pristupe te različite instrumente provedbe. S obzirom na to, neminovni su izazovi u koordinaciji i ostvarenju integralnog, participativnog i partnerskog pristupa u planiranju i provedbi. Kako postići veći stupanj harmonizacije radi uravnoteženog i održivog prostornog razvoja, odnosno koherentnije prostorno-funkcionalne organizacije, poticanja multisektorskog gospodarskog razvoja i osiguranja odgovarajuće demografske strukture urbanih i ruralnih područja? Analizom zakonskog okvira, s osvrtom na veze spomenutih sustava, želi se dati prilog raspravama koje se među dionicima vode pri izradi strateških i planskih dokumenta, a uvidom u njihove učinke i međusobne odnose prepoznati mogućnost poboljšanja provedbe načela integralnog pristupa u planiranju.

## Ključne riječi

prostorno uređenje

regionalni razvoj

ruralni razvoj

urbana i ruralna područja

integralni pristup

## Abstract

**Urban-Rural Linkages within the Context of Spatial Planning Systems, Regional Development, and Rural Development**

The relationship between urban and rural areas is conditioned, *inter alia*, by the institutional framework of development. In Croatia, this directly implies the systems of spatial planning, regional and rural development which are being studied in this paper, as well as a number of other systems. Each has its own tradition, specifics, different theoretical and methodological approaches, and different instruments of implementation. Given this, there are inevitable challenges in coordinating and implementing an integral, participative, and partnership approach in planning and implementation. How do we achieve a higher degree of harmonization for the purpose of balanced and sustainable spatial development, or a more coherent spatial-functional organization, a stimulation of multi-sectoral economic development, and the ensuring of an adequate demographic structure of urban and rural areas? The analysis of the legal framework, with reference to links of the mentioned system, aims to provide an input to the discussions among stakeholders in the development of strategic and planning documents. By reviewing their effects and mutual relations, it aims to identify opportunities to enhance the implementation of the integral approach principle in planning.

## Keywords

spatial planning

regional development

rural development

urban and rural areas

integral approach



NN 153/13 i 65/17;  
NN 147/14;  
NN 30/15.

<http://www.strukturnifondovi.hr/eu-fondovi>

Opći cilj, Prijedlog Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, travanj 2017: 139.

Opći cilj, Prijedlog Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje do kraja 2020. godine, lipanj 2017: 20.

Opći ciljevi, Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2020.: 124.

Zakon o regionalnom razvoju omogućio je institucionaliziranje urbanih aglomeracija, dok Program ruralnog razvoja, među ostalim mjerama, donosi i komunalno i društveno opremanje ruralisa.

Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, 1997., Zagreb.

## Uvod

Zakonodavni okvir temu prostora urbanog i ruralnog regulira ponajprije putem odvojenih sustava prostornog uređenja, regionalnog i ruralnog razvoja te Zakonom o prostornom uređenju, Zakonom o regionalnom razvoju i Zakonom o poljoprivredi.

Neposredan povod obradi ove teme snažan je utjecaj sredstava iz fondova Europske unije koji se dodjeljuju putem sustava regionalnog i ruralnog razvoja te tako utječu na provedbu u sustavu prostornog uređenja, a time i na stanje u prostoru.

Usmjerenost, ali i komplementarnost sustava očituje se i u iskazanim ciljevima:

- uravnotežen i održiv prostorni razvoj na principima teritorijalne kohezije u funkciji poboljšanja kvalitete života i ublažavanja depopulacijskih trendova, uz očuvanje identiteta prostora
- pridonosenje društveno-gospodarskom razvoju Republike Hrvatske u skladu s načelima održivog razvoja, stvaranjem uvjeta koji će svim dijelovima zemlje omogućavati jačanje konkurentnosti i realizaciju vlastitih razvojnih potencijala
- restrukturiranje i modernizacija poljoprivrednog i prehrambenog sektora; promicanje okolišno učinkovitog poljoprivrednog sustava; poboljšana učinkovitost resursa te pomak ka klimatski elastičnoj poljoprivredi, prehrambenoj industriji i šumarstvu; smanjenje ruralne depopulacije i povećanje kvalitete života; doprinos prioritetima Europske unije za ruralni razvoj i gospodarski oporavak.

Strategije, programi i planovi tih sustava različiti su dokumenti, ali međusobno u planiranju i provedbi povezani. U sadašnjem trenutku *susreću* se različite generacije dokumenata.

Njihovim donošenjem i provedbom pred Hrvatskom je izazov te ujedno prilika za uspješnije planiranje (odnosa) urbanih i ruralnih područja, posebno u zonama njihova najvećeg prožimanja – gradovima i gradskim regijama. Posljednji prostorni planovi gradskih regija u Hrvatskoj

izrađeni su prije gotovo pola stoljeća. Gradske regije nemoguće je svaki put promatrati u administrativnim granicama, njihove promjenjive odnose definira raznovrstan svakodnevni tijek ljudi, robe i dr. Potrebno ih je istraživati i prostornim planovima odgovarati na zahtjeve koje razvoj donosi. U posljednjih četvrt stoljeća poticanje partnerskih odnosa između urbanih, suburbanih i/ili periurbanih te ruralnih područja gotovo je zamrlo. Nova je šansa u sustavnom, partnerskom i stručnom pristupu izgradnji sinergije između aktera u novim institucionalnim odnosima.

S obzirom na to da je riječ o novim okolnostima i odnosima dokumenata, bitno je pratiti pojavnosti i međudnose u praksi uz istodoban angažman svih dionika.

## Čimbenici oblikovanja novih institucionalnih odnosa u planiranju veza ruralnih i urbanih područja

Okvir unutar kojeg se nalazimo stvoren je nizom vanjskih i unutarnjih čimbenika. Ključan vanjski čimbenik proces je pristupanja i ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju i procesi usklađivanja institucionalnog i zakonodavnog okvira sa zahtjevima europskih ekvivalenata. U kontekstu odnosa urbanih i ruralnih područja to se ponajprije odnosi na sustave regionalnog te ruralnog razvoja, a zatim i ostalih, zaštite prirode i okoliša, a manje na sustav prostornog uređenja. Bez prilagodbe navedenih sustava pristup europskim fondovima ne bi bio moguć. Manje izrazite promjene doživio je sustav prostornog planiranja. U njemu su se od kraja 1990-ih i donošenja Strategije prostornog uređenja Republike Hrvatske iz 1997. sagledali odrazi ključnih dokumenata europskog prostornog razvoja (npr. ESDP, 1999. i sl.). Unutar Europske



Prikaz 1. Upravno-teritorijalni ustroj Hrvatske 2017.; izvor: Nacrt prijedloga Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske

- županijsko središte
- općinsko/gradsko središte
- gradska naselja
- Grad
- Općina



Npr., u stvaranju sustava regionalnog razvoja na županijskoj razini jedna od mogućnosti bila bi iskoristiti već postojeći sustav zavoda za prostorno uređenje županija i na taj način ojačati veze među sustavima.

Izdvajaju se: pojava novih prema profitu usmjerenih aktera; slabljenje interdisciplinarnosti; inertno praćenje stihijskih prostornih procesa; nedostatak korigiranja nepoželjnih trendova (Pejnović, Lukić 2014); pomak prema gradnji pojedinačnih cjelina; nejasan pojam javnog interesa, pasivnost građana; privatizacija i instrumentalizacija prostora (Čaldarović 2012); kriza sustava vrijednosti (Kranjčević 2005); provedbena metodologija prostornog planiranja ne daje zadovoljavajuće rezultate (Poropat i dr. 2006) i dr. (ISP 2003 i ISP 2013).

unije taj je sustav najmanje reguliran. Na primjer, za razliku od vrlo strukturirane i obvezujuće Zajedničke poljoprivredne politike Europske unije, ne postoji *zajednička prostorna politika Europske unije*, već niz smjernica za usklađeni razvoj (Faludi 2009; Kranjčević 2005).

Izdvajaju se tri unutarnja čimbenika. Prvi je čimbenik sektorski pristup planiranju na horizontalnoj razini, s nedovoljnom koordinacijom, dijelom i zbog pojave spomenutih dvaju novih sustava. Uz sustav prostornog uređenja, sve važniju ulogu za prostornu dimenziju sada imaju i sustavi regionalnog te ruralnog razvoja jer je njihovo djelovanje usmjereno na poticanje gospodarskih djelatnosti i razvoj društvene infrastrukture korištenjem sredstava fondova Europske unije. Kako se heterogenizira struktura, raste i broj aktera koji počinju aktivno participirati u planiranju i upravljanju različitim razvojnim dimenzijama ruralnih i urbanih područja. Nova situacija vrlo dinamičnog i prožimajućeg odnosa niza sustava i aktera u tom relativno kratkom roku još uvijek nije pronašla adekvatnu pragmatičnost provođenja.

Drugi je čimbenik pitanje povezanosti navedenih sustava s administrativno-teritorijalnim ustrojem države. Povećanje broja jedinica lokalne samouprave za više od pet puta u odnosu na početak 1990-ih te formiranje županija zasigurno je u nekim dijelovima Hrvatske pridonijelo uspješnijem razvoju na lokalnoj i regionalnoj razini jer je planiranje približilo stvarnim lokalnim potrebama. S druge strane, zbog nedostatnih financijskih i ljudskih resursa, promjena sustava nije bila sama po sebi jamstvo uspješnijeg razvoja.

Treći je čimbenik niz promjena koje je doživio i sam sustav prostornog uređenja. Za razliku od prethodnog razdoblja, u kojem je prostorno planiranje imalo naglašenije značajke instrumenta za usmjeravanje kompleksnog razvoja prostora, od početka 1990-ih godina njegova uloga postupno je sve više slabjela u kontekstu opće tranzicije društva i ekonomske nestabilnosti. Pozitivna su usmjerenja pokrenuta – Prijedlog Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske ističe: *planiranje prostornog razvoja velikih gradova koji je usklađen s razvojem pripadajućih gradskih regija nameće se kao zadatak Strategije*,



| SUSTAV                | Prostorno uređenje                                                 | Regionalni razvoj                                                                                                                                                                                                      | Ruralni razvoj                                                                 |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
|                       | Zakon o prostornom uređenju (NN 153/13 i 65/17)                    | Zakon o regionalnom razvoju (NN 147/14)                                                                                                                                                                                | Zakon o poljoprivredi (NN 30/15)                                               |
|                       |                                                                    | Zakon o uspostavi institucionalnog okvira za provedbu europskih strukturnih i investicijskih fondova u Republici Hrvatskoj u financijskom razdoblju 2014.–2020.                                                        |                                                                                |
| PLANSKA RAZINA        | Prostorno uređenje                                                 | Regionalni razvoj                                                                                                                                                                                                      | Ruralni razvoj                                                                 |
| DRŽAVNA               | Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske                   | Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske                                                                                                                                                                      | Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske                                    |
|                       | Državni plan prostornog razvoja                                    |                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                |
|                       | Prostorni plan zaštićenog ekološkog i ribolovnog područja (ZERP-a) |                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                |
|                       | Prostorni plan epikontinentalnog pojasa Republike Hrvatske         |                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                |
|                       | Prostorni plan nacionalnog parka / parka prirode                   |                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                |
|                       | Ostali planovi određeni Državnim planom                            |                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                |
| PODRUČNA (REGIONALNA) | Urbanistički plan uređenja državnog značaja                        |                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                |
|                       |                                                                    |                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                |
| LOKALNA               | Prostorni plan županije / Grada Zagreba                            | Županijska razvojna strategija                                                                                                                                                                                         | Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske                                    |
|                       | Urbanistički plan uređenja županijskog značaja                     | Strategija razvoja Grada Zagreba                                                                                                                                                                                       |                                                                                |
|                       | Prostorni plan uređenja grada / općine                             | Strategija razvoja urbanog područja:<br>– urbane aglomeracije (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek)                                                                                                                         | Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske                                    |
|                       | Generalni urbanistički plan                                        |                                                                                                                                                                                                                        | Lokalna razvojna strategija (LAG)                                              |
|                       | Urbanistički plan uređenja                                         | – veća urbana područja<br>– manja urbana područja                                                                                                                                                                      |                                                                                |
|                       |                                                                    | *u kontekstu Strategije razvoja urbanog područja, urbane aglomeracije, Lokalne razvojne strategije (LAG) lokalna razina ne podrazumijeva prostorni obuhvat samo jedne jedinice lokalne samouprave, već nužno više njih |                                                                                |
| INSTRUMENTI PROVEDBE  | Prostorno uređenje                                                 | Regionalni razvoj                                                                                                                                                                                                      | Ruralni razvoj                                                                 |
|                       | – izdavanje akata temeljem dokumenata prostornog uređenja          | – aktivnosti<br>– programi<br>– projekti                                                                                                                                                                               | – pravilnik o provedbi mjere / podmjere<br>– odobravanje sredstava za projekte |



Prikaz 2. Pregled zakonodavnog okvira, dokumenata i načina provedbe sustava prostornog uređenja, regionalnog razvoja i ruralnog razvoja Republike Hrvatske u 2017. godini

Prijedlog Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, travanj 2017: 147–149.

Državnog plana prostornog razvoja RH i prostornih planova županija/Grada Zagreba. Također: danas, kad mnoge države imaju razvijen sustav regionalnog planiranja.... Hrvatska tek razvija te sustave, a pritom se mora težiti sinergijskom učinku uz koordinaciju i integralno planiranje kako se ne bi razvijali nepovezani paralelni sustavi.

Odnos urbanih i ruralnih područja danas je u Hrvatskoj, u kontekstu državne, sektorske razine planiranja i upravljanja, nemoguće zamisliti bez stalne i učinkovite koordinacije barem triju su-

stava: prostornog uređenja, regionalnog razvoja i ruralnog razvoja (Prikaz 2.), ali i drugih.

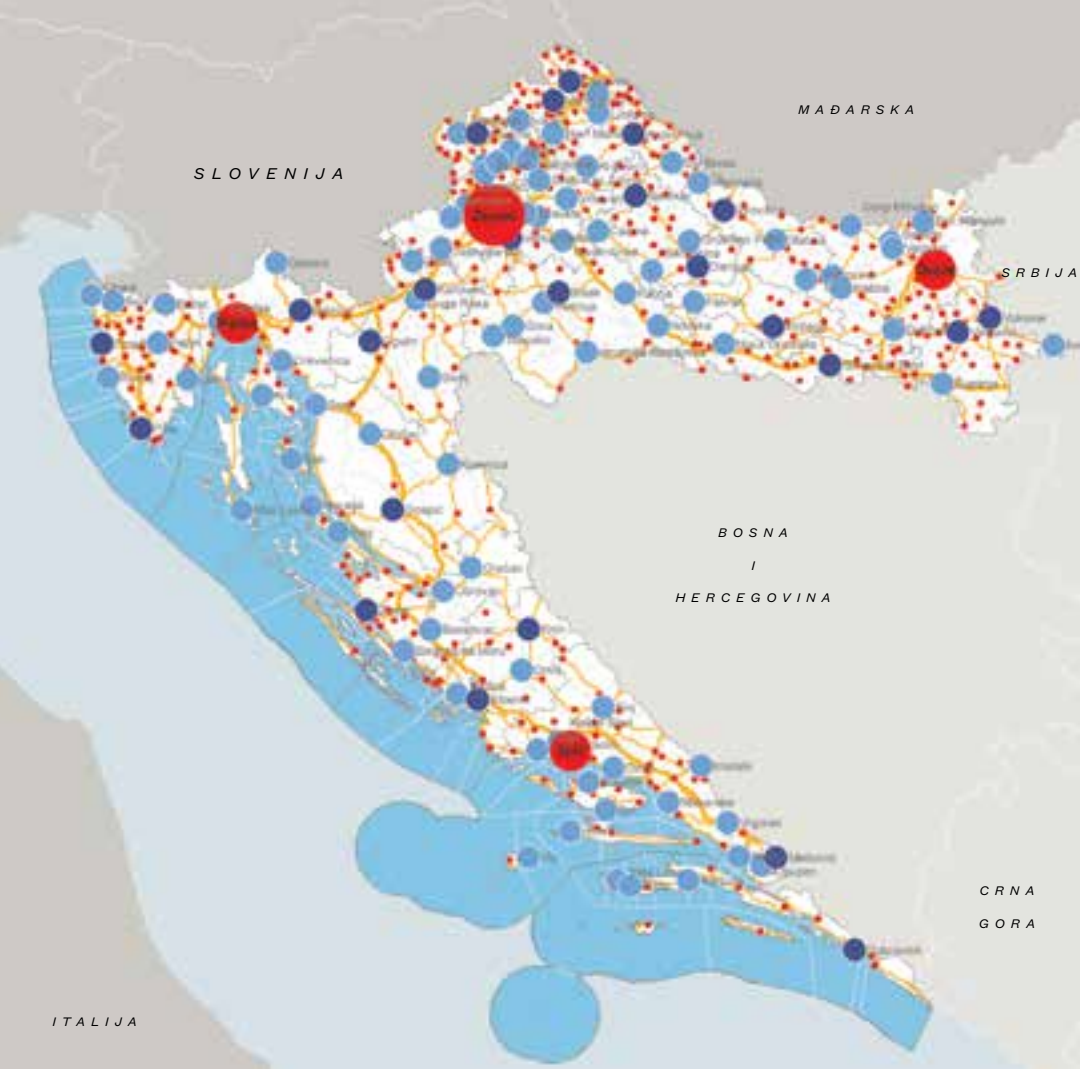
## Prostorno uređenje

U razmatranju teme rada treba uzeti u obzir stav da sustav prostornog uređenja nije jedan od sektorskih sustava, već sustav s pomoću kojeg se, poštujući zahtjeve svih pojedinih sektora i dionika, upravlja prostorom. Zakonski je okvir sustava prostornog uređenja jasan – postavljeni



Prikaz 3. Planirani sustav središnjih naselja; izvor: Nacrt prijedloga Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske

- glavni grad
- makroregionalno središte
- regionalno središte
- subregionalno središte
- područno i lokalno središte
- cestovna mreža



Čl. 50. – 52. Zakona o prostornom uređenju.

Čl. 53. – 80. Zakona o prostornom uređenju.

Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske 1997: 71–95.

Prijedlog Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, travanj 2017: 142.

Zakon o prostornom uređenju i gradnji (NN 76/07, 38/09, 55/11, 90/11, 50/12, 55/12, 80/13 i 78/15) (prestao važiti 31.12.2013.) – čl. 57.

su ciljevi koji se primjenom načela provode na tri razine (državnoj, područnoj/regionalnoj i lokalnoj).

Strategija određuje dugoročne zadatke prostornog razvoja, strateška usmjerenja razvoja djelatnosti u prostoru i polazišta za koordinaciju njihovih razvojnih mjera u prostoru, a prostornim se planovima uređuje svrhovita organizacija, korištenje i namjena prostora te uvjeti za uređenje, unapređenje i zaštitu prostora te se propisuju uvjeti za građenje građevina i provedbu drugih zahvata u prostoru.

Iako je Strategijom prostornog uređenja Republike Hrvatske iz 1997. sagledan sustav središnjih naselja čija struktura proizlazi iz složenih odnosa naselja (funkcije, regije, preobrazbe prostora i dr.) i postavljeni strateški ciljevi i usmjerenja urbanog razvoja, razvoja naselja i uređenja prostora, ciljevi policentričnosti nisu postignuti. Stoga je ta zadaća prenesena na Strategiju prostornog razvoja Republike Hrvatske: *Policentrični razvoj određen je kao ključni element za postizanje teritorijalne kohezije i prema TA 2020.*

Zakon o prostornom uređenju i gradnji sadržavao je poglavlje: *Zajednički dokumenti prostornog uređenja*. Odredbe tog poglavlja nisu zaživjela u praksi, a važeći Zakon o prostornom uređenju ne poznaje takve dokumente.

Odnosi prostornog i društveno-ekonomskog aktualni su u svakom razdoblju: *Ipak prostorne realizacije imaju daleko veću inerciju od društvenih i privrednih/reduciranje prostornog planiranja samo na kratke rokove znači zapravo njegovu likvidaciju/što smo bliže kraćem planskom terminu to jače mora biti usklađeno društveno-privredno planiranje sa prostornim ili obratno (Marinović-Uzelac 1986).*

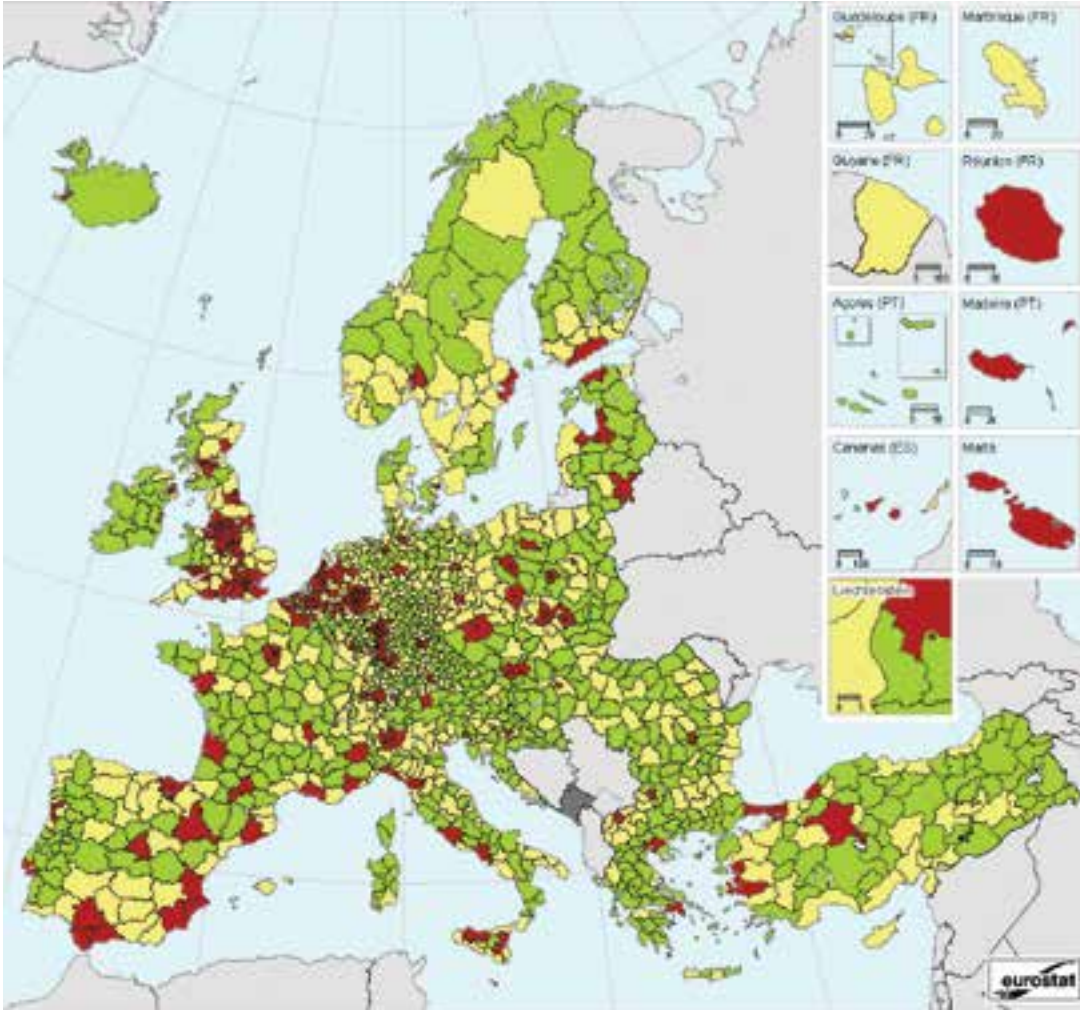
Na navedeno se vezuje pitanje projektne dimenzije sustava regionalnog i ruralnog razvoja i njegovo povezivanje s ukupnim vrijednostima prostora i u prostoru, koje strateški dokumenti proklamiraju. Financijska sredstva nesumnjivo pružaju velik potencijal razvoju u urbanom i ruralnom području i ostvarivanju zadanih ciljeva. Međutim, moramo razmotriti i drugu komponentu tog potencijala razvoja. Kako je prostor





Prikaz 4. Urbano-ruralna tipologija Europske unije za razinu NUTS 3; izvor: Stručna podloga za izradu Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske: Regionalni razvoj, razvoj sustava naselja, urbani i ruralni razvoj i transformacija prostora, Institut za turizam, Zagreb, 2014: 95.

- pretežito ruralna područja (ruralno stanovništvo: <20% ukupnog stanovništva)
- prijelazna područja (ruralno stanovništvo: 20–50 % ukupnog stanovništva)
- pretežito urbana područja (ruralno stanovništvo: >50% ukupnog stanovništva)



Npr., Podmjera 4.3. Potpora za ulaganja u infrastrukturu/ Programa ruralnog razvoja/Komasacija poljoprivrednog zemljišta/Korisnici: JL(R)S/Uklanjanje međa i građevina/ Mjeru je potrebno u primjeni krajnje pažljivo provesti zbog osjetljivosti ruralnog krajobrazu, tradicije ekstenzivne proizvodnje i sl.

<https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/regionalni-razvoj/razvojne-strategije/smjernice-za-izradu-zupanijskih-razvojnih-strategija/3178>

Čl. 11. planski dokumenti politike regionalnog razvoja.

*potrošiv*, primjenom svih načela prostornog uređenja potrebno je unaprijed izbjeći *sistemske greške* predimenzioniranja zahvata, uvođenja tipologije koju prostor ne poznaje i sl. S obzirom na to da se sredstva ulažu prema pojedinačnim programima, potrebno je posebno pozornost posvetiti određivanju nosivih kapaciteta i kumulativnim učincima pojedinačnih projekata.

Do ponovnog intenziviranja programiranog razvoja, odnosi u prostornim strukturama postavljani su isključivo putem sustava prostornog uređenja. To je i prepoznato u čl. 11., st. 3. Zakona o regionalnom razvoju (*Polazište za izradu planskih dokumenata politike regionalnoga razvoja su nacionalni razvojni dokumenti i prostorni planovi.*) i Smjernicama za izradu županijskih razvojnih strategija.

Iz navedenog je vidljivo da će i dalje velik dio odgovornosti za razvoj biti na prostornom planu, a važnu ulogu imat će i suradnja zavoda za prostorno uređenje s ostalim dionicima.

## Regionalni razvoj

Temeljni cilj sustava regionalnog razvoja jest uravnoteženje nejednolikih i neujednačenih razvojnih procesa u prostoru. Zakon o regionalnom razvoju ovaj postulat formuliра isticanjem načela o stvaranju uvjeta za jačanje konkurentnosti i realizaciju vlastitih razvojnih potencijala. Posebno se naglašava povezanost lokalnih i regionalnih razvojnih potreba s prioritetima razvoja središnje razine te ciljevima kohezijske politike Europske unije; potporu slabije razvijenim područjima za povećanje i optimalno korištenje vlastitog razvojnog potencijala; odgovarajuće mjere za ravnomjeran i održiv razvoj; poticanje teritorijalne suradnje te učinkovito korištenje sredstva fondova Europske unije namijenjenih regionalnom i urbanom razvoju.

Zakon o regionalnom razvoju eksplicitno ne govori o problematici odnosa urbanih i ruralnih područja. No implicitno, u planskim dokumentima politike regionalnog razvoja, ponajviše u strategiji razvoja urbanog područja (Prikaz 5.), problematika urbano-ruralnih veza dolazi do



Prikaz 5. Nazivi i opisi urbanih područja definiranih Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske; izvor: Sistematizacija prema čl. 14. Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14), <https://razvoj.gov.hr/istaknute-teme/ustrojene-cetiri-urbane-aglomeracije-u-rh-rijeka-split-osijek-i-zagreb/3190> i autori prema Prijedlogu Strategije regionalnog razvoja, MRRFEU, lipanj 2017.

| Naziv urbanog područja      | Opis urbanog područja                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Urbane aglomeracije         | <b>Urbana aglomeracija Zagreb, sa sjedištem u Zagrebu</b><br>Urbanu aglomeraciju Zagreb čine gradovi Zagreb, Donja Stubica, Dugo Selo, Jastrebarsko, Oroslavje, Samobor, Sveta Nedelja, Sveti Ivan Zelina, Velika Gorica, Zabok i Zaprešić te općine Bistra, Brckovljani, Brdovec, Dubravica, Gornja Stubica, Jakovlje, Klinča Sela, Kravarsko, Luka, Marija Bistrica, Marija Gorica, Orle, Pisarovina, Pokupsko, Pušća, Rugvica, Stubičke Toplice, Stupnik i Veliko Trgovišće.<br><br><b>Urbana aglomeracija Split, sa sjedištem u Splitu</b><br>Urbanu aglomeraciju Split čine gradovi Split, Kaštela, Omiš, Sinj, Solin i Trogir te općine Dirmo, Dugi Rat, Dugopolje, Klis, Lečevica, Muć i Podstrana.<br><br><b>Urbana aglomeracija Rijeka, sa sjedištem u Rijeci</b><br>Urbanu aglomeraciju Rijeka čine gradovi Rijeka, Kastav, Kraljevica, Opatija i općine Čavle, Klana, Kostrena, Lovran, Mošćenička Draga te Viškovo.<br><br><b>Urbana aglomeracija Osijek, sa sjedištem u Osijeku</b><br>Urbanu aglomeraciju Osijek čine gradovi Osijek, Belišće i Valpovo te općine Antunovac, Bilje, Bizovac, Čeminac, Čepin, Darda, Erdut, Ernestinovo, Kneževi Vinogradi, Koška, Petrijevci, Punitovci, Šodolovci, Tordinci, Vladislavci i Vuka. |
| Veća urbana područja        | <b>Gradovi koji, prema posljednjem popisu stanovništva, imaju više od 35.000 stanovnika i nisu uključeni u urbane aglomeracije; mogu uključivati susjedne jedinice lokalne samouprave ili njihove dijelove, a uz prethodnu suglasnost njihovih predstavničkih tijela.</b><br>Zadar, Slavonski Brod, Pula, Karlovac, Sisak, Varaždin, Šibenik, Dubrovnik, Bjelovar i Vinkovci                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Manja urbana područja       | <b>Gradovi koji, prema posljednjem popisu stanovništva, imaju manje od 35.000 stanovnika čija središnja naselja imaju više od 10.000 stanovnika i/ili su sjedišta županija; mogu uključivati susjedne jedinice lokalne samouprave ili njihove dijelove, a uz prethodnu suglasnost njihovih predstavničkih tijela.</b><br>Vukovar, Koprivnica, Požega, Đakovo, Petrinja, Metković, Čakovec, Virovitica, Gospić, Krapina, Pazin, Slatina, Knin, Križevci, Nova Gradiška, Županja, Rovinj, Makarska, Kutina                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Jedinstvena urbana područja | dva ili više urbanih područja koja neposredno graniče                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

izražaja. Uvođenjem tog planskog dokumenta, sustav regionalnog razvoja ispunjava prazninu nedostatka planskog dokumenta za gradske regije.

Usprkos metodološkim izazovima u izdvajanju urbanih područja, proces je dovršen. Za sve urbane aglomeracije usvojene su strategije, kao i za Pulu, Rijeku i Zadar kao veća urbana područja. Zakonom o regionalnom razvoju definirano je da su polazišta za izradu planskih dokumenata politike regionalnoga razvoja nacionalni razvojni dokumenti i prostorni planovi te smatramo da, nakon usvajanja strategija urbanih područja, slijedi velik izazov u odnosu tih dvaju sustava u implementaciji.

Nešto smo optimističniji kad je riječ o odnosu sustava regionalnog i ruralnog razvoja. Naime i Zakon o regionalnom razvoju i Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2020. prepoznaju lokalne akcijske grupe (LAG) kao nove nezaobilazne aktere razvojnih procesa u ruralnim područjima, što dosad, uz isključivo javni sektor, znači i participiranje civilnog i gospodarskog sektora u planiranju i upravljanju prostornim procesima (LAG-ovi su tripartitna

partnerstva koja izrađuju svoje lokalne razvojne strategije). Zakon o regionalnom razvoju prepoznaje aktera (LAG) iz *drugog* sustava (ruralnog razvoja) kao mogućeg nositelja koordinacije i poticanja lokalnog razvoja umjesto osnivanja lokalne razvojne agencije. Ovo je, na teorijskoj razini, važan iskorak i institucionalizirani pomak u dosadašnjim sektorskim pristupima.

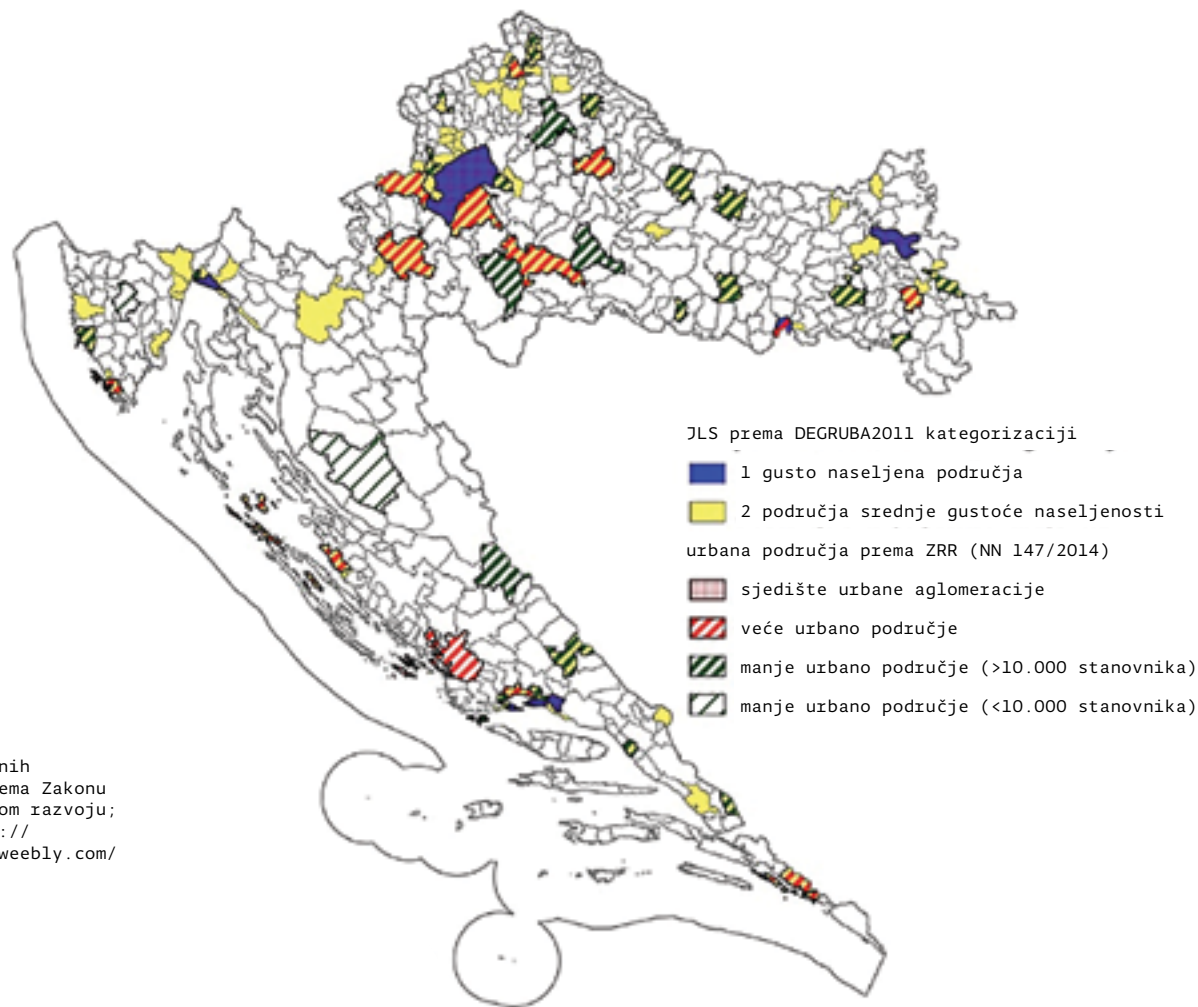
## Ruralni razvoj

Sustav ruralnog razvoja ne postoji kao, primjerice, sustav regionalnog razvoja, tj. nije izdvojen, a to proizlazi iz konteksta Europske unije. Jedna od najvećih politika jest politika regionalnog razvoja, a Zajednička poljoprivredna politika, iako manja, također je od velike važnosti i vrlo je kompleksna. Zajednička poljoprivredna politika sastoji se od dva dijela, tzv. stupa. Prvi se stup odnosi na izravna plaćanja i tržišne intervencije, a drugi je usmjeren na poljoprivredu i ruralni razvoj. Dio sredstava iz drugog stupa dodatno se alocira u prvi stup. Zajedničku poljoprivrednu politiku reguliraju četiri uredbe: Uredba (EU) br. 1305/13 Europskog parlamenta i Vijeća o potpori





Prikaz 6.  
Prikaz urbanih područja prema Zakonu o regionalnom razvoju; izvor: <http://regionalni.weebly.com/urbana.html>



Model izdvajanja ruralnih područja za potrebe praćenja utjecaja mjera ruralnog razvoja, dr. A. Lukić, 2014.

Uzeti u obzir i troškove provedbe neke mjere kako oni ne bi bili veći od koristi.

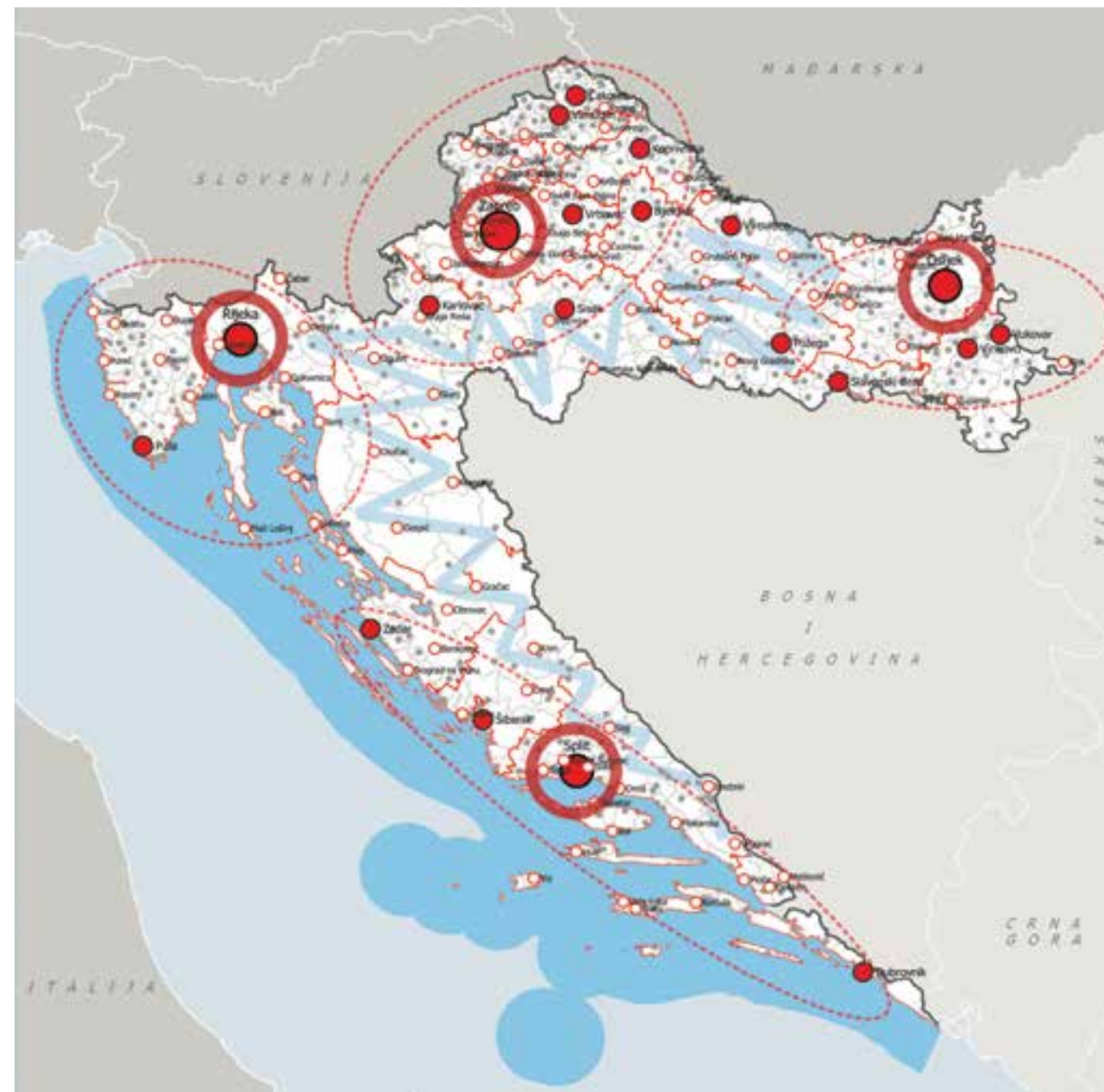
ruralnom razvoju Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR); Uredba (EU) br. 1306/13 Europskog parlamenta i Vijeća o financijama, upravljanju i praćenju zajedničke poljoprivredne politike; Uredba (EU) br. 1307/13 Europskog parlamenta i Vijeća o pravilima za izravna plaćanja poljoprivrednicima u okviru zajedničke poljoprivredne politike i Uredba (EU) br. 1308/13 Europskog parlamenta i Vijeća o pravilima za uspostavu zajedničkih organizacija tržišta u poljoprivredi te još niz provedbenih akata koji usmjeravaju njezinu provedbu. Područje je vrlo podložno vanjskim utjecajima, npr. velika gospodarska i financijska kriza koja je uzdrmala cijeli svijet utjecala je i na poljoprivredu, što se može vidjeti na cjenovnim kolebanjima inputa i poljoprivrednih proizvoda.

Izrada Programa ruralnog razvoja uzela je u obzir svu složenost i dubinu strukturnih problema (veličinu gospodarstva, starosnu strukturu, stupanj konkurentnosti, stupanj dodane vrijednosti itd.) u našoj poljoprivredi uzrokovanih dugogodišnjom neadekvatnom poljoprivrednom politikom kao i zaostajanje u razvoju ruralnih područja, za što su razlozi brojni. Program je skup mjera koje

zajednički mogu pokušati odgovoriti i umanjiti probleme te se ne smije gledati i procjenjivati isključivo na temelju jedne aktivnosti, podmjere ili mjere Programa.

Na osnovi naučenih lekcija potrebno je početi osmišljavati nove aktivnosti koje će se nadovezati na postojeće. Pri tome su posebno važni: kvalitetna analitička podloga; konzultiranje u izradi dokumenta (međuresorno i višerazinsko); participativnost (akademska zajednica, civilno društvo, gospodarski sektor); prioritizacija (na osnovi analize stanja, identifikacije problema, procjene potreba te odabira mjera koje se čine najprikladnijima, imajući na umu strukturu i veličinu problema).

Cilj nam je svima isti, da mogućnosti koje se sredstvima i osmišljenim mjerama nude ne ostanu samo to – mogućnosti.



Prikaz 7.  
Sustav naselja, razvoj i problemska područja; izvor: Nacrt prijedloga Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske Izvor: Institut za turizam, 2014., stručna podloga



I Domovinskim ratom kao čimbenikom koji u radu nije posebno obrađivan.

I tijekom izrade ovog rada pokazao se niz različitih stajališta autora o pitanjima koja su i dalje otvorena, npr. zastupljenosti struka i njihovim pravima u predmetnim procesima; pitanje definicija i nepotpunosti pojedinih zakonskih rješenja, smjernica, tumačenja pojedinih programa i dr.

Postoje europski primjeri u kojima su sredstva uložena u prometnu ili društvenu infrastrukturu uspješno realizirana, ali se u korištenju ta infrastruktura pokazala kao dugoročno financijski neodrživim teretom lokalnoj zajednici.

Izvještavanja se često preklapaju, a mogu se klasificirati, u sustavu prostornog uređenja: Pravilnik o sadržaju i obveznim prostornim pokazateljima izvješća o stanju u prostoru (NN 48/14 i 19/15) i putem ISPU-a – Uredba o informacijskom sustavu prostornog uređenja (NN 115/15); Izvještavanje u sustavu regionalnog razvoja: godišnja izvješća prema čl. 49. Zakona o regionalnom razvoju, Pravilnik o postupku i metodologiji vrednovanja politike regionalnoga razvoja (NN 121/15), Pravilnik o ustrojavanju, sadržaju i načinu vođenja središnje elektroničke baze razvojnih projekata i razvojnih pokazatelja (NN 121/15) i dr. prema potpoglavlju 4.3. Sustav praćenja i izvještavanja – Strategije regionalnog razvoja; Izvještavanje u sustavu ruralnog razvoja: Provedbena uredba Komisije (EU) br. 834/14 (Sl. list Europske unije 230/1), putem EUROSTAT i ARKOD; Izvještavanje o učinkovitosti europske kohezijske politike kao i ostalih sektorskih politika i programa s pomoću Europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI fondova) putem ESPON-a.

Prijedlog Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, travanj 2017., 5.2.4. Modeli međusektorske suradnje i koordinacije: 218.

## Zaključak

Nakon razdoblja društvene tranzicije, koja je odjeke imala i na sustav prostornog planiranja, pojavljuju se novi akteri i dionici, izvori financiranja, odnosi među sustavima izravno uključenima u planiranje urbanih i ruralnih područja. U tom kontekstu treba promatrati procese izrade i donošenja ključnih dokumenata koji se provode unutar složenog zakonskog okvira.

Definicije urbanog i ruralnog različite su ovisno o sustavu i predmet su stalnog istraživanja. I zakonski okvir i postupke temeljene na njemu moguće je i potrebno unaprijediti u zakonskom, stručnom, znanstvenom i participativnom dijelu da bi se na taj način podigli standardi i unaprijedila kvaliteta dokumenata.

Republici Hrvatskoj na raspolaganju su znatna financijska sredstva iz fondova Europske unije, a o povezivanju strateških dokumenata svih sustava i sektora ovisi hoće li efekti njihova korištenja dosegnuti potpunu i planiranu svrhu te dugoročne rezultate.

O primjeni dokumenata u svakom od sustava traži se izvještavanje, a s uspostavom baza podataka bit će nam pružena prilika za korištenje sve većeg broja podataka i pokazatelja kao pomoć u analizama pri planiranju.

S obzirom na to da je preklapanje prvog programskog razdoblja nekih strateških dokumenata pri kraju (Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske i Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske programirani su za razdoblje do kraja 2020. godine), svakako valja računati na novi ciklus izrade i mogućnosti poboljšanja u pripremi novih. Pritom, u planiranju i provedbi aktivnosti prostornog razvoja nužno je istražiti mogućnosti poboljšanja sadašnjeg modela planiranja temeljenog na načelima integralnog pristupa u prostornom planiranju, horizontalne i vertikalne integracije, sagledavanjem konkretnih oblika suradnje i koordinacije.

### LITERATURA

- 01 Čaldarović, O. (2012.), Urbano planiranje nekad i sad – tranzicijsko društvo i njegov urbanizam, u Svirčić Gotovac A. i Zlatar J. (ur.) Akteri društvenih promjena u prostoru; Transformacija prostora i kvalitete života u Hrvatskoj, Institut za društvena istraživanja Zagreb: 29–38
- 02 Faludi, A. (2009.), A turning point in the development of European spatial planning? The Territorial Agenda of the European Union and the First Action Programme, Progress in Planning 71: 1–42
- 03 Marinović-Uzelac, A. (1986.), Naselja, gradovi, prostori, Tehnička knjiga, Zagreb: 196–197
- 04 Pejnović, D.; Lukić, A. (2014.), Uloga geografije u obrazovanju prostornih planera: primjer Hrvatske, Zbornik radova Trećeg kongresa geografa Bosne i Hercegovine, 8.10.–10.10.2012, Tuzla, Geografsko društvo u Federaciji Bosne i Hercegovine, Sarajevo: 98–116
- 05 Poropat i dr. (2006.), Hijerarhija planova prostornog uređenja Hrvatske i EU, Zbornik radova Međunarodnog kongresa Energija i okoliš 2006, Rijeka, Hrvatski savez za sunčevu energiju, 2006., [https://bib.irb.hr/datoteka/268161.Microsoft\\_Word\\_-\\_Hijerarhija\\_optija2006.pdf](https://bib.irb.hr/datoteka/268161.Microsoft_Word_-_Hijerarhija_optija2006.pdf)
- 06 \*\*\* (1997.), Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zavod za prostorno planiranje, Zagreb
- 07 \*\*\* Program prostornog uređenja Republike Hrvatske (Narodne novine 50/99)
- 08 \*\*\* (2003.), Izvješće o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2003., Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja, Zavod za prostorno uređenje, Zagreb
- 09 \*\*\* Izvješće o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2008. – 2012. (Narodne novine 61/13)
- 10 \*\*\* (2017.), Nacrt prijedloga Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja, izradivač: Hrvatski zavod za prostorni razvoj, Zagreb
- 11 \*\*\* Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske do kraja 2020. godine (Narodne novine 75/17)
- 12 \*\*\* (2015.), Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014.–2020.
- 13 \*\*\* (1983.), European Regional/Spatial Planning Charter-Torremininos Charter, CEMAT, Strasbourg
- 14 \*\*\* (2013.), The Charter of European Planning, ECTP-CEU, Barcelona ([http://www.ectp-ceu.eu/index.php/en/?option=com\\_content&view=article&id=276&Itemid=213](http://www.ectp-ceu.eu/index.php/en/?option=com_content&view=article&id=276&Itemid=213))
- 15 Kranjčević, J. (2005.), Proces pridruživanja Europskoj uniji i prostorno uređenje Hrvatske, u Ott, K. (ur.) Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: susret izazovima pregovora, Institut za javne financije: Zaklada Friedrich Ebert, Zagreb: 223–240

# O URBANOM I RURALNOM — HRVATSKA U EUROPSKIM RAZMJERIMA

**Sunčana Habrun**

dipl.ing.arh.  
Hrvatski zavod za prostorni razvoj  
Zagreb

## Sažetak

Razgraničenje urbanih i ruralnih područja moguće je provesti na temelju pojedinačnih pokazatelja manje ili veće složenosti, kao i kombiniranjem više pokazatelja. U ovom se radu daje pregled nekih metodologija razgraničenja kojima se koristi u zakonskoj regulativi i strateškim dokumentima iz domene regionalnog razvoja, u službenoj statistici i međunarodnim, prije svega europskim okvirima. Kartografskim prikazima i izračunom aktualnih pokazatelja za Hrvatsku ilustriraju se razlike u metodološkim pristupima određivanju urbanog i ruralnog.

## Ključne riječi

urbano ruralno pokazatelji Hrvatska Europa

## Abstract

### On Urban and Rural – Croatia within European Proportions

The delineation of urban and rural areas can be carried out based on individual indicators of lower or higher complexity, as well as by combining multiple indicators. This paper gives an overview of some of the delineation methodologies used in legal regulations and strategic documents in the area of regional development, in official statistics and international, primarily European, frameworks. Cartographic representations and calculations of current indicators for Croatia are used to illustrate differences in methodological approaches to defining *the urban* and *the rural*.

## Keywords

urban rural indicators Croatia Europe



OECD Regional Typology, 2012.

Izvornik: Predominantly Urban (PU).

Izvornik: Intermediate (IN). Moguće je i prijevod prijelazna (op. a.).

Izvornik: Predominantly Rural (PR).

## Uvod

Razgraničenje urbanih i ruralnih područja jedan je od instrumenata praćenja socioekonomskih promjena od značenja za razvoj neke zemlje, koje se ogledaju i u promjenama njezine prostorne slike. *Kompleksni i međusobno isprepleteni procesi industrijalizacije, urbanizacije i litoralizacije te deagrarizacije i deruralizacije rezultirali su dubokom promjenom prostorne slike Hrvatske u vijeku kraćem od ljudskog života...* (Lukić 2012: 11). Pri tome razgraničenje nije jednoznačno i obuhvaća nedvojbeno prisutne mješovite oblike. Marinović-Uzelac (2001: 98–101) naziva ih prijelaznima: velika sela, mala ruralna središta, ruralne sredine sa stanovništvom koje nije poljoprivredno te tzv. ex-nihilo industrijska naselja. Drugi autori uvode više kategorija prema stupnju urbaniziranosti pa tako, primjerice, razlikuju jedinice lokalne samouprave (JLS) visokog, srednjeg i niskog stupnja urbanizacije te ruralna područja (Njegač i Toskić 1998) ili na razini županija razlikuju izrazito i pretežito urbana te pretežito i izrazito ruralna područja (Pejnović, neobjavljeni rad, prema Lukić 2012: 92–95).

Uočavanjem i praćenjem promjena odnosa urbanog i ruralnog u prostoru i vremenu moguće je bolje razumjeti postojeće stanje i predvidjeti trendove te potom prostornim planiranjem, politikama regionalnog razvoja, socijalne i teritorijalne kohezije i sl. nastojati odgovarajućim mjerama preokrenuti negativne i pospješiti pozitivne procese te tako usmjeravati razvoj zemlje.

U ovom se radu izlažu neki pristupi razgraničenju urbano/ruralno, iz službenih hrvatskih definicija ili u primjeni u Europi i svijetu. Ilustrirani su kartografskim prikazima nastalima povezivanjem podataka iz Registra prostornih jedinica (RPJ) Državne geodetske uprave sa statističkim podacima Državnog zavoda za statistiku. Podaci o broju stanovnika preuzeti su iz Popisa stanovništva, kućanstava i stanova 2011., a izračun površina i gustoća stanovništva temelji se na površinama poligona iz prostornih slojeva županija, JLS-a i naselja prema RPJ-u iz travnja 2017. S obzirom na povezanost s administrativnim ustrojem, pristupi su podijeljeni na regionalnu i lokalnu razinu te na razinu naselja.

## Regionalna razina

### OECD

Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) razvila je metodologiju razgraničenja urbano/ruralno u tri koraka koja se temelji isključivo na gustoći stanovništva. Prvo se na subregionalnoj razini, koja u europskim zemljama članicama OECD-a odgovara tzv. razini lokalnih jedinica LAU2, odnosno JLS-a u Hrvatskoj, administrativne jedinice klasificiraju kao **ruralne** ako imaju gustoću stanovništva nižu od 150 st/km<sup>2</sup> ili kao **urbane** ako je gustoća stanovništva jednaka ili veća od 150 st/km<sup>2</sup>, a zatim se u drugom koraku podaci združuju na regionalnu razinu (NUTS3 za EU, odnosno županije za Hrvatsku). Regija se klasificira kao **pretežito urbana** ako je udjel stanovnika koji žive u ruralnim JLS-ima manji od 15%, **mješovita** ako je njihov udjel između 15% i 50% te **pretežito ruralna** ako je udjel veći od 50%. Treći korak, korekcija povezana s veličinom pripadajućeg urbanog centra, za hrvatske prilike strogo gledano nije primjenjiv s obzirom na to da, osim Grada Zagreba, nema gradova koji prelaze prag od 200.000 stanovnika u pretežito ruralnim, odnosno 500.000 stanovnika u mješovitim regijama, uz dodatni uvjet da stanovnici urbanog centra čine više od 25% stanovništva regije.

Prema klasifikaciji OECD-a (Prikaz 1.), u prvom se koraku kao urbana klasificiraju 74 JLS-a, a kao ruralna 482 JLS-a. U drugom koraku samo Grad Zagreb ispunjava uvjete pretežito urbane regije, još šest županija svrstava se u mješovite (Dubrovačko-neretvanska, Istarska, Međimurska, Osječko-baranjska, Primorsko-goranska i Splitsko-dalmatinska), a preostalih 14 županija pretežito su ruralne regije. Brojčani iskazi stanovništva i površina daju se u Prikazu 7.

Analiza primjene metodologije OECD-a na Hrvatsku provedena je i za potrebe Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2020. (usporediti Lukić 2014: 48–53), no rezultati se u odnosu na ovaj prikaz u manjoj mjeri razlikuju. Pretpostaviti je da razlike proizlaze iz razlika u površini JLS-ova koje su korištene pri izračunu, a posljedica su usklađivanja granica JLS-ova i uređivanja podataka u RPJ-u.



Prikaz 1. Klasifikacije prema OECD-u: 1. korak: razina JLS-a, 2. korak: razina županija

Klasifikacija OECD-a – 1. korak

■ ruralne JLS  
■ urbane JLS

Eurostat: Urban-Rural Typology, 2013.

Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje do kraja 2020. godine (NN 75/17); usvojena u Hrvatskom saboru 14. srpnja 2017.).

NN 147/14

Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske

Iako je metodologija OECD-a jednostavna za primjenu te omogućava usporedbe između zemalja, neki autori, osim tih očitih prednosti, upozoravaju i na njezine nedostatke, problematizirajući prag gustoće naseljenosti od 150 st/km<sup>2</sup> na temelju velikih razlika u prirodno-geografskim obilježjima prostora te u površini nacionalnih teritorija (Lukić 2012: 44–45) ili neosjetljivost na diferencijaciju urbano/ruralno na prostornim razinama nižima od JLS-a (Kranjčević i dr. 2014). Također se primjećuje njezina nepreciznost s obzirom na specifičnu činjenicu da je Zagreb sjedište Grada Zagreba, kao administrativne jedinice županijske razine, ali i Zagrebačke županije. Promatraju li se Grad Zagreb i Zagrebačka županija kao jedinstvena cjelina s jednim urbanim centrom, uz primjenu korekcije iz trećeg koraka, cijelo je područje moguće klasificirati i kao pretežito urbanu regiju iako je Zagrebačka županija, promatrana samostalno, pretežito ruralna regija. Nadalje, u prvom se koraku kao ruralni klasificiraju i četiri JLS-a sa statusom grada (Karlovac, Samobor, Sisak i Šibenik) koji imaju više od 35.000 stanovnika, a kao urbani sedam općina s manje od 3000 stanovnika (Beretince, Jarmina, Kali, Privlaka, Pušća, Strahoninec i Šenkovec), što može upućivati i na određene nedostatke važećeg teritorijalnog ustroja.

### Nova urbano-ruralna tipologija za NUTS3 područja

Kao i kod OECD-ove klasifikacije, i ovdje se razlikuju **pretežito urbane**, **mješovite** i **pretežito ruralne** regije, pri čemu je najvažnija razlika ta da temelj za određivanje gustoće stanovništva nisu administrativne jedinice, nego mreža veličine 1x1 km. Time se zaobilazi problem neujednačenosti veličina administrativnih jedinica unutar jedne države ili razlike teritorijalnih ustroja pojedinih zemalja.

Klasifikacija OECD-a – 2. korak

■ pretežito urbane regije  
■ mješovite regije  
■ pretežito ruralne regije

Klasifikacija se odvija u tri koraka: u prvome se izdvajaju tzv. *urbani klasteri*, koje čini kontinuirana grupa polja površine od 1 km<sup>2</sup>, s prosječnom gustoćom stanovništva od najmanje 300 st/km<sup>2</sup> i najmanje 5000 stanovnika. Ruralna su područja sva područja izvan klastera. U drugom se koraku provodi razvrstavanje NUTS3 regija: pretežito su ruralne regije u kojima više od 50% stanovništva živi u ruralnim područjima, mješovite su one u kojima je taj postotak između 20 i 50, a pretežito urbane one u kojima u ruralnim područjima živi manje od 20% stanovništva. Treći je korak, slično kao kod modela OECD-a, korekcija statusa regije s obzirom na veličinu urbanog centra: urbani centar s više od 200.000 stanovnika koji čine najmanje 25% populacije ruralne regije kvalificira pretežito ruralnu regiju kao mješovitu, dok se mješovita regija s urbanim centrom koji ima više od 500.000 stanovnika, koji čine najmanje 25% njezine populacije, ovdje smatra pretežito urbanom.

Prema ovoj klasifikaciji u Hrvatskoj je samo Grad Zagreb pretežito urbana regija. Primorsko-goranska, Splitsko-dalmatinska i Zagrebačka županija su mješovite, a sve ostale županije smatraju se pretežito ruralnima. Odgovarajući brojčani podaci iskazani su u Prikazu 7.

### Strategija regionalnog razvoja

Strategija regionalnog razvoja definira urbana područja u skladu s člankom 14. Zakona o regionalnom razvoju, odnosno razlikuje **urbane aglomeracije**, **veća urbana područja** i **manja urbana područja** (Prikaz 2.) *ustrojena sa svrhom postizanja učinkovitijeg planiranja, usklađivanja i provedbe urbane dimenzije politike regionalnog razvoja te povlačenja sredstava iz ESI fondova namijenjenih urbanom razvoju*. Iako su u ovom slučaju podloga za prikaz granice JLS-ova, neka



Izračun se temelji na površinama poligona koji čine prostorni sloj JLS-a (ukupno RH: 56.561,44 km<sup>2</sup>, prema RPJ, travanj 2017.).

(2017.), Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske, Nacrt prijedloga, prikaz 2.6., Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 i 137/15).

od urbanih područja uključuju više JLS-ova pa je stoga ova tipologija uvrštena među tipologije regionalne razine.

Urbane aglomeracije Zagreb, Split, Rijeka i Osijek obuhvaćaju istoimene gradove – sjedišta te okolne gradove i općine koji ulaze u sastav urbane aglomeracije po propisanoj proceduri u kojoj sudjeluju gradovi-sjedišta, svi JLS-ovi uključeni u pojedinu aglomeraciju te ministarstva nadležna za regionalni razvoj i prostorno uređenje.

U četiri urbane aglomeracije uključena su 72 JLS-a (24 grada i 48 općina). Prosječna gustoća stanovništva u ovoj kategoriji iznosi 275,03 st/km<sup>2</sup> ili gotovo četiri puta više od prosjeka RH od 75,76. Gustoćom stanovništva naročito se izdvajaju sjedišta aglomeracija Rijeka (2965,00 st/km<sup>2</sup>), Split (2245,92 st/km<sup>2</sup>) i Zagreb (1231,99 st/km<sup>2</sup>). Valja napomenuti da sve urbane aglomeracije nisu kompaktna područja. Tako se Općina Fažana našla u okruženju aglomeracije Pula, a da nije postala njezin dio, kao što je i Grad Bakar ostao izvan aglomeracije Rijeka, za razliku od susjednih Kostrene i Kraljevice.

Veća urbana područja gradovi su koji, prema popisu stanovništva iz 2011., imaju više od 35.000 stanovnika i nisu uključeni u urbane aglomeracije, a mogu uključivati i susjedne JLS-ove ili njihove dijelove. Od 10 većih urbanih područja, u tri (Pula, Slavonski Brod i Zadar) uključeno je više JLS-ova. Gradovi koji samostalno čine veće urbano područje jesu: Bjelovar, Dubrovnik, Karlovac, Sisak, Šibenik, Varaždin i Vinkovci. U ovu je kategoriju uključeno ukupno 39 JLS-ova (12 gradova i 27 općina) s prosječnom gustoćom od 162,11 st/km<sup>2</sup>.

Manja urbana područja gradovi su koji su 2011. imali manje od 35.000 stanovnika, ali su sjedišta županija i/ili je središnje naselje imalo više od 15.000 stanovnika. Čini ih 19 gradova s prosječnom gustoćom stanovništva od 100,38 st/km<sup>2</sup>.

Dakle, u urbana područja uvršteno je ukupno 55 gradova i 75 općina, dok su izvan urbanih područja ostala 73 od 128 gradova te 353 od 428 općina. Prosječna gustoća stanovništva u gradovima izvan urbanih područja iznosi 43,96 st/km<sup>2</sup>, broj stanovnika od 1526 (Komiža) do 16.696 (Poreč),

a veličina od 24,63 km<sup>2</sup> (Opuzen) do 657,90 km<sup>2</sup> (Senj). Kod općina je prosječna gustoća 32,10 st/km<sup>2</sup>. Dodatni brojčani pokazatelji daju se u Prikazu 7.

S iznimkom općina Kali, Kukljica i Preko u aglomeraciji Zadra i dijelova nekih otoka koji su u urbana područja uključeni zato što se neki priobalni JLS-ovi protežu i na otoke (Dubrovnik, Split, Šibenik, Trogir i Zadar), na otocima nema urbanih područja. Izostanak urbanih područja vidljiv je i u prostoru između urbanih područja Gospića, Rijeke i Karlovca te Bjelovara, Kutine, Osijeka i Slavonskog Broda, koji se podudara s područjima razvojnih izazova prema Nacrtu prijedloga Strategije prostornog razvoja.

## Lokalna razina

### Administrativna podjela

Članak 5. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi određuje da je *grad JLS u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. U sastav grada kao JLS mogu biti uključena i prigradska naselja koja s gradskim naseljem čine gospodarsku i društvenu cjelinu te su s njim povezana dnevnim migracijskim kretanjima i svakodnevnim potrebama stanovništva od lokalnog značenja.* Zakon poznaje i iznimke, tj. gradom se može utvrditi i mjesto koje ne zadovoljava navedene uvjete ako za to postoje posebni razlozi (povijesni, gospodarski, geoprometni).

Prema podacima u RPJ-u iz travnja 2017., status grada ima 128 JLS-ova, a općine 428 JLS-ova (Prikaz 3.). Pri tome 60 gradova ima manje od 10.000 stanovnika te po kriteriju broja stanovnika potpada pod kategoriju iznimke. Najmanji su gradovi Komiža (1526 stanovnika) i Vis (1934 stanovnika), a još 16 ima između 2000 i 5000 stanovnika. Više od 10.000 stanovnika ima šest općina (Brdovec, Čepin, Matulji, Nedelišće, Pitomača i Viškovo, s brojem stanovnika u rasponu je od 10.059 do 14.445). Zbirni podaci po skupinama daju se u Prikazu 7.



Prikaz 2. Urbana područja prema Strategiji regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje do kraja 2020. godine

Jedinice lokalne samouprave

- sjedište urbane aglomeracije
- dio urb. aglomeracije (Grad)
- dio urb. aglomeracije (Općina)
- sjedište većeg urbanog područja
- dio većeg urbanog područja (Grad)
- dio većeg urbanog područja (Općina)
- manje urbano područje (Grad)
- upravni gradovi koji nisu urbana područja
- sjedište urbane aglomeracije
- sjedište većeg urbanog područja
- sjedište manjeg urbanog područja



Prikaz 3. Jedinice lokalne samouprave prema administrativnom statusu

- sjedište Grada sa statusom županije
- sjedište županije

Jedinice lokalne samouprave

- Gradovi >10.000 stanovnika
- Gradovi <10.000 stanovnika
- Općine



Eurostat (2017.), Degree of Urbanisation (DEGURBA) – Local Administrative Units. Stanje podataka: veljača 2017.

Izvorno: *Functional Urban Area (FUA)*. Definira se kao grad s okolnim administrativnim jedinicama iz kojih najmanje 15% zaposlenih stanovnika putuje svaki dan na posao u taj grad. JLS-ovi koji pripadaju nekom od pet funkcionalnih urbanih područja (Zagreb, Split, Rijeka, Osijek i Slavonski Brod) određeni su prema podacima na geoportalu Eurostata (Statistical Atlas, Eurostat regional yearbook 2015).

Hrvatska agencija za okoliš i prirodu: Corine Land Cover 2012.

Corine nomenklatura: izgrađena područja: kodovi 111–142; poljoprivredna područja: kodovi 211–243; ostale vrste pokrova: kodovi 311–512. Obalne lagune i more (kodovi 521–523) nisu uključeni u izračun.

#### Degree of Urbanisation (DEGURBA)

Slično kao i kod prethodno opisane urbano-ruralne tipologije za regionalnu razinu, DEGURBA klasifikacija, kojom se u zemljama članicama EU-a koristi u statističke, ali i druge svrhe od 2012., temelji se na mreži veličine 1x1 km. No, ovdje se umjesto regija (NUTS3) klasificiraju administrativne jedinice lokalne razine (LAU2), odnosno u Hrvatskoj JLS-ovi. Razlikuju se tri skupine: **gusto naseljena područja** (*densely populated area; cities*), **područja srednje gustoće** (*intermediate density area; towns and suburbs*) i **rijetko naseljena područja** (*thinly populated area; rural*).

Prvo se izdvajaju tzv. *urbani klasteri*, koje čini kontinuirana grupa polja površine od 1 km<sup>2</sup>, s prosječnom gustoćom stanovništva od najmanje 300 st/km<sup>2</sup> i najmanje 5000 stanovnika. Ruralna su područja sva područja izvan urbanog klastera. U daljnjim koracima među urbanim klasterima identificiraju se klasteri visoke gustoće u kojima u kontinuiranoj grupi polja površine od 1 km<sup>2</sup> nalazimo prosječnu gustoću stanovništva od najmanje 1500 st/km<sup>2</sup> i najmanje 50.000 stanovnika. Zatim se klasteri preklapaju s granicama administrativnih jedinica, a gusto naseljena područja su JLS-ovi u kojima najmanje 50% populacije živi u klasterima visoke gustoće. Ako više od 50% populacije živi u područjima izvan urbanog klastera, JLS se klasificira u rijetko naseljena područja. JLS-ovi koji nisu uvršteni ni u jednu od dvije kategorije smatraju se područjima srednje gustoće. Važeća klasifikacija za JLS u Hrvatskoj daje se u Prikazu 4., a izračun broja stanovnika i površine u Prikazu 7.

#### ESPON

Europska mreža za praćenje prostornog razvoja (European Spatial Planning Observation Network), koju čine 32 države (28 članica EU-a i četiri partnerske države: Island, Lihtenštajn, Norveška i Švicarska) kroz programe međuregionalne suradnje, odnosno izradu prostornih podataka i studija, prati stanje prostornog razvoja i učinke prostornih politika u državama sudionicama. U sklopu projekta programa ESPON 2006 pod nazivom *Urbano-ruralne veze u Europi* ESPON 1.1.2 razvijena je metodologija za razgraničenje područja urbanih i ruralnih obilježja koja se

temelji na dva pokazatelja: **urbanom utjecaju** (visok/nizak) i **stupnju ljudske intervencije** (visok/srednji/nizak).

Urbani utjecaj proizlazi iz gustoće stanovništva (veća/manja od prosjeka) i/ili pripadnosti tzv. funkcionalnom urbanom području. Stupanj ljudske intervencije određuje se iz Corine pokrova zemljišta: visok je ako je udjel izgrađenih područja, prema Corine nomenklaturi, veći od prosjeka, srednji ako je udjel poljoprivrednih područja veći od prosjeka, a nizak ako je udjel ostalih vrsta pokrova veći od prosjeka (Bengs i Schmidt-Thomé 2006: 164). Kombinacija dvaju pokazatelja rezultira sa šest tipova područja navedenih uz Prikaz 5.

Iako zahtijeva prilično opsežnu prostornu analizu, ova je metodologija vrlo fleksibilna jer ju je moguće primijeniti na različite razine administrativnih jedinica, ali i uvrstiti prosječne vrijednosti europske razine ili pojedinih zemalja. Prikaz 5. izrađen je korištenjem prosječnih vrijednosti za 25 članica EU-a i četiri pridružene članice ESPON-a (Bengs i Schmidt-Thomé 2006), a zatim i za Hrvatsku.

Referentne vrijednosti za 25+4 zemlje članice ESPON-a su sljedeće: visok urbani utjecaj: gustoća stanovništva veća od 107 st./km<sup>2</sup>; visoka razina ljudske intervencije – udjel izgrađenih područja veći od 3,48%; srednja razina ljudske intervencije – udjel poljoprivrednih površina veći od 50,36%.

Referentne vrijednosti za Hrvatsku: visok urbani utjecaj – gustoća stanovništva veća od 75,76 st./km<sup>2</sup>; visoka razina ljudske intervencije – udjel izgrađenih područja veći od 3,40%; srednja razina ljudske intervencije – udjel poljoprivrednih površina veći od 40,39%. Agregirani podaci o broju stanovnika i površini za oba izračuna navedeni su u Prikazu 7.

## Razina naselja

#### Državni zavod za statistiku

Od 2011. godine u službenim hrvatskim statistikama, ali i u drugim analizama, primjenjuje se definicija urbanih i ostalih naselja prema modelu



Prikaz 4. Jedinice lokalne samouprave klasificirane prema DEGURBA metodologiji

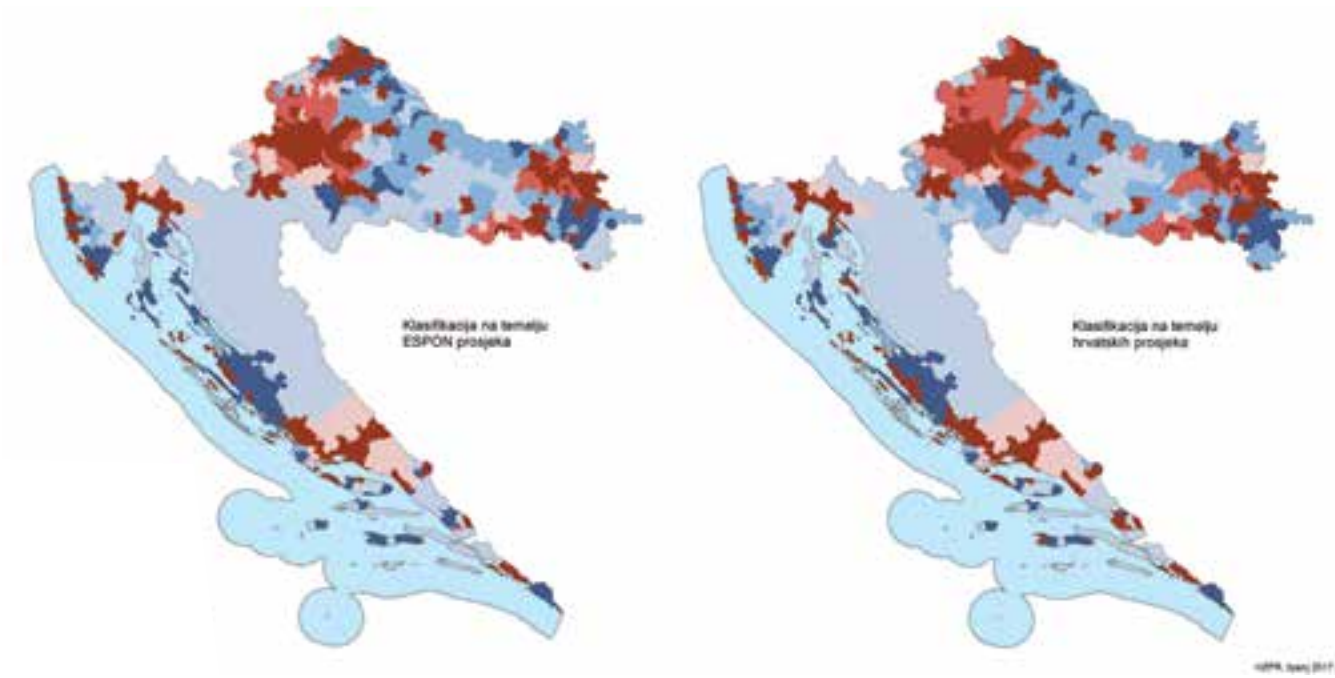
- sjedište Grada sa statusom županije
- sjedište županije

DEGURBA klasifikacija

- 1 gusto naseljena područja
- 2 područja srednje gustoće
- 3 rijetko naseljena područja



Prikaz 5. Jedinice lokalne samouprave klasificirane prema ESPON metodologiji



- 1 – visok urbani utjecaj, visok stupanj ljudske intervencije
- 2 – visok urbani utjecaj, srednji stupanj ljudske intervencije
- 3 – visok urbani utjecaj, niski stupanj ljudske intervencije

- 4 – nizak urbani utjecaj, visok stupanj ljudske intervencije
- 5 – nizak urbani utjecaj, srednji stupanj ljudske intervencije
- 6 – nizak urbani utjecaj, nizak stupanj ljudske intervencije



Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (NN 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15).

Izračun se temelji na broju i površini naselja u RPJ-u iz travnja 2017. (6771 naselje) te na broju stanovnika koji je za naselja Rijeka i Zabok korigiran u odnosu na Popis iz 2011. zbog promjena granica naselja u razdoblju od 2011. do 2017.



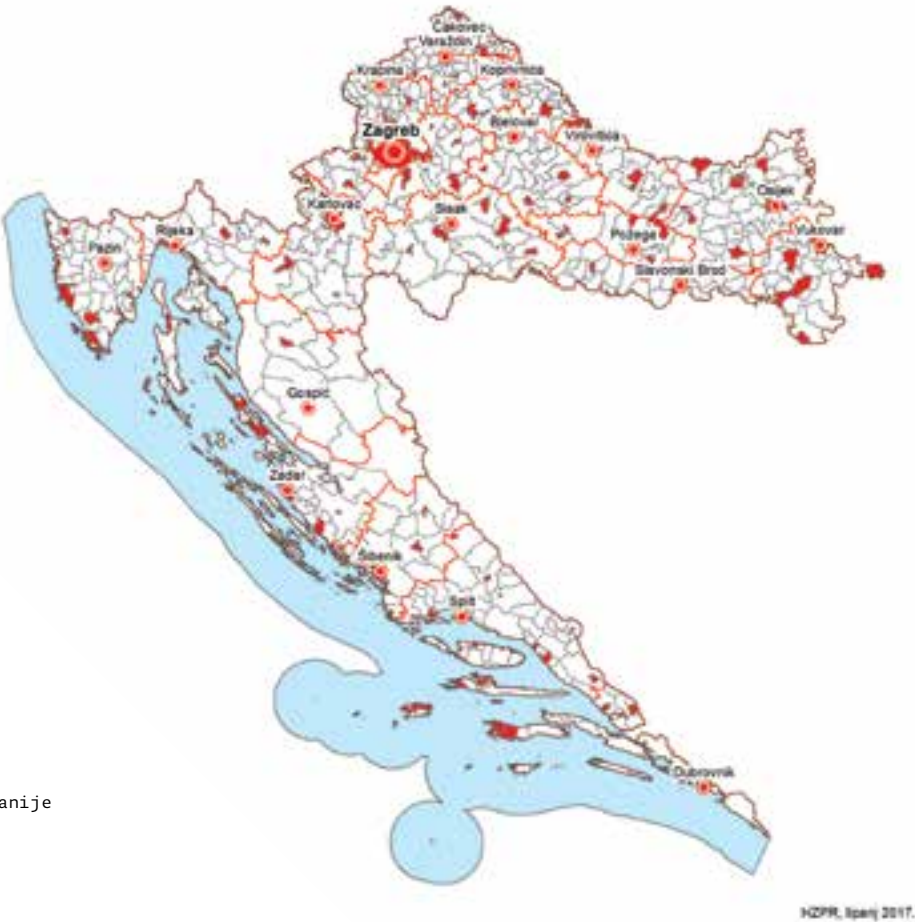
Prikaz 6. Urbana (gradska) naselja prema modelu Državnog zavoda za statistiku iz 2011. godine

- sjedište Grada sa statusom županije
- sjedište županije
- urbana (gradska) naselja

koji je izradila Radna skupina za određivanje kriterija za tipizaciju naselja. Prema tom modelu, **urbanim (gradskim) naseljima** smatraju se: 1. sva naselja sjedišta upravnih gradova (bez obzira na broj stanovnika); 2. sva naselja s više od 10.000 stanovnika; 3. naselja od 5000 do 9999 stanovnika, s 25% i više zaposlenih u naselju stanovanja, i to u sekundarnim i tercijarnim djelatnostima (u odnosu na ukupan broj zaposlenih stanovnika naselja); 4. naselja od 2000 do 4999 stanovnika, s 25% i više zaposlenih u naselju stanovanja, i to u sekundarnim i tercijarnim djelatnostima (u odnosu na ukupan broj zaposlenih stanovnika naselja) te s udjelom nepoljoprivrednih kućanstava (kućanstva bez poljoprivredne proizvodnje) od

50% i više. Ostala naselja, koja ne zadovoljavaju navedene kriterije, smatraju se **ruralnim i prijelaznim naseljima**. (Ostroški 2011.).

U skupinu urbanih naselja tako su uključena 143 naselja, od čega 127 sjedišta upravnih gradova prema administrativnom ustroju iz 2011. godine (Prikaz 6.). Promjenom statusa općine Popovača, koja je 2013. godine dobila status upravnog grada, broj upravnih gradova povećan je na 128, no to nema utjecaja na Prikaz 6. niti na izračun brojčanih pokazatelja u Prikazu 7. s obzirom na to da je naselje Popovača i prije te promjene bilo uključeno u urbana naselja.



# Zaključak

Primjenom različitih metodologija razgraničenja urbano/ruralno na Hrvatsku, postotak urbanog stanovništva varira od otprilike 18 do čak 70-ak posto, dok je kod površine teritorija rasipanje rezultata bitno manje iako i dalje znatno: od svega 1,13% u tipologijama, prema kojima je samo Grad Zagreb urbana regija, do više od 38% gleda li se službena administrativna podjela.

Ukupno gledano, po rezultatima većine metodologija, u Hrvatskoj u urbanim područjima živi više od polovice stanovništva. Urbana područja grupirana su duž jadranske obale u Istri i Primorju te sjevernoj i srednjoj Dalmaciji, a u kontinentalnom dijelu zemlje oko Osijeka i Slavonskog Broda te na potezu Čakovec – Varaždin – Zagreb – Karlovac – Sisak, uz pojedinačne gradove kao nositelje urbaniteta kao što su Bjelovar, Koprivnica i Požega.

Izrazito su ruralna područja s malim gustoćama stanovništva otoci, podvelebitsko Primorje i dijelovi južne Dalmacije te prostrana brdsko-planinska područja Like, Korduna i Banije. Iz prikazanoga je također vidljivo da jedinstvene definicije urbanog i ruralnog nema s obzirom na to da primijenjene metodologije ista područja klasificiraju različito, kao i da je primjenom iste metodologije, uz različite ulazne parametre (OECD, ESPON), moguće dobiti različite rezultate. No, konzistentnom primjenom iste metodologije moguće je pratiti promjene stanja u nekom prostoru, dok su neke od metodologija dobra podloga za usporedbe među zemaljama, uz dužni osvrt na razlike u teritorijalnom ustroju i geografske značajke pojedinih zemalja.

## LITERATURA

- 01 Bengs, C. i Schmidt-Thomé, K. (2006.), Urban-rural relations in Europe ESPON 1.1.2 Final Report. Centre for Urban and Regional Studies, Helsinki University of Technology
- 02 Kranjčević, J.; Lukić, A.; Kušen, E.; Klarić, Z. (2014.), Regionalni razvoj, razvoj sustava naselja, urbani i ruralni razvoj i transformacija prostora, Stručna podloga za izradu Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, Institut za turizam, Zagreb
- 03 Lukić, A. (2012.), Mozaik izvan grada – Tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske, Samobor
- 04 Lukić, A. (2014.), Model izdvajanja ruralnih područja Hrvatske za potrebe praćenja utjecaja mjera ruralnog razvoja, Sveučilište u Zagrebu, Prirodoslovno-matematički fakultet, Geografski odsjek
- 05 Marinović-Uzelac, A. (2001.), Prostorno planiranje, Zagreb
- 06 Njegač, D. i Toskić, A. (1998.), Rural diversification and socio-economic transformation in Croatia. GeoJournal, 46(3), pp. 263–269
- 07 \*\*\* (2011.), Model diferencijacije urbanih, ruralnih i prijelaznih naselja u Republici Hrvatskoj, Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske, Zagreb

| Administrativna razina / Metodologija                 | Broj administrativnih jedinica | Broj stanovnika | % stanovnika | Površina (km²) | % površine |
|-------------------------------------------------------|--------------------------------|-----------------|--------------|----------------|------------|
| REGIONALNA RAZINA                                     |                                |                 |              |                |            |
| OECD                                                  |                                |                 |              |                |            |
| 1. korak (JLS)                                        |                                |                 |              |                |            |
| URBANI JLS                                            | 74                             | 2.290.061       | 53,45%       | 4.601,27       | 8,13%      |
| RURALNI JLS                                           | 482                            | 1.994.828       | 46,55%       | 51.960,17      | 91,87%     |
| 2. korak (županije)                                   |                                |                 |              |                |            |
| PRETEŽITO URBANE REGIJE                               | 1                              | 790.017         | 18,44%       | 641,25         | 1,13%      |
| MJEŠOVITE REGIJE                                      | 6                              | 1.500.452       | 35,02%       | 17.601,96      | 31,12%     |
| PRETEŽITO RURALNE REGIJE                              | 14                             | 1.994.420       | 46,55%       | 38.318,23      | 67,75%     |
| Urbano-ruralna tipologija                             |                                |                 |              |                |            |
| PRETEŽITO URBANE REGIJE                               | 1                              | 790.017         | 18,44%       | 641,25         | 1,13%      |
| MJEŠOVITE REGIJE                                      | 3                              | 1.068.599       | 24,94%       | 11.189,35      | 19,78%     |
| PRETEŽITO RURALNE REGIJE                              | 17                             | 2.426.273       | 56,62%       | 44.730,84      | 79,08%     |
| Strategija regionalnog razvoja                        |                                |                 |              |                |            |
| URBANE AGLOMERACIJE (4)                               | 72<br>(24 G, 48 O)             | 1.795.967       | 41,91%       | 6.530,16       | 11,55%     |
| VEĆA URBANA PODRUČJA (10)                             | 39<br>(12 G, 27 O)             | 602.531         | 14,06%       | 3.716,74       | 6,57%      |
| MANJA URBANA PODRUČJA (19)                            | 19 G                           | 363.669         | 8,49%        | 3.623,10       | 6,41%      |
| JLS-ovi koji nisu urbana područja                     |                                |                 |              |                |            |
| Gradovi                                               | 73                             | 564.915         | 13,18%       | 12.851,99      | 22,72%     |
| Općine                                                | 353                            | 957.807         | 22,35%       | 29.839,45      | 52,76%     |
| LOKALNA RAZINA                                        |                                |                 |              |                |            |
| Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi |                                |                 |              |                |            |
| Gradovi s 10.000 st. ili više                         | 68                             | 2.671.635       | 62,35%       | 11.889,11      | 21,02%     |
| Gradovi s manje od 10.000 st.                         | 60                             | 356.407         | 8,32%        | 9.832,64       | 17,38%     |
| Općine                                                | 428                            | 1.256.847       | 29,33%       | 34.839,69      | 61,60%     |
| DEGURBA                                               |                                |                 |              |                |            |
| 1 Gusto naseljena područja                            | 7                              | 1.396.454       | 32,59%       | 1.238,87       | 2,19%      |
| 2 Područja srednje gustoće                            | 103                            | 1.389.613       | 32,43%       | 10.567,40      | 18,68%     |
| 3 Rijetko naseljena područja                          | 446                            | 1.498.822       | 34,98%       | 44.755,16      | 79,13%     |



Prikaz 7.  
Pregled brojčanih pokazatelja za sve opisane metodologije; izračun se temelji na broju i površini prostornih jedinica u RPJ-u iz travnja 2017.: 20 županija i Grad Zagreb, 556 JLS-ova, 6771 naselje (DGU 2017.), te na broju stanovnika prema Popisu 2011. (DZS 2011.)

| Administrativna razina / Metodologija                          | Broj administrativnih jedinica | Broj stanovnika | % stanovnika | Površina (km²) | % površine |
|----------------------------------------------------------------|--------------------------------|-----------------|--------------|----------------|------------|
| LOKALNA RAZINA                                                 |                                |                 |              |                |            |
| ESPON                                                          |                                |                 |              |                |            |
| ESPON prosjek                                                  |                                |                 |              |                |            |
| 1 – Visok urbani utjecaj, visok stupanj ljudske intervencije   | 135                            | 2.787.408       | 65,05%       | 10.006,57      | 17,69%     |
| 2 – Visok urbani utjecaj, srednji stupanj ljudske intervencije | 60                             | 226.320         | 5,28%        | 3.300,88       | 5,84%      |
| 3 – Visok urbani utjecaj, nizak stupanj ljudske intervencije   | 33                             | 135.412         | 3,16%        | 4.292,13       | 7,59%      |
| 4 – Nizak urbani utjecaj, visok stupanj ljudske intervencije   | 92                             | 341.830         | 7,98%        | 6.321,62       | 11,18%     |
| 5 – Nizak urbani utjecaj, srednji stupanj ljudske intervencije | 92                             | 324.667         | 7,58%        | 8.225,52       | 14,54%     |
| 6 – Nizak urbani utjecaj, nizak stupanj ljudske intervencije   | 144                            | 469.252         | 10,95%       | 24.414,73      | 43,16%     |
| HR prosjek                                                     |                                |                 |              |                |            |
| 1 – Visok urbani utjecaj, visok stupanj ljudske intervencije   | 160                            | 2.905.655       | 67,81%       | 11.357,35      | 20,08%     |
| 2 – Visok urbani utjecaj, srednji stupanj ljudske intervencije | 78                             | 356.497         | 8,32%        | 4.928,32       | 8,71%      |
| 3 – Visok urbani utjecaj, nizak stupanj ljudske intervencije   | 25                             | 86.050          | 2,01%        | 3.635,16       | 6,43%      |
| 4 – Nizak urbani utjecaj, visok stupanj ljudske intervencije   | 69                             | 231.677         | 5,41%        | 5.227,98       | 9,24%      |
| 5 – Nizak urbani utjecaj, srednji stupanj ljudske intervencije | 113                            | 371.978         | 8,68%        | 11.313,05      | 20,00%     |
| 6 – Nizak urbani utjecaj, nizak stupanj ljudske intervencije   | 111                            | 333.032         | 7,77%        | 20.099,58      | 35,54%     |
| RAZINA NASELJA                                                 |                                |                 |              |                |            |
| Državni zavod za statistiku                                    |                                |                 |              |                |            |
| Urbana (gradska) naselja                                       | 143                            | 2.237.079       | 52,21%       | 3.450,58       | 6,10%      |
| Ostala (ruralna i prijelazna) naselja                          | 6528                           | 2.047.810       | 47,79%       | 53.110,86      | 93,90%     |
| UKUPNO HRVATSKA                                                |                                | 4.284.889       |              | 56.561,44      |            |



# PROČJENASLOVENSKOG SUSTAVA NASELJA PRE MAOPSKRBI USLUGAMA OD OPĆEG INTERESA

Janez Nared

dr. sc.  
Znanstveni istraživački centar Slovenske  
akademije znanosti i umjetnosti, Geografski  
institut Anton Melik  
Ljubljana

Tomaž Miklavčič

mr. sc.  
Ministarstvo zaštite okoliša  
i prostornog planiranja  
Ljubljana

## Sažetak

Ovaj rad prikazuje slovenski sustav naselja u odnosu na njegovu opskrbljenost uslugama od općeg interesa. U tu smo svrhu upotrijebili Christallerovu teoriju središnjeg naselja te odredili središnja naselja na temelju usluga od općeg interesa i stanovništva pojedinačnog naselja. Sveukupno postoji 360 središnjih naselja na šest razina centraliteta. Razina usluga od općeg interesa kojima je opskrbljen slovenski teritorij relativno je prikladna, ali potrebno ju je poboljšati promicanjem konkurentnosti, posebice u središtima od državnog i regionalnog značenja. Opskrba uslugama od općeg interesa poboljšana je u središtima koja dobivaju nove upravne funkcije (glavni grad države i središta novoosnovanih općina), dok su neka (uglavnom prigradska) područja nedovoljno opskrbljena zbog ubrzanog povećanja broja stanovnika. Pružanje usluga od općeg interesa relativno je kruto i nefleksibilno, a tek se dugoročno prilagođava potrebama stanovništva, što posebice ima pozitivan učinak na manje razvijena i rubna područja. Unatoč tome, potrebno je temeljito promišljanje kako bi se osiguralo dugoročno pružanje usluga.

## Zahvale

Autori zahvaljuju na financijskoj potpori Slovenske istraživačke agencije (osnovno financiranje istraživanja br. P6-0101) te iz projekta Policentrična mreža naselja i pristup uslugama od općeg interesa te uslugama od općega gospodarskog interesa, koji je financiralo slovensko Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog planiranja.

## Ključne riječi

geografija naselja

usluge od općeg interesa

središnja naselja

Slovenija

## Abstract

### Assessing the Slovenian Settlement System through Its Supply with Services of General Interest

This paper presents the Slovenian settlement system in relation to its supply with services of general interest. To this end we used the Christaller's central place theory and we defined central settlements based on services of general interest and the population of an individual settlement. Altogether there are 360 central settlements at six levels of centrality. The level of services of general interest supplied to Slovenian territory is relatively appropriate, but it should be improved by promoting competitiveness, especially in centres of national and regional importance. The supply with services of general interest improved in centres that gain new administrative functions (national capital and centres of newly established municipalities) whereas some (mainly suburban) areas are undersupplied due to fast population growth. The provision of services of general interest is relatively rigid and inflexible, and it adapts to the population's needs only in the long term, which has a positive effect especially on less-developed and marginal areas. In spite of this, thorough reflection is needed to secure the provision of services in the longer term.

## Acknowledgements

The authors acknowledge the financial support of the Slovenian Research Agency (research core funding no. P6-0101) and from the project The Polycentric Network of Settlements and Access to Services of General Interest and Services of General Economic Interest, funded by the Slovenian Ministry of the Environment and Spatial Planning.

## Keywords

settlement geography

services of general interest

central settlements

Slovenia

U vrijeme analize 2013. godine 75 općina imalo je prihvaćene općinske prostorne planove.

## Uvod

Slovenski sustav naselja vrlo je raspršen (Ravbar 1991), što je velik problem za uravnotežen prostorni razvoj. Važećom Strategijom prostornog razvoja Slovenije (2004.) željelo se spriječiti daljnje raspršivanje putem usmjeravanja naseljavanja u mjesta s više od 7000 stanovnika. Na sličan je način Strategija prostornog razvoja Slovenije (SPRS) odredila policentričan urbani sustav koji bi trebao spriječiti pretjeranu centralizaciju stanovništva i djelatnosti u Ljubljani te osigurati osnovnu opskrbu na cijelom državnom teritoriju. Budući da je policentrični sustav bio jedno od vodećih načela slovenskog prostornog razvoja (Drozg 2005), zbog brojnih društveno-ekonomskih promjena (Nared i sur. 2017) bilo je prikladno provesti njegovo ponovno vrednovanje, što je učinjeno istraživanjem pod nazivom Policentrična mreža središta te dostupnost usluga od općeg interesa i općega gospodarskog interesa (Nared i sur. 2016).

Kod određivanja središnjih naselja istraživanje se temeljilo na Christallerovoj (1933.) teoriji središnjeg naselja, prethodnim pokušajima određivanja središnjih naselja u Sloveniji (Vrišer 1967; Kokole 1971; Pak, Batagelj i Hrvatin 1987; Vrišer 1988; Cigale 2002; Drozg, 2005; Benkovič Krašovec 2006; Zavodnik Lamovšek, Drobne i Žaucer 2008; Rus, Razpotnik Visković i Nared 2013) te na konceptu usluga od općeg interesa, koje su državne vlasti utvrdile kao usluge od općeg interesa i koje postoje kao obveza pružanja određenih javnih usluga (ESPON Evidence Brief 2013; Noguera-Tur i Martínez 2014). Stoga je svrha ovoga rada predstaviti ključne nalaze o opskrbi slovenskog sustava naselja uslugama od općeg interesa i usporediti rezultate s postojećim konceptom iz SPRS-a i drugih strateških temelja koji reguliraju domenu naselja. Usredotočili smo se uglavnom na društveno-ekonomske i institucionalne promjene te njihov utjecaj na mrežu središnjih naselja. U tom smislu, postavljena su sljedeća pitanja:

- Koje su ključne značajke sustava naselja glede opskrbljenosti uslugama od općeg interesa?
- Koje su ključne promjene sustava naselja u odnosu na njegovu definiciju u strateškim dokumentima?

- Koja područja zahtijevaju posebnu pozornost pri izradi strateških dokumenata prostornog razvoja?

## Metode

Osnova je ovog rada analiza središnjih naselja u Sloveniji, čiji su rezultati uspoređeni s osnovnim načelima slovenske prostorne politike i planom naselja u ključnim strateškim dokumentima, nakon čega su isporučene smjernice prostorne politike u obliku rasprava, kao što je prikazano u rezultatima obavljenih analiza.

### Definicija značajki sustava naselja

Definicija središnjih naselja uzela je u obzir prethodna istraživanja, kao i način utvrđivanja središnjih naselja u postojećem SPRS-u (2004.). Odabrano je šest razina centraliteta, a naselja su razvrstana u pojedinačne razine na temelju njihove opskrbljenosti uslugama od općeg interesa (obrazovanje, zdravstvo, javna uprava i pravosuđe) i na temelju broja stanovnika u naseljima. Konačno, izračunan je indeks centraliteta, u kojem je razina centraliteta koja obuhvaća sve četiri usluge od općeg interesa iznosila polovicu konačnog rezultata, a druga polovica je određena razinom u skladu s brojem stanovnika (Nared i sur. 2017).

### Usporedba izmijenjenog sustava naselja s ciljevima slovenske prostorne politike

Rezultati pribavljeni u prethodno opisanim fazama uspoređeni su s definicijom sustava naselja iz SPRS-a te je vrednovano odstupanje između razine pružanja usluga iz SPRS-a i stvarni izračun iz naše analize. Drugim istraživanjem uspoređena je definicija sustava naselja iz SPRS-a s rasporedima koje predviđaju slovenske općine u svojim općinskim prostornim planovima. Uzorak od 75 općinskih prostornih planova poslužio je za provjeru primjene osnovica za definiciju policentričnog urbanog sustava.

| Razina centraliteta                                 | Stanovništvo     | Očekivane funkcije                                                   | Vrijednost indeksa centraliteta              |
|-----------------------------------------------------|------------------|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| 1. Nacionalno središte međunarodnog značenja        | ≥100.001         | – Javno sveučilište<br>– Sveučilišni medicinski centar<br>– Viši sud | ≤1,50                                        |
| 2. Središte nacionalnog značenja                    | 20.001 – 100.000 | – Viša škola, sveučilište ili akademija<br>– Velika opća bolnica     | 1,51 – 2,50                                  |
| 3. Središte regionalnog značenja                    | 10.001 – 20.000  | – Okružni sud<br>– Srednja škola<br>– Bolnica<br>– Visoka škola      | 2,51 – 3,50                                  |
| 4. Središte međuopćinskog značenja                  | 3001 – 10.000    | – Zdravstveni centar<br>– Ured lokalnih vlasti<br>– Lokalni sud      | 3,51 – 4,50                                  |
| 5. Središte lokalnog značenja                       | 1501 – 3000      | – Osmogodišnja škola<br>– Ambulanta<br>– Općinsko sjedište           | 4,51 – 5,50                                  |
| 6. Središte ruralnog značenja                       | 501 – 1500       | – Područna osnovna škola                                             | ≥5,51                                        |
| 6a. Središte ruralnog značenja s manje od 500 ljudi | ≥500             |                                                                      | Manje od 500 ljudi i najmanje dvije funkcije |



Prikaz 1. Razine centraliteta u odnosu na broj stanovnika, očekivane funkcije i vrijednost indeksa centraliteta (Nared i sur. 2017)

Treba upozoriti da nacrt policentričnog urbanog sustava, određen u SPRS-u (2004.), upotrebljava nazive za opis razina centraliteta koji su donekle različiti od onih u Prikazu 1. Prema SPRS-u, policentrični sustav naselja sastoji se od središta nacionalnog i regionalnog značenja, dok su na nižim razinama središta međuopćinskog značenja, kao i važna lokalna središta te lokalna središta. SPRS imenom navodi središta na višim razinama, uključujući međuopćinska središta, a za središta niže razine određuje samo kriterije za njihovo određivanje. Središta niže razine određuju se općinskim prostornim planovima koje donose općine, a formalno prihvaćaju općinska vijeća.

## Rezultati

### Značajke sustava naselja

Grupiranjem baza podataka pojedinačnih usluga na razini naselja ustanovili smo da 703 naselja pružaju najmanje jednu od četiri razmatrane usluge. Budući da su neka od njih vrlo mala, odlučeno je da središnje naselje treba imati najmanje 500 stanovnika ili obavljati najmanje dvije usluge od javnog interesa. Na taj je način utvrđeno 396 središnjih naselja na razini pojedinačnih naselja; međutim, neka su dodatno kombinirana kao klaster naselja jer su prostorno neodvojiva (ta su naselja podcrtana u rezultatima u nastavku). Stoga, konačni broj središnjih naselja iznosi 360.

Ljubljana i Maribor nacionalna su središta međunarodnog značenja, Celje, Nova Gorica, Kopar, Novo Mesto i Kranj su središta nacionalnog

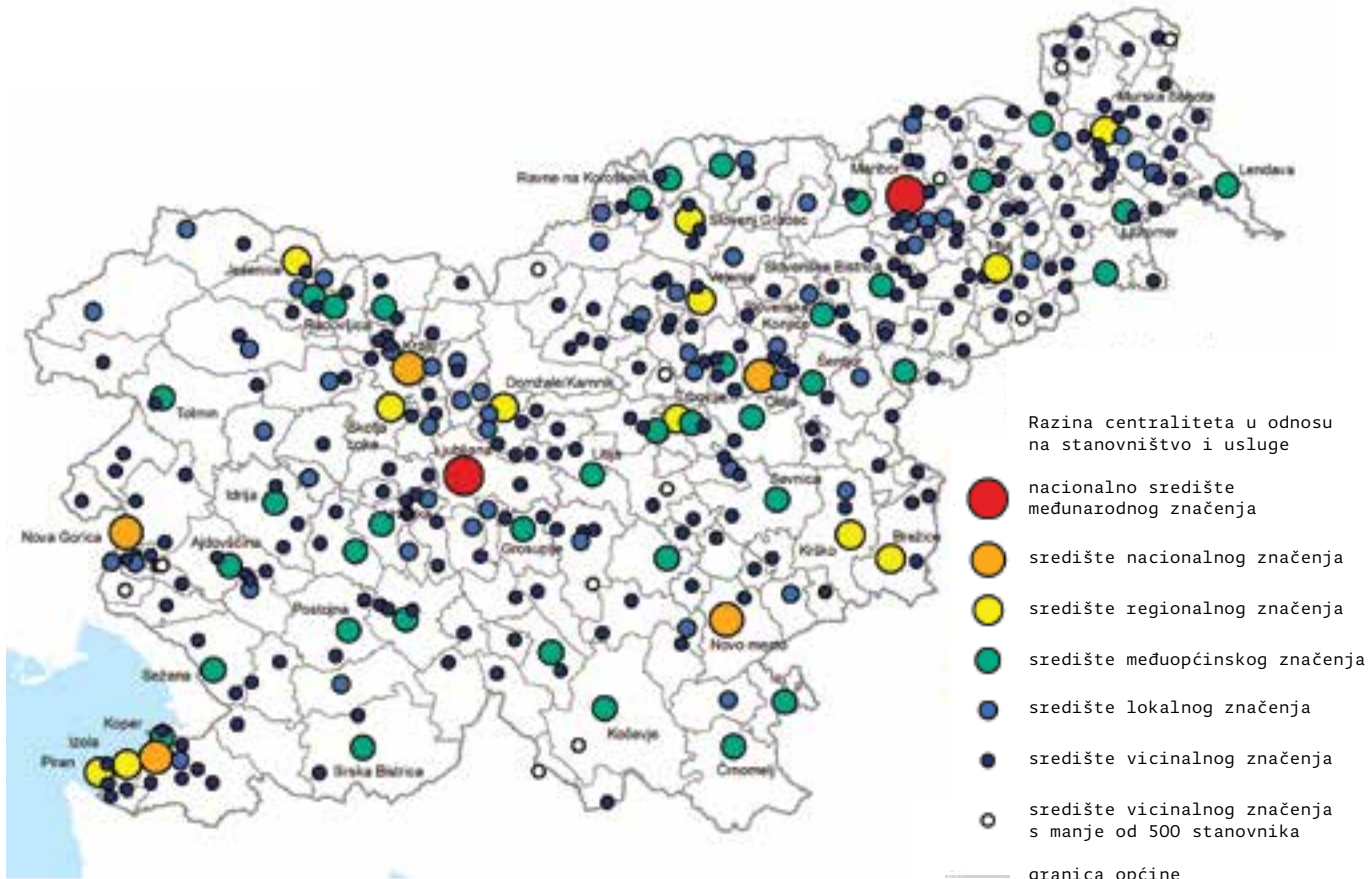
značenja, dok je 12 središta regionalnog značenja (Domžale-Kamnik, Ptuj, Velenje, Jesenice, Murska Sobota, Trbovlje, Piran, Slovenj Gradec, Izola, Škofja Loka, Brežice, Krško), 38 središta međuopćinskog značenja, 55 središta lokalnog značenja i 248 središta vicinalnog značenja.

Kako je prikazano analizom konurbacija (Nared i Razpotnik Visković 2016), pojedinačna naselja mogu također pružati bolje usluge na temelju njihove komplementarnosti (Prikaz 3.).

U odnosu na pružanje usluga od općeg interesa, Ljubljana ima veliku prednost jer kao glavni grad ima sve vrhunske usluge. Slijedi je Maribor, a i većina je regionalnih središta također dobro opremljena. Ako s brojem stanovnika nekog naselja usporedimo razinu pružanja usluga od općeg interesa (Prikaz 4.), možemo utvrditi da su vrlo mala naselja u rijetko naseljenim područjima relativno dobro opskrbljena, dok su naselja u prigradskim područjima većih gradova premalo opskrbljena u odnosu na broj stanovnika (Nared i sur. 2017).

Nadalje je analizom prikazano da su previše opskrbljena osobito nova općinska središta nastala reformom lokalne samouprave nakon 1994., dok su središta ranijih općina, koja uglavnom spadaju u naselja međuopćinskog značenja, također znatno razvijena. Manja središta relativno su dobro opskrbljena, pa stoga i cijeli slovenski teritorij, što je pozitivno iz perspektive kohezije; međutim, to može stvoriti teškoće u konkurentnosti, posebice manjih naselja.

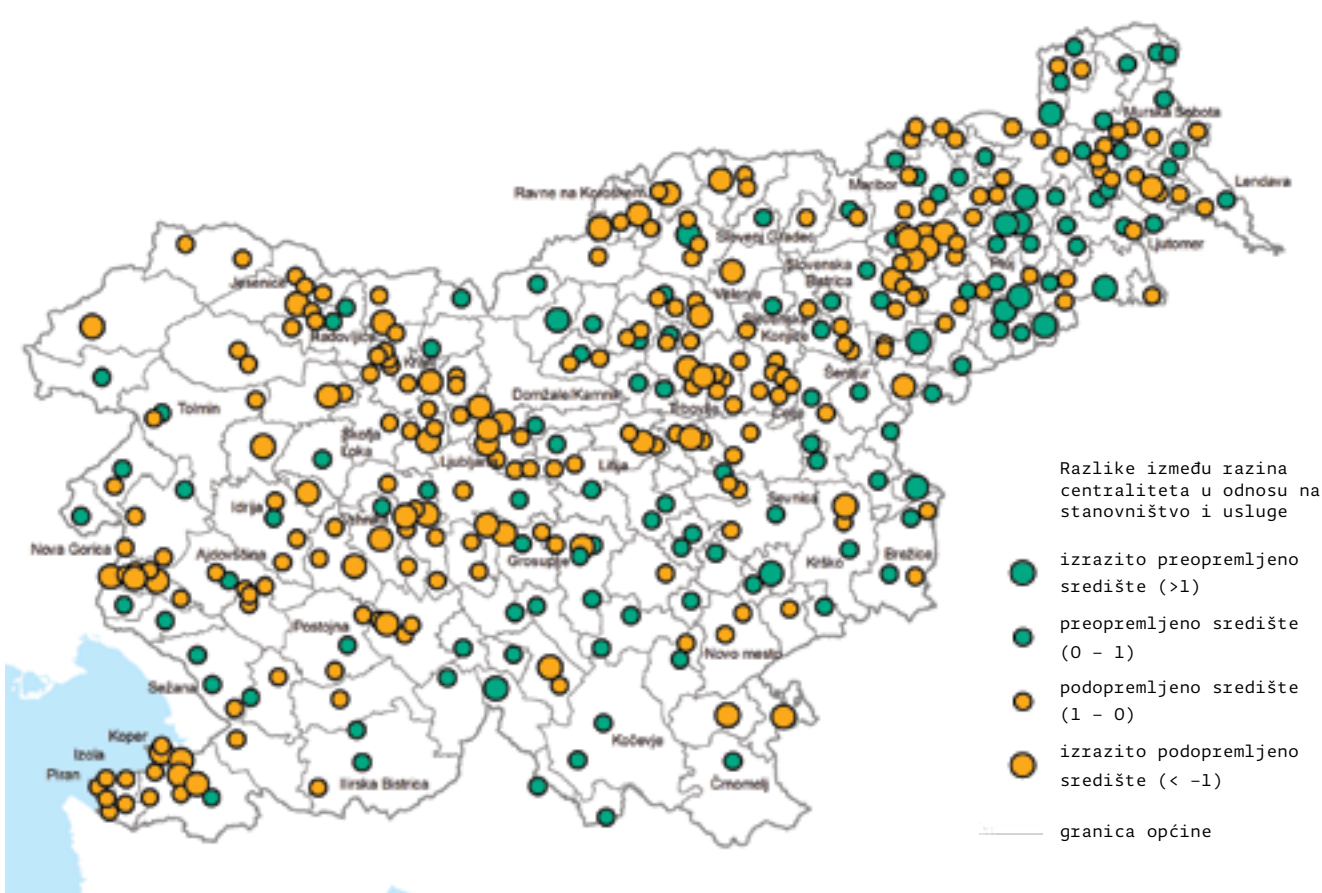




Prikaz 2.  
Središnja naselja u Sloveniji 2016. godine (Nared i sur. 2017)  
Kartograf: Rok Ciglič; izvor podloge: GURS 2016.  
© Geografski institut Antona Melika ZRC SAZU



Prikaz 3.  
Konurbacije na temelju međusobnog dopunjavanja funkcija (Nared, Razpotnik Visković 2016)  
© Geografski institut Antona Melika ZRC SAZU 2016.



Prikaz 4.  
Usporedba razine centraliteta u odnosu na usluge i broj stanovnika (Nared i sur. 2017)  
Kartograf: Rok Ciglič; izvor podloge: GURS 2016.  
© Geografski institut Antona Melika ZRC SAZU

### Sustav naselja u strategiji i praksi

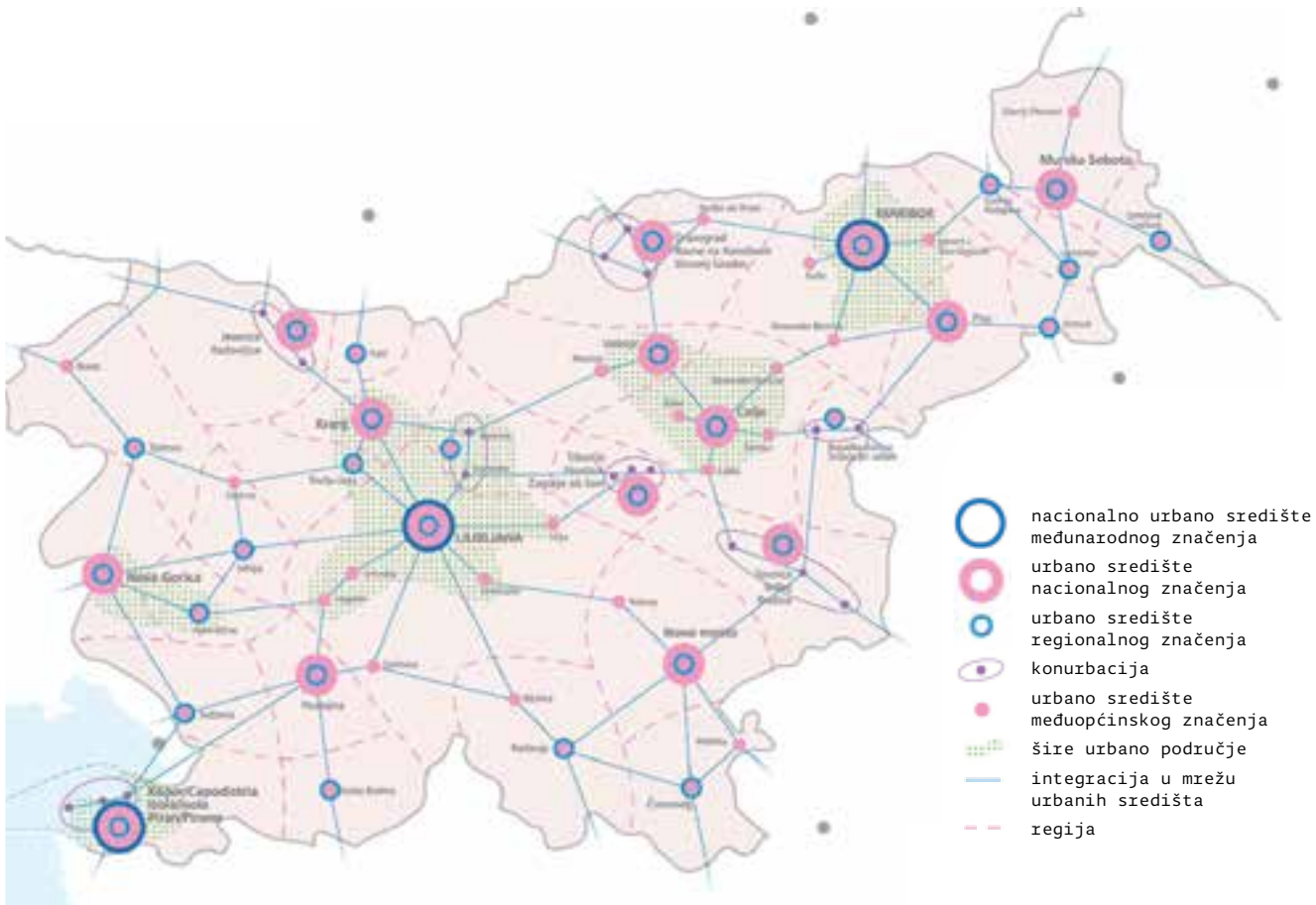
U SPRS-u se razvoj naselja u Sloveniji zasniva na konceptu urbane koncentracije i policentričnog urbanog sustava. Kao osnovni okvir urbanog sustava razvija se dvorazinska policentrična strukturirana mreža središta – malih i srednjih gradova – nacionalnog, regionalnog i međuopćinskog značenja. Ulogu i snagu središta treba ojačati radi povećanja konkurentnosti slovenskih gradova u europskoj urbanoj mreži, posebice u odnosu na urbana središta u izravnom susjedstvu, čiji su gravitacijski efekti također već dosegli Sloveniju (SPRS 2004).

Cilj koncentracije naselja u gradovima i urbanim naseljima određenima u SPRS-u bilo je smanjenje pritiska na zemljište i korištenje zemljišta prioritizacijom *razvoja ljudskih naselja u nekim većim urbanim središtima i putem prikladnog/ optimiziranog pružanja stanovanja, zaposlenja te različitih aktivnosti, kao i prikladne infrastrukture.*

U provedbi kvantitativnog i kvalitativnog vrednovanja razlike između SPRS-a i analize provedene 2017. godine (Nared i sur. 2017) usporedili smo opise naselja i konurbacija uključenih u SPRS s izračunima iz 2017. godine.

Ta je analiza pokazala da SPRS pravilno definira samo nekoliko gradova (Ljubljana, Maribor, Celje, Kranj, Škofja Loka, Jesenice, Slovenj Gradec, Trbovlje, Domžale i Kamnik), dok je preostalim gradovima uglavnom dodijeljena uloga u sustavu naselja veća od one koju iskazuju na temelju pružanja usluga od općeg interesa. Dijelom je to rezultat razmatranja šireg razvojnog konteksta, u kojem pojedini gradovi imaju snažnu gospodarsku ulogu, ali ovaj se nedostatak dosljednosti može još više pripisati želji za aktivnijim razvojem tih gradova, čemu bi trebale također slijediti različite mjere za promicanje razvoja manje opskrbljenih gradova u željenom smjeru. Proizvoljnost u određivanju naselja od ključnog značenja još je naglašenija na lokalnoj razini, gdje su središnja naselja utvrđena s još manje sustavnosti. Naime, analizom općinskih prostornih planova utvrđeno je da postoje različiti pristupi u utvrđivanju središnjih naselja na lokalnoj razini između različitih sastavljača dokumenata prostornog planiranja – planera korištenja zemljišta. Posljedica je toga poprilična terminološka i konceptualna zbrka u dokumentima općinskih prostornih planova (Miklavčič i sur. 2014), koja se ogleda u brojnosti i raznolikosti središta ili središnjih naselja. Vjerujemo da je to posljedica činjenice da je definicija središnjih naselja na lokalnoj i podlokalnoj razini prepustena općinama, koje su pak vrlo nekritične u





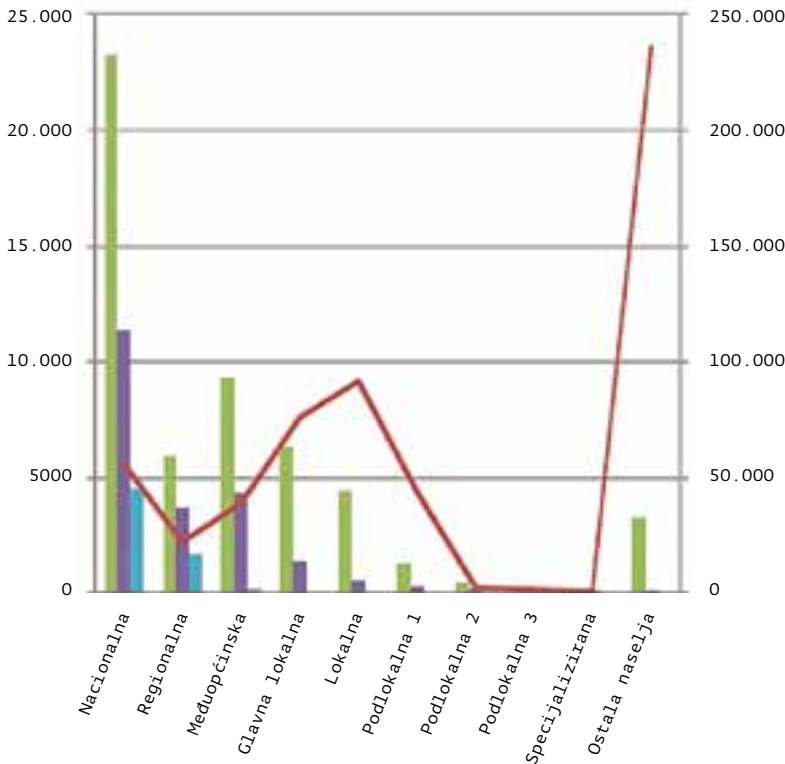
Prikaz 5. Policentrična struktura urbanog sustava i razvoj širih urbanih područja (SPRS 2004)



Prikaz 6. Broj stanovnika u naseljima prema razini centraliteta (osim međunarodnog središta – Ljubljane), 2013.; broj naselja = 2611, broj obrađenih OPP-a = 75; izvor: SURS

Broj stanovnika

- najveći
- prosječan
- najmanji
- ukupno



određivanju razina centraliteta želeći omogućiti širenje pojedinačnih naselja.

Za razliku od središta na lokalnim i nižim razinama, usporedba tipova središnjih naselja na nacionalnoj, regionalnoj i međuopćinskoj razini, utvrđenih u općinskim prostornim planovima (OPP) i tipova određenih u SPRS-u, pokazala je veliku konvergenciju. Analiza pokazuje da su se općine i izrađivači OPP-a u utvrđivanju razina ovih naselja pridržavali odredaba SPRS-a. Razlike nastupaju kod naselja koja su određena kao dijelovi konurbacija. Većinom su naselja u OPP-ima razvrstana na nižu razinu od SPRS-a.

## Rasprava i preporuke

SPRS slijedi u sustavu naselja politiku policentričnog naselja s jedinstvenom opskrbom cjelokupnog slovenskog teritorija ključnim uslugama od općeg interesa. Zajedno s reformama lokalne samouprave i regionalne politike, navedena politika odigrala je ključnu ulogu u stvaranju sustava naselja opremanjem komunalnih središta 1970-ih godina, kao i prijenosom ovlasti na nova općinska središta nakon 1994. godine te lokalizacijom regionalne politike nakon 1999. godine (Drozg 2005; Nared i sur. 2017). Glede opskrbljenosti, fragmentacija općinskih središta i prateća lokalizirana politika imale su pozitivan utjecaj na osiguravanje jednakog pružanja usluga u centrima, međutim, navedeni procesi doveli su do napuštanja politike policentričnog razvoja s obzirom na to da su lokalna središta uglavnom jačala na račun regionalnih središta, što je najviše prisutno nakon 2000. godine (Rus, Razpotnik Visković i Nared 2013). Uz već navedene razloge za derogaciju utvrđenih strateških ciljeva, također je potrebno razmotriti političke posljedice određivanja pojedinih središta u strategiji, kao i činjenicu da strateški cilj nije podržan prikladnim financijskim resursima. Problem je i to što su općine na vrlo različite načine odredile kriterije za središta od ključnog značenja na lokalnoj razini.

Opskrbljivanje središta uslugama od općeg interesa uglavnom je pratilo koncept slovenskog

prostornog razvoja utvrđen u SPRS-u, međutim, nije postignut cilj urbane koncentracije, kao ni usmjeravanja novog urbanog razvoja ponajprije na razvojne zone urbanih naselja. Stanovništvo gusto izgrađenih većih urbanih naselja stagniralo je te su na račun gradova i ruralnih područja povećana prigradska i periurbana područja jer imaju vrlo dobre prometne veze s nacionalnim i regionalnim središtima. Na razvoj naselja znatno je utjecala izgradnja mreže autocesta. Općine i naselja uz osi autocesta pokazuju visok pozitivan migracijski saldo i relativno visok prirodni prirast (Miklavčič 2016). Uzorak ubrzane izgradnje stambenih objekata slijedi uzorak mreže autocesta, što omogućava brzu i učinkovitu (auto)mobilnost na lokacije radnih mjesta, škola i visokoobrazovnih ustanova te opskrbu. Broj svakodnevnih putnika na posao i s posla u ovim je pravcima u stalnom porastu. Mnoga naselja duž autocesta imaju karakter gradova-spavaonica te je naglašena njihova stambena funkcija. Ostale, većinom javne funkcije, nisu se razvile zbog blizine opskrbenih centara i dnevnih uzoraka mobilnosti, zbog čega su manje potrebne. Stoga je analiza pokazala njihovu relativnu podopskrbljenost (Prikaz 4.).

### Preporuke

- 1 Država i općine trebale bi promicati jačanje morfoloških i funkcionalnih veza između klastera naselja orijentiranjem povezivanja naselja i infrastrukture, a u nekim mjestima i spajanjem naselja.
- 2 Općinski prostorni planovi i regionalni razvojni planovi trebali bi u najvećoj mjeri slijediti predloženi sustav središnjih naselja, u smislu kriterija, kao i u smislu davanja naziva, što će pridonijeti većoj dosljednosti prostornog planiranja. Zajedno s određivanjem pojedinačnih razina centraliteta, potrebno je razmotriti i očekivanu razinu pružanja usluga.
- 3 Lokalno je potrebno održati najveću moguću pristupačnost usluga za stanovništvo, pri čemu ne treba promicati dodatne usluge od općeg značenja u naseljima s manje od 500 stanovnika, osim ako ne postoji zaista važan razlog – primjerice, ako je naselje vrlo udaljeno od drugih središta ili ako se očekuje znatan porast broja stanovnika.



- 4 Pri stvaranju mreže središnjih naselja općine bi trebale težiti najvećoj mogućoj suradnji, ujedinjavanju i dopunjavanju između središnjih naselja te unutar i izvan općina.
- 5 Za središnja naselja višeg stupnja, općine bi trebale aktivno surađivati s državnom razinom, a u pripremi općinskih prostornih planova također bi se trebalo razborito uzeti u obzir državne tendencije i stoga ojačati dijalog o razvoju. Općine bi također trebale biti pripravne za suradnju sa susjednim općinama i središtima te za odgovorno usklađivanje napora za razvoj na cjelokupnom području.

pnim funkcionalnim područjima pojedinačnih središnjih naselja.

- 6 Potrebno je uzeti u obzir da se sustav središnjih naselja može prikladno razviti samo kao cjelina, stoga je u definiranju razvojnih sadržaja potrebno uzeti u obzir odnose između pojedinačnih naselja i njihovih gravitacijskih područja.

## Zaključak

Svrha je ovog rada bila predstaviti ključne nalaze o opskrbljenosti slovenskog sustava naselja uslugama od općeg interesa i usporediti rezultate sa sustavom naselja koji je predviđen u Strategiji prostornog razvoja Slovenije. Započeli smo istraživanjem o pružanju usluga od općeg interesa u naseljima (Nared i sur. 2016.) te smo usporedili dobivenu distribuciju naselja u odnosu na razinu centraliteta s planiranom distribucijom središnjih naselja u Strategiji prostornog razvoja Slovenije i definicijom središnjih naselja u općinskim prostornim planovima. Može se zaključiti da je definicija središnjih naselja u Strategiji prostornog razvoja Slovenije relativno prikladna; međutim, u određivanju značenja pojedinih naselja prevladao je politički interes, odnosno želja za jačanjem pojedinačnih središta u cijelom sustavu naselja. Slična želja također je jasno izražena na razini općinskih prostornih planova, u kojima su donositelji odluka lokalno određivali središnja naselja na vrlo neusporediv način. Osim toga, takve su tendencije razumljive s obzirom na to da se širi razvojni interesi i prednosti uzrokovane takvim ili drukčijim načinom utvrđivanja središnjih naselja trebaju uzeti u obzir pri određivanju hijerarhije. Usluge od općeg interesa i općega gospodarskog interesa važne su za opskrbu stanovništva, stoga se trebaju pružati na cijelom državnom teritoriju. U njihovoj je distribuciji potrebno razmotriti koliko su često stanovnicima pojedine usluge nužne te koliko im je nužna blizina opskrbljivača. Država već nekoliko desetljeća teži distribuciji funkcija, što se odražava u policentričnom sustavu naselja te posebice u

preopskrbljenosti određenih manjih središta. Ovdje je potrebno upozoriti da takva slika može biti obmanjujuća jer su, usprkos relativnoj blizini, usluge u rijetko naseljenim područjima teže pristupačne zbog lošije pristupačnosti prijevoza (dulje vrijeme putovanja, lošija kakvoća javnog putničkog prijevoza), kao i zbog manjeg interesa privatnog sektora da ponudi alternativna rješenja ili ponude.

### LITERATURA

- 01 Benkovič Krašovec, M. (2006.), Vloga centralnih naselja prve i druge stopnje pri razvoju slovenskega podeželja, Disertacija, Fakultet umjetnosti, Sveučilište u Ljubljani, Ljubljana
- 02 Christaller, W. (1933.), Die zentralen Orte in Süddeutschland, Jena
- 03 Cigale, D. (2002.), Centralna naselja v Sloveniji in njihova vplivna območja v letu 1999., Geografski vestnik 74-1, Ljubljana
- 04 Drozg, V. (2005.), Koncepti policentrične ureditve Slovenije, Dela 24, Ljubljana
- 05 \*\*\* (2013.), ESPON Evidence brief, [https://www.espon.eu/main/Menu\\_Publications/Menu\\_EvidenceBriefs/EEB4\\_Services-General-Interest.html](https://www.espon.eu/main/Menu_Publications/Menu_EvidenceBriefs/EEB4_Services-General-Interest.html) (8. 3. 2016)
- 06 Kokole, V. (1971.), Centralni kraji v SR Sloveniji, problemi njihovega omrežja in njihovih gravitacijskih območij, Geografski zbornik 12, Ljubljana
- 07 \*\*\* (2016.), Poročilo o prostorskem razvoju, Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja, Ljubljana
- 08 Miklavčič, T.; Fonda, M.; Jerebic, B.; Komac-Sušnik, Š.; Peršak-Cvar, S. (2014.), Občinski prostorski akti in namenska raba prostora v Sloveniji, Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja, Ljubljana
- 09 Nared, J.; Bole, D.; Breg Valjavec, M.; Ciglič, R.; Černič Istenič, M.; Goluža, M.; Kozina, J.; Lapuh, L.; Razpotnik Visković, N.; Repolusk, P.; Rus, P.; Tiran, J. (2016.), Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena, Ljubljana
- 10 Nared, J.; Bole, D.; Breg Valjavec, M.; Ciglič, R.; Goluža, M.; Kozina, J.; Razpotnik Visković, N.; Repolusk, P.; Rus, P.; Tiran, J.; Černič Istenič, M. (2017.), Centralna naselja v Sloveniji leta 2016 (Središnja naselja v Sloveniji 2016. godine), Acta geographica Slovenica 57-2, Ljubljana, DOI: 10.3986/AGS.4606.

- 11 Nared, J.; Bole, D.; Ciglič, R. (2016.), Določanje stičnih naselij za vrednotenje opremljenosti naselij s storitvami splošnega in splošnega gospodarskega pomena, Prostorski podatki, GIS v Sloveniji 13, Ljubljana
- 12 Nared, J.; Razpotnik Visković, N. (2016.), Somestja v Sloveniji, Geografski vestnik 88-2, DOI: 10.3986/GV88203, Ljubljana
- 13 Noguera-Tur J.; Martínez A. F. (2014.), Accessibility and provision of services of general interest in rural areas of the European union: an analysis of the Eurobarometer, Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles 64., Madrid.
- 14 Pak, M.; Batagelj, M.; Hrvatin, M. (1987.), Problematika centralnih naselij na Notranjskem, Notranjska, zbornik 14. zborovanja slovenskih geografov, Postojna
- 15 Ravbar, M. (1991.), Socialnogeografski dejavniki suburbanizacije v Sloveniji, Geographica Slovenica 23, Ljubljana
- 16 Rus, P.; Razpotnik Visković, N.; Nared, J. (2013.), Upravljanje območij z vidika sprememb funkcijskih zaledij centralnih krajev: primer Gorenjske, Gorenjska v obdobju globalizacije, Bled
- 17 \*\*\* (2004.), Strategija prostorskega razvoja Slovenije, [http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/sprs\\_slo.pdf](http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/sprs_slo.pdf) (24. ožujka 2016.)
- 18 Vrišer, I. (1967.), O centralnih naseljih, Geografski vestnik 39, Ljubljana
- 19 Vrišer, I. (1988.), Centralna naselja v SR Sloveniji leta 1987, Geografski zbornik 28, Ljubljana
- 20 Zavodnik Lamovšek, A.; Drobne, S.; Žaucer, T. (2008.), Majhna in srednje velika mesta kot ogródje policentričnega urbanega razvoja, Geodetski vestnik 52-2, Ljubljana

# O B N O V A I O D R Ź I V I R A Z V I T A K M A L I H G R A D O V A

Nikša Božić

dipl. ing. arh.  
Hrvatska sekcija ECOVAST-a (Europsko  
vijeće za sela i male gradove)  
Zagreb

## Sažetak

Izazovi razvoja malih gradova aktualna su tema na europskom i svjetskom planu. Mali gradovi važan su element mreže naselja, i to zato što u njima živi znatan dio ukupne populacije pojedine regije, države ili drugoga promatranog prostora. Upravo mali gradovi sa svojim funkcijama imaju ključnu ulogu u pružanju mreže društvenih i drugih usluga za okolna ruralna područja te su važan činitelj razvojne stabilnosti i vitalnosti šireg okruženja. Golem broj malih gradova ujedno su povijesni gradovi te njihova povijesna baština bitno doprinosi lokalnom identitetu. Malim gradovima u Europi zajednički su izazovi s kojima se suočavaju, a to su ponajprije nedostatak administrativnih kapaciteta te mogućnosti za laku prilagodbu složenim zahtjevima suvremenog razvoja. Zbog toga se u njima smanjuju gospodarske aktivnosti i uslužne funkcije, javljaju se demografski problemi te sveopće gospodarsko, društveno i fizičko opadanje. Tema je obnove malih gradova specifična te zahtijeva inovativne pristupe. Za male gradove traže se novi modeli urbane obnove koji moraju postići ravnotežu između očuvanja povijesne baštine i održivog socioekonomskog razvoja kako bi se ojačala njihova atraktivnost i konkurentnost, uz očuvanje autentičnosti krhkih lokalnih sredina.

## Ključne riječi

mali gradovi

urbana obnova

## Abstract

### Renewal and Sustainable Development of Small Towns

Challenges in the development of small towns are a current topic at the European and global level. Small towns are an important element of the settlement network because they are inhabited by a significant part of the total population of a particular region, state, or another observed area. It is exactly small towns and their functions that hold a key role in providing a network of social and other services to the surrounding rural areas, and they are an important factor in the developmental stability and vitality of extended environment. A large number of small towns are also historical towns, and their historical heritage as such makes a significant contribution to local identity. In Europe, small towns are faced with common challenges, which include a lack of administrative capacity, as well as lack of opportunities for easy adaptation to the complex demands of modern development. This leads to the shrinking of economic activities and service functions, demographic issues, and overwhelming economic, social, and physical decline. The topic of small town renewal is a specific theme that requires innovative approaches. Small towns require new urban renewal models which must strike a balance between the preservation of historic heritage and sustainable socioeconomic development, so as to strengthen their attractiveness and competitiveness, while also preserving the authenticity of fragile local communities.

## Keywords

small towns

urban renewal



Kranjčević i dr.  
2014.

Iako sva ta naselja  
nemaju i formalni  
status grada, brojka  
dobro ilustrira  
značenje malih i  
srednjih naselja  
u ukupnoj mreži  
naselja Hrvatske te  
se može koristiti  
i kao polazište za  
utvrđivanje značenja  
malih gradova.

## Uvod

Gradovi se smatraju nositeljima razvoja na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini jer je u njima koncentrirano stanovništvo, većina ekonomskih djelatnosti te društvenih usluga. Gradovi nisu izolirani otoci u prostoru, već funkcioniraju kao žarišta razvoja koja svoj utjecaj šire na ruralnu okolicu ovisno o svojoj snazi i položaju u odnosu na širu mrežu naselja. U takvoj mreži naselja važno mjesto zauzimaju mali i srednje veliki gradovi. U Hrvatskoj i Europi mali su gradovi suočeni s brojnim izazovima koji dovode do smanjenja gospodarskih aktivnosti i uslužnih funkcija, demografskih problema kao i sveopćeg gospodarskog, društvenog i fizičkog opadanja. Tema obnove malih gradova specifična je tema u kontekstu urbane obnove, pri čemu se traže inovativni pristupi i modeli kako bi se ojačala njihova atraktivnost i konkurentnost, uz očuvanje autentičnosti lokalnih sredina.

### Značenje malih gradova

U mreži naselja mali gradovi zauzimaju važno mjesto. Definicije gradskih naselja, pa tako i definicije malih gradova, nisu ujednačene. Ovom pregledu nije cilj definirati pojam maloga grada, već upozoriti na specifično značenje i izazove s kojima se susreću naselja koja se po svojoj veličini nalaze između onih najmanjih – ruralnih – te velikih urbanih i metropolitanskih centara pojedinih regija ili država. Upravo u takvim, malim i srednje velikim, gradovima stanuje velik postotak stanovnika pojedinog područja, a važan je i njihov utjecaj na ruralnu okolicu. Stoga je poželjno da oni ostanu vitalni elementi mreže naselja.

Ne ulazeći u definicije pojma maloga grada, ono što treba naglasiti jest činjenica da, ako se promatra ukupan postotak stanovništva nekog područja (regije, države), tada se pokazuje da velik postotak stanuje upravo u gradovima male i srednje veličine. Tako na gradove do 5000 stanovnika otpada 53,2% svih gradova Hrvatske, od toga njih 14,7% ima manje od 2000 stanovnika. S druge strane, u Hrvatskoj je samo pet gradova veličine između 50.000 i 100.000 stanovnika, odnosno tri su grada s više od 100.000 stanovnika.

I kada promatramo samo razinu naselja, vidimo da u Hrvatskoj otprilike trećina stanovništva stanuje u naseljima veličine između 1000 i 20.000 stanovnika.

Mali gradovi sa svojim funkcijama i sadržajima imaju važnu ulogu u odnosu na ruralne prostore koji ih okružuju. Uz lokalne funkcije kao što su obrazovanje, zdravstvo, kultura i sport gradovi su i sjedišta upravnih te funkcija državne uprave. U njima su smješteni veći trgovački sadržaji kao i intelektualne, financijske i druge usluge. Funkcioniraju kao tržišni punkto i izvori rada i usluga za okolno ruralno područje. Ujedno su tradicionalno potrošači ruralnih proizvoda te središta podrške stanovnicima i poslovnim subjektima u ruralnom području.

Iako su brojni mali gradovi u Europi izgubili neke od svojih tradicionalnih funkcija, oni ostaju važna veza između ruralnih područja i velikih metropolitanskih centara. Stoga sustav naselja čini jedan od temeljnih instrumenata usmjeravanja prostornih i regionalnih razvojnih procesa pa se teži policentričnom razvoju mreže naselja, pri čemu u Europi opremanje i očuvanje središnjih funkcija malih i srednje velikih gradova postaje jedan od glavnih izazova.

Mali gradovi nadalje imaju važnu ulogu u očuvanju lokalnog identiteta. Kulturna baština u samoj je srži svega onoga od čega se sastoji duh nekog prostora, dajući temeljni doprinos u stvaranju identiteta naroda i lokalnih zajednica. Zbog svojeg mjerila, mali gradovi imaju i poseban odnos prema svojem neposrednom okruženju, koje se uglavnom sastoji od kulturnih krajolika, prostora koji sadržavaju povijesno karakteristične strukture što svjedoče o čovjekovoj nazočnosti u prostoru, a zajedničko su djelo čovjeka i prirode, ilustrirajući razvitak zajednice i pripadajućeg teritorija tijekom povijesti. U kontekstu Hrvatske, svi mali i srednje veliki gradovi ujedno su *povijesni gradovi* jer je odreda riječ o povijesnim naseljima s povijesnom urbanom strukturom, u pravilu sa zaštićenim povijesnim cjelinama i pojedinačnim zaštićenim graditeljskim spomenicima. Čak se i graditeljski ustroj planiranih gradova nastalih u dvadesetom stoljeću danas valorizira kao kulturno nasljeđe pa ni oni nisu iznimka. Zaštićene povijesne cjeline u malim gradovima posebni su razvojni izazovi, ali i



Prikaz 1.  
Pregled naselja u  
Hrvatskoj prema  
broju stanovnika 2011.

|                 | Broj naselja | Broj stanovnika |
|-----------------|--------------|-----------------|
| bez stanovnika  | 150          | 0               |
| do 100          | 2653         | 113.914         |
| 101–200         | 1318         | 192.193         |
| 201–500         | 1448         | 461.114         |
| 501–1000        | 658          | 462.788         |
| 1001–1500       | 195          | 240.133         |
| 1501–2000       | 113          | 194.258         |
| 2001–5000       | 143          | 434.201         |
| 5001–10.000     | 39           | 264.060         |
| 10.001–20.000   | 20           | 274.938         |
| 20.001–50.000   | 11           | 342.971         |
| 50.001–10.000   | 5            | 320.651         |
| 100.001–200.000 | 2            | 295.505         |
| ≥200.001        | 1            | 688.163         |
| ukupno          | 6756         | 4.284.889       |

Vidjeti, primjerice,  
Samoborsku deklaraciju  
ECOVAST-a iz 2007.  
godine.

(2006), The Role of  
Small and Medium-Sized  
Towns (SMESTO) - Final  
Report, ESPON 1.4.1.

(2011), The Road to  
Success – Integrated  
Management of Historic  
Towns, guidebook,  
URBACT HerO network.

Villages and small  
towns as catalysts for  
rural development,  
http://www.eesc.  
europa.eu/?i=portal.  
en.nat-opinions.41222.

razvojni potencijal, osobito za razvoj turizma i drugih gospodarskih aktivnosti utemeljenih na nasljeđu.

## Zajednički problemi malih europskih gradova

Promjene u gospodarstvu, suvremeni način stanovanja, rada i prometa te promjene u demografskoj strukturi stanovništva rezultiraju brojnim promjenama u malim gradovima. U Europi se većina malih gradova suočava s brojnim izazovima, međutim, u europskoj razvojnoj politici postoji svojevrsna praznina kad je posrijedi pristup problemima malih gradova. Veliki su gradovi relativno dobro zastupljeni u Europskom fondu za regionalni razvoj, a isto vrijedi i za ruralna područja koja su pokrivena Europskim poljoprivrednim fondom za ruralni razvoj. No mali gradovi i njihova okolica zaslužuju više pozornosti. Mali gradovi tako se nalaze između europskih politika posvećenih regionalnom razvoju, urbanim područjima i prostornom razvoju. U svim tim politikama postoje i mjere za male gradove. No one su marginalne, a mehanizmi koji bi omogućili korištenje izvora iz više europskih fondova za pojedine konkretne projekte u tematskim područjima preklapanja neučinkoviti su i opterećeni brojnim administrativnim barijerama.

Na izazove s kojima se suočavaju mali gradovi u Europi već neko vrijeme upozoravaju stručnjaci i nevladine organizacije poput ECOVAST-a. Mali gradovi tema su istraživanja i projekata suradnje kao što je ESPON projekt SMESTO, URBACT mreža HerO i drugi. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO), savjetodavno tijelo Europske unije koje daje stručne savjete glavnim institucijama EU-a, početkom 2017. godine osnovao je radno tijelo koje se bavi upravo problemima malih gradova i njihovim vezama s ruralnim prostorima. Održano je nekoliko sastanaka i radionica, a do kraja ove godine očekuje se i formalno mišljenje, koje će dalje biti prosljeđeno europskim institucijama.

Na temelju dosadašnjih istraživanja u nastavku se navode glavni zajednički problemi malih europskih gradova.

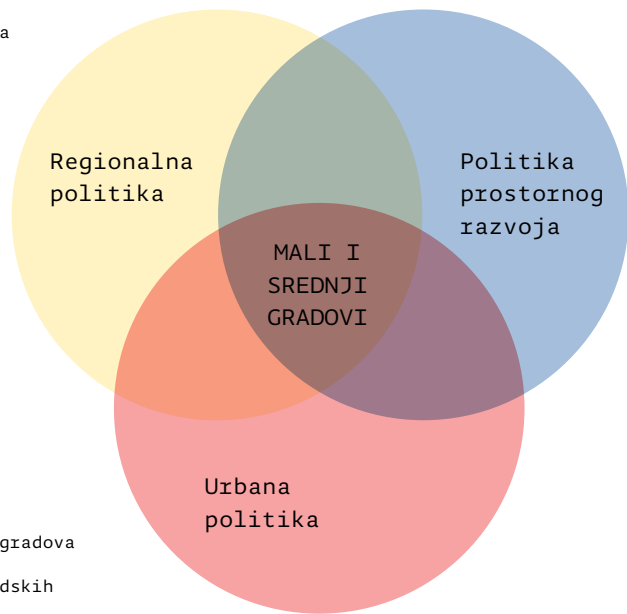
**Promjene u gospodarstvu, osobito globalizacija,** dovode do globalne proizvodnje i prijevoza roba, posebno hrane, a posljedica je slabljenje tradicionalne uloge malih gradova koji su bili tržište za lokalne proizvode iz okolnog ruralnog prostora. Hrana se uglavnom proizvodi u velikim gradovima i distribuiru putem trgovačkih lanaca, a mali gradovi prestaju biti tržište za lokalno proizvedenu hranu, što izaziva poremećaje u okolnom ruralnom prostoru.

**Promjene u ustroju državnih usluga i centralizacija funkcija** uzrokuju gubitak tradicionalnih funkcija u malim gradovima. U nastojanju da se smanje troškovi, u malim se gradovima



Prikaz 2. Položaj malih i srednje velikih gradova u odnosu na različite razvojne politike Europske unije; prema ESPON SMESTO 2006.

Pokretač ekonomskog razvoja  
Klasteri polova rasta



zatvaraju administrativne funkcije poput sudova i ureda državne administracije, a zbog sve veće specijalizacije u zdravstvu, zatvaraju se i manje bolnice. Osim što se na ovaj način gube tradicionalne funkcije, mali gradovi ostaju i bez obrazovane radne snage, koja za poslom odlazi u veća središta.

**Smanjenje tradicionalnih gospodarskih aktivnosti** posljedica je promjena u gospodarstvu, zatvaranja tradicionalnih obrta, promjena u načinu trgovine te nemogućnosti prilagodbe novim zahtjevima. Kako gradovi postupno gube stanovnike, gube i svoju tradicionalnu gospodarsku osnovu (obrte i ostale uslužne i trgovačke djelatnosti). Zbog ograničenih organizacijskih kapaciteta, mali gradovi često ne prepoznaju svoje potencijale, niti se njima dovoljno koriste za unapređenje klime za gospodarsko poslovanje.

**Gubljenje privlačnosti za gospodarske aktivnosti** posljedica je toga što su izgrađene strukture u malim gradovima često teško prilagodljive, nalaze se u prostorno osjetljivim izgrađenim strukturama opterećenima sustavima zaštite te zastarjelim i neprilagođenim prometno-infrastrukturnim sustavima. S demografskim problemima javljaju se i problemi nedostatka kvalificirane radne snage. Sve to nije privlačno za nove ulagače koji, posebno u uvjetima gospodarske krize, traže poticajna okruženja, a uglavnom ih lakše pronalaze u većim urbanim središtima.

**Promjene u demografskoj strukturi stanovništva i njegovo starenje** problem su brojnih europskih zemalja, a posebno je to vidljivo u ruralnim područjima i malim gradovima koja gube privlačnost. Mlado stanovništvo odlazi, a mali gradovi i ruralna područja ulaze u procese prirodnog starenja, koji su često ireverzibilni.

**Neravnoteža između ponude i potražnje stanova** posljedica je smanjenja gospodarskih aktivnosti te odlaska mladih, zbog čega nastaju i poremećaji na tržištu stanova; cijena stanova pada pa su brojni stanovi napušteni. Istodobno se javlja i problem zadovoljavanja stambenih potreba postojećih stanovnika zbog ograničenih mogućnosti za novu izgradnju.

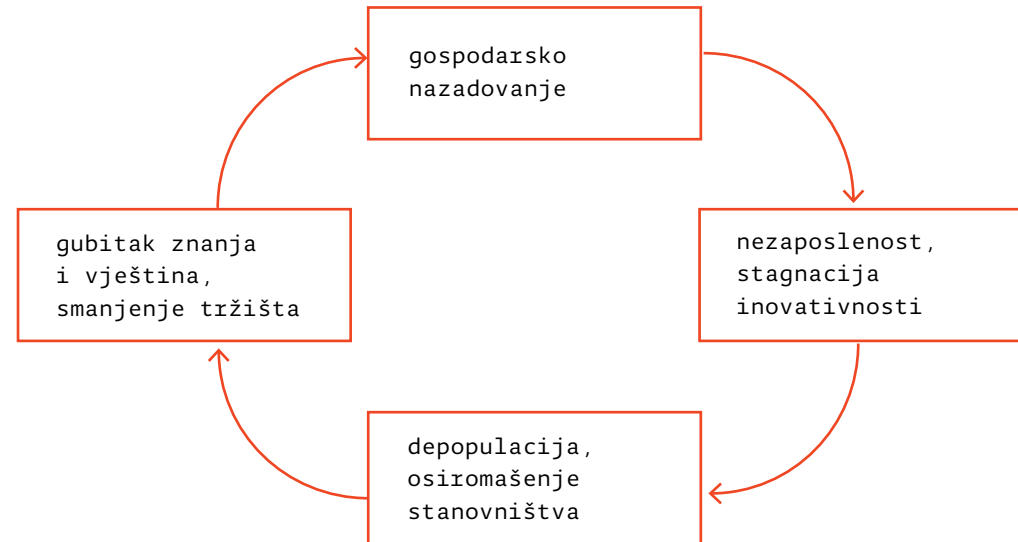
**Neravnoteža u društvenoj infrastrukturi** nastaje zbog slabljenja i nestanka osnovnih društvenih funkcija kao što su briga o djeci, obrazovanje, primarna zdravstvena zaštita i slično. Na ove se sustave primjenjuju kruta pravila koja teže isključivo ekonomskoj učinkovitosti bez sagledavanja utjecaja gašenja tih funkcija na širi prostor i njegove gospodarske i demografske perspektive.

**Napuštanje povijesnih cjelina i pritisci na prostor i krajolik** sve su izraženije posljedice napuštanja i zanemarivanja povijesnih ambijentata i usmjeravanja razvoja prema novoj gradnji i širenju naselja. Mnoge povijesne jezgre gradova

Policentrični urbani razvoj  
Urbano-ruralne veze  
Strukturiranje metropolitanskog rasta



Prikaz 3. Začarani krug problema malih i srednje velikih gradova; prema ESPON SMESTO 2006.



Haase i dr. 2012.

Sulzer 2007.

Turner 2009; izjava je dostupna na engleskom i hrvatskom jeziku na [www.ecovast.hr](http://www.ecovast.hr)

gube svoju privlačnost jer ne zadovoljavaju zahtjeve današnjeg života, gube stanovnike i tradicionalne gospodarske aktivnosti. Novi prostori u koja se naselja šire stvaraju pritisak na okolne krajolike, posljedica čega je gubljenje vrijednih poljoprivrednih ili šumskih površina.

**Nedostaci neprilagođenih sustava planiranja** – sustavi, od razvojno-strateškog do prostornog planiranja, uglavnom nisu prilagođeni mjerilima malih gradova. Neprilagođenom pristupu doprinose i konzultanti i stručnjaci koji često nisu dovoljno senzibilizirani za specifične probleme malih gradova pa predlažu opća rješenja koja su teško primjenjiva u lokalnim sredinama. Mjere zaštite, očuvanja i urbane obnove u sklopu sadašnjih planova prostornog razvoja ne prate odgovarajući planovi i programi upravljanja i financiranja, kao temeljni preduvjeti za uspješnu provedbu procesa obnove.

**Zaštita povijesnih sredina i građevina koja se promatra odvojeno od planova razvoja** – provođenje zaštite povijesnih cjelina i pojedinačnih građevina često se razmatra odvojeno od promišljanja njihove budućnosti, a projekti obnove često ne sadrže promišljanja ekonomske održivosti, što rezultira propadanjem povijesnih struktura, nefleksibilnim uvjetima korištenja te stavovima da je kulturna baština teret umjesto da se promatra kao potencijal razvoja.

**Nedovoljna pristupačnost i nedostatak javnog prijevoza** među važnijim su uzrocima depopulacije ruralnih područja – nedostupnost osnovnih sadržaja poput obrazovanja, zdravstvene zaštite, trgovine, kulture i zabave, koje su tradicionalno nudili mali i srednji gradovi, te prometna izolacija ruralnih područja zbog nepostojanja kvalitetnog javnog prijevoza. S druge strane, ubrzano umrežavanje velikih

urbanih centara brzim prometnim uslugama (vlakovi velikih brzina, izravne autobusne veze koje se koriste autocestama) razlog je smanjenju ili ukidanju usluga u međuprostorima pa stoga mali gradovi gube nekadašnje prometne veze, ali i nekadašnje funkcije prometnih čvorišta.

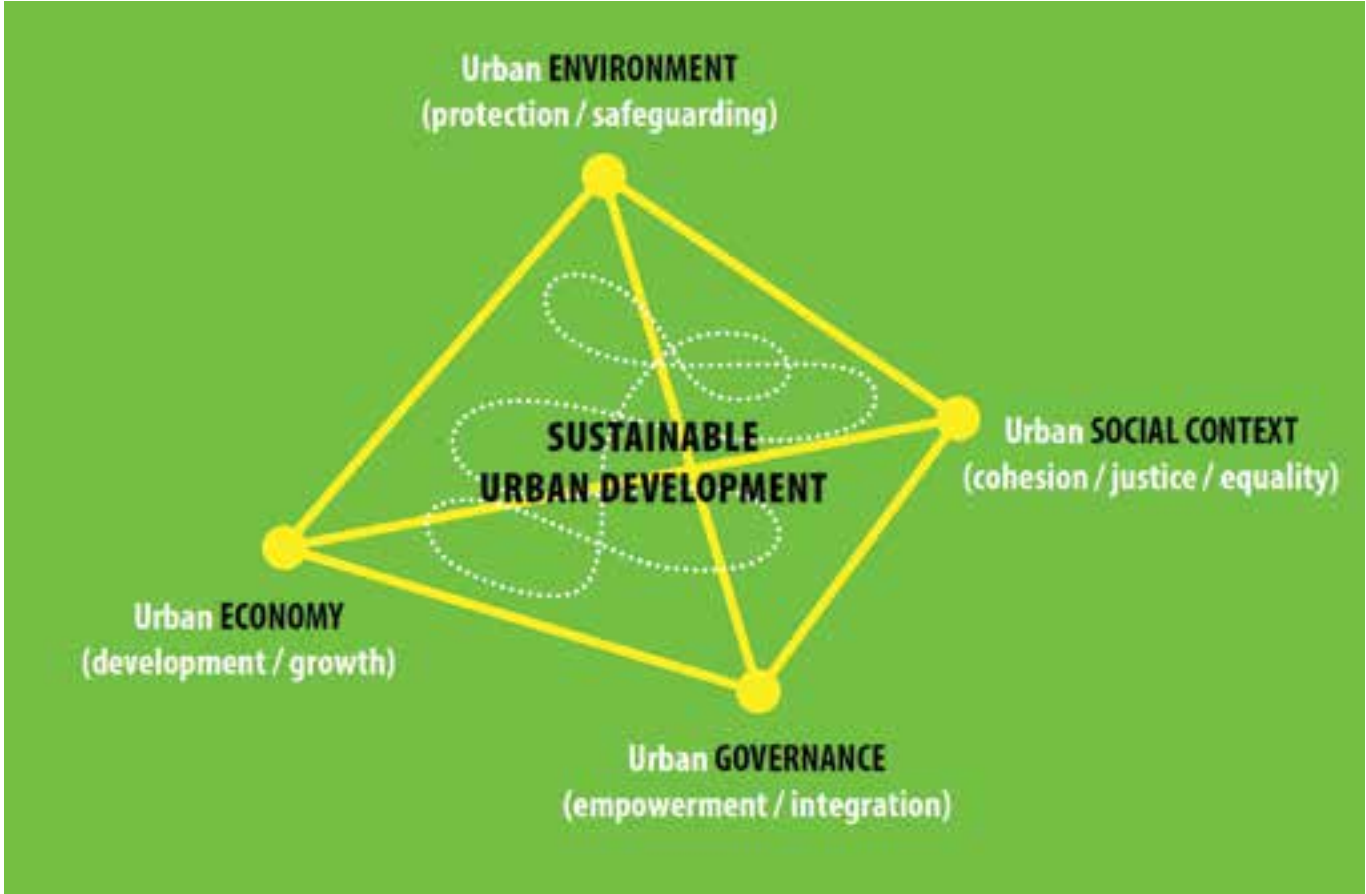
**Neodrživi razvoj turizma i nepovoljan utjecaj na prostor** – u mnogim, osobito povijesnim gradovima i gradovima u priobalju, pridaje se veliko značenje razvoju turizma, često bez kritičkog promišljanja o svim posljedicama. To dovodi do nepovoljnih pritisaka na prostor i infrastrukturne sustave, kao i do ekonomskih neravnoteža, osobito u gradovima u kojima turizam ima sezonski karakter.

Sagledavajući sve ove izazove, nastao je pojam *shrinking cities*, koji se odnosi na pojavu sažimanja stanovništva, ekonomskih aktivnosti, znanja i potencijala malih gradova. Neki autori, međutim, pozivaju na korištenje pojma *waiting cities*, napominjući da je riječ o sredinama koje samo čekaju ostvarenje svojih razvojnih mogućnosti.

## Mogućnosti održivog razvoja malih gradova

Polazište je za aktivnosti europske udruge ECO-VAST na obnovi i promišljanju održivog razvoja malih gradova *Izjava o stajalištu o malim europskim gradovima* iz 2009. godine. Unatoč proteku vremena, izjava je i danas aktualna, a u nastavku se zaključci navedene Izjave uzimaju kao polazište za pregled mogućeg promišljanja održivog razvoja malih europskih gradova korištenjem





Prikaz 4.  
Prizma urbane  
održivosti; izvor:  
Czischke i dr. 2015.

njihovih razvojnih potencijala. Pri tome se održivi urbani razvoj promatra kroz međuodnose održive urbane ekonomije, očuvanja urbanog okoliša, društvenog konteksta i mjera dobrog upravljanja.

**Poticanje svijesti o kvaliteti života u malim gradovima** – mali gradovi imaju slične gospodarske, socijalne i ekološke karakteristike kakve susrećemo u dijelovima većih gradova i kompaktnim seoskim sredinama, ali su manje izloženi gužvi i stresu koji vladaju u velikim urbanim sredinama te nude pristup resursima otvorenog krajolika. Popularno *brendiranje* gradova često je usmjereno na posjetitelje malih gradova, a izostaju naponi naglašavanja privlačnosti života u malim gradovima za lokalno stanovništvo.

**Policentrični razvoj** – međusobni odnosi urbanih i ruralnih prostora te malih gradova i velikih regionalnih središta dobivaju na značenju u regionalnoj politici na europskoj razini. Subregionalna politika i planiranje sve se češće oslanjaju na partnerske odnose između mreže gradova i ruralnih prostora koji ih okružuju. Snaga se temelji na suradnji, a ona se ostvaruje putem mreža malih gradova i ruralnih prostora koji se na njih vezuju.

**Odgovorno upravljanje i dijalog** – potrebno je uspostaviti otvoren i tolerantan dijalog i uskladiti djelovanje nadležnih tijela i stanovništva, gradova i regija, odnosno država, koji će se odvijati transparentno i uz dobru suradnju. Veze i odnosi malih gradova i sela temelje se na suradnji i partnerskom odnosu tijela uprave, političara i civilnog društva na postavljanju gospodarskih i prostornih ciljeva.

**Uključivanje javnosti u donošenje odluka** – potrebno je razvijati svijest o važnosti veće participacije šire zajednice u donošenju odluka, prevladati nepovjerenje donositelja odluka prema sudjelovanju javnosti u donošenju odluka te prekinuti s praksom da uključivanje javnosti bude samo formalne naravi, bez stvarne spremnosti na dijalog. U artikuliranju ciljeva javnosti veliku ulogu, ali i odgovornost, imaju lokalne organizacije civilnog društva.

**Zaštita lokalnih gospodarstvenika** – posebnost malih gradova opstojnost je malih tvrtki, osobito privatnih trgovaca, kojima prijeti konkurencija velikih trgovačkih centara. Na svim se razinama politike mora voditi računa o učinkovitosti i opstanku lokalnih poduzetnika koji, osim gospodarske svrhe, imaju i društvenu i kulturnu funkciju.

**Razvoj poduzetničkog duha** – pojedinačne poduzetničke inicijative važan su pokretač gospodarskog napretka nekog područja. U osiromašenim sredinama nove ideje i pristupi, kreativne zamisli i inovativne poduzetničke inicijative zavređuju posebnu pozornost. Potrebno je ponovno izgraditi povjerenje u poduzetničke inicijative, osobito one oblike poslovanja koji su temeljeni na načelima društvene, okolišne i ekonomske održivosti, koji stvaraju nove dodane vrijednosti za zajednicu, otvaraju nova radna mjesta i prihvatljivi su za okoliš.

**Lokalni pristup razvoju gospodarstva** – današnje poslovno okruženje karakteriziraju složene međuovisnosti i kompleksni sustavi suradnje i povezivanja kako bi se zajedničkim naporima ostvarilo više. Paralelno s jačanjem poduzetništva treba raditi i na međusobnom povezivanju i umrežavanju. Prijenos znanja, učenje na primjerima dobre prakse, ulaganje u suradnju te prepoznavanje razvojnih potencijala područja važni su elementi poticanja razvoja gospodarstva.

**Razvoj energetske učinkovitosti i proizvodnje energije iz održivih izvora** – pri novoj gradnji, kojom se ulazi u tkivo gradova i sela, potrebno je voditi računa o štednji energije i primjeni ekološki prihvatljivih materijala i načina gradnje. Osim što je to pozitivan pristup za okoliš, brojne mogućnosti poticaja za ovakve pristupe omogućuju ostvarivanje projekata koji imaju sinergijski učinak i na druga područja. Polja te šume u blizini malih gradova mogući su lokalni energetske izvori te je opravdano težiti ostvarenju višeg stupnja lokalne proizvodnje energije.

**Osiguravanje hrane iz lokalnih izvora** – prednost je osiguravanja hrane iz lokalnih izvora ostvarivanje dodane vrijednosti na samom mjestu i izbjegavanje prijevoza hrane na veće udaljenosti, čime se smanjuje potrošnja energije i utjecaj emisije CO<sub>2</sub>, a najlakše se ostvaruje na razini malih gradova, primjerice organiziranjem lokalnih tržnica i kratkih lanaca opskrbe hranom. Sa sve većim podizanjem svijesti o važnosti zdrave prehrane, ovo predstavlja i veliku mogućnost za gospodarski razvoj kako malih gradova tako i okolnog ruralnog prostora.

**Zaštita i razvoj temeljnih funkcija malih gradova** – jedan od najvažnijih kriterija prema kojem se određuje funkcionira li neko naselje kao grad postojanje je obrazovanja, posebno višeg, te njegova kvaliteta. Očuvanje ustanova srednjeg i višeg obrazovanja, razvoj cjeloživotnog obrazovanja te ulaganje u njihovu kvalitetu bitni su za svaki mali grad i gravitirajuća okolna područja. Male gradove moguće je iskoristiti i kao središta za pružanje zdravstvene skrbi na daljinu. U mrežama usluga koje se radi ušteda planira zatvoriti (primjerice pošte, knjižnice i slično) potrebno je tražiti inovativne pristupe kako bi gradovi nastavili nuditi navedene usluge.

**Briga za mlade** – briga za mlade ne prestaje s osiguranjem brige za djecu i osiguravanjem osnovnog obrazovanja. Mladima treba u gradovima pružiti zabavne i kulturne aktivnosti. Mogućnost osiguravanja smještaja po prihvatljivoj cijeni i zaposlenja za mlade osobe i obitelji može očuvati vitalnost maloga grada i sela. Mali gradovi nadalje mogu ponuditi bolja stambena rješenja zbog nižih cijena zemljišta te rješenja koja uključuju nekoliko generacija ili ostvarivanje mogućnosti za rad kod kuće.

**Briga za starije** – mnogi se europski gradovi suočavaju s rastom udjela starije populacije. Ljudi žive dulje i traže usluge obrazovanja i zdravstvene skrbi. Briga za starije mora uključivati i politike integriranja starije populacije u društvo. Inicijative mogu težiti uključivanju građana u planiranje za budućnost, u očuvanje baštine, usluge skrbi i zdravstvene usluge za nemoćne te neprofitne aktivnosti u društvu i zajednici.

**Poboljšanje infrastrukture** – mali se gradovi često suočavaju s ograničenjima postojeće tehničke infrastrukture. Novi ekološki zahtjevi u obliku uvjeta zbrinjavanja otpada ili pročišćavanja otpadnih voda predstavljaju izazove za ograničene lokalne proračune, ali treba ih promatrati i kao mogućnost gospodarskog razvoja. Infrastruktura za obnovljivu energiju, poput sustava centralnog grijanja, elektrana na biogorivo, elektrana-toplana, mogu pospješiti gospodarski razvoj, poboljšati životne uvjete te omogućiti korištenje resursa okolnih ruralnih prostora.

**Integrirano planiranje** – pokrivenost prostora prostornoplanskom i konzervatorskom dokumentacijom ne jamči i njihovu uspješnu provedbu. Postojeći sustav prostornih i urbanističkih planova nije prilagođen povijesnim sredinama, a postojeći sustav obveznog uključivanja javnosti u planerske procese treba nadograditi aktivnim sudjelovanjem, uz pronalaženje modela artikulacije i zaštite javnog interesa. U planiranju i provedbi prostornih/urbanističkih i ostalih razvojnih planova izostaje sustavni i integralni pristup koji bi trebao osigurati aktivno sudjelovanje svih dionika i težiti njihovoj stvarnoj provedivosti.

**Očuvanje lokalnog nasljeđa i identiteta** – većina europskih malih gradova povijesni su gradovi po svojem podrijetlu i obliku. Kako bi se to nasljeđe očuvalo, središta gradova moraju biti živa i održiva, a ne muzejski prostori. Posebnu pozornost treba posvetiti trajnoj edukaciji i podizanju svijesti o vrijednostima povijesnog nasljeđa, ali i o potencijalima koje takvo nasljeđe u svojem prostornom kontekstu predstavlja za razvoj grada. Takva vrsta osviještenosti, uz aktivno uključivanje javnosti u sve procese, može postati učinkovit mehanizam zaštite postojećih kvaliteta lokalne sredine. Pritom je važna uloga lokalnih kulturnih institucija, kao i lokalnih udruga građana.

**Lokalni identitet kao polazište za razvoj turizma** – mali su gradovi povezani sa svojim krajobrazom i imaju identitet koji doprinosi karakteru šire regije u kojoj su smješteni. Ovi identiteti diljem Europe atrakcija su na kojoj se temelji kulturni turizam. Oni utječu na investitore i one koji donose odluke, a žele svoj posao

smjestiti u ugodno okruženje. Prihvatljivi su kvalitetni modeli obnove kulturnih dobara kao pokretača i okosnice razvoja turizma, pri čemu je važno da razvoj turizma ne naruši sklad socioekonomskih uvjeta života i identitet grada. Mali povijesni gradići moraju svoje mjesto na turističkom tržištu pronaći u očuvanju vlastite autentičnosti, a razvoj temeljen na turizmu može tu autentičnost i ugroziti pa ga stoga ne treba promatrati kao jedini model koji treba promicati.

**Poboljšanje lokalnog prijevoza** – lokalni javni prijevoz koncentriran je u gradovima kao središtima s većom gustoćom naseljenosti. Kako raste udaljenost od gradova, tako raste i potreba za osobnim prijevozom. Problem prometne izolacije, osobito zbog izostanka kvalitetnog javnog prijevoza u ruralnom području, utječe na dostupnost osnovnih usluga ruralnom stanovništvu, osobito ranjivim skupinama kao što su siromašni i stariji stanovnici. Paralelno s razvojem sadržaja u malim razvojnim centrima potrebno je raditi i na razvoju javnog prijevoza koji osigurava dostupnost, a time i korištenje takvih usluga.

**Korištenje mogućnosti suradnje i povezivanja** – na nacionalnom, europskom i širem međunarodnom planu otvaraju se sve veće mogućnosti za kvalitetan i brži razvoj uz pomoć programa i projekata suradnje. Mali su gradovi suočeni s mnogim preprekama na putu do ostvarenja svojih razvojnih zamisli pa je sudjelovanje u projektima razmjene znanja i iskustava te umrežavanja na nacionalnom i europskom planu često od velike važnosti za pronalaženje konkretnih rješenja za lokalne sredine.

## Zaključak

U Europi su mali gradovi suočeni s različitim zajedničkim izazovima koji dovode do smanjenja gospodarskih aktivnosti i uslužnih funkcija, demografskih problema kao i sveopćeg gospodarskog, društvenog i fizičkog opadanja. Tema je obnove i održivog razvoja malih gradova specifična te traži inovativne pristupe, što uključuje integrirano planiranje, participaciju lokalnih dionika, usmjerenost prema jasnim ciljevima te mjere provedbe, praćenja i upravljanja.

U planiranju i provedbi prostornih/urbanističkih i ostalih razvojnih planova traži se sustavni i

integralni pristup koji treba osigurati aktivno sudjelovanje svih dionika i težiti njihovoj provedivosti, uz nužno definiranje modela financiranja, rješavanja imovinskopравnih odnosa te trajne financijske održivosti programa obnove.

Osnovni strateški ciljevi obnove malih povijesnih gradova trebaju poštovati specifičnosti mjesta, pri čemu svrha obnove ne treba uvijek biti potpuna rekonstrukcija povijesnih oblika ili elemenata, nego nalaženje rješenja za očitavanje povijesnih sadržaja, znakova i simbola u strukturi i kulturnom krajoliku naselja. Povijest mjesta, uz simbolični, emocionalni naboj, nosi i potencijal koji može i treba biti inspiracija za kreiranje novih vrijednosti.

Ekonomski aspekti urbane obnove malih gradova uključuju potporu lokalnom gospodarstvu radovima koji se izvode, mogućnostima za nove sadržaje u obnovljenim prostorima, unapređenjem slike mjesta (što doprinosi razvoju kreativnih aktivnosti, kulture i turizma) te privlačenjem obrazovane radne snage i mladih ljudi. Od javnih ulaganja traži se da budu katalizator novih razvojnih pothvata. Društveni i kulturni aspekti obnove uključuju očuvanje kulturnog nasljeđa i lokalnog identiteta, stvaranje mjesta za kulturna i društvena događanja, poboljšanje kvalitete života te poticanje stanovnika na aktivnu participaciju u društvenom životu mjesta. Konačno, okolišni aspekti urbane obnove obuhvaćaju sprečavanje zauzimanja neizgrađenih područja korištenjem već zauzetih prostora, smanjenu potrebu za dodatnim prometnim opterećenjem te doprinos smanjenju procesa suburbanizacije.

### LITERATURA

- 01 Avdikos, V.; Chardas, A. (2016.), European Union Cohesion Policy Post 2014: More (Place-Based and Conditional) Growth – Less Redistribution and Cohesion; Territory, Politics, Governance Vol. 4, 1/2016.
- 02 Cadell, C.; Falk, N.; King, F. (2008.), Regeneration in European cities - Making connections, Joseph Rowntree Foundation; Layerthorpe (York, UK)
- 03 Cziischke, D.; Moloney, C.; Turcu, C. (2015.), State of the Art on Sustainable regeneration in urban areas, URBACT II program
- 04 Fister, P. (2007.), Reurbanizacija/prenova naselbin in arhitekture (metodologija načrtovanja) – Reurbanisation of Architecture and Urban Structures (Planning Methodology), Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo
- 05 Haase, A.; Horpers, G.J.; Pekelsma, S.; Rink, D. (2012.), Shrinking Areas, European Urban Knowledge Network, Haag
- 06 Kranjčević, J.; Lukić, A.; Kušen, E.; Klarić, Z. (2014.), Regionalni razvoj, razvoj sustava naselja, urbani i ruralni razvoj i transformacija prostora, Stručna podloga za izradu Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, Institut za turizam, Zagreb
- 07 Soto, P.; Houk, M.; Ramsden, P. (2012.), Implementing Community-led local development in cities. Lessons from URBACT, [http://urbact.eu/sites/default/files/import/general\\_library/URBACT\\_CLLD\\_290212.pdf](http://urbact.eu/sites/default/files/import/general_library/URBACT_CLLD_290212.pdf)
- 08 Sulzer, J. (2007.), Revitalisierender Städtebau: Werte [Revitalizing Urban Planning: Values], TU Press Dresden
- 09 Turner, P. (2009.), Izjava o stajalištu o malim europskim gradovima, ECOVAST – Europsko vijeće za sela i male gradove
- 10 Verga, P.L. (2016.), Towards an Inclusive and Sustainable CLLD. Lessons from a Neighbourhood Management in Berlin, RSA Cohesion Policy Research Network Workshop – EU and the CITY, AT Delft
- 11 \*\*\* (2006.), The Role of Small and Medium-Sized Towns (SMESTO) – Final Report, ESPON 1.4.1, (ur. Schneidewind, P., Tatzberger, G., Schuh, B., Beiglböck, S., Cozzaro, A.), Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR) – Austrian Institute for Regional Studies and Spatial Planning [AT]
- 12 \*\*\* (2006.), The Role of Small and Medium-Sized Towns (SMESTO) – Final Report, ESPON 1.4.1, ECOVAST – Europsko vijeće za sela i male gradove, 2009., dostupno na <https://goo.gl/Aj45WC>
- 13 \*\*\* (2011.), The Road to Success - Integrated Management of Historic Towns, guidebook, URBACT HerO network (ur. Ripp, M., Bühler, B., Shakhmatova, K.), Stadt Regensburg, dostupno na [www.urbact.eu/hero](http://www.urbact.eu/hero)
- 14 \*\*\* (2011.), Modeli upravljanja procesima obnove i razvoja povijesnih gradova (zbornik radova međunarodnog znanstveno-stručnog skupa, Ivanić-Grad, 2011., ur. Božić, N., Dumbović Bilušić, B.), Hrvatska sekcija ECOVAST-a, 2011., dostupno na <https://goo.gl/wAF3eX>
- 15 \*\*\* (2013.), Urban vision Central Europe – Small Town 2020, publikacija u sklopu projekta Qualist – Improving quality of life in small town; Saxon State Ministry for Economic Affairs, Labour and Transport, dostupno na [www.qualist.eu](http://www.qualist.eu)
- 16 \*\*\* (2014.), The Importance of Small Towns, (ur. Carter, V.), The European Council for the Village and Small Town (ECOVAST), Kent, England



# PROMJENE U RURALNOM PROSTORU

## Prostorno planiranje u procesima transformacije u Međimurskoj županiji

Jadranka Grgan-Makovec

dipl.ing.arh.  
Zavod za prostorno uređenje  
Međimurske županije  
Čakovec

### Sažetak

Ovim radom nastojao se prikazati proces transformacije ruralnih prostora u Međimurskoj županiji. U osnovnom crtama navedeni su uzroci društvenih promjena – promjena socioekonomske strukture stanovništva te proces prostornog planiranja koji je u velikoj mjeri usmjeravao promjene u prostoru. Korišteni su statistički podaci iz popisa stanovništva, analizirana je prostornoplanska dokumentacija, od Urbanističkog plana Čakovca i Prostornog plana Općine Čakovec pa do prostornih planova novije generacije, u razdoblju u kojem je proces prostornog planiranja bio kontinuirano prisutan na ovim prostorima. Uočena je snažna preobrazba socioekonomske strukture stanovništva u posljednjih dvadeset godina u svim općinama i gradovima te je uspoređena tradicionalna ruralna slika naselja s promjenama u prostoru nastalih zbog suvremenih procesa razvoja. Dosadašnji prostorni razvoj i uređenje prostora izmijenili su u velikoj mjeri ruralna obilježja prostora Međimurske županije. Prostorni planovi buduće generacije trebali bi dugoročno utjecati na očuvanje identiteta naselja, povijesnih ruralnih cjelina, njihove strukture i prirodnih osobitosti te nastojati planirati sadržaje bliske urbanoj tipologiji naselja kreiranjem javnih prostora, središnjih funkcija i funkcija rada, kao i planirati unapređenje infrastrukturnih sustava. Skladnim odnosom ovih prostornih sastavnica moguće je očekivati povećanje razine kvalitete života u ruralnim prostorima Međimurske županije.

### Ključne riječi

socioekonomska preobrazba stanovništva

prostorno planiranje

prostorni razvoj

izgrađena struktura naselja

### Abstract

#### Changes in Rural Space – Spatial Planning in Transformation Processes in Međimurje County

The aim of this paper is to show the process of transformation of rural areas in Međimurje County. It outlines the causes behind social changes – changes of the socioeconomic structure of the population and the spatial planning process that largely directed the changes within the space. Statistical data from the population census were used, spatial planning documentation was analysed, from the Čakovec Urban Plan and Municipality of Čakovec Spatial Plan to spatial plans of a newer generation, in the period in which the spatial planning process was continuously under way in these areas. The paper notes strong changes in the socioeconomic structure of the population over the last twenty years in all municipalities and cities, and compares the traditional rural image of settlements with changes in space created for modern development processes. Past spatial development and planning have largely changed the rural features of Međimurje County. Spatial plans of the future generation should have a long-term impact on the preservation of settlements' identity, historical rural units, their structure and natural features, and strive to plan contents close to the urban typology of settlements by creating public spaces, areas of central and commercial use, as well as plan the enhancement of infrastructure systems. Through a harmonious relationship between these spatial constituents, it is possible to expect increased quality of life in the rural areas of Međimurje County.

### Keywords

socioeconomic transformation of population

spatial planning

spatial development

built structure of settlements

# Karakteristike prostora

## Zemljopisne i prirodne osobitosti

Međimurska županija, prema podacima Popisa stanovništva iz 2011. godine, ima 113.804 stanovnika u 131 naselju (od kojih su tri grada), a sa 156,06 st/km<sup>2</sup> to je najgušće naseljena županija u Hrvatskoj. Gustoća naseljenosti, tipologija naselja, njihova izgrađena struktura i način korištenja prostora uvjetovani su geografskim obilježjima, koja prostor dijele u dvije cjeline. Donje Međimurje, sa središnjim prostorom Međimurja, naseljava 86,50% stanovništva, s gustoćom naseljenosti od 170,47 st/km<sup>2</sup>, a u 44 naselja veličine od 244 (Slemenice) do 15.147 (Čakovec) ukupno živi 98.435 stanovnika. Naseljenost brežuljkastog Gornjeg Međimurja, smještenog na krajnjim izdancima Alpa, karakterizira gustoća naseljenosti od 101,24 st/km<sup>2</sup>, 15.369 stanovnika živi u 97 naselja veličine od 50 (Toplice Sveti Martin) do 1076 (Selnica) stanovnika. Podatak da u Međimurju 22.915 stanovnika ili 20,14% živi u gradovima upućuje na to da je Međimurska županija ruralni kraj.

## Osobitosti tradicionalnog ruralnog prostora

Morfologija izgrađenog prostora odražava se u tipologiji ruralnih naselja, njihovoj strukturi, a odnos prirode i antropoloških utjecaja pretočen je u prepoznatljivu sliku kulturnog krajolika. Zbijena struktura naselja u kojoj se ogleda strogo racionalan pristup korištenju prostora, poštovanje prema zemlji i prirodnim silama rijeka, formiraju fizionomiju tradicionalnog naselja Donjeg Međimurja, nasuprot brojnim naseljima disperznog tipa izgrađenosti koja se najčešće sastoje od jezgara naselja i brojnih izdvojenih izgrađenih cjelina u Gornjem Međimurju. Ove različitosti i specifičnosti naselja prepoznatljive su i u osobitostima tradicionalne građevne čestice – oblik, veličina i korištenje građevne čestice u rasponu su od minimalnih dimenzija, minimalne širine uz ulicu, s dva do tri domaćinstva na jednoj čestici u najgušće naseljenom prostoru, do onih u disperzno naseljenom prostoru gdje čestice

nepravilna poligonalnog oblika uvjetovanog reljefom velikom površinom zadovoljavaju i današnje stambene potrebe. Bez obzira na veličinu čestice, tradicionalna stambena ruralna arhitektura na cjelokupnom prostoru Međimurja bila je skromnih dimenzija.

Izgrađeni prostor u ravnoteži je s prirodnim okruženjem i stvara tradicionalnu sliku ruralnog krajobraza mozaične strukture, u kojoj se izmjenjuju naselja, oranice, šume i šumsko zemljište u ravnici, nasuprot šumama, vinogradima, voćnjacima i naseljima u blago razvedenom reljefu Gornjeg Međimurja.

# Proces transformacije ruralnog prostora

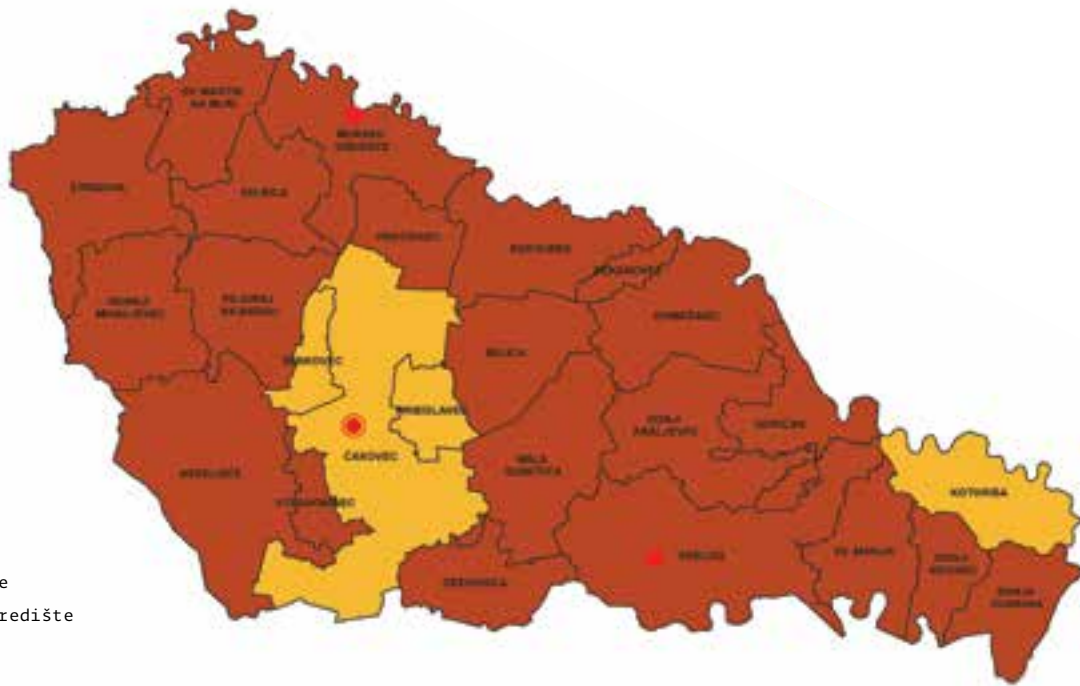
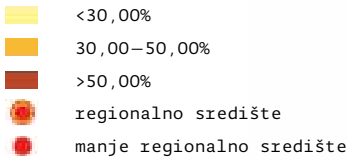
## Socioekonomska transformacija

Do šezdesetih godina prošlog stoljeća Međimurska je županija bila izrazito ruralni prostor, a grad Čakovec bio je jedino gradsko naselje, u kojem su 1961. godine živjela 9643 stanovnika ili 8,6% stanovništva Županije. Proces tranzicijskog stadija urbanizacije, kao i u Hrvatskoj, započinje 1961. godine kada se stanovništvo iz seoskih naselja seli u grad te traje, može se reći, do 1991. kada je Čakovec dosegao brojku od 15.999 stanovnika ili 13,35% stanovništva Međimurja. Čakovec, jedino urbano središte, porastom broja stanovnika širi svoj teritorij, izrazito jača njegova funkcija rada, snažno utječe na ruralni kontekst u okruženju, a brojnošću središnjih funkcija prerasta u veće regionalno središte. Od tog razdoblja broj stanovnika Čakovca stagnira jer su vjerojatno iscrpljeni ljudski resursi za preseljenje iz ostalih dijelova Županije, ali postupno jača utjecaj drugih naselja, koja postaju nositeljima razvoja snaženjem svoje gospodarske uloge i razvojem središnjih funkcija naselja.

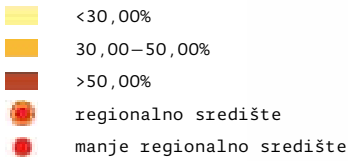
Posljednja tri desetljeća prošlog stoljeća bila su razdoblje snažne socioekonomske transformacije stanovništva, na koju je u velikoj mjeri utjecao grad Čakovec, a poslije i nekoliko naselja s izraženom gospodarskom ulogom. A potkraj šezdesetih



Prikaz 1. Udio kućanstava s poljoprivrednim zemljištem 1991. godine u općinama i gradovima; izvor: Popis stanovništva 2011. godine, Državni zavod za statistiku, obrada Zavod za prostorno uređenje Međimurske županije



Prikaz 2. Udio kućanstava s poljoprivrednim zemljištem 2001. godine u općinama i gradovima; izvor: Popis stanovništva 2001. godine, Državni zavod za statistiku, obrada Zavod za prostorno uređenje Međimurske županije





i tijekom sedamdesetih godina socioekonomska struktura stanovništva u velikoj se mjeri promijenila odlaskom velikog broja radno aktivnog stanovništva na privremeni rad u inozemstvo.

Kako u formiranju grada sudjeluju materijalni i sociološki čimbenici, možemo reći da ti čimbenici sudjeluju i u preobrazbi ruralnog prostora. Promatra li se jedan od bitnih pokazatelja koji utječu na transformaciju socioekonomske strukture stanovništva – broj poljoprivrednih domaćinstava i udio zaposlenih u poljoprivredi u ukupnom broju zaposlenih u razdoblju od 1991. do 2011. godine – uočava se izrazita promjena socioekonomskih pokazatelja na cjelokupnom prostoru Županije, a osobito na prostoru Čakovca i osi od Murskog Središća na sjeveru do općine Nedelišće na jugu.

Preobrazba socioekonomske strukture domaćinstava jedan je od čimbenika koji najintenzivnije utječe na preobrazbu naselja – od načina gradnje domova, koji utječe na cjelokupnu fizionomiju naselja, pa do njihove funkcionalne preobrazbe. Prostori u kojima je intenzitet preobrazbe socioekonomske strukture domaćinstva najizrazitiji ruralna su područja, u kojima je transformacija i najvidljivija – naselja ruralnog tipa prerastaju u područja jačeg ili slabijeg stupnja urbaniziranosti. Tako se danas u Međimurskoj županiji mogu uočiti izdvojena područja urbanizacije:

- prigradska područja – nastala utjecajem Čakovca
- međugradska područja urbaniziranosti – duž osi Mursko Središće – Varaždin
- samostalna urbanizirana područja – nastala uz naselja koja u sustavu središnjih naselja imaju poziciju manjih regionalnih i važnih razvojnih središta.

Preostala naselja ruralnog karaktera s udjelom poljoprivrednih domaćinstava većim od 50% u ukupnom broju kućanstava također su doživjela transformaciju fizionomije naselja, nastalu kao posljedica gospodarske aktivnosti u samom naselju, intenzivne poljoprivredne djelatnosti, utjecajem najbližeg naselja središta razvoja ili kao posljedica zapošljavanja u inozemstvu.

#### Proces transformacije ruralnog prostora primjenom prostornoplanerskih mjera

Socioekonomske promjene stanovništva u ruralnim područjima unijele su nov način života, javljaju se potrebe za novim prostorima u naselju koje su utjecale na promjene u strukturi izgrađenih prostora najprije u prigradskim naseljima Čakovca, a zatim i ostalog naseljenog prostora Županije. Tradicionalna građevna čestica se napušta, mijenja se veličina i način njezina korištenja. Prostor za razvoj naselja *osvaja* poljoprivredne površine, naselja se razvijaju izvan tradicionalne povijesne strukture, a način gradnje stambenih građevina udovoljava uvjetima suvremenog načina života. Intenzivniji razvoj naselja na prostoru cijele Županije može se pratiti od kraja šezdesetih godina, a prostorni se razvoj sagledavao parcijalno. U njegovu su pak ostvarenju sudjelovale stručne službe u upravi bivše Općine Čakovec izradom prostornih rješenja i odobravanjem planiranih zahvata.

Sustavno planiranje prostora Međimurske županije, koje se u kontinuitetu odvija do danas, započelo je donošenjem Urbanističkog plana Čakovca 1977. godine (iako je prije tog plana bilo usvojeno nekoliko prostornih planova užeg područja na teritoriju Čakovca), a zatim 1978. godine donošenjem najvažnijeg dokumenta – Prostornog plana Općine Čakovec. Oba su prostorna plana, uz izmjene i dopune, bila u primjeni sve do najnovije generacije prostornih planova.

Prostorni plan Općine Čakovec bio je prvi prostorni plan koji je sagledao prostorni razvoj današnje Županije u cjelini. Tim temeljnim dokumentom planirana je osnovna namjena prostora, utvrđeni su glavni prometni i infrastrukturni koridori, određen je sustav središnjih naselja, a jedna od vrlo važnih odrednica tog plana bilo je provođenje principa policentričnog razvoja tadašnje općine i određivanje smjernica za razvoj naselja – nositelja razvoja. U planiranju gospodarskog razvoja i planiranju upravnih i društvenih funkcija važnost je pridana općinskom središtu – jedinom gradskom naselju. Utjecaj Čakovca i njegovih brojnih središnjih funkcija – osobito funkcije rada, imat će važnu ulogu u procesu transformacije ruralnog prostora, najviše u njegovu neposrednom okruženju,

prstenu prigradskih naselja, na koje ima utjecaj i danas unatoč formiranim samostalnim administrativnim jedinicama.

Kao što je Prostorni plan Općine Čakovec dao prostorni okvir za razvoj cjelokupnog prostora bivše općine (danas Međimurske županije u jednakim prostornim i administrativnim granicama), tako je Urbanistički plan Čakovca pružio prostorne mogućnosti za gospodarski razvoj te za uvjete stanovanja za predviđenih 22.000 stanovnika za razdoblje do 2000. godine.

Uočeno značenje neodvojive povezanosti Čakovca s njegovim ruralnim kontekstom ogleda se u pristupu da razvoj njegova okolnog područja bude usmjeren prostornoplanerskim mjerama, donošenjem odluka nadležnih tijela da se za naselja u okruženju grada Čakovca izrade planovi uređenja manjeg naselja. Ta razina prostornog planiranja imala je neposredan utjecaj na razvoj i preobrazbu ruralnog prostora najprije u prigradskim naseljima, a zatim i u cijelom nizu naselja koja su imala važan položaj u hijerarhiji naselja sa središnjim funkcijama.

U planovima uređenja manjih naselja planiran je cjelokupan prostorni razvoj naselja – od stambenih zona i potrebnih sadržaja društvene infrastrukture do svih sastavnica komunalne infrastrukture, sagledana je i prostorna te prometna povezanost s užim i širim okruženjem, a u naseljima sa znatnim brojem središnjih funkcija planirane su gospodarske ili manje radno-servisne zone. Cilj je takvog planiranja bio da ta naselja u budućnosti do određene razine funkcioniraju samostalno.

U razdoblju nakon 1980. godine, na temelju Zakona o prostornom planiranju i uređivanju prostora, slijedila je dopuna Prostornog plana Općine Čakovec i određivanje građevinskih područja za sva naselja. Važno je napomenuti da je pristup tom procesu bio specifičan – za sva naselja bila je to izrada plana uređenja manjeg naselja *u malom*. Za svako naselje provedena je analiza demografskih pokazatelja, namjene i izgrađenosti prostora te su na temelju tih osnovnih podataka predložena građevinska područja za razvoj svakog naselja. U tom rješenju određene su osnovne namjene površina unutar građevinskih područja naselja (sport i rekreacija, centralni

sadržaji, groblje, javne zelene površine), uz poštovanje prirodnih vrijednosti i osobitosti prostora.

Nakon uspostave novog društveno-političkog uređenja slijedila je nova generacija prostornih planova. U Prostornom planu Međimurske županije na snazi ostaju i primjenjuju se osnovni principi u planiranju korištenja i namjene prostora koji su postavljeni u Prostornom planu Općine Čakovec. Općine i gradovi samostalno odlučuju u planiranju i određivanju uvjeta uređenja prostora, a izražena težnja za razvojem na gospodarskom planu, jačanju funkcija naselja općinskih središta, težnja za fizionomijom urbane tipologije naselja odražava se u povećanju građevinskog područja naselja planiranog za razvoj. U nekim primjerima nerazmjer između potreba i mogućnosti jedinica lokalne samouprave i težnji za prekomjernim planiranjem namjena i funkcija naselja ogleda se i u nemogućnosti realizacije planiranih prostora za razvoj.

#### Obilježja ruralnih prostora nastala provedbom prostornih planova

Prostorno planiranje ruralnih prostora i provođenje prostornoplanerskih mjera kao odgovor na zahtjeve za stvaranje uvjeta suvremenog načina života i rada, izmijenili su fizionomiju ruralnih naselja u svim sastavnicama – od građevne čestice, elementarne jedinice izgrađenog prostora i građevine, stambene jedinice do javnih i društvenih prostora naselja. Tradicionalna građevna čestica zamijenjena je najčešće česticom urbane tipologije, ulični koridori dimenzionirani su prema zahtjevima suvremenog prometovanja, komunalna infrastruktura provedena je u svim segmentima kao u urbanim naseljima. Javne zelene površine, nekada korištene kao zajednički pašnjaci unutar naselja, danas su male parkovne površine, označene kao osobito vrijedni krajobrazni elementi naselja, a kontakti prostori poljoprivrednih površina uz rubove naselja prenamijenjeni su u gospodarske zone. Svi ovi prostorni elementi i sadržaji koji formiraju naselje izmijenili su njihovu fizionomiju. Međutim, tradicionalne povijesne ruralne cjeline i danas su u velikoj mjeri očuvane u izgrađenoj strukturi i u tipologiji parcelacije, što doprinosi zadržavanju identiteta naselja, ali na žalost, tradicionalna seoska arhitektura u velikoj je mjeri



Prikaz 3.  
Dio građevinskog područja naselja Domašinec, tradicionalna i planski izgrađena struktura; izvor: Prostorni plan Općine Čakovec, arhiva Zavoda za prostorno uređenje Međimurske županije i Državna geodetska uprava – katastarska izmjera 2016. godine



Prikaz 4.  
Krajobrazna slika ruralnog prostora Međimurske županije (vizura naselja Mala Subotica); foto: Jadranka Grgan-Makovec



Prikaz 5.  
Izmijenjena slika ruralnog krajobraza danas – gospodarske funkcije u naselju Mala Subotica; foto: Jadranka Grgan-Makovec



iščezla, i nestaje sve više. Važno je naglasiti da je krajobrazna slika cjelokupnog ruralnog prostora Međimurja očuvana, sklad prirode i antropoloških utjecaja ponegdje je narušen izgradnjom velikih infrastrukturnih sustava ili građevina velikih gabarita u prostorima gospodarskih zona, što je cijena gospodarskog napretka.

Transformacija ruralnih prostora Međimurske županije očita je u usporedbi sa slikom naselja iz doba početaka tranzicijskog stadija urbanizacije iz vremena šezdesetih i sedamdesetih godina prošlog stoljeća – naselja su se od tradicionalnog ruralnog tipa transformirala u tip naselja višeg ili nižeg stupnja urbaniziranosti. Većina naselja, danas općinskih središta, planski su usmjeravana već više od trideset godina.

## Mogućnosti razvoja u korištenju potencijala prostora radi očuvanja ravnoteže izgrađenih struktura i krajobraznih vrijednosti

Dosadašnji prostorni razvoj i uređenje prostora izmijenili su u velikoj mjeri ruralna obilježja prostora Međimurske županije. U tim mnogostrukim promjenama ima prednosti, ali i slabih strana koje bi trebalo uzeti u obzir u određivanju ciljeva prostornog razvoja Županije u cjelini, ali i općina i gradova:

→ ravnoteža između izgrađenih zahvata u prostoru i pripadajućeg prostora građevne čestice narušava se na štetu slobodnih površina, i to jednako u stambenim zonama, zonama središnjih funkcija i gospodarskim zonama

→ zahtjevi za što većom iskorištenošću građevinskog područja umanjuju kvalitetu životne i radne okoline

→ gospodarskim razvojem, tehnološkim napretkom osvajaju se prostori poljoprivrednog zemljišta te se kidaju neposredne veze naselja i njihovih okruženja

→ tradicionalno graditeljsko nasljeđe u ruralnim sredinama zanemaruje se u odnosu na nove zahvate u prostoru – tradicionalna seoska arhitektura gotovo je iščezla, a jednako je ugrožena graditeljska baština civilnih i javnih građevina (pojedini primjerci građanske arhitekture, stare škole)

→ snažnom transformacijom ruralnog prostora gubi se identitet naselja

→ intenzivne promjene ruralnih prostora posljednjih desetljeća – izgradnja društvene infrastrukture, brojnost središnjih funkcija naselja, izgradnja i rekonstrukcija komunalne infrastrukture – utjecali su na poboljšanje životnog standarda stanovništva i unapređenje uvjeta stanovanja

→ realizacijom gospodarskih zona na cjelokupnom prostoru Županije približena su radna mjesta lokalnom stanovništvu.

Analiza i rezime sveukupnih promjena ruralnih prostora u Međimurskoj županiji trebali bi biti polazište u postavljanju ciljeva budućeg prostornog razvoja i ciljeva uređenja prostora u novoj generaciji prostornih planova najavljenih u Zakonu o prostornom uređenju.

Težnja za stvaranjem prostornih uvjeta prilagođenih suvremenom načinu života i težnja za stalnim gospodarskim razvojem postavljali su prostornim planerima nove ciljeve prostornog razvoja i uređenja. Poštujući postignuti stupanj urbaniziranosti prostora Međimurske županije, postavlja se pitanje kako dalje planirati i upravljati prostorom – treba li težiti još višem stupnju urbanizacije naselja, u kojoj mjeri očuvati preostale tradicionalne vrijednosti, a u kojoj zadržati tradicionalno racionalan pristup gospodarenju prostorom, kako pomiriti i uskladiti nove zahvate s krajobraznim i prirodnim osobitostima Međimurja?



Na temelju ove analize promjena u ruralnom prostoru te iskustava u kontinuiranom procesu prostornog planiranja i praćenja stanja u prostoru posljednjih desetljeća, mogu se predložiti neke smjernice za pristup prostornom planiranju koje bi mogle trasirati buduće procese transformacije ruralnih prostora u Međimurskoj županiji:

- u planiranju naselja prioritet treba dati naseljima nositeljima razvoja iz više razloga – kapacitetima infrastrukturnih građevina može se ekonomičnije koristiti, a i ljudski su resursi raspoloživi u većoj mjeri
- potrebno je utjecati na podizanje svijesti o vrijednostima tradicijske krajobrazne slike prostora, o vrijednostima tradicijske ruralne arhitekture
- nastojati planirati očuvanje identiteta naselja, predložiti modele za obnovu povijesne ruralne cjeline, revitalizaciju tradicijskih građevina i javnih prostora, predložiti uvjete da postanu okvir za moguće buduće nove namjene
- izbjegavati planirati građevne čestice minimalnih dimenzija, čime se može

utjecati na kvalitetu životnog prostora i omogućiti kontakt s prirodnim okruženjem naselja

- poštujući povijesna obilježja naselja i specifičnosti izgrađene strukture, javne prostore bilo bi potrebno planirati tako da postanu mjesto kontakata lokalnog stanovništva
- javne zelene površine planirati tako da se kreiraju krajobrazne cjeline unutar građevinskih područja naselja.

Predloženim smjernicama moglo bi se utjecati na to da se prostornoplanskim mjerama u dugoročnom razdoblju ostvari spoj ruralnog u očuvanom identitetu povijesnih ruralnih cjelina, u očuvanoj strukturi naselja i prirodnim osobitostima te urbanog u kreiranju javnih prostora, jačanju funkcije rada središnjih naselja, unapređenju infrastrukturnih sustava i povećanju pokretljivosti stanovništva. Skladnim odnosom ovih prostornih sastavnica povećala bi se dosegnuta razina kvalitete života u ruralnim prostorima Međimurske županije.

LITERATURA

01 Marinović-Uzelac, A. (1986.), Naselja, gradovi, prostori, Tehnička knjiga, Zagreb  
02 Mišćević, R. (2009.), Fenomen grada, Naklada Mlinarec & Plavić, d.o.o., Zagreb  
03 \*\*\* (2011.), Model diferencijacije urbanih, ruralnih i prijelaznih naselja u Republici Hrvatskoj, Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske, Zagreb  
04 Pavlaković-Koči, V. (1978.), Vanjske migracije Međimurja kao faktor transformacije prostora, Magistarski rad PMF Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb  
05 \*\*\* Program prostornog uređenja Republike Hrvatske (Narodne novine 50/99)  
06 Vresk, M. (2009.), Grad i urbanizacija, Osnove urbane geografije, Školska knjiga, Zagreb  
07 \*\*\* (1997.), Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, Zagreb, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zavod za prostorno planiranje, Zagreb

# URBANI I RURALNI ZAGREB – PROSTORNA ANALIZA

**Dino Bečić**

mag.ing.arh.  
Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba  
viši suradnik za informacijski sustav  
Zagreb

**Darko Šiško**

mr.sc.,dipl.ing.geod.  
Grad Zagreb, Gradski ured za  
strategijsko planiranje i razvoj Grada  
pomoćnik pročelnika za strategijske  
informacije i istraživanja  
Zagreb

## Sažetak

Grad Zagreb ima određene specifičnosti u razvoju prostora, što se može promatrati kroz odnos ruralnog i urbanog područja unutar njegova administrativnog područja. Na prostoru Grada Zagreba nalazi se 70 naselja: Zagreb, kao centralno naselje, urbanizirano naselje Sesvete te 68 ostalih naselja koja se mogu podijeliti na ruralna i suburbana. U prostornoplanerskom kontekstu odnos urbanog i ruralnog definiran je Prostornim planom Grada Zagreba, kojim su određene granice generalnih urbanističkih planova Zagreba i Sesveta, koji u prostornoplanskom kontekstu čine urbane cjeline. U administrativnom kontekstu granice naselja određene su posebnim zakonom. Prema analiziranim diferencijama u određivanju urbanog i ruralnog područja, Zagreb i Sesvete su prema svim kriterijima urbana područja. Svrha je rada analiza područja obuhvata između naselja Zagreb i Sesvete te generalnih urbanističkih planova, kao i stvarno korištenje zemljišta navedenog područja. Komparativnim prostornim analizama uz pomoć GIS metode i tehnike u navedenim obuhvatima između granica naselja i generalnih urbanističkih planova uočene su određene zakonitosti u stvarnom korištenju zemljišta, što upućuje na to da bi se daljnje istraživanje trebalo zasnivati na detaljnijim statističkim jedinicama, uz prilagodbu postojećih modela.

## Ključne riječi

prostorni planovi

naselja

korištenje zemljišta

prostorna analiza

Zagreb

## Abstract

### Urban and Rural Zagreb – Spatial Analysis

The City of Zagreb's development displays certain specificities, which might be observed through the relationship between rural and urban areas within the City's administrative area. There are 70 settlements in the City of Zagreb, encompassing Zagreb town as the central settlement, the urbanized settlement of Sesvete, and 68 other settlements, which may be divided into rural and suburban. In the context of spatial planning, urban and rural relations are defined by the Spatial Plan of the City of Zagreb, which sets boundaries for the general urban plans of Zagreb and Sesvete, which are in the spatial planning context defined as urban areas. In the administrative context, settlement boundaries are determined by laws. According to analysed differences in determining urban and rural areas, Zagreb and Sesvete are urbanized areas. The purpose of this paper is to analyse area boundaries between the Zagreb and Sesvete settlements and general urban plans, and actual land use. Comparative spatial analyses through GIS methods, in the mentioned areas between the boundaries of settlements and general urban plans, display certain specificities, which leads to the conclusion that future research should be based on detailed statistical areas and with the adaptation of existing models.

## Keywords

spatial plans

settlements

land use

spatial analysis

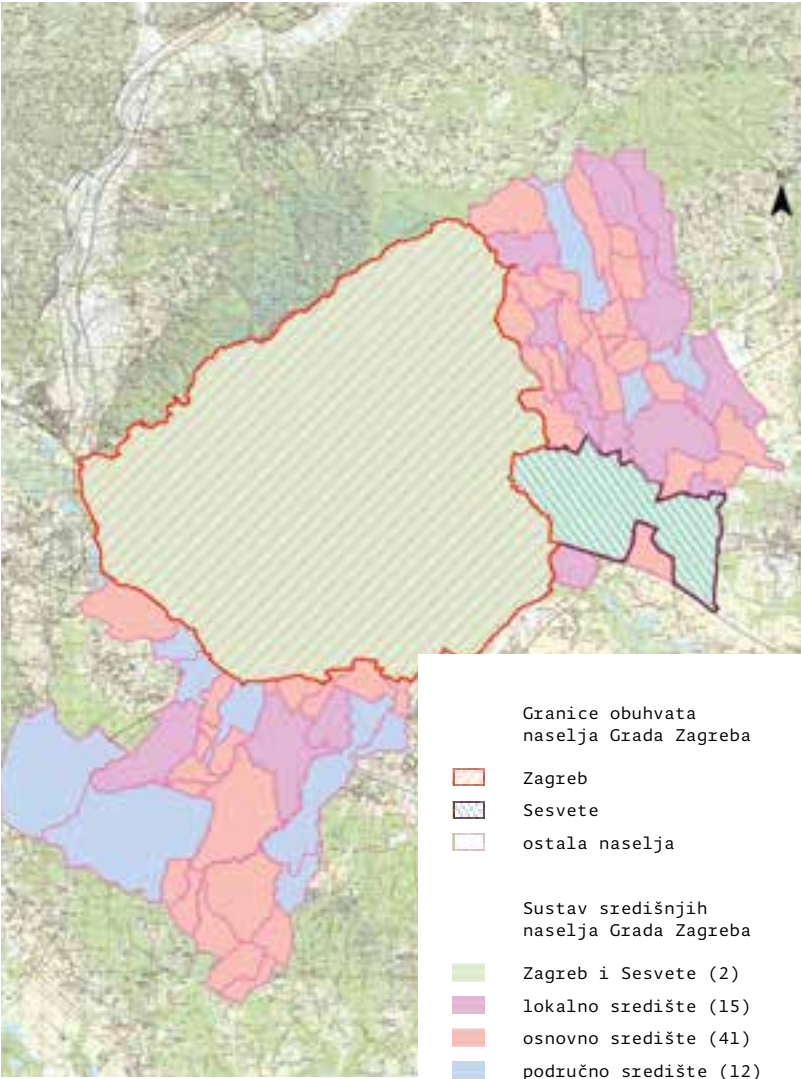
Zagreb



## Sustav središnjih naselja

Administrativni prostor Grada Zagreba obuhvaća 70 naselja podijeljenih na 17 gradskih četvrti. Prema Prostornom planu Grada Zagreba, naselja u sustavu Grada rasprostiru se u njegovu južnom i istočnom dijelu s obzirom na to da je naselje Zagreb njegov središnji dio. Specifičnost teritorijalnog obuhvata uvjetuje da se sustav središnjih naselja Grada Zagreba, osim naselja Zagreb, formira unutar dviju prostorno odvojenih grupa naselja: sustav naselja južnog dijela Grada Zagreba i sustav naselja istočnog dijela Grada Zagreba, s ukupno četiri podgrupe.

↓  
Prikaz 1.  
Sustav središnjih  
naselja Grada Zagreba



Stanovništvo se okuplja u pojedinim mjestima i područjima radi zadovoljavanja egzistencijalnih potreba, stanovanja i rada, ali i drugih osobnih ili skupnih potreba svrstanih u skupinu usluga (tercijarne i kvartarne djelatnosti). Neke od tih usluga služe samo stanovnicima određenog naselja. Usluge koje su važne i za stanovnike bliže i daljnje okolice središnje su funkcije. Naselja u kojima su takve usluge koncentrirane u određenoj su mjeri središnja naselja (Karta 1.) (Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba 2014b: 199).

U nacrtu konačnog prijedloga Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske (Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja, Hrvatski zavod za prostorni razvoj 2015), detaljnije su objašnjeni kriteriji za stupnjevanje centraliteta središnjih naselja. Također, kriteriji se spominju i u ostalim radovima (Lukić 2012a, 2012b; Prirodoslovno-matematički fakultet, Geografski odsjek 2015: 176).

## Administrativna diferencijacija ruralnih i urbanih područja

Službenim definicijama urbanih i ruralnih naselja (područja) smatraju se one koje su određene zakonima te se dijele na: upravne (administrativne), popisne i ostale službene definicije. Prema upravnoj definiciji, definicija je grada sljedeća: *Grad je jedinica lokalne samouprave u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. Također, gradom se može utvrditi i naselje s manje od 10.000 stanovnika ako za to postoje posebni razlozi* (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi NN 33/01 i dr.).

U administrativnom smislu, razlika između ruralnih i urbanih područja u Republici Hrvatskoj temelji se na teritorijalnoj podjeli, pri čemu se manje administrativne jedinice (općine) smatraju ruralnim, a veće (gradovi) urbanim područjima (Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i rural-

nog razvoja 2008), a granice su pak određene posebnim zakonom (Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, NN 86/06 i dr.).

Kao glavni grad Republike Hrvatske, Grad Zagreb ima jedinstven upravni status. Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01 i dr.), Grad Zagreb je određen kao posebna i jedinstvena teritorijalna i upravna cjelina kojoj se ustrojstvo uređuje Zakonom o Gradu Zagrebu (NN 62/01 i dr.). Tim je zakonom određeno da Grad Zagreb ima položaj županije, a u sklopu svog samoupravnog djelokruga obavlja poslove iz djelokruga županije i iz djelokruga grada te druge poslove u skladu s tim. Stoga Grad djeluje istodobno kao jedinica područne (regionalne) i lokalne samouprave. Osnovni dokument prostornog uređenja za područje Grada Zagreba jest Prostorni plan Grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba, 8/01 i dr.). Ciljevi prostornog uređivanja naselja polaze od važnosti svakog naselja unutar Grada za njegov te za razvoj širih područja, procesa urbanizacije i migracija. Iz toga proizlazi da je u administrativnom kontekstu Grad Zagreb cjelovito urbano područje.

## Prostornoplanska diferencijacija urbanih i ruralnih područja

U skladu s odredbama Prostornog plana, pojedini dijelovi Grada Zagreba dodatno se uređuju prostornoplanskom dokumentacijom niže razine, prije svega generalnim urbanističkim planovima te urbanističkim planovima uređenja. Tako se prema odredbama Generalnog urbanističkog plana grada Zagreba i Generalnog urbanističkog plana Sesveta uređuju i definiraju urbane cjeline Grada Zagreba, u ovom slučaju grad Zagreb i urbanizirano naselje Sesvete. Prema takvoj podjeli, u prostornoplanerskom kontekstu, prostor koji nije pod urbanom cjelinom generalnih urbanističkih planova spada pod ruralna i prijelazna područja, građevinska područja naselja, te je definiran Prostornim planom Grada Zagreba

(Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba, 2014a, 2014b, 2015a., 2015b, 2016a, 2016b).

## Socioekonomska diferencijacija urbanih i ruralnih područja

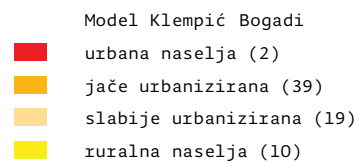
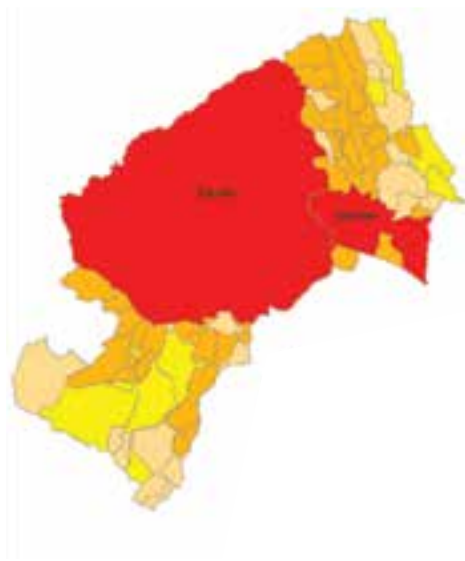
U Republici Hrvatskoj definirano je nekoliko modela diferenciranja urbanih, ruralnih i prijelaznih naselja. Jedan od modela službeno je izrađen pri Državnom zavodu za statistiku 2011. godine. Model koji je izrađen temelji se na shvaćanju grada kao kompaktno sagrađenoga većeg naselja u čijim sekundarnim i tercijarnim djelatnostima radi veći dio aktivnog stanovništva, i to ne samo za vlastite potrebe nego i za potrebe stanovništva šireg prostora. Model se temelji na četiri varijable: upravni status naselja, veličina naselja koja se definira brojem stanovnika, socioekonomska struktura stanovništva i funkcija rada naselja te morfološko-fizionomska naselja izražena udjelom nepoljoprivrednih kućanstava (Državni zavod za statistiku 2011: 7).

Kod definiranja urbanih naselja ističe se model izdvajanja gradova na temelju određenih varijabli (model Milana Vreska), kojima se utvrđuje minimalna veličina grada, gradski način života, minimalno značenje funkcionalne samostalnosti te indirektna morfološka obilježja. (Vresk 2008).

Jedan od modela kojima se koristi pri definiranju stupnja urbaniziranosti model je autorice Klemić Bogadi iz 2008. godine, koji je izrađen prema izmijenjenom Vreskovu modelu. Spomenuti model izrađuje se prema stupnju socioekonomske preobrazbe i temelji se na udjelu poljoprivrednog stanovništva u ukupnom te udjelu zaposlenih u aktivnom stanovništvu, a da bi neko naselje imalo status grada, važan je i broj stanovnika. Prema ovom modelu, razlikuju se četiri tipa naselja prema stupnju socioekonomske preobrazbe: urbana (gradska), jače urbanizirana, slabije urbanizirana i ruralna. Urbanim naseljima smatraju se sva naselja s više od 10.000 stanovnika, zatim naselja s manje od 2000 stanovnika ako nemaju



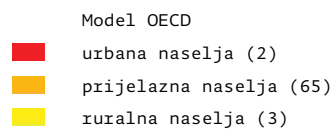
Prikaz 2.  
Odnos OECD-ova modela  
i modela Klempić  
Bogadi u definiranju  
urbanih područja



više od 10% poljoprivrednog stanovništva, a zaposleno je najmanje 50% aktivnog stanovništva. Jače urbanizirana naselja imaju udjel poljoprivrednog stanovništva do 10% i najmanje 75% zaposlenih. Slabije urbanizirana naselja imaju od 10 do 20% poljoprivrednog stanovništva i barem 50% zaposlenih (Klempić Bogadi 2008; Prirodoslovno-matematički fakultet, Geografski odsjek 2015: 90; Valozić 2015).

## Prostorna diferencijacija urbanih i ruralnih područja

U analizi stupnja urbaniziranosti i ruralnosti rabi se OECD-ov model, ponajprije zato što je ta metodologija primjenjiva na razini Europske unije u svrhu lakše usporedbe urbanih i ruralnih područja. Kako bi se definiralo urbano područje, modeliran je proces od četiri koraka. U prvom koraku odabiru se sve prostorne jedinice s gustoćom naseljenosti većom od 150 st/km<sup>2</sup>. Drugi se korak sastoji od određivanja susjednih prostornih jedinica na temelju kojih se određuje grupa prostornih jedinica od minimalno 50.000 stanovnika, nazvana urbani centar. U trećem koraku sve lokalne administrativne jedinice s minimalno 50% populacije unutar urbanog centra odabiru se kao kandidati za definiranje



grada. Posljednji, četvrti korak odnosi se na definiranje grada, pri čemu moraju biti zadovoljeni sljedeći kriteriji: mora postojati veza s političkom razinom, minimalno 50% gradskog stanovništva mora živjeti u urbanom centru te minimalno 75% stanovništva urbanog centra u gradu (Grad Zagreb, Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada Zagreba 2016: 6). Prema toj definiciji, na području Grada Zagreba, Zagreb i Sesvete urbana su naselja, tri su naselja ruralna, a ostala su naselja prijelazna (Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba 2013: 41).

Uspoređujući dostupne podatke za sva četiri modela diferencijacije urbanog i ruralnog područja, uključujući administrativni, prostornoplanerski, socioekonomski te prostorni, uočava se da su korištene različite metodologije i da su urbana i ruralna područja diferencirana prema različitim svrhama. Prema modelu Klempić Bogadi, naselja su podijeljena u četiri kategorije, prema OECD-ovu modelu naselja su podijeljena u tri kategorije, prema administrativnoj podjeli, Grad Zagreb isključivo je jedna kategorija, točnije cjelokupno urbano područje, a prema prostornoplanerskom, Grad Zagreb sadrži dvije kategorije, urbane cjeline generalnih urbanističkih planova i ostalo područje. Usporedbom dvaju modela diferencijacije, iako oba modela definiraju Zagreb i Sesvete kao urbana područja, razlika u metodologiji očituje se na ostalim naseljima. Prema navedenom, u modelu Klempić Bogadi jače i slabije urbaniziranih naselja je 58, a ruralnih 10, dok je prema OECD-ovu modelu prijelaznih naselja 65, a ruralna su samo tri (Prikaz 2.).

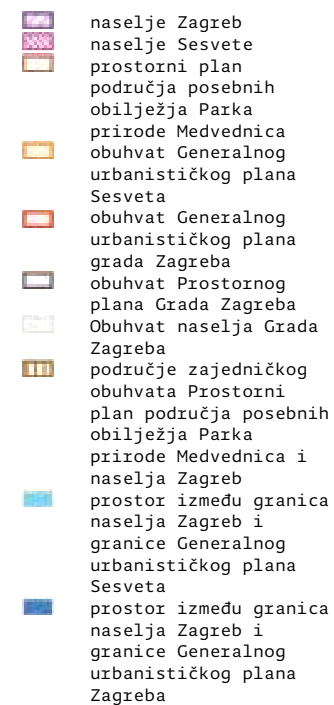
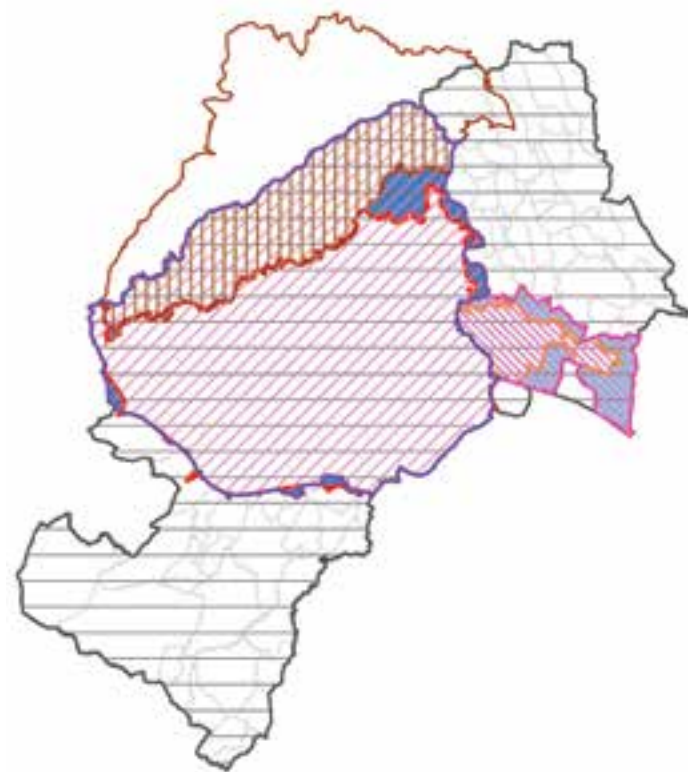
## Razgraničenje administrativnih i prostornoplanerskih granica u sustavu Grada Zagreba

U prostornoplanerskom kontekstu prostor Grada Zagreba definiran je Prostornim planom Grada Zagreba koji određuje urbane cjeline Zagreb i Sesvete, za koje se donose generalni urbanistički planovi, čija je granica određena Prostornim planom Grada Zagreba. Prema socioekonomskim prostornim diferencijacijama urbanih i ruralnih područja, naselja Zagreb i Sesvete smatraju se urbaniziranim područjima čije su administrativne granice određene zakonima i drugim aktima.

Prostornim analizama uz pomoć GIS alata utvrđeno je da se granice na razini obuhvata generalnih urbanističkih planova i granica naselja ne poklapaju, što u detaljnim analizama odnosa urbanih i ruralnih područja može predstavljati ograničenje. Razlog je tome skup čimbenika zbog kojih je i definiranje granica generalnih urbanističkih planova podložno promjenama. Navedeno svakako može biti dodatni motiv za analizu tih prostora koji čini razliku između administrativnih i prostornoplanerskih granica s obzirom na to da su administrativnim i prostornoplanerskim kontekstom drugačije definirani. Gledajući sa stajališta problematike odnosa urbanog i ruralnog područja i njihova razgraničenja, u prostornoplanerskom kontekstu granice Zagreba i Sesveta, koji čine urbane cjeline, definirane su Prostornim planom Grada Zagreba, dok je ostali prostor Grada definiran kao ruralno i prijelazno područje. Također, administrativna granica naselja Zagreb preklapa se i s planom više razine, Prostornim planom područja posebnih obilježja Parka prirode Medvednica (Prikaz 3.).



Prikaz 3.  
Područje razlika u  
obuhvatima na pro-  
storu urbanih naselja  
i granica generalnih  
urbanističkih planova  
Zagreba i Sesveta





# Prostorna analiza stvarnog korištenja zemljišta

Da bi se dobio detaljniji uvid u odnose u određenim prostorima razgraničenja, korišteni su GIS alati i analize preklapanja slojeva, naselja i generalnih urbanističkih planova, s prostornim podacima o stvarnom korištenju zemljišta. Kao ulazni podaci korištenja zemljišta rabili su se georeferencirani prostorni podaci stvarnog korištenja zemljišta izrađeni za potrebe studije *Analiza postojećeg stanja namjene površina i urbanih gustoća gradskih četvrti Grada Zagreba 2011.*, čija je metodologija opisana u navedenoj studiji (Grad Zagreb 2013).

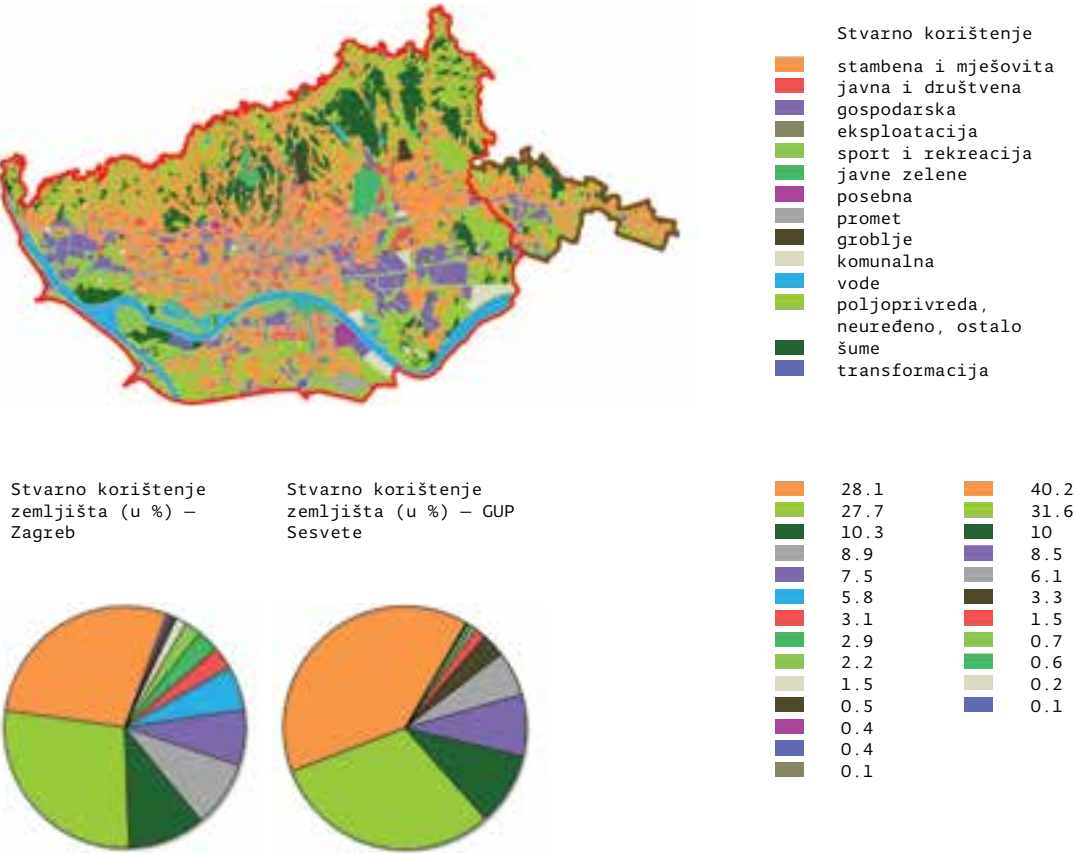
Kroz prostornoplansku diferencijaciju bitno je bilo analizirati stvarno korištenje zemljišta

na razini obuhvata generalnih urbanističkih planova te na prostoru razgraničenja između generalnih urbanističkih planova i naselja. Na razini generalnih urbanističkih planova, promatrajući GUP Zagreba, stvarno je korištenje sljedeće: stambena i mješovita namjena čine 28,1%, gospodarska 7,5%, poljoprivredna 27,7%, a šume 10,3%. Na području Sesveta situacija je sljedeća: stambena i mješovita namjena čine 40,2%, gospodarska 8,5%, poljoprivredna 31,6%, a šume 10% od ukupnog prostora Generalnog urbanističkog plana (Prikaz 4.).

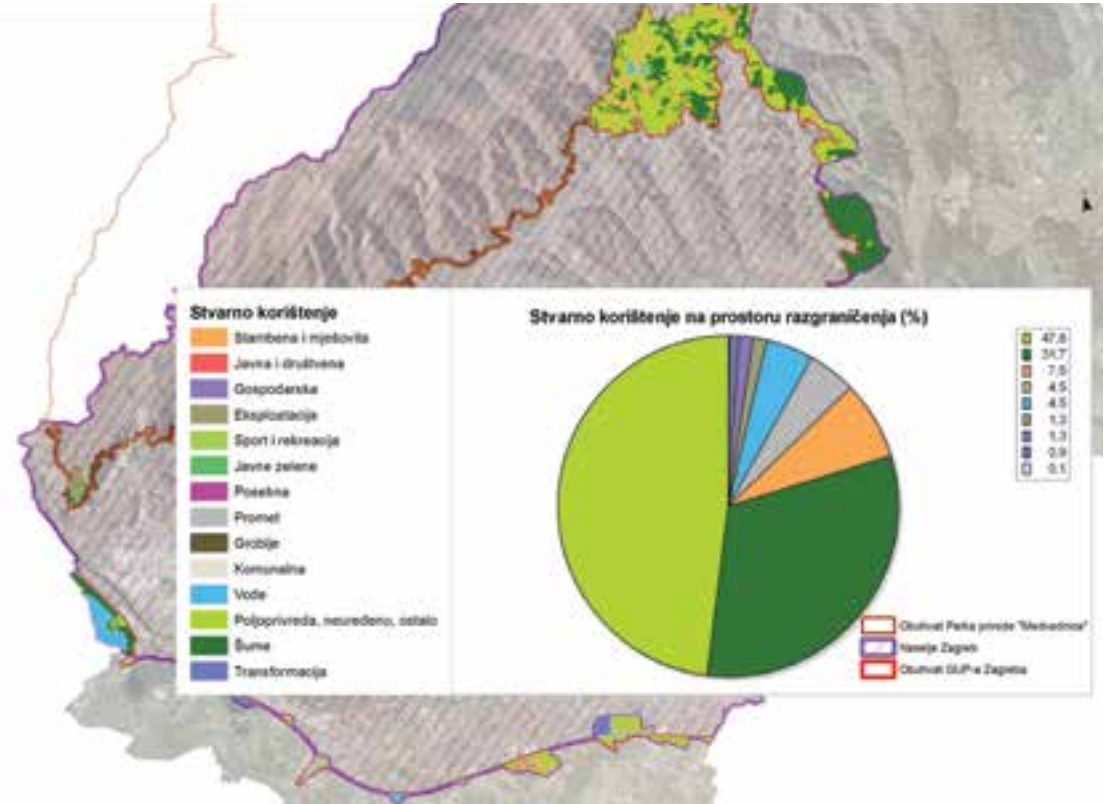
Moguće je detaljnije analizirati stvarno korištenje površina upravo tog razgraničenja, između obuhvata naselja i generalnih urbanističkih planova, ne bi li se utvrdilo stvarno korištenje površina. Prostor preklapanja Prostornog plana Medvednice i naselja grada Zagreba nije analiziran u ovom kontekstu s obzirom na to da je taj prostor definiran Prostornim planom Grada Zagreba i planom više razine, tj. Prostornim plan područja posebnih obilježja Parka prirode Medvednica, te je fokus bio na usporedbi korištenja površina



Prikaz 4. Stvarno korištenje površina na prostoru generalnih urbanističkih planova Zagreba i Sesveta s pripadajućim grafovima



Prikaz 5. Stvarno korištenje površina na prostoru između granice naselja Zagreb i granice Generalnog urbanističkog plana grada Zagreba



na prostoru generalnih urbanističkih planova i naselja, točnije razgraničenja.

Analizirajući odnos korištenja površina na spomenutim prostornim razgraničenjima, moguće je dobiti i detaljniji uvid u statistički odnos korištenja površina. Na području razgraničenja, koja spadaju pod naselje grad Zagreb, urbano područje, a prostornoplanski dio su Prostornog plana Grada Zagreba, koji se u pravilu smatra prijelaznim i ruralnim. Prostornim upitima moguće je analizirati područja razgraničenja. Na prostoru grada Zagreba, na prostoru razgraničenja urbanističkog plana i naselja, uvidom u prostorne i statističke podatke, može se zaključiti da najveći dio spada pod poljoprivredu (47,8%) te pod šume (31,7%), a manji dio pod stambenu i mješovitu namjenu (7,5%), te pod gospodarsku (1,3%) (Prikaz 5.).

Na prostoru naselja Sesvete, na prostoru razgraničenja urbanističkog plana i naselja, uvidom u

podatke o korištenju zemljišta, može se zaključiti da najveći dio čine šume (52,5%) te poljoprivredno zemljište (40,6%), a da se manji dijelovi prostora koriste za stambenu (1,2%) i gospodarsku namjenu (3,3%) (Prikaz 6.).

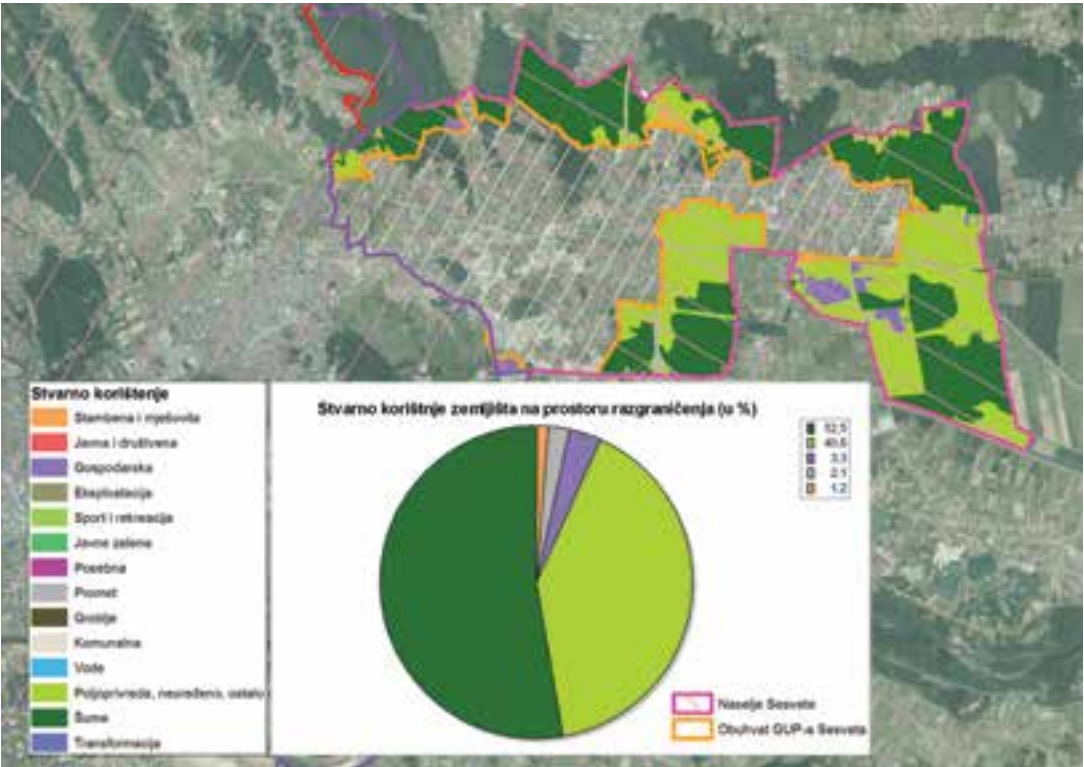
Navedena usporedba može se promatrati i kroz statistički odnos uspoređivanih podataka, pri čemu se mogu donijeti određeni zaključci. Budući da su promatrana razgraničenja rubni dijelovi naselja, uočava se da su najveće površine na promatranom prostoru razgraničenja i Zagreba i Sesveta pod poljoprivrednim zemljištem i šumama. Takav odnos površina pokazuje da su rubna područja u pravilu ruralnog karaktera gledajući stvarno korištenje zemljišta (Prikaz 7.). Prema odnosu stvarnog korištenja zemljišta, ti dijelovi naselja Zagreba i Sesveta, iako u administrativnom kontekstu čine urbane cjeline, u prostornoplanskom opravdavaju svoj ruralni karakter.

## Zaključak

Postoje različiti modeli diferencijacije urbanih i ruralnih područja. Svaki je model po sebi karakterističan i vrlo je teško dobiti ujednačen model diferencijacije urbanog i ruralnog područja. Prema različitim modelima, urbana i ruralna područja Grada Zagreba drugačije se definiraju te se time dobiva različit broj urbanih i ruralnih područja. Usporednom



Prikaz 6. Stvarno korištenje površina na prostoru između granice naselja Sesvete i granice Generalnog urbanističkog plana Sesveta



različitih modela na razini Grada Zagreba, naselja Zagreb i Sesvete definirana su kao urbana područja. Prema tome, usporedile su se granice između naselja i granica generalnih urbanističkih planova Zagreba i Sesveta s obzirom na to da su u prostornoplanskoj i administrativnoj diferencijaciji i Zagreb i Sesvete urbana područja. Prema prostornoplanskoj diferencijaciji, naselja Zagreb i Sesvete određenim svojim dijelom dio su Prostornog plana Grada Zagreba, definirani kao ruralna i prijelazna područja. Usporedbom obuhvata generalnih urbanističkih planova i naselja te stvarnog korištenja zemljišta na tim područjima, zaključeno je da su na rubnim dijelovima naselja, na području granica između generalnih urbanističkih planova i naselja, najviše zastupljena šumska te poljoprivredna zemljišta, čime je definiran njihov ruralni i prijelazni karakter. Rezultati provedenih prostornih analiza upućuju na zaključak da se razgraničenje urbanih i ruralnih prostora za potrebe planiranja može promatrati i na detaljnijoj razini od razine naselja, osobito kad je riječ o prostorno velikim naseljima kao što su Zagreb i Sesvete. Daljnje istraživanje u tom području trebalo bi zasnovati na detaljnijim statističkim jedinicama kao što su statistički i popisni krugovi, uz moguću prilagodbu postojećih metoda. Prostornoplanerski pristup podrazumijeva i uključivanje kriterija zasnovanih na načinu stvarnog korištenja prostora, što bi u kombinaciji s metodama zasnovanima na statističkim podacima mogao biti kvalitetan doprinos definiranju urbanih i ruralnih prostora Grada Zagreba.



Prikaz 7. Odnos promatranih kategorija stvarnog korištenja zemljišta po definiranim područjima

| Stvazno korištenje   | Korištenje prostora po promatranim područjima (u %) |             |                      |                       |
|----------------------|-----------------------------------------------------|-------------|----------------------|-----------------------|
|                      | GUP Zagreb                                          | GUP Sesvete | Razgraničenje Zagreb | Razgraničenje Sesvete |
| Stambena i mješovita | 28,1                                                | 40,2        | 7,5                  | 1,2                   |
| Gospodarska          | 7,5                                                 | 8,5         | 1,3                  | 3,3                   |
| Poljoprivreda        | 27,7                                                | 31,6        | 47,8                 | 40,6                  |
| Šume                 | 10,3                                                | 10,0        | 31,7                 | 52,5                  |

LITERATURA

01 \*\*\* (2013.), Analiza postojećeg stanja namjene površina i urbanih gustoća 2011., Grad Zagreb, Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada, Zagreb

02 \*\*\* (2015.), Analiza i vrednovanje razvojnih potencijala i ograničenja suburbanog i ruralnog područja Grada Zagreba, Prirodoslovno-matematički fakultet, Geografski odsjek, Zagreb

03 \*\*\* (2015.a), Generalni urbanistički plan Sesveta, Izmjene i dopune 2015., Tekstualni dio plana, Knjiga I., odredbe za provođenje, Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba, Zagreb

04 \*\*\* (2015.b), Generalni urbanistički plan Sesveta, Izmjene i dopune 2015., Tekstualni dio plana, Knjiga II. A, obrazloženje plana, Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba, Zagreb

05 \*\*\* (2013.), Izvješće o stanju u prostoru Grada Zagreba 2008. – 2012., Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba, Zagreb

06 Klempić Bogadi, S. (2008.), Demogeografski aspekti suburbanizacije Hrvatske – primjer Riječke aglomeracije, Zagreb

07 Lukić, A. (2012.a), Mozaik izvan grada – tipologija ruralnih i urbaniziranih naselja Hrvatske, Samobor

08 Lukić, A. (2012.b), O teorijskim pristupima ruralnom prostoru, Hrvatski geografski glasnik 72/2 49 – 75, Zagreb

09 \*\*\* (2011.), Model diferencijacije urbanih, ruralnih i prijelaznih naselja u Republici Hrvatskoj, Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske, Zagreb

10 \*\*\* (2015.), Nacrt konačnog prijedloga Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja, Hrvatski zavod za prostorni razvoj, Zagreb

11 \*\*\* (2014.a), Prostorni plan Grada Zagreba, izmjene i dopune 2014., tekstualni dio, Knjiga I., Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba, Zagreb

12 \*\*\* (2014.b), Prostorni plan Grada Zagreba, izmjene i dopune 2014., tekstualni dio, Knjiga II., Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba, Zagreb

13 \*\*\* (2016.), Urbana aglomeracija Zagreb, konačni prijedlog obuhvata, Grad Zagreb, Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada, Zagreb

14 \*\*\* (2008.), Strategija ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2008. – 2013., Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja, Zagreb

15 \*\*\* Zakon o Gradu Zagrebu (Narodne novine 62/01, 125/08, 36/09 i 119/14)

16 \*\*\* Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 i 137/15)

17 \*\*\* Zakon o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15)

18 \*\*\* (2016.a), Generalni urbanistički plan grada Zagreba, Izmjene i dopune 2016., Tekstualni dio plana, Knjiga I., odredbe za provođenje, Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba, Zagreb

19 \*\*\* (2016.b), Generalni urbanistički plan grada Zagreba, Izmjene i dopune 2016., Tekstualni dio plana, Knjiga II. A, obrazloženje plana, Zavod za prostorno uređenje Grada Zagreba, Zagreb



# PREOBRAZBA TUROPOLJSKO G SELA POD UTJECAJEM VELIKIH GRA DOVA – ZAGRE BA I VELIKE GORICE

Željka Kučinić

dipl.ing.arh.  
Zavod za prostorno uređenje  
Zagrebačke županije  
ravnateljica  
Zagreb

## Sažetak

Preobrazba turopoljskog sela pod utjecajem velikih gradova Zagreba i Velike Gorice započinje sredinom 19. stoljeća, a vrhunac je dosegla u prošlom, 20. stoljeću. Najvažnije promjene dogodile su se u prostoru sjevernoga Turopolja, u središnjem dijelu Zagrebačke županije. Od urbanih intervencija u ruralni prostor treba izdvojiti: izgradnju međunarodne zračne luke i vojnog kompleksa, izgradnju zagrebačke cestovne obilaznice, izgradnju odteretnog kanala Sava – Odra, ali i zahvate u samim naseljima u kojima intenzivna izgradnja često ne slijedi povijesnu matricu naselja. Brojne prostorne intervencije u velikoj su mjeri preobrazile tradicijsko turopoljsko selo donijevši mu razvoj (komunalnu opremljenost, središnje uslužne funkcije, zaposlenost), ali i ne manje važne probleme ugroženosti životnog prostora bukom, teškim metalima, nelegalnom i neprimjerenom izgradnjom, nelegalnim šljunčarenjem, odlaganjem otpada i sl. U ovom se radu daje pregled planskih rješenja i mjera zaštite kojima se, u prostornim planovima stare i novije generacije, intenzivno rješavaju konflikti u prostoru i stvaraju temelji za usklađeni odnos urbanih i ruralnih sadržaja na ovom području.

## Ključne riječi

ruralni prostor    urbane intervencije    prostorno planiranje    Turopolje

## Abstract

### Transformation of Turopolje Villages Effected by Large Cities – Zagreb and Velika Gorica

The transformation of those Turopolje villages under the influence of the large cities of Zagreb and Velika Gorica began in the mid-19th century, reaching its peak in the previous 20th century. The most important changes took place in the area of northern Turopolje, in the central part of Zagreb County. Urban interventions in the rural region that deserve emphasis are: construction of the international airport and military complex, construction of a Zagreb ring road, construction of the Sava-Odra flood-relief channel, as well as interventions in settlements where intensive construction often does not follow the settlement's historical matrix. Numerous spatial interventions have largely transformed the vernacular Turopolje villages, having generated their development (utility equipment, central service functions, employment), but also no less important problems of living space being threatened by noise, heavy metals, illegal and inappropriate construction, illegal pebble extraction, waste disposal, and similar issues. This paper provides an overview of planning solutions and measures of protection that, in spatial plans of the old and newer generation, intensively address conflicts in space and create a basis for a harmonized relationship between urban and rural content in this area.

## Keywords

rural space    urban interventions    spatial planning    Turopolje

## Uvod

I ne znajući, svaki putnik koji u glavni grad Republike Hrvatske doputuje avionom prvi će kontakt s prostorom naše zemlje ostvariti u Turopolju. Upravo je na prostoru turopoljske regije, a administrativno na području Zagrebačke županije, odnosno Grada Velike Gorice, još davnih šezdesetih godina prošloga stoljeća izgrađena glavna zagrebačka zračna luka – danas Međunarodna zračna luka *Franjo Tuđman*. Putnika će, koji prije slijetanja promatra okolicu, dočekati savski meandri i pitome ravnice turopoljskog kraja, ispresijecani ostrim linijama infrastrukturnih objekata. Spusti li se još niže, ugledat će naselja, gusto raspoređena uokolo sletne staze i novog putničkog terminala. Mogao bi pomisliti da je aerodrom nekim osobitim sadržajem privukao naselja u svoju blizinu ili čak dobrohotno posumnjati (osobito ako je blizak planerskoj struci) u kvalitetu ovdašnjih prostornih planera. No putnika možemo odmah razuvjeriti – turopoljska su sela ovdje bila prije, davno prije nego što je sagrađen aerodrom i davno prije zahvata koji će se razmatrati u ovom radu. Turopoljska sela razvijala su se stoljećima, usporedno s urbanizacijom koja je pristizala iz dvaju smjerova: Zagreba i Velike Gorice.

## Zemljopisni položaj i povijesni razvoj turopoljskih sela

Prema povijesnim izvorima, naziv Turopolje upotrebljava se za ovaj prostor od 14. stoljeća, a izvodi se od imenice **tur** – vrste goveda koje je obitavalo u turopoljskim šumama sve do izumiranja krajem 17. stoljeća. U najširem geografskom smislu, Turopolje je regija u središnjoj Hrvatskoj koja se prostire jugoistočno od Zagreba do Siska, između rijeka Save i Kupe. No dok su, prema stručnoj literaturi, granice Turopolja u sjevernom i sjeveroistočnom dijelu jasno određene rijekom Savom, dvojbena se smatrala pripadnost Vukomeričkih gorica tradicionalnoj turopoljskoj

regiji. Prema Fuerst-Bjeliš B. (Acta Geografica Croatica 1998: 85), već su određeni elementi u nazivu turopoljskog prostora upućivali na to da se ono ponajprije odnosi na nizinski dio imajući na umu najraniji poznati naziv za taj prostor Zagrebačko polje (*Campus Zagrabienensis*). Iako autorica u nastavku teksta utvrđuje kako brojne povijesne i geografske analize pokazuju da brežuljkasti prostor Vukomeričkih gorica doista čini logičnu egzistencijalnu cjelinu s nizinskim dijelom Turopolja, u ovom ću se radu zadržati prije svega na ravničarskom, sjevernom dijelu Turopolja. Upravo se u sjevernom dijelu Turopolja, omeđenom rijekom Savom na sjeveru, a prugom i odteretnim kanalom na zapadu i jugu, u najvećoj mjeri očituju međusobni utjecaji urbanih i ruralnih sadržaja. Na tom se prostoru iz malog srednjovjekovnog naselja razvio grad Velika Gorica, danas šesti po veličini grad u Republici Hrvatskoj. U okružju grada smještena su naselja Donja Lomnica, Gradići, Vukovina, Kuče, Novo Čiče, Kobilić, Jagodno, Lazina Čička, Ribnica, Velika i Mala Kosnica, Črnkovec, Petina, Bapča, Selnica, Velika Mlaka, Mičevac. Još dalje, prema rijeci Savi na sjeveru i istoku, razvila su se naselja Šćitarjevo, Novaki Šćitarjevski, Sasi, Obrezina, Drenje Šćitarjevsko, Trnje, Lekneno, Strmec Bukevski i dr.

Većinu spomenutih naselja nalazimo na povijesnim kartama iz 16. i 17. stoljeća, kao i na javno dostupnim kartama جوزيفinske izmjere iz 18. stoljeća te katastarskim kartama iz 1862. godine (*Mapire.eu*). Povijest njihova razvoja, međutim, mnogo je starija. Prema podacima Konzervatorske podloge izrađene za Prostorni plan Črnkovec – Zračna luka Zagreb (Konzervatorski odjel u Zagrebu, 2009.), područje Turopolja bilo je naseljeno od prapovijesnog razdoblja, što potvrđuju brojni arheološki nalazi, od keltskih do antičkih, kad Turopolje postaje dijelom rimske provincije Panonije. Konzervatorskom podlogom u nastavku se obrađuje povijest naselja sjevernog Turopolja od razdoblja antike, kad vrhunac razvoja doživljava lokalitet gradskog naselja Andautonija na mjestu današnjeg Šćitarjeva, preko srednjovjekovnih utvrda i plemićkih posjeda, sve do razvoja turopoljskih sela s plemenitaškim drvenim kurijama u 17. i 18. stoljeću te današnje mreže naselja. Povijesna struktura seoskih naselja sačuvala se ponajviše u nizinskom dijelu Turopolja između rijeka Save i Odre, u karakte-

rističnoj matrici izgradnje uz cestu koja prati tok Save. Nekadašnja drvena tradicijska arhitektura u selima je uglavnom nestala, a zamijenjena je novom zidanom gradnjom koja i dalje slijedi karakterističnu matricu. Naselja uz današnje glavne prometnice i u blizini Velike Gorice, koja su se razvila u prigradska naselja, znatno su proširila svoja građevinska područja, a u svojim su središnjim prostorima samo rijetko očuvala povijesnu matricu i manji broj tradicijskih drvenih kuća. Upravo je drveno graditeljstvo, sakralno i profano, jedno od najistaknutijih obilježja Turopolja. Prostornim planovima na svim razinama u ovom prostoru daje se detaljan pregled zaštićenih i evidentiranih povijesnih građevina sa smjernicama za njihovo održavanje, obnovu ili prenamjenu.

## Utjecaj urbanizacije na ruralni prostor u 20. stoljeću

Pitomi poljoprivredni krajolik sjevernog Turopolja počinje se mijenjati već sredinom 19. stoljeća izgradnjom željezničke pruge Zidani Most – Zagreb – Sisak, no najveće intervencije u ovom prostoru provedene su u prošlom, 20. stoljeću. Od zahvata u prostoru treba izdvojiti: izgradnju međunarodne zračne luke i vojnog kompleksa, potom zagrebačke cestovne obilaznice, izgradnju regulacijskog i zaštitnog sustava rijeke Save s odteretnim kanalom Sava – Odra, izgradnju transformatorskog postrojenja s mrežom visokonaponskih dalekovoda i dr. Znatne demografske promjene, zbog pojačane urbanizacije Zagreba, a time i snažnijeg razvoja zagrebačke okolice, dogodile su se sedamdesetih godina 20. stoljeća u naseljima sjevernog Turopolja. Najveći porast stanovništva dogodio se u Velikoj Gorici, gdje se broj stanovnika u 20. stoljeću povećao više od deset puta – s 2871 početkom stoljeća na 31.614 stanovnika potkraj stoljeća. Velik porast stanovništva bilježe i ostala naselja na razvojnem pravcu Zagreb – Velika Gorica. Mijenja se njihova struktura, a i smanjuje udio poljoprivrednog u ukupnom broju stanovnika. Povećava se broj dnevnih migracija prema Zagrebu i Velikoj Go-

rici kao subregionalnom središtu zbog otvaranja radnih mjesta u gradovima i korištenja središnjih uslužnih funkcija. Istodobno, stvara se mreža manjih i većih lokalnih središta u kojima se povećava stambena izgradnja. U brojnim naseljima građevinska područja neplanski se proširuju i međusobno povezuju neprekinutim nizovima izgradnje duž prometnica.

Zasigurno najveći utjecaj na ruralni prostor sjevernog Turopolja imala je izgradnja Zračne luke Zagreb – danas Međunarodne zračne luke *Franjo Tuđman*. Otvorena je 1962. godine na lokaciji Pleso u Velikoj Gorici, a zatim u nekoliko faza proširivana i dograđivana. Posljednja velika modernizacija zračne luke dovršena je 2017. godine izgradnjom suvremenog putničkog terminala prema prvonagrađenom natječajnom radu (IGH d.d., Neidhardt arhitekti d.o.o., Kincl d.o.o., Zagreb, 2008.). Svojim gabaritima od približno 800 ha površine za širenje i razvoj Zračna luka *Franjo Tuđman* i danas zauzima znatan dio prostora sjevernoga Turopolja. No, različite mogućnosti njezina proširenja, osobito varijante planiranja druge uzletno-sletne staze, kao i odnosa prema obližnjem prostoru vojne namjene, činit će osnovnu razliku između prostornih planova stare i nove generacije. Najvažniji dokument prostornog uređenja, kojim se usmjeravao dinamičan razvoj Zagreba i njegove okolice osamdesetih godina 20. stoljeća, bio je **Prostorni plan Grada Zagreba**. Plan je izradio Urbanistički zavod grada Zagreba 1985., a usvojen je 1986. godine (Službeni glasnik Grada Zagreba, broj 22/86). U svojem obuhvatu uključivao je i prostor Velike Gorice koji je, u to vrijeme, administrativno pripadao općinama Grada Zagreba. Brojna su kvalitetna planska rješenja preuzeta iz tog plana i ugrađena u prostorne planove novije generacije, a osobito rješenja koja se odnose na zaštitu prirodne i kulturne baštine, razvoj središnjih naselja te, dijelom, razvoj infrastrukturnih sustava. U odnosu na spomenuto širenje zračne luke, tim se planom utvrđuje znatna površina za smještaj buduće, druge, uzletno-sletne staze. Za njezin smještaj utvrđeno je područje koje zahvaća naselja Mala Kosnica, Petina, Selnica i Bapča te dijelom naselje Črnkovec. Zbog toga se u navedenim naseljima, prema Prostornom planu Grada Zagreba, ne planira formiranje građevinskih područja, već se u njima planira tek nužna sanacija do budućeg preseljenja, odnosno



rušenja. Unatoč planskim mjerama, nelegalna se gradnja nastavlja. Pritisak nelegalne gradnje osobito se zapaža u naseljima uz zračnu luku u kojima se, zbog nemogućnosti formiranja građevinskog područja, a time i niske cijene zemljišta, doseljava brojno novo stanovništvo iz Hrvatske i Bosne i Hercegovine pridošlo tijekom i nakon Domovinskog rata. Poseban je problem u prostoru, osim nelegalno sagrađenih objekata, i gradnja bez osnovne komunalne infrastrukture. Ovaj nedostatak, osobito objekata odvodnje otpadnih voda, najopasniji je zbog blizine crpilišta pitke vode u neposrednom okruženju naselja. Unatoč tome što je savski krajolik prepoznat kao iznimno vrijedan na svim razinama planiranja, pojavljuju se i drugi problemi, poput zagađenja ocjedinim vodama iz Jakuševca, zagađenja tla teškim metalima, nelegalnog šljunčarenja, nelegalnog odlaganja otpada, ugroženosti biljnih i životinjskih vrsta, zagađenja bukom. Mnoga će državna, županijska i lokalna stručna tijela u sljedećim godinama uložiti znatne napore da, izradom i provedbom propisa, studija i prostornih planova, riješe neusklađenosti u prostoru i omoguće skladan odnos urbanih i ruralnih sadržaja na tom području.

## Usklađenost urbanih i ruralnih veza u prostornim planovima 21. stoljeća

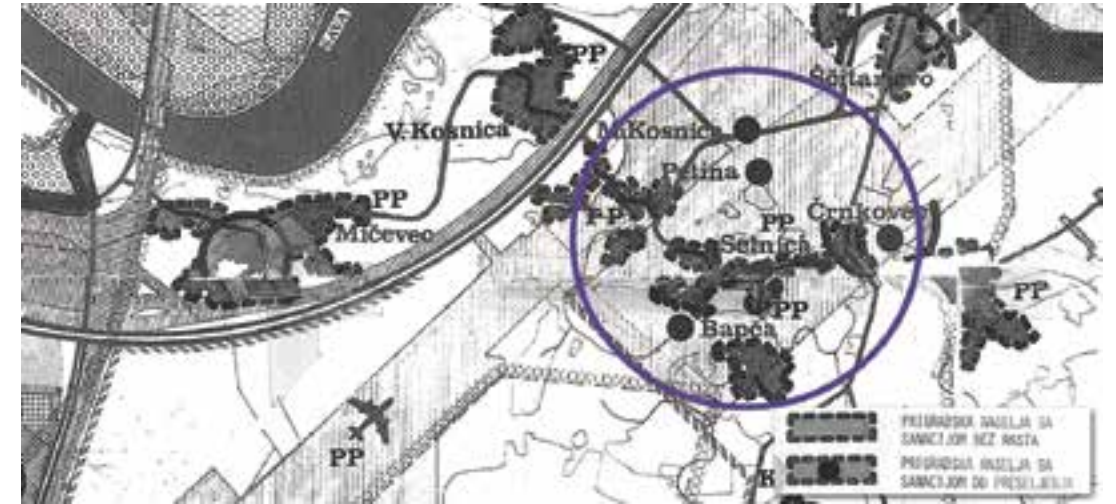
Najveće promjene u administrativnom smislu dogodile su se nakon Domovinskog rata i proglašenja samostalne Republike Hrvatske. U novom teritorijalnom ustroju prostor je sjevernog Turropolja u sastavu Grada Velike Gorice, odnosno Zagrebačke županije. Velika Gorica postaje važno razvojno središte koje danas ima, zajedno s pripadajućim naseljima, 63.517 stanovnika i pripada skupini velikih gradova. Uspostava novog ustroja i novi prostornoplanski dokumenti donose ovom prostoru još jednom važne promjene. Novom generacijom prostornih planova snažnije se razvija mreža središnjih naselja. Manja i veća

lokalna središta dobivaju središnje sadržaje – vrtiće, škole, zdravstvene, sportske i kulturne ustanove, a veći se broj središnjih sadržaja seli iz Zagreba u Veliku Goricu. Naselja se povezuju cestovno, opremaju komunalnom infrastrukturom, formiraju se nove gospodarske zone, bilježi gospodarski razvoj. Pozornost se pritom usmjerava posebno na zaštitu prirodne i kulturne baštine, a prije svega na zaštitu crpilišta pitke vode kojima ovaj prostor obiluje.

**Prostornim planom Zagrebačke županije**, koji je donesen 2002. godine (Zavod za prostorno uređenje Zagrebačke županije, 2002., Glasnik Zagrebačke županije, broj 3/02), a posebno četvrtim izmjenama i dopunama iz 2011. godine (Glasnik Zagrebačke županije, broj 10/11) konačno se definira Prostor za razvoj Zračne luke *Franjo Tuđman* te položaj druge staze, kao i Kontaktni prostor uz Zračnu luku u kojem se mogu razvijati naselja. Za razliku od prethodne generacije planova, u kojima je buduća pista zauzela znatan prostor potencijalnog vodocrpilišta Črnkovec, u ovom se prostornom planu druga (rezervna) staza planira paralelno s postojećom. Kako se navodi u Prostornom planu Zagrebačke županije, novijim je analizama utvrđeno da eventualni položaj druge uzletno-sletne staze unutar navedenog prostora nije prihvatljiv – ne samo s obzirom na prostornoplanska i ekološka ograničenja nego i s ekonomskog aspekta ovakvog projekta. Također, novijim istraživanjima Zračne luke Zagreb utvrđeno je da postojeća uzletno-sletna staza može zadovoljiti potrebe zračnog prometa u daljnjem razdoblju, ali je radi sigurnosti i kontinuiteta odvijanja zračnog prometa potrebno osigurati prostor za gradnju druge paralelne staze za vožnju koja bi imala sve karakteristike uzletno-sletne staze te bi se koristila kao alternativna uzletno-sletna staza u slučaju zatvaranja glavne piste. Prostornim planom Županije utvrđen je, dakle, u načelu položaj rezervne staze unutar Prostora za razvoj Zračne luke, a njezin je detaljan položaj utvrđen sljedećim planom županijske razine – Prostornim planom područja posebnih obilježja Črnkovec – Zračna luka Zagreb. Takvim planskim rješenjem oslobođen je dio prostora za formiranje građevinskih područja naselja unutar Kontaktnog područja uz Zračnu luku, a riječ je prije svega o naseljima Bapča i Selnica. Na ovom je prostoru, unatoč zabrani gradnje, u posljednjim desetljećima znatno porastao broj



Prikaz 1.  
Izvod iz Prostornog plana Grada Zagreba, 1985., s prikazom površine za širenje zračne luke



Prikaz 2.  
Izvod iz Prostornog plana Zagrebačke županije (IV. izmjene), 2011., s reduciranim prostorom za širenje zračne luke



Prikaz 3.  
Izvod iz Prostornog plana Črnkovec – Zračna luka Zagreb, 2012., s utvrđenim položajem rezervne piste i prostorom za razvoj naselja







Prikaz 4.  
Drvena kapela ranjenog  
Isusa, Velika  
Gorica, Pleso, 18.  
stoljeće; izvor:  
fotodokumentacija  
Zavoda, 2017.



stambenih jedinica i novopridošlog stanovništva. Upravo radi sanacije i uređenja toga prostora, Zavod za prostorno uređenje Zagrebačke županije započeo je u ožujku 2017. izradu Pilot-projekta sanacije nezakonite gradnje u naseljima Bapča i Selnica. Do kraja godine taj će projekt biti dovršen i poslužit će, zajedno s još nekoliko projekata iz drugih županija, Hrvatskom zavodu za prostorni razvoj radi utvrđivanja metodologije izrade budućih planova sanacije nelegalne gradnje u Republici Hrvatskoj.

**Prostornim planom Črnkovec – Zračna luka Zagreb** (Zavod za prostorno uređenje Zagrebačke županije, 2012., Glasnik Zagrebačke županije, broj 23/12) detaljnije se razgraničava prostor sjevernog Turopolja. Tim se dokumentom osigurava: zaštita podzemnih voda budućih vodo-crpišta, razvoj i uvjeti proširenja Zračne luke i razgraničenje s vojnim kompleksom, zaštita kulturnih dobara, a posebno područja arheološkog nalazišta Andautonija, razvoj cestovnog prometa u funkciji povezivanja šireg prostora na novi Domovinski most preko Save, zaštita prirodnih vrijednosti, posebice izvorišta rijeke Odre te daljnji razvoj postojećih naselja na tom području. Na osnovi tog dokumenta, a u suradnji s Hrvatskim vodama, prvi su put detaljno utvrđene granice Potencijalnog vodozaštitnog

područja Črnkovec, koje je podijeljeno na užu i širu zonu s utvrđenim mjerama zaštite. Unutar tih područja ograničava se širenje građevinskih područja do konačnog utvrđivanja granica zona zaštite budućih crpišta (što uskoro slijedi) te se utvrđuje obveza izgradnje sustava vodoopskrbe i odvodnje otpadnih voda kao prioritarna mjera zaštite podzemnih voda. Planira se područje ekomuzeja šćitarjevačke Posavine – muzeja na otvorenom koji bi, osim arheološkog nalazišta Andautonija, obuhvaćao sedam naselja sjeverno od Črnkovca i uključivao drvenu arhitekturu, etnološku baštinu, poljoprivrednu proizvodnju i dr. Utvrđuju se mjere zaštite kulturnih i prirodnih dobara. Daju se smjernice za uređenje naselja, uz obvezu očuvanja povijesne matrice u središtima naselja i morfoloških obilježja naselja. U skladu sa strateškim ciljevima Županije i uzimajući u obzir činjenicu da najveću površinu u obuhvatu zauzima upravo kvalitetno poljoprivredno zemljište (P1 i P2), ovim se planom potiče razvoj poljoprivrede, osobito ekološke proizvodnje te razvoj malog i srednjeg poduzetništva i turizma, uz očuvanje i održivo korištenje prostora. Na cijelom području obuhvata planira se razgranata interaktivna turistička mreža koja će, zajedno s prirodnim i kulturnim resursima, pridonijeti kreativnom korištenju prostora.



Prikaz 5.  
Spomenik NOB-a i  
kontrolni toranj  
zračne luke, Velika  
Gorica, Pleso, 20.  
stoljeće; izvor:  
fotodokumentacija  
Zavoda, 2017.



Prikaz 6.  
Crkva svetog  
Martina i etnokuća,  
Šćitarjevo, 18.  
stoljeće; središnji  
trg danas; izvor:  
fotodokumentacija  
Zavoda, 2017.

## Zaključna razmatranja

Prostornim planovima starije, a osobito novije generacije, planskim se mjerama i prostornim rješenjima nastoji postići skladan odnos između urbanih i ruralnih sadržaja u prostoru. Kao voditeljica izrade nekih od novijih planova, mogu utvrditi da su veliki naponi učinjeni u tom smjeru upravo na području sjevernog Turopolja. Iz prethodno danih prikaza Prostornog plana Zagrebačke županije i Prostornog plana Črnkovec – Zračna luka Zagreb vidljivo je kako se težište u planiranju polako vraća s urbanih sadržaja, nametnutih i predimenzioniranih u 20. stoljeću, na ruralne te na zaštitu prostora. Pozorno se razmatraju međuodnosi postojećih i planiranih sadržaja, rješavaju konflikti u prostoru, mijenjaju prioritete u korist ruralnog stanovništva. Osobita





Prikaz 7.  
Zračna luka Franjo  
Tuđman – putnički  
terminal, Velika  
Gorica, 21.  
stoljeće; izvor:  
fotodokumentacija  
Zavoda, 2017.

se važnost daje ekološkoj poljoprivredi, utvrđuje zaštita prirodnih i kulturnih resursa, ne dopušta se formiranje predimenzioniranih gospodarskih zona, racionalizira se prostor novih infrastrukturnih sustava. Važno je pritom ne zaboraviti stanovnike – njihove potrebe, način života, tradiciju, kao i novosti koje nam donosi tehnološko doba. S obzirom na sve navedeno, mišljenja sam da je očuvanje identiteta – kulture, jezika, povijesti ovog kraja – također važan preduvjet za postizanje skladnog suživota urbanog i ruralnog u naseljima sjevernog Turopolja. Jedan od dobrih primjera čuvanja tradicije na ovom području zavičajna je udruga Plemenita općina turopoljska, koja nasljeđuje i čuva tradiciju hrvatske zajednice plemića na tom prostoru od 13. stoljeća do danas. Udruga se zalaže i za gospodarski napredak baveći se očuvanjem i uzgojem autohtone pasmine turopoljske svinje. No svakako su njezine posebne zasluge aktivnosti na obnovi Lukavec-grada, Krčkih vrata i svečane vojne postrojbe – Turopoljskog banderija. Spomenimo ovdje i činjenicu da je Ministarstvo kulture upravo ovih dana proglasilo turopoljski dijalekt nematerijalnim kulturnim dobrom. I, kao što navodi Stjepan Rendulić, predsjednik velikogoričkog Ogranka Matice hrvatske,... upravo je danas važno, kad Hrvati kao narod imaju svoju državu i priznati hrvatski jezik, očuvati od nestanka i propadanja lokalni jezik i govor koji postaje kulturna baština nemjerljive vrijednosti. Jednako tako i mi, kao prostorni planeri koji svojim planovima uređuju prostor za buduće generacije, trebamo svojim znanjem i pomnim planiranjem pridonijeti očuvanju identiteta turopoljskog sela te i dalje nastojati i ustrajati u stvaranju preduvjeta za skladan odnos urbanih i ruralnih sadržaja na ovom prostoru.

#### LITERATURA

- 01 \*\*\* (2014.), Arcanum Adatbázis Kft, Österreichisches Staatsarchiv, Katastarski plan iz 1862. godine (www.mapire.eu)
- 02 Đikić, M., Jurić, I., Kos, F. (2002.), Turopoljska svinja – autohtona hrvatska pasmina, Velika Gorica
- 03 Fuerst-Bjeliš, B. (1998.), Turopolje – položaj tradicionalne regije u sustavu geografske regionalizacije, Acta Geographica Croatica, vol. 33, (83-90), Zagreb
- 04 Fuerst-Bjeliš, B. (2012.), Turopolje – što je to? Historijsko geografski pogled na prostorni pojam i identitet tradicijske regije, Luč, časopis Ogranka Matice hrvatske, Velika Gorica
- 05 \*\*\* (2016.), Izvješće o stanju u prostoru Zagrebačke županije 2013. – 2016. godine (Glasnik Zagrebačke županije 5/17), Zavod za prostorno uređenje Zagrebačke županije
- 06 \*\*\* (2009.), Konzervatorska podloga za Prostorni plan Črnkovec – Zračna luka Zagreb, Ministarstvo kulture, Uprava za zaštitu kulturne baštine, Konzervatorski odjel u Zagrebu i APE d.o.o. Zagreb, Zagreb
- 07 \*\*\* (2017.), Nacrt Pilot-projekta izrade metodologije sanacije nezakonite gradnje u naseljima Bapča i Selnica, Zavod za prostorno uređenje Zagrebačke županije
- 08 \*\*\* (1996.), Prostorni plan Grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba 22/86, 11/89, 14/89, 38/90, 10/91, 23/93 i 11/96), Urbanistički zavod grada Zagreba
- 09 \*\*\* (2012.), Prostorni plan područja posebnih obilježja Črnkovec – Zračna luka Zagreb (Glasnik Zagrebačke županije 23/12), Zavod za prostorno uređenje Zagrebačke županije
- 10 \*\*\* (2015.), Prostorni plan uređenja Grada Velike Gorice (Službeni glasnik Grada Velike Gorice 10/06, 6/08, 5/14, 6/14 – ispr., 8/14 – pročišćeni tekst, 2/15 i 3/15 – pročišćeni tekst), Urbing d.o.o.
- 11 \*\*\* (2015.), Prostorni plan Zagrebačke županije (Glasnik Zagrebačke županije 3/02, 6/02-ispr., 8/05, 8/07, 4/10, 10/11, 14/12 – pročišćeni tekst, 27/15 i 31/15 – pročišćeni tekst), Zavod za prostorno uređenje Zagrebačke županije
- 12 \*\*\* (2005.), Studija međutjecaja Prostornim planom Zagrebačke županije predviđenih sadržaja na prostoru Zračne luke Zagreb i vodocrpilišta Črnkovec, Ekoneg – Institut za energetiku i zaštitu okoliša d.o.o., Zagreb



# AFIRMACIJE RURALNOG PROSTORA I JAČANJE LOK ALNOG GOSPO DARSTVA NA PRIMJERU OPĆINE POKUPSKO

**Zoran Hebar**

dipl.ing.arh.  
Urbanistički zavod Grada Zagreba  
Zagreb

## Sažetak

Općina Pokupsko, koja je smještena uz obale rijeke Kupe i brdskog prostora na jugu Zagrebačke županije, spada u nerazvijena područja Hrvatske. Brojni potoci i velike šumske površine obilježavaju vrijedan i nezagađen krajolik. Razvoj općine temelji se na principima zelene gradnje i ekološki osmišljenih aktivnosti. Na području općine nema proizvodnih pogona, velikih skladišta ni ikakvih zagađivača. Razvoj se zasniva na poljoprivredi, dijelom na turizmu. Aktivno se afirmira rijeka Kupa s priobaljem. U općini je sjedište udruge Kupa rijeka života, inicirana je gradnja replike nekadašnje lađe koja služi za prijevoz izletnika, a žele se urediti i šetno-biciklističke staze uz Kupu kao sjećanje na nekadašnju kopitnicu, uređuju se ribogojilišta, priređuju se vožnje čamaca, organizira rafting Kupom i druge izletničke aktivnosti. U Pokupskom je sagrađena prva energana na šumsku sječku. Ona toplinom opskrbljuje središte mjesta. Za sve investicije koriste se i sredstva europskih fondova, a o strategiji razvoja, osim općinskih službi, brine se i Savjet općinskog načelnika sastavljen od stručnih ljudi koji su na neki način povezani s Pokupskim. Većih pozitivnih utjecaja velikih gradova (Zagreb, Velika Gorica i Sisak) koji se nalaze na sat vremena vožnje zapravo i nema, osim organizacije autobusnog prijevoza, opskrbe električnom energijom i vodoopskrbe.

## Ključne riječi

zelena gradnja

priroda

rekreacija

Pokupsko

## Abstract

### **Affirmation of Rural Space and Strengthening of Local Economy on the Example of Pokupsko Municipality**

The municipality of Pokupsko, located along the banks of the Kupa river and mountainous area in the south of Zagreb County, belongs to one of Croatia's underdeveloped areas. Numerous streams and large forest areas characterize this valuable and unpolluted landscape. The municipality's development is based on the principles of green construction and ecologically-designed activities. There are no production facilities, large warehouses, or any polluters in the municipal area. The development is based on agriculture, partly on tourism. The river and its coastal area are being actively promoted. The municipality houses the seat of the Kupa – The River of Life association; the construction of a replica of the former boat was initiated to serve for the transport of hikers, and there are initiatives to refurbish the walking-cycling paths along the Kupa in memory of the former towpath, fish farms are being restored, boat rides and rafting organized on the river, as well as other excursion activities. The first energy power plant to run on wood chips was built in Pokupsko. It provides heat for the town centre. European funds are used for all investments, and in addition to municipal services, the Council of Municipal Mayors, composed of experts who are in some way connected with Pokupsko, are involved in development strategy. There is no significantly positive impact from the big cities (Zagreb, Velika Gorica and Sisak) located an hour's drive away, apart from the organization of bus transportation, electricity, and water supply.

## Keywords

green building

nature

recreation

Pokupsko



# Obilježja razvoja

Površina općine iznosi 105,78 km². Smještena je uz obalu rijeke Kupe i u brdskom prostora Vukomeričkih gorica na jugu Zagrebačke županije, 49 km južno od Zagreba, a 20 od Velike Gorice. Općina je osnovana prije 22 godine, 1995. godine. Od tada joj je na čelu agilni i svestrani načelnik Božidar Škrinjarčić.

I prije toga općina je bila marginalizirana, periferija na rubu zagrebačkog prostora. U Domovinskom je ratu, jer je bila prva crta obrane Zagreba, velikim dijelom razrušena. Sa srušenim mostom preko Kupe bila je slijepo crijevo, mnoge ceste nisu bile asfaltirane, struju nisu imala sva naselja, nije bilo javnog vodovoda.

Danas Pokupsko postaje mjesto ugodno za život. Ova mala ruralna sredina svoj razvoj zasniva na očuvanju prelijepog okoliša, proizvodnji zdrave hrane i turizmu. Za sve važne investicije pripremaju se programi koji se financiraju sredstvima europskih fondova.

- Prostorno gledajući, područje općine ima nekoliko specifičnih cjelina. To su:
- doline potoka s poljoprivrednim okruženjem
  - šumski prostori na brežuljcima sjeverozapadnog i središnjeg dijela općine
  - linearni nizovi naselja duž cesta paralelnih s Kupom
  - nizinski krajolik uz priobalje rijeke Kupe s najvećim naseljima (Lijevi Štefanki, Augušanovec, Pokupsko, Hrtić) i vikendicama u priobalju i na padinama.

Pokupsko spada u nerazvijena područja Hrvatske. Rijeka Kupa, doline brojnih potoka i velike šumske površine čine vrijedan i slabo izgrađen krajolik. Razvoj općine zasniva se na principima zelene gradnje. Kao posebnost se ističe velik broj zaselaka do kojih vode slijepe ceste. Mreža naselja svojim položajem i oblikom dio je specifičnosti područja u sljevoivima potoka, doline rijeke Kupe i brdovitog dijela prostora općine. Povijesno gledano, to je bio logičan razvoj na kontaktu ravnice i pobrđa duž glavnih komunikacija za veća te izdvojenost u krajoliku za manja naselja.

Naselja su disperzirana, a uz važnije ceste i Kupu su linearna. Općina ima 14 naselja. Svoju središnju funkciju naselje Pokupsko dobilo je zahvaljujući lokaciji uz rijeku Kupu, svojedobno važnu prometnu komunikaciju, kao i važnoj trgovačkoj vezi Turopolja i Vukomeričkih gorica s Banijom preko nekadašnje skele na jugu naselja. U 16. stoljeću, kada je Kupa postala granično područje u obrani od Turaka, u Pokupskom je podignuta jedna od važnijih utvrda – kaštel (Stari grad, Pod gradom, drveni kaštel u Pokupskom).

Općina je dosta dobro povezana sa susjednim općinama Kravarsko i Pisarovina te gradom Velikom Goricom (iz Zagrebačke županije), općinom Lasinja (u Karlovačkoj županiji) te s općinama Gvozd i Lekenik, kao i s gradom Glinom (u Sisačko-moslavačkoj županiji).

U 20. stoljeću jačanju prometne funkcije Pokupskog osobito je pridonijela izgradnja pokupskog mosta 1967. godine, koji je srušen u Domovinskom ratu te ponovno sagrađen 1998. godine. Godine 2001. na području općine živjela su 2492 stanovnika. Prema popisu iz 2011. godine, u općini su živjela 2224 stanovnika, od toga u središtu općine, u naselju Pokupsko, 235 stanovnika.

Od ukupno 1419 stanova, čak 556 ih je za odmor. Brojne se vikendice nalaze u naseljima Pokupsko, Lijevi Degoj i Augušanovec. Stanova u kojima se stalno stanuje jest 763. Broj stanova za povremeno stanovanje je 64% u odnosu na broj stanova za stalno stanovanje. To slikovito govori o tome kako je Pokupsko atraktivno područje za gradnju vikendica. Dio vlasnika vikendica doseljava se na područje općine za stalno, osobito nakon odlaska u mirovinu.

Na području općine nema proizvodnih pogona koji bi zagađivali okoliš, nema velikih skladišta ni ikakvih zagađivača. Razvoj se zasniva na poljoprivredi, šumarstvu, a dijelom i na turizmu.

Aktivno se afirmira značenje rijeke Kupe s priobaljem. U Pokupskom je sjedište udruge *Kupa rijeka života*, dovršena je gradnja replike nekadašnje lađe koja će služiti za prijevoz izletnika, žele se urediti šetno-biciklističke staze uz Kupu, uređuju se ribogojilišta, priređuju se rafting i vožnje čamaca Kupom i slične aktivnosti. Uz obale Kupe organiziraju se različita događanja temeljena na



Prikaz 1.  
Pogled na Pokupsko iz zraka; izvor: arhiva Općine Pokupsko



Prikaz 2.  
Kupa, naselja i Vukomeričke gorice; izvor: arhiva Općine Pokupsko



Prikaz 3.  
Centar Pokupskog; izvor: arhiva Općine Pokupsko





kupanju i boravku uz rijeku. Među najposjećenijima su vožnje čamcima i rafting te akcija pod zanimljivim nazivom *Na Kupi me pokupi*.

Rijeka Kupa najveći je vodotok uz rub prostora općine Pokupsko. Prema svom značenju, uvrštena je u kategoriju međunarodnih voda. Za povoljnog vodostaja Kupa je plovna za manja plovila do Karlovca (136 km), a za veća do Pokupskog (73 km). Dužina je toka rijeke Kupe kroz općinu Pokupsko 20 km.

U Pokupskom je sagrađena prva energana na biomasu. Ona opskrbljuje toplinom središte mjesta. Za nju je 2016. godine Pokupsko od Europske unije dobilo prvu nagradu u kategoriji zgrada javnog sektora.

Zgrade općine i dječjeg vrtića opremljene su sunčevim kolektorima. Za sve se investicije koriste i sredstva europskih fondova, a o strategiji razvoja, osim općinskih službi, brine se i Savjet općinskog načelnika sastavljen od stručnih ljudi koji su na neki način povezani s Pokupskim.

Većih pozitivnih utjecaja velikih gradova (Zagreb, Velika Gorica, Karlovac i Sisak), koji se nalaze na sat vremena vožnje, zapravo i nema, osim organizacije autobusnog prijevoza (ZET), no koji plaća Općina, opskrbe električnom energijom i vodoopskrbe te odvoza komunalnog otpada. Od Zagreba je Pokupsko udaljeno 40 km, od Velike Gorice 20 km.

Srednoškolci odlaze na nastavu u Veliku Goricu ili u Zagreb. Veze s urbanim središtima svode se na to da ljudi odlaze tamo na posao ili na školovanje, a iz gradova dolaze ljudi koji grade vikendice.

Da veliki gradovi ne gaje interes za razvoj Pokupskog, pokazuje i to što je zatvorena jedina benzinska crpka u mjestu, a državna cesta uz Kupu slabo se održava.

Od sadržaja društvenog standarda u općini postoji dječji vrtić Pokupsko i osnovna škola u Pokupskom s područnom školom u Hotnji. U sklopu Doma zdravlja Velika Gorica zdravstvena je stanica Pokupsko (opća praksa i stomatolog) te ljekarna i patronažna služba. Centar za socijalni rad iz Velike Gorice pokriva i područje općine Pokupsko.

U Pokupskom je veterinarska ambulanta, poljoprivredna zadruga s otkupnom stanicom. Privredne aktivnosti zastupljene su preko građevinskih tvrtki u Augušanovcu i Roženici. U naseljima postoje trgovine prehrambenim artiklima te nekoliko ugostiteljskih lokala.

Komunalni otpad odvozi se na uređeno odlagalište Ilovac (Karlovac). Za vodoopskrbu je zadužen Velkom d.o.o. iz Velike Gorice. Nogometnim igralištem u Pokupskom koriste se članovi NK-a Pokupsko i veterani. U Pokupskom je sjedište župe. Lovačko društvo vrlo je aktivno.

## Povijesni razvoj

Sredinom 13. stoljeća ugarski je kralj osnovao veliko vlastelinstvo cistercitske topuske opatije, a u njegovu je sastavu bilo i Pokupsko s okolicom. U 15. stoljeću središte je preseljeno u Pokupsko, a 70-ih godina 16. stoljeća Kupa je postala novo granično područje – Pokupska ili Banska krajina. Uz Kupu od Siska do Karlovca gradile su se utvrde pa je tako podignut i kaštel u Pokupskom. Smatra se da je prije 1521. postojao drveni kaštel, a oko 1530. podignut je zidani.

Kao prijelazi na Kupi spominju se i skele, i to: 1558. skela kod Pokupskog, 1578. skela u Augušanovcu, a spominje se i skela u Degoju. Uspostavom redovite plovidbe u 18. stoljeću u Augušanovcu je bila postaja i riječna luka; 1857. godine, kada je Augušanovec bio važna luka za pretovar robe, bio je i najveće naselje u općini. Na toj je lokaciji sagrađen i srednjovjekovni kaštel.

U 18. stoljeću područje je uključeno je u Vojnu krajinu, a stanovnici su dobili status graničara s obvezom vojne službe. U Pokupskom se rodio pjesnik Pavao Štoos, koji je bio i župnik u drugoj polovici 19. st.

U naseljima današnje općine najviše ljudi živjelo u prvoj polovici 20. stoljeća. Godine 1910. bilo ih je 5167. Najviše stanovnika bilo je 1931. godine (5195), a slično je bilo odmah nakon 2. svjetskog rata (1948. godine – 5059 stanovnika). Od pedesetih godina 20. stoljeća broj stanovnika stalno opada – od 4840, koliko ih je bilo 1953. godine, do današnjih oko 2500.



Prikaz 4.  
Kupa rijeka života;  
izvor: arhiva Općine Pokupsko



Prikaz 5.  
Položaj općine Pokupsko na prostoru Zagrebačke županije;  
izvor: arhiva Općine Pokupsko

Ukupna je površina poljoprivrednog zemljišta 2413 ha, tj. oko 23% područja općine. U privatnom vlasništvu je 95%, a u državnom samo 263 ha (5%).

Na oranice otpada oko petina obradivih površina, od čega je u državnom vlasništvu samo 1%. Voćnjaka ima 87 ha, tj. 0,7% ukupnog poljoprivrednog zemljišta. Od toga su u državnom vlasništvu 4 ha. Vinograda ima 72 ha (0,61% poljoprivrednog zemljišta). Od toga je u državnom vlasništvu 1 ha. Livade i pašnjaci zauzimaju površinu od 2339 ha (oko 20 % ukupnog poljoprivrednog zemljišta).

Pod šumama je 6331 ha ili 53,9% područja općine. Od toga je u državnom vlasništvu 1975 ha, a veći je dio (4356 ha) u privatnom vlasništvu.

Područje općine Pokupsko prostorno je smješteno izvan glavnih tranzitnih pravaca. Nalazi se na križanju cestovnih veza Velike Gorice i Gline u smjeru sjever – jug te Klinča Sela i Sisak u smjeru zapad – istok.

Državne ceste su V. Gorica – G. Viduševac, vode prema Glini, te Karlovac – Pokupsko – Sisak – čvor Popovača. Duljina im iznosi 27 km.



Tri su županijske ceste. Jedna je uz istočnu granicu općine, a dvije povezuju njezine pojedine dijelove. Uloga im je kvalitetno povezati područje Županije i omogućiti priključak na mrežu državnih cesta. Duljina im je 6,5 km.

Na prostoru općine Pokupsko ni jedno naselje nema izgrađen javni sustav odvodnje, nego se problem otpadnih voda rješava individualnim sustavima, odnosno preko septičkih jama.

Neka naselja imaju djelomično, a neka uopće nemaju osiguran priključak na javni sustav vodoopskrbe. Postotak opskrbljenosti stanovništva pitkom vodom, priključkom na sustav javne vodoopskrbe, iznosi samo oko 15%. Postojeći vodoopskrbni sustav dio je vodoopskrbnog sustava grada Velike Gorice.



# Razvojne mogućnosti

S obzirom na prirodne potencijale i resurse, aktivnost stanovništva vezana je, osim za rad izvan područja općine, i uz šumarstvo, voćarstvo, vinogradarstvo, poljodjelstvo, ratarstvo te stočarstvo kao osnovne gospodarske djelatnosti.

Relativno ujednačen prostorni razmještaj stanovništva te dobra međusobna povezanost naselja bitne su pogodnosti za uravnotežen razvoj i ugodan život. Dio stanovnika radi u Velikoj Gorici i drugim mjestima. Veliki broj stanova za odmor upućuje na to da su brojni stanovnici velikih gradova u blizini (Zagreb, Velika Gorica, Glina, Karlovac, Sisak) prepoznali ljepote priobalnog krajolika Kupe.

Razvojni ciljevi temelje se na postojećim prirodnim potencijalima i položaju uz Kupu.

Lociranjem manjih pogona čiste industrije te razvojem male privrede omogućile bi se i dodatne djelatnosti za stanovništvo, u sklopu mješovitih kućanstava, te njihovo buduće zadržavanje na

području općine. Ocijenjeno je da bi za to bilo dobro osnovati gospodarsku zonu u Pokupskom.

Radi bolje turističke valorizacije i korištenja prostora, uz rijeku Kupu je u Pokupskom planirana nova turistička zona. Ona bi trebala doprinijeti organiziranom turističkom posjećivanju, otvaranju radnih mjesta te prepoznatljivosti.

Korištenjem nedavno dovršene replike *žitne lade* mogućnosti će se turističkog posjećivanja povećavati.

Kada se uredi staza uz obale Kupe (*kopitnica*), bit će omogućeno biciklističko kretanje duž cijelog južnog dijela općine. Rafting, kajak i kanu te druga plovila omogućit će posjete lokalnim znamenitostima i kupalištima.

Može se kazati da je Kupa za Pokupsko zaista rijeka života, koja Pokupsko povezuje sa Siskom i Karlovcem, ali i sa Slovenijom.

Tako malen broj stanovnika (tek nešto više od 2000), a tako mnogo razvojnih aktivnosti, praktički bez znatnije pomoći velikih urbanih središta, primjer je kako sve ovisi o želji i volji lokalnih stanovnika da žive bolje.



Prikaz 6.  
Obilježja krajobrza;  
izvor: arhiva Općine Pokupsko



U R **B** A **N** O -

**R** U R A L N **E**

**S** T R **A** T **E** G

I **J** E , **P** R O

G **R** A **M** I I

**P** R O **J** E **K** T

**I**

Urban-Rural Strategies,  
Programmes and Projects



# KAPACITET HRVATSKOG PROSTORA ZA PROVEDBU STRATEGIJA RAZVOJA URB- ANIH I LAG PODRUČJA

**Irena Đokić**

dr. sc.

Ekonomski institut  
Odjel za regionalni razvoj  
Zagreb

**Marijana Sumpor**

dr. sc.

## Sažetak

Svrha je rada objasniti procese koji se odvijaju u kontekstu urbanog i ruralnog razvoja u Republici Hrvatskoj. U hrvatskom se prostoru odvijaju brojni razvojni procesi – prirodni i oni koji su posljedica (ne)provođenja određenih javnih politika. Kako bi se na koherentan način njima upravljalo, donesen je, među ostalim, Zakon o regionalnom razvoju kojim se uređuje područje strateškog planiranja razvoja u urbanim aglomeracijama te na većim i manjim urbanim područjima. Razvoj ruralnog prostora Hrvatske uvelike je određen provedbom mjera Programa ruralnog razvoja Republike Hrvatske 2014.–2020., a one se provode na temelju strategija razvoja lokalnih akcijskih grupa (LAG-ova). U radu su objašnjene odrednice regionalnog te urbanog i ruralnog razvoja u Republici Hrvatskoj. Rezultati upućuju na to da u sustavu strateškog planiranja razvoja na nižim razinama još nije dovoljno prepoznata nužnost prethodne provjere usklađenosti planiranih aktivnosti, programa i projekata te onih u provedbi. Usklađeni pristup razvoju zahtijeva sagledavanje svih ili većeg dijela aktivnosti koje se na određenom prostoru planiraju odvijati te uspostavu sustava koordinacije pripreme i provedbe aktivnosti koju obavljaju različiti dionici na istom prostoru radi postizanja maksimalne koristi za korisnike i ciljne skupine.

## Ključne riječi

strategije razvoja

urbani razvoj

ruralni razvoj

## Abstract

### Capacity of Croatian Space for Implementation of Urban and LAG Development Strategies

The purpose of this paper is to explain the processes carried out in the context of urban and rural development in the Republic of Croatia. On Croatian territory, there are a number of developmental processes – natural ones and those that are a consequence of (non-)implementation of certain public policies. To coherently manage these processes, the Regional Development Act, among other measures, has been adopted. Among other topics, the Act regulates the domain of strategic development planning in urban agglomerations and in larger and smaller urban areas. The development of rural space in Croatia is predominantly determined by the implementation of measures included in the Rural Development Program of the Republic of Croatia for the period of 2014–2020. Its implementation is based on development strategies of local action groups (LAG). The paper explains the determinants of regional, urban, and rural development in the Republic of Croatia. The results suggest that lower levels of the strategic development planning system have not yet sufficiently recognized the need for ex-ante coordination control of planned activities, programs and projects, as well as ones which are being implemented. A coordinated approach to development requires a review of all, or the majority of, activities to be undertaken in a specific area, as well as the establishment of a system for the coordination of drafting and implementing of activities carried out by various stakeholders in the same area, for the purpose of achieving maximum benefits for final beneficiaries and target groups.

## Keywords

development strategies

urban development

rural development

Ekonomski institut, Zagreb, stručno je podržao izradu Strategije projektom tehničke pomoći MRRFEU-u pri definiranju razvojnih prioriteta na razini statističkih (NUTS 2) regija.

## Odrednice regionalnog razvoja u Republici Hrvatskoj

Hrvatski je prostor po mnogočemu jedinstven. Riječ je o prostoru tek nešto većem od 56.000 km<sup>2</sup>. Za usporedbu, Republika Hrvatska (RH) tek je nešto veća od susjedne Bosne i Hercegovine ili zemalja poput Slovačke i Nizozemske. Ipak na tom se teritoriju isprepleće mnoštvo elemenata. U geografskom smislu susreću se panonski, dinarski i mediteranski prostor, kontinentalna i mediteranska klima, prisutno je mnoštvo prirodnih fenomena, a cijeli je prostor pod utjecajem kulture srednje Europe, Mediterana i Balkana.

U RH, prema posljednjem Popisu stanovništva (DZS, Popis, 2011.) živi ukupno 4,284.889, a prosječna je gustoća stanovništva 75,8/km<sup>2</sup> (u usporedbi s EU 28, čiji je prosjek 116,7 st./km<sup>2</sup>). Stanovništvo većinom živi u četiri najveća regionalna centra (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek), u većim i manjim urbanim područjima te ruralnom području Hrvatske. Kako bi se razvili svi dijelovi RH te poboljšala kvaliteta života u njima, doneseni su zakoni te podzakonski akti kojima se propisuje izrada strateških razvojnih dokumenata u svrhu provedbe regionalne razvojne politike, koja je donesena na nacionalnoj razini. Strateški razvojni dokumenti niže razine tako postaju važan alat upravljanja razvojem na regionalnoj (županijskoj) te lokalnoj razini, a i podloga za identificiranje projekata kandidata za financiranje iz fondova EU-a. Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (ZRRRH) (NN 147/14) uveo je termine *urbana aglomeracija* te *veća* i *manja urbana područja*, što je omogućilo uvođenje obveze izrade strategija razvoja urbane aglomeracije te strategije razvoja većih i manjih urbanih područja. Prije spomenuti najveći regionalni centri tako postaju urbane aglomeracije sa sjedištima u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku. Veća su urbana područja, prema ZRRRH, gradovi koji prema posljednjem popisu stanovništva

imaju više od 35.000 stanovnika i nisu uključeni u navedene urbane aglomeracije (ukupno 10). Ostali gradovi, prema ZRRRH, koji prema posljednjem Popisu stanovništva imaju manje od 35.000 stanovnika, a čija središnja naselja imaju više od 10.000 stanovnika i/ili su sjedišta županija, postaju manja urbana područja (ukupno 19). Na preostalom su području Hrvatske jedinice lokalne samouprave (JLS) za koje, prema ZRRRH, ne postoji obveza donošenja strateških razvojnih dokumenata iako ih one mogu izrađivati i donositi, što dobrim dijelom i čine.

Prema ZRRRH, pod regionalnim razvojem podrazumijeva se dugoročni proces unapređenja održivog gospodarskog i društvenog razvoja nekog područja koji se ostvaruje prepoznavanjem, poticanjem i upravljanjem razvojnim potencijalom tog područja. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova EU-a (MRRFEU) nadležno je za provedbu politike regionalnog razvoja koja označava cjelovit i usklađen skup ciljeva, prioriteta, mjera i aktivnosti usmjerenih na poticanje dugoročnoga gospodarskog rasta i ukupno povećanje kvalitete života u skladu s načelima održivog razvoja dugoročno usmjerenoga na smanjenje regionalnih razlika. Za provedbu politike potrebno je izraditi i provoditi Strategiju regionalnog razvoja Republike Hrvatske do 2020. (SRRRH). Ona predstavlja temeljni planski dokument politike regionalnog razvoja kojim se utvrđuju ciljevi i prioriteti regionalnog razvoja RH te način njihova postizanja, područja s razvojnim posebnostima i međusobni odnos te aktivnosti tijela državne uprave i drugih sudionika regionalnog razvoja uključenih u provedbu SRRRH. Strategiju je kao okosnicu provedbe politike regionalnog razvoja 21. lipnja 2017. godine usvojila Vlada RH i 14. srpnja 2017. godine Hrvatski sabor te je time omogućeno ostvarivanje ciljeva regionalnog razvoja definiranih Zakonom i samim SRRRH. Vodeći se općim ciljem politike regionalnog razvoja – a to je: pridonijeti društveno-gospodarskom razvoju RH u skladu s načelima održivog razvoja, stvaranjem uvjeta koji će svim dijelovima zemlje omogućavati jačanje konkurentnosti i realizaciju vlastitih razvojnih potencijala – u SRRRH su definirana tri strateška cilja (SC) politike regionalnog razvoja te po tri prioriteta (P) za svaki utvrđeni strateški cilj. Ciljevi i prioriteti SRRRH 2020. prikazani su na Prikazu 1.

| Ciljevi                                                                             | Prioriteti                                                                                          |                                                                                                      |                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SC 1</b> povećana kvaliteta življenja poticanjem održivog teritorijalnog razvoja | <b>P1.1</b> Regionalno ujednačena KVALITETA ŽIVOTA                                                  | <b>P1.2</b> Razvijena lokalna i regionalna (komunalna) INFRASTRUKTURA                                | <b>P1.3</b> Podržan razvoj svih PODRUČJA Hrvatske                                 |
| <b>SC 2</b> povećana konkurentnost regionalnog gospodarstva i zaposlenosti          | <b>P2.1</b> Razvijena regionalna i lokalna GOSPODARSKA INFRASTRUKTURA                               | <b>P2.2</b> Unaprijeđeno regionalno i lokalno POSLOVNO OKRUŽENJE                                     | <b>P2.3</b> Unaprijeđeni LJUDSKI POTENCIJALI za regionalno i lokalno gospodarstvo |
| <b>SC 3</b> sustavno upravljanje regionalnim razvojem                               | <b>P3.1</b> Učinkovito regionalno i razvojno upravljanje (supsidijarnost) – VERTIKALNA KOORDINACIJA | <b>P3.2</b> Djelotvorna međusektorska i participativna razvojna suradnja – HORIZONTALNA KOORDINACIJA | <b>P3.3</b> Ojačani ADMINISTRATIVNI KAPACITETI za lokalni i regionalni razvoj     |

### Opći cilj

Cilj politike regionalnog razvoja je pridonijeti društveno-gospodarskom razvoju Republike Hrvatske, u skladu s načelima održivog razvoja, stvaranjem uvjeta koji će svim dijelovima zemlje omogućiti jačanje konkurentnosti i realizaciju vlastitih razvojnih potencijala (ZRRRH, 2014.)



Prikaz 1. Razvojni ciljevi i prioriteti Strategije regionalnog razvoja Republike Hrvatske 2020.; izvor: Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje do kraja 2020. godine (usvojeno u Hrvatskom saboru 14. srpnja 2017. godine)

Podaci o broju stanovnika u ovim područjima preuzeti su iz Dodatka 2 – Metodologije za definiranje obuhvata urbanih područja u Republici Hrvatskoj (MRRFEU 2015).

MRRFEU je u rujnu 2015. godine donio Smjernice za izradu strategije razvoja urbanih područja, praćenje njihove provedbe i vrednovanje, s pripadajućim dodacima, odnosno propisao je metodologiju za izradu strategije.

## Razvoj urbanih područja u Hrvatskoj

U Programu prostornog uređenja Republike Hrvatske (Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja – Zavod za prostorno planiranje, 1999.) prostor je podijeljen u tri kategorije: gradska područja (12% naseljenog teritorija RH i 63% ukupnog stanovništva), prijelazna, gradsko-seoska područja (27% naseljenog teritorija i 16% ukupnog stanovništva) i seoska, tj. ruralna područja (61% naseljenog teritorija i 21% ukupnog stanovništva). U Strategiji prostornog razvoja Republike Hrvatske ta temeljna tipizacija dodatno je produbljena na pet osnovnih tipova područja: područja s pretežito gradskim obilježjima (G), područja koja imaju prijelazna obilježja između grada i urbaniziranog prostora (GU), područja koja imaju prijelazna obilježja između urbaniziranog prostora i sela (US), područja koja imaju pretežito seoska obilježja (S) i područja s manje od 100 stanovnika (O) (Institut za turizam 2014).

U postizanju strateških ciljeva SRRRH za razdoblje do 2020. godine urbana područja prepoznata su kao nositelji razvoja, strategije razvoja urbanih aglomeracija kao i strategije razvoja većih i manjih urbanih područja, odnosno njihova provedba u tome igra vrlo važnu ulogu. Četiri

su hrvatske urbane aglomeracije (Zagreb, Split, Rijeka, Osijek) izradu ovih strateških razvojnih dokumenata započele tijekom 2015. godine, a povrh njih izradi su prionula i veća urbana područja, Pula, Slavonski Brod te Zadar. Naime, ovih sedam urbanih područja ima više od 50.000 stanovnika u središnjim naseljima pa su ujedno kandidati za dobivanje sredstava putem mehanizma Integriranih teritorijalnih ulaganja (ITU). Stanovništvo urbanih aglomeracija i područja čini oko trećinu hrvatskog stanovništva, stoga je provedba ovih razvojnih strategija od izrazitog značenja za razvoj RH. ITU mehanizam je novi mehanizam Europske unije (EU) koji se sastoji od skupa aktivnosti koje se u gradovima mogu financirati iz tri različita fonda – Europskog fonda za regionalni razvoj, Kohezijskog fonda te Europskog socijalnog fonda. Cilj je provođenja ITU mehanizma jačanje uloge gradova kao pokretača gospodarskog razvoja, a najvećim urbanim centrima u RH putem ITU-a osigurano je 345,35 milijuna eura za provedbu aktivnosti namijenjenih održivom urbanom razvoju.

Kako bi se omogućilo dobivanje sredstava putem ITU-a, ti su gradovi obvezni izraditi strategije razvoja koje potom evaluiraju nezavisni stručnjaci ocjenjujući njihovu kvalitetu, metodološku ispravnost te relevantnost u odnosu na specifične ciljeve ITU-a. Strategije razvoja tih gradova donesene su tijekom 2016., a nakon okončanja ograničenog poziva MRRFEU-a za odabir područja za provedbu ITU mehanizma, obavljen je evaluacij-



Ibid.

(2014.). Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2020., Ministarstvo poljoprivrede, Zagreb

Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske do kraja 2020. godine (NN 75/17), Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, Zagreb

ski postupak. Sva su spomenuta urbana područja zadovoljila kriterije evaluacije i time stekla pravo na korištenje spomenutog mehanizma. Valja napomenuti da sjedišta urbanih aglomeracija, kao najjači hrvatski regionalni centri, u načelu imaju dominantnu ulogu u procesu utvrđivanja obuhvata te vođenja i upravljanja aglomeracijom nego sjedišta većih urbanih područja (Pula, Slavonski Brod, Zadar) budućih ITU korisnika. Istraživanje o urbanom razvoju u Hrvatskoj (IPA projekt, 2014.) pokazuje da će integrirani pristup održivom urbanom razvoju donijeti korist svim gradovima koji imaju više od 50.000 stanovnika, uključujući njihova okolna područja, stvaranje novih radnih mjesta i jačanje konkurentnosti.

Prema ZRRRH, ostala veća i manja urbana područja dužna su izrađivati svoje razvojne strategije. Trenutačno nema javno dostupnih podataka jesu li ti dokumenti u izradi, a ne postoje ni zakonski utvrđeni rokovi u kojima se ih se treba usvojiti. Na preostalim većim i manjim urbanim područjima (osim ITU područja) živi oko 1/5 hrvatskog stanovništva. Drugim riječima, strategijama razvoja svih urbanih područja pokrivena je oko polovica stanovništva RH. U razvojnom smislu njihova provedba može imati izrazito važne pozitivne ili negativne učinke na društveno-ekonomsko stanje u zemlji.

## Razvojne aktivnosti u ruralnom prostoru Hrvatske

Razvoj hrvatskog prostora i osiguravanje uvjeta za kvalitetan život na njemu ne ovisi samo o razvoju hrvatskih urbanih područja. Za ukupan razvoj Hrvatske od iznimnog je značenja njezin ruralni prostor. Na ruralnom, većinskom hrvatskom prostoru (na temelju veličine površine koju ruralni prostor pokriva), odvija se također mnoštvo gospodarskih procesa, postoji osnovna čvrsta infrastruktura te društveni kapital koji ovom prostoru daje poseban pečat i prepoznatljivost na subregionalnoj i lokalnoj razini. Razvoj ovog prostora temelji se na nekoliko razvojnih

dokumenata. Najvažniji je među njima Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2020. (Program). Izrađen je za potrebe provedbe mjera ruralnog razvoja u ruralnim ili mješovitim područjima. Izdvojenim korištenjem izvorne OECD-ove metodologije, svi JLS-i u RH koji pripadaju pretežito ruralnim ili mješovitim županijama (NUTS 3) potencijalni su korisnici spomenutih mjera. Iznimku čine jedinice Grad Zagreb, Grad Split, Grad Rijeka i Grad Osijek. U njima se zbog izrazite veličine naselja sjedišta, ruralnim ili mješovitim smatraju sva naselja koja im administrativno pripadaju osim samih naselja sjedišta (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek). Ona se smatraju gradskim područjima urbanih aglomeracija. Ovako određena ruralna i mješovita područja Hrvatske obuhvaćaju prostor sela, mješovitih naselja, malih i srednjih gradova, odnosno prostor složene društvene i gospodarske strukture te mozaičkog krajolika u kojem, uz poljoprivrednu proizvodnju i šumarstvo, postoji i niz drugih djelatnosti i namjena. U njima na 56.164 km<sup>2</sup> (99,24% ukupne površine RH) živi 3.217.117 stanovnika (75,08% ukupnog stanovništva RH). Programom je omogućeno korištenje sredstava iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) namijenjenog financiranju drugog stupa Zajedničke poljoprivredne politike – ruralnog razvoja te su utvrđene mjere čijom se provedbom doprinosi ostvarenju ciljeva fonda. Jedan je od načina provedbe mjera, odnosno dodjeljivanja sredstava za njihovu provedbu, na temelju Strategije razvoja lokalnih akcijskih grupa (LAG) područja. Prema podacima Hrvatske mreže za ruralni razvoj, u RH postoji 56 LAG-ova. Prostiru se na površini od 52.190 km<sup>2</sup>, što čini 92,3% ukupne površine RH. Na području LAG-ova živi 2.446.567 stanovnika, što čini 57,1% stanovništva RH. LAG-ovi obuhvaćaju 531 JLS (121 grad i 410 općina), što čini 95,5% JLS-a u RH. Ona su oblik lokalnih partnerstava koja se temelje na povezivanju lokalnih dionika iz javnog, privatnog i civilnog sektora. Važan su dio pristupa LEADER, inicijative EU-a za potporu projektima ruralnog razvoja pokrenutih na lokalnoj razini u svrhu revitalizacije ruralnih područja i stvaranja novih radnih mjesta. Oslanjaju se na izradu i provedbu *lokalnih razvojnih strategija* (LRS), koje omogućuju integralnu provedbu gospodarske i socijalne kohezije, što čine spomenuti LAG-ovi. Lokalni razvoj pod vodstvom zajednice (Community Led Local Development – CLLD) mehanizam je

(2012.), Managing Quality of Life in the Context of Urban-Rural interaction - Approaches from the Baltic Sea Region, Nordregio

za uključivanje partnera na lokalnoj razini, što znači i predstavnike civilnog društva i lokalne gospodarske dionike, u izradu i provedbu integrirane lokalne strategije koja pomaže njihovu području u prijelazu k održivoj budućnosti. CLLD se provodi putem integriranih i multisektorskih strategija lokalnog razvoja dizajniranih tako da se poštuju lokalne potrebe i potencijali, uključuju inovativne razvojne mogućnosti u lokalnom kontekstu te umrežavanje i suradnju. Uredbom (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o potpori ruralnom razvoju iz EPFRR-a, LAG-ovi su definirani kao nositelji CLLD pristupa (putem provedbe svojih lokalnih razvojnih strategija). CLLD 2014. – 2020. u Hrvatskoj se provodi putem Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (3% ukupne alokacije – 67,5 mil. eura), dok je u kasnijoj fazi predviđeno i uključivanje

## Zaključno o izazovima urbanog i ruralnog razvoja u Hrvatskoj

Kvaliteta života jedan je od osnovnih čimbenika u donošenju odluke pojedinca o tome gdje će živjeti. Na razvoj urbanih, odnosno ruralnih sredina utječu struktura kućanstva/obitelji i radno mjesto/vrsta posla, mobilnost i pristupačnost, dostupnost i kvaliteta javnih usluga, klimatski uvjeti, geoprometni položaj i dr. Bolja prometna povezanost s uslugama u regiji povećat će stanovništvu pristup informacijama kao i administrativnim i političkim strukturama. Rastući protok ljudi može pomoći u širenju pristupa važnim izvorima znanja omogućavajući kućanstvima/obiteljima da na učinkovitiji način zadovolje potrošačke preferencije i koriste se javnim uslugama. Stoga podizanje kvalitete života na bilo kojem tipu prostora znatno utječe na razvoj i dinamiku promjena tog prostora.

Teritorijalni pristup razvoju usmjeren je na povećanje konkurentnosti hrvatskoga gospodarstva koje ponajprije ovisi o ulaganjima u područja najvećih gradskih središta s obzirom na to da najveći gradovi imaju ulogu pokretača razvoja za okolna područja i prisutni su odgovarajući administrativni kapaciteti za provedbu projekata u sklopu mehanizma ITU-a. Strateški razvojni dokumenti prilika su da se provedbom u njima

vanje Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo. Cilj CLLD-a jest LEADER učiniti učinkovitijim za potporu inovacijama i lokalnom upravljanju te, među ostalim, poboljšati ruralno-urbane i ruralno-obalne veze.

Tijekom 2016. godine LAG-ovi su izrađivali svoje strategije razvoja. Nakon provedenog postupka evaluacije, njih 54 ostvarilo je mogućnost financiranja provedbe svojih razvojnih strategija. Putem strategija razvoja LAG-ova sufinanciraju se projekti koje su odabrali LAG-ovi za korisnike s LAG područja i za ulaganja koja se provode na LAG području. LAG područje uobičajeno pokriva područje jednog i/ili više gradova i/ili općina. Stoga ove strategije omogućuju interakciju urbanog i ruralnog.

navedenih aktivnosti, programa i projekata usmjeri razvoj pojedine sredine i dugoročno stvore pozitivni socioekonomski učinci u određenom (urbanom, ruralnom ili LAG) području. U metodološkom smislu, sličnosti su u strukturi i sadržaju strategija razvoja urbanih područja te strategija razvoja LAG-ova velike. Ovi dokumenti sadrže analizu (uobičajeno praćenu SWOT-om), identificirana su razvojna usmjerenja (ciljevi, prioriteti) te definirane mjere koje će se provesti kako bi se dosegnuli postavljeni ciljevi. Mjere predstavljaju niz aktivnosti, programa i projekata koji su sastavni dio Akcijskog i Financijskog plana. Od spomenutih dokumenata također se očekuje da sadrže planirana sredstva te da imaju opisanu organizacijsku i provedbenu strukturu, kao i prijedlog sustava praćenja i provedbe temeljen na pokazateljima. Također, ovi se dokumenti izrađuju participativnim načinom kako bi dionici bili uključeni u samu njihovu izradu, a poslije i u njihovoj provedbi.

Trenutačno još ne postoji sustav koji je usmjeren na koordinaciju izrade i provedbe svih navedenih dokumenata, osobito na razini provedbe aktivnosti, programa i projekata koji se odvijaju na istom ili susjednom prostoru. Bez sustavnog nadzora i koordinacije razvojnih aktivnosti u prostoru, moguće su štetne posljedice za hrvatski prostor, ali i društveno-ekonomski razvoj, stoga je sustav nadzora i koordinacije nužno što prije uspostaviti.

LITERATURA

01 \*\*\* (2011.), Model diferencijacije urbanih, ruralnih i prijelaznih naselja u Republici Hrvatskoj, Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske, Zagreb

02 Kranjčević, J.; Lukić, A.; Kušen, E.; Klarić, Z. (2014.), Regionalni razvoj, razvoj sustava naselja, urbani i ruralni razvoj i transformacija prostora, Stručna podloga za izradu Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, Institut za turizam, Zagreb

03 \*\*\* (2014.), Analitička studija o održivom urbanom razvoju; Potpora jačanju regionalne i teritorijalne dimenzije u programskim dokumentima za EU fondove 2014.–2020.; IPA projekt, Zagreb, (<https://www.dropbox.com/home/MRRFEU%20-%202015/Studije%20%26%20Strategije?preview=1.1+-+HR+Analytical+Study+on+Sustainable+Urban+Development.docx>, pristupljeno 16.7.2017.)

04 \*\*\* Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14)

05 \*\*\* (2014.), Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014. – 2020., Ministarstvo poljoprivrede, Zagreb

06 \*\*\* Program prostornog uređenja Republike Hrvatske (Narodne novine 50/99)

07 \*\*\* (2015.), Dodatak 2 – Metodologija za definiranje obuhvata urbanih područja u Republici Hrvatskoj, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, Zagreb

08 \*\*\* Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske do kraja 2020. godine (Narodne novine 75/17)

09 \*\*\* (2012.), Managing Quality of Life in the Context of Urban-Rural interaction - Approaches from the Baltic Sea Region, Nordregio (<http://www.nordregio.se/en/Publications/Publications-2012/Managing-Quality-of-Life-in-the-Context-of-Urban-Rural-Interaction/>, pristupljeno 15. 7. 2017.)



# STRATEGIJA PROSTORNOG RAZVOJA SLOVENIJE 2050.

## Mogući novi koncepti u uspostavljanju funkcionalno-prostornih odnosa

**Blanka Bartol**

BSc krajobrazne arhitekture

Ministarstvo zaštite okoliša  
i prostornog planiranja  
Ljubljana

**Ines Lupše**

MSc BSc geogr.

### Sažetak

Strategija prostornog razvoja Slovenije uključuje viziju, ciljeve prostornog razvoja i smjernice za međupovezane prostorne sustave: naselja, infrastrukturu i krajobraz. Osnovni koncept prostornog razvoja policentričan je urbani sustav sa središtima nacionalnog i regionalnog značenja, podržanom prometnom infrastrukturom, što omogućava postizanje unutarnje povezanosti slovenskih regija kao i povezanost sa susjednim regijama. Dogradnja prometnog sustava uvelike je potaknula mobilnost i povećala svakodnevne migracije iz okolice prema većim središtima, što je utjecalo na povećanje funkcionalnih područja nacionalnih urbanih središta. Pri tom se racionalizira mreža usluga od općeg interesa, koja bi, pak, trebala više poštovati potrebe specifičnih područja. U sklopu revizije Strategije 2050., analizirali smo područja koja zahtijevaju drugačije oblike aktivnosti, a to su planinska granična i granična urbanizirana područja, unutarnja planinska područja, suburbanizirana ruralna područja, šira gradska područja. Kriterijski pristup prostornom razvoju se u prošlosti nije pokazao najboljim, tako da treba biti dopunjen integralnim pristupom za specifična funkcionalna područja uz poboljšanu suradnju među dionicima kao osnovu za stvaranje funkcionalno-prostornih odnosa.

### Ključne riječi

prostorni razvoj

funkcionalno-prostorni odnosi

Slovenija

### Abstract

#### **Spatial Development Strategy of Slovenia 2050 – New Concepts of Functional-Spatial Relationships**

Spatial Development Strategy of Slovenia outlines the vision, objectives of spatial development and guidelines for interconnected spatial systems: settlement, infrastructure and landscape. The main concept of spatial development is polycentric urban system with centres of national and regional significance, supported transport infrastructure, contributing to internal connectedness of the Slovenian regions and connectedness to other territories. The completed motorway cross influenced greater mobility and increased daily migration from countryside towards urban centres. The spatial impact of this was enlargement of functional urban areas of national urban centres. At the same time, rationalization of networks of services of general interest is taking place, which should take into account of needs of specific areas. In the course of revision of Spatial Development Strategy of Slovenia 2050 it has been established that specific measures are needed for mountain-borderland urbanized border areas, for sub-urbanized countryside, for wider urban areas. Criteria-type approach in spatial planning did not prove to work well in the past; it has to be complemented by integral approach for specific functional areas and by improved collaboration among stakeholders for establishing functional-spatial relationships.

### Keywords

spatial development

functional-spatial relationships

Slovenia

## Uvod

Prostorni razvoj Slovenije temelji se na policentričnom urbanom sustavu koji je uspostavljen 1970-ih godina. Osim (urbanog) sustava naselja, infrastrukturni i krajobrazni sustav, čija su obilježja i funkcija određeni zemljopisnim položajem, blizinom i međusobnom povezanošću s ostalim sustavima, također su sastavni dio prostorne politike. Prijevozne poveznice od ključne su važnosti za osiguravanje unutarnjih veza i omogućavanje dostupnosti usluga svim korisnicima – građanima i gospodarstvu. Sustav krajolika povezuje usluge ekosustava koje pružaju prirodni, kulturni i urbani krajolici. Harmonizirane veze i aktivnost glavnih elemenata prostornog razvoja s jedne strane omogućavaju postizanje teritorijalne kohezije, dok s druge strane pridonose međunarodnoj konkurentnosti države.

Policentrični urbani sustavi sastoje se od središta različitih razina s funkcijama koje su povezane s prometnom infrastrukturom koja odgovara njihovoj rangiranosti. To su središta nacionalnog značenja (15), od kojih su tri također središta međunarodnog značenja (Ljubljana, Kopar, Maribor), središta regionalnog značenja (15), središta međuopćinskog značenja (20), važna lokalna središta i središta lokalnog značenja. Strategija prostornog razvoja Slovenije (SPRS) određuje središta od najviše razine do središta međuopćinskog značenja, dok su ostala središta određena u općinskim dokumentima prostornog uređenja u skladu s kriterijima iz SPRS-a. Transportni sustav podržava i ojačava policentrični urbani sustav povezivanjem glavnih središta nacionalnog značenja s međunarodnim transportnim sustavima i uspostavljanjem unutarnjih veza između središta kako bi se postigla dostupnost i međupovezanost državnog teritorija. Prepoznate su prostorne značajke različitih potencijala krajobraznog razvoja.

Postojeći SPRS pokazao je niz relevantnih područja za zajednički prostorni razvoj zemlje. Realizacija smjernica provedena je sustavom prostornog planiranja – pripremu nacionalnih prostornih planova za infrastrukturu nacionalnog značenja, općinskih prostornih planova i sektorskih razvojnih programa. S predstavljenim prostornim trendovima, desetljeće nakon usvajanja SPRS-a, postalo je očito da se relevantne strategije i pro-

grami bave potrebama područja na nerelevantan način, čime olakšavaju pojedinačne jednostrane procese koji ne slijede ciljeve prostorne kohezije i prostorne konkurentnosti.

Proces revizije strategije stoga je slijedio pristup u kojem se rješavaju i problemi prostornog razvoja u smislu područja specifičnih razvojnih ciljeva kako bi se oblikovali cjelovitiji, povezaniji i izvedljiviji prijedlozi i mjere.

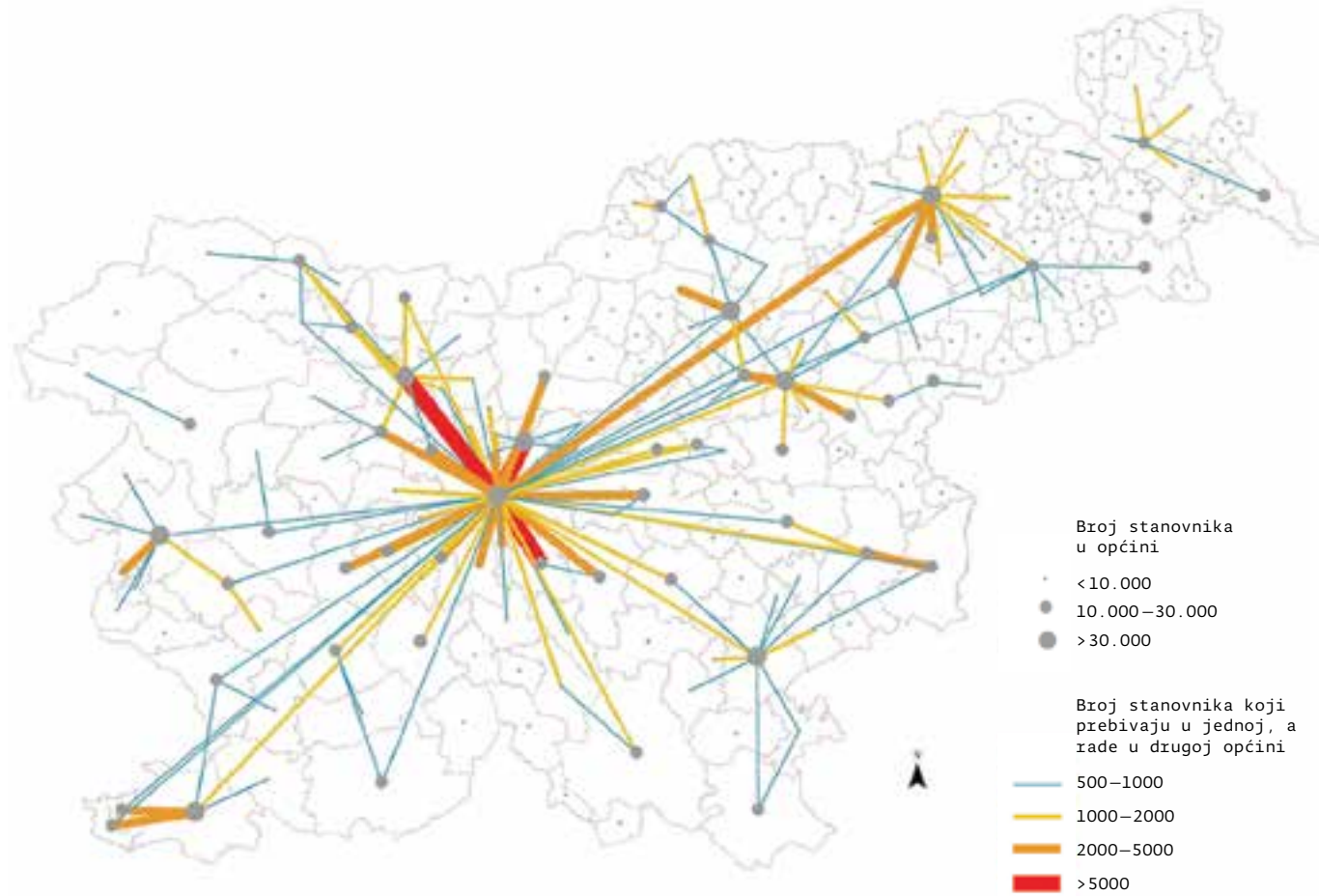
## Trendovi prostornog razvoja u Sloveniji

U desetljeću provedbe SPRS-a (2004. – 2016.) postali su vidljivi određeni trendovi koji predstavljaju odstupanje od željenog usmjerenja. Veliku je ulogu u tome imao prometni sustav, posebice izgradnja mreže autocesta.

Slovenija je obilježena raznolikošću naselja. Naseljavanje u Sloveniji neujednačeno je i raspršeno te postoje brojna mala naselja. U Sloveniji su 2014. godine bila 6034 naselja (Ured za statistiku Republike Slovenije 2014. i Ministarstvo za zaštitu okoliša, prostorno planiranje i energiju 2015.), od čega 57 naselja bez stanovnika; 90% svih naselja ima manje od 500 stanovnika i trećinu ukupnog stanovništva, dok oko četvrtina naselja ima manje od 50 stanovnika.

Naseljenost je gusta u ravnicama, kotlinama i dolinama. Između tih gušće naseljenih područja rasprostiru se rijetko naseljena ili čak nenaseljena područja – Alpe i visoravni Dinarida u regijama Notranjska i Kočevska.

Više od 20.000 stanovnika ima sedam gradova te u njima živi nešto više od četvrtine ukupnog stanovništva. Prema stupnju urbanizacije, Slovenija je jedna od najmanje urbaniziranih europskih zemalja. Stupanj urbanizacije iznosi oko 50% i nije se povećavao u posljednjem desetljeću unatoč usredotočenosti prostorne politike na jačanje urbanih središta.



Prikaz 1.  
Dnevne migracije  
radne snage 2010.  
godine; izvor:  
ESPON Interstrat 2011

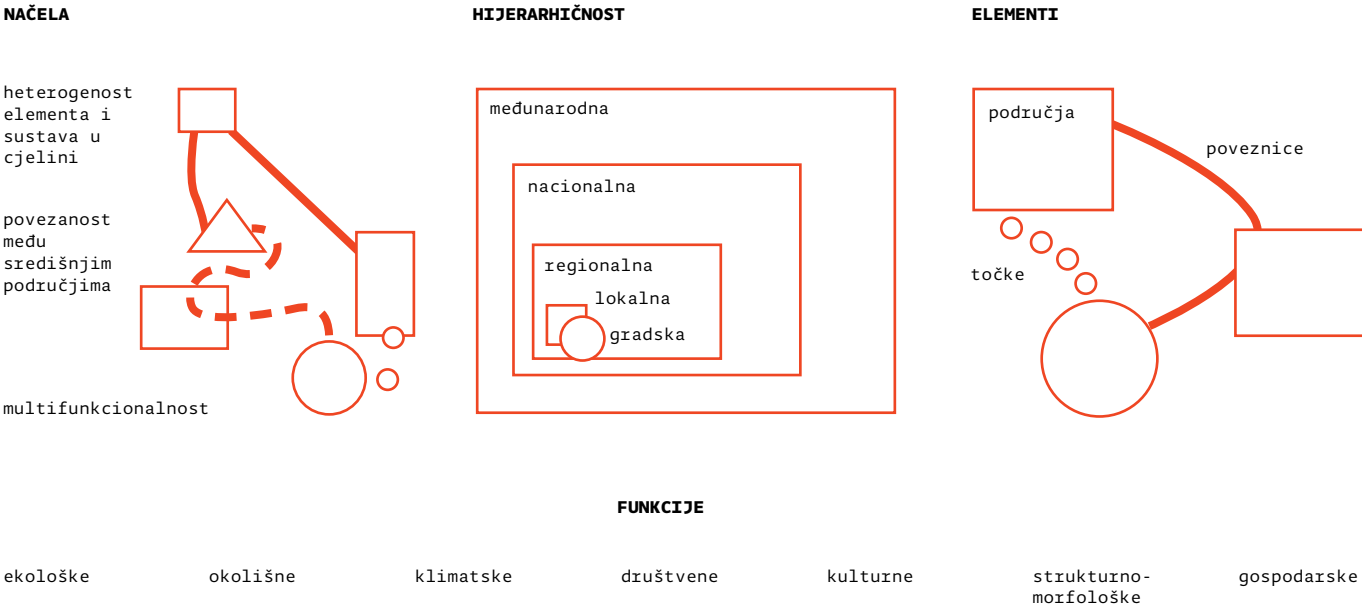
Razvoj naselja i posljedične promjene u korištenju zemljišta utječu na demografski razvoj. Promjene broja stanovnika i njihovih karakteristika kao što su dob i obrazovna struktura, migracije i njihova geografska distribucija, promjene veličine i značajki kućanstava utječu na razvoj različitih vrsta područja. Sloveniju, kao i većinu razvijenih zemalja, karakterizira niska stopa nataliteta te niska stopa prirodnog prirasta. Promjene broja stanovništva i njegove distribucije uglavnom su rezultat migracija, kako unutar zemlje – međuopćinske migracije – tako i migracije u inozemstvo. Nedavno se fokus s međuopćinskih migracija premjestio s ruralnih područja na funkcionalna urbana područja većih središta. Povećanje broja stanovnika u funkcionalnim urbanim područjima većih urbanih središta utječe na širenje izgrađenih područja zbog gradnje stambenih, proizvodnih i uslužnih objekata, objekata za usluge od općeg interesa (npr. zdravstvo, obrazovanje itd.) i izgradnju javne infrastrukture (npr. prometna infrastruktura).

## Proces pripreme nove Strategije prostornog razvoja Slovenije 2050.

Proces revizije, koji se odvija u suradnji s dionicima iz relevantnih područja te stručnom i općom javnošću od proljeća 2015. godine, potvrdio je polazišne točke revizije, izvješće o prostornom razvoju koji predstavlja prošle trendove prostornog razvoja te plan procesa. SWOT analiza pripremljena je zajedno s nacrtom vizije prostornog razvoja. U rujnu 2016. započeo je rad s tematskim fokusnim skupinama, koje su pripremile prijedloge i smjernice za raspravu o funkcionalnim urbanim područjima, ruralnim područjima i zelenoj infrastrukturi te planinsko-pograničnim područjima, te predstavile mogućnosti prostornog razvoja za uspostavljanje društva s niskom razinom ugljika. Budući da se sadržaj rada tematskih fokusnih skupina djelomično preklapao, organizirane su i rasprave o preklapajućim temama.







Prikaz 3. Načela, hijerarhija, elementi i funkcije sustava zelene infrastrukture; izvor: Podeželje in zelena infrastruktura 2017.

područja i smanjenja njihovih ograničenja. Posebna problematična područja također zahtijevaju prioritetnu raspravu i potragu za sinergijama s usklađenim razvojnim mjerama i instrumentima iz različitih sektora, posebice sektora prostornog, poljoprivrednog i regionalnog razvoja. To također zahtijeva usklađeno višerazinsko upravljanje planinskim i pograničnim područjima.

**Tematska fokusna skupina za ruralna područja i zelenu infrastrukturu**

Ova je skupina priredila tipologiju ruralnih područja, potencijale i ograničenja za prostorni razvoj ruralnih područja te osnove i koncept zelene infrastrukture. S obzirom na svoj položaj, karakteristike i odnose s urbanim područjima, ruralna su područja definirana kao urbanizirana, središnja i udaljena ruralna područja, pri čemu se uvelike preklapaju s unutarnjim planinskim područjima.

Veze između urbanih i ruralnih područja su složene i višestruke, a najintenzivnije su u neposrednoj blizini gradova. Često se zbog loše prometne povezanosti intenzitet smanjuje s povećanjem udaljenosti od gradova.

Urbanizirana seoska područja nalaze se u zaleđu većih gradova (posebice središta nacionalnog

značenja), u kojima se poljoprivreda gura na rubove, a samo se mali dio stanovništva bavi tom djelatnošću. Sukobi su između poljoprivrednika i drugih stanovnika uobičajeni. Kako se naselja šire, poljoprivredna gospodarstva često postaju okružena stambenim zgradama, što im stvara osjećaj okruženosti i budi želju za selidbom. Krajobraz je u tim područjima često narušen zbog neobuzdana širenja izgrađenih područja. Karakterističan odnos između naselja i krajobraza nestaje jer se poljoprivreda napušta, a naselja gube svoj ruralni karakter. Često se pojačava intenzitet poljoprivrede u područjima poljoprivrednih gospodarstava.

Urbanizirana ruralna područja nude dobru dostupnost uslugama od općeg interesa s obzirom na to da su koncentrirane u urbanim središtima te lako dostupne i stanovnicima prigradskih područja. U nekim područjima nastaju problemi s vrtičkim kapacitetima te organiziranjem javnog prijevoza s obzirom na to da javne službe nisu pratile brzu ekspanziju stambenih zgrada i useljavanje mladih obitelji.

Pristup radnim mjestima dobar je sa stajališta heterogenih mogućnosti zapošljavanja, ali je lošiji s gledišta prometne dostupnosti i vremena putovanja. Širenje stambenih površina znači veću koncentraciju stanovništva i povećanje dnevnih

migracija u urbana središta, u kojima je heterogenost radnih mjesta najveća. Javni prijevoz često je neučinkovit, a ovisnost o automobilima je visoka. Tijekom vršnog vremena dolazi do prometnih gužvi na pristupnim cestama i obilaznicama, a vrijeme se putovanja produljuje.

Osnovna ruralna područja nisu izravno povezana s većim gradovima i često gravitiraju prema manjim lokalnim uslužnim središtima. Nalaze se na područjima s dobrim poljoprivrednim uvjetima koji omogućavaju tržišno orijentiranu poljoprivredu. Osim poljoprivrede, ta područja također razvijaju sekundarne aktivnosti (npr. obrt, industrija) koje pružaju znatne mogućnosti zapošljavanja. Kulturni krajolik održava pojedinačne prepoznatljive elemente kao što je odnos između otvorenog krajolika i naselja, pojedinačnih krajobraznih uzoraka i elemenata, tipičnih oblika uzoraka polja. Na kulturni krajolik na tim područjima također utječu brojne promjene, koje pak utječu na njegovu sliku.

Pristup uslugama od javnog interesa u osnovnim ruralnim područjima dobar je u pogledu osnovnih usluga (osnovne škole, zdravstveni centri), a lošiji je kad je riječ o uslugama koje su dostupne samo središtima većeg (državnog) značenja (sveučilište, bolnice). Javni prijevoz često je isključivo povezan s prijevozom djece u školu. Veze sa središtima više razine, nacionalne i regionalne, variraju. Gradovi i naselja koji se nalaze blizu željeznice i autoceste obično su bolje povezani od drugih gradova i naselja.

Pristup je radnim mjestima dobar, osobito u područjima dobre prometne pristupačnosti. Diversifikacija djelatnosti podrazumijeva da se broj i heterogenost radnih mjesta povećavaju. Potonje je, međutim, manje izraženo nego u urbanim središtima.

Udaljena ruralna područja daleko su od glavnih prometnih veza i manje su pristupačna. Karakteriziraju ih nepovoljniji prirodni uvjeti za poljoprivredu i time lošiji uvjeti uzgoja. Nedostatak radnih mjesta i loša prometna povezanost često dovode do stagnacije, naselja se napuštaju, tradicionalni kulturni krajolik nestaje, ali ne zbog

pojačavanja poljoprivredne proizvodnje, nego zbog napuštanja uzgoja. Mijenja se odnos između otvorenog kultiviranog krajobraza i šume, a time i tipični uzorci krajobraza (npr. šuma se širi od klanaca i sjenovitih padina do grebena i sunčanog krajobraza, koji je nekada bio kultiviran i naseljen). Velik je potencijal za razvoj turizma i rekreacije zbog dobrog stanja očuvane prirode i raznolikosti krajobraza, ali njihova privlačnost opada zbog napuštanja i ekstenzifikacije uzgoja. Brojne su usluge slabo zastupljene u pojedinim lokalnim središtima udaljenih ruralnih područja te se povećavaju problemi s osiguravanjem pristupa različitim uslugama poput zdravstva, obrazovanja i trgovine. Ta se područja suočavaju s nedostatkom liječnika, zatvaranjem škola zbog nedovoljnog broja djece, zatvaranjem poštanskih ureda i trgovina iz ekonomskih razloga, ukidanjem javnog prijevoza.

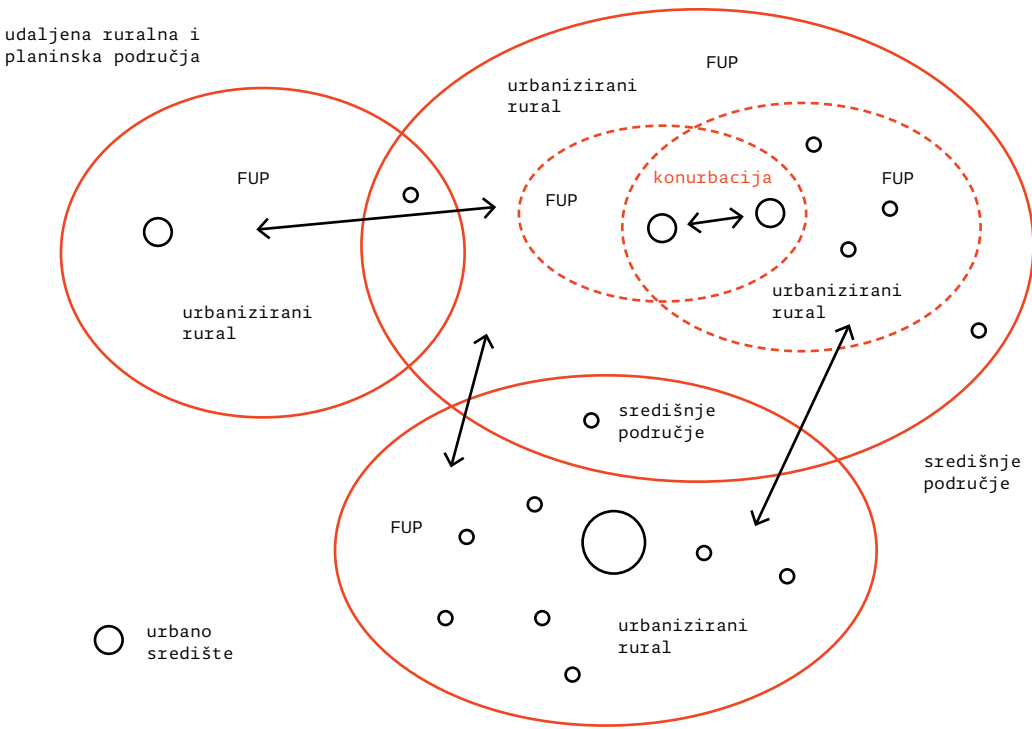
Pristup je radnim mjestima loš jer je riječ o slabo pristupačnim područjima udaljenima od glavnih prometnih pravaca. Broj i heterogenost radnih mjesta na niskoj su razini, a radna su mjesta povezana s iskorištavanjem prirodnih resursa, a neka su sezonskog karaktera (npr. u turizmu). Sve vrste ruralnih područja pokazuju nedovoljno iskorišten potencijal, osobito u javnom prijevozu, za poboljšanje održivih oblika mobilnosti i infrastrukturnih veza (npr. produljenje pojedinih gradskih i prigradskih linija, veća učestalost vlakova, dijeljenje automobila) te za oblikovanje prilagođenih sektorskih standarda za pojedine djelatnosti (npr. osnovne škole, vrtići i zdravstveni centri).

Rezultate rada fokusne skupine za područje zelene infrastrukture (ZI) čine prijedlog projekta ZI-ja na državnoj razini, veze ZI-ja s međunarodnim mrežama te definicija uloge i načela koja ZI mora ispuniti na nižim razinama (regionalnoj i lokalnoj). ZI je jedna od važnih sastavnica fizičkih veza između ruralnih i urbanih područja koja omogućuje brojne funkcije.





Prikaz 4. Shematski prikaz shvaćanja funkcionalnih urbanih područja i njihovih prostornih definicija u odnosu na druge vrste područja; izvor: Funkcionalna urbana območja 2017.



#### Tematska fokusna skupina o funkcionalnim urbanim područjima

Funkcionalno urbano područje (FUP) definirano je kao funkcionalno povezano područje urbanog središta i njegova zaleđa, čija veličina ovisi o opsegu roba i usluga koje pruža stanovnicima bližeg i daljeg zaleđa. Funkcionalna urbana područja također se mogu preklapati i ne moraju nužno pokrivati cijeli teritorij države (Prikaz 4.).

Funkcionalna urbana područja prepoznata su kao analitički alat za praćenje prostornog razvoja i kao instrument za provedbu urbane politike ili

ciljeva prostornog razvoja. Mogućnost suradnje među urbanim središtima unutar funkcionalnog urbanog područja od ključne je važnosti, kao i njihova komplementarna aktivnost koja se temelji na mrežama toka i suradnji između urbanih područja na različitim razinama. Predložena su tri fleksibilna modela upravljanja: a) neformalna suradnja u fleksibilnim prostornim strukturama (npr. dobrovoljna partnerska ulaganja i sporazumi o urbanom razvoju); b) međusektorsko strateško planiranje (usklađivanje materijalnih pitanja); c) zajednički strateški projekti (npr. jedinstvena organizacija javnog putničkog prijevoza).

## Zaključak

Provedba Strategije prostornog razvoja Slovenije, koju je usvojio slovenski parlament 2004., pokazuje odstupanja od uputa i neke neželjene trendove prostornog razvoja, od kojih je najprepoznatljivija suburbanizacija uzduž dovršene mreže autocesta. Slovenija je započela reviziju Strategije prostornog razvoja Slovenije 2050., pri čemu će veći naglasak biti stavljen na područja koja imaju posebnu ulogu u prostornom razvoju. Trenutačni proces revizije Strategije prostornog razvoja Slovenije s pripadajućim javnim raspravama i stručnim materijalima s detaljnom raspravom o pojedinačnim sadržajnim područjima Strategije prostornog razvoja Slovenije uvelike su potvrdili potrebu za cjelovitom raspravom o pojedinačnim (razvojnim) posebnim područjima, kao i uvođenje prilagođenih mjera usmjerenih na povezivanje sektora i uspostavljanje suradnje između dionika i donositelja odluka o prostornom razvoju na različitim razinama u funkcionalnim područjima. Postavlja se pitanje hoćemo li planiranim prostornim pristupom moći bolje pokriti izazove područja i međusektorske veze, ali to ćemo moći procijeniti tek nakon što započnemo s provedbom usvojene revidirane Strategije prostornog razvoja Slovenije 2050. Dodatni je izazov utvrđivanje odgovarajuće razine i oblika suradnje u prekograničnim područjima kao temelja za eventualnu buduću izradu strategija prekograničnog prostornog razvoja.

#### LITERATURA

01 \*\*\* (2016.), Poročilo o prostorskom razvoju, Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja, Ljubljana  
02 \*\*\* Odlok o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije Ljubljana (Uradni list Republike Slovenije, br. 76/04)  
03 \*\*\* (2011.), ESPON Interstrat, Ljubljana.  
04 \*\*\* (2004.), Obrazložitev Strategije prostorskega razvoja Slovenije, Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja, Ljubljana  
05 \*\*\* (2017.), Strokovna podpora fokusnim skupinam v sklopu priprave Strategije prostorskega razvoja Slovenije 2050, Sklop 1, Funkcionalna urbana območja, Univeza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo [http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski\\_razvoj/funkcionalna\\_urbana\\_obmocja\\_zakljucki.pdf](http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/funkcionalna_urbana_obmocja_zakljucki.pdf)

06 \*\*\* (2017.), Strokovna podpora fokusnim skupinam v sklopu priprave Strategije prostorskega razvoja Slovenije 2050, Sklop 3: Podeželje in zelena infrastruktura, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Ljubljana [http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski\\_razvoj/podezelje\\_zelena\\_infrastruktura\\_zakljucki.pdf](http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/podezelje_zelena_infrastruktura_zakljucki.pdf)  
07 \*\*\* (2017.), Strokovna podpora fokusnim skupinam v sklopu priprave Strategije prostorskega razvoja Slovenije 2050, Sklop 4: Gorska in obmejna območja, Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Ljubljana [http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski\\_razvoj/gorska\\_obmejna\\_obmocja\\_zakljucki.pdf](http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostorski_razvoj/gorska_obmejna_obmocja_zakljucki.pdf)

# STRATEGIJA RAZVOJA URBANE AGLO- MERACIJE ZAGREB

## Karolina Bui

dipl.ing.arh.  
voditeljica Odjela za strategiju  
Urbane aglomeracije Zagreb

Grad Zagreb  
Gradski ured za strateškijsko  
planiranje i razvoj Grada  
Zagreb

## Sanja

## Cvjetko Jerković

dipl.ing.arh.  
profesnica

## Sonja Sočivica

mag.ing.arh. i urb.  
voditeljica Odjela za razvojnu  
strategiju Grada Zagreba

### Sažetak

Slijedom uspostave okvira politike regionalnog razvoja, donošenjem Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske i Smjernica za izradu strategije razvoja urbanih područja, praćenje njihove provedbe i vrednovanje, želeći okupiti prostor koji međusobno najintenzivnije komunicira i uspostaviti učinkovitiji dijalog kao temelj za zajedničko planiranje održivog razvoja, Grad Zagreb je pokrenuo postupak strateškog planiranja održivoga urbanog razvoja uspostavom Urbane aglomeracije Zagreb te izradom dokumenta Strategija razvoja Urbane aglomeracije Zagreb za razdoblje do 2020. godine. U obuhvatu Urbane aglomeracije Zagreb ukupno je 30 jedinica lokalne samouprave (JLS), od toga 11 gradova i 19 općina. Sjedište je Grad Zagreb, koji istodobno ima dvojni status, jedinice lokalne (grad) i područne (regionalne) samouprave (županija). JLS su različitih veličina prema broju stanovnika, razini razvoja sukladno indeksu razvijenosti te položaju (fizičkom/prostornom, gospodarskom, prometnom.) unutar aglomeracije, čiji teritorij obuhvaća i velik dio ruralnog prostora. Strategija sagledava ovaj prostor kao jedinstvenu cjelinu koja nadilazi administrativno-teritorijalne granice i pojedinačne interese te omogućuje utvrđivanje ciljeva i prioriteta razvoja, s naglaskom na ujednačen razvoj, što neminovno utječe na osnaživanje urbano-ruralnih veza i ruralnog prostora.

### Ključne riječi

strateško planiranje

održivi razvoj

### Abstract

#### Development Strategy of Zagreb Urban Agglomeration

Following the establishment of the framework for regional development policy, the adoption of the Croatian Regional Development Act and the Guidelines for the Development of Urban Development Strategies, Monitoring of their Implementation and Evaluation, wanting to congregate a space that communicates within most intensively and to establish a more effective dialogue as a basis for joint planning of sustainable development, the City of Zagreb has initiated the process of strategic planning of sustainable urban development through the establishment of Zagreb Urban Agglomeration and the development of a document for the Urban Development Strategy of Zagreb Urban Agglomeration for the period preceding 2020. Composing Zagreb Urban Agglomeration are 30 units of local self-government (LSG), among which are 11 cities and 19 municipalities. The seat is the City of Zagreb, which has dual status as a unit of both a local (city) and regional self-government (county). The sizes of LSGs vary according to the number of inhabitants, the level of development according to the development index and the location (physical/spatial, economic, traffic) within the agglomeration, whose territory also covers a large part of the rural area. The Strategy looks at this area as a unique entity that goes beyond administrative-territorial boundaries and individual interests and enables the identification of developmental goals and priorities, with emphasis on balanced development, which inevitably affects the fostering of urban-rural relations and rural areas.

### Keywords

strategic planning

sustainable development



# Polazišta

## Mijenjanje granica tijekom povijesti

Područje Grada Zagreba i današnjih županija u njegovu okruženju tijekom povijesti imalo je različite prostorne obuhvate, a službene administrativno-teritorijalne granice grada također su se mijenjale. Ustrojstvo Grada Zagreba mijenjalo se pet puta od 1990. godine do danas, pri čemu su u određenom razdoblju dijelovi današnje Zagrebačke županije administrativno pripadali Gradu.

## Prostorni kriteriji, prirodni resursi

Granice jedinica lokalne samouprave u funkcionalnoj okolini Grada Zagreba također ne odražavaju svu kompleksnost društvenih i ekonomskih procesa koji se odvijaju između određene jedinice lokalne samouprave i njezina neposrednog okruženja. Određene prostorne cjeline nemoguće je vezati za službene administrativne podjele, stoga prostorni kriteriji za povezivanje određenog prostora neizostavno uzimaju u obzir prirodno-geografske karakteristike područja koje bi se temeljem određenih zajedničkih obilježja moglo definirati kao cjelina. Promatrajući Grad Zagreb i njegovu okolicu, posebno se ističe položaj i značenje prirodnih resursa poput Medvednice i područja rijeke Save, koji se protežu daleko izvan administrativnih granica Grada Zagreba. Stoga se zaštita i održivi razvoj prirodnih resursa ne mogu promišljati isključivo unutar granica Grada, već unutar šireg područja. Također, u obzir treba uzeti društvene i gospodarske specifičnosti Grada Zagreba i jedinica lokalne samouprave u okruženju koje ih povezuju.

## Funkcionalne cjeline - promet, gospodarstvo

Funkcionalne cjeline također su rezultat svakodnevnih interakcija i povezanosti grada i okolice, stoga se pojedini infrastrukturni sustavi (npr. vodoopskrba) i prometni sustavi (javni autobusni prijevoz, lokacija i funkcioniranje Zračne luke) razvijaju također u suradnji s okolnim jedinicama lokalne i područne samouprave.

## Zajedničko planiranje

Dosadašnji županijski planski dokumenti regionalnog i prostornog razvoja također su se izrađivali u komunikaciji i koordinaciji susjednih županija, a potreba suradnje na temama i projektima od zajedničkog interesa istaknuta je u županijskim razvojnim strategijama Zagrebačke županije, Krapinsko-zagorske županije i Grada Zagreba. Iz svega navedenog vidljivo je da suradnja Grada Zagreba i okolice postoji i provodi se u različitim područjima.

Urbane aglomeracije postoje u svim stanovništvom brojnijim europskim državama, a mogućnost stvaranja urbanih aglomeracija kao i upravljanja njihovim razvojem prepoznata je i u Hrvatskoj. Na području Grada Zagreba i gravitacijskog teritorija odvija se velik broj interakcija te razmjene proizvoda i usluga. U tom smislu Grad Zagreb iz prostora dviju susjednih županija dobiva dio potrebnih prirodnih resursa, hranu, odnosno stanovnici područja u okruženju u Zagrebu ostvaruju dio svojih potreba, posebice za radom i obrazovanjem. S druge strane, u prostoru neposredne zagrebačke okolice stanovnici Grada Zagreba najintenzivnije ostvaruju svoje potrebe za boravkom u prirodi, rekreacijom, sekundarnim, ali sve više i primarnim stanovanjem, što pojačava intenzitet dnevnih migracija, proces suburbanizacije i poticanje rasta gradova i naselja u okruženju. Navedeni kompleksni međuodnosi stvorili su pretpostavke za sagledavanje ovog prostora kao jedinstvene prostorne cjeline koja nadilazi administrativno-teritorijalne granice i pojedinačne interese te omogućuje planiranje razvoja koji donosi koristi svim stanovnicima ove urbane aglomeracije.

# Definiranje obuhvata

Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14), propisao je, među ostalim, i obvezu uspostave urbanih područja, podijeljenih na urbane aglomeracije (za četiri najveća grada: Zagreb, Split, Rijeku i Osijek) te veća i manja urbana područja. Za svako urbano područje definirana je i obveza izrade strategije razvoja

Smjernice za izradu strategije razvoja urbanih područja, praćenje njihove provedbe i vrednovanje, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, rujan 2015. godine.

Metodologija za definiranje obuhvata urbanih područja u Republici Hrvatskoj, Smjernice za izradu strategije razvoja urbanih područja, praćenje njihove provedbe i vrednovanje.

Čl. 14. st. 4. Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14).

KLASA: 011-01/15-02/4, URBROJ: 538-0.-1-2/016-1.-12 od 8. ožujka 2016. godine.

urbanog područja, a pravila vezana za uspostavu urbanih područja i izradu razvojnih strategija definirana su podzakonskim aktima. Za definiranje obuhvata urbane aglomeracije obvezni kriteriji temeljili su se na udjelu od minimalno 30% zaposlenih dnevnih migranata koji migriraju u grad – sjedište aglomeracije, što je u skladu s kriterijima kojima se koristi i EUROSTAT. Osim osnovnog kriterija, korišteni su i dodatni kriteriji, poput dijeljenja određenih razvojnih resursa (npr. prirodnih ili infrastrukturnih) te postojanja zajedničkih razvojnih problema i potreba. Kao poseban kriterij navedena je i potreba prostornog kontinuiteta, odnosno potreba prostorne cjelovitosti aglomeracije.

Uporišta u postupku formiranja prijedloga obuhvata Urbane aglomeracije Zagreb čini ostvarena suradnja/partnerski pristup u procesu predlaganja obuhvata, rezultati niza provedenih istraživanja i dokumenti na lokalnoj i regionalnoj razini, ranija pripadnost zajedničkom administrativnom prostoru te time i zajedničko (društveno i prostorno) planiranje, iskustva i primjeri suradnje na strateškim, prostornim i drugim dokumentima, projektima, programima, planiranje i pružanje prometnih, komunalnih,

obrazovnih i drugih usluga Grada Zagreba jedinicama lokalne samouprave u okruženju i dr. a, temeljem navedenoga, i dobro poznavanje međuodnosa Grada Zagreba s prostorom koji čini njegovo funkcionalno područje. Izradom i provedbom zajedničke strategije razvoja, urbano područje, zajedno s urbano-ruralnim, odnosno *prijelaznim* i ruralnim naseljima, povezuje se u čvršću i kompleksniju plansku i prostornu organizaciju, čime se stvaraju preduvjeti za lakšu pripremu i provedbu važnih razvojnih projekata već u razdoblju do 2020. godine.

Granice urbane aglomeracije definiraju se na temelju administrativnih granica jedinica lokalne samouprave (gradova i općina) koje ulaze u sastav urbane aglomeracije, a utvrđuje ih ministar regionalnog razvoja i fondova Europske unije, 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). Poštujući propisanu proceduru, Grad Zagreb kao središte Urbane aglomeracije Zagreb uputio je u veljači 2016. godine Ministarstvu regionalnoga razvoja i fondova Europske unije konačni



Prikaz 1. Potencijalni obuhvat Urbane aglomeracije Zagreb – podloga za početak savjetovanja s JLS

Prostorni obuhvat Urbane aglomeracije Zagreb prema:

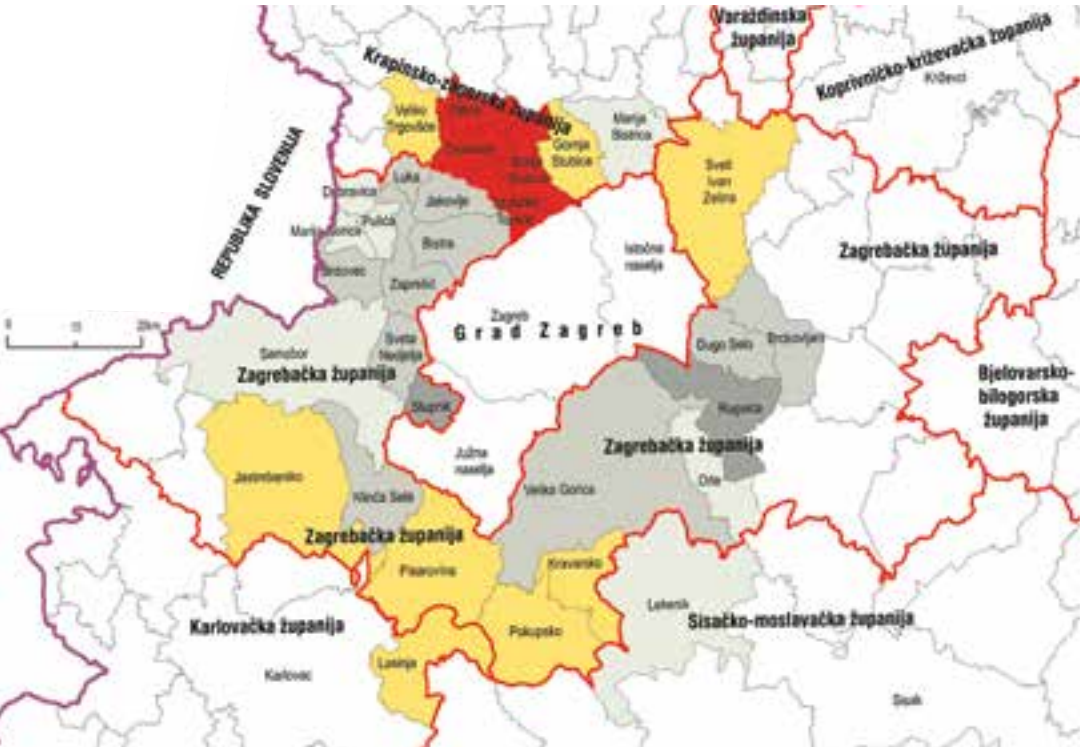
1. osnovnom kriteriju dnevne migracije zaposlenih (u %)

- 30,1 – 40
- 40,1 – 50
- 50,1 – 60
- ≥60

2. dodatnim kriterijima



- državna granica
- županijska granica
- granica općine ili grada





Urbana aglomeracija Zagreb – konačni prijedlog obuhvata, Grad Zagreb, Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada, veljača 2016.

prijedlog obuhvata Urbane aglomeracije Zagreb. Odlukom Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije ustrojena je Urbana aglomeracija Zagreb u čiji sastav je, uz Grad Zagreb, ušlo 29 jedinica lokalne samouprave u njegovu okruženju: gradovi Donja Stubica, Dugo Selo, Jastrebarsko, Oroslavje, Samobor, Sveta Nedelja, Sveti Ivan Zelina, Velika Gorica, Zabok, Zaprešić i Zagreb te općine Bistra, Brckovljani, Brdovec, Dubrava, Gornja Stubica, Jakovlje, Klinča Sela, Kravarsko, Luka, Marija Bistrica, Marija Gorica, Orle, Pisarovina, Pokupsko, Pušća, Rugvica, Stubičke Toplice, Stupnik i Veliko Trgovišće.

## Podaci Urbane aglomeracije Zagreb

Površinom i brojem stanovnika najveća je aglomeracija u Republici Hrvatskoj i jedina u čiji obuhvat ulaze jedinice lokalne samouprave s područja više županija (Grad Zagreb, Zagrebačka županija i Krapinsko-zagorska županija), pri čemu sedam gradova i 15 općina Zagrebačke županije te tri grada i četiri općine Krapinsko-zagorske županije. Sjedište je Grad Zagreb, koji istodobno ima dvojni status, jedinice lokalne (Grad) i područne (regionalne) samouprave (županija). Aglomeracija obuhvaća površinu od 2911,3 km<sup>2</sup>, odnosno 57% ukupnog zbroja površine Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske i Zagrebačke županije. Na području aglomeracije živi 1,086.528 stanovnika (prema Popisu iz 2011.), odnosno 88% ukupnog broja stanovnika svih triju županija, što je neznatno više od četvrtine (25,35%) ukupnog stanovništva Republike Hrvatske (4,284.889). Stanovnici žive u 599 naselja, što je 50% od ukupnog broja naselja svih triju županija. Od 599 naselja 12 je urbanih gradskih naselja, a 587 *prijelaznih* i ruralnih naselja. Broj naselja je od tri, koliko ih je u sastavu općine Stupnik, do 78 u gradu Samoboru. U 12 urbanih naselja na prostoru Urbane aglomeracije Zagreb živio je 837.731 stanovnik, što je 77,1% od ukupnog stanovništva. U *prijelaznim* i ruralnim naseljima živjelo je 22,9%, odnosno 248.797 stanovnika. U središnjim naseljima gradova i općina ukupno je živjelo 806.625 stanovnika ili 73,7% stanovništva

aglomeracije. Udio Grada Zagreba u ukupnom stanovništvu aglomeracije iznosi 72,7%, a središnjeg naselja Zagreb 63,3%.

## Strategija razvoja Urbane aglomeracije Zagreb

Strategija razvoja Urbane aglomeracije Zagreb razvojni je dokument koji se izrađuje za definirano područje aglomeracije za razdoblje do 2020. godine i kao takva alat je za iskorištavanje razvojnih potencijala u postizanju sinergijskih učinaka društveno-gospodarskog razvoja na razini aglomeracije, ali i države i u skladu s načelima održivog razvoja, stvaranjem uvjeta koji će omogućiti jačanje konkurentnosti i realizaciju vlastitih potencijala, te učinkovito korištenje sredstva strukturnih i investicijskih fondova EU-a namijenjenih regionalnom i urbanom razvoju. U svrhu poticanja urbanog razvoja u Republici Hrvatskoj uveden je novi mehanizam Integriranih teritorijalnih ulaganja (ITU mehanizam), za čije je korištenje preduvjet usklađenost aktivnosti, programa i projekata sa Strategijom.

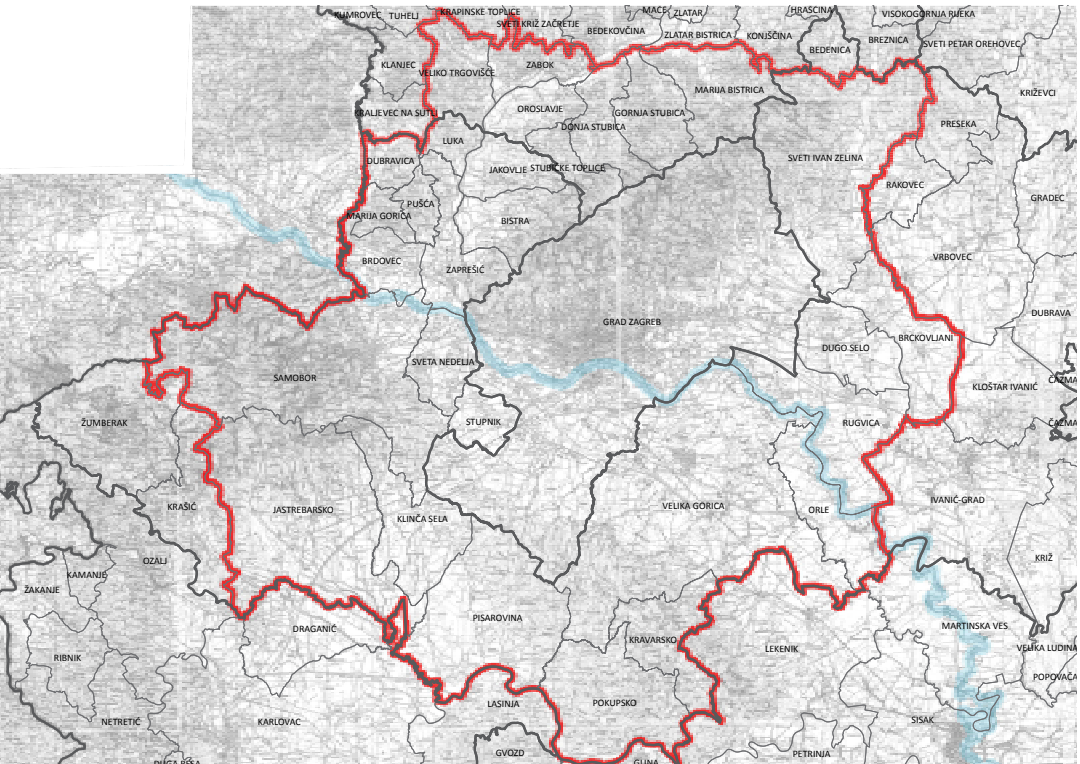
Proces pripreme i izrade dokumenta temelji se na načelima partnerstva i suradnje pa i njegova kvaliteta ovisi o razini kvalitete primjene tih načela.

Strategiju koordinira i izrađuje Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada u suradnji velikog broja dionika (predstavnici jedinica lokalne samouprave, jedinica područne (regionalne) samouprave u obuhvatu, regionalni koordinatori, predstavnici poslovnog i civilnog sektora i dr.). U razvojnom dokumentu, uz viziju Urbane aglomeracije Zagreb, definirana su tri strateška cilja, 12 razvojnih prioriteta i 44 mjere.



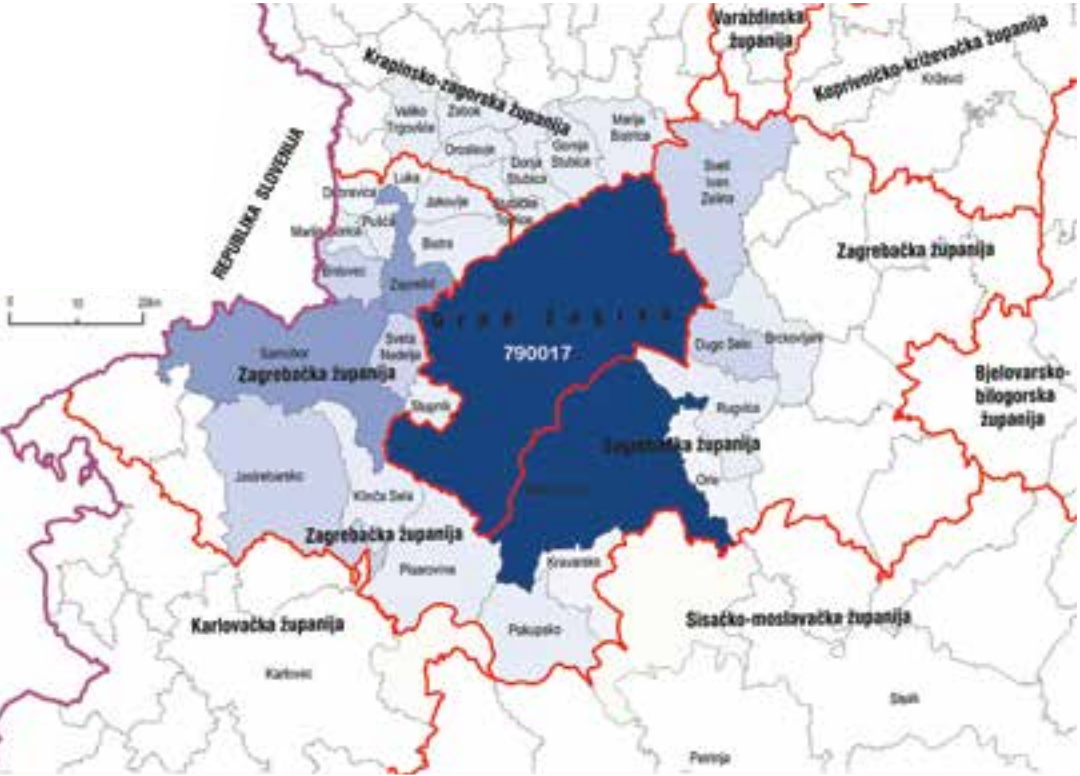
Prikaz 2. Obuhvat Urbane aglomeracije Zagreb

- granica obuhvata
- granica županije
- granica grada/općine



Prikaz 3. Razmještaj stanovništva na području Urbane aglomeracije Zagreb po gradovima i općinama, Popis 2011.

- Broj stanovnika
- <2000
  - 2000 – 4999
  - 5000 – 9999
  - 10.000 – 19.999
  - 20.000 – 49.999
  - ≥50.000
- državna granica
  - županijska granica
  - granice općine ili grada





Mjere koncentrirane na razvoj urbano-ruralnih veza

U Strategiji razvoja Urbane aglomeracije Zagreb, u skladu sa Smjernicama, izrađena je detaljna Analiza stanja prema zadanim makro sektorima Društvo, Gospodarstvo i Urbano okruženje, provedena je SWOT analiza u kojoj su prepoznate razvojne potrebe i razvojni potencijali za makrosektore, a temeljem čega je definiran Strateški okvir. Cilj je zajedničkoga strateškog planiranja razvoja Urbane aglomeracije Zagreb potaknuti ravnomjeran, ujednačeniji razvoj urbanog područja, i to povećanjem broja radnih mjesta, posebno zapošljavanje mladih, izgradnju nedostajuće komunalne infrastrukture, poboljšanje jedinstvenog prometnog sustava i prometnica, pri čemu je moguće rasteretiti prostorne pritiske na Grad Zagreb. Time bi u idućem razdoblju došlo do daljnjeg porasta vrijednosti zagrebačke okolice i ukupnog urbanog područja te porasta ukupne kvalitete života, a time i atraktivnosti ove lokacije za stanovanje i investiranje. Prepoznati razvojni problemi prema makrosektorima, među ostalim, jesu:

- trend praznjenja naselja i odlazak u veće gradove, nedostatak smještajnih kapaciteta za ranjive skupine, slaba dostupnost specijaliziranih usluga, neujednačena dostupnost i kvaliteta zdravstvene zaštite, odgojnih, obrazovnih, sportskih i kulturnih ustanova (Društvo)
- neujednačena dostupnost i potpora razvoju poduzetništva, nepovoljna kvalifikacijska struktura nezaposlene radne snage, neiskorišteni potencijali ruralnog turizma i selektivnih oblika turizma, zapuštenost velikog dijela spomeničke baštine i neadekvatna zaštita pokretne kulturne baštine (Gospodarstvo)
- nedovoljno razvijeni sustavi praćenja i brige o svim sastavnicama okoliša, nekorištenje potencijala brownfield područja, povećan opseg tzv. bespravne gradnje, neuređenost javnih površina i povijesnih jezgri, dotrajalost i nedovoljna pokrivenost sustavima primarne infrastrukture, nedovoljna energetska učinkovitost, nedovoljna i zastarjela prometna infrastruktura, nepostojanje integriranog javnog putničkog prijevoza (Urbano okruženje).

Temeljem prepoznatih razvojnih problema i potreba proizašlih iz SWOT analize, formulirane su mjere kojima će se rješavati razvojni izazovi.

Definiranje vizije, odnosno općenitog dugotrajnog cilja koji se želi ostvariti, temeljilo se ponajprije na sagledavanju formulacija vizija jedinica uključenih u obuhvat aglomeracije. Analizom strateških razvojnih dokumenata te izdvajanjem ključnih termina koji definiraju težnje i potencijale, ali i posebnosti, mogućnosti i izazove područja aglomeracije predložena je vizija Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb – **Skladno razvijen metropolitanski prostor zajedničkih inovativnih koncepata.**

Definicija vizije podrazumijeva skladan, održiv i umrežen metropolitanski prostor zajedničkih inovativnih koncepata 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 stavlja naglasak na zajedništvo, koordinaciju, zajedničko djelovanje radi postizanja zajedničkih razvojnih ciljeva, ali i na inovativnost, odnosno stalno napredovanje i usavršavanje na svim područjima i razinama djelovanja.

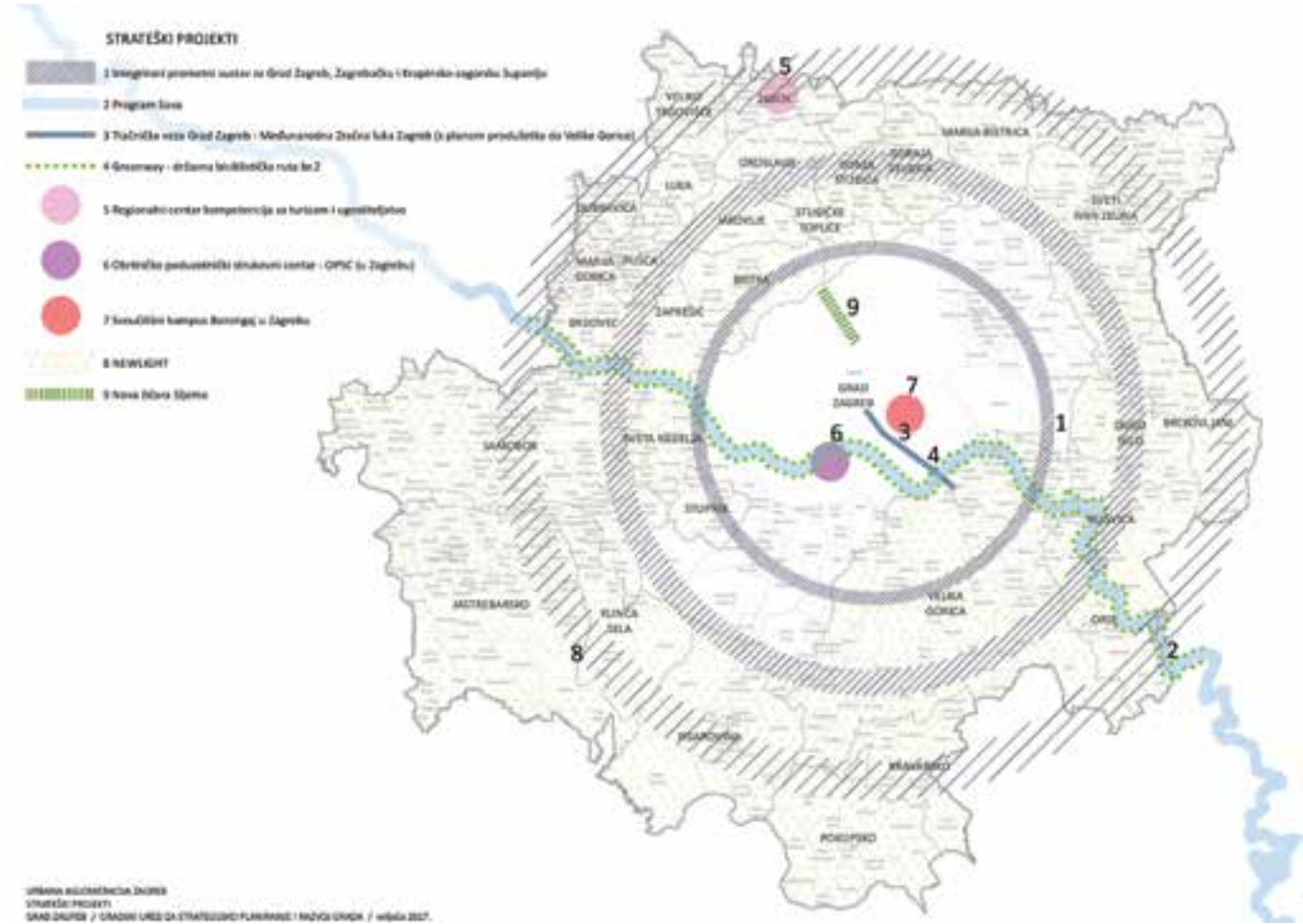
Ostvarenje ravnomjernijeg razvoja, što neminovno utječe na osnaživanje urbano-ruralnih veza, planira se nizom mjera koje se odnose na:

- prometno povezivanje
- gospodarski razvoj (turizam, poljoprivreda)
- razvoj sustava primarne infrastrukture
- cjelovito planiranje prostora i unapređenje naseljenih dijelova.

Strateški projekti

Strategijom razvoja Urbane aglomeracije Zagreb definirani su strateški projekti, tj. baza odabranih strateških projekata izrađena u Skladu sa Smjernicama i identificiranim razvojnim ciljevima, prioritetima i mjerama.

Strateški projekti definirani su kao projekti koji snažno doprinose uravnoteženom, održivom i



Prikaz 4. Strateški projekti Urbane aglomeracije Zagreb

inovativnom razvoju, a čiji je odabir napravljen u širokom participativnom procesu u nekoliko faza.

Karakteristike/odlike strateških projekata jesu:

- snažan pozitivni utjecaj na društvo, kvalitetu života, okoliš i gospodarstvo na području cijele Urbane aglomeracije Zagreb (utjecaj na više razvojnih tema)
- pozitivan utjecaj na relativno veći broj stanovnika
- snažan pozitivni utjecaj na zapošljavanje i društvenu koheziju (pokretanje novih poduzeća, generiranje novih i zadržavanje postojećih radnih mjesta).

Na 4. sjednici Partnerskog vijeća Urbane aglomeracije Zagreb, održanoj 12. siječnja 2017. godine, konsenzusom je odabrano devet strateških projekata:

- 1 Integrirani prometni sustav za Grad Zagreb, Zagrebačku i Krapinsko-zagorsku županiju
- 2 Program Sava
- 3 Tračnička veza Grad Zagreb – Međunarodna zračna luka Zagreb (s planom produžetka do Velike Gorice)
- 4 Greenway – državna biciklistička ruta br. 2
- 5 Regionalni centar kompetencija za turizam i ugostiteljstvo
- 6 Obrtničko-poduzetnički strukovni centar – OPSC
- 7 Sveučilišni kampus Borongaj
- 8 NEWLIGHT
- 9 Nova žičara Sljeme.

# Strateške teme i mrežni projekti

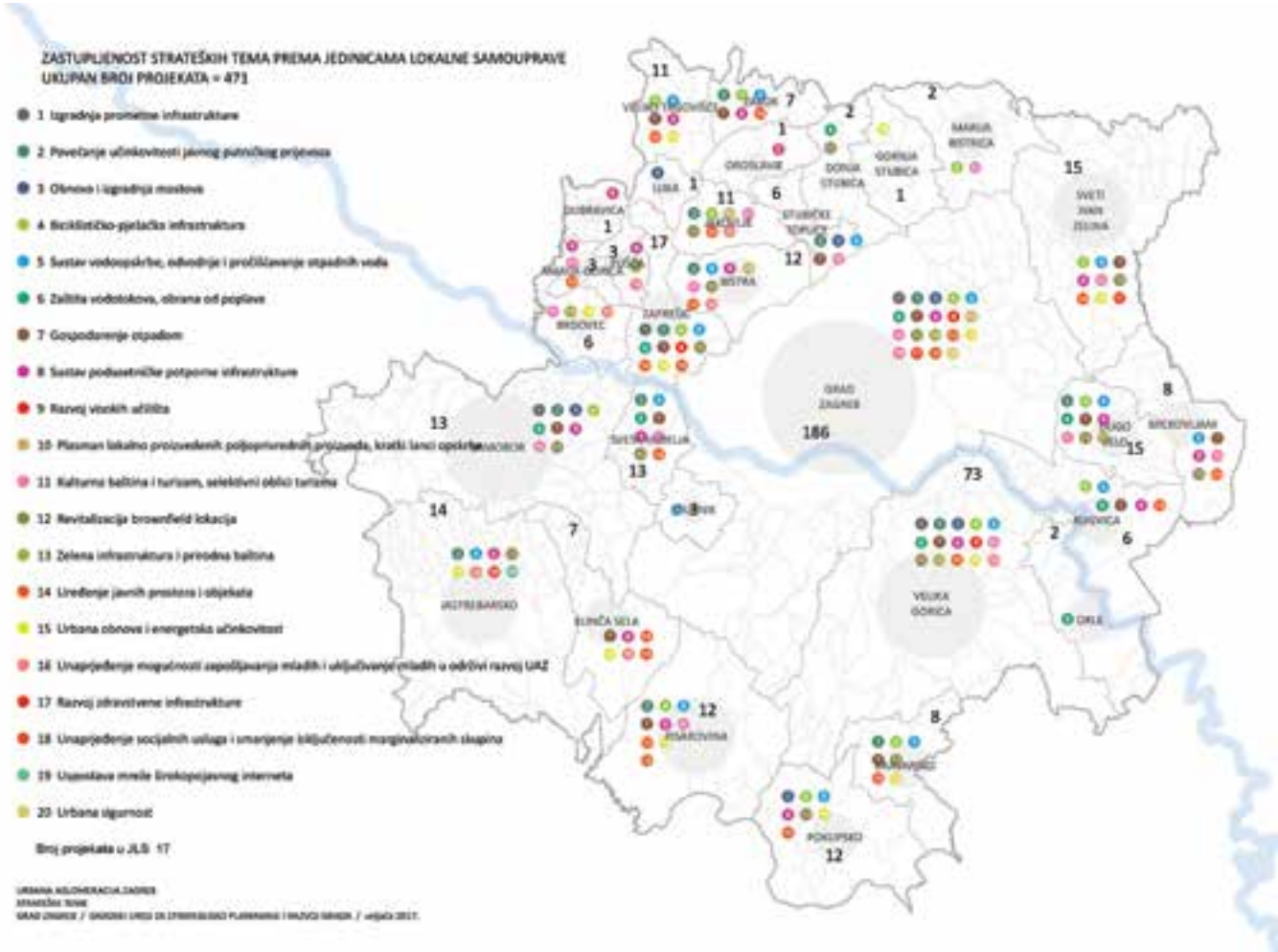
Usprkos činjenici da Smjernice predviđaju samo od pet do 10 pojedinačnih strateških projekata na razini aglomeracije, analizom pristiglih projekata te u razgovoru s dionicima i Radnom skupinom identificirane su strateške teme u čije područje spada više projekata uglavnom manjeg opsega. Strateške teme obilježavaju teme od interesa za pretežiti dio stanovništva Urbane aglomeracije Zagreb i one su predstavljene nizom mrežnih projekata, a njihova realizacija ne veže se nužno uz razdoblje do 2020. godine, već ima dugotrajniji karakter. Strateške teme pridonose realizaciji najmanje jednog, a najčešće više utvrđenih strateških ciljeva. Njihovo razvojno značenje omogućuje kontinuirano pridruživanje aktivnosti, programa i projekata koji samostalno nemaju dovoljnu težinu da se dignu na razinu strateških projekata ili nije moguće izdvojiti pojedinačni projekt koji ima pretežiti utjecaj.

Svaka strateška tema pokrivena je nizom mrežnih projekata, projekata koji imaju potencijal za povezivanje i suradnju te ostvarenje sinergijskih i multiplikativnih efekata (npr. unapređenje socijalnih usluga i smanjenje isključenosti marginaliziranih skupina, mladi i dr.). Na taj su način na važnosti, uz potencijal povezivanja s drugim projektima u relevantnom području, dobili i manji projekti pojedinih jedinica lokalne samouprave koji su od iznimne važnosti na lokalnoj razini te čija sinergija s drugim manjim projektima utječe i na razinu Urbane aglomeracije Zagreb.



Prikaz 5. Odabrane strateške teme

|                                                                              |                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Izgradnja prometne infrastrukture                                            | Revitalizacija brownfield lokacija                                                     |
| Povećanje učinkovitosti javnog putničkog prijevoza                           | Zelena infrastruktura i prirodna baština                                               |
| Obnova i izgradnja mostova                                                   | Uređenje javnih prostora i objekata                                                    |
| Biciklističko-pješačka infrastruktura                                        | Urbana obnova i energetska učinkovitost                                                |
| Sustav vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda                   | Unapređenje mogućnosti zapošljavanja mladih i uključivanje mladih u održivi razvoj UAZ |
| Zaštita vodotokova, obrana od poplava                                        | Razvoj zdravstvene infrastrukture                                                      |
| Gospodarenje otpadom                                                         | Unaprjeđenje socijalnih usluga i smanjenje isključenosti marginaliziranih skupina      |
| Sustav poduzetničke potporne infrastrukture                                  | Uspostava mreže širokopojasnog interneta                                               |
| Razvoj visokih učilišta                                                      | Urbana sigurnost                                                                       |
| Plasman lokalno proizvedenih poljoprivrednih proizvoda, kratki lanci opskrbe | Usklađivanje / umrežavanje / sinergija regionalnog i prostornog razvoja                |
| Kulturna baština i turizam, selektivni oblici turizma                        |                                                                                        |



Prikaz 6. Strateške teme i mrežni projekti Urbane aglomeracije Zagreb

## Zaključak

Urbana aglomeracija Zagreb kao novouspostavljeni oblik suradnje funkcionalnog područja te razvojna Strategija koja se za to područje izrađuje preduvjet su za učinkovitije zajedničko komuniciranje i planiranje razvoja. Integriranim pristupom planiranju stvorit će se preduvjeti za ujednačen razvoj područja Urbane aglomeracije Zagreb, što će neposredno utjecati i na jačanje urbano-ruralnih veza. Strategijom, odnosno njezinom provedbom poticat će se komplementarne aktivnosti temeljene na specifičnostima i vrijednostima prostora. Krajnji je cilj unapređivanje društvenog i gospodarskog standarda, što je preduvjet za kvalitetan život u svim dijelovima aglomeracije te njezin daljnji razvoj kao ekonomski, populacijski i prostorno najjače aglomeracije u RH. Provedbom razvojne strategije i jačanjem urbano-ruralnih veza unutar Urbane aglomeracija Zagreb smanjit će se prostorni pritisci na Grad Zagreb, učinkovitije rasporediti resursi i aktivirati potencijali svih područja uključenih u obuhvat aglomeracije, a i šire.

### LITERATURA

- \*\*\* (2016.), Demografska kretanja i pokazatelji funkcionalne povezanosti na području Urbane aglomeracije Zagreb, Grad Zagreb, Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada, Odjel za demografiju, Zagreb
- \*\*\* (2016.), Elaborat Konačni prijedlog obuhvata Urbane aglomeracije Zagreb, Grad Zagreb, Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada, Zagreb
- \*\*\* (2016.), Nacrt Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb, Verzija 2, Grad Zagreb, Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada, Zagreb
- \*\*\* (2016.), Polazne osnove za izradu Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb – gospodarski aspekti, Ekonomski institut, Zagreb
- \*\*\* (2016.), Polazne osnove za izradu Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb – prostorni aspekti, Sveučilište u Zagrebu, Arhitektonski fakultet, Zavod za urbanizam, prostorno planiranje i pejzažnu arhitekturu, Zagreb
- \*\*\* (2017.), Provedbeni dio Strategije razvoja Urbane aglomeracije Zagreb, Grad Zagreb, Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada; WYG savjetovanje d.o.o., Zagreb



# PLANIRANJE GOSPODARSKI H ZONA U FUNKCIJI RAZVOJA RURALNIH PODRUČJA NA PRIMJERU PGŽ - A

Adam Butigan

mag.ing.geod.  
ravnatelj

Vedrana Petrović

mag. oec., viši savjetnik za ekonomske  
poslove, Zavod za prostorno uređenje  
Primorsko-goranske županije, Rijeka

## Sažetak

U radu se naglašava značenje strateškog i integralnog planiranja i upravljanja prostorom putem stručne, pravodobne i komplementarne izrade strateških dokumenata, kojima je cilj poticanje gospodarskog razvoja cjelokupnog područja, pa tako i posebno osjetljivih ruralnih područja Primorsko-goranske županije. U Republici Hrvatskoj ruralna područja zauzimaju više od 90% površine. To su područja s nižom stopom zaposlenosti i ekonomskog rasta te s nedostatnim uslugama, socijalnim i kulturnim sadržajima. Zbog navedenog je o ruralnim područjima u strateškim razvojnim dokumentima potrebno posebno voditi računa. Da bi se stvorili uvjeti koji će omogućiti održiv i uravnotežen razvoj na području Primorsko-goranske županije (PGŽ), izrađena su dva strateška dokumenta razvoja, Prostorni plan i Razvojna strategija. Oba je dokumenta izradio Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije. Za potrebe izrade Prostornog plana izrađena je i Analiza gospodarskih zona, kojoj je cilj bio sagledati stanje gospodarskih zona u Županiji, i to tako da se prepoznaju trendovi u korištenju površina namijenjenih toj svrsi te usporede s postojećom prostornoplanskom i ostalom mjerodavnom dokumentacijom. Sukladno provedenoj analizi, predložena je nova mreža gospodarskih zona u županijskom planu. Spoznaje dobivene provedenim istraživanjem poslužile su i kao podloga za izradu Razvojne strategije.

## Ključne riječi

prostorno planiranje

gospodarske zone

strategija

razvoj

## Abstract

### Planning of Economic Zones for the Development of Rural Areas – the Example of Primorje-Gorski Kotar County

This paper emphasizes the importance of strategic and integral planning and management of space through the expert, timely, and complementary drafting of strategic documents aimed at stimulating the economic development of the entire area, including the particularly sensitive rural areas of the Primorje-Gorski Kotar County. In the Republic of Croatia, rural areas occupy more than 90%. These are areas with a lower rate of employment and economic growth, and with inadequate services as well as social and cultural content. Therefore, strategic development documents need to pay special attention to rural areas. To create conditions that will enable sustainable and balanced development in the Primorje-Gorski Kotar County, two documents for strategic development have been drawn up: the Spatial Plan and the Development Strategy. Both documents were produced by the Institute for Spatial Planning of the Primorje-Gorski Kotar County. For the purpose of drafting the Spatial Plan, the Analysis of Economic Zones was made; its aim was to look into the state of economic zones in the County by recognizing trends in the land use intended for that purpose, and by comparing them with existing spatial planning and other relevant documentation. According to the conducted analysis, a new network of economic zones was proposed in the county plan. The findings of the research conducted also served as a basis for drafting the Development Strategy.

## Keywords

spatial planning

economic zones

strategy

development

Od 15 do 50% stanovništva regije živi u lokalnim ruralnim područjima; Ruralna i urbana područja, stanovništvo i naselja prema OECD-ovu kriteriju, na razini županija; Strategija ruralnog razvoja RH 2008. – 2013.

## Uvodna razmatranja

Ruralna područja u Republici Hrvatskoj danas zauzimaju više od 90% njezine sveukupne ko-  
pnene površine. Područje Primorsko-goranske  
županije (Županija) klasificira se i kao važna  
ruralna regija (uz iznimku grada Rijeke).

U ruralnim je područjima kvaliteta života lošija, bilježe se niže stope zaposlenosti i ekonomskog rasta, osnovne su usluge nedostatne, a socijalni i kulturni sadržaji te prateća infrastruktura neadekvatni. Navedeni nedostaci uzrok su kon-  
tinuirane depopulacije ruralnih područja, što je posebno izraženo na području Gorskog kotara. Slijedom navedenog, u strateškim razvojnim dokumentima koji su se izrađivali u Županiji bilo je potrebno prepoznati i naglasiti specifičnosti i potrebe različitih dijelova Županije, pa tako i ruralnih područja, koja zahtijevaju poseban pristup razvoju.

Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije (Zavod) bio je izrađivač Prostornog plana Primorsko-goranske županije (PP PGŽ) i nositelj izrade Razvojne strategije Primorsko-goranske županije (RS PGŽ) za razdoblje 2016. – 2020. Oba dokumenata izradio je Zavod, a pokazalo se da su oni funkcionalno i sadržajno komplementarni.

Naime, strateški razvojni dokumenti često se donose ne sagledavajući prostorne planove, što rezultira konfliktima u realizaciji, čime je ote-  
žan, a u nekim slučajevima i zapriječen razvoj analiziranog područja. Međutim, u slučaju Pri-  
morsko-goranske županije ta su dva dokumenta potpuno uskladena, a RS PGŽ je koncipiran kao svojevrsna operacionalizacija PP PGŽ-a. Naime, RS PGŽ završava na razini vrlo konkretnih razvoj-  
nih projekata, kojima se postiže trajan i mjerljiv učinak na razvoj.

Ovdje je iznimno važno naglasiti ulogu gospodar-  
skih zona, koje predstavljaju posebno izdvojeno područje za odvijanje različitih gospodarskih aktivnosti. Realizacijom zona osmišljava se gospodarstvo područja te se omogućava njegov strukturirani razvoj, sprečava devastacija, a na koncu se osigurava i prostor za razvoj i infra-  
struktura za poduzetnike. Važno je prepoznati

da se realizacijom gospodarskih zona osigurava i potiče gospodarski razvoj u bližem i daljnjem okruženju zona, što neposredno utječe na po-  
većanje stope zaposlenosti i ekonomski rast ruralnih područja Županije.

Županija u svom prostornom planu stvara pret-  
postavke za razvoj gospodarskih zona planira-  
njem površina za razvitak gospodarskih namjena, proizvodne i poslovne namjene.

Za potrebe izrade novog PP PGŽ-a izrađena je Analiza gospodarskih zona u PGŽ, kojoj je cilj bio sagledati stanje poslovnih i proizvodnih zona, i to tako da se prepoznaju trendovi u korištenju površina namijenjenih toj svrsi te usporede s po-  
stojećom prostornoplanskom dokumentacijom.

Na temelju provedenog istraživanja utvrđena je opravdanost postojećih i potreba za novim potencijalnim gospodarskim zonama kao i način njihova korištenja te je, sukladno tome, predložena nova mreža gospodarskih zona za novi županijski plan.

Novi PP PGŽ, odnosno saznanja dobivena spome-  
nutom Analizom, bili su i podloga za izradu dru-  
gog županijskog strateškoga razvojnog dokumenta – Razvojne strategije Primorsko-goranske župa-  
nije 2016. – 2020., a u segmentu gospodarstva.

Ova dva strateška razvojna dokumenta zajedno trasiraju razvoj Županije u idućih pet (RS PGŽ), odnosno dvadeset godina (PP PGŽ).

## Analiza gospodarskih zona PGŽ-a

### Polazišta

Analiza gospodarskih zona polazi od teze da su proizvodne i poslovne zone jedan od ključnih preduvjeta razvoja domaćeg gospodarstva za privlačenje investicija i neposrednih stranih ula-  
ganja. Bez pripremljenih i uređenih gospodarskih zona nemoguće je osigurati dobre uvjete poslo-  
vanja perspektivnih gospodarskih djelatnosti te

Analiza gospodarskih zona u PGŽ-u, 2011.

stvoriti preduvjete za korištenje bespovratnih sredstava EU-a za provedbu razvojnih programa.

### Metodologija izrade

Način rada temeljio se na usporedbi prostor-  
noplanskih podataka iz raspoloživih stručnih podloga usvojenog PP PGŽ-a (SN 14/00) i gra-  
devinskih područja gospodarske namjene iz usvojenih prostornih planova uređenja općina i gradova, kao i drugih dokumenata kojima je Zavod raspolagao. Analiza podataka prilagođena je dokumentaciji iz GIS baze podataka Zavoda i druge arhive, a obuhvatila je pokazatelje za višegodišnje razdoblje.

Polazna jedinica obrade bila je planirana gospo-  
darska zona, grad/općina, mikroregija i Županija u cjelini.

Kako bi se dobio cjelovit uvid i u podatke kojima Zavod nije raspolagao, a koji se odnose na izgra-  
đenost dijela infrastrukture, komplementarnost s kontaktnim područjima te na podatke o stanju okoliša za svaku pojedinu planiranu i izgrađenu gospodarsku zonu, izrađen je poseban upitnik. Upitnik se popunjavao na terenu, u jedinicama lokalne samouprave i uz pomoć njihovih dele-  
giranih predstavnika, a obavljen je i obilazak velikog dijela zona, čime se omogućilo lokalnoj samoupravi da sudjeluje u definiranju realnih potreba za gospodarskim sadržajima.

Kriteriji za dimenzioniranje budućih gospodar-  
skih zona vodili su se sljedećim dokumentima, činjenicama i pokazateljima:

- važeći PPUG/O
- stupanj izgrađenosti gospodarskih zona na području JLS-a
- opremljenost zona prometnom i ostalom infrastrukturom
- demografski potencijal prostora
- vlasnički odnosi, imovinskopravna priprema
- zaštićeno obalno područje ili ne
- gravitacijsko područje zone
- iskazan interes predstavnika JLS-a
- iskazan interes potencijalnih ulagača.

Na temelju postavljenih kriterija iz upitnika, analiziranjem prostornoplanske dokumentacije, obilaska terena, saznanja dobivenih u razgovoru s predstavnicima jedinice lokalne samouprave i ostalih uključenih u razvoj pojedine zone, sači-  
njen je vrlo detaljan materijal – Analiza gospo-  
darskih zona PGŽ.

### Rezultati provedenog istraživanja

Rezultat opsežne obrade bila je ocjena potreba za građevinskim područjem gospodarske namjene, dimenzioniranje njihovih ukupnih površina te izrada prijedloga gospodarskih zona za novi PP PGŽ.

Analizom su prepoznata ograničenja razvoja gospodarskih zona u Županiji, od kojih se ističu sljedeća:

- izostanak vizije razvoja gospodarskih zona
- neujednačen raspored gospodarskih zona
- neriješeni imovinskopравни odnosi
- skupo opremanje novih zona – prevelik broj zona
- nepovoljne prognoze kretanja stanovništva
- nepovoljna gospodarska struktura
- neujednačena prometna dostupnost.

Utvrđeno je da postojeća prostornoplanska do-  
kumentacija sadrži višestruko veće planirane gospodarske površine od realno potrebnih. Na-  
vedeni podaci upućuju na predimenzioniranost planskih kategorija u prostornim planovima općina i gradova, što je mahom rezultat velike želje lokalne samouprave da planiranjem zona stvore preduvjete za ubrzani razvitak svog kraja.

Postojeća planska dokumentacija u cjelini dala je dovoljno prostora za razvoj izgradnjom i po-  
punjavanjem već zacrtanih gospodarskih zona. Analiza je pokazala da su planirani kapaciteti i više nego dostatni te da se samo u nekim jače izgrađenim/realiziranim područjima može poka-  
zati potreba za povećanje površina namijenjenih gospodarskim djelatnostima.

Sagledavajući namjenu zone, analizom je zaklju-  
čeno da je veći postotak izgrađenosti proizvodnih od poslovnih zona, ali i da u sklopu proizvodnih zona ima više nego dovoljno prostornog potenci-  
jala za izgradnju novih kapaciteta u djelomično



Analiza gospodarskih zona u PGŽ-u, 2011.

sagrađenim zonama, a potom i u još nesagrađenim zonama. Zaključeno je da su postojeće proizvodne zone dostatne, ali je upitna povoljnost njihove distribucije.

Postojeće poslovne zone više su nego dovoljne, na nekim područjima i predimenzionirane. Analiza je pokazala da je, s obzirom na dinamiku izgradnje i raspoloživost prostora za poslovnu namjenu, uputno smanjiti planirani broj poslovnih zona i njihove površine. Naime, planirane površine za poslovne zone do sada su vrlo slabo iskorištene, a broj djelomično izgrađenih zona još je manji pa planske kategorije poslovnih zona po jedinicama lokalne samouprave, mikroregijama i u Županiji u cjelini prostorni su potencijal koji je nemoguće izgraditi u dugoročnom planskom razdoblju.

**Preporuke za unapređenje gospodarskih zona**

Sagledavajući dosadašnji razvoj postojećih gospodarskih zona i perspektive daljnjeg razvoja, nametnula se potreba predlaganja mjera za njihovo unapređenje. U nastavku su dani prijedlozi potrebnih i mogućih novih mjera.

- Promatrati Županiju kao jedinstven prostor koji treba tretirati kao gravitacijsko središte šireg prostora koji prelazi državne granice i predstavlja geografsku, prometnu, demografsku i gospodarsku regiju.
- U razradi mreže gospodarskih zona valja prihvatiti različite razine značenja zona, od državnog, regionalnog, mikroregionalnog i lokalnog karaktera, kako bi se mogao primijeniti diferencirani pristup u realizaciji pojedinog projekta.
- Mrežu poslovnih zona trebalo bi učiniti komplementarnom u odnosu na mikroregije Županije, i to tako da se ostvari međusobno dopunjavanje tipologije i obilježja zona u odnosu na gospodarsku strukturu i prometnu povezanost.
- U odnosu na veličinu poslovnih zona treba pristupiti pripremi za pokretanje i osnivanje barem još jedne *velike* zone (više od 100 ha) kako bi se otvorila mogućnost prihvata većih investitora.
- U prostornoplanskim dokumentima treba

- provesti preraspodjelu između poslovnih i proizvodnih gospodarskih zona tako da se:
  - u priobalju zadrži postignuti odnos
  - na otocima planiraju samo poslovne zone (osim na području općine Omišalj)
  - u Gorskom kotaru planiraju podjednake površine za proizvodnu i poslovnu namjenu.
- Izbjeći prekomjernu potrošnju prostora planiranjem prevelikog broja gospodarskih zona na objektivno malom prostoru i na taj način osigurati funkcionalnu ravnotežu prostora i održivog razvoja šireg područja.
- Potrebe pojedinih jedinica lokalne samouprave koje nemaju infrastrukturnih mogućnosti za nove gospodarske zone treba usmjeriti na druga područja u okolnim općinama i gradovima.
- Izraditi dugoročnu strategiju razvoja gospodarskih zona povezanu s planovima dugoročnog razvoja temeljnih infrastrukturnih objekata uzimajući u obzir šire područje.
- Uvođenjem objektivnih kriterija kao što su gospodarski potencijal, prostor i demografski resursi smanjivati voluntarizam i hiperprodukciju poslovnih zona.
- Vodeći računa o smjernicama dugoročnog razvoja Županije kao i o do sada iskazanom interesu prema gospodarskim zonama na pojedinom području, prilagoditi dinamiku otvaranja novih gospodarskih zona.

Gore navedene preporuke za unapređenje gospodarskih zona, koje su proizašle iz Analize, u većem su dijelu prihvaćene pri izradi PP PGŽ-a kao polazne osnove na kojoj je moguće graditi daljnju koncepciju i politiku razvoja gospodarskih zona Županije.

# Implementacija rezultata analize gospodarskih zona u strateške razvojne dokumente Županije

Strateški razvojni dokumenti osnova su za buduće privlačenje sredstava iz različitih, kako nacionalnih tako i vanjskih, izvora. Iz navedenog proizlazi nužnost izrade kvalitetnih strateških dokumenata, ali i postojanja snažnih institucijskih kapaciteta, osposobljenih za njihovu izradu i provedbu.

Usporedbom strateških razvojnih dokumenta, razvojnih strategija i prostornih planova vidljiva je bitna razlika. Do unatrag desetak godina, u Hrvatskoj nije bilo potpuno formalizirano i zakonski uokvireno donošenje razvojnih strategija kao dugoročnih strateških dokumenata. Za razliku od razvojnih strategija, prostorni se planovi usvajaju kao podzakonski akti, dakle njihova izrada i usvajanje potpuno su formalizirani i normativno dokumentirani.

Gledajući sadržaj strateških razvojnih dokumenata, uočava se da heterogenost prostornih, demografskih, ekoloških i gospodarskih problema analiziranog područja znatno utječe na problematiku i na način izrade razvojnih dokumenata. Navedeno upućuje na nužnost i važnost sustavnog sagledavanja gospodarskog razvoja, korištenja prostora i zaštite prostora i okoliša u prvom redu putem integralnog planiranja i razvoja. Integralno planiranje podrazumijeva sveobuhvatno gospodarsko planiranje u kojem se isprepleću svi subjekti i pojavnosti koji utječu na uređenje i korištenje određenog prostora. U tom kruženju susreću se i uravnotežuju planovi demografskog i gospodarskog razvoja s planovima prostornog planiranja koji omogućuju održiv razvoj prostora (Štimac 2010).

Slijedom navedenog, rezultati Analize implementirani su u dva najvažnija županijska razvoj-

na strateška dokumenta. Ponajprije u novi PP PGŽ te u RS PGŽ 2016. – 2020. Kako je prethodno opisano, metodologija izrade i donošenja tih dvaju dokumenata potpuno je različita, kao i njihovo vremensko trajanje. Ono što im je zajedničko jest njihova složenost izrade. Zahvaljujući činjenici da je oba dokumenta izradio Zavod, PP PGŽ i RS PGŽ potpuno su međusobno usklađeni.

**PP PGŽ (2013.)**

Rezultati Analize i temeljem nje predložena nova mreža zona, kao i gore predložene mjere provođenja politike gospodarskih zona, bili su ulazni parametri za definiranje maksimalnih površina proizvodne i poslovne namjene po pojedinim općinama i gradovima novog Prostornog plana Primorsko-goranske županije, koji je donesen 2013. godine.

Maksimalne površine predstavljaju ukupnu površinu namijenjenu gradu, odnosno općini, za gospodarsku namjenu. Nastavno će se u prostornim planovima gradova i općina ukupno planirane površine proizvodne i poslovne namjene po pojedinim općinama i gradovima razdijeliti na pojedinačne gospodarske zone. PP PGŽ je, osim maksimalnih ukupnih površina namijenjenih gospodarskoj namjeni, odredio i građevine od važnosti za državu (ukupno pet gospodarskih zona) te građevine od važnosti za Županiju (ukupno devet zona).

Vrlo konkretno, u novom je PP PGŽ-u (2013.) u odnosu na stari PP PGŽ (2000.) ukupna površina proizvodne i poslovne namjene smanjena gotovo 10% te je došlo do redistribucije površina, i to tako da su na području Gorskog kotara povećane maksimalne površine namijenjene proizvodnji, a poslovne smanjene. U priobalju su smanjene površine za proizvodnu namjenu, a povećane one za poslovnu namjenu. Na kraju, na otocima su smanjene površine namijenjene proizvodnji, a za poslovnu namjenu su minimalno povećane.

**RS PGŽ (2016.)**

Strateško planiranje regionalnog razvoja ostvaruje se donošenjem i provedbom višegodišnjih planskih dokumenata. Planski dokument politike

regionalnog razvoja županijska je Razvojna strategija, ključni razvojni dokument Županije koji se odnosi na integrirani teritorijalni razvoj koji određuje strateške ciljeve i prioritete održivog društveno-gospodarskog razvoja Županije.

Saznanja dobivena Analizom bila su za RS PGŽ podloga za izradu dijela segmenta Gospodarstva (poglavlje Analize stanja: Poslovna i tehnološka infrastruktura). Na temelju Analize stanja u Županiji utvrđeni su razvojni problemi Županije u odnosu na poslovnu i tehnološku infrastrukturu i nastavno razvojne potrebe koje su, u konačnici, poslužile u definiranju strateškog okvira razvoja Županije.

Navedeno se može iščitati iz strateškog okvira Strategije, konkretno strateških ciljeva koji se odnose na razvoj konkurentnog i održivog gospodarstva te jačanje regionalnih kapaciteta i ravnomjeran razvoj. Isti ciljevi završavaju mjerama koje su u funkciji realizacije ciljeva. Naime, nastavno na RS PGŽ, *Akcijskim planom za provedbu* operacionalizira se i provodi Razvojna strategija. Akcijskim planom povezuju se strateški ciljevi, prioriteti i mjere te razrađuje provedba mjera u trogodišnjem razdoblju. Kao takav, sadrži niz razvojnih projekata koji se trebaju provesti u trogodišnjem razdoblju, a kojima se postiže trajan i mjerljiv učinak na razvoj.

## Umjesto zaključka

Poticanjem gospodarskih aktivnosti podiže se opća razina razvijenosti Županije, povećava se standard stanovništva, zaposlenost te kvaliteta života. Uspostavlja se gospodarska i demografska ravnoteža rasta i razvoja Županije te se na taj način smanjuju razlike između urbanih i ruralnih područja.

Kvalitetno planiranje gospodarskih zona ključan je preduvjet prostornog i gospodarskog razvoja, pri čemu uspješan rast i razvoj omogućavaju prostorno odgovarajuće infrastrukturno opremljene zone.

Ono što Županija može učiniti i što vrlo uspješno čini kako bi potaknula smislen i organiziran razvoj svog područja jest strateški i integralno planirati i upravljati prostorom putem stručne i pravodobne izrade i dorade strateških dokumenata.

Primorsko-goranska županija u svom je strateškom dokumentu (Prostornom planu) postavila dugoročne temelje za razvoj gospodarskih zona. Razvojnou strategijom Primorsko-goranske županije postavljena je i podloga za njihovo apliciranje prema različitim izvorima financiranja. Gradovi i općine provedbenim će dokumentima, prostornim planovima i planovima razvoja, detaljnije razraditi postavke iz Prostornog plana i Razvojne strategije kojima je cilj odgovorno gospodarenje prostorom.

### LITERATURA

- 01 \*\*\* (2011.), Analiza gospodarskih zona u Primorsko-goranskoj županiji, Zavod za prostorno uređenje Primorsko-goranske županije, Rijeka
- 02 Čavrak, V. (2003.), Održivi razvoj ruralnih područja Hrvatske; Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, Vol.1 No.1
- 03 Črnjar, M.; Črnjar, K. (2009.), Menadžment održivoga razvoja: ekonomija, ekologija, zaštita okoliša, Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu u Opatiji Sveučilišta u Rijeci, Rijeka
- 04 \*\*\* (2011.), Modeli diferencijacije urbanih, ruralnih i prijelaznih naselja u Republici Hrvatskoj, Metodološke upute 67, Državni zavod za statistiku, Zagreb
- 05 \*\*\* Pravilnik o obveznom sadržaju, metodologiji izrade i načinu vrednovanja županijskih razvojnih strategija (Narodne novine 53/10)
- 06 \*\*\* Program ruralnog razvoja 2014.–2020. godine
- 07 \*\*\* Program provedbe mjera ruralnog razvoja Primorsko-goranske županije za razdoblje 2017.–2020.
- 08 \*\*\* Prostorni plan Primorsko-goranske županije (Službene novine 14/00)
- 09 \*\*\* Prostorni plan Primorsko-goranske županije (Službene novine 32/13)
- 10 \*\*\* Razvojna strategija Primorsko-goranske županije za razdoblje 2016.–2020.
- 11 \*\*\* Strategija ruralnog razvoja RH 2008.–2013.
- 12 Šimunović, I. (2005.), Planiranje ili pravo na budućnost, Marjan tisak, Split
- 13 Štimac, M. (2010.), Prostorno planiranje u praksi, Glosa, Rijeka
- 14 \*\*\* Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14)
- 15 \*\*\* Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine 153/13 i 65/17)
- 16 \*\*\* Zakon o unapređenju poduzetničke infrastrukture (Narodne novine 93/13, 114/13 i 41/14)



# K O R E L A C I J A P R O M E T N I H P L A N O V A F U N K C I O N A L N I H R E G I J A S P R O S T O R N I M P L A N O V I M A Ž U P A N I J A

Ljudevit Krpan

izv. prof. dr. sc., dipl. ing. prom.  
Primorsko-goranska županija  
Rijeka

## Sažetak

Ulaskom Republike Hrvatske u Europsku uniju stvoreni su preduvjeti i dobivene obveze usklađivanja sustava strateškog planiranja s onima Europske unije. U domeni prometnog planiranja, ali i u drugim sektorima, to je utjecalo na metodologiju, a potom i sadržaj te finalne isporuke strateških sektorskih dokumenata. Radi osiguranja adekvatne horizontalne integracije sustava strateškog planiranja na razini Republike Hrvatske, u radu se daje prikaz strukture i metodologije izrada glavnih planova razvoja prometnih sustava funkcionalnih regija. Potom se predlaže model osiguranja adekvatnih horizontalnih načela i poveznica sa sustavom prostornog planiranja na županijskoj razini.

## Ključne riječi

funkcionalne regije

prometno planiranje

prostorni plan

urbana područja

## Abstract

### **Correlation of Functional Regions Transport Plans with the Counties Spatial Plans**

Croatian accession to the European Union has created preconditions and commitments to harmonize systems of strategic planning with those of the European Union. In the field of transport planning, and other sectors, that has influenced the methodology, and furthermore the content of the final delivery of strategic sectoral documents. In order to ensure adequate horizontal integration of strategic planning systems at the level of the Republic of Croatia, the paper provides an overview of the structure and methodology of drafting major development plans for transport systems of functional regions. It goes on to propose a model to ensure appropriate horizontal principles and links with the spatial planning system at the county level.

## Keywords

functional regions

transport planning

spatial plan

urban areas

Na razini RH formirano je ukupno sedam urbanih područja, a to su: Rijeka, Pula, Zagreb, Split, Zadar, Osijek i Slavonski Brod.

Jedan od primjera je i: Sladić i dr. (1984.), Prometna studija Rijeke, Opatije i Crikvenice, Rijeka.

## Uvod

Ulaskom Republike Hrvatske (RH) u Europsku uniju (EU) prihvaćeni su novi okviri promišljanja razvoja prometnih sustava te su s tim u vezi stvorene nove prilike za ostvarenje razvojnih potreba uz pomoć različitih financijskih mehanizama. Tradicija prostornog i prometnog planiranja u RH vrlo je duga te se i danas mogu naći strateški dokumenti koji vrlo kvalitetno i sveobuhvatno sagledavaju razvojne potrebe i promišljaju ciljeve razvoja. U prometnom planiranju granice obuhvata strateških planova u pravilu su istovjetne administrativnim granicama. No, EU, osim administrativnih, prepoznaje i statističke, ali i funkcionalne podjele. To se posebno ističe u dijelu provođenja mehanizma integriranih teritorijalnih ulaganja za koja je osigurano 5% ukupne alokacije Europskog fonda za regionalni razvoj na projekte urbanih aglomeracija i urbanih područja. Pritom urbane aglomeracije i područja obuhvaćaju prostor više jedinica lokalne samouprave. Dodatno je iskazana potreba za pripremu glavnih planova razvoja prometnog sustava funkcionalnih regija, koje kao takve nemaju uporište u zakonskim aktima, a u pravilu obuhvaćaju područje nekoliko županija.

Sve ovo, uz izmjene niza zakonskih i podzakonskih akata te strateških dokumenata, navodi na potrebu sveobuhvatnog sagledavanja sustava strateškog planiranja. Stoga je u radu dan prikaz prisutnih promjena u sustavu prometnog planiranja te dodatno predložen model korelacije sa strateškim dokumentima prostornog uređenja županijske razine.

## Sustav prometnog planiranja u Republici Hrvatskoj

Sustav strateškog planiranja na prostoru RH ima vrlo dugu i uspješnu tradiciju. Tijekom desetljeća razvijen je niz planerskih alata kojima je svaki od sektora osiguravao objektivnost i održivost

planskih postavki. Planiranje se sagledavalo kao sustavno usklađenje i ujedinjavanje sektorskih rješenja, nerijetko prepoznajući konkretne projektne potrebe.

U sklopu sustava prostornog planiranja posebno je naglašena potreba ujednačavanja i sinkronizacije sektorskih planskih rješenja te njihova artikulacija u dokumentima prostornog uređenja.

S obzirom na to da postoje znatne razlike u sustavu strateškog planiranja razvoja, a osobito strateškog prometnog planiranja do i nakon ulaska u EU, postoji i potreba jasne artikulacije temeljnih razlika, što je u nastavku predstavljeno.

### Sustav prometnog planiranja u Republici Hrvatskoj do ulaska u Europsku uniju

Planiranje prometnih sustava svekolika je potreba kako na razini nacionalnih tako i na razini regionalnih, pa i urbanih područja. Do ulaska u EU prepoznavanje pojedinih planskih rješenja determinirano je bilo iskustvenim opservacijama te analizom dostupnih publikacija, a ponekad i provođenjem opsežnih prometnih istraživanja. Pritom su prometna istraživanja provedena u pravilu uz podršku država i inozemnih institucija iz okruženja, koja su time nastojala osnažiti suradnju s RH, i to primarno jačanjem znanja u strateškom planiranju.

Napravljena je Strategija prometnog razvoja RH, što je bila zakonska obveza, ali i strategije prometnog razvitka županija, kao samoinicijativni doprinos prometnom razvoju onih županija koje su to smatrale prioritetnim razvojnim područjem. Gledajući u nešto dalju povijest, može se jasno razlučiti da su se prometne strategije radile za administrativno ustrojstvene jedinice koje su bile formirane uz velike gradove, odnosno područja zajednica općina. Pritom su konačna studijska i strateška rješenja predstavljala i konkretne prostorne, odnosno prometno-infrastrukturne potrebe koje su se pritom poštovale u strateškoj prostornoplanskoj dokumentaciji.

Statistička se podjela RH na NUTS II područja tijekom vremena mijenjala. Danas je to podjela na Jadransku i Kontinentalnu Hrvatsku.

Ovo se osobito očituje u području turizma, prometa i ruralnog razvoja s obzirom na to da su sektorski strateški dokumenti za ova područja prvi obvezni preduvjet za korištenje bespovratnih sredstava europskih strukturnih i investicijskih fondova.

JASPERS, (2014.), JASPERS Appraisal Guidance (Transport) – The use of Transport Models in Transport Planning and Project Appraisal, Luxembourg.

Do 2030. godine.

Što je također obvezno učiniti i za potrebe izrade prostornog plana županije.

### Sustav prometnog planiranja u Republici Hrvatskoj nakon ulaska u Europsku uniju

Ulaskom RH u EU prihvaćene su europske pravne stečevine i vrijednosti, uključujući one iz domene strateškog, pa time i prostornog te prometnog planiranja. Na regionalnoj razini zakonskim su aktima istaknuti u prvoj iteraciji regionalni operativni programi, a danas županijske razvojne strategije (ŽRS) kao ključni dokumenti razvoja za prostore županija. Konačni derivati županijskih razvojnih strategija liste su ciljeva, prioriteta i mjera kojima se namjerava dostignuti željena vizija razvoja. Pritom je važenje ŽRS-a određeno trajanjem europskih financijskih perspektiva, dakle perspektivom od sedam godina.

Ovako sagledani, ŽRS-i, kao temeljeni razvojni dokumenti, morali su se uskladiti sa Strategijom regionalnog razvoja RH, koja tretira NUTS II područja. Pritom su obvezno dodatno poštovani te analizirani i ocijenjeni i svi sektorski dokumenti nacionalne, ali i regionalne (županijske) razine.

Iako je ŽRS, temeljem Zakona o regionalnom razvoju, nominiran kao temeljni dokument promišljanja razvoja na županijskoj razini za implementaciju sektorskih rješenja, pojedina provedbena tijela isticala su obvezu izrade strateških sektorskih dokumenata.

Dakle, kao preduvjet za adekvatno prometno planiranje na razini županija istaknuta je obveza usvajanja Strategije prometnog razvitka RH. Pritom je kao obvezno određeno da se ima poštovati JASPERS metodologija strateškog prometnog planiranja. Sukladno propisanoj metodologiji, određeni su temeljni elementi ovog strateškog dokumenta kao što su: analiza postojećeg stanja, definiranje pretpostavki (hipoteza) razvoja s posebnim naglaskom na prometni sustav (upravljajući, organizacijski i infrastrukturni), dokazivanje i odbacivanje hipoteza temeljem provedenih prometnih istraživanja, odnosno relevantne postojeće dokumentacije te definiranje ciljeva i mjera kojima bi se osiguralo adekvatno tretiranje usvojenih hipoteza.

Upravo je Strategijom prometnog razvitka RH 2014. – 2020. zadana obveza izrade glavnih pla-

nova razvoja prometnih sustava funkcionalnih regija. Istaknuto je da će se funkcionalne regije definirati temeljem provedenih prometnih istraživanja kao područja velike dnevne prometne interakcije. U prvom koraku područje RH podijeljeno je na pet, a trenutačno se predlaže podjela na sedam funkcionalnih regija. Važno ja naglasiti da funkcionalna regija pritom može obuhvaćati prostor jedne ili više županija.

Struktura glavnih planova razvoja prometnog sustava funkcionalnih regija u osnovi prati načela izrade nacionalne prometne strategije uz jednake razvojne perspektive. Posebno se ističe činjenica da se tek u drugoj fazi nakon usvajanja glavnih planova, kao zasebni dokument, može usvojiti Plan provedbe glavnog plana razvoja prometnog sustava funkcionalne regije. Štoviše, za svako iduće postupanje, a osobito korištenje bespovratnih sredstava europskih strukturnih fondova, ovakav dokument postaje obvezan. Važno je istaknuti da se za nj obvezno provodi i Strateška procjena utjecaja na okoliš, uključujući procjenu utjecaja na ekološku mrežu (nakon provođenja ocjene o potrebi provođenja SPUO-a i prihvatljivosti za ekološku mrežu).

Na osnovi prikaza strukture prometnog planiranja na razini EU-a može se zaključiti kako proces strateškog planiranja podrazumijeva da se na osnovi analize i ocjene postojećeg stanja definiraju ciljevi i mjere za njihovo ostvarenje. Postupcima dokumentirane usporjedbe mogućih posljedica primjene projektiranih mjera (tj. vrednovanja) moguće je definirati i usvojiti optimalnu kombinaciju strateških ciljeva i mjera. Tek na osnovi rezultata toga procesa, koji je uvijek dugoročna vremenskog horizonta, moguće je pristupiti operativnom planiranju (tj. planiranju realizacije strateških opredjeljenja) po pojedinim podsustavima.

Vrlo je bitno naglasiti da se predložene mjere po pojedinim podsustavima uvijek provjeravaju sa stajališta utjecaja na cjelovit sustav, čime se omogućuje harmoničan i usklađen razvoj kao preduvjet cjelovitog optimuma. Izostavljanje ili formalno provođenje ovih analiza i procjena može uzrokovati probleme u prostornom i prometnom razvoju s obzirom na to da je ta aktivnost ključni element za upravljanje cjelovitim razvojem putem društvene kontrole i usklađenja grupnih i pojedinačnih interesa.



Ove analize uključuju minimalno šest velikih područja: prirodna obilježja prostora, demografska obilježja, društveno (sociološka) obilježja, naseljenost i gradnju, ekonomska obilježja i javnu upravu, infrastrukturne sustave.

To mogu biti dokumenti verificirani putem službenih izvora ili stručnih radova, kao npr. studije, projekti, statistički podaci i sl. Podaci iz službenih izvora javni su podaci koje vode ovlaštene ustanove. To su statistički, meteorološki, ekološki, prometni i ostali podaci. S obzirom na to da ih vode ovlaštene ustanove, njihova je mjerodavnost u pravilu neupitna te su vrlo poželjni pri izradi prostornih planova. No, osim njih, postoji još cijela paleta podataka koji se prikupljaju organizirano i kontinuirano te se obrađuju ciljano tematski.

Što predstavlja neposrednu analogiju sa sustavom strateškoga prometnog planiranja temeljenog na funkcionalnim regijama.

## Osnove sustava prostornog planiranja u Republici Hrvatskoj

Rezultat procesa planiranja prostornog razvoja dokument je prostornog uređenja kojim se definiraju ciljevi razvoja i mjere za njihovu realizaciju sukladno potrebama i mogućnostima planskog područja. Nužna je koordinacija s mjerama i ciljevima razvoja šireg pripadajućeg okruženja. Ovaj je stav još izraženiji kod procesa planiranja i/ili projektiranja prometnih sustava iz najmanje dva razloga:

- promet je u svojoj srži najizrazitiji pokazatelj karaktera i intenziteta veza planskog područja s okruženjem
- prometni sustavi i njihove mreže imaju vlastitu hijerarhijsku organizaciju počevši od polazne geografske razine funkcije pa do funkcionalne klasifikacije pojedinačnih dionica.

Kako bi se osigurala kvalitetna polazišta te pretpostavke za izradu dokumenata prostornog uređenja, pripremaju se adekvatne analize relevantnih podataka te analizira i ocjenjuje postojeće stanje. Problemska analiza pritom uključuje istraživanje struktura prostora, funkcionalnu međuzavisnost objekata s lokacijskim uvjetima prostora, funkcionalne odnose pojedinih objekata međusobno i dr. U dijelu sektora postoji vjerojatnost da će nedostajati relevantni podaci te se pristupa izradi sektorskih stručnih podloga. Cilj je izrade stručnih podloga (separata) ponajprije da se užim specijalističkim pogledom, a po potrebi i istraživanjem, spoznaju odnosi unutar same pojave kako bi se prepoznali međusobni odnosi i utjecaji s drugim pojavama smještajući ih u definirani prostorni okvir. Uzimajući u obzir navedeno, jasno je da izlazni rezultati tih istraživanja imaju važne implikacije na ulazne podatke pri planiranju razvoja prometnog sustava. Istraživanja mogu biti cjelovita za nepostojeće podatke ili djelomična za nadopunu postojećih podataka.

Definiranje hijerarhije planova podrazumijeva hijerarhijski uređen sustav donošenja odluka počevši od najviše državne razine do najniže općinske, gradske, odnosno lokalne. Bitan problem jest usklađenje općih i posebnih interesa kako bi se izbjeglo nametanje rješenja više razine važnosti ne vodeći računa o lokalnim posljedicama, kao i proces uvjetovanja realizacije općih ciljeva razvoja lokalnim grupnim ili pojedinačnim interesima.

Obveza je stručnjaka da primijenjenom metodologijom i postupcima definiraju optimalno rješenje vodeći računa o svim razinama posljedica sukladno značenju područja i predmeta plana. Iz ovog zahtjeva proizlazi i nužnost provođenja sektorskih istraživanja kao integralnog dijela procesa planiranja zahvaljujući kojem se dovoljno pouzdano mogu procijeniti učinci i posljedice (npr. ekonomske, ekološke, prostorne, funkcionalne, prometne itd.).

Osobitost je planova županijske razine da određuje racionalno građenje i korištenje već izgrađenog prostora tako da određuje sustav središnjih naselja regionalnog značenja. Time se određuje i uspostavlja sustav: regionalne infrastrukture (kapacitet, rang i vrsta prometne infrastrukture, vodoopskrbe i odvodnje te izvore, vrstu i potrošnju energije), društvene infrastrukture (prosvjeta, kultura, zdravstvo i sl.), komunalnog uređenja prostora (stupanj uređenosti građevinskog zemljišta) te predlažu instrumenti upravljanja za korištenje prostora (normativni akti, renta, komunalne naknade i sl.).

Bitno je istaknuti da se za područje dviju ili više županija može donijeti zajednički prostorni plan županija ako one o tome zaključe sporazum kojim se uređuju i pitanja važna za istodobni postupak izrade i donošenja tog plana. Za područje dviju ili više općina, odnosno gradova, može se donijeti zajednički prostorni plan uređenja, a za područje otoka koji ima dvije ili više općina, odnosno gradova, zajednički prostorni plan uređenja otoka. Zajednički provedbeni dokumenti prostornog uređenja mogu se donijeti u slučaju da se na području dviju ili više općina, odnosno gradova, planiraju zajednički zahvati u prostoru ili korištenju prirodnih resursa ili građenje prometne, energetske, komunalne ili

Pod terminom neposredna provedba podrazumijeva se mogućnost ishoda svih potrebnih dozvola za gradnju.

druge infrastrukture za koje su te jedinice lokalne samouprave utvrdile da su zajednički interes. Naravno, svi planovi sadrže sektor prometa kao jedan od dominantnih elemenata s uzročno-posljedičnim utjecajima na prostorni i urbanistički razvoj. Osnovna obilježja pojedine razine prostornoplanske dokumentacije određena su zakonskom regulativom.

## Korelacija sustava prostornog i prometnog planiranja prihvaćanjem europskih praksi u strateškom planiranju

Strateško planiranje u svom fundamentalnom smislu predstavlja sustavno sagledavanje svih društvenih i gospodarskih područja i sektora. Pritom se temeljna težnja stavlja na društveno pravedno i održivo planiranje te ona strateška rješenja koja na temelju komplementarnosti daju optimalne učinke.

Na razini RH od ulaska u EU strateško prometno planiranje na regionalnoj razini tretirano je putem:

- ministarstva zaduženog za regionalni razvoj i Zakona o regionalnom razvoju, odnosno županijskim razvojnim strategijama
- ministarstva zaduženog za prostorno uređenje i Zakona o prostornom uređenju, odnosno prostornim planovima županija
- ministarstva zaduženog za promet, odnosno Strategijom prometnog razvitka RH, tj. glavnih planova razvoja prometnog sustava funkcionalne regije
- direktiva EU-a putem strateških planova održive urbane mobilnosti te strateških energetske akcijskih planova i dr.

Očekivati je da će se opći strateški dokumenti donositi za dulji ili jednak period kao i sektorska dokumentacija. Međutim, dok se prostornoplan-ska dokumentacija donosi za perspektivu od 15 do 20 godina kao i strateška dokumentacija iz domene prometa, županijske razvojne strategije imaju upola kraće vrijeme sagledavanja razvojnog horizonta – sedam godina. Navedeno predstavlja i jedan od operativnih problema usklađivanje planiranja u sklopu propisanih temeljnih strateških dokumenata.

Načelo racionalnosti i komplementarnosti navodi izrađivače prostornih planova prema poštovanju i prihvaćanju postojećih sektorskih dokumenata. No, u novim okvirima, iz glavnih planova razvoja prometnog sustava funkcionalnih regija (kako su danas strukturirani) nije moguće cjelovito odrediti prostornu komponentu pojedinih prometnih potreba. Iako se izrađuju prometni modeli temeljeni na vrlo složenim i kvalitetnim prometnim istraživanjima, kao konačan rezultat producira se sustav liste mjera provedbe koje sadrže opisne elemente razvoja pojedinog segmenta u sklopu prometnog sustava. Dakle, poštovanje provedenih istraživanja postaje nužno te je to nova prilika u sagledavanju prostornih potreba za prometnom infrastrukturom. No, izrada stručnih podloga s potencijalno povoljnim lokacijama ili trasama prometnih objekata i nadalje će se morati iznaziti kroz sve ostale dostupne podatke i studije, odnosno izradu prostorno-prometnih studija s prijedlogom istraženih ili lokacija/trasa za istraživanje. Navedeno je obvezno za objekte za koje se propisuje mogućnost neposredne provedbe.

Integralno i sustavno promišljanje o razvoju prometne infrastrukture nužno je sagledati kroz prostornoplansku dokumentaciju višeg reda kojom su i predefinirani koridori ili potencijalne zone lociranja prometnih objekata sukladni osobinama prostora i planovima ukupnoga gospodarskog razvoja. Ovo je osobito bitno za prostorne planove županija, koji se poslije vrlo snažno integriraju u prostorne planove niže razine. Naravno, ne manje važno je i adekvatno sagledavanje prostorne strukture i mogućnosti njezina povezivanja izradom prostornih planova uređenja općine/grada pa su kvalitetne prostorno-prometne analize i studije i ovdje više nego nužne.

## Zaključak

Sustav strateškog planiranja vrlo je složen i kompleksan sustav. Poštovanje svih čimbenika ukupnog društvenog i gospodarskog razvoja, sagledavanje potencijala i prilika te posebno iznalaženje komplementarnih društveno pravednih i održivih rješenja primarna je njegova premisa.

Da bi se navedeno ostvarilo, prije svega je potrebno osigurati kvalitetnu komunikaciju i jasnu razvojnu viziju na svim razinama upravljanja (nacionalna, regionalna i lokalna). Pritom je upravo nacionalna razina ključna za integraciju sustava prostornog, regionalnog, a potom i prometnog planiranja. Nužno je jasno propisivanje i ujednačavanje metodologija izrade, naravno, uz poštovanje pojedinih sektorskih posebnosti. No, najvažnije je postizanje međusektorske suradnje te potpore radi osiguranja razvojnih rješenja koja su prihvatljiva po svim sektorima. Pritom sama prioretizacija pojedinih planskih rješenja može doprinijeti dinamiци dostizanja planskih i planiranih ciljeva razvoja.

Model ponašanja kojim se bespogovorno prihvaćaju pojedina nominirana rješenja koja nisu dovoljno jasno određena ili su potpuno nepoznata ne može ponuditi željenu dinamiku dostizanja razvojnih ciljeva.

Stoga se kao jedino logično rješenje nameće potreba sustavnog sagledavanja razvoja te formiranja nacionalnog tijela za koordinaciju sveukupnog razvoja koje će biti neposredno odgovorno predsjedniku Vlade RH, koji bi njime neposredno predsjedao. Pritom ne postoji potreba povećanja administrativnih ili inih troškova, već samo integracija postojećih savjeta osnovanih pri različitim sektorima, poput nekadašnjeg Savjeta za prostorno uređenje RH, Savjeta za regionalni razvoj RH i sl.

Multidisciplinarni pristup promišljanja razvoja alternativa je kojom se osigurava postupno dosezanje razine prosjeka razvoja država EU-a.

### LITERATURA

- 01 \*\*\* (2009.), Action Plan on urban mobility, European Commission, Brussels

02 Crnjak, M. (voditelj studije), (2009.), Prostorno i prometna integralna studija Primorsko-goranske županije i Grada Rijeke, Zagreb

03 Dadić, I. (voditelj strategije), (2005.), Strategija prometnog razvoja Primorsko-goranske županije, Zagreb

04 \*\*\* (2013.), Europa 2020 strategy, European Commission, Brussels

05 \*\*\* (2014.), JASPERS Appraisal Guidance (Transport) – The use of Transport Models in Transport Planning and Project Appraisal, Luxembourg

06 Krpan, Lj. (2015.), Modeli prostorno-prometnog planiranja, Varaždin

07 Padjen, J. (1978), Metode prostorno-prometnog planiranja, Zagreb
- 08 Sladić, A. i dr. (1977.), Metodologija Prometne studije grada Rijeke, Rijeka

09 Sladić, A. i dr. (1984.), Prometna studija Rijeke, Opatije i Crikvenice, Rijeka

10 Sladić, A. i dr. (1996.), Sustav prometa Županije primorsko-goranske, planerska podloga, Rijeka

11 \*\*\* Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske (Narodne novine 131/14)

12 \*\*\* Strategija prometnog razvoja Republike Hrvatske (Narodne novine 139/99) (izvan snage)

13 \*\*\* (2013.), Urban mobility package – Together towards competitive and resource-efficient urban mobility, European Commission, Brussels

14 \*\*\* (2011.), White Paper Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system, European Commission, Brussels



# PROBLEMATIKA VODNO - KOMUNALNE INFRASTRUKT URE U HRVATSKOJ

**Ivan Mucko**

dipl.ing.arh.  
Arhitektonski atelier deset d.o.o.  
Zagreb

## Sažetak

Pristupanjem Europskoj uniji Hrvatska je preuzela obveze provedbe direktiva 91/271 o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda te 98/83 o kvaliteti vode namijenjene ljudskoj potrošnji, a 2010. godine usvojila je i Plan provedbe (revidirani) vodno-komunalnih direktiva. Planom provedbe troškovi prilagodbe procijenjeni su na 93 milijarde kuna, a planirano je da se financiraju najvećim dijelom iz bespovratnih sredstva europskih fondova. Predviđeni visoki troškovi izgradnje, međutim, povišuju cijene vode za krajnje korisnike, a projekti koji se žele kvalificirati za korištenje sredstava fondova EU-a moraju dokazati da će mjesečni izdatak za vodu biti manji od 3,5% neto raspoloživog dohotka kućanstva. Brojni projekti znatno su premašili ovaj prag. Višegodišnjim programom gradnje komunalnih vodnih građevina usvojenim 2015. godine uočen je taj problem i kao rješenje ponuđeno okrupnjavanje sustava koje bi trebalo dovesti do smanjenja troškova rada i održavanja. Dodatni je problem što se prva faza prilagodbe neće završiti do kraja 2018. godine, kako je bilo planirano. Kašnjenje u provedbi moglo bi rezultirati revizijom plana provedbe, smanjivanjem broja aglomeracija u kojima se planira pročišćavanje otpadnih voda te dosljednom provedbom modela po kojem korisnici plaćaju izgradnju i održavanje sustava. Drugi je mogući scenarij privatizacija vodnih usluga, pri čemu se obveza dovršetka izgradnje sustava prenosi na privatne isporučitelje vodnih usluga.

## Ključne riječi

vodovod   odvodnja   priuštivost   direktiva   troškovi

## Abstract

### The Issue of Water-Utility Infrastructure in Croatia

After joining the EU, Croatia took on implementation of Directive 91/271 on urban waste water treatment and Directive 98/83 on quality of water intended for human consumption, as well as adopting the Implementation Plan (revised) of water-communal directives in 2010, which estimated the costs of adjustment at 93 billion kuna. Their financing is planned mostly from European grants. The planned high costs of construction have led to an increase in water prices for end users. Projects that are to be qualified for EU funds must evidence that monthly water expenditure will be less than 3.5% of the household net disposable income. Numerous projects have significantly exceeded this threshold. The multiannual program for the construction of municipal water facilities adopted in 2015 has identified this problem, and has as a solution offered a system consolidation which should lead to lower operating and maintenance costs. An additional problem is that the first phase of adjustment will not end by the end of 2018 as planned. The delay in implementation could result in revision of the implementation plan, reduction of the number of agglomerations in which wastewater treatment is planned, and consistent implementation of the model where users pay for system construction and maintenance. Another possible scenario is the privatization of water services, wherein obligation to complete the construction of the system is transferred to private water supply providers.

## Keywords

water supply   drainage   affordability   directive   costs

http://www.voda.hr/sites/default/files/dokumenti/plan\_provedbe\_vodno-komunalnih\_direktiva\_-\_hrvatski.pdf

## Uvod

Direktiva Europske zajednice 91/271 o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda i direktiva Europske unije 98/83 o kvaliteti vode namijenjene ljudskoj potrošnji utvrđuju temeljne obveze u gradnji vodne infrastrukture. Direktivom 91/271 iz 1991. godine sve su države članice postale obvezne izgraditi sustave za odvodnju i pročišćavanje komunalnih otpadnih voda, za aglomeracije veće od 15.000 stanovnika do kraja 2000. godine, a za aglomeracije između 2000 i 15.000 stanovnika do kraja 2005. godine. Aglomeracija je određena kao *područje gdje su stanovništvo i/ili gospodarske djelatnosti dovoljno koncentrirane da se komunalne otpadne vode mogu prikupljati i odvoditi do stanice za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda ili do krajnje točke ispuštanja*. Direktiva nije odredila nikakvu kvantifikaciju za *dovoljnu koncentraciju* stanovništva i gospodarskih djelatnosti. U pojedinim državama članicama direktiva nije potpuno implementirana ni danas, 12 godina nakon krajnjeg roka. U Italiji je priključenost na mrežu odvodnje oko 80%, a od prikupljenih otpadnih voda pročišćava se oko 60%. U Njemačkoj je pak dostignuta potpuna izgrađenost sustava i priključenost stanovništva. Europski su primjeri raznoliki jer cijena vodne usluge znatno varira od države do države, kao i zakonodavni i organizacijski okvir. Primjerice, u Njemačkoj nema središnjeg regulatornog i kontrolnog tijela, djelatnost vodoopskrbe i odvodnje isključivo je u nadležnosti lokalnih vlasti, vodne usluge pruža oko 6000 tvrtki, a cijena vode u prosjeku je 5,09 €.

## Stanje vodno-komunalne infrastrukture

Hrvatska je potkraj prošlog desetljeća u pregovore za pristupanje Europskoj uniji ušla s relativno razvijenom mrežom vodoopskrbe na koju je bilo priključeno 75% stanovnika te nešto manje razvijenom mrežom odvodnje na koju je bilo priključeno oko 45% stanovnika. Pročišćavalo se 60% prikupljenih otpadnih voda. Od 100 izgra-

đenih uređaja za pročišćavanje otpadnih voda ukupnoga kapaciteta 3,7 milijuna ekvivalent stanovnika samo je jedan imao treći stupanj pročišćavanja koji, uz mehaničko (prvi stupanj) i biološko (drugi stupanj), osigurava i kemijsko (uklanjanje dušika i fosfora) pročišćavanje otpadne vode. Cijena vode za kućanstva 2005. godine u prosjeku je iznosila 7,89 kuna, a 2010. godine 10,54 kuna. Oko 65% cijene trošilo se za obavljanje djelatnosti (pogon i tekuće održavanje), a 35% za financiranje upravljanja vodama i izgradnju sustava vodoopskrbe i odvodnje, u čemu je, izgleda, prevagu imala stavka financiranja upravljanja vodama jer se vodna infrastruktura gradila vrlo sporo. Malobrojni izvedeni projekti u pravilu su se financirali sredstvima Hrvatskih voda i drugih regionalnih i državnih tijela.

## Dokumenti provedbe vodno-komunalnih direktiva

Tijekom pregovora o pristupanju Europskoj uniji u sklopu priprema za prilagodbu vodnim direktivama Unije izrađen je Plan provedbe (revidirani) vodno-komunalnih direktiva (Plan), koji je Vlada Republike Hrvatske usvojila u studenom 2010. godine. Plan je relativno kratak i pregledan dokument kojim je u Hrvatskoj identificirano 68 vodoopskrbnih zona i 294 aglomeracije odvodnje otpadnih voda, čijom bi se rekonstrukcijom i izgradnjom potpuno zadovoljili zahtjevi europske regulative.

Planom je procijenjeno da će troškovi izgradnje vodovoda u 68 vodoopskrbnih zona iznositi 10 milijardi kuna, a troškovi izgradnje sustava odvodnje otpadnih voda za 294 aglomeracije nešto više od 24 milijarde kuna, ukupno oko 34 milijarde kuna. Plan je podijeljen u dvije faze: prva do 2018. godine u kojoj se grade sustavi u aglomeracijama većim od 15.000 stanovnika i druga do 2023. godine. Procjena troškova izgradnje izrađena je na temelju mase projekata razvoja vodne infrastrukture koji su se desetljećima pripremali, ali nikada nisu stigli do faze realizacije zbog nedostatka sredstava.

|                    | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. | 2016. | 2017. | 2018. | 2019. | 2020. | 2021. | 2022. | 2023. | ukupno |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| troškovi izgradnje | 750   | 750   | 2063  | 3570  | 3570  | 3570  | 3283  | 3283  | 3283  | 2357  | 2357  | 2056  | 1604  | 1604  | 34.098 |
| ostali troškovi    | 3217  | 3232  | 3255  | 3414  | 3670  | 3975  | 4222  | 4481  | 4739  | 4978  | 5166  | 5356  | 5453  | 5563  | 60.721 |
| ukupni troškovi    | 3967  | 3982  | 5317  | 6984  | 7240  | 7545  | 7504  | 7763  | 8022  | 7335  | 7523  | 7412  | 7057  | 7167  | 94.819 |



Prikaz 1. Procijenjeni ukupni troškovi prilagodbe vodnim direktivama u milijunima kuna; izvor: Plan (revidirani) provedbe vodno-komunalnih direktiva

Europska regulativa ne obvezuje, ali sugerira državama članicama formiranje ekonomske cijene vode koja, uz troškove izgradnje, sadrži i sve druge vezane troškove: pogon, održavanje, amortizaciju, povrat kredita i naknade za zaštitu voda. Planom je prihvaćen ovaj naputak te su u ukupne troškove sustava, uz izgradnju, dodani i ti ostali troškovi. Metodologija izračuna *ostalih troškova* nije u planu precizno objašnjena, a kao rezultat dala je troškove koji gotovo dvostruko nadmašuju cijenu izgradnje sustava. Procijenjeni ukupni troškovi prilagodbe vodnim direktivama, koji iznose 95 milijardi kuna, planom su raspoređeni na razdoblje od 2010. do 2023. godine.

Nakon utvrđivanja ukupnih troškova provedbe, izrađen je izračun cijene m<sup>3</sup> vode koja osigurava puni povrat troškova. Metodologija izračuna te cijene nije u Planu detaljnije elaborirana. Plan u nekim izračunima iskazuje troškove u eurima, a u drugima pak u kunama. Izračun cijene vode koja osigurava puni povrat troškova u Planu je iskazan u eurima po m<sup>3</sup>, a za potrebe ove analize ti su troškovi preračunani u kune kako bi bili kompatibilni podacima iznesenima u Prikazu 1.

Rezultati su na prvi pogled zapanjujući, naime, cijena m<sup>3</sup> vode trebala bi na nekim područjima rasti gotovo do 50 kuna kako bi se pokrili troškovi izgradnje i održavanja sustava. Cijena vode u Hrvatskoj u razdoblju od 2010. do 2023. godine trebala bi u prosjeku iznositi 31,50 kuna, što je četiri puta više od 7,89 kuna, kolika je bila prosječna cijena vode prije provedbe vodnih direktiva. Pregled cijena m<sup>3</sup> vode u pojedinim europskim državama 2007. godine pokazuje da prosječne cijene vode znatno variraju, ali i da pretpostavljene ekonomske cijene vode u Hrvatskoj ne odstupaju znatnije od cijena vode u pojedinim europskim državama.

Voda nije komercijalni proizvod, nego zajedničko dobro koje mora biti dostupno svima pa je stoga u određivanju cijene vode važan čimbenik priuštivost, kojom se cijena vodnih usluga iskazuje u postotku od neto raspoloživog dohotka kućanstva. *Priuštivost* vodnih usluga u državama EU-a varira od iznimno niskih 0,2% u Italiji do 1,5% u državama u tranziciji (Slovačka, Mađarska, Poljska). U većini je razvijenih europskih država ona oko 1%. Dostupnost vode postala je globalno važna tema. Opća skupština UN-a donijela je 2010. godine Rezoluciju 64/292 kojom je voda proglašena temeljnim ljudskim pravom. UNDP (United Nations Development Programme) u izvještaju o razvoju čovječanstva (Human development report) 2006. godine preporučuje da izdatak prosječnog kućanstva za vodu ne bi smio prelaziti 3% neto raspoloživog dohotka. Uz Planom izračunanu prosječnu cijenu od 31,50 kn/m<sup>3</sup> hrvatska bi kućanstva u razdoblju provedbe direktiva izdvajala oko 5% neto raspoloživog dohotka za vodu.

Ovakva bi cijena vode najteže posljedice ostavila u područjima u kojima su planirana velika ulaganja, a prihodi su kućanstava ispod hrvatskog prosjeka, primjerice u Vukovarsko-srijemskoj, Brodsko-posavskoj i Požeško-slavonskoj županiji, u kojima bi se za vodne usluge u razdoblju prilagodbe trebalo izdvajati i više od 10% mjesečnog prihoda kućanstva. Planom nije osigurana elementarna priuštivost vode u većem dijelu Hrvatske. U Prikazu 4. vidljivo je u kojim će županijama i u kojim godinama priuštiva cijena vode, koja iznosi 3% neto raspoloživog dohotka, biti dostatna za potpuno pokrivanje troškova provedbe direktive. Od 294 polja u tablici (21 županija \* 14 godina) u samo 74 polja priuštiva cijena vode pokriva troškove provedbe.

Nakon usvajanja Plana, Hrvatske su vode od Ekonomskog instituta naručile studiju pod na-



|                        | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. | 2016. | 2017. | 2018. | 2019. | 2020. | 2021. | 2022. | 2023. |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| BJELOVARSKO-BILOGORSKA | 21,45 | 21,30 | 29,62 | 35,47 | 33,90 | 32,60 | 30,60 | 30,00 | 29,62 | 25,20 | 24,97 | 24,75 | 22,57 | 22,65 |
| BRODSKO-POSAVSKA       | 20,85 | 19,87 | 31,05 | 38,40 | 37,35 | 36,30 | 32,25 | 31,65 | 31,05 | 31,12 | 30,67 | 30,30 | 26,40 | 26,32 |
| DUBROVAČKO-NERETVANSKA | 21,07 | 21,37 | 29,55 | 37,20 | 36,37 | 39,30 | 37,70 | 37,05 | 36,45 | 46,42 | 45,90 | 41,85 | 38,85 | 38,40 |
| ISTARSKA               | 15,50 | 15,75 | 22,80 | 32,25 | 33,22 | 35,60 | 36,00 | 36,82 | 37,72 | 28,27 | 28,57 | 26,25 | 26,47 | 26,62 |
| KARLOVAČKA             | 19,35 | 19,65 | 28,57 | 36,15 | 35,85 | 35,55 | 33,45 | 33,22 | 33,00 | 34,80 | 34,57 | 34,50 | 32,10 | 32,02 |
| KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA | 20,32 | 20,62 | 30,07 | 38,10 | 35,47 | 33,37 | 29,85 | 28,65 | 27,67 | 21,90 | 21,30 | 20,77 | 19,72 | 19,42 |
| KRAPINSKO-ZAGORSKA     | 25,27 | 25,72 | 39,60 | 51,30 | 47,10 | 44,47 | 39,97 | 38,40 | 37,20 | 37,35 | 36,37 | 33,37 | 31,27 | 30,75 |
| LIČKO-SENJSKA          | 28,50 | 28,65 | 33,07 | 37,35 | 37,05 | 36,60 | 34,80 | 34,57 | 34,35 | 50,02 | 50,25 | 50,40 | 50,62 | 50,77 |
| MEĐIMURSKA             | 26,47 | 26,92 | 44,32 | 56,85 | 51,60 | 47,32 | 44,40 | 42,15 | 40,35 | 38,25 | 36,97 | 32,55 | 31,35 | 30,60 |
| OSJEČKO-BARANJSKA      | 18,90 | 19,12 | 26,62 | 33,22 | 32,92 | 32,47 | 31,27 | 31,05 | 30,90 | 23,62 | 23,55 | 23,40 | 23,02 | 22,95 |
| POŽEŠKO-SLAVONSKA      | 17,70 | 17,92 | 25,12 | 35,25 | 35,70 | 36,07 | 37,57 | 38,02 | 38,47 | 43,72 | 44,32 | 42,67 | 27,37 | 27,37 |
| PRIMORSKO-GORANSKA     | 16,65 | 16,72 | 22,65 | 28,95 | 28,87 | 28,72 | 27,67 | 27,67 | 27,67 | 28,05 | 28,05 | 27,37 | 25,50 | 25,50 |
| SISAČKO-MOSLAVAČKA     | 17,77 | 18,07 | 27,30 | 35,40 | 34,65 | 34,05 | 32,25 | 31,87 | 31,65 | 24,82 | 24,82 | 22,95 | 23,02 | 23,02 |
| SPLITSKO-DALMATINSKA   | 16,80 | 16,72 | 19,72 | 23,85 | 23,40 | 23,85 | 23,25 | 23,32 | 23,40 | 20,25 | 20,17 | 19,50 | 19,50 | 19,50 |
| ŠIBENSKO-KNINSKA       | 28,35 | 28,12 | 37,50 | 46,12 | 44,85 | 45,37 | 43,20 | 42,37 | 41,62 | 41,77 | 41,02 | 36,15 | 35,70 | 35,32 |
| VARAŽDINSKA            | 25,07 | 24,37 | 36,45 | 48,97 | 48,00 | 46,42 | 44,55 | 43,95 | 43,35 | 42,75 | 42,30 | 39,97 | 38,55 | 38,25 |
| VIROVITIČKO-PODRAVSKA  | 19,72 | 19,87 | 24,90 | 28,80 | 27,97 | 26,47 | 25,12 | 24,75 | 24,37 | 27,67 | 27,30 | 25,12 | 24,82 | 24,67 |
| VUKOVARSKO-SRIJEMSKA   | 25,72 | 26,10 | 40,65 | 48,45 | 47,02 | 45,90 | 43,20 | 43,20 | 42,00 | 40,57 | 39,67 | 38,92 | 36,45 | 36,07 |
| ZADARSKA               | 19,87 | 20,10 | 26,10 | 31,50 | 31,20 | 32,10 | 30,37 | 30,15 | 29,92 | 39,37 | 39,15 | 32,62 | 31,87 | 31,72 |
| ZAGREB                 | 16,57 | 16,72 | 21,07 | 25,87 | 26,10 | 26,32 | 25,57 | 25,72 | 25,87 | 18,90 | 18,90 | 18,67 | 16,87 | 16,80 |
| ZAGREBAČKA             | 22,05 | 22,42 | 35,85 | 49,57 | 47,62 | 45,97 | 43,80 | 42,67 | 41,77 | 32,40 | 31,80 | 29,47 | 26,62 | 26,25 |
| PROSJEK                | 21,14 | 21,24 | 30,12 | 38,05 | 36,96 | 36,42 | 34,61 | 34,15 | 33,73 | 33,20 | 32,89 | 31,03 | 28,98 | 28,81 |



Prikaz 2.  
Procijenjeni iznos cijene vode u kn/m³ po županijama u razdoblju od 2010. do 2023. godine potreban da bi se osiguralo potpuno pokrivanje troškova provedbe direktive; izvor: Plan (revidirani) provedbe vodno-komunalnih direktiva: 58.

| Danska | Njemačka | Nizozemska | UK    | Belgija | Francuska | Finska | Švedska | Španjolska | Italija |
|--------|----------|------------|-------|---------|-----------|--------|---------|------------|---------|
| 42,23  | 38,18    | 29,03      | 28,20 | 25,13   | 21,90     | 21,38  | 19,95   | 11,70      | 6,23    |



Prikaz 3.  
Iznos cijene vode u kn/m³ u pojedinim državama članicama Europske unije u 2007. godini; izvor: OECD residential water tariff survey 2007-08

zivom *Ekonomsko-financijski aspekti provedbe vodno-komunalnih direktiva*. Studija razmatra nekoliko varijanti financiranja izgradnje sustava, a zanimljivo je da u svim varijantama izostavlja *ostale troškove*, koji su u Planu, te analizira samo raspodjelu troška izgradnje u razdoblju od 2010. do 2023. godine smanjujući na taj jednostavan način ukupne troškove s 95 na 34 milijarde kuna. I uz takav izračun udio cijene vode u neto raspoloživom dohotku u većem dijelu Hrvatske u rasponu je od 2 do 3%, ali u nekim područjima ipak prelazi i 7%.

Plan je institucionaliziran donošenjem Zakona o vodama (NN 153/09, 63/11, 130/11, 56/13 i 14/14), Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva (NN 153/09, 90/11, 56/13 i 154/14) i operacionaliziran Višegodišnjim programom gradnje komunalnih vodnih građevina 2014. – 2023., koji je Vlada Republike Hrvatske usvojila 2015. godine.

Rješenje za cijenu vode koja iznosi oko 5% neto raspoloživog dohotka, kojom je baratao Plan, koja pak znatno premašuje preporuku UN-a od 3%, nije se tražilo u optimizaciji i smanjenju sustava. Rješenje je ponuđeno u modelu okrupnjavanja sustava čiji su očekivani učinci povećanje razine usluge, smanjenje troškova rada i održavanja te povećanje priuštivosti cijene vode, pa je okrupnjavanje isporučitelja vodnih usluga postavljeno kao strateška odrednica Višegodišnjeg programa gradnje komunalnih vodnih građevina (Program) koji je Vlada Republike Hrvatske usvojila u listopadu 2015. godine za razdoblje do 2023. godine. Program nije dao nikakav proračun koji bi pokazao da će okrupnjavanje donijeti očekivane ekonomske i financijske koristi. Neki drugi primjeri okrupnjavanja, a najpoznatiji je Zagrebački holding, pokazali su da okrupnjavanje može donijeti i sasvim suprotne, negativne ekonomske i financijske učinke te da takvi sustavi vrlo lako mogu postati neučinkoviti i skupi.

Tvrdnja da će se skup, u dijelovima nepotreban i u konačnici neodrživ planirani sustav vodnih usluga učiniti ekonomski učinkovitim okrupnjavanjem isporučitelja vodnih usluga jest upitna. Okrupnjavanjem se neće izbjeći gradnja ekonomski neisplativih dijelova mreže i neće se znatnije smanjiti troškovi održavanja. Jedino što će se postići jest jednostavnija i učinkovitija kontrola cijelog sustava. Ideja okrupnjavanja potvrđena je

Uredbom o uslužnim područjima koju je Vlada Republike Hrvatske donijela u svibnju 2014. godine. Uredbom o uslužnim područjima uspostavljeno je 20 uslužnih područja čije se granice u velikoj mjeri podudaraju s granicama županija.

Svi dokumenti koji uređuju vodne politike doneseni su na razini Vlade Republike Hrvatske, nadležnog ministarstva i Hrvatskih voda, a provedba te politike obveza je jedinica lokalne samouprave, koje su osnivači tvrtki isporučitelja vodnih usluga. Nakon usvajanja Plana i Programa jedinicama lokalne samouprave prepuštena je obveza upoznavanja stanovništva na lokalnim razinama s posljedicama usvojene politike, prije svega s povišenjem cijene vode, a isporučiteljima vodnih usluga organizacija izgradnje sustava.

Lokalne političke strukture postupno osvješćuju razinu porasta cijene vodnih usluga iz podataka koje su rezultat studija izvodljivosti. Na lokalnim razinama počinje se javljati otpor jer se javljaju sumnje da će izgradnju sustava u konačnici ipak platiti korisnici višom cijenom vode.

Isporučitelji vodnih usluga imaju pak drugi problem. Izgledno je da se prva faza prilagodbe vodnim direktivama neće završiti u planiranom roku do kraja 2018. godine. Postojeći planovi i dokumentacija koji su bili temelj za izradu Plana provedbe 2010. godine moraju se prilagoditi novom ustroju uslužnih područja, a mora se isplanirati povezivanje mreža, optimizacija kapaciteta i smanjenje broja, odnosno ujedinjavanja uređaja za pročišćavanje. Uvjet za financiranje projekata bespovratnim sredstvima eurofondova jest da cijena vode nakon izgradnje sustava ne smije iznositi više od 3,5% neto raspoloživog dohotka. Prikaz 4. koji je preuzet iz Plana zorno pokazuje da je ta granica znatno prekoračena. Zanimljivo je da studije izvodljivosti koje se recentno izrađuju radi prijava projekata za financiranje iz fondova EU-a i ne spominju te prvotne izračune.

Kad se, i ako se, dokumentacija jednom uredi, ostaje nejasno koji su to izvođači koji će izvesti najmanje 10 milijardi kuna vrijedne radove u roku od 18 mjeseci, koliko je preostalo do roka za provedbu prve faze prilagodbe.

|                        | 2010. | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2015. | 2016. | 2017. | 2018. | 2019. | 2020. | 2021. | 2022. | 2023. |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| BJELOVARSKO-BILOGORSKA | 19,88 | 19,88 | 19,88 | 19,88 | 20,62 | 21,45 | 22,27 | 23,02 | 23,85 | 24,97 | 26,10 | 27,30 | 28,42 | 29,55 |
| BRODSKO-POSAVSKA       | 15,07 | 15,07 | 15,07 | 15,07 | 15,52 | 15,98 | 16,50 | 16,95 | 17,40 | 18,22 | 19,05 | 19,88 | 20,70 | 21,60 |
| DUBROVAČKO-NERETVANSKA | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 21,00 | 22,12 | 23,40 | 24,68 | 26,03 | 27,38 | 28,58 | 29,93 | 31,20 | 32,55 | 33,90 |
| ISTARSKA               | 18,83 | 18,83 | 18,83 | 18,83 | 19,43 | 20,10 | 20,70 | 21,38 | 21,98 | 22,95 | 24,00 | 25,13 | 26,18 | 27,23 |
| KARLOVAČKA             | 19,73 | 19,73 | 19,73 | 19,73 | 20,40 | 21,00 | 21,68 | 22,28 | 22,95 | 24,00 | 25,13 | 26,25 | 27,30 | 28,43 |
| KOPRIVNIČKO-KRIŽEVAČKA | 19,13 | 19,13 | 19,13 | 19,13 | 19,88 | 20,63 | 21,45 | 22,20 | 22,95 | 24,00 | 25,13 | 26,25 | 27,30 | 28,43 |
| KRAPINSKO-ZAGORSKA     | 18,90 | 18,90 | 18,90 | 18,90 | 19,88 | 20,85 | 21,83 | 22,80 | 23,85 | 24,90 | 26,03 | 27,23 | 28,35 | 29,55 |
| LIČKO-SENJSKA          | 17,78 | 17,78 | 17,78 | 17,78 | 18,38 | 19,05 | 19,73 | 20,33 | 21,00 | 21,98 | 22,95 | 24,00 | 24,98 | 26,03 |
| MEĐIMURSKA             | 18,90 | 18,90 | 18,90 | 18,90 | 19,80 | 20,70 | 21,60 | 22,50 | 23,48 | 24,53 | 25,65 | 26,78 | 27,90 | 29,03 |
| OSJEČKO-BARANJSKA      | 17,18 | 17,18 | 17,18 | 17,18 | 17,85 | 18,53 | 19,20 | 19,95 | 20,63 | 21,60 | 22,58 | 23,55 | 24,53 | 25,58 |
| POŽEŠKO-SLAVONSKA      | 23,48 | 23,48 | 23,48 | 23,48 | 24,68 | 25,95 | 27,30 | 28,58 | 29,93 | 31,35 | 32,78 | 34,20 | 35,63 | 37,13 |
| PRIMORSKO-GORANSKA     | 18,90 | 18,90 | 18,90 | 18,90 | 19,58 | 20,25 | 20,93 | 21,60 | 22,28 | 23,25 | 24,38 | 25,43 | 26,48 | 27,60 |
| SISAČKO-MOSLAVAČKA     | 19,42 | 19,42 | 19,42 | 19,42 | 20,40 | 21,45 | 22,58 | 23,63 | 24,75 | 25,88 | 27,08 | 28,28 | 29,48 | 30,68 |
| SPLITSKO-DALMATINSKA   | 20,70 | 20,70 | 20,70 | 20,70 | 22,13 | 23,63 | 25,28 | 26,85 | 28,58 | 29,85 | 31,28 | 32,63 | 33,98 | 35,40 |
| ŠIBENSKO-KNINSKA       | 18,90 | 18,90 | 18,90 | 18,90 | 19,50 | 20,10 | 20,70 | 21,30 | 21,90 | 22,95 | 24,00 | 25,05 | 26,10 | 27,15 |
| VARAŽDINSKA            | 17,03 | 17,03 | 17,03 | 17,03 | 17,48 | 17,93 | 18,38 | 8,83  | 19,23 | 20,10 | 21,00 | 21,98 | 22,88 | 23,85 |
| VIROVITIČKO-PODRAVSKA  | 17,70 | 17,70 | 17,70 | 17,70 | 18,53 | 19,43 | 20,33 | 21,22 | 22,13 | 23,18 | 24,23 | 25,28 | 26,33 | 27,45 |
| VUKOVARSKO-SRIJEMSKA   | 20,40 | 20,40 | 20,40 | 20,40 | 21,68 | 23,03 | 24,45 | 25,95 | 27,45 | 28,65 | 30,00 | 31,28 | 32,63 | 33,98 |
| ZADARSKA               | 27,75 | 27,75 | 27,75 | 27,75 | 29,33 | 30,98 | 32,70 | 34,43 | 36,15 | 37,80 | 39,53 | 41,33 | 43,05 | 44,78 |
| ZAGREB                 | 23,40 | 23,40 | 23,40 | 23,40 | 24,53 | 25,65 | 26,85 | 27,98 | 29,18 | 30,53 | 31,88 | 33,30 | 34,73 | 36,15 |
| ZAGREBAČKA             | 23,55 | 23,55 | 23,55 | 23,55 | 25,20 | 27,00 | 28,88 | 30,75 | 32,78 | 34,28 | 35,78 | 37,43 | 39,00 | 40,58 |
| PROSJEK                | 19,89 | 19,89 | 19,89 | 19,89 | 20,81 | 21,77 | 22,76 | 23,26 | 24,75 | 25,88 | 27,07 | 28,27 | 29,45 | 30,67 |

- cijena vode u iznosu 3% raspoloživog dohotka pokriva troškove izgradnje
- cijena vode u iznosu 3% raspoloživog dohotka NE pokriva troškove izgradnje



Prikaz 4.  
Cijena vode u iznosu 3,0% neto raspoloživog dohotka – usporedba s procijenjenim iznosom cijene vode koji je potreban da bi se osiguralo potpuno pokrivanje troškova provedbe direktive; izvor: Plan (revidirani) provedbe vodno-komunalnih direktiva: 59.

## Zaključak

Kašnjenje u provedbi prve faze prilagodbe moglo bi, u pozitivnom scenariju, rezultirati cjelovitom revizijom i sažimanjem plana provedbe vodnih direktiva. Broj aglomeracija u kojima se planira pročišćavanje otpadnih voda može se bitno smanjiti. Zatim se može postaviti pitanje gustoće stanovništva i gospodarskih djelatnosti koje opravdavaju gradnju sustava odvodnje otpadnih voda te pri tome dosljedno provesti model po kojem korisnici plaćaju izgradnju i održavanje sustava u okvirima koje određuje neto raspoloživi dohodak u pojedinim područjima. Ta bi računica amnestirala velika područja od obveze izgradnje sustava odvodnje i pročišćavanja. Takva područja mogla bi se potom sama, na temelju preciznih financijskih pokazatelja, odlučiti na gradnju manjih i jeftinijih sustava koji ne moraju nužno biti povezani u cjeline određene uredbom o uslužim područjima. Kao primjer možemo navesti Njemačku, u kojoj djeluje oko 6000 isporučitelja vodnih usluga, a svako se selo ili ulica može samostalno odlučiti na gradnju sustava odvodnje čija se izgradnja i održavanje potom plaća iz povećane cijene komunalnih usluga koju određuje lokalna vlast, a plaćaju je građani na području koje se odlučilo na izgradnju sustava odvodnje.

Hrvatska očito kroči u sasvim drugom smjeru, prema okrupnjavanju davatelja usluga i obvezi izgradnje sustava odvodnje i pročišćavanja bez obzira na ekonomsku (ne)mogućnost stanovništva da takve sustave plaća. Sada je izgledno da se prva faza izgradnje sustava neće završiti do kraja 2018. godine te da će se morati tražiti produljenje roka. Posljedica bi mogli biti sve veći problemi u financiranju daljnje izgradnje jer se zbog kašnjenja u provedbi i previsoke cijene, odnosno nepriuštivosti vode koja prelazi granicu od 3,5% hrvatski projekti neće kvalificirati za korištenje bespovratnih sredstava. Ustrajno inzistiranje na izgradnji planiranog predimenzioniranog sustava moglo bi voditi privatizaciji vodoopskrbe i odvodnje. Financijski iscrpljena država mogla bi obvezu dovršetka izgradnje sustava prebaciti na privatne isporučitelje vodnih usluga. Donekle sličan scenarij već smo doživjeli pri pokušaju monetizacije autocesta. No, za razliku od autocesta, vode su ipak opće dobro te se može očekivati da pokušaji privatizacije vodnih usluga neće uspjeti.

### LITERATURA

- 01 \*\*\* Direktiva vijeća o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda (91/271/EEZ), Europska zajednica
- 02 \*\*\* Direktiva vijeća o kvaliteti vode namijenjene za ljudsku potrošnju (98/83/EZ), Europska unija
- 03 \*\*\* (1998.), Comparison of Water Prices in Europe, Centre for International and European Environmental Research, Berlin
- 04 \*\*\* (2003.), Water Prices, Indicator Fact Sheet, European Environment Agency
- 05 \*\*\* Human Development Report 2006, Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis, United Nations Development Programme
- 06 \*\*\* Resolution 64/292 Human right to water and sanitation, United Nations General Assembly, 2010.
- 07 \*\*\* (2010.), Plan provedbe (revidirani) vodno-komunalnih direktiva, Vlada Republike Hrvatske
- 08 \*\*\* (2011.), Ekonomsko-financijski aspekti provedbe vodno-komunalnih direktiva, Ekonomski institut, Zagreb
- 09 \*\*\* (2011.), Statistički ljetopis Republike Hrvatske, Državni zavod za statistiku, Zagreb
- 10 \*\*\* Uredba o uslužnim područjima (Narodne novine 67/14)
- 11 \*\*\* Odluka o donošenju Višegodišnjeg programa gradnje komunalnih vodnih građevina (Narodne novine 117/15)
- 12 \*\*\* (2015.), Strateška studija o vjerojatno značajnom utjecaju na okoliš višegodišnjeg programa gradnje komunalnih vodnih građevina, Ires ekologija d.o.o. Zagreb; ZaVita svetovanje d.o.o., Ljubljana; Hidroing d.o.o., Osijek, Geologija d.o.o. Idrija
- 13 \*\*\* (2016.), Projekt poboljšanja vodno-komunalne infrastrukture aglomeracije Zaprešić, Studija izvodljivosti, Proning DHI, Zagreb
- 14 \*\*\* (2017.), Affordability in European Water Systems, WAREG, Network of European Water Regulators



# PROJEKT LIVING STREETS U IVANIĆ - GRADU – URBANA EKOL OŠKA POLJO PRIVREDA

## Studija slučaja

### Vlatka Berlan Vlahek

MBA, mr.sc.  
Grad Ivanić-Grad  
viša stručna suradnica za projekte i fondove EU  
polaznica doktorskog studija Arhitektura i urbanizam  
Ivanić-Grad

#### Sažetak

Projekt *Living Streets* (LIFE Program) europski je projekt kojim je obuhvaćeno sedam gradova partnera (Bruxelles, Milton Keynes, Ivanić-Grad, Zadar, Torino, Rotterdam, La Rochelle) pod vodstvom međunarodne organizacije Energy Cities i grada Ghenta, čija je glavna ideja oslobađanje dijelova grada od motoriziranog prometa i ustupanje tog prostora pješacima te boravak građana na otvorenom. Provedbom projekta dio središnjega gradskog trga zatvara se za promet i pretvara u *dnevni boravak*, a organiziranjem različitih programa građane se potiče na participaciju te razmišljanje o održivom urbanom razvoju promicanjem mogućnosti bavljenja urbanom ekološkom poljoprivredom. Smanjenju emisije štetnih plinova zasigurno će pridonijeti i poticanje e-mobilnosti. Privremenim zatvaranjem prometa i stavljanjem naglaska na veću upotrebu bicikala, posljedica čega je čišći i zdraviji grad, pozitivno se utječe i na zdravlje građana. Projekt *Living Streets* može biti nositelj pozitivne društvene promjene u Ivanić-Gradu. Tijekom provedbe projekta može se kušati lokalno proizvedena hrana i piće kako bi se potaknula kupnja lokalnih proizvoda, čime se osnažuje lokalno gospodarstvo.

#### Ključne riječi

održivi razvoj   urbano vrtlarstvo   participacija građana   kružna ekonomija  
urbana obnova

#### Abstract

#### ***Living Streets Project in Ivanić-Grad – Urban Organic Agriculture – Case Study***

The *Living Streets Project* (LIFE Program) is a European project encompassing seven partner cities (Bruxelles, Milton Keynes, Zadar, Torino, Rotterdam, La Rochelle) under the leadership of international organization Energy Cities and the city of Ghent. The main objectives of the project are to encourage the reduction of traffic by experimentally closing one of the city streets to traffic and to raise awareness of the importance of environmental protection. A briefly closed part of the city will be turned into a *living room*; through a variety of programs, it will encourage citizens to participate and rethink sustainable urban development and organic agriculture. To promote urban mobility, there is a cycling competition. It should be highlighted that through all the days of project implementation, participants and citizens will have the opportunity to taste and buy local products, which will increase the number of consumers of local food and agricultural products and also foster local economy. *Living Streets* may bring about social change for the City of Ivanić-Grad.

#### Keywords

sustainable development   urban gardening   citizen participation   circular economy  
urban redevelopment



## Uvod

Ivanić-Grad, udaljen 35 kilometara od Zagreba te smješten na području Zagrebačke županije, grad je s 14.548 stanovnika. Nalazišta nafte i plina desetljećima su definirala njegov gospodarski razvoj, a smanjenjem eksploatacijskih aktivnosti započela je gospodarska i društvena tranzicija grada, odnosno preusmjeravanje prema drugim gospodarskim područjima, posebno prema poljoprivredi i turizmu (ponajprije zdravstvenom turizmu – Specijalna bolnica Naftalan).

Gradskim strateškim dokumentima i akcijskim planovima (Strategija ekonomskog razvoja, Strategija razvoja turizma, Akcijski plan energetski održivog razvoja Grada Ivanić-Grada) budući razvoj Ivanić-Grada definiran je poglavito na načelima održivog razvoja. Posebna se pozornost pridaje održivom kombiniranju urbanih i ruralnih projekata. Ivanić-Grad je prije pridruživanja EU, zahvaljujući pretpristupnim, a nakon pristupanja fondovima EU-a, uspostavio suradnju s brojnim europskim gradovima te i danas razmjenjuje korisna iskustva kojima želi unaprijediti svoj razvoj.

Godine 2016. započeo je projekt *Living Streets*, u sklopu kojeg se razmatraju brojne urbano-ruralne teme. Glavni su ciljevi projekta *Living Streets*: smanjenje prometa (jedna se gradska ulica eksperimentalno u sklopu projekta zatvara za promet); poboljšanje politike vezane uz javni prostor; podizanje svijesti građana o važnosti očuvanja okoliša.

## Projekt Living Streets

Projekt *Living Streets* europski je projekt kojim je obuhvaćeno sedam gradova partnera (Bruxelles, Milton Keynes, Ivanić-Grad, Zadar, Torino, Rotterdam, La Rochelle), a cilj mu je oslobađanje dijelova grada od motoriziranog prometa i ustupanje tog prostora pješacima te boravak građana na otvorenom. Projekt, koji se počeo provoditi u svibnju 2016. i trajat će do lipnja 2018. godine, financira se iz programa EU LIFE.

Ovaj projekt samo je jedan od projekata ili inicijativa EU-a u kojima Ivanić-Grad sudjeluje, a kojima želi unaprijediti svoj gradski prostor te poboljšati kvalitetu života svojih građana. To što je riječ o malom gradu omogućuje da ideje projekta brže dopru do stanovnika te da se ispitaju njihovi stavovi o određenim temama, a time i da se, sukladno njihovim potrebama, primijene.

Ivanić-Grad je na dva tjedna (od 27. ožujka 2017. do 9. travnja 2017.) zatvorio za promet dio svoga glavnog trga, Trga Vladimira Nazora, omogućivši time svojim stanovnicima da ga dožive na potpuno nov način. U tom su razdoblju na trgu organizirana mnogobrojna događanja, radionice, predavanja namijenjena djeci, srednjoškolcima, udrugama i građanima o različitim inovativnim potezima i novim područjima. Neke od ovih tema uključivale su održivi razvoj, prostorno planiranje, kompostiranje, urbano vrtlarenje, grupno financiranje (crowdfunding) i dr.

*Living Streets* relativno je malen projekt, koji nije isključivo ni infrastrukturni ni isključivo *soft*, ali baš zato pri provedbi ima manje administrativnih barijera i manje kompliciranih hijerarhijskih razina odlučivanja. Njime se jednostavno i brzo može ispitati kako lokalna zajednica razmišlja kad je riječ o oslobađanju gradskog prostora od motoriziranog prometa, a i jednako brzo i primijeniti ta saznanja u praksi. Ova je neposrednost u provedbi možda i najveća njegova prednost. Ujedno, Ivanić-Grad je, dajući građanima mogućnost odlučivanja o budućnosti prometa na Trgu Vladimira Nazora, adresirao temu iznimno rijetku u hrvatskom javnom prostoru, onu participativnog upravljanja.



Prikaz 1.  
Radionica izrade  
vertikalnih začinskih  
vrtova; izvor:  
fotoarhiva Grada  
Ivanić-Grada



Prikaz 2.  
Degustacija lokalno  
proizvedenih  
proizvoda; izvor:  
fotoarhiva Grada  
Ivanić-Grada



Prikaz 3.  
Crowdfunding radionica  
za maturante; izvor:  
fotoarhiva Grada  
Ivanić-Grada





## Projektne aktivnosti usmjerene na urbanu ekološku poljoprivredu

Nakratko zatvoren dio trga koji je bio pretvoren u *dnevni boravak* postao je kreativni prostor na kojem se različitim programima poticalo građane na participaciju te razmišljanje o održivom urbanom razvoju promicanjem ekološke poljoprivrede, uz preporuku da se njome i sami bave.

Jedan je od programa koji je imao utjecaj na ekološku poljoprivredu Program urbanog vrtlarenja. U sklopu tog programa građanima koji su ispunili prijavni obrazac podijeljeno je 100 setova za vrtlarenje, u kojima su bile sjemenke bundeve (hokaido, butternut i zukini), potom alat za vrtlarenje (Twool), drvene oznake za vrtne gredice (Obrt za eko igračke Adamović) te upute za ekološko urbano vrtlarenje. Građani koji su se uključili u projekt urbanog vrtlarenja povratno će informirati o napretku sadnje i uzgoja bundeva, a na kraju sezone razmijeniti i sjeme s građanima koji se naknadno odluče uključiti u projekt.

Organizirane su i različite radionice u kojima su glavnu ulogu imali dječji vrtići i škole te se na taj način i najmlađe sugrađane uključilo u izradu začinskih, vertikalnih vrtova s posebnim naglaskom na upotrebu lokalnih resursa. Najmlađi su sugrađani u drvena postolja za vertikalne vrtove sadili začinsko bilje: bosiljak, mentu, origano i vlasac. U nastavku projekta u svojim će vrtićima i školama pratiti razvoj začinskog bilja i koristiti se njime u prehrani. Kako ekološka poljoprivreda zagovara proizvodnju zdrave hrane, tj. poljoprivrednu proizvodnju u kojoj se ne rabe nikakva umjetna zaštitna sredstva, tako se i projektom *Living Streets* potiče građane na veću upotrebu prirodnog i lokalnog s pozitivnim utjecajem na zdravlje, prirodu i okoliš.

## Participacija građana i ostalih dionika – škola, vrtića, udruga, poduzetnika

Unutar *dnevnog boravka* sudionici (vrtići, škole, udruge, tvrtke, građani) degustirali su domaće proizvode lokalnih proizvođača kako bi ih se upoznalo s asortimanom lokalnih proizvoda te potaknulo da ih ubuduće kupuju. Putem tih kratkih lanaca opskrbe smanjuje se broj posrednika u prodaji, lakše se prati izvornost i autentičnost proizvoda te su proizvođač i potrošač u izravnom kontaktu. Time se pak proširuje broj vjernih kupaca, a lokalnim proizvođačima ujedno ostavlja veći udio dodane vrijednosti proizvoda. A povećanjem broja potrošača lokalnih proizvoda, jača se i lokalna ekonomija, koja omogućava održivost bavljenja poljoprivredom i opstojnost malih poduzeća, obrta i poljoprivrednih gospodarstva. Osim jačanja lokalne ekonomije, kratki lanci opskrbe doprinose i smanjenju emisije štetnih plinova i utroška energije koji nastaju transportom i distribucijom proizvoda.

U provedbu projekta uključeni su mladi sugrađani, učenici i studenti, koji dizajniraju i osmišljavaju elemente projekta – postolje za vertikalne vrtove, postolje za hotel za kukce, oznake za vrtne gredice i dr. Ti su elementi postali osnova za crowdfunding i startup aktivnosti u koje su uključeni učenici Srednje škole, posebno maturanti koji ne planiraju nastaviti školovanje, a spremni su samostalno zakoračiti u svijet poduzetništva. Na taj se način ostvaruje jedan od ciljeva projekta, otvaranje novih radnih mjesta, a to se postiže osnaživanjem mladih za pokretanje vlastitog posla, bilo osnivanjem OPG-a, obrta ili trgovačkog društva.

Smanjenju emisije plinova pridonijelo je i poticanje e-mobilnosti. Privremenim zatvaranjem prometa i stavljanjem naglaska na veću upotrebu bicikala pozitivno se utječe na zdravlje građana jer je posljedica čišći i zdraviji grad, a time se potiče i odgovorniji odnos prema životnom prostoru i prirodi.



← Prikaz 4.  
Radionica izrade  
oznaka za vrtne  
gedice;  
izvor: fotoarhiva  
Grada Ivanić-Grada



↑ Prikaz 5.  
Radionica izrade  
hotela za kukce uz  
pomoć volontera;  
izvor: fotoarhiva  
Grada Ivanić-Grada



← Prikaz 6.  
Urbanistička  
radionica;  
izvor: fotoarhiva  
Grada Ivanić-Grada





Prikaz 7.  
Radionica urbano  
vrtlarjenje,  
degustacija  
lokalnih proizvoda,  
kompostiranje;  
izvor: fotoarhiva  
Grada Ivanić-Grada



U provedbu projekta uključile su se brojne organizacije civilnog društva, a posebno je bio aktivan Klub osoba s invaliditetom Duga, čiji su članovi bojili oznake za vrtne gredice te su pokazali interes i za ostale aktivnosti urbanog vrtlarjenja.

Posebno vrijednim ocijenjeno je sudjelovanje volontera iz novoosnovanog Volonterskog centra Srednje škole Ivan Švear Ivanić-Grad. Volonteri, osim što su pomagali u organizaciji i provedbi radionica urbanog vrtlarjenja i izradi hotela za kukce, pokazali su interes i za osobno uključivanje u projektne aktivnosti.

Jedna od tema koju je Grad ponudio svojim sugrađanima na promišljanje i suodlučivanje jest i oslobađanja središnjeg gradskog trga od vozila (u kretanju i mirovanju). Putem dviju radionica pod nazivom *Budućnost trga kao dnevnog boravka grada*, koje su održane upravo na tom, središnjem trgu, građani su se mogli izjasniti žele li da Trg Vladimira Nazora ostane zatvoren za promet i dalje, tijekom cijele godine.

## Lanci opskrbe i zelena javna nabava

Radionicama za vrtiće i škole i degustacijom lokalno proizvedenih poljoprivrednih proizvoda (sirevi, sokovi, marmelade, povrće) ravnatelj obrazovnih ustanova željelo se potaknuti na razmišljanje o korištenju postupka zelene javne nabave. Primjenom načela ekonomski najpovoljnije ponude u nabavi poljoprivredno-prehrambenih proizvoda omogućena je nabava ekološki uzgojenih proizvoda lokalnih proizvođača, čime se bitno skraćuju opskrbeni lanci. Uz navedeno, ravnateljice su predstavile dosadašnje rezultate u urbanom vrtlarjenju i najavile proširenje aktivnosti s obzirom na interes koji pokazuju djeca i učitelji.

## Zaključak

Aktivnosti koje je inicirala gradska uprava pobudile su velik interes građana za sudjelovanje u nastavku provedbe te se očekuje još veća inicijativa i građana i ostalih dionika. Na radionicama su otvorene brojne teme i pitanja, od kojih su neka ostala bez odgovora pa je predloženo da se o njima razgovara u nastavku provedbe projekta. Projektom *Living Streets* pokazalo se da grad ima društveni kapital, da postoji dovoljan broj zainteresiranih građana koji su voljni doći i aktivno sudjelovati u radionicama i, najbitnije, koji su zainteresirani saznati i utjecati na to što će se zbivati s njihovim gradom u budućnosti. To ujedno pokazuje da su to sugrađani koji ne namjeravaju napustiti Ivanić-Grad, već svoj život planiraju nastaviti u njemu. Stoga im provedbom projekta *Living Streets* treba pružiti priliku da snažnije iznesu svoje stavove te da se potom uključe u formalne gradske procese rješavanja bitnih urbanih pitanja.

### LITERATURA

- 01 Bartman, D.; Khawarзад, A.; Lydon. M.; Woudstra, R. (2012.), *Tactical Urbanism Vol 1, Short-term Action, Long-term Change*
- 02 Fujiwara, F. (2016.), *Roadmap fo post-carbon cities in Europe: Transition to sustainable and resilient urban living*, CEPS, Bruxelles
- 03 Lab van Troje (2014.), *De Leefstraat, experimenteren met de stad van straks*, Ghent
- 04 Olivier, M. (2016.), *Living Streets in Ghent*, Pressreader, Ghent
- 05 Roorda, C.; Wittmayer. J.; Henneman, P.; Steenbergen, F.; Frantzeskaki, N.; Loorbach, D. (2014.), *Transition management in the urban context: guidance manual*, DRIFT, Rotterdam



# FINANCIJSKA INSTITUCI ONALNA ODRŽIVOST PROJEKTA PASTRVE I TURISTI

Tajana Brajković

mag.oec.  
Gacka d.o.o.  
Otočac

## Sažetak

Projekt određuju aktivnosti koje, nakon završetka sufinanciranja, osiguravaju dugoročnu održivost rezultata projekta. Nakon provedbe projekta nužni su financijska, institucionalna, politička i okolišna održivost. Institucionalna održivost podrazumijeva strukture koje će omogućiti nastavak rezultata i nakon završetka financiranja, dogovora o izgradnji kapaciteta, lokalnom stanovništvu te rezultatima nad projektima itd. Institucionalni dionici trebali bi biti podrška projektnim rezultatima i aktivnostima putem institucionalnog financiranja, marketinga, okupljanja u klastere i slično. Svrha je rada utvrditi financijsku i institucionalnu održivost projekta *Pastrve i turisti* u urbano-ruralnom području te upozoriti na moguće probleme koji onemogućavaju održivost. Za obradu rada korištene su metode indukcije i dedukcije, analize i sinteze, metoda generalizacije i metoda konkretizacije. Obrada rada rezultirala je konkretnim prijedlozima aktivnosti koje bi se trebale provoditi i tako doprinijeti održivosti projekta *Pastrve i turisti*. Zaključno, bez institucionalne i financijske podrške te povezivanja aktivnosti osnivača i Hrvatskog centra za autohtone vrste riba i rakova krških voda, neizbježno bi s vremenom Centar postao neodrživ jer sa samo nekoliko glavnih aktivnosti nije prihodovno pozitivan za pokriće osnovnih rashoda poslovanja.

## Ključne riječi

klasterizacija aktivnosti

financijska održivost

urbano-ruralna povezanost

Hrvatski centar za autohtone vrste riba i rakova krških voda

regija Gacka

## Abstract

### Financial and Institutional Sustainability of the *Trout and Tourists* Project

A project's sustainability is determined by the activities undertaken after the end of the co-financing that ensure long-term viability of project results. The financial, institutional, political, and environmental sustainability are a *must* after the implementation and completion of the project. *Institutional* implies the structures that will allow continued results after completion of funding, agreement on capacity building, local population, project outcomes, etc. Institutional stakeholders should support project results and activities through institutional funding, marketing, clustering, and so on. The purpose of this paper is to determine the financial and institutional sustainability of the *Pastrve i ljudi* (Eng. Trout and Tourists) project in the urban-rural area and highlight potential issues that prevent sustainability. The methods used in the paper's drafting were those of induction and deduction, analysis and synthesis, generalization, and concretization. The paper's drafting process has resulted in concrete proposals for activities that should be carried out as they would as such contribute to the sustainability of the Trout and Tourists project. Finally, without the institutional and financial support and the linking of the activities of the founder and the Croatian Centre for Indigenous Species of Fish and Crawfish in Karstic Waters, it is inevitable that, over time, the Centre would become unsustainable, since with only a few main activities, its income is not in the positive to cover core operating expenses.

## Keywords

clustering activities

financial sustainability

urban-rural connection

Croatian Centre for Indigenous Species of Fish and Crawfish in Karstic Waters

Gacka Region

## Uvod

Mali gradovi i urbane cjeline, kao izraz ljudskog djelovanja i postojanja tijekom povijesti, neizostavan su dio prostornog i kulturnog identiteta nekog kraja ili regije (Jakaša Borić 2009). Pojam lokalnosti doprinosi identitetu i karakteru nekog prostora, ali jednako tako i samostalnosti i neovisnosti u gospodarskom, financijskom i političkom smislu. Turizam se kao djelatnost često spominje i sve je aktualniji generator razvoja koji ima pozitivne efekte na revitalizaciju manjih gradova s pomoću kontroliranih procesa. Male urbanističke sredine koje su bogate kulturno-povijesnom baštinom te arhitektonski zanimljivim građevinama posjeduju bogate sadržaje koji se pametnim promišljanjem mogu pretvoriti u koncept održivog turizma. Od velike je važnosti kontrola uvjeta takvog turizma kako ne bi došlo do zasićenosti i devastacije prostora uzrokovanih prevelikom i prenatragom ekspanzijom turista. Povezivanje urbano-ruralnih lokaliteta u regiji Gackoj moguć je turističkim rutama, što je sve aktualniji način obogaćivanja turističke ponude. Primjerice, grad Otočac kao urbano središte regije Gacke u turističkom smislu okuplja institucije poput: Muzeja Gacke, Gackog pučkog otvorenog učilišta. Važnu ulogu u njegovu urbanom identitetu imaju sakralni i arheološki objekti kao što je: crkva Presvetog Trojstva, kapelica Majke Božje Žalosne na Fortici te utvrda Fortica, ali i sadržaji novijeg datuma poput: Gačanskog parka hrvatske memorije i postaja Križnog puta. Doprinos turističkoj djelatnosti daju i drugi turistički sadržaji: hoteli, restorani, kafići u gradu Otočcu. Povezanost ruralnih i urbanih dijelova regije očituje se i u prirodnoj kulturnoj baštini, a neka od njih su: Vrla Gacke u Sincu, Aerodrom Otočac te svetišta boga Mitre u Čoviću i Špilničkom polju, hram božice Dijane u Prozoru, Švičko jezero u Švici, Crkvina u Kompolju, Centar za autohtone vrste riba i rakova krških voda u Lešću i ostalo.

## Otočac kao urbano središte regije Gacke

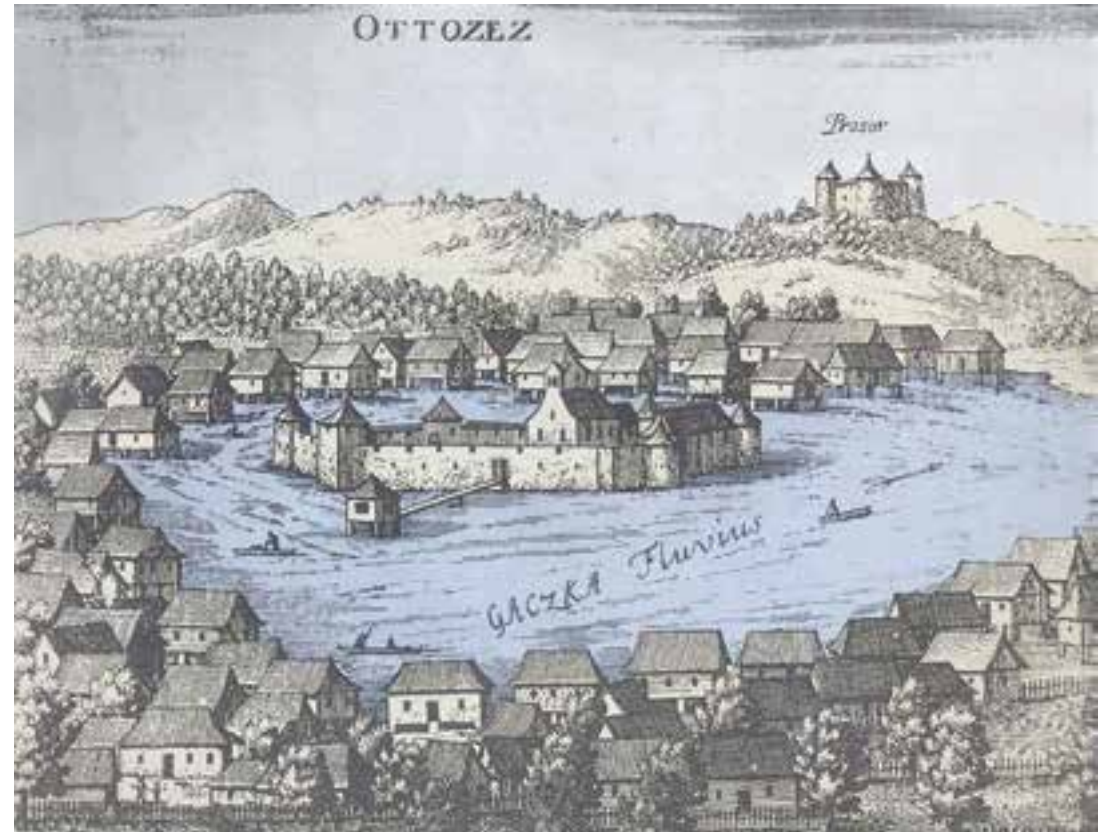
Područje Gacke bilo je naseljeno još od pretpovijesti. Najstariji lokalitet iz tog razdoblja nalazi se na njezinu južnom rubu u Pećini u Lešću. Tragovi pougljenjenih kostiju divljih životinja i kostiju na kojima su jasno vidljivi tragovi kamenog oruđa otkrivaju prisutnost čovjeka iz razdoblja mezolitika – prijelaza iz starijeg u mlađe kameno doba (10.000 – 4000 g. prije Krista) (Grupa autora 2005). Najstariji narod koji je naseljavao regiju Gacku o postojanju kojeg postoje zapisi jesu Japodi, ilirsko pleme koje je razvilo svoju autohtonu kulturu, a nakon što su ih pokorili, Rimljani su na ovom prostoru ostavili vrijedne mitraičke spomenike u kamenu (lokaliteti: Oltari na Špilničkom polju i Rajanovu griču u Čoviću).

Pregled se dalje nastavlja objašnjenjem pojma Gacka, koja se kao pokrajina spominje još u 9. stoljeću, a njezini stanovnici Gačani prvi put 818. u vrijeme kneza Borne te nastanka i formiranja ranosrednjovjekovne hrvatske države. Otočac se prvi put spominje oko 1100. na Bašćanskoj ploči, jednom od najvrednijih sačuvanih tekstova pisanih hrvatskim glagoljskim pismom. Naziv je Otočac dobio po prirodnom otočiću usred rijeke Gacke, koji je utvrđen zidinama i kulama radi obrane, što se može vidjeti i iz starih izloženih planova (17.st.). Prva sačuvana darovnica o Otočcu datira iz 1300. kada je napuljski kralj Karlo II. darovao zemlju i grad Otočac Dujmu II., krčkom knezu, a listinom iz 1316. potvrdio ju je i kralj Robert te Otočac nazvao gradom (Grupa autora 2005).

Otočac je uz Vojnu krajinu (granicu) bio vezan od 15. stoljeća pa sve do njezina razvojačenja 1881. Od stare Otočke kapetanije godine 1746. osnovana je Otočka pukovnija. U tom se razdoblju Otočac kao grad razvio, postao važno vojno, kulturno i trgovačko središte. Kraljica Marija Terezija Otočac je 1765. učinila trgovištem te je uveden vojni magistrat, a od 13. rujna 1746. održavaju se u Otočcu i tjedni sajmovi srijedom. Godine 1727. Marija Terezija osniva trivijalnu školu za djecu krajiških časnika. Velika školska zgrada



Prikaz 1. Otočac u 17. stoljeću, (2005.), GACKA Program integralnoga upravljanja okolišem i održivi razvoj, HGK – Županijska komora, Otočac



sagrađena je 1782. Škola za djevojčice počela je s radom 1805., a 1871. u škole je kao nastavni predmet uveden i hrvatski jezik. Godine 1888. počinje raditi Viša pučka četverogodišnja škola gospodarsko-obrtničkog smjera. Ova je škola poslije Prvog svjetskog rata prerasla u građansku školu, a 1925. u nižu gimnaziju. Već 1844. u Otočkoj pukovniji pod patronatom generala Nikole Maistrovića osniva se mala kazališna družina koja je prikazala dvije predstave na hrvatskom jeziku (Grupa autora 2005).

Ovim se kratkim pregledom, može se reći, najvažnijih događanja u povijesti Otočca, koji čine jedan segment kulturno-povijesne baštine, karakterizira i potvrđuje urbanizam Otočca tijekom povijesti, što se zadržalo i do danas. Otočac kao glavno središte u regiji Gackoj središte je kulture, obrazovanja, umjetnosti, sporta, gospodarstva, bez kojeg se ruralni dijelovi ne bi mogli dalje razvijati, kako u gospodarskom tako ni u kulturnološkom smislu.

## 0 projektu *Pastrve i turisti*

Povezanost i protok turista iz urbanog u ruralni prostor Gacke omogućuju i dobra prometna povezanost te uređeni i jednostavni pristupi

lokalitetima, što bi se dodatno moglo povećati boljom promocijom te redovitim održavanjem za koje je zaduženo lokalno komunalno poduzeće. To bi dodatno revitaliziralo cijeli urbano-ruralni prostor Gacke.

Primjer dobre povezanosti gackog urbano-ruralnog prostora revitalizacija je starog ribnjaka u Lešću pokraj Otočca realizacijom projekta *Pastrve i turisti* te osnivanjem Hrvatskog centra za autohtone vrste riba i rakova krških voda (Centar). Kako projekt ne bi zamro nakon predviđene provedbe, osmišljeni su mehanizmi održivosti, tj. aktivnosti s pomoću kojih će Centar nastaviti funkcionirati te generirati nova zapošljavanja nakon provedbe projekta, a bitne odrednice održivosti jesu financijska i institucionalna, za koju su bili zaduženi osnivači Centra.

Projekt *Pastrve i turisti* (engl. *Trout and tourists*) nastao je na inicijativu Hrvatske gospodarske komore Županijske komore Otočac (HGK ŽK Otočac) kako bi se gospodarstvo na području regije Gacke razvijalo i u ruralnim dijelovima regije, a ne samo na urbanom području, odnosno području grada Otočca. Projektom je predviđena obnova nekadašnjeg ribogojilišta u Lešću, odnosno osnivanje Hrvatskog centra za autohtone vrste riba i rakova krških voda. Osnivači Centra te glavni partneri projekta bili su HGK ŽK Otočac, Institut Ruđer Bošković, Gacka d.o.o. kao osnivači te Turistička zajednica Grada Otočca (TZ) kao



partner projekta, a glavni je nositelj projekta i osnivač bio Grad Otočac. U veljači 2007. godine projekt je predan na natječaj Europske komisije za program PHARE 2005. Nakon što je projekt prihvaćen, 29. studenog 2007. godine potpisan je i ugovor sa Središnjom agencijom za financiranje i ugovaranje. Vrijednost projekta prije eliminacije neprihvatljivih troškova iznosila je 722.389 eura, a nakon uklanjanja nepredviđenih troškova 630.222,85 eura. Projekt je sufinanciran 75% iz sredstava Europske unije, a osnivači su bili dužni osigurati preostalih 25%. Predviđeni kraj projekta bio je 30. studeni 2008. godine, tj. godinu dana od potpisivanja ugovora, u kojem su roku i realizirane osmišljene aktivnosti, građevinski radovi, nabava opreme, izrada organizacijskih i marketinških planova, studijska putovanja itd. Realizacijom projekta stvorena je multidisciplinarna i interdisciplinarna ustanova u kojoj su struka i znanost usko povezane. Kako je i predviđeno projektom, Centar se bavi uzgojem autohtonih vrsta riba i rakova, potočne gacke pastrve te uzgojem bjelonogog raka (*Austropotamobius pallipes*). Osim uzgoja autohtonih vrsta, Centar svoj rad prezentira turističkom djelatnošću te posjetima učenika osnovnih i srednjih škola iz cijele Hrvatske, a dugi niz godina promovirao ga je i održavanjem stručnih skupova, s čime je Centar prestao u 2015. (Lončar 2009).

Svaki je osnivač imao važnu ulogu u provedbi aktivnosti. Predstavnici Instituta Ruđer Bošković provodili su uzorkovanja vode i testirali njezinu kvalitetu, od temperature, zasićenosti kisikom do pH-vrijednosti i ostalih kemijskih parametara. Imali su i važnu ulogu u osposobljavanju ravnatelja i tehnologa za rad s uređajima, upoznavanju s mogućim bolestima i načinima liječenja riba. Eksperimentalno poribljavanje rijeke Gacke testno uzgojenom pastrvom obavilo je poduzeće Gacka d.o.o. Na gospodarskim sajmovima u Republici Hrvatskoj i inozemstvu Centar je predstavio HGK ŽK Otočac, u čijoj je promociji svojim kapacitetima pomogao i TZ, dok je Grad Otočac osigurao tehničku, pravnu i financijsku pomoć. Danas Centar ima pet radnika, a to su: ravnatelj, referent općih poslova te tri tehnologa koji rade na uzgoju autohtone vrste gacke potočne pastrve te bjelonogog raka.

## Održivost projekta Pastrve i turisti

Projekt određuju aktivnosti koje, nakon završetka financiranja, osiguravaju dugoročnu održivost rezultata projekta. Ono podrazumijeva kapacitet projekta da rezultati, ishodi i aktivnosti nastave postojati i funkcionirati i nakon završne faze projekta. Nakon provedbe i završetka projekta nužni su financijska, institucionalna, politička i okolišna održivost. U segmentu institucionalne održivosti riječ je o strukturama koje će omogućiti nastavak rezultata i nakon završetka financiranja, dogovora o izgradnji kapaciteta, lokalnom stanovništvu, rezultatima nad projektima itd. U slučaju projekta *Pastrve i turisti* financijsku održivost omogućava sufinanciranje nositelja projekta i osnivača, Grada Otočca, koji osigurava plaće zaposlenima, potpomaže financiranje projekata ako ima potrebe, čime osigurava operativne troškove. Osim Grada Otočca, poduzeće Gacka d.o.o. snosi troškove riblje hrane, materijalne troškove za uređenje i održavanje objekta, troškove analize vode te veterinarske usluge i usluge dezinfekcije i dezinsekcije bazena, što znači da pokriva troškove održavanja.

Institucionalna održivost nije potpuno ostvarena jer je suradnja između partnera stihijska ili više uopće ne postoji, a donekle je ostvarena između Grada Otočca, poduzeća Gacka d.o.o. i HGK-a ŽK Otočac. Međutim, Institut Ruđer Bošković više ne sudjeluje u analizama kao ni u novim istraživanjima, pa ni kao osnivač više ne obavlja dužnost u Vijeću Centra. Na taj je način institucionalna održivost znanstvenog pristupa projekta posve nestala.

Politička održivost projekta također je slaba jer nova partnerstva izvan projekta nisu u dovoljnoj mjeri ostvarena te dijalog između Centra i ostalih obrazovnih institucija nije doveo do promjene načina rada, inovativnosti i novih modela rada.

Okolišna održivost nastoji se provoditi manjim projektima koji se sufinanciraju sredstvima zaklada te donacijama. Dobar je primjer okolišne održivosti povezivanje povijesnog lokaliteta Pećine te uređenje vidikovca povrh Centra, čime se zaokružuje turistička i edukativna ruta



↑  
Prikaz 2.  
Bazeni na izvoru  
Kostelke, pritoke  
rijeke Gacke nakon  
obnove; izvor: Arhiva  
Hrvatskog centra za  
autohtone vrste riba i  
rakova krških voda

osmišljena za učenike osnovnih i srednjih škola. Kad je riječ o *zelenim* aktivnostima, u planu je instalacija solarnih panela na špilju Pećina s pomoću kojih bi se osvijetlila njezina unutrašnjost te dopunila sadržajima poput replika pronađenih unutar nje, informativnim panelima flore (medonosnih i ljekovitih biljaka) i faune s područja Gacke (Brajković 2015).

Marketing Centra postoji, no nije dovoljno ekspanzivan te, prema zabilježenom broju posjetitelja, nije prilagođen ili je promašena ciljana skupina. Stoga se može reći da je marketing pasivan. Navedeni je problem rješiv direktnim kontaktom sa svim školama u Republici Hrvatskoj, a u dogleđno vrijeme i sa školama zemalja koje graniče s Hrvatskom, pa čak i sa školama na razini Europske unije. Trebale bi se jasno definirati ciljane skupine te osmisliti sadržaj za svaku od njih.

Ono što ovom projektu može osigurati održivost jest klasterizacija aktivnosti s poduzećem osnivačem. Na taj bi način ljudski resursi za promociju i marketing bili osigurani, aktivnosti bi se, s financijskog aspekta, nastavile, a pomoć pri alociranju sredstava iz različitih fondova bila bi prisutna.

Trenutačna situacija potpune ovisnosti o sufinanciranju, tromost pri provođenju aktivnosti i osmišljavanju novih ne rezultira održivošću projekta. Kako bi se održivost projektnih rezultata postigla, u prvom je redu potrebno odrediti koji se rezultati žele postići te ih potom unaprijediti, postaviti jasnu misiju i viziju rada Centra, održavati i dalje razvijati bazu partnerstava koji mogu doprinijeti suradnji te uključiti interesne skupine i biti fleksibilan u realizaciji novih aktivnosti.

## Klasterizacija kao perspektiva održivosti

Realizacijom projekta *Pastrve i turisti* ostvarena je klasterizacija urbano-ruralnih dionika jer su osnivači Centra, i institucije i gospodarski subjekti koji su svojim područjima djelovanja povezali proizvod i tržište, uzeli u obzir i znanstvenoistraživačku komponentu na području regije Gacke i grada Otočca. Takva se politika klasterizacije, nakon završetka projekta, pokazala djelotvornom i održivom nizom drugih projekata koje je Centar tijekom godina inicirao i provodio. U četiri godine provedeno je šest projekata, koji su se većinom financirali sredstvima zaklada te programima ministarstava, a jedan i sredstvima Europske unije. Važno je napomenuti kako je za projekt uzgoja riječnog raka i projekt multimedijalne dvorane Centar dobio i priznanje Grada Otočca i Ličko-senjske županije za doprinos očuvanju okoliša i autohtonih vrsta te razvoj turizma. Navedeni projekt financirao se sredstvima Programa Ujedinjenih naroda za razvoj u Hrvatskoj. Bitan projekt bio je i Model revitalizacije i uzgoja potočne pastrve (2006.), čijom je realizacijom utvrđen obrazac parametara kojima iskoristivost voda i potencijalne lokacije trebaju udovoljavati za uzgoj pastrve kao i obrazac institucionalnog okvira zaštite autohtone gacke potočne pastrve. Markirala su se i potencijalna mjesta pogodna za uzgoj, definiralo poribljavanje mlađi genskog profila itd. (Čož-Rakovac 2007). Ostali su važni programi i zaklade Zaklada Adris, Zaklada za poticanje razvoja civilnog društva te program Ministarstva turizma – turizam bez zapreka. Projektima se promovirala važnost vode kao izvora života, očuvanje krških voda, a edukacijama se promovirala i rijeka Gacka te njezina flora i fauna, gacka potočna pastrva i bjelonogi rak te biološka raznolikost gackog područja. Osim edukativnih aktivnosti, u sklopu projekata organiziraju se i akcije čišćenja i uređenja okoliša pa je tako Zaklada Adris financirala izgradnju i uređenje staze *Fauna Gacke* za ulaz u obližnju pećinu, postavljanje klupa oko izvora itd. Projekt koji nije pozitivno ocijenjen, no realizacija bi zaokružila priču koju lokalitet Centra sadrži, projekt je *Osvijetlimo prošlost ekološkom rasvjetom*.

Projekt predviđa osvjetljivanje pećine štednim žaruljama koje bi struju dobivale korištenjem obnovljivog izvora energije, a osim osvjetljivanja, upotpunio bi se i unutarnji sadržaj izradom replika pronađenih artefakata, izložile bi se i slike zaštićenih vrsta životinja koje obitavaju u špilji, postavile informativne ploče s informacijama o zaštićenim biljkama s područja Gacke, koje bi se posadile duž staze (Orešković 2016). Aktivnosti projekta rezultirale bi povećanjem broja posjetitelja, a naplaćivanje ulaznica povisilo bi prihod Centra. Dodatnu aktivnost koju Centar provodi u suradnji s jednim od osnivača, poduzećem Gacka d.o.o. i ribolovnom udrugom Gacka, organiziranje je škole ribolova u svrhu promocije ribolova na Gacki.

Redovite aktivnosti poput uređenja okoliša u suradnji s učenicima Srednje škole Otočac i TZ-a te čišćenje korita rijeke Gacke i poribljavanje u suradnji s poduzećem Gacka d.o.o. već su uhodane i ne može se reći da je to produktivna suradnja u smislu inovativnosti i napretka. Međutim, navedene aktivnosti ne generiraju prihod, stoga u smislu financijske održivosti nisu dovoljne za ostvarenje održivosti rada Centra.

Dodana bi se vrijednost mogla stvoriti intenzivnijom suradnjom osnivača s obzirom na to da Centar služi kao klaster za osnivače koji bi svojim djelovanjem mogli stvoriti dodanu vrijednost poslovanja i poslovnog okruženja Centra. Stoga bi bez daljnega svaki od osnivača bio dužan provoditi projektom predviđene aktivnosti, s inovativnijim komponentama u skladu s potražnjom na tržištu. Bilo da je riječ o turizmu ili proizvodnji autohtone gacke pastrve te redovitim analizama i znanstvenim promatranjima uvjeta uzgoja gacke pastrve, svaki od dionika, tj. osnivača, u jednakoj mjeri mora pridonijeti konkurentnosti rada Centra.

## Dodatne aktivnosti kao perspektiva financijske održivosti

Gacka društvo s ograničenom odgovornošću za komunalne djelatnosti, zaštitu i gospodarenje rijekom Gackom i turistička agencija osnovana je 1. siječnja 2014. godine i u stopostotnom je vlasništvu Grada Otočca. Nastala je od nekadašnje tvrtke Gacka društvo s ograničenom odgovornošću za zaštitu i gospodarenje rijekom Gackom i Komunalac društvo s ograničenom odgovornošću za komunalne djelatnosti. Prvotno poduzeće Gacka d.o.o. u poslovnom smislu nije bilo održivo jer se poslovanje zasnivalo na prodaji ribolovnih karata i održavanju toka rijeke Gacke te turističkoj agenciji koja nije bila aktivna u tom smislu. S druge strane, troškovi plaća, održavanja, amortizacije itd. bili su znatno viši od prihoda. Osim navedenog, zbog lošeg upravljanja u 2013. godini Gacka d.o.o. bila je pred stečajem. U isto vrijeme, Zakon o vodama nalogao je kako sva komunalna poduzeća koja se bave pružanjem vodoopskrbnih usluga i javne odvodnje iz svog poslovanja trebaju izdvojiti sve ostale (nevodne) djelatnosti, a rok za usklađivanje s novim zakonskim rješenjem bio je 31. prosinca 2013. godine. Radi očuvanja slatkovodnog ribarstva te koncesije na tok rijeke Gacke, ali i samog poduzeća, dolazi do pripajanja komunalnih djelatnosti (odvoz i zbrinjavanje otpada, održavanje javnih i zelenih površina i groblja, upravljanje stambenom pričuvom te upravljanje tržnicom i sajmištem) s djelatnostima tadašnje Gacke d.o.o., odnosno sa slatkovodnim ribarstvom i turističkom agencijom, a vodoopskrba i javna odvodnja ostali su u sklopu poduzeća Komunalac d.o.o.

Organizacijsku strukturu današnje Gacke d.o.o. čine dva sektora: administrativni i operativni, tri službe i tri radne jedinice (RJ). Pri administrativnom djeluju Računovodstvena služba, Služba stalne pričuve i Služba općih poslova, a pri operativnom sektoru RJ Čistoća – odvoz i zbrinjavanje otpada, RJ Javne i zelene površine i groblja te RJ Gospodarenje rijekom Gackom.

U RJ Gospodarenje rijekom Gackom zaposleno je ukupno pet radnika: četiri ribočuvara i djelatnica na infopunktu, odnosno prodaji karata i suvenira. Mjesto rukovoditelja te radne jedinice obavlja ravnatelj Centra. Plan je da ravnatelj provodi i neke druge aktivnosti poput osmišljavanja i prijava projekata na nacionalne i europske natječaje, uvodi nove aktivnosti u skladu s registriranim djelatnostima primjenjivima u toj RJ, čime bi se postiglo iskorištavanje potencijala rijeke i područja uz rijeku Gacku. Uz navedeno, povukla bi se paralela aktivnosti RJ Gospodarenje rijekom Gackom i Centra poput ostalih rekreacijskih djelatnosti, pružanja usluga putničkih i turističkih agencija, organiziranja sajмова, izložaba i kongresa te znanstveno-stručnih skupova, u čemu Centar već ima iskustva, te uslužnih djelatnosti u biljnoj proizvodnji; uređenju i održavanju krajolika. Navedene djelatnosti su registrirane međutim ne obavljaju se, a znatno bi povećale opseg posla te, uz dobar plan aktivnosti i njihovu provedbu, u konačnici doprinijele i povećanju

prihoda RJ Gospodarenje rijekom Gackom jer je ta RJ u konstantnom gubitku, osobito tijekom lovostaja kada je ribolov zabranjen (od 1. listopada do 28./29. ožujka). Od toga bi Centar svakako imao financijske koristi (Brajković 2017).

Navedenim aktivnostima suradnja Gacke d.o.o. i Centra dodatno bi se proširila. Trenutačno se suradnja temelji na uzgoju i poribljavanju autohtone gacke potočne pastrve te na rijetkim zajedničkim marketinškim aktivnostima, odlascima na sajmove te partnerstvima u projektima. Nove bi aktivnosti obuhvatile područja s povijesnim i kulturnim značenjem koja su u vlasništvu Grada Otočca. Dobra baza lokacija već je velikim dijelom napravljena snimanjem filma *Otočac u Gackoj* u svibnju i lipnju 2016. godine u suradnji Centra i Gacke d.o.o., koji je prikazan na velikim manifestacijama Smaragdni Eco Film Festival u Otočcu, Dan Grada Otočca te na društvenima mrežama i lokalnom portalu Glas Gacke.

## Zaključak

Na koji način neprofitna organizacija može ostvariti održivost? Koje su to aktivnosti kojima znanstvenoistraživački centar smješten u ruralnoj sredini može nastaviti rad i proširiti djelovanje na druge djelatnosti u svrhu financijske održivosti? Mogućnosti su različite s obzirom na sveobuhvatnost djelatnosti osnivača te je sasvim jasno da su bez institucionalne i financijske podrške te povezivanja aktivnosti osnivača i Centra inovativnost i napredak veoma otežani ili gotovo nemogući. S obzirom na to da Centar financijski ovisi o sufinanciranju, u prednosti je jer ga sufinancira Grad, međutim, donacije i sufinanciranje projekata ovise i o raspoloživosti i dostupnosti sredstava donatora, odnosno financijskim kapacitetima ministarstava, zaklada i nekih drugih europskih programa. Takva bi se vrsta pomoći svakako trebala potražiti kod osnivača, no nužno je povezivanje i s drugim institucijama, organizacijama i poduzećima putem javnog partnerstva. Na taj bi način djelovanje bilo tržišno prošireno te bi se prijenosom znanja i dobre prakse osigurala i politička održivost Centra, ali i produbila urbano-ruralna povezanost koja bi pozitivno utjecala na razvoj ostalih poduzetničkih mogućnosti regije Gacke i grada Otočca.

### LITERATURA

- 01 Brajković, T. (2015.), Projekt Centar – Pećina Tour, Za natječaj Zaklade Adris 2015. godine, Hrvatski centar za autohtone vrste riba i rakova krških voda, Otočac
- 02 Brajković, T. (2017.), Izvješće o poslovanju za 2016. godinu, Gacka d.o.o., Otočac
- 03 Čož-Rakovac, R. (2007.), Model revitalizacije i uzgoja potočne pastrve, Završno izvješće; Institut Ruđer Bošković, Zagreb
- 04 \*\*\* (2005.), GACKA Program integralnoga upravljanja okolišem i održivi razvoj, HGK – Županijska komora, Otočac
- 05 Jakaša Borić, V. (2009.), Identitet malih gradova kao potencijal za razvitak, 2. Međunarodna konferencija Revitalizacija malih povijesnih gradova i njihovog okruženja u Primorsko-goranskoj županiji, Mošćenice
- 06 Lončar, D. (2009.), Predstavljanje centra i projekta Pastrve i turisti, Uzgoj slatkovodne ribe, Stanje i perspektive, Zbornik radova, Hrvatska gospodarska komora, Zagreb
- 07 Orešković, J. (2016.), Izvješće o radu za 2015. godinu, Hrvatski centar za autohtone vrste riba i rakova krških voda, Otočac



P O D R U Č J

Areas with Developmental  
Specificities

A R A Z V O

J N I H

S P E C I F I

Č N O S T I

# PREGLED PROSTORNOGRADITELJSKOG POTENCIJALA PUSTARA U RURALNOM RAZVOJU BARANJE

**Mirela Ravas**

dipl. etnolog i antropolog  
Ministarstvo kulture  
Konzervatorski odjel u Osijeku  
Osijek

**Dina Stober**

doc. dr. sc., dipl. ing. arh.  
Građevinski fakultet Osijek  
Osijek

## Sažetak

U povijesnom pregledu razvoja naselja u baranjskom prostornom okviru nalazimo sustav poljoprivrednih, proizvodno-stambenih lokacija, tzv. pustara. Pustare su planska naselja s primarno proizvodnom funkcijom u kojima je bila predviđena i stambena funkcija, a s vremenom se unutar njih razvio i sustav obrazovnih, zdravstvenih i kulturnih funkcija. Karakteristične su odrednice pustare planska gradnja, zoniranje funkcija unutar naselja, odsutnost vjerskih objekata te razvoj karakterističnih društvenih veza i povezanosti s mjestom. Danas su pustare sustav pretežito napuštenih naselja baranjskog prostora čiju ulogu i potencijal treba preispitati. Primjer pustare Zlatna Greda, koja je danas turistička destinacija, prikazat će se kao primjer dobre prakse i model za ostale pustare. Radi ocjene razvojnog potencijala, u radu će se predstaviti rezultati pregleda prostornoplanskih dokumenata općina koje u svom obuhvatu sadržavaju pustare, prikazat će se rezultati vizualnog pregleda graditeljskog fonda i opisati odabrane zgrade te karakteristični činitelji modela pustare.

## Ključne riječi

pustara ruralne funkcije ruralnost graditeljski potencijal Baranja

## Abstract

### Review of Spatial Building Potential of Wasteland in Baranja's Rural Development

Within the historical overview of settlement system development of the Baranja region, we find a system of agricultural, manufacturing housing sites – wastelands. A wasteland is a planned settlement with a primary production function, which in its plan also foresaw the need for housing within which, over time, a system of educational, health, and cultural functions developed within the settlements. The characteristic determinants of wastelands are planned construction, zoning within settlements, absence of religious buildings, development of characteristic social links and connections to the site. Today, these wastelands present a system of mostly abandoned Baranja settlements, whose role and potential should be re-examined. The Zlatna Greda wasteland, today a tourist destination, will be shown as an example of good practice, and potentially a model for other wastelands. With the aim of assessing developmental potential, the paper will present the results of a review of spatial documentation for the municipalities containing the wastelands, the results of a visual inspection of the construction fund, as well as descriptions of selected buildings, characteristic factors of the wasteland model.

## Keywords

wasteland rural functions rurality construction potential Baranja



# Uvod – promjene u ruralnom prostoru

U istraživačkoj areni dinamika pojave i nestajanja funkcija ruralnih područja pratila se u studijama na regionalnoj razini, a rezultati upozoravaju na dva trenda. Ruralni prostori koji su rezilijentniji, prilagodljiviji, te promjene u gospodarstvu sela ne rezultiraju drastičnim mijenama i nestankom sela, već se ogledaju u diversifikaciji funkcija, rastu broja stanovnika, fenomenu dvostrukih domova i dinamike urbano-ruralnog tjednog ritma u kojemu urbano stanovništvo u slobodno vrijeme traži kontakt s prirodom, tradicijskom kulturom, zdravijim životom. S druge strane, pojava kontinuiranog smanjivanja aktivnosti i broja stanovnika ostavlja negativan trend, posljedica kojeg su naselja koja nestaju, starenje stanovništva, propadanje društvenih mreža, promjena opskrbe i usluga na selu, propadanje fizičke strukture (Lasanta i dr. 2017).

Promjene su u baranjskom prostoru tijekom vremena bile izrazite, a uzroke nalazimo u graničnom položaju regije, multietničkom sastavu stanovništva, makrolokaciji te u geografskim fenomenima Dunava i Drave, rijeka koje svojim vodenim masama mijenjaju ovaj prostor. Osim navedenih, i politički je čimbenik imao velik udio pri oblikovanju hrvatskog dijela Baranje. Različite političke integracije tijekom povijesti kojima je Baranja bila dijelom usmjeravale su prostorne silnice naizmjenično u smjeru sjever – jug te istok – zapad. Baranjski prostor doživljava izrazitu polarizaciju prostora. Naselja na prometno povoljnijim mjestima s vremenom postaju središtima sve intenzivnije razmjene dobara i usluga te mjestima važnijih i brojnijih funkcija. Koncentracija je stanovništva Baranje u središnjem dijelu, uz glavnu cestovnu i željezničku komunikaciju. O rasporedu stanovništva u osovini urbanizacije govori činjenica da se u navedenom području nalazi 3,79% prostora naselja Osječko-baranjske županije s 40,52% stanovništva. Ostali dio *trokuta* doživljava *sociodemografsku depresiju* (Šašlin 2005: 115). Prostor Baranje nije u ekstremnoj kategoriji deformacije mreže jer ga podržavaju gradovi Osijek i Beli Manastir, ali se u situaciji koridorskog razvoja javlja depopulacija i deformacija mreže preostalog prostora. Upra-

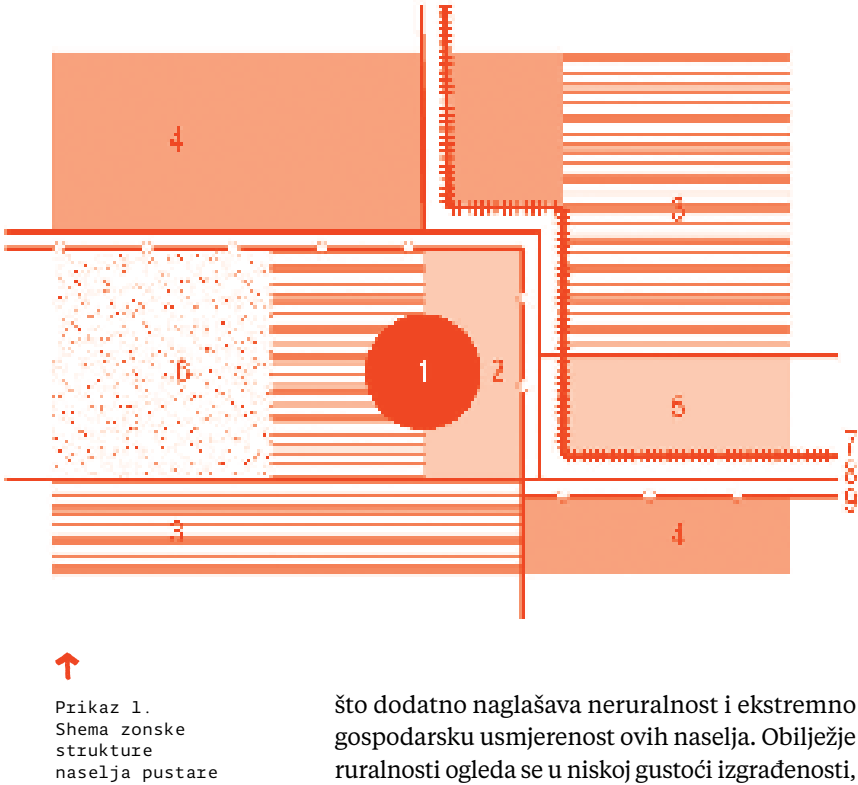
vo u tom preostalom prostoru nalazimo sustav pustara podravskog i podunavskog slijeva, s obje strane populacijskog koridora.

## Ruralnost pustara

U prostornom okviru baranjskog trokuta zabilježeno je više od sedamdeset pustara kao lokacija s toponimom (Tri stoljeća Belja 1986; Stober i dr. 2011). Pregled broja stanovnika pustarskih naselja i općina koje ih okupljaju upućuju na prostorno-vremenski uzorak karakterističan za ova naselja: vrijeme nastajanja datira od kraja 19. stoljeća, svoj demografski maksimum doživljavaju 60-ih godina prošlog stoljeća, a nagli demografski gubitak desetak godina poslije. Prostor kontinentalne Hrvatske u kontinuiranom je procesu depopulacije (Prostor iza 2002; Ruralni razvoj Hrvatske 2013), a periferna područja doživljavaju ovaj proces još intenzivnije (Šašlin 2005). Nalazimo osobitu potrebu za definicijom razine i vrste ruralnosti za naselja pustara jer su ona kategorija koja nije jasno ruralna ni jasno urbana, već se, u ovisnosti o promatranoj karakteristiki, mogu svrstati bliže jednom ili drugom polu (Lončar-Vicković; Stober 2010). Slijedi opis modela pustare putem Halfacreejeva trodijelnog okvira definicije ruralnosti (2006, 2007).

### Materijalne posljedice, fizički svjedoci ruralnosti pustara

Kao planska naselja građena po sustavu zona (stambena, proizvodna/poljoprivredna, upravna/društvena) ova naselja ortogonalnih shema postavila su nove prostorne i funkcionalne standarde zajednici koje su je udaljavale od ruralnog identiteta. U naselju je bio prisutan izrazit socijalni stambeni *zoning* – upravitelj, voditelji, radnici i sezonski radnici stanovali su u različitim dijelovima naselja, u zgradama različitih standarda (upravna zgrada, dvodomke, stanovi i barake). Osobito je nekarakteristična za seoske zajednice pojava višestambene organizacije stanovanja i dijeljenje servisne infrastrukture (kupaonica, kuhinja) među jedinicama. Upravna zgrada imala je hortikulturno uređen park ispred zgrade, s kružnim prilazom i često s novim biljnim vrstama. Naselja nisu imala vjerskih objekata ni groblja,



što dodatno naglašava neruralnost i ekstremno gospodarsku usmjerenost ovih naselja. Obilježje ruralnosti ogleda se u niskoj gustoći izgrađenosti, malom broju stanovnika i stambenoj tipologiji prizemnica, s dvostrešnim krovom i velikim fondom, tj. dominacijom gospodarskih zgrada.

### Formalne reprezentacije

Gradene prema planu, s glavnom zgradom u naselju – upravnom zgradom i jednoznačnom svrhom osnivanja – kao gospodarsko, proizvodno dobro, ova su naselja obilježena krutom i vodenom formalnom reprezentacijom. Redovite evidencije materijalnih dobara, graditeljskog fonda, poljoprivredne, stočarske proizvodnje, no i društvenih pokazatelja (bolesnih, rođenih, umrlih, iseljenih) upućuju na to da su ova naselja, suprotno slobodnoj, organskoj dinamici razvoja seoskih naselja, bila u svakom trenutku obilježena slikom i ciljem prema kojemu se reguliraju, a to je gospodarska uspješnost i razvoj.

### Svakodnevni život

Prema opisu svakodnevnog života na pustarama s početka 20. stoljeća autora Atanackovića (1987.), njihovo se stanovništvo najvećim dijelom sastojalo od stalnih radnika koji su sa svojim obiteljima stanovali u beljskim zgradama. Hijerarhijska je

ljestvica bila kruta i ustrojena prema poslu koji se obavljao. Sezonski su radnici bili izvan hijerarhije, najmanje plaćeni i živjeli su u najlošijim uvjetima, u barakama na periferiji naselja. Dnevni ritam bio je organiziran prema poslu, a radni je dan započinjao u 3 sata ujutro i trajao do večernjih sati. Život na pustari bio je izrazito težak te su djeca još u svojoj školskoj dobi započinjala raditi. Razina kulturnih sadržaja u početku je bila na niskom stupnju zbog slabog kontakta s općim, društvenim i kulturnim te obrazovnim vrijednostima. Jedno od osnovnih obilježja psihosocijalnih odnosa na pustarama jest snažna društvena kohezija i multietnički sastav stanovništva. Među stanovništvom je vladala klima povjerenja i iskrenosti, kao i altruizma, druželjublja i jednakosti, što se razvilo u specifičan pustaraški identitet (Taslidžić Herman 2014).

Ovisnost o gospodarskom ustrojstvu, načinu upravljanja i odlukama upravljača, kao i to što stanovnici pustara nisu posjedovali stambene ni druge objekte, učinila je ova naselja labilnima, a svakodnevni život odvojenim od materijalnog činitelja samog naselja.

## Metodologija

Odabir osam pustara iz baze sedamdeset lokacija s toponimom za koja se veže proizvodnja u Baranji (Stober i dr. 2011) proveden je u prvom koraku redukcijom na cjelovita naselja/poljoprivredna dobra sa stambenom i proizvodnom infrastrukturom. Prema Inventaru iz 1923. godine, takvih je dobara bilo jedanaest te smo iz popisa eliminirali i središnju upravnu jedinicu – Kneževo – kao jedinstvenu u sustavu te pustare koje su se prostorno spojile sa susjednim naseljima, Mece s Dardom i Brestovac s Grabovcem. Prostornim spajanjem ove su pustare izgubile svoju osobitost. Sustav naselja analizirali smo u dva koraka. U prvom smo koraku pregledali prostornoplansku dokumentaciju za tri općine, Petlovac, Kneževi Vinogradi i Bilje, u kojima su pustare te usporedili formalan pristup ovim naseljima. U drugom smo koraku valorizirali naselja za dvije razine u odnosu na model pustare (Prikaz 1.): cjelovitost i jasnoća zonske strukture naselja te graditeljski fond vizualnom procjenom arhitektonsko-graditeljskih elemenata, stanja i položaja u naselju. Iz

postojećeg graditeljskog fonda izdvojili smo zonu ili pojedinačnu zgradu koja je u sustavu pustara predstavljala i činila posebnost pojedinačne pustare u sustavu.

## Formalna reprezentacija kroz prostornoplansku dokumentaciju

Na području općine Petlovac, smještene u sje-verozapadnom dijelu Baranje, nalaze se pustare Sudaraž, Širine i Zeleno Polje. Prostorni plan, izrađen u prosincu 2005. godine, ističe specifičnost navedenih naselja te ih naziva *pustare dravskog područja Baranje*. Dokument upućuje na potrebu preispitivanja valorizacije naselja pri procjeni o ukidanju, odnosno zadržavanju navedenih građevinskih područja farmi i ekonomija. Prostorni plan Općine Kneževi Vinogradi izrađen u srpnju 2005. godine navodi na području općine Kneževi Vinogradi pustare Jasenovac, Mirkovac i Sokolovac, koje do 1991. godine nisu bila samostalna naselja, već naselja uz farmu i ekonomije PIK-a Belje, čiji su se stanovnici administrativno vodili kao stanovnici Kneževih Vinograda. U planu se upozorava na namjeru preseljavanja stanovništva naselja Mirkovac, Jasenovac i Sokolovac radi boljih životnih uvjeta u Kneževe Vinograde te se pretpostavlja da do kraja planskog razdoblja (2015. godina) u tim naseljima neće biti stanovnika. Usto, ne predviđa se širenje naselja, već se u Planu ukidaju kao samostalna naselja stalnog stanovanja te za njih nisu utvrđena građevinska područja. Za naselje Sokolovac ostavljena je mogućnost funkcije zapadnog ulaza u Park prirode Kopački rit. Prostorni plan općine Bilje predviđa revitalizaciju pustara Podunavlje, Kozjak, Tikveš i Zlatna Greda u svrhu turističkog razvoja općine njihovim mogućim stavljanjem u funkciju posjećivanja Parka prirode. Za pustaru Podunavlje, na kojoj su sačuvane samo gospodarske i nekadašnja upravna zgrada, danas restoran Kormoran, predviđa se revitalizacija kojoj je cilj prezentiranje gastronomske ponude Baranje

proširenjem i kvalitativnim dopunjavanjem sadržaja restorana te prostora oko njega. Revitalizaciju pustare Kozjak, zbog njegova položaja uz poljoprivredne površine Parka prirode na kojima se planira ekološka proizvodnja, Prostorni plan sagledava kroz mogućnost formiranja ekosela s tržnicom. Veći broj napuštenih zgrada u naselju pruža mogućnost za smještajne kapacitete te brojne sadržaje u funkciji organizacije i obilaska Parka prirode.

## Primjer dobre prakse Zlatna Greda

Pustara Zlatna Greda, smještena u okruženju poplavnih šuma, lokacija je na kojoj Prostorni plan Općine Bilje predlaže formiranje edukacijsko-turističkog punkta na kojem bi se promicalo značenje šuma, njihova ekološka funkcija, povišeni razvoj te na kojem bi se posjetitelji upoznali s biljnim životinjskim svijetom koji ih nastanjuje.

Elementi sekundarne urbanizacije u Zlatnoj Gredi, za koje su dokazi prikupljeni od kazivača ili iz sekundarnih publikacija, vezani su uz funkcije u naselju. U naselju je živjelo manje od 2000 stanovnika, ali je izgledom i prisutnim funkcijama bilo na putu da se razvije u selo s elementima urbaniteta. Omjer ukupnog broja stanovnika i uslužnih funkcija bio je na visokoj razini (Lončar-Vicković, Stober, 2010). Stalne uslužne funkcije na području naselja bile su škola, trgovina, pekarnica, ambulanta, dom kulture – kino te obrti (kolar, kovač i stolar).

Do sada se jedino pustara Zlatna Greda razvija prema smjernicama danima Prostornim planom Općine Bilje. Cijela je pustara proglašena zaštićenim kulturnim dobrom Republike Hrvatske 2011. godine i upisana u Registar kulturnih dobara pod brojem Z – 5377. Udruga za zaštitu prirode i okoliša Zeleni Osijek od 2003. godine u Zlatnoj Gredi razvija programe očuvanja prirodnih resursa i tradicije srednjeg Podunavlja, i to edukacijom i posjetima prirodi prema načelima ekoturizma, a do danas su potpuno obnovili upravnu zgradu pustare u kojoj su otvorili Kuću u prirodi Zlatna

Greda. U prizemlju zgrade smješteni su restoran i konferencijska dvorana, a u potkrovlju su smještajni kapaciteti. U parku koji okružuje zgradu adrenalinski je park te dječje igralište. Prikladna prenamjena upravne zgrade zdrava je jezgra buduće obnove i revitalizacije cijelog kompleksa. Za svoje djelovanje Udruga za zaštitu prirode i okoliša Zeleni Osijek dobila je brojna priznanja.

## Rezultati

### Podunavlje

Osim nekadašnje upravne zgrada prenamijenjene početkom 80-ih godina 20. stoljeća u danas poznati restoran Kormoran, na pustari Podunavlje u izvornom su stanju sačuvane zgrade magazina i velike štale. Neposredna blizina Prijemnog centra Parka prirode Kopački rit pruža mogućnost prenamjene i obnove zgrada za potrebe primanja turista.

### Kozjak

Osim stambenog dijela, na pustari Kozjak sačuvani su danas, na žalost, samo ostaci nekadašnje tvornice za preradu voća i povrća *Vitamin*, sagrađene 1948. godine. Napuštene gospodarske zgrade iz polovice 20 stoljeća, kao i zgradu nekadašnjeg Doma kulture, moguće je prenamijeniti u pogone za preradu ekološki uzgojenog povrća ili ljekovitog bilja na obradivim površinama neposredno uz Park prirode Kopački rit, sukladno Prostornom planu Općine Bilje. Smještaj uz prometnicu koja vodi od Prijemnog centra Parka prirode prema upravi Parka u dvorcu u Tikvešu, budućem muzeju, otvara brojne mogućnosti za formiranje odgovarajućih sadržaja.

### Zlatna Greda

U neposrednoj blizini obnovljene upravne zgrade pustare, danas Kuće u prirodi, nalazi se zidana prizemnica funkcionalnog oblikovanja. Pročelje nekadašnje kovačnice, stolarske i kožarsko-remnarske radionice raščlanjena je kontinuiranim ritmom dvostrukih prozora, lučno nadsvođenih. Pristup zgradi s glavne interne prometnice u

Zlatnoj Gredi, kojom se dalje dolazi do nasipa na Dunavu, čini ovaj objekt dostupnim i vidljivim. Nekadašnja funkcija kovačnice i radionice može poslužiti za oživljavanje naracije o radu na pustari ili potaknuti atrakciju iskustvene turističke ponude.

### Sokolovac

Gospodarski dio pustare Sokolovac srušen je i na njegovu je mjestu izgrađena suvremena svinjogojska farma. Prema dostupnim izvorima, Sokolovac nije imao svoju upravnu zgradu zbog neposredne blizine pustare Jasenovac. Sačuvan je fond stambenih zgrada, od kojih najstarije datiraju otprije 1872. godine. Zgrade su se izvorno sastojale od po šest jednosobnih stanova s izdvojenom ostavom i kuhinjom, ali s vremenom su se urušile te su pregrađivane prema potrebama korisnika. Prostorni plan Općine Kneževi Vinogradi promatra ih kao jedan od mogućih ulaza u Park prirode Kopački rit, a položaj uz suvremenu farmu u okruženju oranica omogućuje smještaj gospodarskih djelatnosti.

### Jasenovac

Pustara Jasenovac, iako je gotovo potpuno napuštena, među onima je na kojima su sačuvani elementi svih triju cjelina – gospodarska, stambena i upravna. Štale unutar gospodarskog dvorišta datiraju sa samog početka 20. stoljeća, a veličinom se izdvaja ona sagrađena 1913. godine. Upravna zgrada s ostacima nekadašnjeg planski sađenog parka smještena je na uzvisini s koje se pruža pogled prema susjednim pustarama, Sokolovcu i Mitrovcu te Kneževim Vinogradima. Stambene zgrade postavljene su u nekoliko cjelina te datiraju iz različitih perioda gradnje. Neposredna blizina prometnice Osijek – Kneževi Vinogradi otvara pogodnu situaciju za prenamjenu postojećih gospodarskih zgrada za proizvodne pogone i uslužne obrte.





Prikaz 2.  
Shema pustare  
Podunavlje i  
fotografija štale



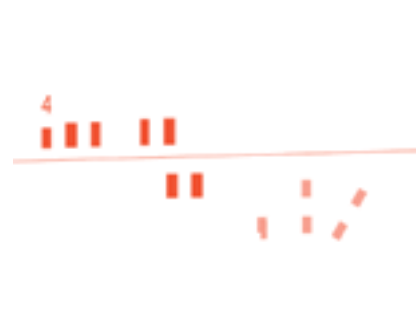
Prikaz 3.  
Shema pustare  
Kozjak i  
fotografija  
nekadašnje  
tvornice



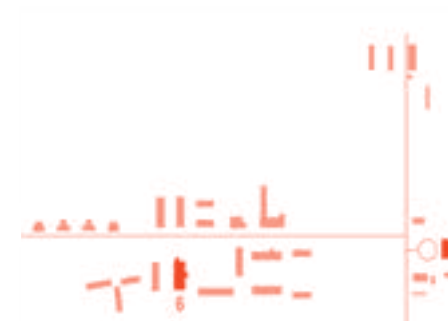
Prikaz 4.  
Shema pustare Zlatna  
Greda i fotografija  
kovačnice



Prikaz 5.  
Shema pustare  
Sokolovac  
i fotografija  
stambene zgrade



Prikaz 6.  
Shema pustare  
Jasenovac  
i fotografija štale



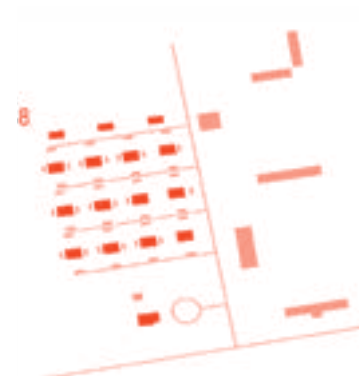
Prikaz 7.  
Shema pustare  
Mirkovac i  
fotografija  
magazina



Prikaz 8.  
Shema pustare  
Širine  
i fotografija  
skladišta



Prikaz 9.  
Shema pustare  
Zeleno Polje  
i fotografija  
četverodomke



Mirkovac

Zgrada magazina u Mirkovcu, općina Kneževi Vinogradi, dvokatnica je pravokutne tlocrtne osnove s dva rizalitna istaka na glavnom pročelju, skladišnog kapaciteta 3000 t, površine 3000 m². Dio zgrade magazina čini mlinsko postrojenje. Zgrada je upisana u registar kulturnih dobara pod brojem Z-6292.

Širine

Monumentalno zdanje skladišta u Širinama oblikovnim detaljima čini cjelinu s vrlo karakterističnom upravnom zgradom. Za razliku od objekata sličnih namjena, ovaj je objekt žbukan i bojen te su ukrasi oko prozora oblikovani istacima opekom i naglašeni bojom. Pristupačnost, velik otvoreni pretprostor ovom objektu te njegova vidljivost s prilazne ceste čine ga potencijalom za prenamjenu.

Zeleno Polje

Jasna matrica stambene zone koja ima karakterističnu strukturu odnosa velike stambene jedinice i okolnih pomoćnih zgrada čvrstog, ponavljajućeg uzorka izdvaja ovu pustaru od ostalih u smjeru dorađene organizacije stambene zone. Solidna gradnja stanovanja, četverodomki površine 180 m², pri čemu svaka jedinica ima pripadajuće pomoćne prostorije u dvorištu, također zidane punom pečenom opekom, osigurala je održanje ove cjeline. Pripadajuća infrastruktura, kanal i prilaz popločen kamenom nekarakteristični su, no elementi su to koji povećavaju kvalitetu i originalnost ovom sklopu. Dobro stanje i jasna matrica razlog su odabira stambene zone Zelenog Polja kao reprezentativne za prezentaciju i prenamjenu.

novih funkcija nisu adekvatan okvir za zadržavanje lokacija pustara i njihovih najvrednijih materijalnih svjedočanstava o ovom prostoru. Pregledom literature o pustarama te vizualnim pregledom odabranih naselja prema kriteriju cjelovitosti i prisutne karakteristike pustara (izolirane u poljoprivrednom krajoliku, ortogonalna organizacijska shema naselja, zonska organizacija, socijalna stratifikacija) donijeli smo izbor karakterističnih cjelina ili zgrada koje nose specifičnost pustaraških naselja kao modela. Rezultati rada upućuju na potrebu sagledavanja fenomena pustara putem povijesne analize, evidencije i valorizacije postojećih materijalnih ostataka prema dinamici demografskih promjena koju su ta naselja prošla (doseljavanje, rast stanovništva i odumiranje naselja). Sagledavanje sustava pustara u prostoru Baranje kao cjeline te promišljanje fragmentarnog očuvanja karakterističnih, reprezentativnih materijalnih nositelja načina života, uz nužno očuvanje barem jednog primjera cjelovitog naselja, predloženi je model za očuvanje ovog prostornog fenomena.

Zaključak

Ruralno naselje lako se definira i razlučuje svojim različitostima od urbanog, no za tipologiju pustara to nije dovoljna odrednica da bi se sagledala ta vrsta naselja koju nalazimo u Baranji. U pregledu ruralne Hrvatske fenomen baranjskih pustara izdvaja se kao primjer koji je u razdoblju svoje vitalnosti bio naglašeno gospodarski usmjeren, s izrazito snažnom vezom između materijalnih, fizičkih svjedoka ruralnog života i formalne reprezentacije (proizvodni planovi Belja, investicijski planovi, tehnološko napredovanje i slično), no ne i načina života njezinih stanovnika. Stanovništvo nije odlučivalo, upravljalo imovinom niti ju je posjedovalo. Analizom tih triju konstituirajućih elemenata ruralnosti možemo zaključiti da su ova naselja bila i još su vrlo labilna upravo zbog navedene nekonzistencije između elemenata ruralnosti prema definiciji Halfacreeja (2006, 2007). U aktualnom trenutku na lokacijama odabranih pustara još nalazimo stabilne materijalne svjedoke nekadašnjih cjelovitih naselja. Prostornoplanska dokumentacija, kao jedan od mogućih elemenata formalne reprezentacije, tretira ova naselja kao pojedinačna naselja u sklopu administrativnih okvira općina. Prijedlog o gašenju dijela naselja i samo strateška odluka o mogućnosti

LITERATURA

01 Atanacković, V. (1987.), Škole Belja, Beli Manastir, Povijesno društvo Baranje Beli Manastir  
02 Halfacree, K. (2006.), Rural space: constructing a three-fold architecture, Handbook of Rural Studies, ur. Cloke, P., Marsden, T., Mooney, P.H., Sage Publications Ltd, London: 44-62  
03 Halfacree, K. (2007.), Trial by Space for a Radical Rural: Introducing Alternative Localities, Representations and Lives Journal of Rural Studies, 23 (2): 125-141  
04 Lasanta i dr. (2017.), Space-time process and drivers of land abandonment in Europe, Catena, 149(3): 810-823  
05 Lončar-Vicković, S.; Stober, D. (2010.). A contribution to settlement network analysis in Baranya – A projection of spatial development potential. Tehnički vjesnik, 17(1): 83-91  
06 \*\*\* (2002.), Prostor iza: kako modernizacija mijenja hrvatsko selo, ur.: Štambuk, M., Rogić I. i Mišetić, A., Biblioteka Zbornici – Knjiga 17., Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb: 421  
07 \*\*\* Prostorni plan uređenja Općine Bilje (Službeni glasnik Općine Bilje broj 8/05 i 2/16, 8/16-ispravak i 9/16)

08 \*\*\* Prostorni plan uređenja Općine Kneževi Vinogradi (Službeni glasnik Općine Kneževi Vinogradi broj 5/05, 5/06-ispravak, 5/09, 3/12 i 14/12)  
09 \*\*\* Prostorni plan uređenja Općine Petlovac (Službeni glasnik Općine Petlovac broj 21/05 i 1/10 – ispravak)  
10 \*\*\* (2013.), Ruralni razvoj Hrvatske: perspektive integriranog i održivog razvoja ruralnih područja, ur: Svirčić-Gotovac, A., Institut za društvena istraživanja u Zagrebu, Zagreb: 100  
11 Stober, D.; Lončar-Vicković, S.; Koški, Ž. (2011.). Mogućnosti revitalizacije pustara na prostoru Baranje. Tehnički vjesnik, 18(3): 403-409  
12 Šašlin, P. (2005.), Stanovništvo Baranje, obilježja i procesi, Meridijani, Samobor  
13 Taslidžić Herman, D. (2014.), Umiru li naše pustare: (zapis dobre duše), Zavod za baranjsku povjesnicu Beli Manastir, Mirkovac: Udruga Pustaraši, Grafika, Osijek: 176  
14 \*\*\* (1986.), Tri stoljeća Belja, ur. Čalić, D., Jugoslavenska akademija znanosti i umjetnosti, Zavod za znanstveni rad, Osijek



# OTOCI I GRAD - ZADARSKO URBANO - RURALNO OTOČJE

## Josip Faričić

prof. dr. sc.  
Sveučilište u Zadru  
Odjel za geografiju  
Zadar

## Anica Čuka

izv. prof. dr. sc.  
Sveučilište u Zadru  
Odjel za geografiju  
Zadar

## Nenad Starc

prof. dr. sc.  
Ekonomski institut  
Zagreb

### Sažetak

Zadarski otoci s gradom Zadrom čine funkcionalni sustav koji se može smatrati *urboarhipelagom*. Njegove su dvije cjeline nerazdvojne i jedna na drugu upućene. Istraživanjem različitih, do sada nekorištenih izvora prostornih podataka, terenskim opažanjima te koreliranjem s postojećim rezultatima istraživanja, utvrđeni su oblici i razmjeri reverzibilnog odnosa između Zadra i otoka koji mu neposredno gravitiraju. Istaknut je problem planiranja društveno-gospodarskog razvoja i moderiranja tog razvoja zbog intenzivne depopulacije otoka, upravno-teritorijalne rascjepkanosti otočnog prostora i neprikladnosti pojedinih zakonskih i podzakonskih akata koji onemogućuju svrsishodniju prostornu organizaciju zadarskoga *urboarhipelaga* kao jedinstvenoga urbano-ruralnog mehanizma.

### Ključne riječi

urbani arhipelag

otočni razvoj

### Abstract

#### Islands and the City - Zadar's Urban-Rural Archipelago

The Zadar islands and the city of Zadar constitute a functional system that may be regarded as *urban archipelago*. The city and its islands are inseparable and referred to one another. The forms and proportions of the reversible relationship between Zadar and the islands that directly gravitate toward the city are revealed through studying various, so far unused, spatial data sources, field observations, and correlations with existing research results. The paper highlights issues of socio-economic development planning and development management coming from intensive depopulation of the islands, administrative-territorial fragmentation of the island's space, and the inadequacy of certain laws and bylaws that hinder a more purposeful spatial organization of Zadar's urban archipelago as an unique urban-rural mechanism.

### Keywords

urban archipelago

island development

## Uvod

Zadarski otoci, među kojima je 17 naseljenih, pripadaju skupini sjevernodalmatinskih otoka (Faričić 2013). Njihov položaj, prirodni resursi i specifičan društveno-gospodarski razvoj utjecali su na oblikovanje pojedinih otočnih naselja i na njihovo povezivanje. Njihova je raspršenost otežala sinergiju i eventualnu komplementarnost.

Naseljavanje otoka tijekom prošlosti ovisilo je o prirodnim resursima, ponajprije plodnim poljoprivrednim površinama i u kršu skromnim pojavama slatke vode te o zaštićenim uvalama u kojima su se gradile lučice. Uz poljoprivredu i ribarstvo, otočani su sve do sredine 20. stoljeća proizvodili brodice, poljoprivredni i ribolovni alat, zemljano posuđe, obuću i odjeću.

Na zadarskim otocima razvila su se samo ruralna naselja. Jedino se premošteni otok Pag, na kojem su se razvila urbana središta Pag i Novalja, razlikuje od ostalih zadarskih otoka. Poseban je i otok Vir koji je, kao i Pag, nakon premošćenja počeo gubiti svoju *otočnost* i uspostavljati funkcionalnu cjelinu s kopnom (Faričić i Mirošević 2014). Na većim hrvatskim otocima uglavnom su se razvili manji gradovi kojima gravitiraju ostala otočna naselja te susjedni manji otoci (npr. Unije, Susak, V. i M. Srakane i Ilovik, koji gravitiraju Malom Lošinj). Preostali otočni prostor obuhvaćen je gospodarskim i upravnim urbanim funkcijama gradova na obližnjem kopnu. Tako su oblikovani specifični prostorni sustavi – urbani arhipelazi (gradootočja) na reverzibilnoj relaciji kopno – otok, posebno oni vezani uz Zadar, Šibenik, Dubrovnik i Trogir.

## Prirodni i društveno-gospodarski čimbenici razvoja zadarskog urboarhipelaga

Zadarski su otoci pedološki iznimno siromašni, što je utjecalo na izbor biljnih kultura i ograničilo intenzitet razvoja poljoprivrede. Bogatije plodno tlo nalazi se na Dugom otoku, Ugljanu i Pašmanu, dok manji otoci poput Ista, Premude, Iža, Rave, Rivnja ili Sestrinja imaju manje plodnog tla pa su se dovoljne količine i viškovi ostvarivali samo u maslinarstvu i uljarstvu te u vinogradarstvu i vinarstvu, a za osobne potrebe proizvodilo se i povrće.

Otočnim krajolicima u prošlosti je prevladavao antropogeni reljef u kojem se ističu suhozidi. Otočani su ih podizali radi povećanja udjela obradivih površina i zaštite tla od erozije pa su tako oblikovali krajolik terasastih maslinika i vinograda.

Ograničavajući čimbenik razvoja otoka nedostatak je vode. Prikupljena kišnica nije dovoljna pa se voda na otoke dovozi vodonoscem iz Zadra. Jedino su Ugljan, Pašman i Vrgada (uskoro i Vir) kvalitetno umreženi u zadarski regionalni vodoopskrbni sustav.

Ključni je prirodni razvojni resurs otoka more, medij komunikacije i izvor života. Ribarstvo je posebice bilo razvijeno u naseljima koja su oskudijevala plodnim tlom ili su bila blizu bogatim lovištima. Jezgre ribarstva su i danas Kali i Sali, a u drugim je otočnim naseljima ribolov uglavnom dopunska gospodarska djelatnost. Rekreativskim i sportskim ribolovom bave se gotovo svi.

U vrijeme kad je opstanak otočana ovisio o poljoprivredi, otočna su se naselja razvijala uglavnom na uzvišenijim mjestima, često i uz najplodnije otočne zone. Zemljište je pripadalo bogatim

plemičkim obiteljima s kopna, dio je bio u crkvenom posjedu, a dio u vlasništvu samih otočana. Na zadarskim otocima razvio se dvojni sustav gospodarenja zemljom: 1) kolonatski sustav u kojem su otočani stoljećima obrađivali zemlju, a dio uroda bili su dužni isporučiti njezinim vlasnicima; 2) sustav u kojem su mnogi otočani bili vlasnici zemlje i obrađivali je isključivo za svoje potrebe.

Osim proizvodnje žitarica i povrća za osobne potrebe, pojedini proizvodi, uglavnom vino i maslinovo ulje, proizvodili su se u većim količinama i plasirali na tržište. Potkraj 19. i početkom 20. stoljeća nekadašnji koloni otkupljivali su otočne posjede od zadarskih zemljoposjednika. Otočani su otkupljivali i zemlju na kopnu, što je pridonijelo daljnjoj funkcionalnoj integraciji sa Zadrom. U to su vrijeme otoci dosegli svoj agrarni maksimum. Poljoprivredno zemljište u cijelosti je bilo iskorišteno, a produktivnost je stagnirala tako da je ponestalo hrane za brzorastuće stanovništvo. Usto, sredinu 19. i početak 20. stoljeća obilježila je ozbiljna kriza vinogradarstva i vinarstva, koja je pogodila i otoke i kopno.

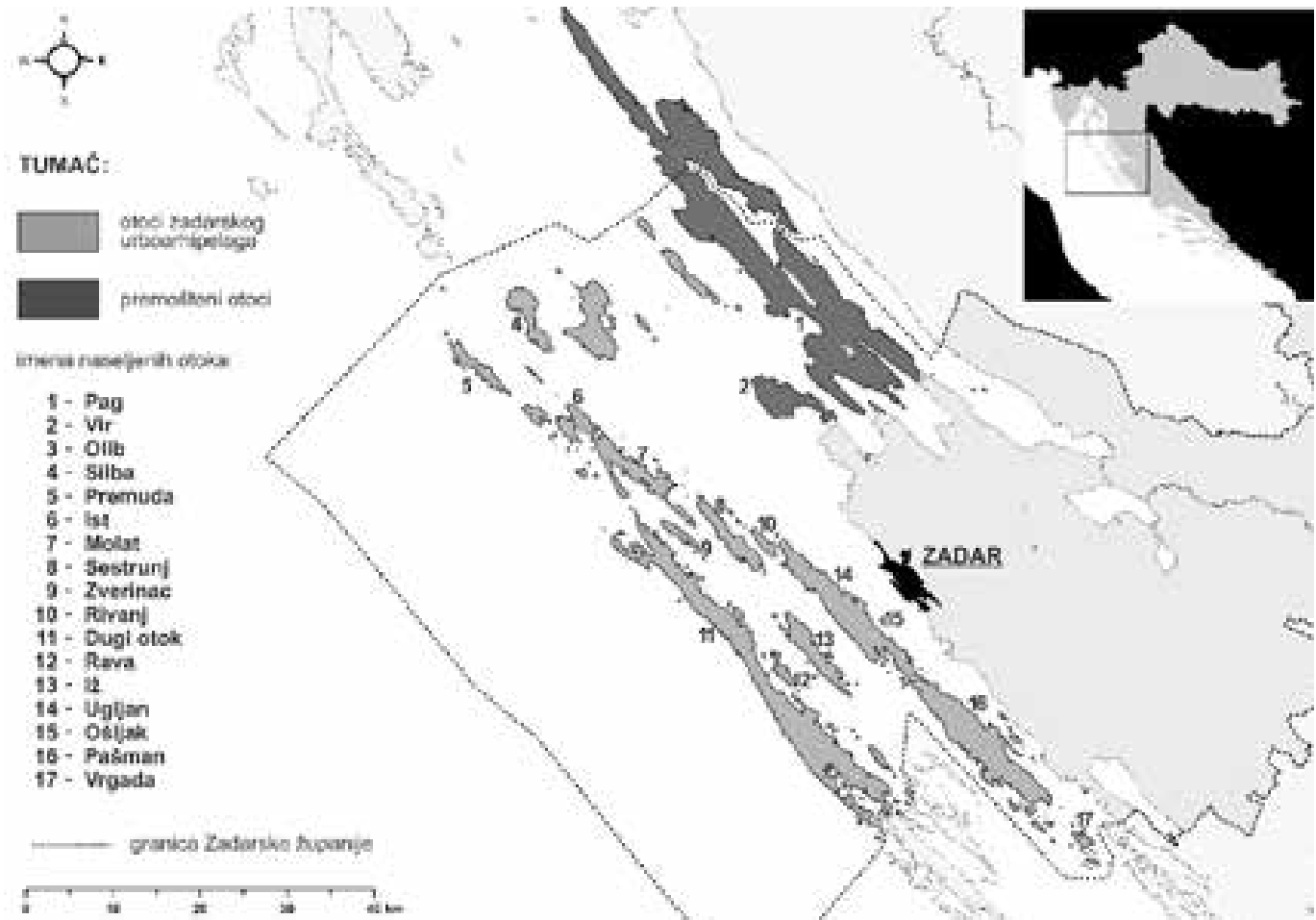
Sredinom 19. stoljeća otočne je vinograde zahvatila peronospora, a potkraj stoljeća i filoksere, koja je u nekoliko godina poharala najveći dio vinograda i gospodarski uništila obitelji koje su živjele od prodaje vina (Čuka i dr. 2017). Otok je pogodila gospodarska kriza koja je potaknula intenzivno iseljavanje. Najviše je stanovnika na zadarskim otocima bilo 1948. godine, a potom je broj otočana rapidno opadao (Graovac 2004).

## Funkcionalna povezanost otoka i kopna u prošlosti

Na ukupno 17 naseljenih zadarskih otoka razvilo se čak 67 naselja (Faričić 2012). Samo je jedno među njima već stoljećima gradsko (Pag), a jedno je to postalo u novije vrijeme (Novalja). Prema popisnim podacima iz 2011. godine, samo šest otočnih naselja ima više od tisuću stanovnika (Novalja, Pag, Vir, Kali, Preko i Ugljan).



Prikaz 1.  
Zadarski otoci;  
kartu izradio:  
Tome Marelić, 2017.





Korelacije udaljenosti nepremoštenih otoka od kopna i njihove površine i broj stanovnika upozoravaju na to da su se otoci smješteni po-dalje od kopna (osobito oni manji) demografski i gospodarski slabije razvijali, dok su oni bliži kopnu, usto i površinom veći, uspjeli razviti više naselja. Otočani su bili primorani koristiti se i dodatnim površinama na susjednim otocima ili čak na susjednom kopnu te su takva naselja demografski rasla bržim tempom nego naselja s malim posjedima.

Grad Zadar ovisio je o određenim proizvodima koje je dobavljao s otoka. U vrijeme kad su otoci bili u vlasništvu zadarskih plemića postojala je evidencija proizvoda s kojima su otočani sudje-lovali u izgradnji javnih dobara ili održavanju javnih površina u Zadru. Pisani izvori svjedoče kako su otočani bili dužni pribavljati gradu zadane količine drva za ogrjev, ugljena, kamenih ploča, vapna, kamena, pijeska i zemlje crvenice. Kako nisu svi stanovnici otočnih naselja mogli pribaviti sve traženo, sastavljane su liste prema mogućno-stima pojedinih naselja. Veća i bogatija naselja često su bila zadužena za dopremanje različitih vrsta sirovine (*Fond obitelji Lantana*, kut. 1, sign. 43, anagrafska tablica iz 1759., Državni arhiv u Zadru). Zadarski su otoci opskrbljivali i grad Pag. Sredinom 18. stoljeća 11 otočnih naselja dopremalo je male i velike trupce za obnovu paške solane.

Početkom 19. stoljeća austrijska je uprava za-počela prvu detaljnu katastarsku izmjeru na zadarskim otocima i na susjednom kopnu. Uz detaljan katastar, opisani su i ekonomski odnosi otočnih naselja i Zadra. U analizi tih dokumenata najčešće se navodi da su otočani viškove vina i maslinova ulja prodavali na zadarskom tržištu (Čuka 2008; Faričić i dr. 2010, Čuka 2013). Otočan-ke su, usto, radile u gradu kao pomoćne radnice u kućanstvima, kao pralje, njegovateljice i sl.

Mnogostruke veze grada i susjednih otoka obli-kovale su specifičan prostorni sustav – urbani arhipelag na reverzibilnoj relaciji kopno – otok. Otočna naselja temeljila su svoj razvoj na poljo-privredi, pomorstvu i ribarstvu, a uslužne djelat-nosti i upravne funkcije osiguravali su gradovi, ponajprije Zadar. Istodobno, viškovi otočnih pro-izvoda plasirali su se na urbano kopneno tržište i donosili dobit gradskim zemljoposjednicima, kojima su otoci služili i kao demografska baza i

kao prostor odmora i rekreacije. Taj sustav mož-da najbolje oslikava model jezgra – periferija, u kojem je jezgra Zadar, a periferija ruralni otočni prostor. Periferiju je pri tome moguće stupnje-vati, pri čemu se stupanj perifernosti (do gotovo potpune marginalizacije) u pravilu poistovjećuje s udaljenošću od Zadra.

Integraciji grada s otocima, uz zemljoposjednike te gradske ustanove, umnogome je pridonosila Zadarska nadbiskupija. Svi su otoci njezin sa-stavni dio, a u svakom otočnom naselju osim Rivnja ustrojena je posebna župa. U prigodama kanonski obveznoga pastoralnog posjeta, podjele sakramenta krizme i različitih kulturnih progra-ma nadbiskup i danas redovitije posjećuje otoke nego predstavnici gradske i županijske vlasti.

## Radno-rezidencijalni ili prostor odmora i rekreacije?

Tijekom 20. stoljeća intenzivira se depopulacija i starenje otočnog stanovništva, pa se počinju mijenjati i funkcionalne veze otoka i kopna. Stanovništvo otoka i kopnenog ruralnog zaleđa, mahom mlađe i srednje životne dobi, premješta se u obalna urbana središta (i ostale gradove u Hrvatskoj i izvan nje). Grad Zadar, koji je 1960-ih doživio industrijski procvat, privukao je znatan broj stanovnika koji su trajno napustili otoke. Usto, otočani se od kraja 19. stoljeća odseljavaju u prekomorske, a u drugoj polovini 20. stoljeća i u europske zemlje. Primarne se gospodarske djelatnosti polako napuštaju, otoci gube tra-dicionalni kulturni krajolik, a otočani više ne proizvode dovoljno hrane za svoje potrebe, a kamoli za izvoz s otoka. Opskrba otoka hranom i ostalim potrepštinama počinje ovisiti o kopnu, a nekadašnje reverzibilne veze otok – kopno, uz tek nekoliko iznimaka, postaju jednostrane.

Na otocima se jače razvijaju samo uslužne dje-latnosti, pogotovu turizam kojim se, uz otočane, sezonski bave i osobe podrijetlom s otoka, a koje žive na kopnu. O tome svjedoči nerazmjerno po-

| Otok      | 1948.  | 1953.  | 1961.  | 1971.  | 1981.  | 1991.<br>ukupno | 1991.<br>u zemlji | 2001.  | 2011.  | Indeks<br>promjene<br>2011./1948.<br>1948.=100 |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------------|-------------------|--------|--------|------------------------------------------------|
| Babac*    | 23     | 35     | 34     | 34     | –      | 10              | –                 | –      | –      | –                                              |
| Dugi otok | 4670   | 4579   | 4093   | 3919   | 2250   | 2873            | 1794              | 1772   | 1641   | 35,14                                          |
| Ist       | 466    | 458    | 435    | 386    | 295    | 233             | 188               | 202    | 178    | 38,20                                          |
| Iž        | 2182   | 2034   | 1638   | 1301   | 768    | 657             | 542               | 557    | 559    | 25,62                                          |
| Molat     | 977    | 930    | 771    | 547    | 301    | 222             | 170               | 207    | 192    | 19,65                                          |
| Olib      | 914    | 805    | 585    | 569    | 226    | 714             | 168               | 147    | 132    | 14,44                                          |
| Ošljak    | 139    | 125    | 93     | 64     | 27     | 65              | 16                | 18     | 27     | 19,42                                          |
| Pag       | 9188   | 9160   | 8568   | 7896   | 7504   | 7969            | 7299              | 8398   | 9201   | 100,14                                         |
| Pašman    | 4310   | 4223   | 3761   | 3730   | 3324   | 3349            | 2622              | 2711   | 2844   | 65,99                                          |
| Premuda   | 320    | 273    | 213    | 152    | 98     | 73              | 72                | 58     | 62     | 19,38                                          |
| Rava      | 411    | 371    | 305    | 234    | 147    | 120             | 83                | 98     | 108    | 26,28                                          |
| Rivanj    | 99     | 103    | 79     | 55     | 30     | 20              | 20                | 22     | 30     | 30,30                                          |
| Sestrunj  | 382    | 373    | 322    | 354    | 96     | 123             | 59                | 48     | 45     | 17,78                                          |
| Silba     | 514    | 444    | 397    | 339    | 198    | 221             | 206               | 265    | 286    | 55,64                                          |
| Škarda    | 86     | 86     | 60     | 26     | 4      | 4               | –                 | 0      | 0      | 0,00                                           |
| Ugljan    | 10.413 | 10.346 | 10.159 | 9817   | 6774   | 7518            | 5690              | 6164   | 6126   | 58,83                                          |
| Vir       | 1072   | 1120   | 1069   | 959    | 866    | 860             | 777               | 1608   | 3032   | 282,84                                         |
| Vrgada    | 538    | 513    | 449    | 408    | 311    | 236             | 223               | 242    | 240    | 44,61                                          |
| Zverinac  | 158    | 161    | 153    | 146    | 96     | 59              | 53                | 48     | 42     | 26,58                                          |
| Ukupno    | 36.862 | 36.139 | 33.184 | 30.936 | 23.315 | 25.326          | 19.982            | 22.565 | 24.745 | 67,13                                          |



Prikaz 2.  
Kretanje broja sta-novnika na zadarskim otocima od 1948. do 2011.

\*U posljednja dva popisa stanovništvo otočića Bapca nije posebno evidentirano, nego je agregirano stanovništvu naselja Turanj u Općini Sv. Filip i Jakov

Izvori: Korenčić, 1974.; Popis stanovništva kućanstava i stanova 1991., Stanovništvo u zemlji i inozemstvu po naseljima, DZS, Zagreb; Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2001., DZS, Zagreb; Naselja i stanovništvo Republike Hrvatske – Retrospekt 1857.-2001., DZS, Zagreb, 2005.; Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2001. – Prvi rezultati, DZS, Zagreb, 2011.

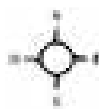


Prikaz 3.  
Dobni sastav stanovnika nepremoštenih zadarskih otoka 1971., 1991. i 2011. godine

| Otok      | Godina | Broj stanovnika | Dobna skupina |       |      |
|-----------|--------|-----------------|---------------|-------|------|
|           |        |                 | 0–14          | 15–64 | 65+  |
| Dugi otok | 1971.  | 3907            | 18,7          | 64,5  | 16,8 |
|           | 1991.  | 2719            | 13,6          | 64,7  | 21,7 |
|           | 2011.  | 1655            | 12,6          | 52,3  | 35,1 |
| Ist       | 1971.  | 410             | 16,6          | 68,3  | 15,1 |
|           | 1991.  | 229             | 10,5          | 59,0  | 30,6 |
|           | 2011.  | 182             | 0,5           | 46,2  | 53,3 |
| Iž        | 1971.  | 1299            | 12,4          | 61,7  | 25,9 |
|           | 1991.  | 641             | 8,3           | 54,3  | 37,4 |
|           | 2011.  | 615             | 8,6           | 50,7  | 40,7 |
| Molat     | 1971.  | 543             | 12,7          | 64,3  | 23,0 |
|           | 1991.  | 204             | 3,4           | 40,2  | 56,4 |
|           | 2011.  | 197             | 1,5           | 35,5  | 62,9 |
| Olib      | 1971.  | 567             | 14,1          | 68,8  | 17,1 |
|           | 1991.  | 702             | 5,1           | 72,4  | 22,5 |
|           | 2011.  | 140             | 3,6           | 50,0  | 46,4 |
| Ošljak    | 1971.  | 0               | 0,0           | 0,0   | 0,0  |
|           | 1991.  | 38              | 0,0           | 52,6  | 47,4 |
|           | 2011.  | 29              | 6,9           | 58,6  | 34,5 |
| Pašman    | 1971.  | 3701            | 22,4          | 61,3  | 16,3 |
|           | 1991.  | 3121            | 17,8          | 63,5  | 18,7 |
|           | 2011.  | 2845            | 17,8          | 57,8  | 24,5 |
| Premuda   | 1971.  | 152             | 15,8          | 58,6  | 25,7 |
|           | 1991.  | 68              | 4,4           | 51,5  | 44,1 |
|           | 2011.  | 64              | 6,3           | 51,6  | 42,2 |

Izvori: Popis stanovništva i stanova 1971., Pol i starost – I deo: rezultati po naseljima i opštinama, knjiga VIII, SZS, Beograd, 1973.; Popis stanovništva 1991., Stanovništvo po spolu i starosti, Državni zavod za statistiku, dokumentacija 882, Zagreb, siječanj 1994.; Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011., Stanovništvo prema starosti i spolu po naseljima, Državni zavod za statistiku

| Otok     | Godina | Broj stanovnika | Dobna skupina |       |      |
|----------|--------|-----------------|---------------|-------|------|
|          |        |                 | 0–14          | 15–64 | 65+  |
| Rava     | 1971.  | 234             | 14,1          | 65,8  | 20,1 |
|          | 1991.  | 107             | 0,0           | 56,1  | 43,9 |
|          | 2011.  | 117             | 5,1           | 36,8  | 58,1 |
| Rivanj   | 1971.  | 54              | 11,1          | 68,5  | 20,4 |
|          | 1991.  | 20              | 0,0           | 35,0  | 65,0 |
|          | 2011.  | 31              | 0,0           | 45,2  | 54,8 |
| Sestrunj | 1971.  | 353             | 19,0          | 67,4  | 13,6 |
|          | 1991.  | 96              | 5,2           | 52,1  | 42,7 |
|          | 2011.  | 48              | 4,2           | 47,9  | 47,9 |
| Silba    | 1971.  | 337             | 15,1          | 52,8  | 32,0 |
|          | 1991.  | 217             | 17,5          | 47,0  | 35,5 |
|          | 2011.  | 292             | 7,9           | 59,6  | 32,5 |
| Ugljan   | 1971.  | 9775            | 18,0          | 68,4  | 13,6 |
|          | 1991.  | 6941            | 16,5          | 64,6  | 18,9 |
|          | 2011.  | 6049            | 14,9          | 58,0  | 27,2 |
| Vrgada   | 1971.  | 406             | 20,2          | 63,3  | 16,5 |
|          | 1991.  | 228             | 13,6          | 58,8  | 27,6 |
|          | 2011.  | 249             | 12,0          | 47,8  | 40,2 |
| Zverinac | 1971.  | 146             | 13,7          | 71,9  | 14,4 |
|          | 1991.  | 57              | 1,8           | 45,6  | 52,6 |
|          | 2011.  | 43              | 0,0           | 53,5  | 46,5 |
| UKUPNO   | 1971.  | 21.884          | 18,2          | 65,6  | 16,2 |
|          | 1991.  | 15.388          | 14,7          | 63,3  | 22,0 |
|          | 2011.  | 12.556          | 13,9          | 55,7  | 30,4 |



TUMAČ:

otočne općine:

- 1 - Pag
- 2 - Povljana
- 3 - Vir
- 4 - Šali
- 5 - Preko
- 6 - Kali
- 7 - Kukljica
- 8 - Pašman
- 9 - Tkon

obalni gradovi i općine koji administrativno sadrže otoke:

- 10 - Grad Zadar
- 11 - Sv. Filip i Jakov
- 12 - Pakoštane

moraki teritorij obalnih gradova i općina koji sadrže otoke

granica Zadarske županije



Prikaz 4.  
Upravno-teritorijalna organizacija zadarskih otoka; kartu izradio: Tome Marelić, 2017.

većanje broja stanova za odmor i rekreaciju i turističkih apartmana u odnosu na broj stanovnika, poglavito na malim otocima (Faričić i dr. 2010).

Otoci su nakon uvođenja redovitih brodskih pruga u 19. st. bili međusobno prometno bolje povezani nego što je to danas. Posljednjih godina promet je organiziran tako da gotovo i nema veza među otocima, već je svaki otok povezan isključivo s glavnim urbanim središtem – Zadrom – te s Biogradom i Pakoštanima. Razlog je u tome što su svi ti otoci umnogome ovisni o Zadru, a k tome se u otočnim naseljima ne proizvode dobra nužna za opskrbu ostalih otoka ili ostalih otočnih naselja. U prošlosti se na otoku Ižu proizvodilo glineno posuđe koje su kupovali i ostali otočani, pojedina naselja imala su brodograditelje (kalafate), Pašman je bio specijaliziran za vapno, Olib za drvenu građu i sl. Svi ti, a i mnogi drugi proizvodi, danas se nabavljaju isključivo u Zadru u koji, zahvaljujući suvremenom prijevozu i razvijenom tržištu, pristižu i iz vrlo udaljenih mjesta. Nekad upućeni jedni na druge, Zadar i njegovi otoci jedva da više išta razmjenjuju gubeći tako osobine urbanog arhipelaga.

Manja otočna naselja demografski slabe i na rubu su izumiranja. To se podjednako odnosi na naselja smještena na malim otocima i na naselja

većih otoka (Graovac 2004, Čuka 2006, Faričić 2012). Prevladava staro stanovništvo koje nije vitalno, a gospodarski uglavnom nije aktivno, tako da, statistički, sve više stanovništva ostaje izvan aktivnog kontingenta. Nekad trajno naseljeni, otoci postupno postaju prostor odmora i rekreacije. Ipak, mnogi stari i formalno gospodarski neaktivni otočani obrađuju svoje okućnice te barem najbliže maslinike i vinograde. Svoje posjede obrađuju i tzv. vikendaši, stanovnici Zadra i susjednih kopnenih naselja koji su podrijetlom s otoka i na njima imaju svoje nekretnine.

Suvremeni život na otocima otežan je zbog nedostatka mnogih društvenih i gospodarskih funkcija u otočnim naseljima. Prijedlozi rješenja otočnih problema navedeni su i argumentirani u Nacionalnom programu razvitka otoka iz 1997., ali provode se tek u manjoj mjeri. Primjerice, na većini otoka nema stručnoga medicinskog osoblja pa otočani i primarnu i specijalističku zdravstvenu uslugu mogu dobiti isključivo u Zadru.

Upravljanje otočnim prostorom, odnosno moderiranje društveno-gospodarskim razvitkom zadarskih otoka otežani su njihovom upravno-teritorijalnom fragmentacijom. Izuzimajući otok Pag, na otoku Ugljanu tri su općine, na otoku Pašmanu dvije, otok Vir je zasebna općina, a Dugi



otok s otokom Zverincem čini jednu općinu. U sastavu Općine Preko na otoku Ugljanu nalaze se otoci Sestrunj, Rivanj i Ošljak. Otok Vrgada pripada Općini Pakoštane, dok je (formalno nenaseljen) Babac dio Općine Sv. Filip i Jakov. Svi ostali otoci dio su Grada Zadra.

Navedeni mali otoci uredno su obuhvaćeni administrativnim sustavom Republike Hrvatske, dijelovi su svojih općina i gradova i time, barem formalno, i *urboarhipelaga*. Premuda, Silba, Ist, Olib, Ošljak, Rivanj, Sestrunj, Zverinac i Vrgada imaju po jedan mjesni odbor, Rava ima dva, a Molat i Iž po tri. Neposredno sudjelovanje otočana u poslovima njihova malog otoka krajnje je ograničeno jer mjesni odbor, koji ionako nema žiroračun, ne može znatnije utjecati na izglasavanje proračuna. Koncept razvojne politike odozgo i odozdo provediv u trirazinskom upravnom sustavu pokazuje se nedostatnim jer mjesni odbor na malom otoku funkcionira na stvarnoj ali neobuhvaćenoj četvrtoj razini, na kojoj nema

prerogative razvojnog subjekta. Postojeći ustroj ne podržava i ne jamči reverzibilno funkcioniranje *urboarhipelaga*.

Lokalne posebnosti i interesi nisu agregirani u razvojnim dokumentima pa je partikularizam nadvladao razborita i na znanstvenim istraživanjima utemeljena promišljanja. Da bi stanovnik Sestrunja ili Rivnja, na primjer, došao u općinsko središte u Preku, treba putovati brodom od svojeg otoka do Zadra, a zatim od Zadra do Preka i istim putem natrag – od Ugljana do Rivnja udaljenost je nekoliko stotina metara, a od Ugljana do Sestrunja tek malo više.

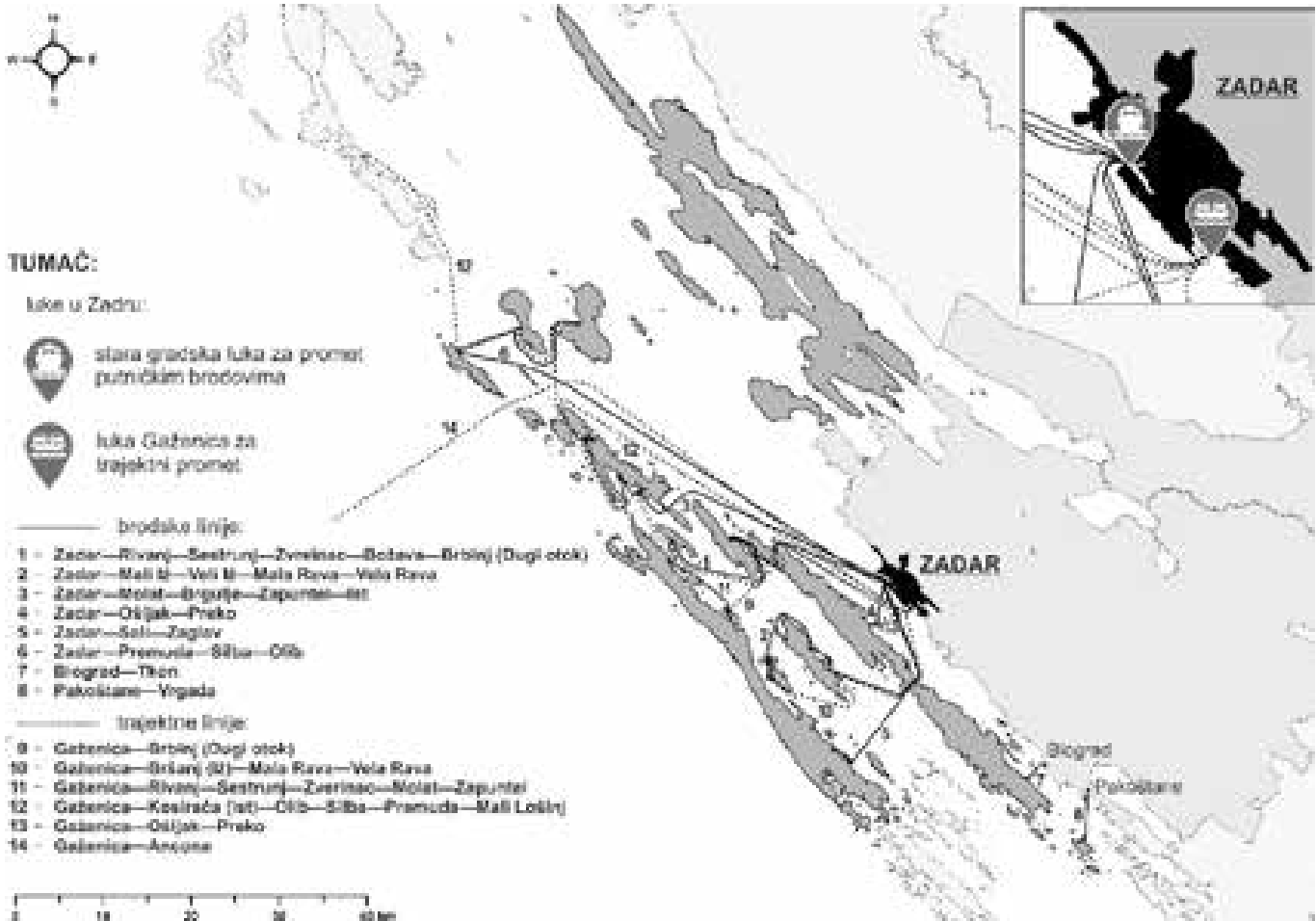
Poteškoće stvara i službeni indeks razvijenosti koji se, prema Zakonu o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14), računa za općine i gradove. Vrijednost indeksa za grad Zadar vrijedi tako i za njegove otoke pa ispada da su razvijeni koliko i sam grad, što im otežava pristup izvorima razvojnog financiranja.

## Zaključak

Većina manjih naseljenih hrvatskih otoka s gradovima na susjednom kopnu ili na većim otocima čini funkcionalne sustave. Manji otoci pri tome čine ruralnu periferiju koja je društveno-ekonomski vezana uz gradove kojima gravitiraju. Urbano-ruralne veze otoka i njihova grada najizraženije su na zadarskom otočju. Slične su se veze razvile u otočnom prostoru Šibenika, Trogira, Dubrovnika te Lošinja.

Raspršeni i uglavnom mali, zadarski otoci nisu mogli razviti gradska naselja pa su postupno umreženi u urbani sustav Zadra. Zadar je bio referentna točka u kojoj su se planirale otočne društveno-gospodarske aktivnosti i donosile relevantne upravljačke odluke. Otoci su bili ruralna periferija iz koje su se crpili demografski i drugi resursi. Otočani su, posebno oni koji su obrađivali zemlju u vlasništvu bogatih Zadrana, stoljećima imali obvezu opskrbljivati grad svojim proizvodima. Grad je o tome ovisio posebno u vrijeme mletačko-hrvatsko-osmanlijskih sukoba kada je bila ograničena njegova veza sa zaobaljem. Istodobno, otočani su samo u Zadru mogli kupovati proizvode koje nisu mogli sami proizvesti.

Otočno gospodarstvo danas se temelji pretežno na turizmu, a kako je poljoprivreda uglavnom napuštena, ovisnost o



gradu postupno raste. Izgledno je da će mali zadarski otoci uskoro postati povremeno naseljeni prostor, što će ozbiljno ugroziti tradicionalnu otočnu kulturu i svesti urbano-ruralne veze na dolaske i odlaske, ponajprije radi odmora i rekreacije.



Prikaz 5.  
Prometne veze zadarskih otoka s kopnom; kartu izradio: Tome Marelić, 2017.

### LITERATURA

- 01 Čuka, A. (2006.), Utjecaj litoralizacije na demogeografski razvoj Dugog otoka, Geoadria, 11 (1): 63-92
- 02 Čuka, A. (2008.), Geografski uvjeti razvoja poljoprivrede otoka Rave od 18. st., u: Otok Rava, J. Faričić (ur.), Sveučilište u Zadru, Razred za prirodne znanosti HAZU, Matica hrvatska – Zadar; Hrvatsko geografsko društvo – Zadar, Zadar: 495-512
- 03 Čuka, A. (2013.), Razvoj poljoprivrede i promjene krajolika sjeverozapadnog dijela Dugoga otoka, u: Veli Rat, ur. A. Uglešić i J. Faričić, Sveučilište u Zadru, Zadar: 541-568
- 04 Čuka, A.; Mirošević, L.; Faričić, J.; Graovac Matassi, V. (2017.), Phylloxera revisited: the spread of grapevine disease in Dalmatia and its influence on socio-economic development and agricultural landscape, Annales, Series Historia et Sociologia, 27 (1): 101-118
- 05 \*\*\* Državni arhiv u Zadru, Fond obitelji Lantana, kut. 1, sign. 43, anagrafska tablica iz 1759.
- 06 \*\*\*\* Državni arhiv u Zadru, Fond obitelji Lantana, kut. 2, sign. 45, oznaka 8, anagrafska tablica iz 1759.
- 07 Faričić, J. (2003.), Otok Pag na starim kartografskim prikazima, Geoadria, 8 (1): 47-126
- Faričić, J. (2012.), Geografija sjevernodalmatinskih otoka, Školska knjiga, Zagreb
- 08 Faričić, J.; Čuka, A.; Colić, V. (2010.), Poljoprivreda i razvoj ruralnoga krajolika Ista i Škarde, u: Otoci Ist i Škarda, ur. J. Faričić, Sveučilište u Zadru, Zavod za prostorno uređenje Zadarske županije, Matica hrvatska – Ogranak u Zadar i Hrvatsko geografsko društvo – Zadar, Zadar: 573-598
- 09 Faričić, J.; Graovac, V.; Čuka, A. (2010.), Mali hrvatski otoci – radno-rezidencijalni prostor i/ili prostor odmora i rekreacije, Geoadria, 15 (1): 145-185
- 10 Faričić, J.; Mirošević, L. (2014.), Artificial Peninsulas and Pseudo-Islands of Croatia, Annales – Series historia et sociologia, 24 (1): 113-28
- 11 Graovac, V. (2004.), Islands on the verge of extinction – the example of Zadar islands, Croatia, Geoadria, 9 (2): 183-210
- 12 Korenčić, M. (1979.), Naselja i stanovništvo SR Hrvatske 1857-1971., Djela JAZU, knjiga 54, JAZU, Zagreb
- 13 \*\*\* (1997.), Nacionalni program razvitka otoka, ur. N. Starc, M. Kaštelan-Macan i S. Čušlin, Ministarstvo obnove i razvitka, Zagreb
- 14 Rubić, I. (1952.), Naši otoci na Jadranu, Izdanje Odbora za proslavu desetogodišnjice Mornarice, Split

# POGRANIČNA PODRUČJA SISAČKO- MOSLAVAČKE ŽUPANIJE

**Margita Malnar**

dipl.ing.arh.

**Vesna Stajčić**

dipl.ing.arh.

Zavod za prostorno uređenje  
Sisačko-moslavačke županije  
Sisak

**Darko Bohatka**

dipl.ing.agr.

**Goran Šalić**

mag.geog.

## Sažetak

Pogranično područje u Sisačko-moslavačkoj županiji obuhvaća devet jedinica lokalne samouprave različitih regionalnih obilježja, od brdskog područja Zrinske gore, preko Pounja do močvarnih područja Parka prirode Lonjsko polje. Ruralni prostor vrlo niskih ekonomskih i društvenih karakteristika ne predstavlja isključivo problemsko područje samo po sebi već ima i svoje prednosti i pozitivnu stranu, a to su temeljne vrijednosti ovog prostora koje obuhvaćaju očuvanu prirodnu baštinu i ruralne cjeline te kultivirane krajolike. Ono što je zajedničko spomenutom pogranično-ruralnom području jest mala gustoća naseljenosti, niski indeks razvijenosti s izraženim trendom depopulacije, nekorištenje resursne osnove i slaba valorizacija postojećih strateških prednosti. U stručnom radu prikazana je demografska slika područja, pregled stanja u prostoru i važeće prostornoplanske dokumentacije s osvrtom na njihovu realizaciju i provedbu. U kontekstu jačanja urbano-ruralnih veza, unapređenja i revitalizacije promatranog područja analizirane su mogućnosti prostora i prometna povezanost predmetnog ruralnog područja sa širim okolišem te su na osnovi valoriziranog prostornog potencijala predložene smjernice za pretvaranje tih pretežno ruralnih područja iz statusa problemskih u perspektivne razvojne resurse.

## Ključne riječi

pogranično područje

ruralni prostor

depopulacija

razvoj

revitalizacija

## Abstract

### Border Areas of Sisak-Moslavina County

The border area of Sisak-Moslavina County comprises nine units of local self government of different regional features, from the mountain area of Mount Zrin, through the River Una area to the wetlands of the Lonjsko Polje Nature Park. A rural area of very low economic and social characteristics is not a purely problematic area as such, and does possess advantages and a positive side, which here are the fundamental values of this area including preserved natural heritage, rural entities, and cultivated landscapes. What is common for the aforementioned border-rural area is small population density, low development index with a distinguished depopulation trend, unused resource base, and weak valorisation of existing strategic benefits. The paper presents the demographics of the area, an overview of the state of the space, and valid spatial documentation with reference to its realization and implementation. In the context of strengthening urban-rural linkages, enhancement and revitalization of the observed area, the paper analyses the possibilities of the space and traffic connections of the rural area concerned with the wider environment. On the basis of the valorised spatial potential, it also proposes guidelines for transforming these predominantly rural areas from a state of being problematic into perspective development resources.

## Keywords

border area

rural area

depopulation

development

revitalization



Izvor: Državni zavod  
za statistiku

Vlada Republike  
Hrvatske (NN 158/13),  
Odluka o razvrstavanju  
jedinica lokalne i  
područne (regionalne)  
samouprave prema  
stupnju razvijenosti.

## Uvod

Pogranično područje u Sisačko-moslavačkoj županiji područje je uz zajedničku državnu granicu s Republikom Bosnom i Hercegovinom u dubini od pet kilometara, koje uključuje ukupno 87 naselja u gradovima Glina, Hrvatska Kostajnica, Novska te općinama Donji Kukuruzari, Dvor, Hrvatska Dubica, Jasenovac, Majur i Topusko ukupne površine od 913,57 km<sup>2</sup>, odnosno 20,45% površine Županije, na kojem živi 13.829 stanovnika.

Veći dio granice, južni dio Županije, čine rijeke Una i Sava, a manji dio, zapadni, prolazi Petrovom i Trgovskom gorom. Ukupna dužina granice na području Sisačko-moslavačke županije iznosi oko 210 km.

## Demografska slika pograničnog područja

Riječ je o ruralnom području koje obuhvaća različite tipove naselja (sela, prijelazna naselja, mali gradovi). Na ovom području prevladavaju manja naselja disperzne naseljenosti koja je uvjetovana konfiguracijom terena. Iznimka su naselja uz glavne cestovne pravce te uz Unu i Savu, gdje prevladavaju longitudinalna naselja. Od ukupno 87 naselja, samo sedam ima više od 500 stanovnika, osam naselja ima od 250 do 500 stanovnika, 22 imaju od 100 do 250 stanovnika, a čak 56 naselja ima manje od 100 stanovnika.

Strategijom prostornog uređenja Republike Hrvatske područja uz državnu granicu tretiraju se kao problemska područja. Uz uobičajene probleme pograničnih područja kao što su nedovoljna razvijenost društvenih funkcija i gospodarstva zbog njihova perifernog položaja u odnosu na glavne pravce razvoja, na ovom području – koje je postalo pogranično tek osamostaljenjem Republike Hrvatske – izraženi su i problemi koji su posljedica ratnih zbivanja: depopulacija, miniranost, razrušeni i napušteni objekti, zarastanje poljoprivrednog zemljišta.

Od pet problemskih cjelina zajedničkih obilježja određenih Strategijom pogranično područje Sisačko-moslavačke županije ispunjava uvjete za četiri:

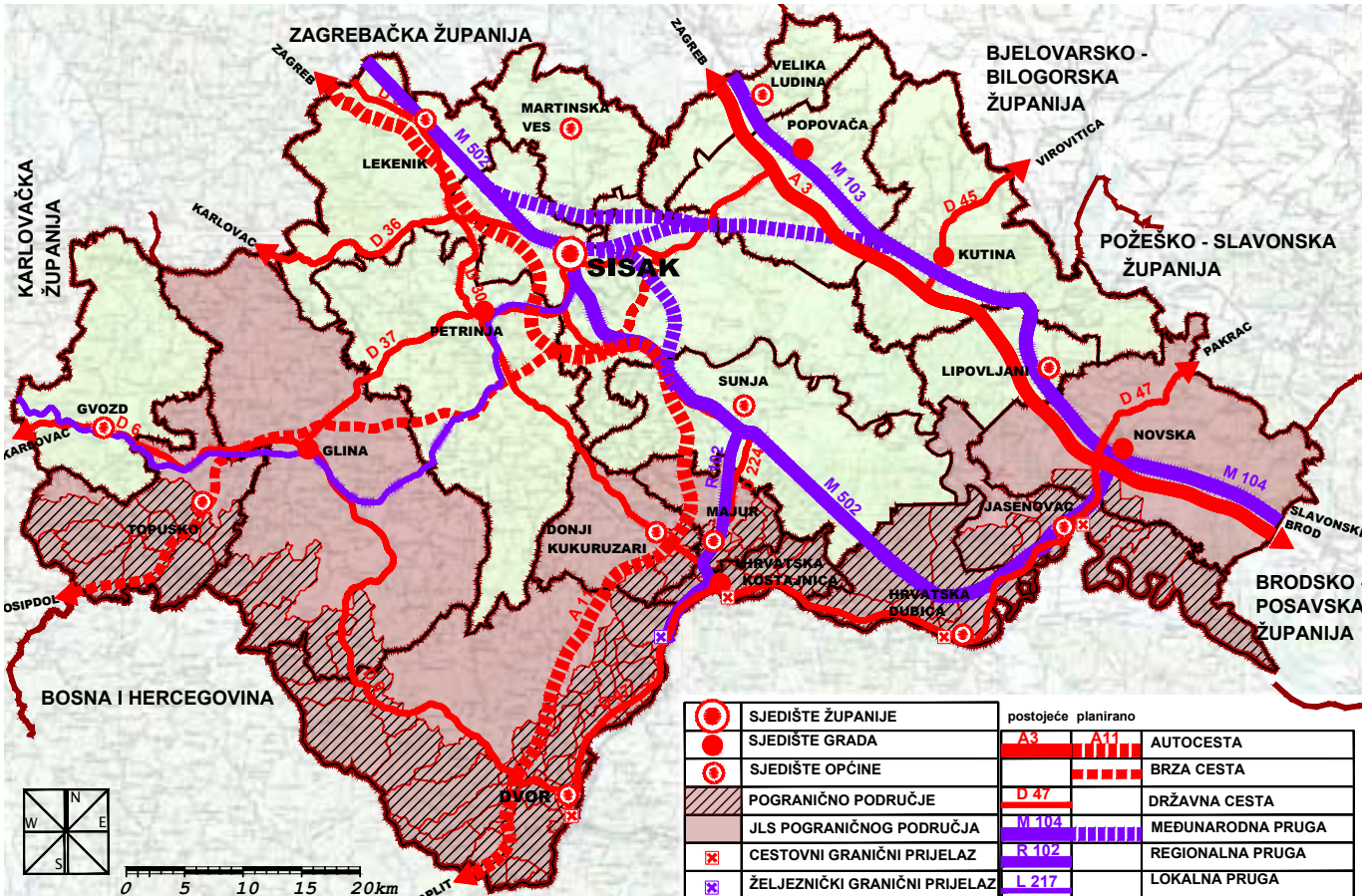
- ratom zahvaćeno područje
- područje uz državnu granicu
- ruralni prostor i selo
- brdsko gorsko ruralno područje.

Odlukom o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Vlade Republike Hrvatske, Sisačko-moslavačka županija razvrstana je u I. skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 75% prosjeka Republike Hrvatske.

Jedinice lokalne samouprave općine Donji Kukuruzari, Dvor i Hrvatska Dubica razvrstavane su u I. skupinu razvijenosti (vrijednost indeksa razvijenosti manja je od 50% prosjeka), a gradovi Glina, Hrvatska Kostajnica i općine Jasenovac, Majur, Novska i Topusko u II. skupinu razvijenosti (vrijednost indeksa razvijenosti između 50% i 75% prosjeka).

Prema karti siromaštva Republike Hrvatske izrađene u sklopu Operativnog programa *Konkurentnost i kohezija 2014. – 2020.* koji vodi Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije u svrhu dobivanja detaljnije i potpunije slike o zemljopisnoj raspodjeli siromaštva i socijalne isključenosti u grupi najsiromašnijih (stopa siromaštva 42,5 – 70,5%) nalaze se Glina, općine Dvor, Donji Kukuruzari, Hrvatska Dubica i Majur, a odmah su iza njih po siromaštvu (stopa siromaštva 31,3 – 42,5%) Hrvatska Kostajnica i općine Jasenovac i Topusko.

Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) za ruralni prostor definira prag od 150 st /km<sup>2</sup>, a Europska unija definira prag od 100 st/km<sup>2</sup> tako da je prema svim pokazateljima riječ o ruralnom prostoru.



Prikaz 1.  
Pogranično područje  
u Sisačko-moslavačkoj  
županiji



Prikaz 2.  
Karta siromaštva  
Republike Hrvatske  
(stopa siromaštva na  
razini općina/gradova/  
gradskih četvrti Grada  
Zagreba); izvor:  
Svjetska banka,  
studen 2016, Hrvatska  
ocjena siromaštva  
za mala područja  
temeljem potrošnje  
(Karte siromaštva),  
[https://razvoj.gov.hr/  
UserDocsImages/3585](https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages/3585)



Institut za društvena istraživanja Sveučilišta u Zagrebu, 2003., Projekt organizacije sustava za ruralni razvoj, [http://www.hzs.hr/p\\_projekti.htm](http://www.hzs.hr/p_projekti.htm)

Šterc, Mišetić, 1999. Ciljevi i strategija demografskog razvitka Sisačko-moslavačke županije.

Prepoznate su sljedeće socioekonomske i demografske karakteristike ruralnih područja Hrvatske.

- nepovoljna dobna struktura ruralnog stanovništva (viši postotak dobne skupine starijih od 60 godina)
- prirodni je prirast stanovništva negativan za cijelu Hrvatsku, a u pretežno ruralnim područjima opadanje stanovništva i trostruko je brže nego u pretežno urbanima
- obrazovanost stanovništva u ruralnim područjima znatno je nepovoljnija
- postotak ljudi koji su primali socijalnu pomoć bio je tri-četiri puta viši od državnog prosjeka
- znatan dio zemljišta još se nalazi pod min-skim poljima
- nedostatak osnovnih infrastrukturnih pogodnosti (ceste, telefonska mreža, pošta, škola, električna energija, voda, kanalizacija)
- izrazito je nepovoljno stanje na području radne snage, osobito ekonomski aktivne
- institucije su nerazvijene i nedjelotvorne
- stanje je moguće mijenjati na dulji rok samo pod pretpostavkom da se postavi i ostvaruje strategija cjelovitog ruralnog razvitka.

Najveću gustoću naseljenosti u pograničnom području ima Grad Hrvatska Kostajnica s 52,40 st/km², a najmanju područje Grada Gline, od samo 1,33 st/km².



Prikaz 3. Gustoća naseljenosti pograničnog područja Sisačko-moslavačke županije; izvor: Državni zavod za statistiku

| Jedinice lokalne samouprave (JLS) | Broj naselja u pograničnom području | Površina pograničnog područja (km²) | Broj stanovnika 2011. | Gustoća naseljenosti |
|-----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------|----------------------|
| Grad Glina                        | 5                                   | 84,52                               | 112                   | 1,33                 |
| Grad Hrvatska Kostajnica          | 7                                   | 52,60                               | 2756                  | 52,40                |
| Grad Novska                       | 1                                   | 18,95                               | 964                   | 50,87                |
| Općina Donji Kukuruzari           | 3                                   | 22,46                               | 385                   | 17,4                 |
| Općina Dvor                       | 44                                  | 331,08                              | 4330                  | 13,08                |
| Općina Hrvatska Dubica            | 6                                   | 129,57                              | 2089                  | 16,12                |
| Općina Jasenovac                  | 7                                   | 126,10                              | 1507                  | 11,95                |
| Općina Majur                      | 5                                   | 22,99                               | 613                   | 26,66                |
| Općina Topusko                    | 9                                   | 129,40                              | 1124                  | 8,69                 |
| Ukupno                            | 87                                  | 917,67                              | 13.880                | 15,13                |
| Sisačko-Moslavačka županija       | 453                                 | 4467,80                             | 172.439               | 38,60                |

Demografskom studijom *Ciljevi i strategija demografskog razvitka Sisačko-moslavačke županije* izrađenom za potrebe Prostornog plana Sisačko-moslavačke županije (Službeni glasnik Sisačko-moslavačke županije 4/01) procijenjeno je da bi do 2010. godine na području gradova i općina koje ulaze u obuhvat pograničnog područja trebalo živjeti 47.900 stanovnika, međutim taj broj do danas nije dosegnut.

Procjena broja stanovnika u Sisačko-moslavačkoj županiji za 2010. godinu temeljila se na očekivanjima da će do tog perioda potpuno završiti obnova ratom oštećenih građevina i infrastrukture te, u vezi s tim, i velik povratak prognanika, što se nije dogodilo.

Bilo je planirano koristiti se poticajnim mjerama hrvatske Vlade koje se odnose na naseljavanje pograničnih područja Republike Hrvatske, a očekivalo se i da će se vratiti određeni broj odbjeglog srpskog stanovništva te doseljavati hrvatsko stanovništvo s prostora Bosne i Hercegovine te Srbije. Međutim, nakon prvog vala povratka stanovništva i provedene obnove, unatoč državnim poticajima u obliku poreznih olakšica, nakon 2001. godine nastupila je stagnacija u Hrvatskoj Kostajnici, odnosno čak i ponovni kontinuirani pad broja stanovnika u ostalim gradovima i općinama pograničnog područja.

Prema popisu iz 2011. godine, na području jedinica lokalne samouprave koje ulaze dijelom

| Naziv općine ili grada             | Broj stanovnika 1991. godine | Procjena broja stanovnika 1999. godine | Okvizna prognoza broja stanovn. 2010. godine | Razlika 1991.-2010. | %    | Razlika 1999.-2010. | %     |
|------------------------------------|------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------|---------------------|------|---------------------|-------|
| Grad Glina                         | 23.040                       | 13.617                                 | 14.500                                       | −8540               | 62,9 | + 883               | 106,5 |
| Grad Hrvatska Kostajnica           | 4996                         | 1328                                   | 4000                                         | −996                | 80,1 | + 2672              | 296,3 |
| Grad Novska                        | 17.231                       | 12.296                                 | 15.800                                       | −1431               | 91,7 | + 3504              | 128,5 |
| Općina Donji Kukuruzari            | 3063                         | 826                                    | 1000                                         | −2063               | 32,6 | + 174               | 121,1 |
| Općina Dvor                        | 14.555                       | 1841                                   | 3400                                         | −11.155             | 23,4 | + 1559              | 184,7 |
| Općina Hrvatska Dubica             | 4237                         | 981                                    | 2400                                         | −1837               | 56,6 | + 1419              | 244,6 |
| Općina Jasenovac                   | 3599                         | 1516                                   | 2400                                         | −1199               | 66,7 | + 884               | 158,3 |
| Općina Majur                       | 2610                         | 468                                    | 800                                          | −1810               | 30,6 | + 332               | 170,9 |
| Općina Topusko                     | 6824                         | 1552                                   | 3600                                         | −3224               | 52,7 | + 2048              | 231,9 |
| Ukupno Sisačko-Moslavačka županija | 251.078                      | 191.070                                | 213.000                                      | −38.804             | 84,8 | + 21.930            | 111,5 |



Prikaz 4. Stanovništvo 1991., 1999. i 2010. godine po općinama i gradovima; izvor: Prostorni plan Sisačko-moslavačke županije (Sl. gl. Sisačko-moslavačke županije 4/01)

Nejašmić, Toskić 2013., Acta Geographica Croatica, 40, Starenje stanovništva pograničnih područja Republike Hrvatske, hrcak.srce.hr

ili u cijelosti u obuhvat pograničnog područja živi 41.017 stanovnika, od kojih je 63,36% radno sposobno (u dobi od 15 do 64 godine).

Studijom *Starenje stanovništva pograničnih područja Republike Hrvatske* potvrđena je hipoteza da je pogranično područje izloženo jačoj depopulaciji nego Hrvatska u cjelini. Prema pokazateljima starenja (indeksu starenja i koeficijentu starosti) stanovništvo pograničnog područja Sisačko-moslavačke županije duboko je u procesu starenja. Indeks starenja, odnosno udio osoba starijih od 60 godina u odnosu na osobe mlađe od 20 godina, najniži je u Hrvatskoj Kostajnici, 138,6, a najviši u općini Dvor, 271,8 – kritična je pak vrijednost 40%. Najniži koeficijent starosti, odnosno udio osoba starijih od 60 godina u ukupnom stanovništvu, iznosi 22,2% u Novskoj, a najveći je u općini Dvor i iznosi 38,2%. Smatra se da je granica izdržljivosti 12%.

Prema podacima Državnog zavoda za statistiku, u ožujku 2015. godine na ovom području bila su zaposlena 4972 stanovnika (19,13% radno sposobnog stanovništva). Najveći je broj zaposlenih u prerađivačkoj industriji (23,75%), djelatnostima javne uprave, obrane i socijalnom osiguranju (17,68%), zatim u obrazovanju (14,66%), građevinarstvu (6,66%), poljoprivredi, šumarstvu i ribarstvu (6,09%), trgovini (5,61%), prijevozu i skladištenju (5,21%), zdravstvu (4,83%), komunalnim djelatnostima (4%) i ugostiteljstvu (3,12%).

Kontinuirana depopulacija i demografsko starenje negativno utječu na gospodarski razvoj, a samim tim i na općeniti društveni razvoj pograničnih područja. Kao posljedica nedovoljne razvijenosti događa se napuštanje ovog područja, što dodatno pogoršava demografsku sliku stanovništva.

Možemo zaključiti da dosadašnji poticaji i subvencije očito nisu postigli željene rezultate. Malo i srednje poduzetništvo nije razvijeno u dovoljnoj mjeri da potakne željeni društveni i gospodarski razvoj. Općinska i gradska središta nisu toliko urbanizirana ni gospodarski razvijena da bi postala generator razvoja svog ruralnog okoliša.

## Ocjena stanja u prostoru

Prostor pograničnog područja pokriven je osnovnim prostornim planovima: Prostornim planom Sisačko-moslavačke županije i prostornim planovima uređenja gradova i općina (PPUG Glina, PPUG Hrvatska Kostajnica, PPUG Novska, PPUO Donji Kukuruzari, PPUO Dvor, PPUO Hrvatska Dubica, PPUO Jasenovac, PPUO Majur i PPUO Topusko). Područje Općine Jasenovac pokriveno je i Prostornim planom Parka prirode Lonjsko polje (NN 37/10).



Urbanistički planovi uređenja izrađeni su za grad Hrvatsku Kostajnicu i za naselje Dvor. Prema prostornim planovima uređenja gradova i općina pograničnog područja, šumske površine u pograničnom području zauzimaju 54,40%, osobito vrijedno poljoprivredno tlo (P1) 4,16%, a vrijedno poljoprivredno tlo (P2) 8,11% područja.

Prostornoplanskom dokumentacijom rezervirane su površine građevinskih područja za razvoj naselja (3,32% površine pograničnog područja) i izdvojena građevinska područja gospodarske namjene (proizvodne, poslovne, komunalne), ugostiteljsko-turističke te sportsko-rekreacijske namjene.

Prema podacima nadležnog županijskog odjela za prostorno uređenje, graditeljstvo i zaštitu okoliša, u razdoblju 2015. – 2016. godina na području jedinica lokalne samouprave pograničnog područja (bez podataka za Novsku, Majur i Donje Kukuruzare) izdano je ukupno 10 lokacijskih dozvola i 27 građevinskih dozvola. Najviše je aktivnosti bilo na području grada Gline, gdje su izdane dvije lokacijske te 13 građevinskih dozvola, a najmanje u općini Hrvatska Dubica, gdje nije izdana ni jedna lokacijska ni građevinska dozvola. Iz navedenih podataka možemo zaključiti da je provedba prostornih planova u pograničnom području Sisačko-moslavačke županije na vrlo niskoj, moglo bi se reći, nezadovoljavajućoj razini, što je također posljedica lošeg stanja u gospodarstvu.

Područje je prometno povezano državnim cestama prema Sisku, Zagrebu, Karlovcu, Slavanskom Brodu i susjednoj Bosni i Hercegovini. Za gospodarski razvoj područja važna je blizina autoceste (A3) Ljubljana – Bregana – Zagreb – Lipovac s najbližim izlazom u Novskoj. Problem je nedovoljna kvaliteta i loše tehničko stanje cjelokupne cestovne mreže, a posebno u kategoriji nerazvrstanih cesta. Prostornoplanskom dokumentacijom planirano je unapređenje i modernizacija cestovne infrastrukture, što bi obuhvatilo nove regulacije i, po potrebi, izgradnju obilaznica urbanih naselja (Hrvatska Kostajnica, Hrvatska Dubica, Jasenovac) te izgradnju biciklističkih staza koje bi povezivale urbana naselja te svojom dvojnomo ulogom – rekreativnom i dnevnom – unaprijedile kvalitetu sveukupnog prometa na tom području.

Dobra prometna povezanost ruralnog područja s urbanim centrima nužna je za dobro funkcioniranje ovog područja. Na području jedinica lokalne samouprave pograničnog područja dnevnih je migranata 6639, od čega su 4434 zaposlena (89,18% zaposlenih), učenika je 2214 te 91 student. Najveći broj dnevnih migranata odnosi se na gradove Novska (2627) i Glina (1094), općine Topusko (624), Dvor (534), Jasenovac (426), Donji Kukuruzari (360), grad Hrvatska Kostajnica (346) te općine Hrvatska Dubica (346) i Majur (282.) Javni autobusni prijevoz djelomično je i nekvalitetno organiziran, što zbog malog broja stanovnika što zbog postojećeg nerentabilnog sustava veza koji proizlazi iz necjelovitog sagledavanja sustava. Upravo je to jedan od elemenata koji upućuju na nužnost prekogranične suradnje kako bi postao funkcionalan i ekonomski isplativ.

Pograničnim područjem prolazi međunarodna pruga M502 Zagreb Glavni kolodvor – Sisak – Novska i regionalna pruga R102 Sunja – Volinja – državna granica – Dobriljan. Značenje te regionalne pruge manje je nego što je bilo nekad, u prošlosti. Revitalizacija željezničkih pruga omogućila bi bolju gospodarsku prekograničnu suradnju – za to postoji isti indikator kao i za cestovni prijevoz.

Komunalna i javna infrastruktura nedovoljno je razvijena ili uopće nije razvijena te ne zadovoljava u cijelosti potrebe stanovništva, prioritarno na područjima izvan urbanih naselja. Nedovoljno je razvijena vodoopskrbna mreža, odvodnja, elektroenergetska mreža, opskrba plinom, neriješeno je pitanje odlaganja otpada, a poseban je problem pograničnih područja telekomunikacijska infrastruktura.

## Razvojni potencijali

Prednosti su ovih prostora znatni resursi prirodne baštine koji su, budući da se nije djelovalo niti se interveniralo u prostoru, ostali sačuvani i kao takvi su pogodni za brižno održavanje i svrsishodno korištenje. Dobar je dio područja zbog toga (dio područja gradova Gline i Hrvatske Kostajnice te općina Dvor, Hrvatska Dubica i Jasenovac)

| Jedinica lokalne samouprave | Građevinska područja naselja | Izdvojena građevinska područja |                          |      |                    |      |       |
|-----------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------------------|------|--------------------|------|-------|
|                             |                              | Gospodarska namjena            | Ugostiteljsko tuzistička |      | Sport i rekreacija |      |       |
|                             | ha                           | broj                           | ha                       | broj | ha                 | broj | ha    |
| Grad Glina                  | 141,9                        | 1                              | 0,76                     | –    | –                  | –    | –     |
| Grad Hrvatska Kostajnica    | 536,8                        | –                              | –                        | –    | –                  | 3    | 24,2  |
| Grad Novska                 | 77,7                         | 4                              | 12,9                     | –    | –                  | –    | –     |
| Općina Donji Kukuruzari     | 66,0                         | 2                              | 8,7                      | –    | –                  | –    | –     |
| Općina Dvor                 | 958,6                        | 3                              | 81,9                     | 2    | 2,5                | 3    | 152,9 |
| Općina Hrvatska Dubica      | 394,9                        | 3                              | 40,9                     | –    | –                  | 5    | 13,2  |
| Općina Jasenovac            | 293,2                        | 5                              | 35,6                     | 1    | 113,9              | 7    | 13,4  |
| Općina Majur                | 122,1                        | 1                              | 15,04                    | 3    | 1,21               | –    | –     |
| Općina Topusko              | 447,3                        | 3                              | 22,4                     | 1    | 7,01               | –    | –     |
| Ukupno                      | 3038,5                       | 22                             | 218,2                    | 7    | 124,62             | 18   | 203,7 |



Prikaz 5. Građevinska područja i izdvojena građevinska područja u pograničnom području Sisačko-moslavačke županije

http://www.min-kulture.hr/default.aspx?id=6212

obuhvaćen ekološkom mrežom kao područje od međunarodnog značenja za očuvanje i ostvarivanje povoljnog stanja divljih vrsta ptica i drugih divljih vrsta i njihovih staništa, kao i prirodnih stanišnih tipova od interesa za Europsku uniju. U širem su pograničnom području zaštićene sljedeće prirodne vrijednosti:

- Park prirode Lonjsko polje (12.786,01 ha – grad Novska, općina Jasenovac)
- Krapje Đol – ornitološki rezervat (općina Jasenovac)
- Sunjsko polje – značajni krajobraz (5582,50 ha – općina Hrvatska Dubica)
- Petrova gora – značajni krajobraz (900,30 ha – općina Topusko)
- brdo Djed – park-šuma (28,30 ha – grad Hrvatska Kostajnica).

Prostornim planom Sisačko-moslavačke županije za zaštitu su još predloženi:

- dolina rijeke Une – kao regionalni park
- Zrinska gora – kao značajni krajobraz
- Čorkovača i Šamarica (Dvor) – u kategoriji posebnog rezervata šumske vegetacije
- izvori u Topuskom – livadna vrela – kao spomenik prirode.

Područje doline rijeke Une u Bosni i Hercegovini, zbog svoje iznimne prirodne vrijednosti, već je proglašeno nacionalnim parkom.

Razvojni je potencijal ovog prostora i povijesno bogata kulturna baština kojom treba početi upravljati i revitalizirati je u svrhu podizanja vrijednosti ovih pograničnih područja, a na sveopću korist sadašnjih i budućih generacija. Prema Registru kulturnih dobara Republike Hrvatske, u širem pograničnom području Sisačko-moslavačke županije zaštićena su sljedeća kulturna dobra:

- kulturno-povijesne cjeline – Glina, Hrvatska Kostajnica, Drenov Bok, Spomen-područje Jasenovac, Krapje te više od 50 pojedinačnih kulturnih dobara
- profana graditeljska baština, pojedinačno su zaštićeni:
  - kaštel Gvozdansko (Dvor)
  - stari grad Zrin (Dvor)
  - Pernik – ostaci starog grada Pernika (Topusko)
  - stari grad Kostajnica
  - Bešlinac – Rujevac (Dvor) – kompleks zgrada s visokom peći, stari industrijski kompleks



Prikaz 6.  
Park prirode  
Lonjsko polje



Prikaz 7.  
Stari grad  
Kostajnica



- sakralni objekti i lokaliteti – pojedinačno su zaštićena 24 sakralna objekata i lokaliteta, među kojima su važniji: crkva sv. Antuna Padovanskog u Gornjoj Bučici (Glina), crkva velikomučenika Georgija (Dvor), parohijalna crkva u Rujevcu i druge
- arheološka nalazišta – Brekinjova kosa u Bojni (Glina), Osječenica u Gorički (Dvor) i Turska kosa u Velikoj Vranovini (Topusko), nalazište Unka u Kostrićima (Majur)
- nematerijalna kulturna dobra – tradicijsko ribarstvo na području Lonjskog polja i Moslavine
- pokretno kulturno dobro – muzejska građa Spomen-područja Jasenovac.

Također je zaštićen nemali broj tradicijskih okućnica u Zrinu, Perni, Donjem Selištu, Majskim Poljanama, Utolici, Plesmu te nekoliko objekata u Hrvatskoj Kostajnici, Glini i Novskoj.

Drugi resursi i prednosti ovog prostora koje je potrebno aktivirati za poticanje gospodarskog i društvenog razvoja:

- tlo koje nije industrijski onečišćeno pogodno za ekopoljoprivredu
- šume

- rudarski resursi
- postojeći gospodarski subjekti šireg pograničnog područja koji imaju potencijala i koji se mogu dalje razvijati (Drvni centar Glina, Vivera d.o.o, Glina – prehrambena industrija, Lječilište i Top terme, Topusko, Tim d.o.o., Topusko – metalna industrija, Pounje d.d., Hrvatska Kostajnica – tekstilna industrija, Remia-plast d.o.o. brodogradilište Jasenovac, Poljoprivredna zadruga Sava, Jasenovac te Pepi d.o.o, Jasenovac, Pin d.o.o., Jasenovac, Jasen promet d.o.o., Jasenovac, Ante Mijić – Quercus d.o.o., Bročice, Posavski hrast d.o.o i Evolen d.o.o., Novska – sve drvna industrija i drugi)
- neiskorištena *brownfield* područja: Jelas polje (Hrvatska Dubica), pogoni bivše Željezare Sisak u Matijevićima (Dvor) i Glini, Divuša (Dvor) – bivši pogoni Pounja, Rujevac (Dvor) – tvornica keramičkih pločica i drugo
- blizina drugih tržišnih prostora – uspostaviti i podjednako razvijati prekograničnu suradnju.

Resursi i prednosti ovog prostora koje je potrebno aktivirati za poticanje razvoja turizma:

- Petrova gora, Zrinska gora, dolina Une, Lonjsko i Sunjsko polje, kulturna baština
- geotermalne vode
- plovni put Savom.

Pozitivnu stranu pograničnog područja, temeljne vrijednosti ovog prostora koje obuhvaćaju očuvanu prirodnu baštinu, očuvane ruralne cjeline i kultivirane krajolike, prepoznale su lokalne akcijske grupe koje djeluju na ovom području: LAG Una (Dvor, Hrvatska Kostajnica, Hrvatska Dubica), LAG Zrinska gora – Turopolje (Glina), LAG Petrova gora (Topusko), LAG Zeleni trokut (Jasenovac), a koje, među ostalim, potiču razvoj na lokalnoj razini i pripremu razvojnih projekata na području jedinice lokalne samouprave.

## Smjernice razvoja

Jedino se poboljšanjem kvalitete života, socio-ekonomskih i životnih uvjeta, mogu zaustaviti negativni demografski trendovi, zadržati postojeće stanovništvo i privući novo te potaknuti oživljavanje napuštenih i degradiranih ruralnih prostora – podizanjem urbanog standarda u pogledu infrastrukture, komunalne opreme, obrazovanja, zdravstvene zaštite, kulture i drugo te poboljšavanjem prometne povezanosti javnim prijevozom vodeći pritom računa o ekonomičnosti.

Poticaјnim mjerama treba privući i zadržati mlade stanovništvo, osigurati osnovno, srednjoškolsko obrazovanje, vrtiće, zdravstvenu zaštitu, jeftinije stanovanje, subvencionirati i poboljšati javni prijevoz, stimulirati stručni kadar.

Potrebno je potpuno sanirati posljedice ratnih zbivanja koje su još vidljive u prostoru, ojačati urbane centre koji moraju biti pokretač razvoja te pružiti javne usluge i mogućnost zapošljavanja.

Novu funkciju – tranzitnost, koju su ova područja dobila postavši pograničnima – treba iskoristiti razvitkom prekogranične suradnje, prekogranične trgovine, korištenjem susjednih tržišnih prostora i korištenjem fondova Europske unije za projekte vezane za prekograničnu suradnju:

- na osnovi tranzitne funkcije razvijati djelatnosti funkcionalno vezane za granične prijelaze
- iskoristiti fondove Europske unije za međudržavne projekte koji se koriste prednostima graničnih područja u razvijanju suradnje susjednih naselja, očuvanju prirodnih i kulturnih resursa, gospodarske suradnje, za razvoj poljoprivrede, zajedničkih prekograničnih djelatnosti, povećanje socijalne kohezije i dr.
- međusobno zapošljavanje, korištenje zajedničkih voda, pružanje usluga u području turizma, rekreacije i dr.
- jačati suradnju gradova/naselja susjeda
  - Dvor – Novi Grad
  - Hrvatska Kostajnica – Kostajnica
  - Hrvatska Dubica – Kozarska Dubica.

Gospodarski razvojni projekti trebaju se temeljiti na daljnjem razvoju aktivnih gospodarskih subjekata u ekopoljoprivredi, drvnoj, prehrambenoj, metalnoj, tekstilnoj industriji i turizmu. Kod razvijanja gospodarskih djelatnosti ponajprije se treba koristiti postojećim neiskorištenim *brownfield* područjima.

Vrijednu prirodnu i kulturnu baštinu treba tretirati kao resurs koji može stvoriti prihod za samoodržanje i razvoj područja u cjelini. Obnovu povijesnih cjelina, povijesnih jezgara treba kombinirati s osiguranjem energetske učinkovitosti. Na temelju prirodne i kulturne baštine treba razvijati turizam, poticati planinarenje, biciklizam, lovni turizam i slično.



## Zaključak

Ne možemo biti zadovoljni onim što je učinjeno u posljednjih dvadesetak godina na razvoju pograničnih područja. Posljedice lošeg gospodarenja vidljive su u osnovnim socijalnim i ekonomskim problemima stanovništva ovog područja: velika stopa nezaposlenosti i kontinuirana rastuća depopulacija.

Stanovništvo odlazi, i to ne samo iz ruralnih područja već i iz urbanih središta, koja bi trebala biti generatori razvoja. Napuštanje ruralnih prostora ne rezultira kao nekad jačanjem urbanih područja. Mnoga su sela pred nestajanjem, samo na pograničnom području ima 37 naselja s manje od 50 stanovnika. Ključno je zaustaviti negativne demografske procese i preokrenuti ih u drugom smjeru.

Prostornoplanskom dokumentacijom osigurane su dovoljno velike površine za razvoj naselja, planirane su površine za razvitak gospodarskih zona, planiran je razvitak komunalne i javne infrastrukture te su predložene smjernice za daljnji razvoj koje se zbog općeg lošeg stanja u gospodarstvu slabo primjenjuju. Ocjenjujemo da važeća prostornoplanska dokumentacija ni u kojem smislu nije ograničavajući čimbenik u razvoju pograničnih područja.

Zbog dugotrajne zapuštenosti, nazadovanja ili stagnacije, za razvoj pograničnih područja nisu dovoljni pojedinačni projekti, već je potrebno osmisliti strategiju cjelovitog ruralnog razvitka za dulji vremenski period uzimajući u obzir, pri planiranju, rijetku naseljenost, ali i sve prednosti ovog područja.

Kako na razvoj graničnih područja ne utječe samo politika vlastite države već i politika države s kojom graniči, važno je razvijati suradnju s Bosnom i Hercegovinom u području gospodarstva, zdravstva, obrazovanja, sporta, vjerskih potreba građana te imati pozitivne zajedničke stavove o bitnim pitanjima kao što su zaštita voda, prirode, zraka i tla, prometna povezanost i drugo, vodeći računa o tome da razvoj industrije i svake gospodarske djelatnosti koja snažno utječe na okoliš može imati negativan utjecaj i na susjednu državu.

### LITERATURA

- 01 \*\*\* (1999.), Ciljevi i strategija gospodarskog razvitka Sisačko-moslavačke županije, Institut za međunarodne odnose, Zagreb

02 Marinović-Uzelac, A. (1986.), Naselja, gradovi, prostori Tehnička knjiga, Zagreb

03 Marinović-Uzelac, A. (1989.), Teorija namjene površine u urbanizmu, Tehnička knjiga, Zagreb

04 \*\*\* Prostorni plan Sisačko-moslavačke županije, Županijski zavod za prostorno uređenje u suradnji s CPA – Centrom za prostorno uređenje i arhitekturu d.o.o. Zagreb (Službeni glasnik Sisačko-moslavačke županije 4/01)

05 \*\*\* Izmjene i dopune Prostornog plana Sisačko-moslavačke županije, Zavod za prostorno uređenje Sisačko-moslavačke županije (Službeni glasnik Sisačko-moslavačke županije 12/10)
- 06 \*\*\* Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14)

07 \*\*\* Strategija regionalnog razvoja Republike Hrvatske do kraja 2020. godine (Narodne novine 75/17)

08 \*\*\* (1997.), Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zavod za prostorno planiranje

09 Nejašmić, I.; Toskić, A. (2015.), Starenje stanovništva pograničnih područja Republike Hrvatske, Acta Geographica Croatica 40, Zagreb

10 Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine o pograničnom prometu i suradnji (Narodne novine 3/05)

# T U R I Z A M U R U R A L N I M D I J E L O V I M A B R O D S K O - P O S A V S K E Ž U P A N I J E

## Blaženka Veselinović

dipl.ing.arh.  
v.d. ravnateljice  
stručna savjetnica za prostorno uređenje

Zavod za prostorno uređenje  
Brodsko-posavske županije  
Slavonski Brod

## Matej Badrov

mag.ing.aedif.  
stručni savjetnik za planiranje  
prometa i infrastrukturne sustave

### Sažetak

Kroz razvoj turizma u ruralnim dijelovima Brodsko-posavske županije od prostornih planova do realizacije analiziraju se prostorni planovi: Prostorni plan Brodsko-posavske županije i prostorni planovi uređenja općina u segmentu turizma, ekonomski dokumenti razvoja turizma nastali nakon donošenja prostornih planova, Program razvoja turizma Brodsko-posavske županije (2003. godine) i Strategija razvoja ruralnog turizma Brodsko-posavske županije (2013.–2020. godine), kao i započeti projekti razvoja. Cilj je ove analize pokazati međusobnu ovisnost grada, njegova razvoja, administrativnih granica i urbanog područja, s razvojem ruralnih područja, i to promatrano kroz *ruralni turizam*, segment *održivog* razvoja postojećih gospodarstava na ruralnom području. Ruralni je turizam u Brodsko-posavskoj županiji u začetku, a ovisan je o više ekonomskih čimbenika i demografskih pokazatelja te se ne može razvijati odvojeno od svog lokalnog i regionalnog konteksta. Postojeći Prostorni plan Brodsko-posavske županije iscrpio je svoje resurse te je potrebno izraditi novi na temelju analize i značenja urbanog područja grada Slavonskog Broda, i to poticanjem integriranog razvoja grada i diferenciranih ruralnih i mješovitih područja.

### Ključne riječi

ruralni turizam

održivi razvoj

prostorni plan

urbano područje

### Abstract

#### Tourism in Rural Areas of Brod-Posavina County

Spatial plans are analysed through the development of tourism in the rural areas of the Brod-Posavina County from: Spatial Plan of the Brod-Posavina County and urban development plans for municipalities in the tourism segment, economic documents of tourism development created after spatial plans, the Tourism Development Program for the Brod-Posavina County (2003), and the Rural Development Strategy of the Brod-Posavina County (2013–2020), as well as the initiated development projects. The aim of this analysis is to show the interdependence between the city, its development, administrative boundaries and the urban area, and the development of rural areas. This is observed through rural tourism, a segment of sustainable development of existing farms in rural areas. Rural tourism in the Brod-Posavina County is only at its beginnings; it is increasingly dependent on a number of economic factors and demographic indicators and cannot develop separately from its local and regional context. The existing Spatial Plan of the Brod-Posavina County has exhausted its resources and a new one needs to be developed on the basis of the analysis and significance of the urban area of the city of Slavonski Brod, by promoting integrated development of the town and the differentiated rural and mixed areas.

### Keywords

rural tourism

sustainable development

spatial plan

urban area



Demonja, Ružić 2010., Ruralni turizam u Hrvatskoj s hrvatskim primjerima dobre prakse i europskim iskustvima, Samobor.

Izvor: Program ruralnog razvoja Republike Hrvatske za razdoblje 2014 – 2020. godine [http://www.mps.hr/ipaid/UserDocsImages/Postpristupno%20razdoblje%20%20EAFRD/PRR%202014–2020%20finalna%20ina%C4%8Dica%20HR/PRR%20RH%202014–2020\\_v1.4.finalna%20ina%C4%8Dica.pdf](http://www.mps.hr/ipaid/UserDocsImages/Postpristupno%20razdoblje%20%20EAFRD/PRR%202014–2020%20finalna%20ina%C4%8Dica%20HR/PRR%20RH%202014–2020_v1.4.finalna%20ina%C4%8Dica.pdf)

Izvor: Državni zavod za statistiku (2011.), Model diferencijacije urbanih, ruralnih i prijelaznih naselja u Republici Hrvatskoj.

Urbano područje je: a. sva naselja sjedišta upravnih gradova (bez obzira na broj stanovnika) b. sva naselja veća od 10.000 stanovnika c. naselja od 5000 do 9999 stanovnika, s 25% i više zaposlenih u naselju stanovanja, i to u sekundarnim i tercijarnim djelatnostima (u odnosu na ukupan broj zaposlenih stanovnika naselja) d. naselja od 2000 do 4999 stanovnika, s 2% i više zaposlenih u naselju stanovanja, i to u sekundarnim i tercijarnim djelatnostima (u odnosu na ukupan broj zaposlenih mještana) te s udjelom nepoljoprivrednih kućanstava od 50% i više. ([http://www.dzs.hr/Hrv/publication/metodologije/metod\\_67.pdf](http://www.dzs.hr/Hrv/publication/metodologije/metod_67.pdf)).

## Uvod

Ruralni turizam definira se kao turizam koji uključuje sve aktivnosti u ruralnom području, a svojom prirodom obuhvaća više gospodarskih sektora, i to ponajprije poljoprivredu i turizam. Obilježja su ovog oblika turizma očuvani okoliš, odsutnost buke i mirna sredina, interakcija s lokalnim stanovništvom (domaćinima), domaća hrana i upoznavanje s poslovima unutar gospodarstva. Ovaj oblik turizma u osnovi je pokret koji čovjeka urbane sredine vraća u prirodno okruženje, a obuhvaća sve oblike turizma osim gradskog te turističkih centara.

Ruralni je turizam u svojoj sveukupnosti: agroturistički, *seljački* ili agroturizam, rezidencijalni, zavičajni ili nostalgični turizam, sportsko-rekreacijski, avanturistički, zdravstveni, kulturni, vjerski, lovni, ribolovni, gastronomski, vinski, ekoturizam, edukacijski i dr.

Ovaj rad analizira status ruralnog turizma u Prostornom planu Brodsko-posavske županije (Sl. vj. BPŽ 04/01, 06/05, 11/07, 05/10 i 09/12) i prostornim planovima općina, kao i u dokumentima: Program razvoja turizma Brodsko-posavske županije (2003.) i Strategije razvoja ruralnog turizma Brodsko-posavske županije (2013. – 2020.). Analizira se odnos u aktima prostornog planiranja i ekonomskog planiranja, kao i status predviđenih realizacija.

## Polazišta

Da bi se mogao analizirati ruralni turizam, potrebno je razgraničiti pojam urbanog područja / ruralnog područja.

Postoji više modela definiranja urbanog i ruralnog prostora (službene definicije koje se mijenjaju u različitim aktima, kao i znanstvene definicije):

→ Ruralno je područje prostor izvan gradskih urbanih središta s malim brojem stanovnika, s dominantnim korištenjem zemlje i šume za opstanak ljudi, u kojem prevladava društvena struktura, običaji i seoski identitet.

→ Ruralnim ili mješovitim područjima u Republici Hrvatskoj smatraju se sve jedinice lokalne samouprave koje pripadaju pretežito ruralnim ili mješovitim županijama (NUTS 3) izdvojenima korištenjem izvorne OECD-ove metodologije. Ovako određena urbana područja svrstavaju cijelu Brodsko-posavske županiju u ruralna i mješovita područja.

→ Ruralna su područja, sukladno modelu diferencijacije urbanih, ruralnih i prijelaznih naselja u Republici Hrvatskoj, sva područja osim gradova Nova Gradiška i Slavonski Brod. Ruralno područje Brodsko-posavske županije zauzima 94,9% prostora županije.

Problem razgraničavanja ruralnog i urbanog prostora u sebi sadrži i drugi kriterij za određivanje granica grada kao i stupanj urbanizacije, a posredno i stupanj globalizacije i pojam održivog razvoja.

Oblici urbanizacije (Vresk 1990) definiraju se koncentracijom stanovništva u gradovima i promjenom okolice, a jedan su od načina i dnevne migracije zaposlenih iz okolice u središte (grada).

Socioekonomsko diferenciranje naselja (Vresk 1990) u gradske regije s pomoću sljedećih kriterija: matični grad s više od 20.000 zaposlenih, kontinuirani urbani niz, dnevno migrira više od 50% zaposlenih iz okolnih naselja, ukupan broj stanovnika iznosi više od 50.000. U Republici Hrvatskoj formira se dvanaest socioekonomskih regija, od kojih je jedna i Slavonski Brod, sukladno popisu stanovništva iz 1981. godine.

Evidentan je proces urbanizacije i nastanak urbanih sustava koji uočava i Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (NN 147/14) te u sustav uvodi nove mehanizme regionalnog razvoja kroz urbane aglomeracije i urbana područja. Grad Slavonski Brod svrstava se u veća urbana područja, a granica urbanog područja definira se odlukom uz uključivanje susjednih jedinica lokalne samouprave ili njihovih dijelova te uz prethodnu suglasnost njihovih predstavničkih tijela.



Prikaz 1. Gravitacijska područja s više od 25% dnevnih migranata u gradove Nova Gradiška i Slavonski Brod kao mjesta rada prema podacima iz 1981. godine (karta sadrži današnji teritorijalni ustroj); izvor: Vresk, M. (1990.), Grad u regionalnom i urbanom planiranju, Zagreb



Prikaz 2. Socioekonomske regije Slavonskog Broda 1981. godine. (karta sadrži današnji teritorijalni ustroj); izvor: Vresk, M. (1990.), Grad u regionalnom i urbanom planiranju, Zagreb



Prikaz 3. Granice urbanog područja grada Slavonskog Broda; izvor: Odluka o sastavu urbanog područja Slavonskog Broda (2015.), [http://www.slavonski-brod.hr/images/sluzbeni\\_glasnik/2015/sluzbeni\\_glasnik\\_4.pdf](http://www.slavonski-brod.hr/images/sluzbeni_glasnik/2015/sluzbeni_glasnik_4.pdf)

Cifrić, I. (2003.), Ruralni razvoj i modernizacija – prilozi istraživanju ruralnog identiteta, Zagreb.

Jurlina Alibegović, D.; Kordej-De Villa, Ž. (2009.), Lokalna dimenzija održivog razvoja, Zagreb.

Cifrić, I. (2003.), Ruralni razvoj i modernizacija – prilozi istraživanju ruralnog identiteta, Zagreb.

U suvremenom svijetu, osim podjele na ruralno/urbano, zamjećuje se i proces stvaranja globalnog društva. Proces globalizacije može se promatrati kao dezintegracijski i integracijski proces, kako ga opisuje Cifrić (2003.), dezintegracijski kao globalna prijetnja nacionalnoj ekonomiji i ugrožavanje nacionalnog suvereniteta te integracijski kao uključivanje ekonomije u svjetsku ekonomiju i pristup organiziranom tržištu i međunarodnim izvorima financija. Globalizacija je stvarni proces, a održivi razvoj koncept koji odgovora na negativne procese globalizacije.

Održivi razvoj (Agenda 21) predstavlja sustav održivosti razvoja – okoliša, budućnosti, kvalitete života, pravednosti, opreznosti i sveobuhvatnog razmišljanja, s posebnim segmentom održivosti kroz ruralni razvoj. Održivi razvoj dinamički je koncept s brojnim dimenzijama i interpretacijama koji možemo razmatrati i kao cilj i kao proces. Poglavlje 28. Agende 21 prepoznaje upravo lokalne samouprave kao najznačajnije razine upravljanja za operacionalizirane koncepte održivosti.

Procesom urbanizacije i globalizacije unutar ruralnog prostora seljačka se domaćinstva preobražavaju u tzv. *mješovita gospodarstva*, posebice unutar prstena gradova – u zonama oko grada Slavanskog Broda te Nove Gradiške.

Mješovita gospodarstva iz sredine prošlog stoljeća do njegova kraja definiraju izvori prihoda člana obitelji/domaćinstva u nepoljoprivrednim djelatnostima. Zapošljavanje izvan poljoprivrednih djelatnosti u prvom redu nastaje zbog socijalne sigurnosti (stalni prihod, zdravstveno i mirovinsko osiguranje). Mješovito gospodarstvo ne napušta selo (dnevne migracije) i poljoprivredu jer zemlja ostaje izvor većine prehrambenih potrepština za kućanstvo, a viškovi se plasiraju putem zadruga, sajмова i gradskih tržnica. Rizici u proizvodnji nisu veliki, ali zbog sigurnosti prihoda, malog posjeda i neformiranog pravog tržišta, nema znatnijeg poticaja na poduzetničku aspiraciju ovih gospodarstava. Ovaj model mješovitosti predstavlja klasični model.

Moderni oblik *mješovitog gospodarstva* veže se za proces *tranzicije*, kao odgovor i vizija na nastale probleme u gradovima – pad broja radnih mjesta, mješovita gospodarstva više nemaju siguran prihod u nepoljoprivrednoj djelatnosti izvan

svoje organizacije, već se redefiniraju i dopunjuju drugim djelatnostima: vlastita prerada, seoski turizam, usluge, trgovina.

Moderni oblik mješovitog gospodarstva definira se kao obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo (OPG). OPG uključuje sve obiteljski organizirane poljoprivredne aktivnosti s dodatnim djelatnostima i izravno je povezano s ruralnim razvojem.

## Analiza prostornih planova s aspekta razvoja turizma te s osvrutom na ruralni turizam i dokumente razvojne politike – Turizam u prostornim planovima

### Prostorni plan Brodsko-posavske županije

Polazišta:

- do 1991. godine područje Brodsko-posavske županije bilo je srednje turistički razvijen prostor zahvaljujući tranzitnom turizmu (današnjoj autocesti Zagreb – Lipovac)
- prema podacima iz 1995. godine, u turističkim smještajnim kapacitetima ukupno su bile 883 postelje, dok je broj turista iznosio 6927, a ostvarenih je noćenja bilo noćenja 16.364, što je u odnosu na prijeratnu godinu znatno smanjenje (nešto više od 8% prijeratnog broja turista, odnosno oko 13% prijeratnog broja noćenja) (Izvor: SGH – 90); smještajni kapaciteti u gradovima Nova Gradiška i Slavonski Brod i na prometnom pravcu (autocesta Zagreb – Lipovac)
- postojeći turistički lokaliteti i sadržaji na području Županije prostorno su locirani na

sljedećim područjima:

- područja uz rijeku Savu (sportsko-rekreacijski centar Migalovci, lovna područja Međustrugovi i Radinje, bara Dvorina i Gajna i sportsko-rekreacijski centar Poloj)
- područje uz prometni pravac Zagreb – Lipovac, kao dio međunarodnog pravca
- brdsko-planinsko područje (izletište Strmac, izletnički lokaliteti uz umjetne akumulacije Petnja i Ljeskove vode).

Ciljevi:

- očuvanje i poboljšanje vrlo vrijednog i ekološki očuvanog prostora: rijeke Sava (njevini pritoci, akumulacije, bare i ribnjaci), područja slavonskih šuma i lovišta, ruralna i vinorodna područja te kulturno-povijesna, graditeljska i folklorna baština, razvojem *izletničkog, zdravstveno-rekreacijskog, tranzitnog i lovnog turizma*
- oživljavanja tranzitnog turizma uz poboljšanja određenim sadržajima ponude na razini novih standarda u turističkoj kategorizaciji objekata
- razvitak seoskog turizma, aktiviranje i oživljavanje slavonskog sela, tradicijskog načina života i rada, kao i bogate graditeljske i folklorne baštine uz uključivanje gradskih centara (Nova Gradiška, Slavonski Brod) tzv. turizmom gradova.

Plan:

- postaviti osnovnu koncepciju u stvaranju novog turističkog proizvoda na principima privatne inicijative, tržišta, ekologije te na sprezi jadranskog i kontinentalnog turizma
- razvoj sljedećih oblika turizma: tranzitnog, lovnog, ribolovnog, ekološkog, seoskog, izletničkog, rekreacijskog, zdravstvenog te manifestacijskog
- dopuna postojećih turističkih lokaliteta:
  - u zoni prometnog pravca Zagreb – Lipovac (zadržati postojeće tranzitne punktove, osmisliti nove servisne zone uz autocestu, omogućiti gradnju malih, privatnih apartmana uz brze ceste, valorizirati utjecaj graničnih prijelaza)
  - na području uz rijeku Savu, južno od autoceste (omogućiti razvoj lovnog i ribolovnog turizma, rekreacijskog,

- izletničkog, ekološkog turizma u zonama: Međustrugovi, Migalovci, veliki ribnjaci ribolovni turizam, bare Dvorina i Gajna – prostori prirodne autohtonosti, raznolikosti i specifičnosti flore i faune – razvoj ekološkog turizma, edukativni turizam; Park prirode Lonjsko polje potrebno je učiniti dostupnim s područja Brodsko-posavske županije te razvijati edukativni i ekološki turizam; izgradnjom višenamjenskog kanala Dunav – Sava, na području ušća budućeg kanala u Savu planira se turistički lokalitet)
- na prigorskom i brdskom području, sjeverno od autoceste (područje višeg reljefa, šuma i vinograda na blagim prigorskim područjima omogućuje razvoj turizma: lovno-ribolovni, izletničko-rekreacijski, seoski (agroturizam), zdravstveni, ekološki; turistički lokaliteti županijskog značenja jesu: Strmac – zdravstveni, izletničko-rekreacijskog i lovni turizam, Petnja – kupališno-izletnički, sportsko-rekreacijski, sportski ribolov, s okruženjem i agroturizam, Ljeskove vode – lokalitet izletničko-rekreacijskog turizma).

## Prostorni planovi općina i gradova

Prostorni planovi općina i gradova sadrže odrednice Prostornog plana Brodsko-posavske županije, definiraju se i manje zone za turizam, a slijedom pojedinačnih inicijativa u pojedinima se definiraju i projekti razvoja ruralnog turizma (PPUO Nova Kapela: ekoselo Stara Kapela i Pavlovci, PPUO Brodski Stupnik: selo Lovčić, PPUO Sibinj: lokalitet Paljevine).





Prikaz 4.  
Razmještaj turističkih lokaliteta i zona povremenog stanovanja prema Prostornim planovima na području Brodsko-posavske županije

|        | Gradovi            | Prostozni plan<br>Brodsko-posavske županije |                 | Prostozni plan<br>uređenja općina |                         |
|--------|--------------------|---------------------------------------------|-----------------|-----------------------------------|-------------------------|
|        |                    | Turistički<br>lokaliteti                    |                 | Turistički<br>lokaliteti          | Povremeno<br>stanovanje |
|        |                    | Tekstualni dio                              | Grafički<br>dio | Grafički<br>dio                   |                         |
| 1.     | Slavonski Brod     | Poloj i sv. Petka                           |                 |                                   |                         |
| 2.     | Nova Gradiška      |                                             |                 |                                   |                         |
|        |                    |                                             |                 |                                   |                         |
| Općine |                    |                                             |                 |                                   |                         |
| 1.     | Bebrina            |                                             |                 |                                   |                         |
| 2.     | Brodski Stupnik    |                                             |                 |                                   |                         |
| 3.     | Bukovlje           | Ljeskove vode                               |                 |                                   |                         |
| 4.     | Cernik             | Stramac                                     |                 |                                   |                         |
| 5.     | Davor              |                                             |                 |                                   |                         |
| 6.     | Donji Andrijevci   |                                             |                 |                                   |                         |
| 7.     | Dragalić           |                                             |                 |                                   |                         |
| 8.     | Garčin             |                                             |                 |                                   |                         |
| 9.     | Gornja Vrba        |                                             |                 |                                   |                         |
| 10.    | Gornji Bogićevci   |                                             |                 |                                   |                         |
| 11.    | Gundinci           |                                             |                 |                                   |                         |
| 12.    | Klakar             |                                             |                 |                                   |                         |
| 13.    | Nova kapela        |                                             |                 |                                   |                         |
| 14.    | Okučani            |                                             |                 |                                   |                         |
| 15.    | Oprisavci          |                                             |                 |                                   |                         |
| 16.    | Oriovac            |                                             |                 |                                   |                         |
| 17.    | Podcrkavlje        |                                             |                 |                                   |                         |
| 18.    | Rešetari           |                                             |                 |                                   |                         |
| 19.    | Sibinj             | Jezero Petnja                               |                 |                                   |                         |
| 20.    | Sikirevci          |                                             |                 |                                   |                         |
| 21.    | Slavonski Šamac    |                                             |                 |                                   |                         |
| 22.    | Stara Gradiška     |                                             |                 |                                   |                         |
| 23.    | Staro Petrovo Selo |                                             |                 |                                   |                         |
| 24.    | Velika Kopanica    |                                             |                 |                                   |                         |
| 25.    | Vrbje              |                                             |                 |                                   |                         |
| 26.    | Vrpolje            |                                             |                 |                                   |                         |

## Dokumenti razvoja turizma na regionalnoj (županijskoj) razini

### Program razvoja turizma Brodsko-posavske županije (2003.)

Turizam se ne može optimalno razvijati izvan poželjnog i uspješnog gospodarskog, sociokulturnog i prostornog razvoja Županije.

Prioritetni razvojni projekti na području Brodsko-posavske županije:

- Projekti u tranzitnom turizmu
- Projekti lovnog i ribolovnog turizma
- Vinske ceste
- Projekt Cernik – Strmac
- Projekt Gajna i zaštićeni krajolici
- Croata kravata – hrvatski nacionalni autohtoni proizvodi
- Etnoselo Bebrina
- Turistička valorizacija rijeke Save
- BPŽ – središte drvorezbarske proizvodnje
- Slavonski Brod – Ivanin grad (Ivana Brlić-Mažuranić)
- Tvrdava Brod
- Spomen-galerija *Ivan Meštrović* Vrpolje.

### Strategija razvoja ruralnog turizma Brodsko-posavske županije (2013.–2020.)

Postojeća turistička ponuda sa svim svojim nedostacima te poticajima, organiziranjem (upravljanjem destinacijom), marketingom itd., ne omogućava ozbiljniji razvoj turizma na ruralnom prostoru i njegov doprinos ruralnom razvoju Brodsko-posavske županije. U dokumentu su analizirani scenariji razvoja i za daljnju je realizaciju izabran sljedeći scenarij:

srednja stopa rasta ili u granicama od nekoliko postotaka (turizam, povećanje od pet do šest posto); pretpostavlja rast smještajnih kapaciteta od 50 postelja godišnje; ugostiteljska ponuda zasnivala bi se na specijaliziranim objektima poput pizzerija, restorana europske kuhinje, hrvatskih specijaliteta i sl.; u destinaciji bi se gradili novi hoteli više kategorije, turistička naselja integrirana u okoliš (estetski i funkcionalno) i kampovi te kamp-odmarališta ruralnog oblika; društvene i gospodarske djelatnosti doživjele bi usporeni razvoj prateći pritom razvoj turističke ponude; struktura gostiju ostala bi ista, uz manje promjene zbog provedbe segmentacije i odabira najzanimljivijih tržišta; popunjenost kapaciteta iznosila bi 100 dana, a povećali bi se smještajni kapaciteti s novih 400 postelja, pri čemu bi se ostvarilo 68.000 noćenja u 2020. godini.

## Zaključak

Razvojem ruralnog turizma ostvaruju se ciljevi s aspekta razvoja sela: revitalizacija ruralnog prostora, osposobljavanje seoskog stanovništva za samostalni razvitak, cjelovito rješavanje problema ruralnog prostora i sela, aktivno uključivanje žena u ruralni razvitak, zaštita, razvitak i očuvanje karakteristika ruralnih područja i sela, njihovih vrednota i identiteta, razvoj poljodjelstva, poticanje primarne seljačke proizvodnje i prerade poljoprivrednih proizvoda.



Prikaz 5.  
Primjeri ruralnog  
turizma u Brodsko-  
posavskoj županiji;  
izvor: Zavod za  
prostorno uređenje  
BPŽ, Turistička  
zajednica BPŽ i CTR-  
Razvojna agencija BPŽ



Izvor:  
Državni zavod za  
statistiku, Dolasci  
i noćenja turista u  
2015. godini,  
[http://www.dzs.hr/Hrv\\_Eng/publication/2015/04-0.-02\\_-01\\_2015.htm](http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2015/04-0.-02_-01_2015.htm).

— granica županije

— granica općine

OPG-ovi registrirani za turizam

● gradovi Slavonski Brod i Nova Gradiška

Cikloturističke rute

— biciklistička staza Sava

— biciklistička staza Davor-Strmac

— biciklistička staza UZ ŽC 4242 i ŽC 4186

— biciklistička staza Četiri kapelice

Demonja, Ružić  
2010.

Kranjčević i dr.  
2014.

Očekivani su učinci:

→ izravni: prihod seljacima i selu

→ neizravni: turistifikacija cjelokupnog ruralnog prostora, uključivanje ostalih aktivnosti (poljoprivredna proizvodnja, proizvodnja i prodaja suvenira, razvoj infrastrukture sela i različitih djelatnosti itd.), demografska obnova i zapošljavanje, očuvanje naseljenosti hrvatskih ruralnih prostora, očuvanje prirodne baštine i kulturnog krajolika i njihovo harmonično uključivanje u turističku ponudu.

U Brodsko-posavskoj županiji 2015. godine boravio je 23.991 turist, i to s 42.889 noćenja, odnosno u gradovima (Slavonski Brod i Nova Gradiška) 19.037 turista ili 79,35%, s 36.018 noćenja ili 83% ukupnog broja.

Razvoj je ruralnog turizma u Brodsko-posavskoj županiji u začetku, ovisan o više gospodarskih čimbenika i demografskih pokazatelja te direktno pod utjecajem razvoja okolice, grada u čijem se okruženju nalazi (grad je kondenzirana regija) kao dijela urbanog sustava.

Ruralna se područja ne mogu istraživati i planirati odvojeno od svog lokalnog i regionalnog konteksta, posebno bez dubljeg spoznavanja odnosa između ruralnih i urbanih područja (OECD 2006).

Postojeći Prostorni plan Brodsko-posavske županije iscrpio je svoje resurse i potrebna je izrada novog na temelju analize i značenja urbanog područja grada Slavonskog Broda, analize nodalno-funkcionalne regije i socioekonomske regije, i to tako da se potiče integriran razvoj grada i diferenciranih ruralnih i mješovitih područja.

#### LITERATURA

- 01 Cifrić, I. (2003.), Ruralni razvoj i modernizacija – prilozi istraživanju ruralnog identiteta, Zagreb
- 02 Demonja D.; Ružić P. (2010.), Ruralni turizam u Hrvatskoj s hrvatskim primjerima dobre prakse i europskim iskustvima, Samobor
- 03 Jurlina Alibegović, D.; Kordej-De Villa, Ž. (2009.), Lokalna dimenzija održivog razvoja, Zagreb
- 04 Kranjčević, J.; Lukić, A.; Kušen, E.; Klarić, Z. (2014.), Regionalni razvoj, razvoj sustava naselja, urbani i ruralni razvoj i transformacija prostora, Stručna podloga za izradu Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, Institut za turizam, Zagreb
- 05 Vresk, M. (1990.), Grad u regionalnom i urbanom planiranju, Zagreb



# B R D S K O - P L A N I N S K O P O G R A N I Č N O P O D R U Č J E P A R K P R I R O D E Ž U M B E R A K - S A M O B O R S K O G O R J E

**Zoran Hebar**

dipl.ing.arh.  
Urbanistički zavod Grada Zagreba  
Zagreb

## Sažetak

Svrha je ovog rada upozoriti na razvojne probleme Parka prirode Žumberak – Samoborsko gorje (proglašenog 1998. godine), napose u kvaliteti života stanovnika u njegova 132 naselja. Povijesne su, prirodne i krajobrazne vrijednosti neosporne, no naselja propadaju, stanovnika je sve manje i sve su stariji pa se bez pomoći države i relativno bližih velikih urbanih centara sami neće moći još dugo brinuti o prostoru. Rad se zasniva na iskustvima izrade Prostornog plana Parka prirode Žumberak – Samoborsko gorje (donesenog 2014. godine) kao i na dugogodišnjem poznavanju prostora, napose njegova samoborskog dijela. Nabrojena su najznačajnija obilježja Parka i njegova razvoja te kretanja broja stanovnika u prošlosti. U zaključku se navode mjere koje bi trebalo poduzeti da se očuva život u svim dijelovima Parka kao i da se naselja i mnogobrojni vrijedni kulturno-povijesno objekti obnove, no to neće biti jednostavno zbog kompliciranih imovinsko-pravnih odnosa.

## Ključne riječi

park prirode naselja krajolik Žumberak

## Abstract

**Mountain Border Area of Žumberak – Samoborsko gorje Nature Park**  
The purpose of this paper is to emphasize the development issues of Žumberak – Samoborsko gorje Nature Park (established in 1998), especially with regard to quality of life of the inhabitants in its 132 settlements. Historical, natural and landscape values are unquestionable, but the settlements are decaying and the inhabitants are fewer and older; without any help from the state and relatively close urban centres, they will not be able to take care of the space for long. The paper is based on the experience of creating the Spatial Plan of Žumberak – Samoborsko gorje Nature Park (adopted in 2014) as well as on long-term knowledge of the space, especially its Samobor area. It cites the most significant features of the Park and its development, as well as past changes in population. The conclusion cites measures that should be taken to preserve life in all parts of the Park, as well as to restore settlements and the many valuable cultural and historical facilities. However, this will not be easy due to complex property rights issues.

## Keywords

nature park settlements landscape Žumberak

# Obilježja prostora

Park prirode Žumberak – Samoborsko gorje proglašen je 1998. godine. To je najveći park prirode u Republici Hrvatskoj, s površinom od 333 km². Obuhvaća područje dviju županija (Zagrebačka i Karlovačka), tri grada (Samobor, Jastrebarsko i Ozalj), cijelu općinu Žumberak te dijelove općina Krašić i Klinča Sela.

Prostire se od granice s Republikom Slovenijom na zapadu do doline Kupe na jugoistoku. Obilježava ga vrlo razvedeni reljef s visokim hrptovima i dubokim dolinama kojima teku brojni potoci. Na padinama je velik broj izvora pitke vode.

U Republici Sloveniji nastavlja se područje Gorjanci, koje ima niz sličnosti i obilježja kao i Žumberak i Samoborsko gorje. U odnosu na ukupnu duljinu od 501 km državne granice koju Hrvatska ima s Republikom Slovenijom, na području Parka je 96 km. Ukupna duljina svih granica Parka je 183 km.

Park je i preventivno zaštićeni kulturni krajolik.

Prostorni plan Parka prirode Žumberak – Samoborsko gorje donesen je 17. listopada 2014. godine. Izrada Plana započela je pripremnim radovima 2006. godine. Planom je naglašena posebnost u odnosu na druge hrvatske parkove prirode koja

se ogleda u brojnim naseljima i stoljetnoj tradiciji života i poljoprivrednih djelatnosti.

Upozorava se na posljedice iseljavanja i odumiranja stanovnika, ne samo u propadanju naselja već i u tome da se šume šire na područja livada i pašnjaka te nekadašnjih poljoprivrednih površina i voćnjaka. Izmjenjivanje poljoprivrednih i pašnjačkih prostora sa šumom jedno je od bitnih obilježja fizionomije Parka koje treba očuvati i u budućnosti. Osim reljefa, upravo naselja i poljoprivredne površine i pašnjaci u kombinaciji sa šumama daju identitet ovom prostoru. Prevladavanje šuma ili nestanak naselja dovelo bi do uništenja fizionomije Parka.

S obzirom na velik broj staračkih kućanstava, obrada polja, voćnjaka i vrtova je otežana. Tome doprinose i sve veće štete od divljači pa je planom posebna pozornost posvećena nerazvrstanim prometnicama i razvoju lovstva kako bi se omogućio suživot ljudi, životinja i agrikulturnih aktivnosti.

Kulturni krajobraz, koji je nastao tisućljetnim skladnim odnosom čovjeka i prirode, bogat je prirodnim i kulturnim dobrima. Istaknuto su obilježje krajobrazu travnjaci bogati biljnim i životinjskim svijetom koje je čovjek stvorio svojim aktivnostima, poput skupljanja sijena i ispaše stoke. Park se odlikuje velikim udjelom livada i pašnjaka koji dopiru do 800 m visine.

| Postojeća namjena površina               | ha     | %     |
|------------------------------------------|--------|-------|
| Izgrađeni dijelovi građevinskih područja | 623    | 1,8   |
| Prometnice (kategorizirane)              | 0,5    | 0,5   |
| Vodotoci                                 | 146    | 0,4   |
| Šume                                     | 20.430 | 60,5  |
| Poljoprivredno                           | 12.436 | 36,8  |
| Sveukupno                                | 33.808 | 100,0 |

| Duljina komunikacija i vodotoka | km    |
|---------------------------------|-------|
| Biciklističke staze             | 241,0 |
| Pješačke i planinarske staze    | 315,0 |
| Vinska cesta                    | 33,8  |
| Županijske ceste                | 84,4  |
| Lokalne ceste                   | 106,0 |
| Ostale ceste                    | 196,5 |
| Planinski putovi                | 351,0 |
| Vodotoci                        | 290,2 |
| Potoci                          | 191,0 |



Prikaz 2. Postojeća namjena površina



Prikaz 3. Komunikacije i vodotoci

Najviši vrh Žumberka je Sveta Gera (1178 m), a Samoborskoga gorja Japetić (971 m). Sastavni dio Samoborskoga gorja je i Plešivica (780 m).

U reljefu Samoborskoga gorja ističe se splet brojnih vrhova, planinskih grebena, potočnih jaruga i kosa u kojem je teško odrediti osnovni smjer pružanja gorja. Na reljef su osobito utjecali potoci Bregana, Lipovečka i Rudarska Gradna te Kupčina i Slapnica, koji su svojim duboko usječenim koritima podijelili masiv u tri osnovne skupine: Plešivicu, Oštrc i Japetić.

Osim krajobraznih vrijednosti dolina i vodotoka, u nekima od njih nalaze se slapovi, od kojih su najpoznatiji 40 m visok slap Sopot kod Sošica te Vranjački slap (bogat vodom samo nakon kiša), 15 m visok slap Brisalo u dolini Slapnica te Cerinski vir.

Naselja se u pravilu nalaze na hrptovima, a oko njih su pašnjaci i poljoprivredne površine okružene šumom. To je posebnost najvećeg dijela prostora. Iznimka je krajnje jugozapadni dio, područje Vivodine, gdje se vinogradi spuštaju do doline rijeke Kupe.

U Parku je 25 grkokatoličkih te 24 rimokatoličke crkve. U njima se održava ukupno 60 različitih svetkovina godišnje, koje posjećuje znatan broj ljudi.

Šire kontaktno područje čine veći gradovi Zagreb, Karlovac i Novo Mesto te manji gradovi i općine, u užem kontaktnom području: Bregana, Zaprešić, Samobor, Klinča Sela, Jastrebarsko, Krašić, Pribić,

Ozalj, Metlika, Šentjernej, Kostanjevica i Brežice. U planinarskoj povijesti Samoborskog i Žumberačkoga gorja prvi važniji događaj bio je uspon ilirke Dragojle Jarnević po stijenama Okića 1834. godine. Taj uspon, izveden 40 godina prije osnutka planinarske organizacije, zabilježen je u povijesti hrvatskog planinarstva kao prvi penjački uspon po stijeni.

Prema podacima Hrvatskog planinarskog saveza, žumberački vrhovi spadaju u 10 najposjećenijih vrhova u Hrvatskoj. Ukupna dužina uredenih planinarskih staza i putova iznosi 315 km. Ukupan kapacitet u planinarskim objektima na području Parka danas iznosi 295 ležajeva.

## Posebnosti razvoja

U popisu župa Akvilejske patrijaršije iz 1296. navedena je žumberačka župa pod imenom Sichelberch, pa postoji i pretpostavka da se iz toga razvio hrvatski naziv Žumberak. Prema bilješkama Valvasora, gora se u davnini zvala Mont Ostrecz (i danas postoji naselje i vrh Oštrc). Njemački naziv Uskokan Gebirge (Uskočko gorje) nastao je prema uskocima (prebježima) u ove krajeve. Zona širine 1–2 km uz granicu s Republikom Slovenijom praktično je bez naselja.

Zaštićeno je tridesetak objekata kulturne baštine, a evidentirano ih je više od 600. To govori o kulturno-povijesnom značenju Parka. No to ne doprinosi mnogo njihovu očuvanju ni obnovi.



Prikaz 1. Žumberak – Samoborsko gorje; foto: Romeo Ibrišević



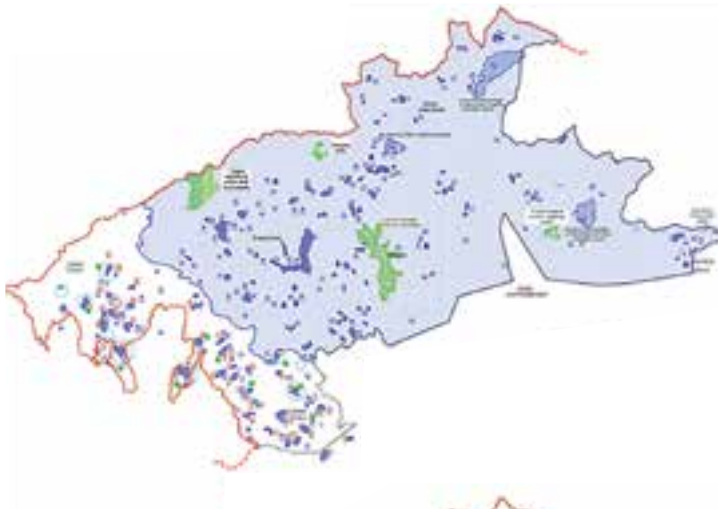




Prikaz 4.  
Mreža naselja



Prikaz 5.  
Zaštićena nepokretna  
kulturna baština



Prikaz 6.  
Biciklističke staze



Prikaz 7.  
Vodotoci



Prikaz 8.  
Pogled na Rude,  
foto: Romeo Ibrišević

Posebnost je Parka što u njemu stoljećima žive ljudi u više od 130 naselja. Njihova revitalizacija neće se dogoditi bez potpore subvencijama, kreditima i drugim oblicima stimulacije (npr. porez i sl.).

Iako to na prvi pogled zvuči apsurdno, možda je jedan od načina da se poveća broj ljudi vikendaški turizam. Naime, gotovo trećina stanova u Parku stanovi su za povremeno stanovanje.

Duž državne granice s Republikom Slovenijom postoje četiri stalna granična prijelaza za pogranični promet: Novo Selo Žumberačko – Planina v Podbočju, Kašt – Radovica, Vivodina – Krmačina, Obrež – Božakovo.

Prijelazna su mjesta (5) određena Sporazumom između Republike Hrvatske i Republike Slovenije o pograničnom prometu i suradnji: Vlaški Križ – Mali Cirknik, Poklek – Premagovce, Osunja – Prušnja Vas – Črneča Vas, Brezovica – Brezovica, Liješće – Malo Lešće.

Godine 2011. na području Parka živjelo je 3327 stanovnika. Stanova za odmor bilo je 1168, a povremenih stanovnika oko 2300. U 10 godina broj stalnih stanovnika je smanjen 9,25 ili 13%, a broj povremenih se povećao 15%. Najveći dio ih i dalje živi na području Ozlja (1107) i Samobora (1195) te na području općine Žumberak (872).

Stanovnika je u Parku najviše bilo 1890. godine (16.572 stanovnika), a najmanje 2011. godine. Gustoća naseljenosti je potkraj 19. stoljeća iznosila 49 stanovnika na 1 km<sup>2</sup>, a 2011. godine samo 11 st/km<sup>2</sup>.

Prevladava starije stanovništvo. Osim fizičkih ograničenja, stariji su poljoprivrednici pasivniji,

neobrazovani i nezainteresirani za poboljšanje poljoprivredne prakse. Jedan su od temeljnih problema i nesređeni imovinskopравни odnosi. Prosječna je veličina poljoprivrednih parcela oko 0,25 ha. Zbog snažnog iseljavanja velik je dio poljoprivrednih površina zapušten.

U svim se dokumentima navodi da je potrebno spriječiti depopulaciju i stimulirati doseljavanje. Jedan od najvažnijih ciljeva jest demografski. Treba težiti osiguranju uvjeta za život većem broju ljudi u području Parka nego što je danas slučaj.

Seoske su vrijednosti važne u sagledavanju vrijednosti cjelokupnog prostora Parka. Mjere revitalizacije trebaju obuhvatiti: ekonomsku potporu, javne sadržaje (škole, ambulante, prodavaonice), infrastrukturu, edukaciju te kulturne i zabavne.

U Žumberačkom krijesu, izdanom u povodu jubilarne 2000. godine napisano je i sljedeće: U nekoliko sela u Žumberku više nitko ne živi. Sami sprovodi. Prava je rijetkost da se netko rodio ili vjenčao. Mladići koji su ostali u selima nemaju se kime oženiti, većina djevojaka je otišla u grad, a mnogi više i nisu zainteresirani za ženidbu. Kako mlade vratiti u Žumberak? Svakome je jasno da prvenstveno država mora osigurati minimalne uvjete za život na selu. Žumberak je pogranični pojas od posebnog državnog interesa. Perspektiva je u turizmu. Pokretači bi trebale biti županije. Ulazimo u treće tisućljeće kršćanske ere s nadom da će Žumberak ponovno poživjeti. Prošlo je gotovo 18 godina, a ovaj tekst ne samo da je aktualan već je situacija još gora...

Za obilaske posjetiteljima su zanimljive i dostupne lokacije slapova i špilja, naselja, gradina, arheoloških lokaliteta, etnografskih zbirki i sakralnih građevina. Glavna cestovna prometnica cijelog područja županijska je cesta Ž3297 koja od Bregane preko Stojdrage, Gornje Vasi, Kostanjevca vodi do Krašića. Na ovu prometnicu povezuju se ostale razvrstane ceste.

Zahvaljujući velikom trudu i entuzijazmu grkokatoličkog župnika g. Mile Vranešića, stanovnici, i ne samo grkokatoličke vjeroispovijesti, nalaze u ovom prostoru svoj duševni mir.

Ukupna dužina svih razvrstanih cesta u području Parka iznosi 192 km. Ukupno je predviđeno 77

ulaza u Park, od čega je šest glavnih ulaza. Du-  
ljina biciklističkih staza je 241 km.

Sustava odvodnje otpadnih i oborinskih voda  
nema, odnosno nije sagrađen, pa je cijelo po-  
dručje na sustavu sabirnih jama. No znatno je  
i upuštanje otpadnih voda u teren bez ikakva  
prethodnog tretmana. Vodoopskrbni sustav  
sastavljen je od više lokalnih podsustava.

Postoje brojna (16) kaptirana izvorišta. Mnogi  
mali vodotoci utječu u jednu od triju rijeka (Kupa,  
Sava i Krka). Najvažniji su vodotoci na području  
Parka Kupa, Bregana, Lipovačka i Rudarska  
Gradna te Slapnica i Kupčina.

## Upravljanje prostorom Parka

Prostorom Parka upravlja Javna ustanova Park  
prirode Žumberak – Samoborsko gorje. Uprava  
Parka je u Slanom Dolu. Poseban eko-infocentar  
je tamo i u Budinjaku. Nadzorne su postaje u  
Grdanjcima i Medven Dragi.

Djelatnici ustanove provode niz znanstvenih  
istraživanja obilježavanja pješačkih i biciklističkih  
staza, ulaza u područje Parka te druge aktivnosti  
kojima je cilj prepoznavanje i očuvanje vrijed-  
nosti, proširenje razvoja i spoznaja o osnovnim  
fenomenima Parka te njegova popularizacija.

Posjeti se odvijaju na više načina. Organizira ih  
uprava Parka, turističke zajednice, planinarska  
društva, a vrlo su česti i individualni dolasci.  
Za ulaz u Park ne naplaćuju se ulaznice. Mogu  
se koristiti usluge uprave za grupne posjete i  
organizaciju cjelodnevnim obilazaka.

## Zaštićena područja prirode

Na području Parka postoje zaštićeni dijelovi pri-  
rode od lokalnog značenja: Značajni krajobraz –  
Slapnica kod Krašića (općina Krašić) i Park-šuma  
Okić grad s okolicom.

Prašuma Kuta predviđa se za zaštitu u kategoriji  
posebnog rezervata šumske vegetacije. Cretište  
Jarak, vlažna staništa uz potok Jarak, pripada  
jednom od najugroženijih tipova staništa unutar  
Parka.

Područja ekološke mreže (Natura 2000) na po-  
dručju Parka prirode Žumberak – Samoborsko  
gorje su: HR2000586 Žumberak Samoborsko  
gorje i HR2000642 Kupa.

## Važnije aktivnosti

### Poljoprivreda

Na malim se površinama uzgaja krumpir, dio  
stanovnika bavi se vinogradarstvom, voćarstvom  
i stočarstvom te preradom mlijeka, branjem  
gljiva i ljekovitog bilja te pravljenjem čajeva.  
Na području Budinjaka proizvodi se sjemenski  
krumpir. Postoji nekoliko ribogojilišta. Vinarstvo  
se sve više razvija.

Mali broj relativno starih stanovnika i rijetka na-  
seljenost onemogućuju intenzivniju poljoprivre-  
du. Potencijali su znatni zbog velikih mogućnosti  
proizvodnje i prerade zdrave hrane.

### Turizam

Razvijen je u sklopu planinarskih staza i domova  
kao ciljanih destinacija. U pravilu su to jedno-  
dnevni ili vikend-posjeti. Za porast turističkih  
posjeta trebalo bi povećavati kapacitete i uvoditi  
programe za dulji boravak.

Aktivnosti koje mogu biti stimulatori razvoja sve  
je što afirmira prirodnost i ljepotu krajolika, no  
istodobno omogućuje ljudima da od toga žive.  
Među ostalim, to mogu biti i:

- proizvodnja zdrave hrane
- uzgoj stoke i prodaja mesa i mliječnih  
proizvoda
- održavanje ekološke stabilnosti krajobraza  
obradom poljoprivrednog zemljišta
- pružanje usluga turizma, vođenja i  
ugostiteljsko-smještajni kapaciteti

- izrada suvenira, obrtničkih proizvoda,  
sudjelovanje u obilježavanju staza i lokacija
- svojevrsna čuvarska uloga
- vinogradarstvo i vinarstvo u za to pogodnim  
područjima
- uzgoj riba i rakova
- branje i prerada gljiva
- proizvodnja biljnih čajeva i sl.

Da bi se nabrojene, ali i druge aktivnosti mogle  
poduzimati, treba primjenjivati mjere koje su  
na razini države određene za poticanje razvoja  
ovog pograničnog, depopulacijskog i brdsko-pla-  
ninskog područja. Primjeri na slovenskoj strani  
upućuju na to da takve mjere pogoduju prostor-  
nom razvoju.

## Zaključak

Posebnost Parka sklad je naselja na hiptovima s  
poljoprivrednim okruženjem koje se izmjenjuje sa  
šumskim površinama i vodotocima.

S obzirom na to da se broj stanovnika smanjuje, a oni  
koji tamo žive relativno su stari, poljoprivredne  
površine i pašnjaci sve se više zapuštaju. Posljedica  
je rapidno širenje šumskih površina. Naselja se prazne,  
kuće propadaju, uvjeti života u prekrasnom nezagađenom  
krajoliku sve su teži. Postoji opasnost da se širenjem  
šumskih površina taj sklad, a time i specifičnost  
prostora, unište.

Unatoč brojnim propisima koji bi trebali stimulirati  
ljude da žive u tom području, strateškim opredjeljenjima  
obiju županija i gradova te različitim programima,  
razvoj je slab i spor.

Blizina velikog grada (Zagreb, pa i Karlovac) omogućuju  
brojne planinarske i druge izlete, gradnju kuća za odmor  
i posjete Parku, no pitanje je može li se omogućiti  
povećanje i pomlađivanje stanovništva. Ako je odgovor  
negativan, tada treba tražiti druge putove zaustavljanja  
procesa propadanja toga kraja.

Ako se ništa ne poduzme, očekivati je da će se u  
budućnosti šume sve više širiti na zapuštene livade,  
pašnjake i poljoprivredne površine, a tada će nestati  
ono što Park čini posebnim, a to je sklad naselja,  
poljoprivrednog i livadnog okruženja na hiptovima te  
šuma i dolina s potocima.



Ono što bi trebalo biti jače naglašeno, kada govorimo u kontekstu osnovne teme ovog skupa, suradnja je države i okolnih gradova u poticanju oživljavanja naselja i aktivnosti u njima koje bi ljude privlačile da žive u lijepom, povijesno i krajobrazno važnom prostoru i brinu se za njegovo očuvanje i razvoj. No to se događa samo na razini gradova Samobor i Ozalj te dijelom općine Krašić, i to ponajprije u održavanju i djelomičnom razvoju postojeće infrastrukture.

Trebalo bi odrediti i provoditi mjere koje će ljude stimulirati za život na području Žumberka i Samoborskoga gorja. To mogu biti manji porezi, različite stimulacije i poticaji, olakšice i poboljšani standard života.

Prometna je povezanost nedostatna. Danas se ljudi sami snalaze kada treba djecu voziti do autobusa za odlazak u školu po razrovanim cestama, kada treba štititi ionako smanjene poljoprivredne površine od štetočina, kad treba ići k liječniku ili na posao itd. Mladi radije odlaze u gradove.

Želja za posjedovanjem vikendice u lijepom krajoliku, a u starijoj dobi i preseljenje u njih, možda je jednostavan put kako barem dijelom oživiti taj prostor.

Doneseni su brojni dokumenti u kojima piše što bi trebalo poduzeti za kvalitetniji život i razvoj, no to ne znači da će se to dogoditi samo od sebe. Pa i u prošlosti doseljavanje nije bilo bez poticaja, a to kao da se danas često zaboravlja.

U Park treba ulagati pa će on i u budućnosti biti jedan od naših najljepših parkova prirode. Njegova veličina (333 km<sup>2</sup>) i činjenica da je to park s najvećim brojem naselja (132) te bogat reljef i doline s izvorima i vodotocima čine ga jedinstvenim, i to ne samo u Hrvatskoj. Bila bi velika šteta da ga šume pojedu.

#### LITERATURA

- 01 \*\*\* (2014.), Prostorni plan Parka prirode Žumberak – Samoborsko gorje, Urbanistički zavod Grada Zagreba; Zavod za prostorno uređenje Zagrebačke županije, Zagreb

# RAZVOJNI ASPEKTI SEKUNDARNOG STANOVANJA U RURALNIM I PERIURBAN IM PODRUČJIMA MA HRVATSKE

Geran-Marko Miletić

dr. sc.  
Institut društvenih znanosti Ivo Pilar  
viši znanstveni suradnik  
Zagreb

## Sažetak

Sekundarno stanovanje, odnosno praksa povremenog boravaka radi odmora i(li) rekreacije u drugom stanu ima dugu tradiciju u Hrvatskoj. U posljednjih pedesetak godina širenje sekundarnog stanovanja proizvelo je oko 250.000 stanova za odmor, a samo u razdoblju 2001. – 2011. njihov je broj narastao za oko 65.000 jedinica. Pritom rast broja stanova za odmor znatno nadmašuje rast broja nastanjenih stanova, a rezultat je toga povećanje gustoće sekundnog stanovanja. Dok je na nacionalnoj razini u prosjeku 16 stanova za odmor na 100 nastanjenih stanova, u nekim priobalnim županijama na 100 nastanjenih stanova dolazi 60 i više stanova za odmor. Navedene brojke sugeriraju da raste broj sredina u kojima sekundarno stanovanje postaje nezaobilazno razvojno pitanje. Upravo je karakter promjena povezanih sa sekundarnim stanovanjem jedna od tema koje su u fokusu interesa znanstvenog projekta *Sekundarno stanovanja i socijalna održivost lokalnih zajednica u Hrvatskoj*. Nositelj je projekta Institut Pilar, a projekt financira Hrvatska zaklada za znanost. U ovom ćemo radu predstaviti rezultate dviju analiza provedenih u sklopu projekta koje daju uvid u socioprostorne obrasce sekundarnog stanovanja te u karakter povezanosti sekundarnog stanovanja i lokalnog socioekonomskog razvoja u Hrvatskoj.

## Ključne riječi

sekundarno stanovanje

povremeni stanovnici

lokalni razvoj

## Abstract

### Development Aspects of Second Home Use in Croatian Rural and Periurban Areas

Second home use, or the practice of temporary sojourn for vacations and (or) recreation in another dwelling, has a long tradition in Croatia. Over the past fifty years, the expansion of second home use has produced approximately 250,000 vacation dwellings, and in the period of 2001–2011 alone, their number grew by around 65,000 units. As a result, the growth of the number of vacation dwellings by far exceeds the number of occupied dwellings, resulting in an increase in density of second homes. While at the national level there is an average 16 second homes per 100 occupied dwellings, in some coastal counties there are 60 and more second homes per 100 occupied dwellings. These figures suggest that there is a growing number of areas in which second home phenomenon is becoming an unavoidable development issue. It is precisely the character of changes related to second home development that is one of the focus topics of the scientific project – Second Homes and Social Sustainability of Local Communities in Croatia. The project has been conducted by the Ivo Pilar Institute, and funded by the Croatian Science Foundation. In this paper, we will present the results of two analyses carried out within the project framework, which provide insight into the socio-spatial patterns of second home phenomenon and the character of the association between second homes and local socioeconomic development in Croatia.

## Keywords

second home use

occasional dwellers

local development



## Uvod

Sekundarno stanovanje, odnosno praksa povremenog boravaka radi odmora i(li) rekreacije u drugom stanu ima dugu tradiciju u Hrvatskoj. U posljednjih pedesetak godina intenzivno širenje sekundarnog stanovanja proizvelo je oko 250.000 stanova za odmor (Ostroški 2015), a samo u razdoblju 2001. – 2011. njihov je broj narastao za oko 67.000 jedinica. Pritom rast broja stanova za odmor znatno nadmašuje rast broja nastanjenih stanova, a rezultat je toga povećanje gustoće sekundarnog stanovanja. Dok je na nacionalnoj razini u prosjeku 16 stanova za odmor na 100 nastanjenih stanova, u nekim priobalnim županijama u prosjeku na 100 nastanjenih stanova dolazi 60 i više stanova za odmor. Navedene brojke sugeriraju da je ovaj tip stanovanja snažan čimbenik redefiniranja prostora i njegova prilagođavanja proizvodnji ugođe i stvaranja doživljaja što, dakako, utječe onda i na lokalnu društvenu zbilju.

Smjer transformacija koje sekundarno stanovanje proizvodi uvjetovan je karakterom fenomena, a sekundarno stanovanje po svojoj je naravi prilično kompleksna i višeslojna praksa, o čemu svjedoči i množina različitih pojava oblika (Opačić 2011). U kontekstu razmatranja utjecaja na prostor posebno je ilustrativna temeljna dihotomija koja razlikuje namjenski građene stanove za odmor od onih koji su rezultat konverzije iz stalne adrese stanovanja. Spomenuta razlika zapravo sažima osnovnu ambivalenost fenomena. Naime, neka domaća iskustva (Miletić 2006) kao i ona iz Španjolske (Casado-Díaz 2004) pokazuju da se znatni problemi vežu uz namjenski građene sekundarne stanove. Taj se tip gradnje vrlo često pojavljuje grupno, što znači da intenzivno troši prostor, a osnovno mu je obilježje unošenje urbanog stila gradnje (veći volumen i gustoća) u ruralni prostor. Istodobno postoje sekundarni stanovi koji recikliraju postojeće stambene resurse (napuštene stanove ili one kojima se dotad koristilo za stalno stanovanje), što se doživljava kao oblik autentične revitalizacije naselja (Gallent, Mace, Tewdwr-Jones 2005).

Osim prostornog, vrlo je važan aspekt širenja sekundarnog stanovanja i onaj ekonomski. Naime, stanovi za odmor i njihovo korištenje direktno ili indirektno imaju utjecaj i na lokalnu ekonomiju.

Ponajprije djelujući na lokalna tržišta te na ponudu i potražnju dobara i usluga, ali sagledavajući ekonomsku dimenziju malo šire, širenje se sekundarnog stanovanja reflektira i na dinamiku i smjer lokalnog razvoja. Neke analize pokazuju da sekundarno stanovanje može donositi više novca u lokalnu zajednicu od turizma te da je stimulativno i za neturističke djelatnosti, što je važno za ukupnu stabilnost lokalnoga gospodarstva (Mottiar 2006 i Müller 1999).

Različiti motivi za sekundarno stanovanje, svaki na svoj način, pridonose kreiranju specifičnih društvenih odnosa unutar zajednice u kojoj se sekundarno stanovanje snažnije pojavljuje. S jedne su strane situacije u kojima težnja za obnovom zavičajnosti (Rogić 1990) ili pak stvaranjem nove zavičajnosti (Huijbens 2012) ima integracijski kapacitet, a s druge strane, primjerice, veća koncentracija stranih državljana (Brida, Osti i Santifaller 2009) ili pak sekundarno stanovanje koje vodi gentrifikaciji i socijalnom raslojavanju (Paris 2009.) distancira povremene stanovnike od komunalnih aktivnosti i života lokalne zajednice, što u konačnici ugrožava i socijalnu održivost te lokalne zajednice (Kelly i Hosking 2008).

Upravo je karakter promjena povezanih sa širenjem sekundarnog stanovanja jedna od tema koje su u fokusu interesa znanstvenoistraživačkog projekta *Sekundarno stanovanje i socijalna održivost lokalnih zajednica u Hrvatskoj*. Nositelj je projekta Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, a projekt u cijelosti financira Hrvatska zaklada za znanost. U ovom ćemo radu predstaviti rezultate dviju analiza provedenih u sklopu projekta koje daju uvid u socioprostorne obrasce sekundarnog stanovanja te u karakter povezanosti sekundarnog stanovanja i lokalnog socioekonomskog razvoja u Hrvatskoj.

## Socioprostorni obrasci suvremenoga sekundarnog stanovanja u Hrvatskoj

Podaci analizirani u radu Socio-spatial Patterns of the Contemporary Second Home Phenomenon in Croatia (Miletić, Peračković i Marinović Golubić 2017) crpili su se iz dva izvora. Prvi je izvor Popis stanovništva, stanova i kućanstava iz 2011. godine koji je poslužio za analizu prostornih aspekta sekundarnog stanovanja u Hrvatskoj. Osim popisa, u analizi su korišteni i rezultati anketnog istraživanja koje je 2014. godine proveo Institut društvenih znanosti Ivo Pilar. Istraživanje je provedeno na višestapno stratificiranom probablističkom uzorku opće populacije i njime je obuhvaćeno 3000 kućanstava. Na temelju tog istraživanja dobiven je uvid u to tko se i kako koristi stanovima za odmor u Hrvatskoj.

Rezultati provedene analize popisnih podataka te onih prikupljenih anketnim istraživanjem ponudili su nekoliko zanimljivih uvida. Prvo, podatak da u prosjeku svako šesto kućanstvo u Hrvatskoj ima stan za odmor govori da je sekundarno stanovanje dostupno relativno malom dijelu hrvatskog društva. Usporedba situacije u Hrvatskoj s onom u europskom okruženju otkriva velike razlike među europskim državama u zastupljenosti sekundarnog stanovanja. Najveći udjeli kućanstava sa stanom za odmor zabilježeni su u sjevernoj Europi, primjerice oko 26% danskih kućanstava ima stan za odmor (Bloze i Skak 2014), a u Finskoj udio kućanstava sa stanom za odmor je visokih 37% (Adamiak i dr. 2015). U mediteranskom području Europe udjeli kućanstava sa stanom za odmor nešto su niži od onih na sjeveru Europe, primjerice u Italiji je udio kućanstava sa stanom za odmor oko 15% (Brunetti i Torricelli 2015), a u Grčkoj je udio bio oko 20% (Tzamourani 2012). Treba spomenuti da je i u državama s manjim udjelom kućanstava sa stanom za odmor poput Irske i

Ujedinjenog Kraljevstva, u kojima je udio ispod 10%, sekundarno stanovanje prepoznato kao snažan čimbenik socioprostorne transformacije (Gallent 2013, Norris i Winston 2010). Uglavnom, usporedba s navedenim primjerima otkriva da je u Hrvatskoj zastupljenost sekundarnog stanovanja u okvirima europskog prosjeka u rangu spomenutih mediteranskih zemalja.

Drugo, analiza nekih osnovnih obilježja kućanstava koja imaju stan za odmor pokazalo je da je riječ o prilično raznorodnoj skupini. Detaljnija analiza ekonomskog statusa kućanstava otkriva da je sekundarno stanovanje češće prisutno kod imućnijih kućanstava. Međutim, važno je naglasiti da sekundarno stanovanje u Hrvatskoj nema ekskluzivni karakter. Potvrda je toga i podatak da oko polovice anketiranih kućanstava sa stanom za odmor u prosjeku ima mjesečne prihode po članu kućanstva u rasponu između 1500 i 4000 kuna, kao i podatak da stanove za odmor imaju i kućanstva čija su prosječna mjesečna primanja po članu kućanstva u prosjeku oko granice ili čak idu ispod granice siromaštva (manje od 1500 kn).

Analiza zastupljenosti sekundarnog stanovanja s obzirom na tip kućanstva pokazala je da su među kućanstvima sa stanom za odmor bila najbrojnija (oko polovice anketiranih) višečlana kućanstva bez maloljetne djece. Ako tome broju dodamo i 16% samačkih kućanstava, proizlazi da se najviše stanovima za odmor koriste kućanstva koja se nalaze u podmakloj fazi životnog ciklusa obitelji (riječ je o obiteljima u kojima su djeca pred odlaskom, zatim obiteljima iz kojih su djeca već otišla te obiteljima koja su u mirovini). Ipak, podatak da svako treće kućanstvo sa stanom za odmor u svom sastavu ima malodobno dijete pokazuje da sekundarno stanovanje u Hrvatskoj ipak nije isključivo predumirovljenički ili umirovljenički fenomen. Treće, matrica ishodišta i odredišta sekundarnog stanovanja u Hrvatskoj upućuje na postojanje određenog obrasca po kojem se ova praksa realizira. S jedne strane, kućanstva iz određenih područja i određenih tipova naselja češće posežu za stanom za odmor – među kućanstvima sa stanom za odmor dominiraju ona iz kontinentalnog dijela Hrvatske (oko 80% od ukupnog broja), zatim iz središnjih naselja (oko 73%) te iz urbanih naselja (oko 67%), pri čemu je iz gradova s više od 75.000 stanovnika (kategorija u kojoj se nalaze četiri najveća hrvatska grada: Zagreb, Split,

Rijeka i Osijek) bilo oko 38% od svih kućanstava sa stanom za odmor. S druge strane, stanovi za odmor mnogo su češće smješteni u određenom tipu naselja – poželjnija su ona periferna (oko 61% od svih stanova za odmor), ruralna (oko 85%) i naselja s manje od 500 stanovnika (oko 44%).

I posljednje, četvrto, analiza podataka o udaljenost između prve i druge adrese otkrila je da oko dvije trećine kućanstava stanove za odmor ima na udaljenosti do 100 kilometara od stalne adrese stanovanja. Ili, prevedeno u vremensku dostupnost, do svog stana za odmor mogu doći u manje od 90 minuta vožnje osobnim automobilom. Spomenuta se okolnost reflektira i na učestalost korištenja, oko 54% ispitanika izjavilo je da se stanom za odmor koristi najmanje jednom mjesečno. Drugim riječima, više od polovice ispitanika koristi se stanovima za odmor tijekom cijele godine. Češći boravak u stanu za odmor otvara više mogućnosti za povezivanje s drugim mjestom i s drugom zajednicom, a u tom se povezivanju onda i događa transformacija drugog stana u drugi dom (Mišetić 2006).

## Sekundarno stanovanje i lokalni socioekonomski razvoj u Hrvatskoj

Istraživanja učinka širenja sekundarnog stanovanja u Hrvatskoj rijetka su i nesustavna te taj aspekt fenomena još nije dovoljno rasvijetljen (Miletić 2011). Činjenica da prostorni planovi u Hrvatskoj rijetko prepoznaju, a još rjeđe pokušavaju kontrolirati uznapredovalo širenje sekundarnog stanovanja, govori u prilog tezi da je riječ o prilično zanemarenom fenomenu (Uršić, Mišetić i Mišetić 2016). Stoga su rezultati prezentirani u analizi Second Homes and Local Socio-economic Development: The Case of Croatia (Miletić, Žmuk i Mišetić 2017.) važni za dobivanje osnovnog uvid u način na koji je taj fenomen povezan s vitalnošću sredine u kojoj se pojavljuje. Konkretno, cilj je analize bio istražiti

povezanost između razvijenosti sekundarnog stanovanja i osnovnih pokazatelja socioekonomske razvijenosti jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj te utvrditi postoje li sličnosti među jedinicama lokalne samouprave u Hrvatskoj s obzirom na karakter povezanosti između pojedinih pokazatelja socioekonomske razvijenosti i razvijenosti sekundarnog stanovanja. Razvijenost sekundarnog stanovanja razmatrana je s obzirom na dva pokazatelja: (1) broj stanova za odmor na 100 stalno nastanjenih stanova te (2) promjena broja stanova za odmor u razdoblju 2001. – 2011. Kao pokazatelji lokalnog socioekonomskog razvoja korišteni su elementi koji sačinjavaju kompozitni indeks razvijenosti (Perišić i Wagner 2015); konkretno: (1) proračunski prihodi jedinica lokalne samouprave po stanovniku, (2) dohodak po stanovniku, (3) stopa nezaposlenosti, (4) opće kretanje stanovništva, (5) stopa obrazovanosti. U analizi su kao kontrolne varijable korišteni i podaci o (1) broju stanovnika u jedinici lokalne samouprave te (2) broju turističkih noćenja po stanovniku. Imajući na umu osnovnu karakteristiku sekundarnog stanovanja, a to je upućenost na manje sredine, u ovoj analizi fokus je bio samo na jedinicama lokalne samouprave s manje od 15.000 stanovnika (N=519).

Regresijskim analizama uz kontrolu kovarijata (broj stanovnika u jedinici lokalne samouprave te stupanj turističkog razvoja) utvrđena je povezanost između razvijenosti sekundarnog stanovanja i odabranih pokazatelja lokalnog socioekonomskog razvoja. Pritom na analizirane pokazatelje lokalnog socioekonomskog razvoja snažniji učinak ostavljala gustoća od samog kretanja broja sekundarnih stanova.

Najsnažniji pozitivni efekt veće prisutnosti sekundarnog stanovanja očituje se u povećanju prihoda lokalne samouprave. Regresijska je analiza pokazala da veći broj stanova za odmor utječe i na smanjenje stope nezaposlenosti, što sugerira da je sekundarno stanovanje u Hrvatskoj povezano s dinamiziranjem lokalnoga gospodarstva. Kad je pak riječ o utjecaju na osobne prihode, naša analiza nije utvrdila povezanost između ta dva elementa. Što se tiče strukture obrazovanja, analiza je pokazala da je u Hrvatskoj veća gustoća sekundarnog stanovanja povezana s većim udjelom osoba sa srednjim i visokim obrazovanjem. Nadalje, analiza je pokazala da je

veća gustoća sekundarnog stanovanja povezana i s višim vrijednostima kretanja broja stanovnika. S obzirom na to da je riječ o indeksu promjene, ne možemo znati je li gustoća sekundarnog stanovanja povezana s prirodnim ili mehaničkim kretanjem stanovništva. Dobiveni rezultat samo nam pokazuje da jedinice lokalne samouprave s većim brojem stanova za odmor imaju povoljniju demografsku bilancu u posljednjem međupopisnom razdoblju od jedinica s malo ili bez stanova za odmor.

Analiza homogenosti otkriva grupiranje jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj u četiri klastera s obzirom na karakter povezanosti između gustoće sekundarnog stanovanja i pokazatelja lokalnog socioekonomskog razvoja. U prvom se klasteru nalaze 145 jedinica lokalne samouprave u kojima se sekundarno stanovanje i turisti rijetko ili nikako ne pojavljuju; u drugom su klasteru 232 jedinice lokalne samouprave u kojima je povećana gustoća sekundarnih stanova, ali nije zabilježen znatniji broj turističkih noćenja; u trećem je klasteru 88 jedinica lokalne samouprave u kojima je povećana i gustoća sekundarnih stanova i broj turističkih noćenja, a u posljednjem su, četvrtom klasteru 54 jedinice lokalne samouprave u kojima gustoća sekundarnih stanova i broj turističkih noćenja upućuje na iznimnu ovisnost lokalnog razvoja o ta dva elementa.

Naime, usporedba dobivenih klastera otkriva da su najveće srednje vrijednosti za četiri od pet pokazatelja socioekonomskog razvitka zabilježene u četvrtom klasteru, onom u kojem broj stanova za odmor premašuje broj stalno nastanjenih stanova, a broj je turističkih noćenja veći od 200 po stanovniku. No, iznimno je zanimljiva usporedba prvih dvaju klastera u kojima je zabilježen malen prosječni broj turističkih noćenja. Naime, usporedbe tih dvaju klastera otkriva da su povoljniji pokazatelji socioekonomskog razvoja zabilježeni u drugom klasteru, onome koji okuplja jedinice lokalne samouprave s povećanom gustoćom sekundarnog stanovanja. Ovaj nalaz izravno podupire perspektivu koja naglašava pozitivne učinke sekundarnog stanovanja na ruralne i periurbane zajednice (Gallent 2013, Hoogendoorn i Visser 2015, Oliveira Roca, Roca i Oliveira 2011)

Dakle, rezultati klaster-analize potvrđuju već prije spomenuti nalaz regresijske analize da je u Hrvatskoj gustoća sekundarnog stanovanja pozitivno povezana s lokalnim socioekonomskim razvojem te, što je posebno važno, da se ta povezanost javlja neovisno o stupnju razvijenosti turizma. No, klaster-analiza otkrila je da su pokazatelji socioekonomskog razvoja bolji tamo gdje dolazi do preklapanje razvijenosti sekundarnog stanovanja s razvijenošću drugih tipova turizma. Riječ je četvrtom klasteru, u njemu su zabilježene vrijednosti pokazatelja socioekonomskog razvoja slične onima zabilježenima u razvijenim jedinicama lokalne samouprave u Hrvatskoj (Perišić i Wagner 2015).



## Umjesto zaključka

U radu su predloženi osnovni naglasci iz dviju studija u kojima su provedene bazične analize fenomena sekundarnog stanovanja u Hrvatskoj. Nekoliko dobivenih uvida treba posebno istaknuti zbog njihove relevantnosti za daljnje propitivanje uloge koju sekundarno stanovanje ima za lokalni razvoj, posebno za socijalnu održivost lokalne zajednice.

U tom je kontekstu posebno zanimljiv nalaz o heterogenosti kućanstava sa stanom za odmor. Činjenica da nije riječ isključivo o elitnoj i(li) umirovljeničkoj praksi, nešto je što, barem u teoriji, smanjuje socijalnu distanciju i olakšava uspostavu socijalne interakcije između povremenih i stalnih stanovnika. Dakako da dinamika socijalne interakcije i eventualne integracije prije svega ovisi o socijalnoj strukturi povremenih i stalnih stanovnika u pojedinom naselju, no podaci na nacionalnoj razini podupiru hipotezu o potencijalu za društvenost korisnika stanova za odmor.

Nadalje, evidentirana oprečnost u smještanju prve i druge adrese stanovanja i usmjerenost sekundarnog stanovanja na naselja koja u Hrvatskoj u pravilu obilježava manjak osnovnih razvojnih potencijala, uključujući demografski deficit, nudi tim naseljima alternativni izvor socijalnog i drugih vrsta kapitala. Pritom su za takvo što korisniji povremeni stanovnici koji često borave u drugom domu, a vidjeli smo da je takvih u Hrvatskoj dosta.

U predloženim analizama posebno je zanimljiv nalaz koji upućuje na povezanost gustoće sekundarnog stanovanja i osnovnih pokazatelja lokalnog socioekonomskog razvoja. Pritom je analiza pokazala da je sekundarno stanovanje u oko 10% jedinica lokalne samouprave postalo jedna od ključnih komponenti lokalnog razvoja. Spomenuti nalaz snažan je argument u prilog tezi da sekundarno stanovanje postaje sve važniji čimbenik socioprostorne transformacije ruralnih i periurbanih područja u Hrvatskoj.

### LITERATURA

- 01 Adamiak, C.; Vepsäläinen, M.; Strandell, A.; Hiltunen, M. J.; Pitkänen, K.; Hall, M.; Åkerlund, U. (2015.), Second home tourism in Finland – Perceptions of citizens and municipalities on the state and development of second home tourism, Finnish Environment Institute
- 02 Bloze, G.; Skak, M. (2014.), Owning, Letting and Demanding Second Homes, SSRN Electronic Journal
- 03 Brida, J. G.; Osti, L.; Santifaller, E. (2009.), Second homes and the need for policy planning. Tourismos: An International Multidisciplinary Journal of Tourism, 6(1): 141–163.
- 04 Brunetti, M.; Torricelli, C. (2015.), Second homes: households’ life dream or (wrong) investment? CEIS Tor Vergata: RESEARCH PAPER SERIES, 13(7): 1–22.
- 05 Casado-Díaz, M. A. (2004.), Second Homes in Spain. In C. M. Hall & D. K. Müller (Eds.), Tourism, Mobility and Second Homes – Between Elite Landscape and Common Ground (pp. 215–232), Chanel View Publications
- 06 Gallent, N. (2013.), The Social Value of Second Homes in Rural Communities, Housing, Theory and Society, 31(2): 174–191
- 07 Gallent, N.; Mace, A.; Tewdwr-Jones, M. (2005.), Second Homes: European Perspectives and UK Policies, Ashgate Publishing, Hampshire
- 08 Hoogendoorn, G.; Visser, G. (2015.), Focusing on the blessing and not the curse of second homes: notes from South Africa, Area, 47(2): 179–184
- 09 Huijbens, E. H. (2012.), Sustaining a Village’s Social Fabric?, Sociologia Ruralis, 52(3): 332–352
- 10 Kelly, G.; Hosking, K. (2008.), Nonpermanent Residents, Place Attachment, and Sea Change Communities, Environment and Behavior, 40(4): 575–594
- 11 Miletić, G.-M. (2006.), Stavovi lokalne javnosti o nekim socijalno-ekologijskim posljedicama izgradnje stanova za odmor na otoku Viru, Društvena istraživanja, 15(1–2 (81–82)): 43–60
- 12 Miletić, G.-M. (2011.), U potrazi za drugim prostorom: sociologijski aspekti sekundarnog stanovanja u Hrvatskoj, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb
- 13 Miletić, G.-M.; Peračković, K.; Marinović Golubić, M. (2017.), Socio-Spatial Patterns of the Contemporary Second Home Phenomenon in Croatia, Društvena istraživanja, 26(1): 79–100

- 14 Miletić, G.-M.; Žmuk, B.; Mišetić, R. (2017.), Second Homes and Local Socio-economic Development: The Case of Croatia, Journal of Housing and the Built Environment, https://link.springer.com/article/10.1007/s10901-017-9562-5
- 15 Mišetić, A. (2006.), Koncept povezanosti s mjestom i sekundarno stanovanje, Društvena istraživanja, 15(1–2): 27–42
- 16 Mottiar, Z. (2006.), Holiday Home Owners, a Route to Sustainable Tourism Development? An Economic Analysis of Tourist Expenditure Dana, Journal of Sustainable Tourism, 14(6): 582–599
- 17 Müller, D. K. (1999.), German Second Homeowners in the Swedish Countryside: on the Internationalisation of the Leisure Space, wUmeå, Kulturgeografiska institutionen
- 18 Norris, M.; Winston, N. (2010.), Second-Home Owners: Escaping, Investing or Retiring? Tourism Geographies, 12(4): 546–567
- 19 Oliveira Roca, M. de N.; Roca, Z.; Oliveira, J. A. (2011.), Features and Impacts of Second Homes Expansion: the Case of the Oeste Region, Portugal, Hrvatski geografski glasnik, 73: 111–128
- 20 Opačić, V. T. (2011.), Prijedlog koncepta istraživanja vikendaštva u receptivnome vikendaškom području, Hrvatski geografski glasnik, 73(1): 181–200
- 21 Ostroški, L. (ur.). (2015.), Statistički ljetopis Republike Hrvatske / Statistical Yearbook of the Republic of Croatia 2015., Zagreb
- 22 Paris, C. (2009.), Re-positioning Second Homes within Housing Studies: Household Investment, Gentrification, Multiple Residence, Mobility and Hyper-consumption. Housing, Theory and Society, 26(4): 292–310.
- 23 Perišić, A.; Wagner, V. (2015.), Development index: analysis of the basic instrument of Croatian regional policy, Financial Theory and Practice, 39(2): 205–236
- 24 Rogić, I. (1990.), Stanovati i biti: rasprave iz sociologije stanovanja, Zagreb, Sociološko društvo Hrvatske
- 25 Tzamourani, P. (2012.), Coherence assessment of the Greek 2009 Household Finance and Consumption Survey with comparable data sources. Pristupljeno na mrežnoj stranici: http://www.q2012.gr/articlefiles/sessions/8.3tzamourani\_q2012\_revised.pdf
- 26 Uršić, S.; Mišetić, R.; Mišetić, A. (2016.), New Perspectives on Sustainable Development of Second Homes in Croatia: Strategic Planning or Proliferation of Building?, Procedia – Social and Behavioral Sciences, 216: 80–86

K U L T U R N

Cultural and Natural  
Heritage

A I P R I

R O D N A

B A Š T I N A



# GRADITELJSKA BAŠTINA I KULTURNI I KULTIVIRANI KRAJOLIK U RURALNOM PROSTORU

**Dražen Arbutina**

dr.sc., dipl.ing.arh.  
Tehničko veleučilište u Zagrebu –  
Graditeljski odjel  
Zagreb

**Helena Alfrević  
Arbutina**

dr.sc., dipl.ing.arh.  
HD Spatium d.o.o.  
Zagreb

## Sažetak

U radu se raspravlja o specifičnostima odnosa graditeljske baštine i krajolika u ruralnom prostoru na temelju analize definicija ruralnog prostora, graditeljske baštine, kulturnog i kultiviranog krajolika u ruralnom prostoru i njihovih materijalnih i nematerijalnih atributa. Opisuje se status kulturnih krajolika u kojima razina i kontinuitet intervencije čovjeka, posebice u smislu kultivacije ruralnog prostora, postaje zanemarena vrijednost, na žalost, u mnogim slučajevima aktivno opstruirana premda je upravo u ruralnom prostoru krucijalni element definicije njegovih krajobraznih i time baštinskih vrijednosti. Rad analizira neke posljedice suvremenih sektorskih strateških dokumenata, tj. planova i procedura, na ruralni krajolik, njegove vrijednosti i u njemu smještenu graditeljsku baštinu, ali i često prisutnu isključivost i simplifikaciju, kako u definiciji i percepciji baštine tako i u njezinu utjecaju na suvremeni život, tj. ekonomske i društvene datosti, kao i odnos atributa graditeljske baštine i krajolika u ruralnom prostoru, tj. potencijal baštine u ruralnom prostoru i njezine socioekonomske učinke.

## Ključne riječi

ruralni prostor   graditeljska baština   kulturni krajolik   kultivirani krajolik  
sektorsko planiranje

## Abstract

**Building Heritage, and Cultural and Cultivated Landscapes in Rural Areas**  
The paper discusses the specificities of the relationship between architectural heritage and landscape in rural space through analysis of the definition of rural space, architectural heritage, cultural and cultivated landscape in rural space, and their tangible and intangible attributes. Included is a description of the status of cultural landscapes, in which the level and continuity of human intervention, especially in the sense of cultivating rural space, neglects value, unfortunately in many cases even actively obstructing it, although it is precisely in rural areas where this value is a crucial element for the definition of the area's landscape and thus of heritage values. The paper analyzes a part of the consequences of contemporary sectoral strategic documents, or plans and procedures, on rural landscape and its values, the place of architectural heritage it encompasses, as well as a frequently present exclusivity and simplification, as in the definition and perception of heritage so in its influence on contemporary life, or economic and social preexisting conditions, as well as the relationship between the attribute of architectural heritage and landscape in rural areas, or the heritage potential in rural areas and its socio-economic effects.

## Keywords

rural space   architectural heritage   cultural landscape   cultivated landscape  
sectoral planning

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Rural\\_grid\\_cell](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Rural_grid_cell)

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Urban-rural\\_typology](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Urban-rural_typology). Prema predmetnoj statističkoj podjeli, urbane su regije sve one u kojima je ruralna populacija manja od 20% ukupnog stanovništva, dok su prijelazna područja ona koja na svojem području imaju od 20 do 50% ruralne populacije, tj. ona koja na svojem prostoru imaju grad s više od 200.000 stanovnika koji predstavlja barem 25% stanovnika regije. Kad se u regiji razvije grad s više od 500.000 stanovnika, koji čine barem 25% populacije regije, tada ona postaje urbana.

## Ruralni prostor

Definicija ruralnog prostora moguća je diferencijacijom od onog urbanog ne samo po morfologiji njegovih prostornih odrednica, koje u načelu uključuju nižu gustoću izgrađenosti, specifičnu tipologiju gradnje, način korištenja prostora i strukturiranje funkcija, već i po radnoj i socijalnoj strukturi stanovništva. U tom je smislu poljoprivreda i povezanost s primarnim ekonomskim granama krucijalna za definiciju ekonomske i, prije svega, društvene strukture kao diferencijacije od urbanog prostora.

Drugi bi način bio da se afirmativno pokušaju definirati osnovna svojstva ruralnog prostora socijalnom strukturom društvenih zajednica koje ga nastavaju (s izrazitim tradicionalnim vrijednostima i običajima), ekonomskom strukturom svakodnevnih aktivnosti koje se temelje na poljoprivredi i njezinoj potpori te specifičnoj materijalnoj strukturi pri organizaciji prostora s visoko individualiziranim stambenim prostorima integriranim s poljoprivrednim sadržajima, a često pod iznimnim utjecajem tradicije.

Treći je način statistički, u kojem se karakter prostora definira statističkim modelima u kojima je ruralni prostor sve ono što se nalazi izvan matrice urbanih prostora, definiranih prostornim rasterom površine od 1 km<sup>2</sup> u kojem je u svakom od polja cjeline s minimalno 5000 stanovnika gustoća stanovanja barem 300 st/km<sup>2</sup>. Prema tom statističkom kriteriju, i regije se klasificiraju kao ruralne ako imaju 50% i više populacije u ruralnim područjima.

## Graditeljska baština

U načelu graditeljsku baštinu tvore ostvarenja graditeljstva, tj. urbanizma, arhitekture i građevinarstva. Graditeljska baština ili graditeljsko nasljeđe zakon opisuje kao nepokretna kulturna dobra nastala ljudskim radom, od najstarijih vremena pa do suvremenih zahvata. Graditeljsku baštinu čine pojedinačne građevine ili neki njihovi dijelovi, tj. samostalni prostorni elementi,

koji su prepoznati kao vrijedni, potom sklopovi građevina i kulturno-povijesne cjeline, među kojima su gradovi, sela, različita naselja ili njihovi dijelovi (nekada samo elementi povijesne opreme tih naselja) ili područja koja imaju povijesnu, kulturnu, umjetničku ili ambijentalnu vrijednost. Takva područja mogu biti arheološke lokacije (u kojima su i pojedinačni arheološki objekti), tj. antropogeni krajolik u kojem se očituje jasna i važna ljudska graditeljska intervencija (među njima su perivoji i parkovi, uz vrtove, specifična ostvarenja u kojima je gradbeni materijal najčešće dominantno živuća hortikulturna struktura, u kojoj se obuhvat i kompleksnost mijenjaju od primjera do primjera).

Graditeljska baština u ruralnom prostoru u velikoj mjeri nosi formativne attribute, tj. ona je vidljiva materijalna komponenata tradicijskih vrijednosti i time jedan od krucijalnih prostornih elemenata s iznimnim utjecajem na sve ostale u ruralnoj prostornoj i društvenoj strukturi. Često je svojim vrijednostima i, nerijetko, dominantnim smještajem te pozicijom u prostoru, graditeljska baština formativni, ali i restriktivni element s utjecajem na razvoj inicijalne pojave suvremenih društvenih i ekonomskih aktivnosti u ruralnom prostoru.

Graditeljska baština, uz prostorno snažne elemente, uključuje i dijelove struktura koji su čitljivi tek kao diskretan no krucijalan sloj povijesnog nasljeđa. Upravo su u slučaju krajolika povijesni slojevi i povijesna uporaba prostora dijelovi strukture graditeljskog nasljeđa kao posebne kategorije koja materijalizira značenje i vrijednost ruralnog prostora sinergijom različitih antropogenih i prirodnih elemenata. Primjer za to su parcelacijske strukture, među kojima su ageri antičke Pule ili Zadra, ili starije grčke Faroske hore u Starogradskom polju na Hvaru. U takvim prostornim cjelinama građevinske strukture, stare i specifične, često diskretne i neočekivane, imaju svoju vrijednost u oblikovanju krajolika, a pojedinačni graditeljski elementi u njima imaju tek sekundarno značenje. Autentičnost materijala, tehnike, tehnologije i oblika, koja se proteže na više tisuća godina, i sama je po sebi pak iznimna vrijednost.

<http://www.min-kulture.hr/default.aspx?id=7242>. Definicija kulturnog krajolika na stranicama Ministarstva kulture glasi: (...) vrsta nepokretnog kulturnog dobra koje sadržava povijesno karakteristične strukture što svjedoče o čovjekovoj nazočnosti u prostoru, a predstavljaju zajedničko djelo čovjeka i prirode, ilustrirajući razvitak zajednice i pripadajućeg teritorija kroz povijest. Republika Hrvatska posjeduje karakteristične tipove kulturnih krajobraza, koji su važna sastavnica i nositelj njezina prostornog identiteta.

Prema klasifikaciji na stranicama Ministarstva kulture definirane su sljedeće skupine krajolika: → namjerno oblikovani krajolici, među koje možemo ubrojiti parkove, perivoje, vrtove, planski oblikovana urbana područja, industrijske, turističke, rekreacijske i slične krajolike → organski razvijeni ruralni, urbani, planinski, ravničarski, morski i sl. krajolici → asocijativni kulturni krajolici.

Kultivirati (lat. cultivare) znači uzgajati, obrađivati, krčiti zemlju; održavati dobre odnose i veze s nekim; razvijati, vježbati, izobrazavati, usavršavati, poboljšavati, oplemenjivati.

U nekim se razmišljanjima ruralni i poljodjelski krajolici svstavaju u dvije odvojene kategorije, odnosno jedni se od drugih razlikuju upravo po razini kulturnog utjecaja.

## Krajolik u ruralnom prostoru

Krajolik je u ruralnom prostoru specifična struktura definirana međusobnim odnosom pojedinačnih materijalnih elemenata te dodatno i njihovom percepcijom, kako pojedinačno tako i u svim mogućim međusobnim odnosima, s obzirom na kompleksan karakter onoga koji taj krajolik promatra. Tradicijska vrijednost immanentno ugrađena u ruralnom krajoliku ovisna je o jednako kompleksnim i naslijeđenim vrijednostima onoga koji taj krajolik promatra. U tom je smislu krajolik do određene mjere podložan subjektivitetu promatrača, no ne različito od mnogih drugih prostornih fenomena, u kojima se percepcija krajolika i njegova definicija temelje na dvama principima. Prvi je subjektivan, estetski u pristupu prosudbi i karakterizaciji, uz uključivanje vizualne i simboličke razine, dok je drugi objektivistički u prosuđivanju i definiciji krajolika kao funkcionalno definirane cjeline koja ima svojstva imanentna samom prostoru i ne podliježe subjektivnoj prosudbi čovjeka uz gubitak simboličke i estetske razine, čime postaje statistički i matematički model.

## Kulturni krajolik

Kulturni su krajolici prostorne cjeline s izrazito vidljivim antropogenim utjecajem, a njihova se definicija razlikuje u različitim praktičnim i formalnim kontekstima, i to tako da je kulturni karakter definiran antropogenim utjecajima koji razvijaju specifične prostorne odnose, povijesne uzorke i načine korištenja, često posebno obilježene tradicijom i njome uvjetovanim elementima. Na internetskim stranicama Ministarstva kulture Republike Hrvatske kulturni su krajolici definirani kao specifična vrsta nepokretnog kulturnog dobra, u kojem se prepoznaju geomorfološka i mikroklimatska svojstva koja uvjetuju razvoj različitih tipova i vrsta krajolika. Međunarodni znanstveni odbor za kulturne krajolike (ICOMOS / IFLA (ISCC)) u svojoj definiciji promatra specifičan ruralni krajolik upravo kroz prizmu materijalne i nematerijalne kulturne baštine, a u njoj se posebno promatraju svojstva integriteta,

autentičnosti i tradicije u ruralnim krajolicima, ali i područje primjene tih svojstava, tj. kvaliteta ruralnih krajolika u smislu resursa, znanja, tj. materijalizacije kontinuiteta povijesnog i kulturnog karaktera na nekom prostoru. U tom se svjetlu promatra i izdržljivost na promjene te karakter samih promjena, tj. kriteriji koji određuju karakter i stupanj te prihvatljivost ili opasnost određenih promjena, a sve kao osnova za stvaranje načela za djelovanje u ruralnim krajolicima kao kulturnim, tj. kultiviranim krajolicima kao njihovoj specifičnoj supkategoriji.

## Kultivirani krajolik

Među krajolicima kulturni se krajolik odlikuje svojstvima koja naglašavaju intenzivan i kontinuiran antropogeni karakter jasno vidljivih i često dominantnih intervencija u prostoru. Kultivirani krajolik uglavnom je rezultat kontinuiranog procesa kultivacije, s antropogenim utjecajem često skrivenima u dominantnim prirodnim elementima i karakteristikama. U takvom se krajoliku ne čitaju izrazite kulturne odlike, ali u njemu mogu biti ugrađeni bogati povijesni slojevi, tj. povijesni elementi koji ne dominiraju u prostoru. Upravo je u ruralnim područjima kultivirani krajolik izravna posljedica poljoprivrede te se razabire u organizaciji poljoprivrednih čestica, strukturi poljoprivredne proizvodnje te posebno kultiviranim biljnim vrstama. Sve je to pozicionirano u krajoliku često bez ikakvih kreativnih intencija i rezultat je uglavnom utilitarnih aktivnosti u poljoprivredi. Unatoč strogo utilitarnom pristupu uređenja prostora, takvi krajolici ostavljaju trag u ljudskim životima i danas predstavljaju vrijednost materijalizacije tradicionalnih prostornih aktivnosti u ruralnom prostoru.



Kod urbanih je krajolika slučaj da su u urbanom okruženju antropogeni čimbenici dominantni u prostoru, dok se prirodni pojavljuju često tek kao izolirani akcenti koji naglašavaju i razgraničavaju, a time i strukturiraju, pojedine cjeline urbanog prostora.

# Odnos atributa graditeljske baštine i krajolika u ruralnom prostoru

U ruralnom krajoliku antropogene i prirodne sastavnice koegzistiraju i sinergično se potpomazu u očuvanju, u prepoznavanju i razvoju pojedinačnih i zajedničkih vrijednosti, što je dominantna karakteristika ruralnog prostora i ruralnog krajolika.

Ruralni krajolik tako ima u dominantno prirodnom okruženju definirane antropogene akcente, za razliku od obrnutog slučaja urbanih krajolika.

Analize ruralnog krajolika stoga uključuju proučavanje prirodnih i antropogenih obilježja; prirodna su reljef, geološka obilježja i sastav tla, obilježja vegetacije, voda, a antropogena obuhvaćaju način korištenja prostora te dominantna obilježja određena tipom i gustoćom izgradnje, povijesnim razvojem, dimenzijama, uzorcima i strukturama svake vrste, kako poljoprivrednih tako i izgrađenih područja.

Kod ruralnog krajolika kultura je važna kvalitativna kategorija u kojoj su čak i naizgled prirodni atributi i njihova materijalizacija nastali dugotrajnim ljudskim djelovanjem te se na prvi pogled ne prepoznaju antropogeni prostorni atributi, ali postojeći prirodni nastaju upravo dugotrajnim antropogenim djelovanjem. Antropogeni akcenti kontekstualno su najprepoznatljiviji element graditeljske baštine u ruralnom krajoliku kao nositelji tradicijskih vrijednosti na kojima počiva strukturiranje društvenog života ruralnih zajednica, kao jedan od stožernih elemenata analitičkog promatranja i vrednovanja ruralnih krajolika te jedan od najvažnijih izoliranih i specifičnih prostornih fenomena, tj. tipoloških elemenata krajolika. Graditeljska baština stoga u ruralnom krajoliku naglašava relaciju čovjeka i prostora te omogućava objektivizaciju, inače subjektivnog odnosa percepcijom objektivnih svojstava, elemenata i atributa u krajoliku te određivanjem

kompleksnosti i kvalitete krajolika sadržane u odnosu čovjeka i prostora koji promatra.

Za percepciju i značenje graditeljske baštine u ruralnom prostoru i krajoliku stoga je važno definirati niz bazičnih, generičkih svojstava koja uključuju apsolutnu veličinu, kako pojedinačnog elementa graditeljske baštine smještenog u prostoru tako i samog prostora u kojem se baština nalazi; mjerila, tj. relativne veličine/odnosa apsolutnih dimenzija baštine i okruženja u kojem je smještena, tj. apsolutnih mjera pojedinih sastavnica krajolika. Tu se ograničene dimenzije graditeljske baštine i iznimne dimenzije krajolika često segmentiraju u nizu vizura te se i percipiraju na sukladan način. Druga se svojstva odnose na način promjena i njihove posljedice u prostoru tijekom određenog vremena, kao specifično svojstvo koje u krajoliku, ali i baštini, dovodi do različitih interpretacija onih koji se s njima suoče. Druga svojstva uključuju i ritam izmjena te način smještaja pojedinačnih elemenata graditeljske baštine u prostor, kako u graditeljske cjeline tako i u specifične prostorne odnose, koji predstavljaju granično svojstvo baštine i polako se pretapaju u svojstvo krajolika kao kompleksne cjeline, tj. do određene mjere uređenog sustava koji kao krajolik percipiramo. Krajolik sa svojim svojstvima integrira i sinergično pojačava određene specifičnosti i karakteristike u njemu smještene baštine. Bazična svojstva, tj. atributi ruralnog krajolika, definirani su odnosom prirodnih i antropogenih cjelina, tj. odnosom prirode i u njoj smještenih fizički znatno ograničenih cjelina naselja, ili razinom antropogenih utjecaja u prirodnim cjelinama, koje u načelu definira pitanje razine kulture prirodnog okruženja, te odnosa specifičnih elemenata vegetacije i prirodnog okoliša prema izgrađenim ili neizgrađenim prostorima s obzirom na pozicioniranje ili strukturiranje pojedinačnih biljaka u prostoru.

Svojstvo ruralnog krajolika odnos je pojedinačnih spomenika graditeljske baštine, graditeljskih sklopova ili grupa i njihova okruženja. Manifestacija toga je odnos prema susjednoj izgradnji, prirodnim cjelinama u okruženju, prema cjelokupnom krajoliku, koji se može percipirati u jednoj statičnoj sekvenci kao nizu vizura koje se mogu pojedinačno i u kontinuiranom nizu percipirati s jednog mjesta kako bi se sagledao određeni prostor, tj. krajolik u svim smjerovima, kao i u nizu takvih sekvenci.



Prikaz 1. Niz tradicionalnih drvenih kuća (lijevo) u jednoj od ulica i struktura sela Ruča, općina Orle, nedaleko od Velike Gorice. Vidi se specifična linearna

(desno) struktura samog naselja, ali i struktura malih i uskih poljoprivrednih čestica koje prate zakrivljene smjerove nekadašnjih vodotokova (rukavaca rijeke Save);

foto: Dražen Arbutina, 2015.; izvor: geoportal.dgu.hr



Prikaz 2. Dio kultiviranog krajolika jugoistočno od Ščitarjeva, na području Zablatja Posavskog, pokraj Velike Gorice, gdje su uz sustav komunikacija organizirani prostori parcela za pašnjake i oranice, uokvireni drvodredima i linearno raspoređenim potezima grmlja. Fotografija drvodreda uz put (gore lijevo), katastar oko 1863. (gore desno) kartografski prikaz iz 1869.–1887. u mjerilu 1:25.000 (dolje lijevo) te ortofoto prikaz geoportala DGU iz 2011. (dolje desno); foto: Dražen Arbutina, 2015.; izvori: mapire.eu/en i geoportal.dgu.hr





Baština, prepoznata u nekom od valorizacijskih postupaka, zbog površnosti i nezainteresiranosti za segmente razvoja i zaštite izvan djelokruga bilo kojeg od pojedinačnih sektorskih planova, uključujući one vezane za zaštitu kulturnih dobara, generiraju nerijetko negativne učinke. Tako u njima zacrtane aktivnosti na provedbi očuvanja i zaštiti pod utjecajem svih drugih sektorskih aspekta nemaju efekta, tj. nerijetko se potpuno ignoriraju.

## Utjecaji i posljedice suvremenih sektorskih strateških dokumenata

Utjecaji te posljedice suvremenih sektorskih strateških dokumenata, tj. planova i procedura na ruralni krajolik i njegove vrijednosti te u njemu smještenu graditeljsku baštinu očituju se u njihovoj sektorskoj isključivosti i monodimenzionalnosti djelovanja u prostoru. Monodimenzionalnost je isključivost promišljanja, planiranja te naposljetku i djelovanja u nekom prostornom okruženju a da se pritom ne razmatra utjecaj takvih aktivnosti na druge slojeve i odlike prostornih struktura. Posebni agresivni sektorski planovi danas se u ruralnom prostoru bave zaštitom okoliša, poljoprivredom i prometom, dok su oni vezani uz zaštitu kulturnih dobara fokusirani u načelu isključivo na svoj meritum. U trenutku kad se značenje i uloga prostornog planiranja pokušava reducirati, kakofonija pojedinačnih sektorskih planskih zahtjeva predstavlja problem koji u konačnici, unatoč formalnim intencijama i deklarativnim postulatima planiranja održivih zahvata, na prostor ima devastirajući učinak. Nepostojanje koordinacije, ali ni međusobne interakcije pojedinih planerskih dionika ugrožava sve važne attribute prostora, posebice onoga ruralnog, u kojem se utilitarnost poljoprivredne proizvodnje i naizgled dovoljna veličina raspoloživog prostora pojavljuju kao elementi koji samo naizgled olakšavaju planerske postupke.

Čak se i kod zaštite graditeljske baštine pojavljuju nekritičke i pojednostavljene smjernice o zaštiti, koje nisu samo dijelovi drugih sektorskih strateških dokumenata već su često na jednako banalan i pojednostavljen način definirani u konzervatorskim podlogama te studijama raznih vrsta koje se bave isključivo kulturnim dobrima na određenom prostoru. Tako se u njima baština katalogizira i/ili spominje te razmatra samo na formalnoj razini, dok je realno i utemeljeno promišljanje

rijetko (uključuje i ekonomske, pravne, društvene i tehničko-tehnološke aspekte baštine). Utjecaj formalnih i neadekvatnih planerskih aktivnosti na ruralni krajolik i u njemu smještenoj gradnji rezultira devastacijom atributa i kvalitete, kako krajolika tako i pojedinačnih elemenata baštine.

## Potencijal baštine u ruralnom prostoru i njezini socioekonomski učinci

Danas karakteristična socioekonomska očekivanja vezana za potencijal materijalne i nematerijalne baštine u ruralnom prostoru tiču se njezina angažmana u pripremi i razvoju turističkog potencijala određenog prostora i zajednice, no na žalost, u svakodnevnom se životu gotovo i ne razmatra njezin integrativni potencijal za lokalnu zajednicu. Razvijanje turističkih potencijala u ruralnom prostoru osiguravaju graditeljska baština i prirodni uvjeti, kao ključni elementi na koje računa turistički gospodarski sektor. Postupci na aktivaciji graditeljske baštine često predstavljaju opasnost zbog nekritičke primjene klišeiziranih modela u njezinu korištenju u turističkoj ponudi, pa je ona tek kulisa u turističkim aktivnostima, čime se dovodi u poziciju da se njezin karakter destrui, indirektno i implicitno, nepostojanjem direktne funkcije ili namjene sukladne izvornoj namjeni ili svakodnevnom životu, ali i izravno jer kompleksno očuvanje i skupa obnova *kulisa* brzo prestaje biti interesom zajednice ili pojedinaca koji se baštinom koriste. Tendencije da se baština pretvara u elemente zabavnog parka u ruralnom prostoru također predstavlja veliku opasnost jer ne samo da se otvara prostor za devastaciju baštine već se i odlike seoskog prostora i života banaliziraju i dovode u pitanje. Nekritički pojednostavljene mjere za očuvanje vrijednosti baštine, posebice u kompleksnosti različitih međusobnih utjecaja definirane njezine izvornosti, ugrožene su isključivanjem graditeljske baštine iz svakodnevnog života jer položaj i status u svakodnevnom životu zajednice znači očuvanje



Prikaz 3. Panorama (gore) i struktura sela Veleševac (dolje), općina Orle, pokraj Velike Gorice, u kojem dominira pozicija i karakter župne crikve kao dominantnog elementa u organizaciji naselja, kako estetski, u silueti naselja, tako i funkcionalno i simbolički, kao stožernog elementa organizacije društvenog života lokalne zajednice, te prikaz strukture sela u kojoj je vidljiva linearna struktura naselja koja prati poziciju rukavca rijeke Save; foto: Dražen Arbutina, 2015.; izvor: geoportal.dgu.hr



njezina izvornog smisla postanka te čimbenika koji karakteriziraju vrijednost i razloge za njezino očuvanje preko materijalizacije identiteta i kontinuiteta zajednice ili pojedinca, strukture namijenjene društvenim interakcijama, a uz definiciju (kulturne) topografije i morfologije krajolika. U tom je smislu za percepciju ruralnog prostora ključan odnos baštine prema prirodnim uvjetima i elementima u krajoliku, i to kao odnos prirode

i ruralnih naselja kroz percepciju antropogenih uvjeta i elemenata, npr. silueta i/ili vizura, a sve tako da struktura, smještaj i karakter graditeljske baštine predstavljaju elemente organizacije prepoznatljive i time vrijedne morfologije krajolika u sinergiji graditeljske baštine i prirodnog okruženja koje može biti, a u najčešćim slučajevima i jest, intenzivno i dugovjeko kultivirano.





Prikaz 4.  
Shematski prikaz  
strukture ruralnog  
krajobrazu u kojem su  
prirodni i kulturni  
elementi međusobno  
posloženi u različitim  
odnosima te tvore  
kontekst kulturnog  
i kultiviranog  
krajolika; crtež:  
Dražen Arbutina, 2017.

## Umjesto zaključka

Graditeljska baština dio je kulturnog i kultiviranog krajolika u ruralnom prostoru kao jedan od ključnih formativnih elemenata te predstavlja potencijal za razvoj, ali i trpi posljedice banaliziranja i jednostranog promišljanja njezine pozicije, uloge te karakteristika, tj. kvaliteta. Bez integralnog i sveobuhvatnog promišljanja baština se može znatno i brzo devastirati, i to u tolikoj mjeri da njezina obnova neće biti moguća bez katastrofalnog kompromitiranja autentičnosti i izvornosti njezinih elemenata.

Upravo je graditeljska baština na ruralnom području, unatoč svojem iznimnom formativnom potencijalu i karakteru u ruralnom krajoliku, u najvećoj opasnosti jer se doživljava kao povijesni relikv bez direktne funkcije u svakodnevnom životu, osim kao scenografija turističkoj ponudi, te se danas u svakodnevnom životu potpuno marginalizira. Baš zbog toga aktivnosti na očuvanju ruralnog prostora, i u njemu ruralnog krajolika, trebaju uključiti promišljanja koja integriraju sektorske studije i planove, kako poljoprivrede, prometa, turizma i zaštite okoliš tako i onih na zaštiti kulturnih dobara, s akcijama za zaštitu, očuvanje, obnovu te posebice integraciju te baštine u svakodnevne životne aktivnosti, prije svega lokalnih zajednica.

### LITERATURA

01 Furlan Zimmermann, N.; Salaj, M. (1999.), Krajolik: sadržajna i methodska podloga krajobrazne osnove Hrvatske, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zavod za prostorno planiranje; Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zavod za ukrasno bilje i krajobraznu arhitekturu, Zagreb  
02 \*\*\* (2011.), Strategija zaštite, očuvanja i održivog gospodarskog korištenja kulturne baštine Republike Hrvatske za razdoblje 2011. – 2015., Ministarstvo kulture Republike Hrvatske: 8–9

03 Arbutina, D.; Alfrević Arbutina, H.; Ževrnja, I. (2013.), Spatial Planning as Potential Risk Management Tool in Heritage Protection, Proceedings of 11th International Conference Organization, Technology and Management in Construction, Dubrovnik –Zagreb  
04 Obad Šćitaroci, M.; Dumbović Bilušić, B.; Bojanić Obad Šćitaroci, B.; Božić, N. (2014.), Krajolik – čimbenik strategije prostornog razvoja, Zagreb

# STRATEŠKI RAZVOJNI OKVIR NACIONALNOG PARKA MLJET

Modeli upravljanja zaštićenim  
područjima kao poluga odgovornog  
razvoja lokalne zajednice

Roman Šilje

dipl.ing.arh., MAA  
NORMALA d.o.o.  
Zagreb

## Sažetak

Zaštićena područja, prema nacionalnim i europskim odrednicama, pokrivaju gotovo trećinu hrvatskog teritorija. Znatno nadilazeći europski prosjek zaštite kopnenih područja, visoka razina očuvanosti sastavnica bioraznolikosti posljedica je spleta društveno-političkih okolnosti na specifičnom bio-geografskom i klimatološkom prostoru. S obzirom na izazove s kojima se nose ustanove za zaštitu prirode te uzimajući u obzir očekivanja lokalnih zajednica kontaktnih zona, izrađen je strateški dokument za područje Nacionalnog parka Mljet s provedbenim planovima oslonjenima na komparativne prednosti zaštićenog područja. Ponuđeni metodološki okvir koji analizira smjernice relevantnih sektorskih politika definira projektne aktivnosti i nudi modele provedbe; upućuje na nužnost integralnog planiranja prostora razvojnih posebnosti u kontekstu širih nacionalnih i europskih politika.

## Ključne riječi

zaštićena područja

lokalna zajednica

održivi razvoj

## Abstract

**Strategic Development Framework of Mljet National Park – Management Models in Protected Areas as a Lever for the Accountable Development of Local Community**

Protected areas, according to national and European regulations, encompass almost a third of Croatia's territory. Significantly exceeding the European average of land area protection, a high level of conservation of biodiversity constituents is the result of a combination of social and political context in the specific bio-geographic and climatological area. Given the challenges faced by nature protection institutions, and taking into account the expectations of the local communities of contact zones, a strategic document for the area of Mljet National Park was drafted along with implementation plans, based on the protected area's comparative advantages. The offered methodological framework analyses the guidelines of relevant sectoral policies, defines project activities, and provides implementation models, highlighting the need for integrated planning of areas of developmental particularities within the context of wider national and European policies.

## Keywords

protected areas

local community

sustainable development



## Uvod

Definiranjem strateškog razvojnog okvira postavlja se osnova za realizaciju dugoročnog cilja uravnoteženja ljudskog djelovanja i očuvanja prirode u zaštićenom području od nacionalne važnosti. Strateški razvojni okvir nastao je kao potreba integralnog sagledavanja složenih procesa koji se odvijaju na zaštićenom području Nacionalnog parka Mljet.

Tijekom razrade pojedinačnih studija prostornih mogućnosti, definiranja prioritetnih projekata te razrade različitih modela financiranja pokazala se potreba za formiranje okvira unutar kojeg bi se mogle propitati neke od kompleksnosti upravljanja zaštićenim područjem te se ponuditi rješenja koja zadovoljavaju zakonodavne okvire upravljanja i potrebe zaštite prirodnih vrijednosti i razvoja lokalne zajednice. Struktura Strateškog razvojnog okvira rezultat je procesa i utvrđene metodologije kojima se težilo pomiriti prepoznate potrebe prostora te dati jasne programske temelje i vremenske okvire potrebne za njihovu provedbu. Taj kompleksni i dugoročni proces očitava se i u samoj metodološkoj strukturi Strateškog okvira te njegovoj podjeli na tri osnovna dijela: Operativne politike, Atlas projektnih ideja te Provedbeni priručnik.

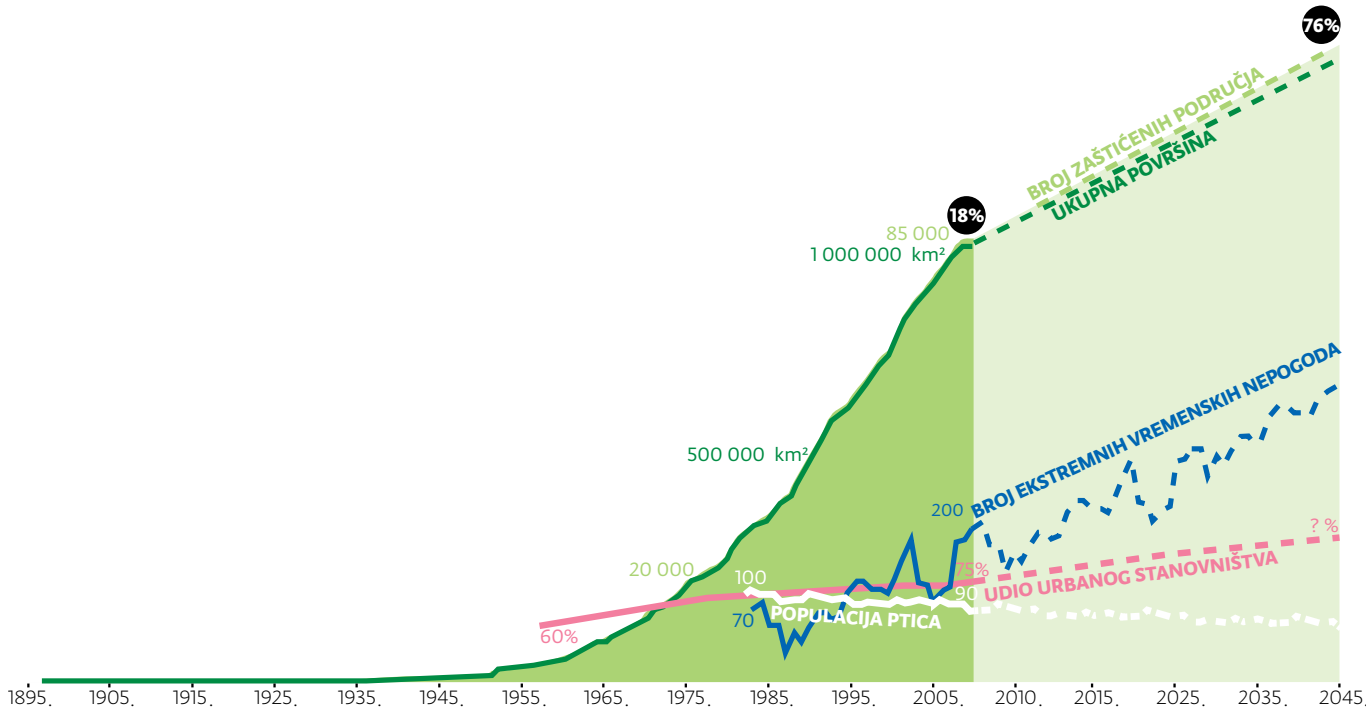
Odmak od dosadašnjeg načina upravljanja zaštićenim područjem i posljedičnih odnosa razvojem lokalne zajednice vidljiv je i u načinu definiranja projekata. Projekti su definirani vremenskim i financijskim 15-godišnjim ciklusom te uvode nove vrijednosti u standard upravljanja zaštićenim područjima Republike Hrvatske sa snažnom sinergijskom osnovom, koja jednako uključuje mehanizme očuvanja prirodne resursne osnove kao i razvoj lokalne zajednice. S oko 50 projekata koji proizlaze iz 10 različitih sektorskih politika integralno se sagledavaju potrebe lokalnog stanovništva, zaštite prirode i razvoja povezanih ekonomija. Strateški razvojni okvir izborom projekata posljedično definira i razvoj modela održivog razvoja cijelog područja koji prepoznaje sve izazove izrazito dinamičkog procesa usklađenja zaštite prirodnih i kulturnih vrijednosti, jačanja uloge lokalne zajednice te razvoja prijeko potrebne infrastrukture.

## Metodologija i struktura

Prvi korak u izradi Strateškog razvojnog okvira – Operativne politike – predstavlja cjelokupnu analizu stanja Nacionalnog parka Mljet s definicijom smjernica za razvoj i unapređenje interesnih tematskih područja. Sektorskom analizom stanja i procesa važnih za Nacionalni park detektiraju se slabosti i prijetnje te mogućnosti i prilike na temelju kojih se definiraju specifični tematski ciljevi. Organizacijom akcijskih planova i prioritetnih aktivnosti osiguravaju se preduvjeti za uspostavu održivog modela upravljanja zaštićenim područjem.

Atlas projektnih ideja sljedeća je metodološka cjelina koja predstavlja skup svih projektnih aktivnosti koje proizlaze iz smjernica danih Operativnim politikama. Projektne ideje skupljene su u grupe pripadajućih tematskih cjelina čijom se provedbom osigurava cjelovito unapređenje pojedinih sektorskih politika. Elementarna jedinica sektorskih projekata programska je kartica kojom se definiraju specifični ciljevi, programska osnova te financijska komponenta provedbe. Programske kartice samostalne su jedinice čijim se višestrukim mogućnostima kombiniranja razvijaju modeli upravljanja zaštićenim područjem. Izradom Atlasa dodatno se definiraju kategorije projekta s obzirom na udio ulaganja u kojem sudjeluje Javna ustanova Nacionalni park Mljet koja upravlja zaštićenim područjem.

Završna je cjelina Provedbeni priručnik, koji predstavlja metodološku osnovu za organizaciju i provedbu projekata te planiranje investicija u zaštićenom području te njegovim kontaktnim područjima. Priručnikom se daje uvid u način formiranja integralnih razvojnih projekata, čijom se provedbom osigurava funkcioniranje cjelovitog sustava zaštite i razvoja prostora kako Parka tako i lokalne zajednice. Realizacija integralnih razvojnih projekata pretpostavlja pokretanje nužnih investicijskih ciklusa u tri faze tijekom razdoblja od petnaest godina, čime se postiže *nulto operativno stanje* kao preduvjet održiva upravljanja resursnom osnovom i ostvarenja poboljšanja kvalitete života lokalnog stanovništva.



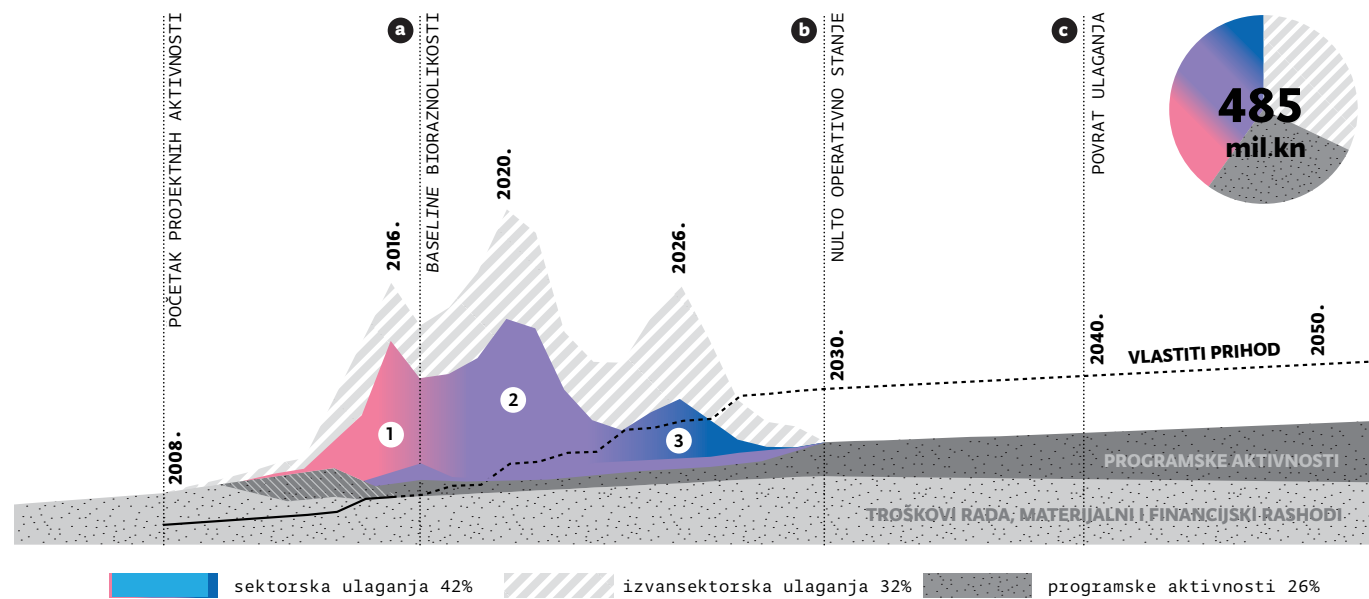
Prikaz 1.  
Porast površina  
zaštićenih područja  
u 39 država unutar  
European Economic  
Area; izvor podataka:  
European Environmental  
Agency

## Relevantnost

Broj posjetitelja nacionalnih parkova Republike Hrvatske u posljednjih deset godina na godišnjoj je razini porastao gotovo 30%. Uzimajući u obzir rast posjetitelja i projekciju dosadašnjeg trenda, kao i jačanje svijesti o vrijednostima i ulozi zaštićenih područja u širem društvenom i ekonomskom kontekstu, potrebno je integralno sagledati sve izazove upravljanja tim iznimno vrijednim prostorima. Jedan od osnovnih izazova upravo je razvoj održivog modela financiranja sustava zaštite prirode koji obuhvaća raznovrsne kategorije ulaganja, od organizacije poslovanja javne ustanove, preko redovitih aktivnosti praćenje stanja do prijeko potrebnih kapitalnih ulaganja u infrastrukturne sustave na područjima nacionalnih parkova. Iako visina prihoda zasigurno nije jedini kriterij pri određivanju uspješnosti upravljanja zaštićenim područjem, sagledavajući dosadašnje poslovanje svih nacionalnih parkova, uočava se izrazit nerazmjer u iznosu prihoda i dobiti po posjetitelju u svakom pojedinom parku. Nadalje, razlike ukupnih prihoda u rasponu su od gotovo 100 puta manjeg uprihodenog iznosa Nacionalnog parka Sjeverni Velebit u odnosu na Nacionalni park Plitvička jezera. Analizirajući poslovanje parkova, jasno je kako je kumulativni prihod na nacionalnoj razini dostatan za daljnji razvoj i zaštitu parkova, dok je u velikoj većini partikularnih slučajeva iznos sredstava nužnih za poticanje razvoja modela održivog razvoja nedostatan. Kako bi se unaprijedio sustav zaštite prirode i osigurala sva potrebna infrastruktura

za prihvrat posjetitelja, predlaže se uspostava modela financiranja temeljenog na implementaciji integralnih razvojnih projekata.

Provedbom integralnih razvojnih projekata osigurava se ostvarenje specifičnih ciljeva iz svih sektorskih politika, čime se pravodobno i uravnoteženo grade modeli zaštite prirodnih vrijednosti i razvoja elemenata infrastrukture koja je ključna i za razvoj lokalne zajednice. Organizacija integralnih razvojnih projekata temelji se na dubinskoj analizi stanja i mogućnosti provedbe projekta uzimajući u obzir sinergijsko djelovanje pojedinih sektorskih politika u združenoj provedbi. Temeljem analize i potreba, Strateški razvojni okvir detektira tri ključne točke u razvoju modela zaštite, očuvanja i interpretacije prirodnih vrijednosti: očitavanje *početnog stanja* (baseline) sastavnica ekološkog integriteta i bioraznolikosti, realizacija *nultog operativnog stanja* koje osigurava potpunu infrastrukturnu i materijalnu opremljenost područja kao preduvjet za postizanje odgovarajućeg standarda upravljanja Nacionalnim parkom Mljet te dostizanje točke *povrata ulaganja* kao mjerila uspješnosti i održivosti financijskog modela upravljanja zaštićenim područjem. Ostvarenje zadanih ciljeva planira se u tri uzastopna investicijska ciklusa koji se oslanjanju na europske strateške okvire te prateća financijska razdoblja i programe. Za razliku od dosadašnje organizacije i provedbe investicija u zaštićenim područjima, Strateški razvojni okvir integralno sagledava zaštićeno područje kao prostorno-programsku cjelinu unutar koje se, uz osiguranje uvjeta zaštite prirode,



↑  
Prikaz 2.  
Investicijski hodogram  
s prikazom vista  
ulaganja na području  
Nacionalnog parka  
Mljet

odvijaju i drugi izrazito kompleksni procesi iz područja koje nominalno ne pripadaju sektoru *zaštite prirode*. Sintetiziranjem svih procesa koji naposljetku utječu na stanje zaštite i očuvanja prirode uočava se kako je tijekom provedbe investicijskih ciklusa nužno osigurati znatna sredstava upravo za *izvansektorska ulaganja*.

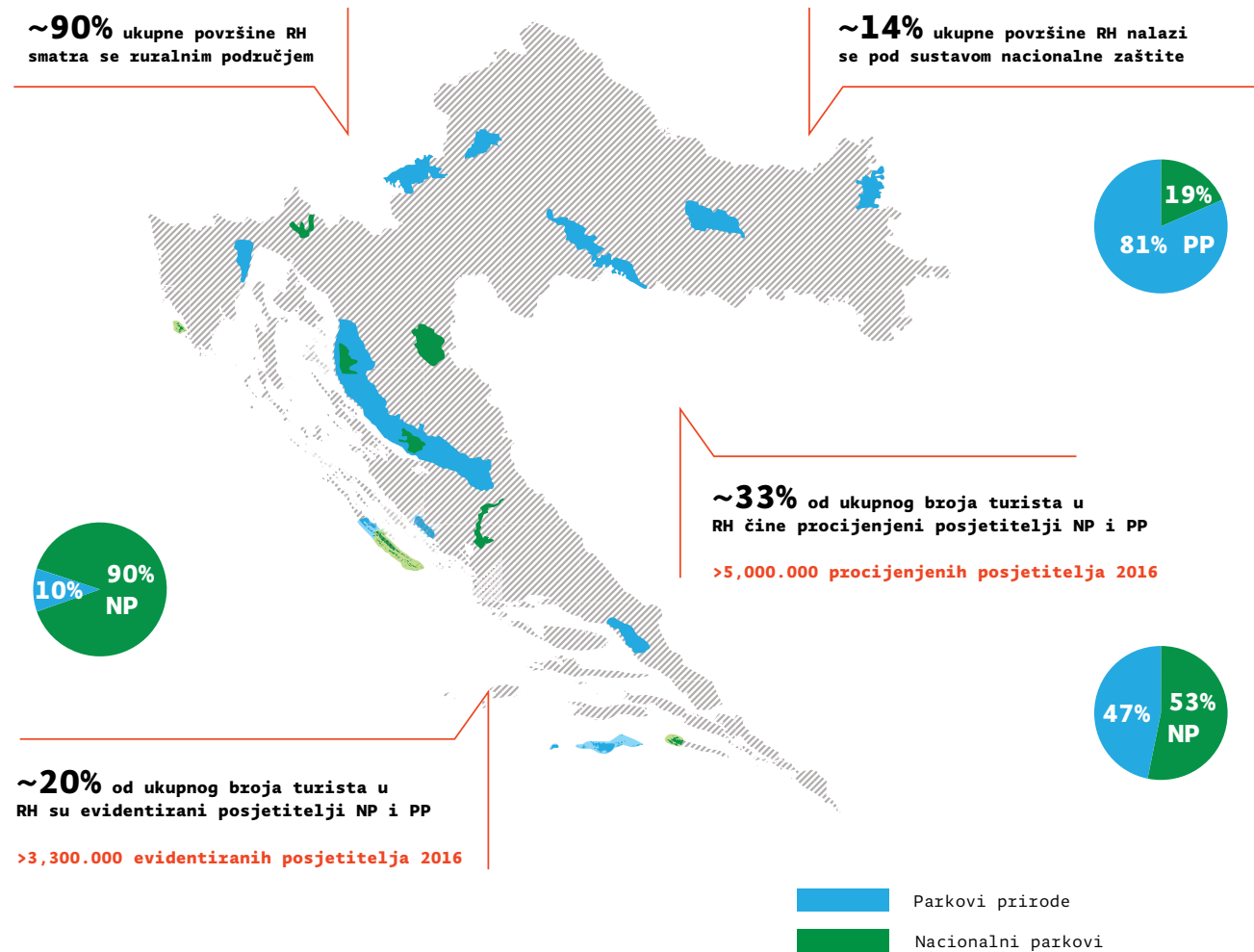
Kako bi se u konačnici osigurao održiv model upravljanja zaštićenim područjem, nužno je sagledati međuovisnost izravnih (sektorskih) i neizravnih ulaganja (izvansektorskih) u zaštićenim područjima i njihovoj neposrednoj okolini te premostiti institucionalne i zakonodavne prepreke u provedbi razvojnih projekata.

## Opravedanost razvojnog modela

Prijedlog modela ulaganja u zaštićenom području Nacionalnog parka Mljet oslanja se na tri uzastopna investicijska ciklusa u razdoblju od 2015. do 2030. godine, tijekom kojih su se provodili i provodit će se prethodno definirani integralni razvojni projekti. Poslovanje Nacionalnog parka Mljet u 2014. godini rezultiralo je razlikom ukupnih prihoda (uključujući proračunska sredstva) i ukupnih rashoda (bez izvanrednih rashoda) od oko 4,5 kuna po posjetitelju u odnosu na nacionalni prosjek od oko 35 kuna po posjetitelju. Uz zaključak kako je dosadašnji model upravljanja, i uz pomoć državnog proračuna, dugoročno

neodrživ, komparativnom analizom s drugim parkovima postalo je razvidno da je na području Nacionalnog parka Mljet moguće znatno unapređenje financijskog modela upravljanja zaštićenim područjem. Implementacijom integralnog modela razvoja u razdoblju od sljedećih petnaest godina, uz zadržavanje konzervativnog modela projekcije porasta broja posjetitelja, očekivati je da će ukupan prihod po posjetitelju dosegnuti nacionalni prosjek od oko 150 kuna već 2023. godine. *Dobit* poslovanja Nacionalnog parka Mljet iskazana po posjetitelju na kraju III. investicijskog ciklusa raste s početnih 4,5 na 76 kune po posjetitelju! Razdoblje *povrata* investicije s obzirom na projekciju prihoda koje Javna ustanova ostvaruje temeljem implementacije Integralnih razvojnih projekata iznosi 25 godina. Investicijski model utemeljen je na udjelu samostalnog financiranja projektnih aktivnosti Javne ustanove Nacionalni park Mljet, bilo temeljem vlastitih prihoda bilo združenog oblika poslovanja Parkova Hrvatske.

Vrijednost *sektorskih* potrebnih ulaganja u razdoblju od 15 godina iznosi oko 205 milijuna kuna, proračuna nužnim *izvansektorskim* ulaganjima od oko 155 milijuna kuna i rashodima poslovanja i provedbe redovitih programa Javne ustanove Nacionalni park Mljet od oko 125 milijuna, što je ukupna investicija od gotovo pola milijarde kuna. Opravedanost ulaganja u zaštićena područja ne temelji se isključivo na modelu isplativosti ulaganja iako predloženi model nudi relativno brz i stabilan povrat, već nastoji osigurati preduvjete za uravnotežen razvoj posjetiteljske i komunalne



↑  
Prikaz 3.  
Zaštićena područja i  
turizam u Republici  
Hrvatskoj;  
izvor podataka:  
Godišnja izvješća o  
radu javnih ustanova  
za zaštitu prirode,  
Program ruralnog  
razvoja 2014.–2020.

infrastrukture usporedo s uspostavljanjem kvalitetnog modela očuvanja vrijednosti zaštićenog područja. Cjelovitim sagledavanjem kompleksnosti funkcioniranja zaštićenih područja može se zaključiti kako dosadašnji investicijski programi i predviđena sredstva unutar Operativnih programa nisu dostatna za dugoročan pristup unapređenju modela upravlja zaštićenim područjima. Struktura ulaganja integralnog investicijskog modela podrazumijeva razmjerno velik i prijeko potreban udio *izvansektorskih ulaganja* koje Javna ustanove Nacionalni park Mljet prati i razvija u suradnji s relevantnim dionicima, a koja združena sa *sektorskim* ulaganjima čine kapitalne investicije u razdoblju od sljedećih petnaestak godina. Provedbom integralnih razvojnih projekata, uz osiguranje kvalitetnog modela zaštite prirodnih vrijednosti, uzastopce raste i prihod Nacionalnog parka, čime se osigurava financijska održivost i nastavak ulaganja u zaštićeno područje i lokalnu zajednicu.

## Šira slika

Sagledavanje šireg prostornog konteksta nacionalno zaštićenih područja i mreže zaštićenih vrijednosti uključuje razmatranje cjelovitih teritorijalnih modela održivog razvoja prostora. Iako administrativno jasno razgraničena područja, nacionalni i parkovi prirode sastavni su dio ekonomske i društvene mreže lokalnih i regionalnih razvojnih modela. U pojedinim slučajevima uloga i važnost pojedinog zaštićenog područja od iznimnog je nacionalnog značenja kako u okvirima zaštite prirodnih vrijednosti tako i u kreiranju državnih politika u sektorima turizma i poljoprivrede. Na godišnjoj razini nacionalne te parkove prirode u Hrvatskoj, prema službenim podacima u 2016. godini, posjetilo je više od 3,3 milijuna posjetitelja, a pretpostavlja se kako je stvarni broj posjetitelja zaštićenih područja bio oko pet milijuna. Uzimajući u obzir navedene podatke, može se reći kako je gotovo svaki treći dolazak turista u Republiku Hrvatsku rezultirao posjećivanjem jednog od nacionalnih te parkova

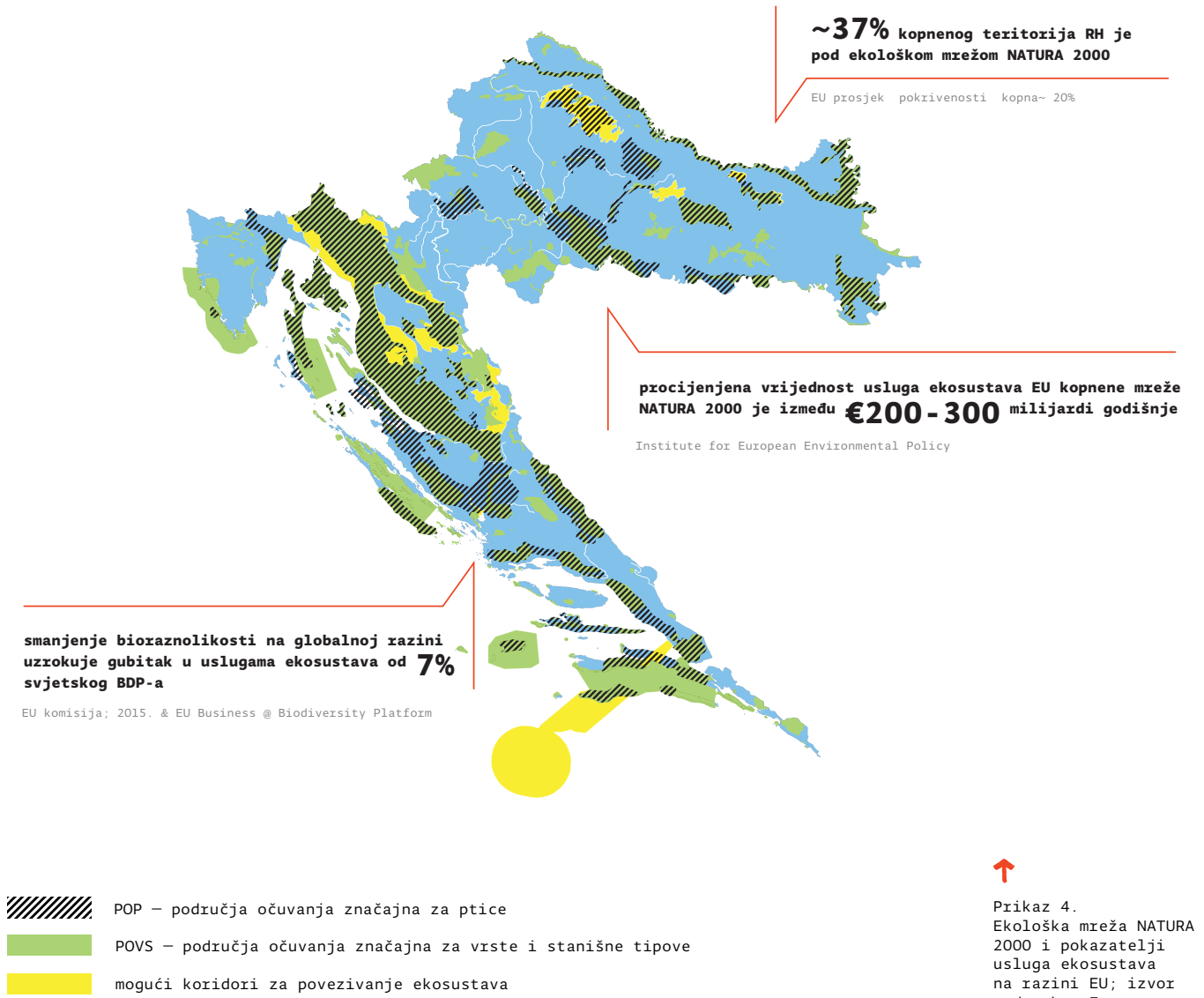


prirode. Pretpostavimo li kako su za posjet zaštićenom području u prosjeku potrebno dva dana, možemo reći kako su turisti u 2016. godini više od 10% ukupnog vremena proveli unutar granica zaštićenog područja.

Utjecaj nacionalnih te parkova prirode na područjima pripadajućih jedinica lokalne samouprave jedan je od važnijih čimbenika razvoja gospodarskih djelatnosti. S obzirom na broj posjetitelja zaštićenog područja, rastu i ekonomske aktivnosti u okolnim područjima gradova i općina, koje su vezane uz pružanje usluga posjetiteljima ili osiguranje potrebnih aktivnosti za uspješnu organizaciju upravljanja zaštićenim područjem. Daljnji korak u uspostavljanju održivog modela suradnje jedinica lokalne samouprave i nacionalnih parkova i parkova prirode radi povećanja kvalitete života lokalnog stanovništva i osiguranja uspješnih praksi upravljanja zaštićenim područjima podrazumijeva zajedničko programsko i funkcionalno upravljanje razvojnim procesima. S pozicije unapređenja modela zaštite prirodnih vrijednosti, njihova očuvanja i interpretacije, javne ustanove za zaštitu prirode u suradnji s lokalnim i regionalnim upravljačkim ustanovama trebaju razviti programske aktivnosti koje će osigurati kvalitetniju infrastrukturu za razvoj i zaštitu cijelog prostora. Planiranjem aktivnosti i programa u domeni zaštite prirode izvan samih granica područja, ali i poticanjem razvoja komunalne i posjetiteljske infrastrukture u neposrednoj okolini zaštićenog područja, parkovi će s jedne strane osigurati dodatno rasterećenje zona visokog stupanj zaštite, a s druge strane potaknuti usmjerene investicije i ciljane ekonomske aktivnosti koje doprinose razvoju lokalne zajednice. Jedan od zajedničkih ciljeva promišljanja sinergijskih projektnih aktivnosti jest unapređenje ekonomskog modela upravljanja prostorom smanjenjem udjela sredstava iz državnog proračuna Republike Hrvatske. Mjerljivi pokazatelji razvoja održivog modela suradnje jedinica lokalne samouprave i javnih ustanova za zaštitu prirode mogu se pratiti na razini Parkova Hrvatske zahvaljujući usporednim vrijednostima razlike prihoda i rashoda po posjetitelju te na razini jedinica lokalne samouprave putem porasta združenog indeksa razvijenosti grupe općina i gradova koji zajednički sudjeluju u razvojnim projektima s javnim ustanovama za zaštitu prirode.

## Europske vrijednosti

Zona ekološke mreže NATURA 2000 pokriva tri puta veću površinu od zaštićenih područja pod nacionalnom zaštitom, s kojima čini jedinstvenu mrežu snažnog ekološkog integriteta koja pokriva gotovo 40% ukupne površine Republike Hrvatske. Republika Hrvatska nalazi se u samom vrhu EU 28 članica po očuvanosti i brojnosti područja s visokim prirodnim vrijednostima. Potencijal koji kvalitetno i odgovorno upravljanje uslugama ekosustava nosi NATURA 2000 osigurava otvaranje novih radnih mjesta te smanjenje rizika od pada bruto domaćeg proizvoda. Sagledavanje jednog od mogućih modela upravljanja vrijednostima EU ekološke mreže uključuje razvoj scenarija suradnje regionalnih i lokalnih upravnih tijela s Javnim ustanovama za zaštitu prirode. Poticanje razvojnih politika radi provedbe aktivnosti kojima se osiguravaju povoljni statusi očuvanosti staništa i vrsta na području ekološke mreže trebaju biti popraćene investicijskim programima i integralnim razvojnim modelima koji će sagledati cjelokupnu kompleksnost dugoročnog i održivog upravljanja prostorom. Aktivno sudjelovanje javnih ustanova za upravljanje zaštićenim područjima, kako nacionalnih parkova i parkova prirode tako i županijskih ustanova, u kreiranju razvojnih politika upravljanja NATURA 2000 područjima osigurat će pravodobnu informiranost dionika s područja regionalne i lokalne samouprave te ujedno implementirati protokole očuvanje prirodnih vrijednosti u strateške razvojne politike općina i gradova. Suradnja svih dionika na izradi strateških dokumenata, putem razrade strategija županija i jedinica lokalne samouprave, planova upravljanja NATURA 2000 područjima i strategije LAG-ova, rezultirat će usuglašavanjem ciljeva očuvanja i održivoga gospodarenja područjima ekološke mreže. Očekuje se kako će nacionalni te parkovi prirode, kao centri izvrsnosti, preuzeti inicijativu u stručnom usmjeravanju aktivnih politika upravljanja područjima ekološke mreže u neposrednoj blizini parkova. Aktivnim sudjelovanjem javnih ustanova u iniciranju i provođenju programa održivoga gospodarenja područjima ekološke mreže otvara se prilika za uspostavljanje kvalitetnije zaštite prirodnih vrijednosti u kon-taktnim zonama zaštićenih područja.



↑  
Prikaz 4.  
Ekološka mreža NATURA 2000 i pokazatelji usluga ekosustava na razini EU; izvor podataka: European Environmental Agency, Hrvatska agencija za okoliš i prirodu

## Zaključak

Potencijal združenog planiranja razvoja zaštićenih područja i kontaktnih zona – jedinica lokalne samouprave, na koje je upozoreno, osnovna je karika u stvaranju lanca vrijednosti zasnovanog na povezivanju više sektorskih politika u ruralnim područjima.

Ostvarenje punog potencijala komparativnih prednosti teritorija Republike Hrvatske, i to procesom sinteze prostornih i programskih elemenata nužnih za formiranje nacionalne platforme za usmjeravanje zajedničkog djelovanja, moguće je jedino integracijom modela zaštite prirode u širi kontekst održivih razvojnih politika Republike Hrvatske.

G O S P O D A R S K O  
Z N A Č E N J E  
B A Š T I N E -  
P O V E Z N I C A  
U R B A N O G I  
R U R A L N O G  
P R O S T O R A  
R E G I J E  
G A C K E

Joso Brajković  
dz.sc. dipl.oec.  
Hrvatska gospodarska komora  
predsjednik Županijske komore Otočac  
Otočac

Sažetak

Kulturna i prirodna baština regije Gacke nije bila, u gospodarskom smislu, dovoljno valorizirana, što zbog nebrige i neodržavanja, ratnih razaranja tijekom srbijansko-crnogorske agresije i neriješenih imovinskopравnih odnosa što zbog nepoznavanja njezina značenja u razvoju gospodarstva, povezivanju ruralnog s urbanim i oplemenjivanju prostora. Posljednjih desetljeća, osim državnih institucija, o njoj se brinu lokalna samouprava, društva i udruge za očuvanje tradicije i identiteta regije Gacke, a poduzetnici zbog malog profita nisu zainteresirani za ulaganja u programe i projekte koji bi stvarali dodanu vrijednost pojedinog lokaliteta. Kulturna se baština, u gospodarskom smislu, uglavnom povezuje s turističkom ponudom u sklopu koje se organiziraju različite manifestacije, a prirodna baština s ekološkom poljoprivredom ili pojedinim oblicima selektivnog turizma. Tome doprinose i prirodni uvjeti, blizina većih gospodarskih središta, izgrađenost prostora te tradicionalno čvrsta povezanost ruralnog i urbanog prostora Gacke. Uz postojeće sadržaje (zaštićeni krajolici, rijeka Gacka, svetišta boga Mitre, japodske gradine, Sokolac u Brinju), i stvaranjem novih (Križni put na Fortici, Gačanski park hrvatske memorije u Otočcu, vrila Gacke, Hrvatski centar za autohtone vrste riba i rakova) povezivanje urbanog i ruralnog postaje jače, a gospodarska konkurentnost regije Gacke izraženija.

Ključne riječi

kulturna i prirodna baština      regija Gacke      Otočac i Brinje

Abstract

**Economic Characteristics of Heritage – Links between the Urban and Rural Space of the River Gacka Region**  
The cultural and natural heritage of the river Gacka region has never been sufficiently valued in economic terms, be it due to lack of care and maintenance, war destruction during the Serbian-Montenegrin aggression, unresolved property rights relations, lack of awareness of its significance for economic development, linkage of rural to urban, or spatial enhancement. In recent decades, in addition to state institutions, it has been taken care of by the local self-government, and societies and associations for the preservation of the Gacka region’s tradition and identity, while small entrepreneurs, due to small profits, are not interested in investing in programs and projects that would create added value for a particular locality. In economic terms, cultural heritage mainly links onto tourism, and a variety of manifestations are organized, while natural heritage is mainly tied to organic agriculture or individual forms of selective tourism. This is also contributed to by natural conditions, proximity of larger economic centres, the area’s construction density, and the traditionally strong connection between rural and urban areas of the Gacka region. Along with existing facilities (protected landscapes, Gacka River, the sanctuary of the God of Mithras, Iapodic fortress, Sokolac in Brinje) and through the creation of new ones (the Way of the Cross at Fortica, the Gacka Park of Croatian Memory in Otočac, Gacka Gorge, Croatian Centre for Indigenous Species of Fish and Crab), links between urban and rural stations are becoming stronger, and the economic competitiveness of the Gacka region more obvious.

Keywords

cultural and natural heritage      Gacka region      Otočac and Brinje



## Uvod

Ove su sastojine zaštitne raznovrsnim mahovinama pa se jela dobro pomlađuje. Prisutnost mahovine koja prekriva tlo pokazatelj je velike količine magle, koja se tijekom vegetacije zadržava u ovim šumama uz rijeku Gacku.

Naziv Macura potječe od Marija curica, imena pastirice koja je u ovom predjelu čuvala stoku.

Ova je vrsta gljive, osim u Europi, evidentirana još na Novom Zelandu i u Sjevernoj Americi. Zbog jako male populacije u Hrvatskoj je zaštićena od 1998. godine i nalazi se na Crvenoj listi gljiva Europe.

Gacka regija prostor je omeđen Velikom i Malom Kapelom, Velebitom i Gacko-ličkim sredogorjem (Prikaz 1.) površine 1145,75 km², s 14.415 stanovnika i gustoćom naseljenosti od 12,58 st/km². Ekološki je to prostor, gospodarski i demografski devastiran, čiji je urbani i ruralni dio prometno i kulturološki dobro povezan i čija je gospodarska obnova moguća dobrom valorizacijom prirodne i kulturne baštine. Ovaj je prostor (Grgurević 1985) *svojim općim izgledom i načinom korištenja zemljišta, bez obzira na relativno veću zastupljenost zelenih površina (zapuštenih, poljoprivrednih ili šumskih), funkcijom svojih sadržaja i njihovim karakterom ipak još uvijek gradska zona*. Zbog dobre međusobne povezanosti urbano-ruralnog prostora, uz dobru valorizaciju prirodne i kulturne baštine, moguća je i gospodarska obnova pojedinih djelatnosti. Gospodarske djelatnosti temeljene na prirodnoj i kulturnoj baštini mogu ostvarivati znatne prihode i tako utjecati na razvoj drugih djelatnosti, pri čemu se dio prihoda može upotrijebiti za zaštitu navedene baštine.

Urbano-ruralna povezanost gackog prostora bila je u proteklim razdobljima puno jača jer je industrijska proizvodnja uglavnom bila koncentrirana u Otočcu, Brinju i Vrhovinama, a aktivno radno stanovništvo uglavnom je živjelo na selu. Otočac je najveće urbano, gospodarsko, kulturno i upravno središte regije Gacke, spominje se na Bašćanskoj ploči 1100. godine iako postoje dokazi da je to područje bilo naseljeno i puno prije, čak od 4500. pr. Kista. Naselje Brinje manje je urbano središte važno za sjeverozapadni dio Gacke, čija se povezanost s okolnim naseljima očituje u poljoprivrednoj proizvodnji, školstvu, upravi, dok Vrhovine povezuju ruralni prostor vrhovljanskog područja. Prema prostornom planu, ovo naselje, s obzirom na veličinu i tipologiju urbanog prostora, broj stanovnika, zastupljenost sadržajima i centralnim položajem, obuhvaća 33,63% ili gotovo 1/3 stanovnika vrhovljanskog prostora.

## Prirodna baština regije Gacke

Prirodnu baštinu gackog područja karakterizira vegetacijska raznolikost koja je uzrokovana reljefnom i klimatskom raznovrsnošću. Zbog ovih su razlika nastale različite vegetacijske zone, travnate na visini oko 450 m/nm i šumoviti predjeli do visine oko 1200 m/nm, što može biti dobra osnova za razvoj turističke djelatnosti i čvršćeg povezivanja urbanog i ruralnog prostora Gacke. Na temelju navedenoga mogu se razvijati različiti programi koji bi omogućili razvoj gospodarstva, a osobito turističke djelatnosti, pri čemu bi jačala urbano-ruralna povezanost.

- To mogu biti programi koji se odnose na:
- jelove šume s mahovinom (Pleurozio Schreiberi abietum – Pelcer), površine 4243 ha, čija je specifičnost to što im je donja granica prostiranja ispod 450 m/nm
  - prašumu Macuru, površine 42,76 ha, prašumski rezervat bukve i jele koji se nalazi u šumariji Otočac te koji također može biti zanimljivo turističko odredište
  - na lokalitetima u Ramljanima i blizu Lešća zabilježena je rijetka vrsta gljive (Hygrocybe spadicea) što je, u turističkom i obrazovnom smislu, svakako iskoristivo
  - razvoju turističke djelatnosti i povezivanju urbanoga i ruralnoga gackog prostora pogoduje bogata fauna (vuk, mrki medvjed, divlja mačka, kuna bjelica i kuna zlatica, vjeverica, lasica, sova livadarka, gavran, čovječja ribica, deset vrsta šišmiša; na području Gacke evidentirano je stotinjak vrsta ptica, od kojih se sedamdeset vrsta gnijezdi na ovome području, desetak vrsta vodozemaca, a prisutan je i vodenkos ili brljak, koji je nestankom čistih vodotoka postao rijedak; mnoge vrste u regiji obitavaju zimi tijekom selidbe iz sjevernih krajeva Europe i visokoplaninskih područja, mogu se naći i vrlo rijetke vrste poput surog orla, sokola lastavičara, sivog sokola, a često se mogu vidjeti i jata divljih pataka, glavatih pataka i sivih čaplji)
  - rijeka Gacka kao vrijedna prirodna baština zbog sporog vodenog toka, povoljne temperature vode, kemijskog sastava vode i



Prikaz 1. Površina, gustoća naseljenosti i broj stanovnika regije Gacke; izvor: Državni zavod za statistiku

| Jedinica lokalne samouprave | Površina (km²) | 1981.  | 1991.  | 2001.  | Broj stanovnika 2011. | Gustoća naseljenosti |
|-----------------------------|----------------|--------|--------|--------|-----------------------|----------------------|
| Grad Otočac                 | 564,30         | 16.751 | 16.104 | 10.411 | 9778                  | 17,33                |
| Općina Brinje               | 358,22         | 6564   | 6035   | 4108   | 3256                  | 9,09                 |
| Općina Vrhovine             | 223,23         | 3223   | 2853   | 905    | 1381                  | 6,19                 |
| Regija Gacka                | 1145,75        | 26.538 | 24.992 | 15.424 | 14.415                | 12,58                |

Područje grada Otočca nalazi se u Nacionalnoj ekološkoj mreži Republike Hrvatske prema Uredbi o ekološkoj mreži (NN 124/13).

muljevite podloge ima jako razvijenu floru; u njoj se nalazi 25 vrsta vodenog bilja, od kojih su najznačajnije plivajuća pirevina (Glyceria fluitans), obični borak (Hippuris vulgaris), veliki žabnjak (Ranunculus linqua), močvarne trolistice (Menyanthes trifoliata), a od algi je najbrojnija skupina kremenjašica (Diatomea) i skupina modrozelenih algi (Chlorophicea). U rijeci je bogata i skupina makrofaune, najviše iz skupina virnjaka (Turbellaria), kopnenih puževa (Gastropoda), dok se brojnošću i biomasom ističu rakušci iz skupina Isopoda i Amphipoda. Prema ribolovnoj osnovi, u rijeci Gacki živi jedanaest vrsta riba: gacka potočna pastrva, kalifornijska pastrva, štuka, čikov, babuška, karas, bodorka, crvenrepka, linjak, grgeč, sunčanica. Ovo je važno zbog gospodarskih razloga, odnosno razvoja turističke djelatnosti i razvoja ribolovnog sporta kao selektivnog oblika turizma. Rijeka Gacka, kao bogat i kvalitetan hrvatski fenomen i prirodna baština s mnogim endemskim vrstama, od velikog je ekonomskog i rekreacijskog značenja te je poveznica urbanog i ruralnog prostora regije Gacke. Samo prirodni resursi grada Otočca zauzimaju 89,57% (50.636,48 ha), a s vodenim površinama (rijeka Gacka s pritokama i Švičkim jezerom) to je 90,70% (51.231,98 ha) površine grada Otočca.

Iz gospodarskih razloga, odnosno razvoja turističke djelatnosti, pa tako i povezivanja urbanog i ruralnog prostora Gacke, veliku ulogu mogu imati botanički važna područja: Kapela, površine 5599 ha, koja se prostire na visini od 630 do 1527 m/nm, a pripada alpskoj biogeografskoj zoni, te Stajničko polje, površine 499 ha, koje se nalazi na visini od 334 do 1544 m/nm, u alpskoj biogeografskoj zoni. Na području Lešća botanički važno područje pro-

stire se na površini od 1063 ha i visini od 453 do 550 m/nm, a spada u kontinentalnu biogeografsku zonu. Botanički je važno područje i prostor na kojem se nalazi Švičko jezero – površine 406 ha. Ovo se botaničko područje prostire na visini od 430 do 506 m/nm, a pripada kontinentalnoj biogeografskoj zoni, Velebit – površine 206.771 ha, visine od 0 do 1757 m/nm, a biogeografska je zona alpska i mediteranska. Pri tome se samo dio odnosi na područje Gacke, i to dio podvelebitskog područja na kojem se nalaze sela Lipovlje, Gorići i Kuterevo. Botanički su važno područje i Plitvička jezera površine 42.360 ha, visine od 334 do 1544 m/nm i kontinentalne biogeografske zone. Ona su važna za gospodarski razvoj grada Otočca, a posebno za općinu Vrhovine i vrhovljansko područje.

Prostornim planovima i drugim razvojnim aktima Otočca, Brinja i Vrhovina predviđena je zaštita krajobraznih i prirodnih vrijednosti i posebnosti kulturno-povijesnih cjelina. Prirodne vrijednosti zaštićene su na osnovi Zakona o zaštiti prirode i upisane u upisnik zaštićenih dijelova prirode. To se na području regije Gacke odnosi na: Značajni krajobraz Gacke, Dabarsko polje i hidrološki spomenik *Vrila rijeke Gacke*.

## Kulturno-povijesna baština regije Gacke

Kulturno-povijesna baština važan je gospodarski potencijal regije Gacke i, uz prirodnu baštinu, kvalitetan je i atraktivan resurs koji nema samo lokalno ili županijsko već i državno, a neki dijelovi i europsko značenje. Jedno je od tih potencijala i Pećina u Lešću – lokalitet u kojemu se živjelo

Ovo se božanstvo spominje na glinenoj pločici iz 14. st. pr. Krista, a poslije se spominje u Vedama te Avesti, svetim knjigama Inda, odnosno Iranaca. Na području Gacke nalaze se tri mitreja in situ, dok se jedna reljefna ploča nalazi u Arheološkomu muzeju u Zagrebu.

Čamac napravljen od debla četinarara koji je korišten za košenje vodene trave (rese), prevoženje žita u mlin, pranje rublja na rijeci. Naziv potječe od staroslavenskoga glagola plavati = plivati.

Na području regije Gacke, tj. bivše općine Otočac (danas grad Otočac, općina Brinje, općina Vrhovine), uništeno je ili oštećeno 42% stambenih i poslovnih objekata, ubijeno 100 osoba, 430 ranjeno.

od srednjega i kasnoga brončanog doba, kao i u starije željezno doba. Važan potencijal je i velik broj japodskih lokaliteta jer je gacko područje bilo gusto naseljeno zbog povoljnih prirodnih uvjeta za život, plodnih polja i dovoljno vode, dok su gradine na brdima iznad polja predstavljale strateške obrambene položaje. Ispod starih japodskih gradina nastala su poslije i rimska naselja: Avendo (Kompolje), Arupium (Prozor), Monetium (kod Brinja). Iznimno važnu kulturnu baštinu Gacke predstavljaju spomenici posvećeni indoiranskom bogu Mitri iz 2. i 3. st., bogu svjetlosti i stvaranja, čiji se kult iz Perzije proširio Rimskim Carstvom. Ostaci utvrda i srednjovjekovnih crkava nalaze se u Brlogu, Dabru, Doljanima, Lešću, Otočcu, Prozoru, Ramljanima i Sincu, što govori o bogatoj materijalno kulturnoj baštini iz srednjovjekovnoga razdoblja regije Gacke i jakoj povezanosti urbanog i ruralnog prostora. Već i to što na gackom prostoru postoji 60 arheoloških lokaliteta, jedno arheološko područje i osam lokaliteta, dovoljno govori o premreženosti ruralnog i urbanog područja.

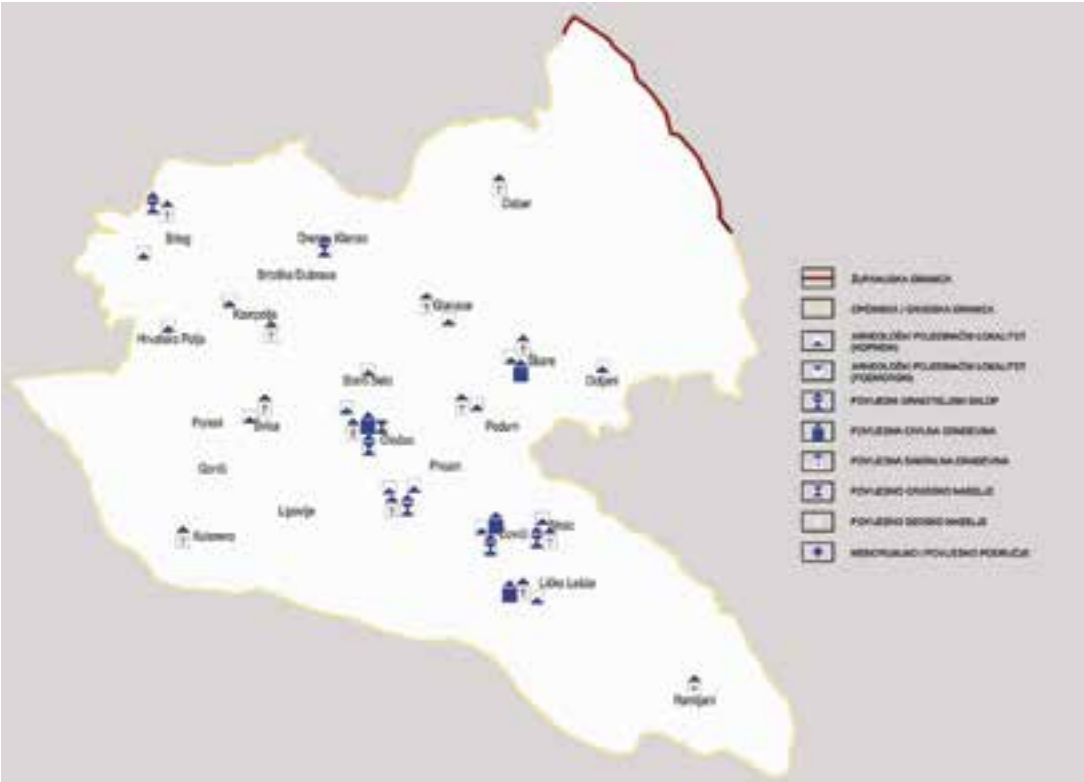
Na identitet regije Gacke i njezinu urbanu i ruralnu povezanost također utječe tradicijska gradnja na koju je velik utjecaj imala Vojna krajina, čiji je dio bila i regija Gacka, a Otočac sjedište pukovnije. Graditeljstvo urbanog i ruralnog prostora bilo je prilagođeno potrebama i standardu stanovnika, klimatskim uvjetima i materijalima koji su korišteni, tako da ono obilježava lokalni i regionalni identitet gackog prostora. To se odnosi i na građanske kuće u Otočcu i Brinju, graditeljske detalje na njima, industrijske objekte kao dio graditeljskog nasljeđa (pivovara), objekte različitih institucija (poglavarstva, otočke pukovnije, stare bolnice), a najbrojniji su tip građevina seoske kuće. Svakako da ima i drugih važnih tradicijskih i etnoloških građevina, kao npr. mlinova i pilana na vodeni pogon ili plovila na vodi (plav) koja su obilježje urbanog i ruralnog prostora.

## Problemi urbano-ruralne povezanosti regije Gacke

Bez obzira na to što je ojačala međusobna povezanost urbanoga i ruralnoga gackog prostora tijekom srbijansko-crnogorske agresije na Republiku Hrvatsku, jer se obrana pojedinih dijelova Gacke nije oslanjala samo na stanovnike tih naselja već i na branitelje iz drugih naselja u okolici Otočca i Brinja, ona je djelomično oslabjela nakon teritorijalne i administrativne reorganizacije države. Tim je procesom došlo je do prevelike centralizacije upravnih funkcija, čemu je pogodio i fiskalni sustav, pa stoga nije ostvaren ravnomjeran razvoj svih dijelova države. Posljedice su ovakvog stanja:

- demografska stagnacija i smanjenje broja stanovnika, što zbog prirodnog odljeva što zbog migracija radno aktivnog stanovništva u veće centre ili inozemstvo
- slabija gospodarska aktivnost i nerazvijenosti ovog prostora u odnosu na druga područja države Hrvatske koja nisu bila izložena ratnima razaranjima
- orijentacija gospodarstva regije Gacke na malo poduzetništvo jer nema velikih gospodarskih subjekata; tako strukturirano gospodarstvo usmjereno je uglavnom na lokalno tržište koje nema veliku kupovnu moć, zbog čega su malene i razvojne mogućnosti ovakvoga gospodarstva
- zbog slabih kadrovskih i financijskih mogućnosti, samostalnog odlučivanja o marginalnima poreznim prihodima, jedinice lokalne samouprave imaju zanemariv utjecaj na gospodarski razvoj
- sve veći socijalni problemi, što je dodatni trošak za državu jer povećavaju javnu potrošnju
- zbog gospodarske razvijenosti ispod prosjeka Republike Hrvatske visoka je stopa nezaposlenosti.

Sve navedeno uzrok je slabljenja nekada puno čvršćih veza urbanog i ruralnog prostora regije



Prikaz 2. Kulturno-povijesna baština grada Otočca

Gacke i nedovoljnog korištenja prirodnih i kulturnih resursa. Ovaj je problem uočen vrlo rano, što se može primijetiti u nizu razvojnih dokumenata, prostornih planova i razvojnih projekata. Iz tih je dokumenata vidljivo da se gospodarstvo namjerava ravnomjerno razvijati na cijelom području Gacke, što bi svakako omogućilo i međusobnu usmjerenost ruralnog prostora prema urbanome i obrnuto.

## Razvojne mogućnosti urbano-ruralnih veza na prostoru Gacke

Jačanje urbano-ruralnih veza na gackom području potiče se prostornim planovima i drugim aktima jedinica lokalne samouprave, tj. grada Otočca, općina Brinje i Vrhovine. Tako je Prostornim planom Grada Otočca predviđeno povećanje građevinskog područja za gospodarsku namjenu,

što bi ojačalo povezanost urbanog i ruralnog prostora, odnosno povezivanje okolnih sela s Otočcem. Predviđene su zone gospodarske namjene u selima: Ramljani, Podum, Brlog, Brloška Dubrava, Čoviće, Dabar, Doljani, Drenov Klanac, Glavace, Gorići, Hrvatsko Polje, Kompolje, Kuterovo, Lešće, Lipovlje, Ponori, Prozor, Ramljani, Sinac, Staro Selo, Škare i Švica.

Prostornim planom uređenja Grada Otočca predloženo je utvrđivanje statusa Kulturnog krajobraza Gacke. Prostorno bi se ono protezalo od akumulacije Gusić polje na sjeverozapadu, preko Brloga i Komopolja, dijela Hrvatskog Polja, Švice, grada Otočca, Prozora, Čovića i Lešća, pa do Sinca i Poduma na jugoistoku. Ovo je predloženo s obzirom na visokovrijedne i očuvane prirodne, krajobrazno-estetske i kulturno-povijesne elemente i njihovu ravnomjernu zastupljenost u gackom prostoru.

Važna je spona urbanog i ruralnog prostora Gacke i prometna povezanost, osobito državna cesta koja prolazi ovim prostorom. Uz ovakve je prometnice, za gospodarsku namjenu, planirano uređenje parkirališta-odmorišta za kampere





Prikaz 3.  
Regija Gacka;  
izvor: Prostorni  
plan županije Ličko-  
senjske, obrada autor



Gacka Program  
integralnoga  
upravljanja okolišem  
i održivi razvoj,  
Hrvatska gospodarska  
komora – Županijska  
komora Otočac 2005.  
godine

Plan organizacije i  
upravljanja javnom  
ustanovom Gacka  
izradilo je društvo  
s ograničenom  
odgovornošću MICRO  
projekt d.o.o., Split,  
2010. godine, a u  
skladu sa zahtjevima  
naručitelja, tj.  
Gradom Otočcem.

Preuzeto iz Plan  
organizacije i  
upravljanja javnom  
ustanovom Gacka: 36.

(kamp-odmorišta), a za gospodarski razvitak Otočca i ostaloga ruralnog prostora planirana je izgradnja određenih energetskih resursa čiji bi se rad temeljio na prirodnima pogodnostima gackog prostora. Urbano-ruralna povezanost mogla bi se povećati i nekim drugim gospodarskim zahvatima poput iskorištavanja vodenog potencijala izgradnjom minielektrana i gradnjom proizvodnih postrojenja za korištenje obnovljivih izvora energije. I na području općine Brinje prostornim planovima predviđena su građevinska područja u naselju Brinje, ali i naseljima koja Brinju gravitiraju kao što su: Kamenica, Križ Kamenica, Letinac, Lipice, Lučani, Prokike i Stajnica, Glibodol, Rapain Klanac i Vodoteč te uređenje naselja Jezerane i Križpolje.

## Primjer povezivanja urbanog i ruralnog prostora regije Gacke

Dobar primjer povezivanja urbanog i ruralnog gackog prostora i održivog razvoja jest i program koji je izrađen 2005., a kojim su predviđene okvirne smjernice za usmjeravanje investicija u ekološki prihvatljive gospodarske projekte. Programom je obuhvaćen samo dio gacke regije, tj. uglavnom područje grada Otočca, a manjim dijelom vrhovljanski i brinjski kraj. Ovaj program nudi lokalnoj i županijskoj upravi i samoupravi, znanstvenim, stručnim i kulturnim institucijama

te poduzetnicima iz različitih djelatnosti idejna rješenja za izradu različitih projekata kojima bi se razvijalo malo i srednje poduzetništvo i obiteljska gospodarstva. Naravno da je programom predviđena maksimalna briga o krajobraznim vrijednostima i kvalitetnoj zaštiti cijeloga gackog prostora, što se planira ostvariti zajedničkim djelovanjem lokalne i županijske vlasti, ustanova i pojedinih institucija od lokalne do državne razine.

Drugi primjer, kojem je cilj održivi razvoj gackog područja i jačanje urbanog i ruralnog područja, pokušaj je formiranja javne ustanove Gacka, čije je djelovanje trebalo utjecati na bolje korištenje prirodnih i kulturnih resursa regije Gacke. Formiranjem ove ustanove planirano je povezivanje znanja, potencijala i kapaciteta poduzeća Gacka d.o.o., Hrvatskog centra za autohtone vrste riba i rakova krških voda, aerokluba *Krila Gacke* i Utočišta za medvjede i druge velike zvijeri Kuterevo – Otočac. Bilo je planirano da se rad ustanove odvija kroz nekoliko sektora: sektor zajedničkih poslova, sektor za promociju i marketing, sektor za potočnu pastrvu, sektor utočišta za medvjede, sektor za kulturnu i prirodnu baštinu, zračnu luku i jedinicu za upravljanje projektima. Planirano je da u radu ustanove sudjeluje i Turistička zajednica Otočca, a osim upravljanja prirodnim i kulturnim resursima, ustanova bi trebala povezivati interesne skupine iz različitih gospodarskih djelatnosti koje bi svojim poduzetničkim projektima i povezivanjem urbanog i ruralnog prostora Gacke podigle konkurentnost cijelog područja. Rad ustanove bio bi usklađen s prioritetima i mjerama koje potiče i financira Europska unija, pri čemu bi se razvijala turistička djelatnost, očuvala prirodna i kulturna baština Gacke i grada Otočca.

## Zaključak

Povezanost urbanog i ruralnog prostora regije Gacke tijekom desetljeća jačala je ili slabjela, što je ovisilo o nizu čimbenika, administrativnoj i teritorijalnoj podjeli države (centralizacija ili decentralizacija), restrukturiranju industrije i nestanku niza poduzeća koja su radnu snagu cipila iz okolnih sela i sl. Tijekom Domovinskog rata i srbijansko-crnogorske agresije na Republiku Hrvatsku te su veze bile dosta izražene jer su pojedina naselja branili vojnici bez obzira na mjesto stanovanja. Poslije je ta povezanost slabjela, odlaskom većeg broja radno aktivnog stanovništva u gospodarski razvijenije centre ili u inozemstvo.

Velik doprinos urbanom i ruralnom gackom prostoru može dati kulturna i prirodna baština koja nije bila dovoljno gospodarski valorizirana, bilo zbog ratnih razaranja, nedovoljnog održavanja ovih resursa ili neriješenih imovinskopravnih odnosa. Dugo se vremena nije shvaćalo gospodarsko značenje prirodne i kulturne baštine koja je mogla, a može i ubuduće, jačati urbano-ruralnu povezanost, i to ekološkom valorizacijom ovog područja. Ekološki sačuvan gacki prostor, uz primjerenu gospodarsku valorizaciju prirodne i kulturne baštine, može biti osnova za zaustavljanje iseljavanja. Za stanovnike regije Gacke ovo je dobra prilika da se održivim korištenjem ovog prostora razvijaju druge djelatnosti, kao što je turizam, pri čemu bi se razvojem selektivnih oblika turizma te zahvaljujući postojećim resursima zadržalo stanovništvo u ovom prostoru i tako dodatno povezaloo urbano s ruralnim područjem Gacke. To znači da (Čavrak 2003) se *pogled nade* hrvatskog ruralnog prostora mora, uz poljoprivredu, proširiti i na druge djelatnosti koje će amortizirati tehnološko zaostajanje i zaostatke u produktivnosti, odnosno koji mogu u kraćem roku pružiti radnu, socijalnu i svaku drugu perspektivu za trenutno najnezaposleniji radni resurs u Hrvatskoj, jer je u ruralnim područjima stopa nezaposlenosti nerijetko iznad 30 i više postotaka.

Glavna naselja Gacke, a to su Otočac, Brinje i Vrhovine, trebala bi nastaviti proces urbanizacije, a razvojem pojedinih djelatnosti, poljoprivrede, šumarstva i osobito turizma jačala bi povezanost sa selima, tj. ruralnim prostorom. Svakako bi trebalo provesti fiskalnu i teritorijalnu decentralizaciju, što bi omogućilo jedinicama lokalne samouprave samostalnije vođenje razvojne politike, pri čemu bi se gospodarski valorizirala kulturna i prirodna baština.

### LITERATURA

- 01 \*\*\* (2010.), Botanički važna područja Hrvatske, Prirodoslovno matematički fakultet u Zagrebu, Školska knjiga d.d., Zagreb
- 02 Čavrak, V. (2003.), Održivi razvoj ruralnih područja Hrvatske, Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu br. 1., Izvorni znanstveni rad, Zagreb
- 03 \*\*\* (2005.), Gacka Program integralnoga upravljanja okolišem i održivi razvoj, HGK – Županijska komora Otočac
- 04 Grgurević, O. (1985.), Funkcionalno-morfološka struktura suburbanog prostora, Izvorni znanstveni rad, Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Sociologija sela br. 22., Zagreb
- 05 \*\*\* (2002.), Prostorni plan Ličko-senjske županije, Ličko-senjska županija – Zavod za prostorno planiranje, razvoj i zaštitu okoliša, Gospić
- 06 \*\*\* (2014.), Strategija razvoja Grada Otočca 2014. – 2018., Rijeka
- 07 \*\*\* (2011.), Strategija zaštite, očuvanja i održivog gospodarskog korištenja kulturne baštine Republike Hrvatske za razdoblje 2011. – 2015., Ministarstvo kulture Republike Hrvatske, Zagreb
- 08 \*\*\* (2010.), Županijska razvojna strategija Ličko-senjske županije 2011. – 2013., Ličko-senjska županija, Gospić

# POTENCIJALI KULTURNE BAŠTINE U ODRŽIVOSTI RURALNIH SREDINA NA PODRUČJU GRADA UMAGA

**Vladimir Jakovac**

dipl.ing.arh.  
Grad Umag  
pročelnik Upravnog odjela za  
prostorno uređenje i zaštitu okoliša  
Umag

## Sažetak

U radu su na tri primjera predstavljeni potencijali revitalizacije kulturne baštine s obzirom na to da oni u kontekstu jačanja urbano-ruralnog povezivanja do sada nisu bili istraživani. Predstavljene su dvije stancije, vodospreme i javne fontane Istarskog vodovoda. Za potrebe rada analizirana je zakonodavna i stručna literatura koja se bavi kulturnom baštinom na području Grada Umaga, ponajprije povijesnim pregledom, zatim postojećim stanjem i naposljetku prijedlozima revitalizacije. Ujedno je obavljen terenski obilazak. Utvrđen je velik broj nepokretnih kulturnih dobara, od kojih je dvadesetak zakonski zaštićen, a ostatak je zaštićen odredbama prostornih planova. Kako je prometna mreža velikim dijelom razvijena, urbano-ruralne veze treba uspostaviti drugim načinima, npr. mobilnim prometnim vezama (javni prijevoz) ili privlačnim vezama, odnosno atrakcijama (kulturna dobra, trgovina, zabava, sport, gastronomija). S obzirom na to da ih je u izobilju, kulturna se baština nametnula kao najperspektivnija spona među naseljima, posebice s aspekta turizma, koji je na ovom području glavna gospodarska grana. S obzirom na to da je kulturna baština općenito u lošem stanju, nameće se potreba njezine revitalizacije koja se, uz integrirani pristup, treba iskoristiti multifunkcionalno, pa tako i u jačanju urbano-ruralnih veza.

## Ključne riječi

vodospreme   javne fontane   Stancija Grande   Stancija De Franceschi   Umag

## Abstract

### **Cultural Heritage Potential for Sustainability of Rural Environments in Umag City Area**

The paper uses three examples to present the potential of cultural heritage revitalization, as they have not yet been studied in the context of strengthening urban-rural connectivity. The paper presents two estates (stancije), water reservoirs, and public fountains of the Istrian Water Company (*Istarski vodovod*). For the purpose of this paper, legislative and professional literature dealing with cultural heritage in the City of Umag area was analysed, primarily through a historical review, then through the current state, and finally, using revitalization proposals. A field visit was also included. A large number of tangible cultural assets has been defined, of which approximately 20 have legal protection, while the remainder is protected by provisions of spatial plans. Since the transport network is largely developed, urban-rural linkages should be established by other methods, e.g. mobile transport connections (public transport) or appealing connections, or attractions (cultural goods, retail, entertainment, sports, gastronomy). Given their abundance, cultural heritage has been imposed as the most promising link between settlements, especially from the tourism aspect, which is the main economic branch in this area. Since cultural heritage is generally in poor condition, its revitalization is necessary. Along with an integrated approach, it should be utilized multi-functionally, including in strengthening urban-rural linkages.

## Keywords

water reservoirs   public fountains   Grande estate   De Franceschi estate   Umag



## Uvod

Umag je iznimno bogat kulturnom baštinom. Ona se čuva zakonskim i odredbama prostornih planova. Prostornim planovima pronalazi im se i određuje nova namjena. Prenamijeniti, pa i komercijalizirati, kulturnu baštinu treba vrlo pažljivo. Potrebno je krenuti od premise održivosti, i to u svakom smislu: kulturnom, povijesnom, društvenom, gospodarskom. Prostorno planiranje kao interdisciplinarna djelatnost mora biti osnova razvoja, a kao sredstvo međusobne komunikacije zainteresiranih dionika mora pronaći idealno rješenje.

Na primjerima mogućih revitalizacija dviju stancija, Stancije Grande u Savudriji i Stancije obitelji De Franceschi u Segetu, te vodosprema i javnih fontana Istarskog vodovoda, smještenih na umaškom području, u radu će se predstaviti potencijali kulturne baštine u kontekstu jačanja urbano-ruralnog povezivanja, a na premisama prostornog planiranja.

## Umag

Umag, najzapadniji grad u Hrvatskoj, zauzima površinu od oko 83,50 km² te se sastoji od 23 naselja. Naselje Umag, koje se smatra manjim regionalnim središtem, s pripadajućim gravitirajućim okolnim naseljima, čini urbanu aglomeraciju. Popisom stanovništva iz 2011. godine, u Gradu Umagu su evidentirana 13.594 stanovnika, od toga 7093 u naselju Umag, a 6501 u ostalih 22 naselja. Evidentirano je i 8736 povremenih stanovnika. Zbog velikog broja naselja i dijelova naselja, morfologije, tipologije i centralnih funkcija, naselje Umag je urbano, dok su ostala naselja ruralna područja.

Umag je, zbog svojeg položaja, blizine granice sa Slovenijom i Italijom te dugogodišnjeg ulaganja kako u ugostiteljske objekte tako i u popratne sadržaje, jedan od najrazvijenijih turističkih gradova u Hrvatskoj. Turizam ima veliku ulogu u svakodnevnom životu Umažana i provlači se kroz sve aspekte života pa tako ima i velik utjecaj u razvoju ruralnog prostora na ovom području. Umag obiluje smještajnim i zabavnim sadržaji-

ma, za razliku od ruralnih naselja koja su ponajprije stambene namjene. Međutim, potražnjom za novim oblicima turizma, ruralni prostori jačaju, otvaraju se novi sadržaji u zaleđu kao što su obiteljska poljoprivredna gospodarstva, maslinici s uljarama, vinogradi s vinarijama, a posljedično se uspostavljaju i nove biciklističke rute, turistički izleti autobusima ili brodovima. U Umagu, a tako i u ostalim primorskim gradovima, urbano-ruralne veze u prvom se redu sagledavaju kroz prizmu turizma.

Turistički razvoj izravno utječe na standard i navike domicilnog stanovništva. Uočljiv je trend iseljavanja u prigradska/ruralna naselja zbog visokih cijena nekretnina uz more, kojima se mijenja namjena od stambene u turističku. Takvo iseljavanje nije moguće adekvatno pratiti uslugama koje zahtijeva suvremeni način života, kao što su javni gradski prijevoz, vrtići i škole, kulturni, poslovni i trgovački sadržaji. Ruralne sredine zbog svoje morfologije, udaljenosti i gustoće ne mogu odgovoriti navedenim potrebama pa stanovništvo postaje ovisno o prometnoj infrastrukturi.

## Prometna infrastruktura

### Cestovni promet

Na području Grada Umaga, u naseljima i izvan njih, evidentirano je 30,70 km državnih, 8,48 km županijskih, 22,86 km lokalnih te 91,61 km nerazvrstanih cesta. Ukupna duljina prometnica koje povezuju naselja, a time predstavljaju i direktnu poveznicu urbanog i ruralnih područja iznosi 98,52 km.

### Željeznički promet

Iako željeznički promet danas ne postoji, od 1902. do 1935. godine funkcionirala je uskotračna željeznička pruga Trst – Poreč, Parenzana. Prolazila je područjem Grada Umaga u duljini od oko 1,5 km, a ukupna joj je duljina bila 123,1 km. U naselju Stanica bila je postaja, koja više nema nekadašnju namjenu. Planirana je revitalizacija Parenzane kao turističko-rekreacijske trase.

### Pomorski promet

Na području Grada Umaga, prema planu, osam je morskih luka otvorenih za javni promet koje su sve u funkciji te tri morske luke posebne namjene, od kojih funkcionira jedna, ACI marina Umag s 475 vezova u moru i 40 mjesta za smještaj plovila na kopnu.

### Biciklističke i pješačke staze

Prostornim planom uređenja Grada Umaga (PPUGU) određeni su glavni pravci biciklističkih i pješačkih staza. Njime je također utvrđena obveza izgradnje obalne šetnice *lungomare* duž cjelokupnog obalnog poteza, koja, osim za pješački promet, može služiti i za biciklistički te alternativni turistički i javni prijevoz. Riječ je o javnoj prometnoj površini najmanje širine tri metra. Lungomare je planiran u dužini od oko 30 km, a do danas je realizirano oko 7,5 km, s tendencijom proširenja.

## Kulturna dobra

S obzirom na to da je prometna mreža Umaga velikim dijelom razvijena, urbano-ruralne veze treba uspostaviti drugim načinima, npr. mobilnim prometnim vezama (javni prijevoz) ili privlačnim vezama, odnosno atrakcijama (kulturna dobra, trgovina, zabava, sport, gastronomija). Kako je ima u izobilju, kulturna se baština nametnula kao najperspektivnija veza, posebice s aspekta turizma koji je na ovome području glavna gospodarska grana.

Grad Umag je zbog pitomog i plodonosnog krajoлика, blage klime te samog geografskog položaja bio primamljiv za naseljavanje, tragove kojega pronalazimo u prapovijesnoj brončanodobnoj gradini Kaštelir, mnogobrojnim antičkim arheološkim lokalitetima te stancijama i rezidencijalnim sklopovima. O velikom broju nepokretnih kulturnih dobara, koje smo naslijedili tijekom vremena, svjedoči Registar kulturnih dobara Republike Hrvatske u koji je upisano njih dvadeset. Osim zakonske zaštite, PPUGU-om je dodatno evidentirano i zaštićeno niz arheoloških lokaliteta i zona, memorijalnih i etnoloških

lokaliteta, sakralnih objekata, zavjetnih kapelica (poklonika), stancija i manjih građevinskih sklopova, urbanih i ruralnih sredina te civilnih i industrijskih građevina.

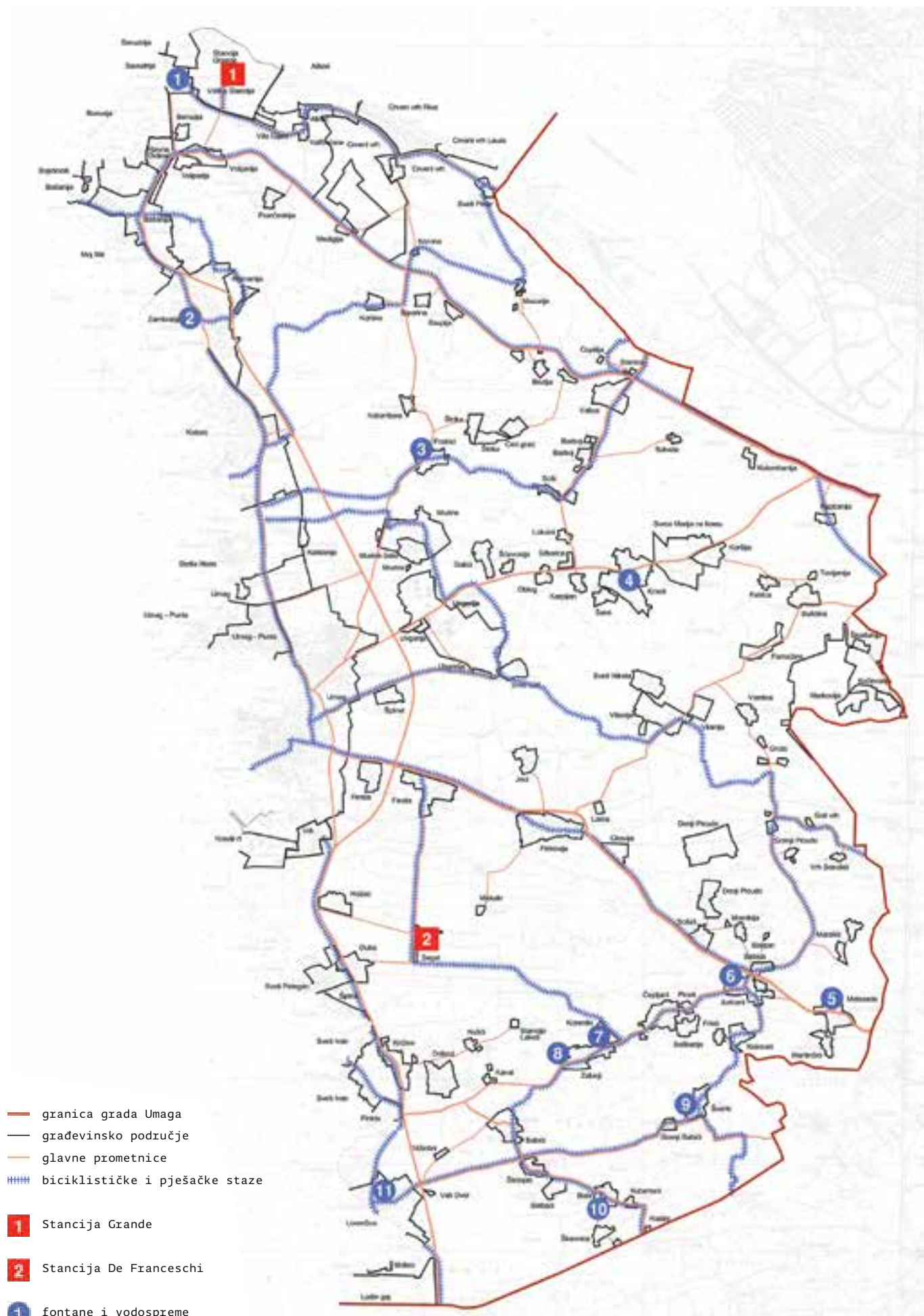
## Stancije

Stancije su rezidencijalni objekti tipični za područje Istre. Građene su potkraj 18. i početkom 19. stoljeća i stilski obuhvaćaju elemente baroka, baroknog klasicizma i neoklasicizma te uglavnom prate ustaljenu prostornu organizaciju u centru koje je bila stambena zgrada koju su, unutar ograđenog dvorišta, pratile gospodarske građevine (staje, spremišta žitarica, ulja, vina i slično). Utilitarno se stancije mogu podijeliti na dvije skupine, one koje su služile kao obitavališta, rezidencije veleposjednika unutar poljoprivrednog kompleksa, te one u kojima su stanovali seljaci (tzv. koloni). Prvih je, samo na području Grada Umaga, devet, a kolonskih je stancija puno više. Većina ih je s vremenom prerasla u jezgre današnjih ruralnih naselja Umaga.

Stancije ne funkcioniraju kao izdvojene kuće za odmor, nego predstavljaju male ruralne cjeline u kojima zasebne građevine unutar kompleksa nastanjuju seljaci koji obrađuju gospodarovu zemlju, uzgajaju stoku te prerađuju poljoprivredne proizvode. Vlasnici stancija bili su istaknuti građani Umaga koji su bili aktivno uključeni u upravu i gospodarstvo – oni su se navedenim koristili radi plasiranja svojih poljoprivrednih proizvoda. Kako bi se olakšala trgovina proizvodima, gradile su se prometne veze prema naseljima Umag i Savudrija. Ti putovi nisu imali samo funkciju prometovanja nego su ujedno služili i za šetnju i relaksaciju (drvoredi u Stanciji Grande) ili isticanje reprezentativnosti (pristup Stanciji De Franceschi).

## Stancija Grande u Savudriji

Stancija Grande ili Velika stancija smještena je u Savudriji na prirodnoj uzvisini s koje vizure sežu na sjever prema moru i vrhuncima Alpa u



Prikaz 1.  
Prostorni razmještaj  
stancija i javnih  
fontana u Gradu Umagu  
na karti prometne  
mreže

daljini, a prema jugu prema pitomim poljima, vinogradima i maslinicima. Stancija, obitavalište plemićke obitelji Fabris, potječe iz 19. stoljeća, a čini je sklop građevina, od kojih je najatraktivnija centralna, stambena zgrada, dok su ostale utilitarne svrhe i jednostavnijeg oblikovanja. Cijelo se imanje prostire na površini od 127 jutara. Stanciju je 1877. godine kupio Carlo Cesare, koji ju je ekstenzivno rekonstruirao i dogradio u neogotičkom stilu. Po njemu je Stancija dobila i svoje drugo ime, Villa Cesare. Sve međusobno povezane građevine čine prostorno usklađenu cjelinu pa se ova stancija ubraja među najljepše u Istri. Njezino prednje reprezentativno dvorište strogo je odvojeno od gospodarskih zgrada, ali promišljeno dostupno s kolnicom i stajom za konje. Stancija duguje svoju reprezentativnost bogatstvu zelenoga neizgrađenog prostora koji je okružuje. Iznimno je vješto uklopljena u okoliš, a s njim je povezana povijesnim putovima uokvirenima drvoredima murve, odnosno duda, jer je u toj stanciji postojala i manufaktura za uzgoj dudova svilca.

Stancija Grande nalazi se unutar obuhvata Urbanističkog plana uređenja golf igrališta Stancija Grande. Za zgradu stancije s dvorištem UPU-om je određena ugostiteljsko-turistička namjena T1 – hotel. Dopuštena je sanacija i rekonstrukcija arhitektonskog sklopa u hotel maksimalnog kapaciteta do 20 kreveta, minimalno kategoriziranog s četiri zvjezdice. Osim usluge smještaja i prehrane, unutar hotela je moguće organizirati prateće ugostiteljske, turističke, trgovačke i uslužne sadržaje, a također se mogu smjestiti i golf klupski sadržaji (prijam i registracija gostiju-igrača, prostori klupskih aktivnosti, garaže za vozila za golfere i sl.). U zonu hotela uključen je i uži okoliš stancije koji treba obnoviti sukladno smjernicama koje su dane u elaboratima konzervatorsko-restauratorskih istraživanja te valorizaciji kulturno-povijesnih vrijednosti i smjernica za obnovu krajobraznog prostora.

Neposredno uz Stanciju Grande određena je zona pratećeg zelenila namijenjena hortikulturnom uređenju u funkciji hotela. Planirana su dva pristupa stanciji, glavna pristupna kolno-pješačka površina te interna pješačka staza – povijesni put. Na ostatku zemljišta planirano je igralište za golf s 18 polja s pripadajućom infrastrukturom i ujezerenim – vodenim površinama.

Izgradnja obalne šetnice *lungomare* koja povezuje Umag s naseljima uz obalu, pa tako i Stancijom Grande, obrađena je zasebnom studijom. U toj je studiji Stancija Grande istaknuta kao jedna od atrakcija s kulturno-povijesnim karakteristikama koja dočarava svijet tipične stancije bogatog poljoprivrednog kraja umaške obale.

Projekt izgradnje igrališta za golf te ujedno revitalizacije Stancije Grande uvelike bi pomogao afirmaciji ruralnog prostora i jačanju lokalnog gospodarstva. S obzirom na atraktivan položaj stancije (blizina mora i ljepota krajolika), planirane turističko-sportske sadržaje i inicijativu investitora, revitalizacija bi se mogla očekivati u skoro vrijeme.

## Stancija obitelji De Franceschi u Segetu

Poput Stancije Grande, stancija u Segetu još je jedna tipična istarska stancija. Kao kompleks ima slične funkcije, ali je kompozicijom zgrada i samim smještajem u prostoru različita. Smještena je u naselju Seget, četiri kilometra južno od središta Umaga, usred plodne nizine. Razvojem naselja Seget, stancija gubi na monumentalnosti, međutim, još ju je moguće nazreti u osi prilazne prometnice. Kompleks svojom organizacijom prati postulate baroka: centralna reprezentativna zgrada uokvirena je pomoćnim zgradama i opasana visokim zidom s monumentalnim portalima.

Imanje je kupila obitelj De Franceschi 1720. godine te se pretpostavlja da je izgradnja stancije započela upravo s njima, u 18. stoljeću. Stancija je proširivana tijekom 19. stoljeća, a svoje današnje oblike poprimila je početkom 20. stoljeća. Najupečatljivija je upravo sama palača sa svojim pročeljem obrađenim crvenkastom žbukom.

U palači se nalazi kapelica sv. Konstance, a prije rekonstrukcija u 20. stoljeću u palači je bila i knjižnica s impresivnom knjižnom građom, za koju se drži da je bila među najbogatijima u Istri.



Gospodarsko-stambeni sklop Stancije Seget nalazi se unutar obuhvata Detaljnog plana uređenja Seget. Velika gospodarska vila planirana je za obnovu u postojećim gabaritima tako da se sačuva namjena kapelice, a ostali dio uredi za raznovrsne javne (muzej) ili turističke sadržaje (hotel više kategorije, kapaciteta do 30 ležajeva). Ostatak zgrada unutar sklopa, a čine ih nekadašnji podrumi, staje, skladišta i stanovi za seljake, javnih, turističkih, mješovitih do sportskih. Sve su navedene zgrade međusobno povezane parkovnom površinom. U parku su sve staze predviđene tako da ne tvore ortogonalni, već niz kosih ili zaobljenih smjerova i ploha. Neke od njih služe i kao prilazi ulazima u građevine, a neke i kao pristupni putevi za vatrogasna i druga vozila. Uređenje cijelog sklopa trebat će se provoditi u skladu s konzervatorskim uvjetima iz DPU-a te posebnim uvjetima Konzervatorskog odjela za svaki pojedinačni zahvat.

Problem su revitalizacije Stancije u Segetu neriješeni imovinski odnosi. Stanciju trenutačno nastanjuje deset obitelji, koje žive u stambenim prostorima koji ne odgovaraju suvremenim standardima, a obnova i rekonstrukcija u stambenu svrhu nije predviđena prostornim planom. U slučaju revitalizacije u dopuštenu namjenu, javnu (muzej maslinarstva) ili turističku (hotel), stancija bi postala dostupna širem krugu ljudi (lokalnom stanovništvu i turistima), čime bi se valorizirana njezina kulturna i povijesna vrijednost.

## Vodospreme i javne fontane Istarskog vodovoda

Za analize kulturnog nasljeđa uočen je potencijal vodosprema i javnih fontana Istarskog vodovoda u smislu urbano-ruralnih veza, ponajprije zbog svojeg broja i prostornog rasporeda po naseljima, što bi trebalo posebno naglasiti.

Tijekom povijesti stanovništvo istarskog područja pokušavalo je, posebno u sušnim ljetnim mjesecima, preživjeti nastanjujući se uz izvore i

vodne tokove. S napretkom društva, pronalazili su se novi načini skupljanja vode, primjerice u cisternama, pa jednu takvu nalazimo i na središnjem umaškom trgu uz crkvu.

Početkom 20. stoljeća, rastom broja stanovnika i standarda življenja, pokazala se potreba za izgradnjom sustavne opskrbe vodom pa je pokrenuta gradnja Istarskog vodovoda (Acquedotto Istriano), koji je opskrbljivao današnju slovensku i hrvatsku Istru. Godine 1934. izgrađena je mreža slijeva Mirne koja se protezala i do Umaga. U to vrijeme vodovod nije opskrbljivao pojedinačne zgrade, nego se voda dovodila do javnih fontana u središtima naselja. Terenskim istraživanjem identificirano je 11 postojećih javnih fontana u naseljima Barići, Zakinji, Savudrija, Materada, Juricani, Kmeti, Fratricri, Zambratija, Čepljani, Šverki i Lovrečica. Ni jedna od navedenih fontana trenutačno nije opskrbljena vodom, dvije su u vrlo zapuštenom i derutnom stanju, a ostale se održavaju urednima.

Za sve javne fontane vrijede odredbe PPUGU-a. Konzervatorskom podlogom preporučene su smjernice njihove zaštite. Njima je određeno da fontane moraju zadržati postojeće gabarite i lokacije.

Tri se fontane nalaze u naseljima za koja je izrađen detaljni ili urbanistički plan uređenja (Savudrija, Zambratija i Lovrečica). Zanimljivo je da se fontana u Savudriji nalazi unutar zelene površine koju je potrebno urediti tako da se povijesna špina vrati u funkciju.

Vodospreme i javne fontane raspršene su ruralnim prostornom Umaga. Njihova revitalizacija, pa i dovodenje u prvotnu funkciju, bila bi u interesu lokalne zajednice, ali i turista. Kako se nalaze uz planirane trase biciklističkih i pješačkih staza, mogle bi se aktivirati kao atrakcije. Ne samo da bi bile praktične za tu vrstu sporta (hidratacija) već bi se mogla ispričati i povijesna priča vezana za Acquedotto Istriano, primjere kojih pronalazimo na drugim lokacijama po Istri (Parenzana, putevi maslinova ulja, vina i sl.).



Prikaz 2. Vodospreme i javne fontane Istarskog vodovoda; izvor: fotodokumentacija Grada Umaga, 2015.



Prikaz 3. Fotografija Stancije Grande iz 1902. godine; izvor: Fachin, N. (1998.), Pozdrav iz Umaga, Umag



Prikaz 4. Fotografija Stancije Grande, sadašnje stanje; izvor: fotodokumentacija Grada Umaga, 2017.



Prikaz 5. Vizualizacija rekonstrukcije Stancije Grande; izvor: Puhmajer, P. (2010.), Savudrija, Velika stancija – Villa Cesare: elaborat konzervatorsko-restauratorskih istraživanja, Zagreb





# Zaključak

U usporedbi s drugim dijelovima Hrvatske, Umag nema problema s odumiranjem ruralnih sredina i depopulacijom. Njihovoj održivosti pridonosi razvijeno gospodarstvo, posebice turizam i prateće djelatnosti, postojeća prometna mreža, a i pronatalitetna politika, kojom se olakšava roditeljstvo izgradnjom novih područnih vrtića i škola, besplatnim vrtićima, financiranjem prijevoza učenika i sl. U takvome okruženju jačanje urbano-ruralnih veza na druge načine, radi održivosti ruralnih naselja, samo je dodatak, međutim, prijeko potreban kako naselja seoskog karaktera ne bi postale spavaonice centralnog naselja. S tog su aspekta potencijali kulturne baštine nemjerljivi. Ona ne samo da može predstavljati atrakciju koja će urbanu populaciju privući na selo nego i samu ruralnu sredinu afirmirati potrebnim sadržajima javne, društvene, kulturne ili sportske namjene. Primjeri stancija te vodosprema i javnih fontana upućuju na raznolikost mogućnosti korištenja kulturne baštine, bile one utilitarne (javne fontane), društvene (muzej) ili turističke (hotel).

Obilaskom terena uočena je potreba za revitalizacijom te je utvrđeno da su samo tri kulturna dobra (Savudrijski svjetionik, molovi s dizalicama za čamce, tzv. grue, te povijesna jezgra Umaga) obnovljena i dostupna širokom krugu ljudi. S obzirom na to da država, a ni gradovi ni općine, nemaju kapaciteta financirati cjelokupnu obnovu i prezentaciju kulturnih dobara, rješenje treba potražiti u mecenatstvu i donatorstvu te valorizaciji kulturne baštine. Donatore je moguće potražiti među turističkim gospodarstvenicima (npr. velike hotelske kuće) koje treba senzibilizirati za kulturu te ih uvjeriti da se vrijednost destinacije ne postiže samo u getoiziranom resortu nego i u cjelokupnom okolišu, a koji uključuje i kulturnu baštinu. Današnji turist, posebno onaj na kojega se cilja višim standardom smještaja, osim sunca i mora, traži i dodatnu ponudu kao što su atrakcije, sport, povijesne priče.

Govoriti o valorizaciji kulturne baštine treba vrlo pažljivo. Potrebno je krenuti od premise održivosti, i to u svakom smislu: kulturnom, povijesnom, društvenom, gospodarskom. Prostorno planiranje, kao interdisciplinarna djelatnost, mora biti osnova takvom razvoju. U tome postupku treba posjesti za stol one koji čuvaju beskompromisno (konzervatori), one koji gledaju kroz prizmu dobiti (investitori), one koji imaju viziju (planeri) i zainteresiranu javnost (građani) te uspostaviti dijalog kako bi se iznjedrilo idealno rješenje. Ono što nadležni za izradu prostornih planova, razvojnih studija i projekata mogu učiniti jest tim dokumentima pronaći, prepoznati i definirati potencijale i postaviti osnovu za daljnji razvoj.



Prikaz 6.  
Pogled iz zraka na Stanciju De Franceschi s jugozapada; izvor: Puhmajer, Braut, Pedišić 2016: 75



Prikaz 7.  
Detalj pročelja Stancije De Franceschi; izvor: fotodokumentacija Grada Umaga, 2011.



## LITERATURA

01 \*\*\* Detaljni plan uređenja naselja Zambratija (Službene novine Općine Umag 4/95, Službene novine Grada Umaga 6/02, 1/04, 9/04-ispravak i 5/07)

02 \*\*\* Detaljni plan uređenja Savudrija-Salvore (Službene novine Grada Umaga 9/07 i 10/10)

03 \*\*\* Detaljni plan uređenja Seget (Službene novine Grada Umaga 01/09)

04 \*\*\* (2013.), Popis stanovništva, kućanstava i stanova u Republici Hrvatskoj 2011. godine, Državni zavod za statistiku, Zagreb

05 Dadić, I.; Šoštarić, M.; Ševrović, M.; Perković, A.; Jakovljević, M.; Jovanović, B.; Vidović, K. (2013.), Lokalni plan održive mobilnosti, Zagreb

06 \*\*\* Izvješće o stanju u prostoru Grada Umaga za period od 2006. do 2012. godine (Službene novine Grada Umaga 17/13)

07 Milošević, B.; Bojić, B. (2011.), Konzervatorska podloga za prostorni plan uređenja Grada Umaga, Izmjene i dopune, Umag

08 Milošević, B.; Dežjot, S. (2014.), Terenski pregled područja za potrebe izrade Detaljnog plana uređenja (DPU) naselja Zambratija – izmjene i dopune, Umag

09 \*\*\* Odluka o razvrtavanju javnih cesta (Narodne novine 66/13, 13/14, 94/14, 66/15 i 96/16)

10 \*\*\* (2017.), Prijedlog Izmjena i dopuna Prostornog plana uređenja Grada Umaga u drugoj ponovnoj javnoj raspravi

11 \*\*\* Prostorni plan Istarske županije (Službene novine Istarske županije 2/02, 1/05, 4/05, 14/05 – pročišćeni tekst, 10/08, 7/10, 16/11 – pročišćeni tekst, 13/12, 9/16 i 14/16 – pročišćeni tekst)

12 \*\*\* Prostorni plan uređenja Grada Umaga (Službene novine Grada Umaga 3/04, 9/04, 6/06, 8/08 – pročišćeni tekst, 5/10, 5/11, 5/12, 21/14, 10/15, 11/15 – pročišćeni tekst, 19/15 i 2/16 – pročišćeni tekst)

13 Puhmajer, P.; Braut, I.; Pedišić, A. (2016.), Umag, Stancija Seget: elaborat konzervatorsko-restauratorskih istraživanja, Zagreb

14 Puhmajer, P. (2010.), Savudrija, Velika stancija – Vila Cesare: elaborat konzervatorsko-restauratorskih istraživanja, Zagreb

15 Sošić, L.; Puorro, A.; Sošić, K. (2005.), Studija okvirnih mogućnosti prostora Obalna šetnica Grada Umaga, Rovinj

16 \*\*\* Urbanistički plan uređenja golf igrališta Stancija Grande (Službene novine Grada Umaga 19/15)

17 \*\*\* Urbanistički plan uređenja stambenog naselja Lovrečica (Službene novine Grada Umaga 2/03 i 3/08)

18 \*\*\* Zaključak o utvrđivanju popisa nerazvrstanih cesta na području Grada Umaga (Službene novine Grada Umaga 3/17)

19 \*\*\* Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13, 152/14 i 98/15)



# RURALNI ZAVIČAJ KVADRATURE VIKENDICE

Helena Knifić Schaps

dipl.ing.arh.  
ARH PROJEKT d.o.o.  
Zagreb

## Sažetak

Odselidba uglavnom u prostore gradskih polucivilizacija i kozmopolitskih osrednjosti sudbina je mnogih ruralnih područja, pa tako i sjevernog i srednjeg dijela morske padine Velebita. Sustavno potiskivana činjenica stoljetnog života autohtonog življa na cijelom Velebitu, nestajanje graditeljskog fundusa i gašenje proizvodnih procesa vezanih za neposredni okoliš i prirodu rezultiraju zatiranjem narodnog života, običaja, opstojnosti i nacionalnog identiteta. Malo je poznata i još manje istražena graditeljska osnova obitavanja u tom klimatski specifičnom kraju. Naselja i skupine kuća obiteljskih zajednica rijetko su danas nastanjeni. Ljudi se tek sporadično ljeti vraćaju u obnovljenu starinu koja njima ili njihovim gostima služi kao vikendica. Rekonstrukcija stranim materijalima i tehnologijama te promjena mjerila i prostornih odnosa rezultiraju pak karikaturalnim tvorevinama, bilo da je riječ o individualnoj ili društvenoj inicijativi. Rad analizira postavke strateških dokumenata te provedivost i učinke zakonske regulative u opredjeljenju prema održivom upravljanju i obnovi rurala. Propituje se uloga kritične mase stalnog stanovništva i njegov mogući doprinos aktivnoj zaštiti prirode i ostalih vrijednosti uz povijesno nemirnu granicu tog brdsko-planinskog područja posebne državne skrbi i najvišeg stupnja zaštite.

## Ključne riječi

autohtoni stanovnik

pučka gradnja

povremeno stanovanje

održivo upravljanje

Velebit

## Abstract

Migrating mostly to areas of urban semi-civilization and cosmopolitan mediocrity is the fate of many rural areas, one also applicable to the northern and central parts of the Velebit Mountain sea slope. The systematically suppressed reality of age-old indigenous and authentic life throughout the Velebit area, the disappearance of architectural heritage, and the winding out of production processes related to the immediate environment and nature result in the vanishing of traditional life, customs, resilience, and national identity. The architectural basis of residing in this region of specific climate is little known and even less researched. Settlements and groups of houses of family communities are nowadays rarely inhabited. People only occasionally return in summer to refurbished old houses that serve as weekend homes for them or their guests. Restoration using alien materials and technologies, along with changes in scale and spatial relations, results in caricatured creations, be it for individual or state investments. This paper analyses the settings of strategic documents and the feasibility and effects of legal regulations regarding sustainable management and restoration of all that is rural. Questioned is the role of the critical mass of the residing population and its potential contribution to active protection of nature and other values along the historically restless border of this hilly and mountainous area of special state concern and under the highest level of protection.

## Keywords

indigenous inhabitant

vernacular architecture

occasional housing

sustainable management

Velebit

Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske 1997: 43

Lemić 2013

Mohorovičić 1989: 9

## Velebit kao ruralno područje

Cjelokupan prostor izvan gradova naseljen malim ruralnim društvima ili ruralnim zajednicama, usko povezanim životno i radno, s pretežitom prirodnim okolišem, predstavlja ruralno područje. Kao takvo, ono je nositelj ekološki prihvatljive proizvodnje, narodnog života, običaja i obilježja lokalnog identiteta. Ono je, makar u nekoj od prošlih generacija, zavičaj svih ljudi ovog planeta.

Život autohtonog življa na cijelom području Velebita, od mora do najviših planinskih dijelova, od prapovijesti do danas, sustavno je potiskivana činjenica. Nedovoljno je istražena i graditeljska osnova obitavanja, nastajala kao rezultat specifičnih klimatskih i životnih uvjeta u stalnom proizvodnom odnosu s prirodom.

Na primorskoj padini Velebita konstatira se 400-tinjak naselja i još stotinjak skupina kuća obiteljskih zajednica te stalno, sezonski ili povremeno nastanjenih stočarskih stanova: Sjeverni Velebit 116 naselja (15 uz more, 101 na uzdužnim terasama), Srednji Velebit 90 naselja (12 uz more, 61 na uzdužnim terasama, 17 u visokoplaninskoj zoni), Južni Velebit 151 naselje (29 uz more, 122 na uzdužnim terasama) te Jugoistočni Velebit 45 naselja uz glavne poprečne prometne pravce.

U Sjevernom i Srednjem Velebitu stalno su nastanjeni (uvjetno) samo Podgorje i Podi. Sve je ostalo povremenog i privremenog karaktera, ovisno o godišnjem dobu. Životni se ciklus odvija u poprečnom kretanju preko planine, u proizvodnji i trgovini između zaleđa (Gacka, Lika), otoka (Rab, Pag) i gradskih aglomeracija (Senj, Rijeka, Karlobag). Uz osnovne djelatnosti stočarstvo, sječu šume, graničarenje i održavanje cesta, austrougarska vlast obučavala je živalj u naprednijem stočarstvu (ovce, koze, goveda), izradi proizvoda od drva te drugom. Da bi zadržala stanovništvo i osigurala obranu granica Monarhije, materijalno je pomagala djelatnosti kao što su ribarstvo, pčelarstvo, proizvodnja mliječnih proizvoda, krumpira, vinove loze, maslina, badema... Sve što se može, uzgajalo se u zoni boravka – od jeseni do proljeća uz more, ljeti u planini (krumpir, ječam, zelje i drugo).

Napuštanje Velebita, posebno morske padine i Podgorja, posljednji se put u povijesti dogodilo potkraj 50-ih godina prošlog stoljeća. Nestala je vanjska državna granica, smanjio se intenzitet iskorištavanja šuma i broj šumskih i radnika na održavanju cesta, kamioni su zamijenili kirijaše, s radom su prestale pilane na Alanu i u Štirovači te žičara do luke u Stinici, a *gore* se više nije imalo kome išta prodavati niti za koga kalati šimla. Zatvaraju se područne škole, stanovništvo se seli u Rijeku, Zagreb, Senj, na otoke, u inozemstvo, ne otkupljuje se mlijeko, maline ni ljekovito bilje, a uvjeti proizvodnje mliječnih proizvoda ne zadovoljavaju sanitarne uvjete, zabranjuje se uzgoj koza, kamena sol zamjenjuje morsku, loživo ulje ogrjevno drvo, industrijski proizvodi ručno rađene tronošce, kable, obruče, kopanje, dižve, tiblice, stupe, biljece..... Proizvođač ostaje bez potrošača, okusi i ukusi prilagođavaju se suvremenom nepcu i oku. Ugroza od masovne i manipulirane proizvodnje i uzgoja još je nepoznanica.

I ovamo, u Velebit, *gradske polucivilizacije i kozmopolitiska osrednjost prodišu putem masovnih medija u proces seobe žiteljstva iz seoskih naselja u gradove. Čovjek koji je pripadao tisućljetnoj kulturi briljantnih ostvarenja duhovne emanacije nebrojenih generacija realizirane u harmoničnoj ljepoti pučkih naselja, nastamba, nošnja, pjesama, plesova, likovnih izraza, ornamenata i običaja u navedenim suvremenim razdobljima naglih promjena i perturbacija, nasilno je istrgnut iz okvira prirodnog ambijenta punog navedenih vrijednosti i ubačen u nepoznati medij kozmopolitiskog gibanja gdje nespreman najčešće poprima nasilne impulse trenutnih ponuđenih pomodnih farsa.*

Velebit je područje stradalo napuštanjem doma. Svako odselidbi posljedica je zatiranje narodnog života, običaja, jezika, glazbe i drugih etničkih i humanih kategorija očuvanja i opstojnosti lokalnog te posljedično i nacionalnog identiteta.

## Stanje

Za razliku od antropogenih, prirodne vrijednosti Velebita odavno su prepoznate i zaštićene na različitim razinama, od UNESCO-ove do nacio-

Rogić, Mišetić, Zimmermann 2006: 20

Rogić, Mišetić, Zimmermann 2006: 249

Balen 1979: 54

Knific Schaps 2013: 214–216

nalne. Novi zamah i afirmacija nastupa proglašenjem područja Parkom prirode Velebit (1981.) i Nacionalnim parkom Sjeverni Velebit (1999.). Stoka nestaje, velebitske pašnjake nitko ne pase, napuštaju se naselja i stanovi, ponešto oživi samo u srpnju i kolovozu, a boravak nije vezan uz lokalnu proizvodnju. Povremenost i privremenost stanovanja lokalni je specifikum, djedovina se za vlastite potrebe ili turizam obnavlja stihijski. Nešto zemlje obrađuje se vikendom ili za godišnjeg odmora, štalu zamjenjuje garaža.

Istraživanje Instituta Ivo Pilar, provedeno prema popisu stanovništva 2001., pokazuje da je Ličko-senjska županija sa 7,5% ukupno napuštenih stanova (ne samo u ruralu) na drugom mjestu u Hrvatskoj. Isto istraživanje na razini Republike Hrvatske daje podatak da tek 25,1% povremenih stanovnika poljoprivrednu proizvodnju u/oko svog naselja smatra važnom, dok u turizam vjeruje njih 92,3%.

Jablanac (rimska Ablana) bilo je jedno od najvažnijih podgorskih naselja sa stalnim stanovništvom. Bogate povijesti, s crkvom, školom (nedavno zatvorenom), ostatkom austrougarskog kupališta, nekad omiljeno ljetovalište s jednim aktivnim i jednim zatvorenim hotelom, planinarskim domom na najnižoj nadmorskoj visini i još koječim, danas je prometno slijepo crijevo i praktički se gasi. Prometnoj izoliranosti dopriniјeli su i sami mještani u dugogodišnjoj borbi protiv ljetnih gužvi u trajektnom pristaništu za otoke Rab i Pag. Primat osvaja Stinica (rimska Lopsica) sa suvremenom trajektnom lukom i turističkim naseljem stambenih jedinica uglavnom u stranom vlasništvu.

Primjer spontane obnove planinskog naselja/stanova jest Jovanović padež, na oko 1060 m/nm, nedaleko od Štirovače, izvan granica Nacionalnog parka. Iako više nisu stanovi, nego vikendice, njih dvadesetak ponavlja tradicijsku tlocrtnu i oblikovnu matricu, uz očuvano mjerilo i izvornu funkciju sezonskog boravka. Ono što su nekad bili Jovanovići iz Prizne, nalazeći ovdje od početka ljeta pa do listopada ispašu i vodu, hraneći se onim što je uzgojeno u padežu ili je dala šuma, danas su njihovi potomci u potrazi na mirom, zrakom i druženjem. Vodu i hranu u izobilju nude trgovački centri.

Mogu se ovdje postaviti neka ključna pitanja.

Postoji li i koliki je interes za sezonsko naseljavanje područja bez osnovne komunalne i društvene infrastrukture?

Koja je to kritična količina stalnog stanovništva za autoregenerativnost naselja?

Koji su i koliki rizici pokretanja poduzetničkih djelatnosti?

Kako se na državnoj razini promišlja depopulirano područje od oko 2270 km<sup>2</sup> duž ponovno nedaleke vanjske državne granice, opet na razmeđu vjera i civilizacija?

Kolika je spremnost i svijest o reguliranju suživota čovjeka sa zaštićenim vrstama, kao ravnopravne karike lanca održivog razvoja i upravljanja?

Tko je ciljani korisnik/potrošač proizvoda hrvatskog rurala, uključujući i onaj turistički?

## Smjernice, regulativa

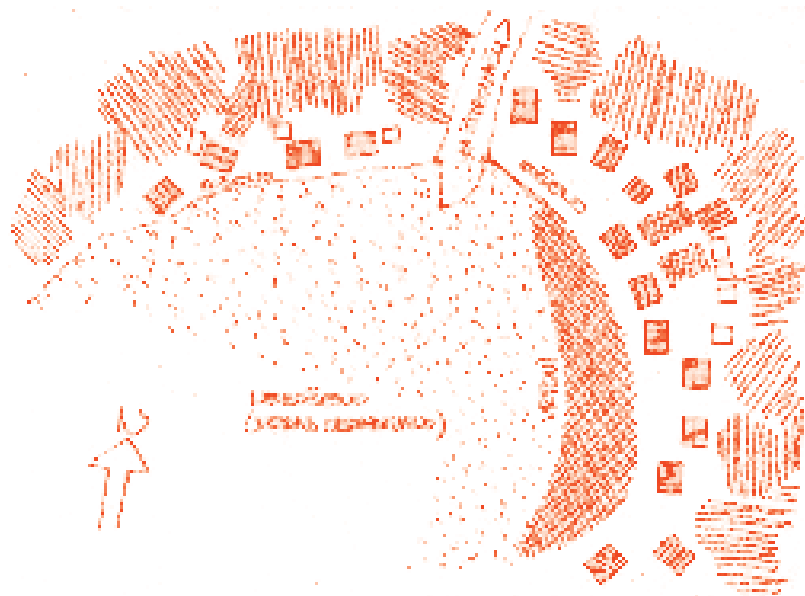
Na zakonodavnoj, prostornoplanskoj i planskoj razini ruralom se bave dokumenti svih hijerarhijskih razina, od Europske komisije do grada i mjesnog odbora.

Najviši dokument u slijedu strateške su smjernice EU-a Europske perspektive prostornog razvoja (1999.), koje planiranje prostornog razvoja usmjeravaju prema: a) razvoju policentričnog i ujednačenog urbanog sustava za jačanje partnerstva između urbanih i ruralnih sredina; b) stvaranju novih urbano-ruralnih odnosa; c) mudrom upravljanju prirodnom i kulturnom baštinom radi očuvanja identiteta u uvjetima globalizacije. Uz vrednovanje dobara koja doprinose nacionalnom i/ili lokalnom identitetu, u obzir dolaze samo održivi pravci razvoja koji znače zaštitu uz paralelan razvoj te pretežnu energetska neovisnost. Strateški izazovi upućuju na razvoj ruralnog i nenaseljenog područja kojim





Prikaz 1.  
Ograđene i obrađene  
površine u planinskom  
predjelu Velebita  
1980-ih; foto: Srećko  
Božičević



Prikaz 2.  
Jovanović padež, shema  
naselja za sezonski  
boravak; skica: Helena  
Knifić Schaps, 2002.



Prikaz 3.  
Planinke u Velebitu  
1970-ih; foto: Srećko  
Božičević

Knifić Schaps 2011:  
22–27

SPURH 1997: 43–48

SRGS 2015: 147–148

SRGS 2015: 65–66

SRGS 2015: 52–53

PPNPSV 2012

Rogić, Mišetić,  
Zimmermann 2006:  
318–322

treba ili je moguće reagirati na bujanje gradskih  
aglomeracija/centara.

Strategija prostornog uređenja Republike Hrvat-  
ske (SPURH), na snazi već 20 godina, identificira  
probleme ruralnog prostora Hrvatske, među  
ostalim, kao: a) potpuno razoren nekadašnji  
prostorni, ekonomski, socio-kulturni i ekološki  
sklad između ruralnog stanovništva i prirodnog  
okoliša; b) uređenje seljačkih gospodarstava  
urbanističkim, a ne rurističkim planom.

Obnovu i razvoj rurala SPURH vidi kroz aktivnu  
ulogu države i lokalne samouprave, a njegovu  
pasivnu *sanaciju* kao prirodno odumiranje sela.  
Povećanjem svijesti i brige za prirodna i kulturna  
dobra, stanovništvo se od destruktivnog korisni-  
ka pretvara u nositelja obnove i razvoja sela te  
partnera u očuvanju okoliša.

Ciljevi i smjernice SPURH-a jesu: a) obnova uz  
ostvarivanje prihoda; b) optimiranje proizvodnje  
za očuvanje karaktera sela, prirodnih i kulturnih  
dobara; c) unapređenje stanovanja.

Razvojnu djelatnost predstavlja zasad poticanje  
raznih oblika turizma: na seoskim domaćinstvi-  
ma, izletničkog, rekreativnog, znanstvenog,  
zdravstvenog (u Velebitu i vjerskog), proizvodnja  
zdrave hrane, uključivanje u sustave turističkih  
područja Jadrana i velikih urbanih aglomeracija.

Obnova i razvoj sela, osobito u području uz  
državnu granicu, nužni su. Iako ih nije moguće  
kvalitativno iskazati, njihov ukupni doprinos  
opravdava materijalnu podršku. Pretpostavke  
razvoja rurala su integracija, suradnja, informi-  
ranje i osposobljavanje stanovništva.

Strategija razvoja Grada Senja (SRGS) u SWOT  
analizi ruralnog područja snage razvoja vidi u:  
a) bogatstvu i raznolikosti šumskih proizvoda  
i drvene mase; b) proizvodnji meda i mednih  
proizvoda; c) velikim površinama za ispašu i  
ekouzgoj (koštunjavo voće, smokve, bademi); d)  
marikulturi; e) očuvanosti lokalne arhitekture.  
Slabosti su uvjetovane veličinom područja (ras-  
cjepkanost), slabom kvalitetom tla, depopulaci-  
jom, starenjem, lošom educiranosti i neriješenim  
imovinskoopravnim odnosima.

Unatoč pojačanom trendu cjeloživotnog obrazo-  
vanja, mogućnosti prekvalifikacije, specijalizacije  
i dostupnosti poticaja za zapošljavanje, glavne su  
ugroze razvoju iseljavanje, negativan prirodni  
prirast i starenje stanovništva. U organizaciji  
mreže društvenih djelatnosti i centralnih funk-  
cija naselja Senj je središnje mjesto, uz Sv. Juraj,  
Lukovo, Kladu, Starigrad i Priznu kao manja obal-  
na središta s urbanim identitetom i sačuvanim  
oblicima tradicije života.

U razdoblju od 1991. do 2011. evidentira se nezna-  
tan porast broja domaćinstava u rubnim područ-  
jima (Sveti Juraj, Klada, Starigrad), dok ostala  
bilježe gubitak (Senj, Jablanac, Stinica, Volarice,  
Lukovo, Prizna i drugi). Nema podataka koliko  
je među njima staračkih domaćinstava, ali se  
konstatira da starenje stanovništva i iseljavanje  
mladih smanjuje interes za izgradnju, komunal-  
no opremanje i održavanje infrastrukture.

Prostorni plan Nacionalnog parka Sjeverni  
Velebit (PPNPSV) konstatira da za dugoročno  
funkcioniranje Parka ključno značenje ima: a)  
stanovništvo rubnih i naselja vanjskog pojasa; b)  
šuma i male površine davno napuštenih oranica i  
pašnjaka; c) očuvanje pašnjaka i poljoprivrednih  
površina kao poticaj razvoja domicilnog stanov-  
ništva; d) njihova važnost za održanje biološke  
raznolikosti, tradicijskog načina života i opleme-  
njivanja pejzažne vrijednosti krajolika. Osnovnu  
konceptiju uređenja Park temelji na održavanju  
prirodnog i dijelova tradicijski kultiviranog  
krajolika, uz mogućnost obavljanja djelatnosti  
(poljoprivreda, stočarstvo, turizam – razgleda-  
vanje, planinarenje, rekreacija, istraživačko/  
znanstveni rad).

## Razvojne prilike, provedba

Regulatorna osnova postoji, ali je u slučaju  
ruralnog područja Velebita očito na djelu tzv.  
*institucionalni optimizam* (Rogić, I.) uz prevla-  
davajuće čimbenike kao što su: a) institucionalna  
(ne)izgrađenost lokalne samouprave; b) teškoće  
u upravljanju lokalnim razvitkom; c) dvosmisleni  
položaj kuća za odmor.





→  
Prikaz 4.  
Vikendice Za Kosicom  
na Alanu; foto:  
Martina Stjepandić,  
2014.



←  
Prikaz 5.  
Jovanović padež,  
vikendice na rubu  
nekad obradivane  
zemlje; foto: Helena  
Knifić Schaps, 2002.

↑  
Prikaz 6.  
Stalno naseljeni  
zaselak Turinski Krč  
u Sjevernom Velebitu;  
foto: Helena Knifić  
Schaps, 2004.



Prikaz 7.  
Jablanac, manje  
regionalno središte  
Jablanac; foto: Helena  
Knifić Schaps, 2016.



SRGS 2015:147–148  
Hrvatska gospodarska  
komora 2015

Smjernice i tendencije razvoja pogoduju održivom razvoju upravo područja kao što je Velebit, uz krajnje obziran, individualiziran i selektivan pristup te dobru edukaciju. Porast potražnje za ekološkim i neindustrijskim poljoprivrednim proizvodima, bogat prirodni potencijal za stvaranje i plasman specifičnih proizvoda visoke dodane vrijednosti (med, ljekovito bilje itd.), visok potencijal njihova brendiranja, mogućnost sufinanciranja kapitalnih investicija u području poljoprivrede i ribarstva iz različitih donatorskih izvora, samo su neke od identificiranih prilika.

Veza ruralnog područja Velebita s urbanim sredinama nadilazi gravitacijsku zonu rubnih dijelova šireći radijus na cijelu Europu. Status Senja kao upravnog središta, Novalje kao turističkog središta Županije, gradova Paga, Raba, Karlobaga, Gospića, Zadra, samo su uvjetno referentne urbane točke. Ono što Velebit u ruralnoj proizvodnji može ostvariti i ponuditi znatno nadilazi njihove potrebe i interese, ali može biti veliko obogaćenje. Kako pokazuje statistika Parka i Nacionalnog parka, najviše posjetitelja dolazi iz urbanih sredina inozemstva i udaljenijih dijelova Hrvatske, višeg su obrazovnog i imovinskog statusa. (Različitost ciljnih skupina teško da može osigurati veze Velebita sa Zrčem, sezonski nesumnjivo najvećim regionalnim konzumentom). Gledano iz perspektive turizma, nevjerojatno je

da Ministarstvo turizma na području od Senja pa gotovo do Karlobaga, dužobalne crte od 76 km i znatne površine, nema evidentiran ni jedan lokalitet ruralnog turizma ili poljoprivrednoga gospodarstva u službi turizma. Bez marine i sportske lučice, s tek pokojim kampom, hotelom i turističkim naseljem, cijeli podvelebitski obalni pojas ima tranzitni karakter.

Stanovnik ruralnog područja danas više nije *seljak* u smislu povijesnog žargona. Europski (Slovenija, Austrija, Švicarska, Njemačka, Korzika, Sardinija...), pa svakako i hrvatski primjeri (Kornati i sl.), pokazuju da je mladi educirani poduzetnik i te kako spreman na poslovni rizik, ali i na prihvaćanje uloge edukatora i zaštitnika prirodnih i kulturnih vrijednosti resursa od kojega kani ostvarivati prihod. Prednost je Velebita, u odnosu na druga zaštićena područja, mala opasnost od prekomjerne izgrađenosti i špekulativne trgovine zemljištem (klimatski i topografski uvjeti). Uz postupno rješavanje imovinskopravnih odnosa, realna je obnova postojećeg, a u rubnim dijelovima i nastajanje novog građevnog fonda. Tome pogoduju dostupni obnovljivi izvori energije, suvremena tehnološka dostignuća u proizvodnji i obavljanju uslužnih djelatnosti te dostupnost donatorskih izvora financiranja. Dobar je primjer i sam Grad Senj, kao *državni prvak* u realizaciji sredstava iz fondova EU-a.



Rogić 1994: 14

Rogić, Mišetić,  
Zimmermann 2006: 18

## Zaključak

Zamjenom samo nekoliko termina u tekstu Ivana Rogića posvećenom pristupu obnovi Vukovara nakon prestanka ratne ugroze, dobiva se svevremenski i općeprostorni stav o pristupu revitalizaciji područja nakon stradanja napuštanjem doma:

Depopulirana područja još dugo nakon povratka (datum kojega je još nepoznat) bit će područja bitno drukčije obilježena u kolektivnom pamćenju, i s bitno nižim stupnjem sigurnosti i kakvoće života. Očekivati je, dakle, da će ona biti emigracijska područja. Toj prirodnoj/društvenoj tendenciji, s predvidljivim negativnim posljedicama, potrebno je suprotstaviti cjelovit razvojni napor koji će svoj temelj imati u dva osnovna elementa: a) u skupu motivirajućih privilegija na koje će imati pravo povratnici kada se vrate u zavičaj; b) u skupu institucijskih mreža koje će olakšati društvenu prohodnost interesa povratničkih skupina, a s njima i onih koji će, privučeni novim vrijednostima ponovno naseljenih područja, biti pripralni na njima oblikovati novi zavičajni opstanak i novu zavičajnu svijest. S tog stajališta promotreno, Velebit je središnje mjesto stare/nove zavičajne zajednice koja, spajajući konzervativnost pamćenja i rizičnost inicijative, postaje glavnim akterom u procesima konkretne obnove. Zato obnova naselja pretpostavlja već razvijenu praksu održavanja zavičajne zajednice kao integrirane skupine. Bez životnosti te zajednice teško da će i naseljavanje izbjeći klopke u koje predvidljivo ulaze programi naseljavanja područja koja su ostala bez živih zavičajnih zajednica ili u kojima se te zajednice zamjenjuju apstrakcijama, neovisno o dosjetljivim metaforama na koje se one oslanjaju.

Takva je metafora i turist.

Oživljavanje rurala, uza sav entuzijazam i spremnost na poduzetnički rizik, treba impuls s državne razine, bilo poticajnim fiskalnim i regulatornim mjerama (smanjenje administrativnih barijera) bilo medijatorstvom prema donatorskim izvorima. Kao i za urbana područja, formula održivog razvoja je mobilnost – energetika – umreženost. Ima stoga razloga napušteni stambeni fond promatrati kao privremeno ostavljen ili napušten te kao skupinu potencijalnih stanova za povremenu uporabu. Jer naselja ne nastaju u hipu,... u hipu ni ne propadaju.

Što se tiče autohtonog/starog/novog življa, motiv revitalizacije ruralnog prostora Velebita i Podgorja može biti i ljubav koja je elementarna i nema veze sa zavičajnim romantičarskim prenemaganjima niti s turističkim hedonističkim kičem.

Tek će tada zavičajni prestati raditi samo u srpnju i kolovozu te proširiti se na površinu veću od kvadrature vikendice.

Bašić 2011:  
Jutarnji list 15.11.

Dedić 2016,  
O zavičaju; Utjeha  
kaosa, Antologija  
suvremenog hrvatskog  
pjesništva, Zagreb

### LITERATURA

- 01 Balen, Š. (1979.), Jablanac, (1179. – 1979.), Povijesna skica prigodom 800. obljetnice, Zagreb
- 02 Knižić Schaps, H. (2013.), Velebit arhitektonski, Pučka gradnja u dijelovima Sjevernog i Srednjeg Velebita, Zagreb
- 03 Knižić Schaps, H. (2011.), Strateške odrednice prostornog razvoja Europske unije, Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske, Zbornik radova, Zagreb
- 04 Lemić, A. (2013.), Sela i stanovi na Velebitu, Svjedočanstva života od nastanka do nestanka, Zagreb
- 05 Mohorovićić, A. (1989.), Narodni život i običaji kao etnička i humana kategorija, Bilten JAZU, Zagreb
- 06 \*\*\* Prostorni plan Nacionalnog parka Sjeverni Velebit (Narodne novine 35/12)
- 07 Rogić, I. (1994.), Identitet Vukovara i uporište obnove, Čovjek i prostor, Zagreb
- 08 Rogić, I.; Mišetić, A.; Zimmermann, R. (2006.), Kuća pokraj mora, Zagreb
- 09 \*\*\* (2015.), Ruralni turizam Hrvatske; Nacionalni katalog, Hrvatska gospodarska komora, Zagreb
- 10 \*\*\* (1997.), Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, Zagreb
- 11 \*\*\* (2015.), Strategija razvoja Grada Senja 2015. – 2020., Senj

# RAZVOJNE PERSPEKTIVE RURALA U KONTEKSTU NASELJENIH ZAŠTIĆENIH PODRUČJA

**Ariana Korlaet**

dipl.ing.arh.

Hrvatski zavod za  
prostorni razvoj  
Zagreb

**Vesna Marohnić-  
Kuzmanović**

dipl.ing.arh.

**Dubravka Šeparović**

dipl.ing.arh.

## Sažetak

U radu se razmatra suodnos elemenata zaštite, upravljanja i planiranja prostora u procesu kreiranja postavki za realizaciju očuvanja i razvoja zaštićenih područja te opcije koje nudi zakonodavni okvir za zajedničko promišljanje i djelovanje ključnih dionika u tom procesu. Razmatraju se kategorije nacionalnih parkova i parkova prirode u kojima se, osim aktivnosti vezanih za održavanje i posjetiteljski turizam, odvijaju i aktivnosti vezane za boravak stalnih stanovnika u uvjetima razvojnih i drugih ograničenja u funkciji zaštite temeljnih prirodnih i kulturnih vrijednosti prostora. U važećem sustavu prostornog uređenja razmatrana je prostornoplanska dokumentacija: prostorni planovi državne razine za područja posebnih obilježja, županijski prostorni planovi i prostorni planovi uređenja općina i gradova, u sklopu teze da je uloga prostornog planiranja integriranje različitih politika koje utječu na određeno područje. Održivost razvoja zaštićenog područja proizlazi iz ukupnog sinergijskog razvoja gospodarske, društvene, prirodne/okolišne i kulturne osnove prostora i društva.

## Ključne riječi

zaštićena područja

kontaktna područja

razvoj

## Abstract

### **Rural Development Perspectives in the Context of Settled Protected Areas**

The paper discusses the correlation between the elements of protection, governance, and spatial planning in the process of creating settings for the realization of preservation and development of protected areas, as well as options offered by the legislative framework for the joint reflection and action of key stakeholders in this process. Also discussed here are the categories of national and nature parks where, in addition to activities related to maintenance and visitor tourism, activities related to permanent residing are conducted under conditions of developmental and other restrictions for the protection of fundamental natural and cultural values of space. Spatial-planning documentation of the current spatial planning system is also reviewed: national spatial plans for areas of special features, county spatial plans, and spatial plans of municipalities and cities, within the thesis that the role of spatial planning is the integration of various policies that affect a particular area. Sustainability of protected area development derives from the overall synergy development of the economic, social, natural/environmental, and cultural fundaments of space and society.

## Keywords

protected areas

contact areas

development



## Uvod

Temeljni problemi razvoja zaštićenih područja u Hrvatskoj ne razlikuju se od onih na globalnoj razini i u osnovi se svode na primarni antagonizam odnosa zaštite i korištenja, sukob lokalnih interesa i zaštite te izostanak djelotvornog modela financiranja.

Ova problematika predstavlja dodatne izazove za prostorno planiranje, a učinkovitost planskih rješenja ovisi o kvaliteti sagledavanja prostora već u ranoj fazi izrade stručnih i analitičkih podloga, funkcioniranju sustava upravljanja zaštićenim područjem te djelotvornoj i interaktivnoj suradnji svih dionika u prostoru.

U trokutu izbalansiranosti društvene, gospodarske i okolišno-prirodne komponente razvoja u zaštićenim je područjima naglasak na okolišno-prirodnoj komponenti.

## Koncepti razvoja i upravljanja

Svjetski trend uspostavljanja i proglašavanja zaštićenih područja inicirao je pokušaje globalnog usustavljivanja kategorija njihove zaštite i okvira za upravljanje. Doktrina upravljanja zaštićenim područjima prešla je put od koncepta isključivanja ljudi ili ljudskih aktivnosti iz zaštićenih područja do prihvaćanja činjenice da u većini tih područja ljudi žive i rade. S vremenom se i model zaštite odmaknuo od primarnih ciljeva očuvanja prirode prema održivom razvoju pa se toleriraju antropogeni utjecaji koji nisu u sukobu s ciljevima zaštite. Težište je na iznalaženju djelotvornog okvira upravljanja, usuglašenog s osnovnom definicijom zaštićenog područja, uravnoteženju odnosa između korištenja i održivosti te uspostavljanju dijaloga s lokalnim zajednicama.

Hrvatska traži svoj put uklapanja u globalne trendove prilagodbom svojeg zakonodavstva, ponajprije usklađivanjem s propisima EU-a te sudjelovanjem u aktivnostima Međunarodne unije za očuvanje prirode (IUCN). Zakonom je

propisana izrada planova upravljanja zaštićenim područjima za desetogodišnje razdoblje čiji upravljački programi u praksi konceptualno variraju između *praga održivosti*, *granica prihvatljivih promjena* i/ili *posjetiteljeva iskustva i zaštite resursa*. Zaštita okoliša i prirode integralni je dio prostornih planova, a izdvajanjem resora zaštite iz sektora prostornog uređenja, popraćenog formiranjem zasebnih zakonskih okvira u koje su se postupno ugrađivale obveze iz europske i međunarodne regulative, nastala su određena preklapanja koja utječu na izradu i donošenje prostornih planova.

Model osiguravanja financijskih sredstava za održavanje zaštićenih područja inicijalno se oslanja na izdvajanja iz proračuna. Dodatne mogućnosti pružaju se putem realizacije razvojnih potencijala i korištenja sredstava usmjerenih na smanjenje regionalnih nejednakosti, npr., namjenskih sredstava iz fondova Europske unije.

## Zaštićena područja prirode u Hrvatskoj

Zaštićena područja, zbog svoje ljepote, bogatstva i raznolikosti, temeljna su vrijednost i jedno od najvažnijih prirodnih dobara Hrvatske. Najvrednija područja zaštićena su u osam nacionalnih parkova (Plitvička jezera, Kornati, Brijuni, Mljet, Krka, Sjeverni Velebit, Paklenica i Risnjak) ukupne površine 967 km<sup>2</sup> i 11 parkova prirode (Biokovo, Kopački rit, Lonjsko polje, Medvednica, Papuk, Telašćica, Velebit, Vransko jezero, Učka, Žumberak – Samoborsko gorje i Lastovsko otočje) ukupne površine 4022 km<sup>2</sup>. Odluke o proglašenju nacionalnih parkova i parkova prirode donosi Hrvatski sabor, a njima upravljaju posebno osnovane javne ustanove. Ukupna je površina svih zaštićenih područja u Republici Hrvatskoj 7556 km<sup>2</sup>, odnosno 8,6% ukupnog državnog teritorija.

## Konflikti i pritisci

Zaštićena područja nacionalnih parkova i parkova prirode nositelji su turističke ponude unutar i izvan svojih granica, ali i zone koncentracije posjetitelja i smještajnih kapaciteta. Pojedina područja izložena su pritiscima s kojima se, ovisno o modelu upravljanja i vrsti utjecaja, javne ustanove suočavaju na različite načine.

Turizam je istodobno izvor prihoda i prijetnja održivosti zaštićenih vrijednosti i razvojnih potencijala zaštićenog područja i njegova okruženja. Pozitivni i negativni učinci interaktivno su povezani, a primarno su vezani uz posjećivanje (broj posjetitelja i prateća posjetiteljska infrastruktura). Dodatni je problem prevladavajući sezonski karakter turizma. Vremenski aspekt sezonalnosti i prostorna usmjerenost na zone najljepših prirodnih vrijednosti zahtijevaju model upravljanja s jačim usmjerenjem na ograničavanje broja te kontrolu distribucije i utjecaja boravka posjetitelja radi očuvanja temeljnih fenomena. U tom je kontekstu u Nacionalnom parku Krka već uvedeno ograničenje broja posjetitelja na temeljnom fenomenu i njihova distribucija na ostale znamenitosti unutar područja.

Intenziviranje korištenja zemljišta u turističke svrhe unosi novu dimenziju u gospodarsku i fizičku, ali i demografsku strukturu naselja unutar zaštićenih područja. Prisutan je trend povećanja korištenja nekretnina za povremeni boravak i/ili u turističke svrhe.

Pojedina zaštićena područja, poput Nacionalnog parka Plitvička jezera te parkova prirode Papuk, Kopački rit i Velebit, bila su izložena razaranju tijekom Domovinskog rata, nakon čega je uslijedio dugotrajni oporavak obnavljanjem graditeljskog fonda i kulturne baštine, ali i povećano trajno iseljavanje stanovništva. Mnoga su od tih naselja obnovljena na temelju posebnog zakona, ali nisu uspjela zaživjeti (primjer Gornja Pištana i Kokočak u Parku prirode Papuk). Premda je učinjen velik pomak u rješavanju minski sumnjivih područja, taj je problem i dalje prisutan u nekim, posebno teže dostupnim, područjima.

Zaštićena područja zahvaćena su i neprimjerenom gradnjom čiji se razmjeri utvrđuju, među ostalom, u sklopu stručnih analitičkih priprema za izradu prostornih planova. Pritiscima su posebno izloženi turistički atraktivni obalni prostori, kao što su nacionalni parkovi Mljet i Kornati te parkovi prirode Velebit, Lastovsko otočje i Vransko jezero, ali nisu ostali pošteđeni ni kontinentalni dijelovi poput Nacionalnog parka Plitvička jezera.

## Gospodarske djelatnosti

Razvoj i odabir gospodarskih djelatnosti u naseljima unutar zaštićenih područja te njihovo uklapanje u postojeću strukturu naselja neposredno su uvjetovani zakonskom kategorijom i propisanim elementima zaštite. U nacionalnom parku ponajprije se čuvaju izvorne prirodne i krajobrazne vrijednosti pa je zabranjena gospodarska uporaba prirodnih dobara, a moguće su samo djelatnosti kojima se ne ugrožava izvornost prirode. Iznimku čine djelatnosti vezane uz posjećivanje i one koje su dopuštene dodatnim propisima. U parkovima prirode primarno se štite prirodne raznolikosti i ekološka obilježja te krajobrazne i kulturno-povijesne vrijednosti pa je dopušten veći dijapazon djelatnosti i zahvata uz uvjet da se štićene vrijednosti ne ugrožavaju.

S druge strane, u naseljenim dijelovima nužni su određeni zahvati u prostoru kojima se zadire u njegovu izvornost. Kontrolni mehanizam je zoniiranje s određenim stupnjevima zaštite, temeljeno na analizama postojećeg i planiranog korištenja prostora. Cilj je pronalaženje optimalnog odnosa između razvoja i očuvanja prirodne i kulturne baštine za svaku pojedinu zonu i prostor u cjelini. U većini zaštićenih područja i prije proglašenja su postojali određeni oblici gospodarskog korištenja i s njima povezani oblici izgradnje. Većinom se to odnosi na parkove prirode u kojima su se gospodarske djelatnosti temeljile na iskorištavanju prirodnih resursa: izravno eksploatacijom mineralnih sirovina (kamenolomi u parkovima prirode Papuk i Medvednica), sjećom i preradom drva (Park prirode Velebit) i poljoprivrednim djelatnostima (korištenje plodnih krških oaza i

pašnjaka u parkovima prirode Velebit i Biokovo, vinogradi na južnim padinama Parka prirode Papuk) te neizravno sportsko-rekreacijskim aktivnostima.

Neke su se djelatnosti s vremenom same ugasile, uglavnom zbog promjene načina privređivanja u kombinaciji s demografskim kretanjima, a preostale zahtijevaju provjeru opravdanosti s aspekta mogućih utjecaja na vrijednosti koje se štite. Primjeri su takvih aktivnosti kamenolomi u Parku prirode Papuk, koji se namjeravaju koristiti do isteka koncesija, i skijalište u Parku prirode Medvednica, s tendencijom reorganizacije i modernizacije skijaških sadržaja. U prilagođavanju djelatnosti suvremenim potrebama korištenja bitno je definirati odnos prema zatečenim izgrađenim formama.

Prijelaz s tradicionalne poljoprivrede, nekad dominantne djelatnosti u danas zaštićenim područjima, s primarne svrhe zadovoljavanja životnih potreba u oblik privređivanja može se odvijati samo unutar okvira zaštite, a gospodarski potencijal uglavnom leži u komplementiranju turističke ponude.

## Obilježja naselja

Većina naselja u zaštićenim prostorima nacionalnih parkova i parkova prirode ima obilježja ruralnih područja: prostornu disperziranost, nisku gustoću stanovanja, periferni položaj u odnosu na razvijenija urbana čvorišta te nedostatnu infrastrukturu. Pretežno poljoprivredni i šumarski sustavi korištenja zemljišta ustupaju mjesto turističkim djelatnostima i sadržajima, a demografska struktura obilježena je negativnim prirodnim kretanjima i trajnim iseljavanjem stanovništva.

Pojedina naselja u obalnim dijelovima imaju urbane karakteristike i u prostornim planovima prepoznata su kao moguće točke gravitacije, npr. Karlobag i Starigrad Paklenica u Parku prirode Velebit, Lastovo u Parku prirode Lastovsko otočje ili Govedari u Nacionalnom parku Mljet. Unatoč dobrom položaju, razvojnim potencijalima i postojećoj urbanoj matrici, neka od ovih naselja ne uspijevaju se profilirati kao razvojna čvorišta (primjer Karlobaga).

U kopnenim dijelovima razvojna se središta koriste potencijalima zdravstvenog (primjer Stubičkih Toplica), posjetiteljskog (primjer Plitvica Sela) i drugih oblika ruralnog turizma, a neka uključuju tradicionalnu poljoprivredu i zanate u okolnom području. U naseljima na najatraktivnijim lokalitetima povećan je interes za gradnjom smještajnih kapaciteta, čemu treba posvetiti posebnu pozornost izradom i provođenjem programa razvoja održivog turizma te kontinuiranim praćenjem stanja u prostoru i revizijom prostornih planova.

Tipologija i smještaj naselja rezultat su ispreplitanja prirodnih datosti, tradicionalnog korištenja zemljišta za poljoprivredu i šumarstvo, posebnostima prometnog položaja te sveukupnosti povijesnih događanja.

Novi oblici korištenja nužno utječu na izmjene tradicionalnih matrica u naseljima. Formiranje uravnoteženog odnosa između novih izričaja i tradicionalnih/autohtonih struktura i oblika građenja zahtijeva integrativan pristup svih dionika na stručnoj i upravljačkoj razini, posebno iz područja prostornog planiranja i zaštite prirodne i kulturne baštine.

Zakonom nije jasno izražen stav prema održavanju kontinuiteta zatečenih naseljenih zona u nacionalnim parkovima i parkovima prirode. S aspekta prostornog planiranja, u postojećim naseljima treba omogućiti zadovoljavajuće prostorne standarde i uvjete za život lokalnog stanovništva, ponajprije putem razvoja cjelokupne infrastrukture i povećanja dostupnosti, dok opstojnost zatečenih prostornih struktura ovisi o njihovoj gospodarskoj i demografskoj održivosti. U zaštićenim područjima razvoj infrastrukture vezan je za zadovoljavanje potreba stalnih stanovnika i povremenih posjetitelja. Spomenuta ruralna obilježja i često nepovoljna konfiguracija terena, u kombinaciji s ograničenjima zahvata u prostoru, otežavaju izgradnju potrebne i ekonomski održive infrastrukturne mreže za lokalno stanovništvo. Osiguravanje dostupnosti obrazovnih, zdravstvenih i drugih usluga korištenjem novih tehnologija zahtijeva prilagodbu sustava javnih usluga i uspostavljanje odgovarajuće elektroničke komunikacijske infrastrukture koja mora u prvom redu zadovoljiti postavljene uvjete zaštite. Razvoj posjetiteljske infrastrukture opterećuje

| NACIONALNI PARK                | teritorijalna pripadnost    |                                     |                                                      | broj naselja u obuhvatu |            |
|--------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------------|------------|
|                                | županija                    | Grad                                | Općina                                               | u cijelosti             | djelomično |
| BRIJUNI<br>33,95 km²           | Istarska                    | Pula                                |                                                      |                         | 1          |
| KORNATI<br>232,40 km²          | Šibensko-kninska            |                                     | Murter – Kornati                                     |                         | 1          |
| KRKA<br>109,00 km²             | Šibensko-kninska            | Drniš<br>Knin<br>Skradin<br>Šibenik | Ervenik<br>Kistanje<br>Promina                       |                         | 21         |
| MLJET<br>48,75 km²             | Dubrovačko-neretvanska      |                                     | Mljet                                                | 3                       | 1          |
| PAKLENICA°<br>96,00 km²        | Ličko-senjska<br>Zadarska   | Gospić                              | Lovinac<br>Starigrad                                 |                         | 7          |
| PLITVIČKA JEZERA<br>297,22 km² | Ličko-senjska<br>Karlovačka |                                     | Plitvička jezera<br>Rakovica<br>Saborsko<br>Vrhovine | 11                      | 16         |
| RISNJAK<br>64,00 km²           | Primorsko-goranska          | Bakar<br>Čabar<br>Delnice           | Čavle<br>Lokve                                       |                         | 19         |
| SJEVERNI VELEBIT°<br>109 km²   | Ličko-senjska               | Senj                                |                                                      |                         | 8          |

\*unutar Parka prirode Velebit



Prikaz 2. Nacionalni parkovi – teritorijalna pripadnost i broj naselja koja djelomično/u cijelosti obuhvaćaju; izvor: geportal.dgu.hr, 2017.

periodičnost korištenja i dimenzioniranje vršnih opterećenja.

## Kontaktna područja

Prostorni planovi i planovi upravljanja u pravilu usmjeravaju lociranje novih sadržaja potrebnih za opstojnost zaštićenih područja i pružanje usluga posjetiteljima u rubne prostore izvan granica zaštite. Cjelovitim sagledavanjem i planiranjem ovih kontaktnih područja moguće je izbjeći stroge podjele prostora na kategorije *unutar* i *izvan*, a njihova interakcija otvara brojne razvojne perspektive jedinicama lokalne samouprave integriranjem vlastitih potencijala s benefitima razvijenog posjetiteljskog turizma. S druge strane, preuzimanjem dijela infrastrukturnih, smještajnih, trgovačkih i drugih sadržaja mogu doprinijeti ostvarenju ciljeva zaštite.

Ne postoji zakonska definicija pojma i obuhvata kontaktnog područja niti ga je moguće jednoznačno prostorno odrediti. Ono ima naglašenu dinamičku komponentu, a izražava se u prostorno-ekonomskoj povezanosti zaštićenog područja i njegove okolice. Pojedini prostorni planovi županija, odnosno gradova i općina, odredili su zone za smještaj edukativno-turističko-informativnih punktova i sadržaja vezanih uz prihvat i boravak posjetitelja, a pojedini su definirali zone s posebnim uvjetima za razvoj i zaštitu u

neposrednoj blizini zaštićenih područja. U tom je kontekstu Prostorni plan Šibensko-kninske županije odredio zaštitne pojase u širini 2 km od granice Nacionalnog parka Krka i 1 km od ostalih područja zaštićenih prirodnih vrijednosti u kojima se, s iznimkom linijske infrastrukture, ne dopuštaju zahvati i smještaj građevina, za koje je obvezna procjena utjecaja na okoliš.

Distribuiranjem turističkih sadržaja u kontaktna područja povećava se njihova investicijska atraktivnost, što otvara mogućnost pojačanih pritisaka na prostor i preizgrađenosti. Ova područja i sama su atraktivna jer prirodne ljepote ne nestaju na dogovorno određenoj granici. To povećava njihov vlastiti razvojni kapital, ali u određenoj mjeri i potrebu očuvanja njihove izvornosti.

## Planiranje i upravljanje prostorom

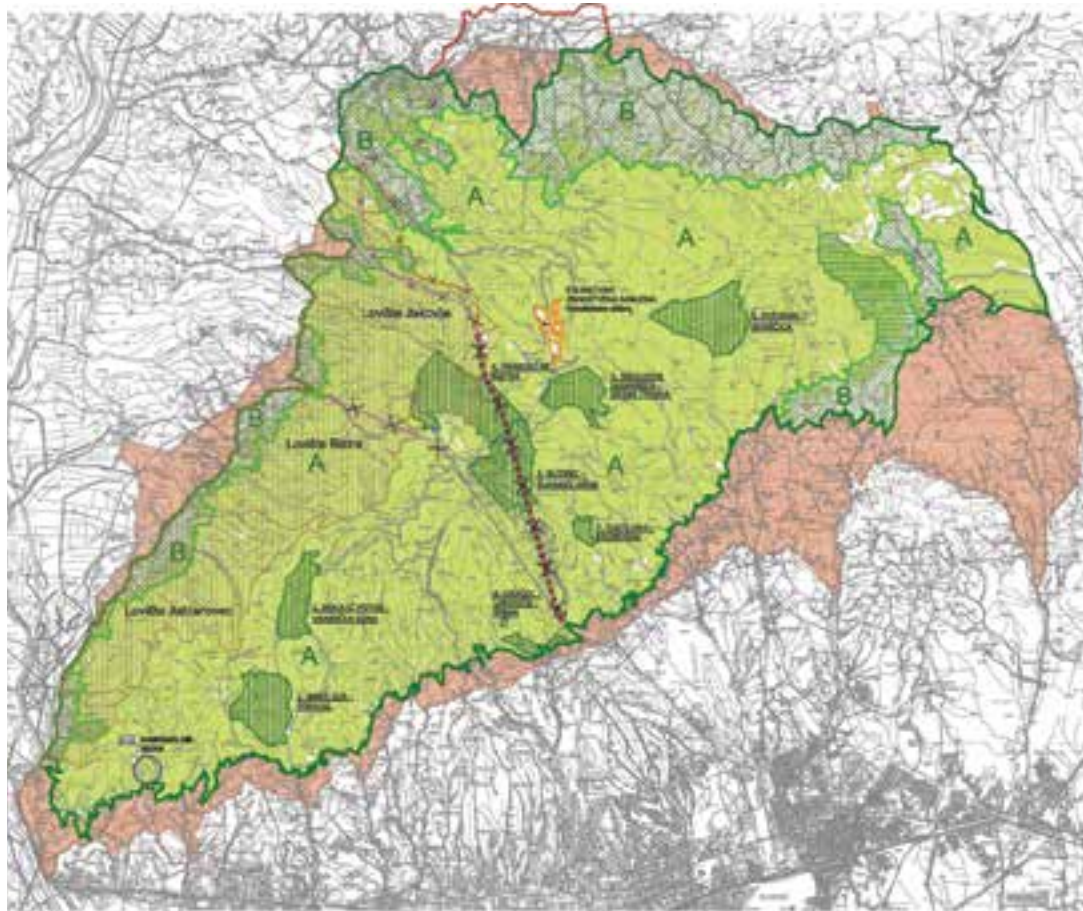
Za nacionalne parkove i parkove prirode u skladu sa Zakonom o prostornom uređenju izrađuju se prostorni planovi područja posebnih obilježja koji su državne razine. Doneseni su prostorni planovi za osam od 11 parkova prirode (nisu doneseni za parkove prirode Papuk, Lastovsko otočje i Velebit) te za svih osam nacionalnih





Prikaz 1.  
Park prirode  
Medvednica – smanjenje  
površine s 22.826 na  
17.968 ha; izvor:  
Prostorni plan Parka  
prirode Medvednica  
(NN 89/14)

- granica Parka  
prirode Medvednica  
— granica obuhvata
- područje koje je  
promjenom granice  
ostalo izvan  
obuhvata Parka  
prirode



parkova. S obzirom na nove prostorne i druge okolnosti, provest će se odgovarajuće stručne analize na temelju kojih će se odlučivati o potrebi izrade novih ili izmjenama važećih prostornih planova posebnih obilježja.

Problematika prostornog planiranja u zaštićenim područjima odnosi se, uz ostalo, na nedovoljno ažuriranje stručnih podloga i nepodudaranje granica zaštićenih područja s granicama administrativno-teritorijalnih jedinica i katastarskih čestica. Izmjena granica zaštićenih područja proceduralno i vremenski iznimno je zahtjevna pa se rijetko provodi. Pojedine izmjene provedene su ciljano i bile su usmjerene na izuzimanje rubnih izgrađenih (naseljenih) dijelova iz obuhvata zaštićenih područja, npr., izgrađenog podsljemenskog ruba u Parku prirode Medvednica te Skradina u Nacionalnom parku Krka.

Najveći broj naselja djelomično se nalazi unutar, a djelomično izvan zaštićenih područja. Planiranje namjena i korištenja prostora, uključujući određivanje građevinskih područja, za takva naselja tema je prostornih planova različitih razina (državne i lokalne), a nadležnost za upravljanje prostorom podijeljena je između javnih ustanova, odnosno države, i jedinica područne i lokalne samouprave. Ovaj problem posebno dolazi do

izražaja u zonama u kojima uz granicu obostrano postoje građevinska područja.

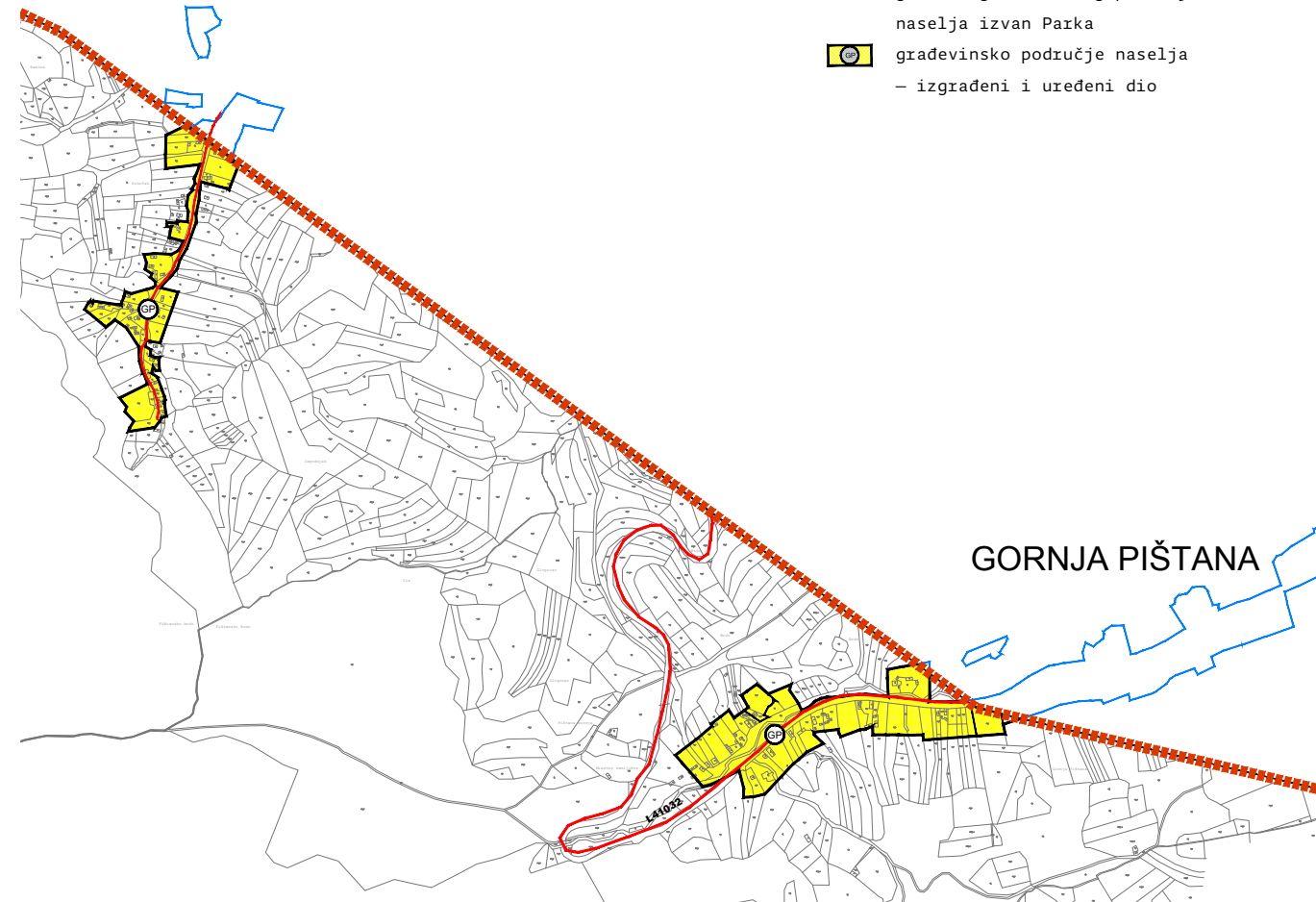
S obzirom na različitost kriterija za zaštitu i administrativno-teritorijalnu podjelu prostora, uključivanje (isključivanje) cijelog naselja u zaštićeno područje u većini slučajeva nije provedivo. U zatečenim uvjetima mogu se provesti nužne pojedinačne korekcije, ali cjelovito rješenje treba sagledavati u interaktivnom povezivanju zaštićenih i kontaktnih područja.

Razvojne strategije jedinica područne i lokalne samouprave, planovi upravljanja javnih ustanova i prostorni planovi koji se odnose na zaštićena područja i njihovo okruženje, općenito za ciljeve postavljaju održivi razvoj konkurentnog i diversificiranog gospodarstva, ponajprije turizma i ekološke poljoprivrede te infrastrukture. Vertikalno usklađivanje strateških postavki određeno je zakonskim okvirom unutar svakog od tih triju sustava (politike regionalnog razvoja, područja zaštite i područja prostornog uređenja), ali nedostaje čvršći okvir za njihovo povezivanje i usuglašavanje.

Premda je sustav prostornog uređenja, s iznimkom prostornih planova područja posebnih obilježja, dominantno vezan za teritorijalni ustroj, promišljanje prostornog razvoja i planiranja



KOKOČAK



- granica Parka prirode Papuk
- granica građevinskog područja
- granica građevinskog područja  
naselja izvan Parka
- građevinsko područje naselja  
— izgrađeni i uređeni dio



Prikaz 3.  
Primjer građevinskog  
područja naselja  
na obje strane  
granice zaštićenog  
područja (naselja  
Gornja Pištana i  
Kokočak); izvor: Nacrt  
prijedloga Prostornog  
plana Parka prirode  
Papuk, 2017.

Prijedlog Strategije  
prostornog razvoja  
Republike Hrvatske  
u postupku je  
donošenja u Hrvatskom  
saboru nakon što ga  
je usvojila Vlada  
Republike Hrvatske u  
svibnju 2017. godine.

u biti nadilazi granice teritorijalnih podjela. S tog aspekta u važećoj Strategiji prostornog uređenja Republike Hrvatske (1997.) razmatraju se planske cjeline zajedničkih prostornih i razvojnih obilježja, odnosno prostorno-funkcionalne cjeline koje izlaze iz okvira teritorijalnih jedinica. U kontinuitetu, ali više u skladu s današnjim tendencijama teritorijalnog integriranja, u Prijedlogu Strategije prostornog razvoja ohrabruje se prostorno planiranje koje nadilazi administrativno-teritorijalne granice i razmatraju modeli međusektorske suradnje i koordinacije. U tom smislu posebno je prepoznata:

- uloga stručnih podloga za izradu prostornih planova koje s tematskog gledišta sagledavaju prostorne jedinice zajedničkih obilježja i razvojnih specifičnosti
- potreba razmatranja zakonskog rješenja koje će jedinicama područne i lokalne samouprave omogućiti izradu zajedničkih prostornih planova županijske i lokalne razine.

Promišljanje modela interaktivnog povezivanja sektora razmatra se i u sklopu izrade novog zakonskog okvira za strateško planiranje kojim se predlaže uvođenje nove razine međusektorskih strateških dokumenata.

## Zaključak

Za aktiviranje razvojnih potencijala zaštićenih područja i njihove okolice, radi razvoja održivog gospodarstva i infrastrukture, potrebno je povezivanje strateških razvojnih odrednica i uspostavljanje čvršćeg okvira za zajedničko djelovanje i međusobnu koordinaciju svih ključnih dionika na relaciji zaštita – upravljanje – prostorno planiranje – lokalni interesi.

Razvojni dokumenti sektora zaštite, planiranja i upravljanja prostorom općenito usmjeravaju gospodarski razvoj zaštićenih područja na turizam i njemu komplementarne djelatnosti koje se ogledaju u povezivanju s tradicionalnom poljoprivrednom proizvodnjom i zanatima. S obzirom na uzajamnu međuzavisnost koja se ogleda u zajedničkom korištenju resursa, različitih usluga i pogodnosti, turizam je razvojna opcija i izvan granica zaštićenih područja, prije svega u kontaktnim područjima. Radi djelotvornijeg planiranja posjetiteljske infrastrukture i smanjenja pritisaka na temeljne fenomene, nužno je definiranje prihvatnih kapaciteta, posjetiteljskih unutar zaštićenog područja i prihvatnih u kontaktnom i širem području utjecaja.

Prostorni planovi područja posebnih obilježja mogu adekvatno odgovoriti na razvojne izazove i potrebe zaštićenih područja u cjelini, ali u sustavu nije uspostavljena odgovarajuća poveznica s planovima županijske i lokalne razine, posebno u tretiranju vanjskih rubnih dijelova uz njihove granice.

Snažno populacijsko prажnjenje, popraćeno nepovoljnom dobnom i obrazovnom strukturom, jedan je od ograničavajućih faktora razvoja zaštićenih područja i njihove okolice. Osiguranje dostupnosti primarne i društvene infrastrukture od presudne je važnosti za zadržavanje stanovništva, odnosno održavanje naseljenih struktura.

## LITERATURA

- 01 Marinović-Uzelac, A. (2001.), Prostorno planiranje, Zagreb
- 02 \*\*\* (2017.), Nacrt prijedloga Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske, Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja, izrađivač: Hrvatski zavod za prostorni razvoj, Zagreb
- 03 \*\*\* (1997.), Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zavod za prostorno planiranje, Zagreb
- 04 \*\*\* Program prostornog uređenja Republike Hrvatske (Narodne novine 50/99)
- 05 \*\*\* Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine 153/13 i 65/17)
- 06 \*\*\* Zakon o zaštiti prirode (Narodne novine 153/13)
- 07 \*\*\* Zakon o zaštiti okoliša (Narodne novine 80/13, 153/13 i 78/15)



**K** **R** **A** **J** **O** **B** **R**

**Landscape as Element  
of Rural Identity**

**A** **Z** **K** **A** **O**

**E** **L** **E** **M** **E** **N** **T**

**R** **U** **R** **A** **L** **N** **O**

**G** **I** **D** **E** **N** **T**

**I** **T** **E** **T** **A**

# KONTROVERZE PRI OBJEKTI VIZACIJI VA LORIZACIJE KRAJOBRAZNI H VRIJEDNOS TI RURALNOG PROSTORA

## Dražen Arbutina

dr.sc., dipl.ing.arh.  
Tehničko veleučilište u Zagrebu –  
Graditeljski odjel  
Zagreb

## Helena Alfrević Arbutina

dr.sc., dipl.ing.arh.  
HD Spatium d.o.o.  
Zagreb

### Sažetak

Rad raspravlja kontroverze i specifičnosti postupka valorizacije krajobraznih vrijednosti ruralnog prostora koje uključuju česte intencije objektivizacije takve valorizacije nekritičkom uporabom izoliranih setova prostorno-numeričkih parametara kao dominantno mjerodavnih za analizu te, naposljetku, formiranje određenih zaključaka. Poseban je osvrt posvećen postupcima koji često isključuju subjektivitet i kompleksnost odnosa čovjeka u krajobrazu i čovjeka s krajobrazom, a time i brojnih superpozicija vrijednosti koje takvim odnosom trebaju biti u analizama potencirane te nužno vrednovane. Rad raspravlja i postupak objektivizacije valorizacije krajobraza kroz problematiku uporabe različitih definicija, pri čemu je za specifičan krajobrazni fenomen ruralnog prostora izbor definicije i seta parametara koji je čine često krucijalan i u vrednovanju. Posebno je obrađena i uloga prostornog planiranja i arhitekata u planiranju i očuvanju krajobraza, posebice u svjetlu sektorskih planova i sektorskog planiranja.

### Ključne riječi

ruralni prostor   krajobraz   valorizacija krajobraza   sektorsko planiranje  
prostorno planiranje

### Abstract

#### Controversies in the Objectification of Valorisation of Rural Space Landscape Values

The paper discusses the controversies and particularities of the valorisation process of rural space landscape values, which frequently include intentions of objectifying such valorisation by the non-critical use of isolated sets of spatial-numerical parameters as dominantly relevant for the analysis, and ultimately formation of certain conclusions. Special attention is devoted to procedures that often exclude the subjectivity and complexity of human relations within landscape and human relations with landscape, and thus the numerous superposition of values that should be emphasized by such a relationship in analyses, furthermore necessarily evaluated. The paper also discusses the process of objectification of landscape valorisation through the issue of the use of different definitions, where for a specific landscape phenomenon of rural space the choice of definition and set of parameters that make it often also becomes crucial in evaluation. Special attention was paid to the role of spatial planning and architects in landscape planning and conservation, particularly in light of sectoral plans and sectoral planning.

### Keywords

rural space   landscape   landscape valorisation   sectoral planning  
spatial planning



Furlan Zimmermann,  
Salaj 1999: 47

Furlan Zimmermann,  
Salaj 1999: 10

Furlan Zimmermann,  
Salaj 1999: 25

## Uvod

Kontroverze u valorizaciji krajobraznih vrijednosti ruralnog prostora velikim su dijelom posljedica razvoja određenih disciplina koje tendiraju preuzeti primat i ekskluzivitet proučavanja te posebice planiranja krajobraznih prostora.

Kompilacijom elemenata nekoliko struka nastaju nove stručne discipline, među kojima krajobrazna arhitektura polako popušta pred danas dominantnom ekologijom kao vrlo agresivnom disciplinom. Usto, od polovice xx. stoljeća definiraju se i osnove danas razvijene krajobrazne ekologije jer se na krajobraz kao objekt primjenjuju, gotovo uz adoraciju, ekološki principi u postupcima koji tendiraju ne samo da budu analiza određenih prostornih fenomena već i da kontroliraju, usmjeravaju i uređuju planske elemente prostornog razvoja. Stoga arhitekti/prostorni planeri moraju braniti svoj minimalni angažman u planiranju krajobrazno vrijednog prostora unatoč znatnim deficitima u kompetencijama stručnjaka krajobrazne ekologije te moraju dokazivati svoju sposobnost integralnog rješavanja prostorne problematike u trenutku kad se sektorske discipline krajobraznog planiranja i krajobrazne ekologije žele uzdići iznad svih drugih komponenti planiranja prostora.

## Valorizacija kao postupak te njezina svrha i cilj

Sam postupak valorizacije, u ovom slučaju krajobraza, trebao bi pomoći pri provjeri niza vrijednosti određenog krajobraza, a time i definiranja potreba za njegovu očuvanje, razvoj ili sanaciju. U tom smislu važno je provesti valorizaciju sukladno općim elementima koji su definirani odabranom definicijom ili definicijama samog prostornog fenomena.

Valorizacija bi trebala biti analitički postupak u kojem se provjeravaju prikupljeni podaci o pro-

storu, tj. krajobrazu, a nakon analize definira se vrijednosni zaključak. Svrha rezultata analitičkih postupaka na valorizaciji ruralnog prostora trebao bi biti zaključak iz kojeg se, tj. s pomoću kojeg se cilja na generiranje potencijalnih mjera za djelovanje, kako plansko tako i operativno, ne bi li se prepoznate vrijednosti sačuvale i u konačnici razvile, a detektirani problemi otklonili.

Sam postupak valorizacije uvelike počiva na metodologiji kojom se pokušavaju tipološki uopćiti pojedinačni krajobrazni prostori te stvoriti klasifikacija krajobraza na tipove koji imaju određena zajednička svojstva. Takvim se postupcima, ako se primjenjuju rutinski i na prevelikim prostornim cjelinama, uopćavanjem pojedinih tipologija gubi cijeli niz specifičnosti pojedinih prostora, što može dovesti do krivih interpretacija vrijednosnih parametara, tj. krivih prosudaba o aktivnostima koje su u takvom krajobrazu moguće prihvatljive ili potpuno destruktivne.

Posebnost je pri provođenju valorizacije poimanje cilja i svrhe samog postupka; tijekom 1999. godine, za potrebe izrade Sadržajne i metodске podloge Krajobrazne osnove Hrvatske, sam se postupak valorizacije/vrednovanja definirao kao: *postupak određivanja povoljnosti krajobraza...* u kojem se vrijednost određuje promatranjem objekata koji su u krajobrazu smješteni te njihovih obilježja, kao i mogućnosti korištenja i zadovoljavanja potreba povezanih s obilježjima tih objekata. Takav pristup reducira vrijednosti krajobraza na puko zadovoljenje temeljnih ljudskih potreba te se ne daje ni mogućnost vrijednostima koje nisu reducirane na puku fiziologiju. U istom se materijalu vrijednosti spominju tako da im se pridaju one koje su proizašle iz ljudske percepcije, pri čemu je naveden sklad, raznolikost, slikovitost, kulturni identitet, posebnost-jedinstvenost te, naposljetku, autohtonost (autohtonost se definirana kao identifikacija s prostorom na koji se odnosi uz stvaranje doživljaja kao subjektivnog stava pojedinačnog promatrača). U daljnjem se tekstu vrijednosti pojavljuju i kao generirane iz kvalitete života, raznolikosti, kulture, znanstvenih, ekonomskih ili ekoloških aspekata.

Fozman i Godron govore o krajobrazima kao ekološkim jedinicama sa strukturom i funkcijom, koje se sastoje ponajprije od kompleksne strukture zakrpa (malih nepravilnih površina) u matrici. Zakrpe se u temelju razlikuju u podrijetlu i dinamici, a veličina, oblik i prostorni oblik također su važni pri njihovoj definiciji. Linijski, trakasti i usmjereni koridori, mreže i staništa glavna su integrativna strukturna svojstva krajobraza, koja se zatim strukturiranjem tih jedinica mogu povezati u složene matematičke sustave.

U slučaju krajobrazne metrike alati i metode dopuštaju da se precizno (ili preciznije) uz primjenu uobičajenih statističkih pokazatelja (standardna devijacija, koeficijent varijacije) analiziraju određena svojstva krajobraza koja uključuju različite podatke za promatrane segmente (u kojima se oni mogu nazivati objektima koji imaju minimalnu, maksimalnu i srednju površinu, a ukupno se određuje i njihov broj, broj tipova i sl.).

Definicije krajobraza tako su danas često potpuno uzonjene u ekološke koncepte, u kojima krajobraz kao fenomen definiraju pojedini stručnjaci i kao ukupne prostorne i vizualne cjeline ljudskog životnog prostora, koje integrira geosferu s biosferom i artefaktima koji su proizvod noosfere, tj. ljudskog znana. C. S. Berg opisuje ga kao zajednicu višeg reda koja se sastoji od zajednica organizama... zajedno s kompleksnom strukturom anorganskih fenomena (Troll 1971), dok Fozman i Godron krajobraz definiraju kao heterogenu zemljišnu površinu koja se sastoji od interaktivnog klastera ekosustava, koji se u sličnom obliku ponavljaju na cijeloj predmetnoj površini (Fozman, Godron 1986).

## Definicija krajobraza

Krajobraz je u tekstu Konvencije o europskim krajobrazima usvojene u Strasbourgu 19. srpnja 2000. godine područje koje percipiraju ljudi, s karakterom kao rezultatom djelovanja i interakcije prirodnih i/ili ljudskih čimbenika. U predmetnoj definiciji krajobraz i čovjek integralno su povezani jer krajobraz upravo percepcija određenih njegovih karakteristika i čini iznimnim fenomenom.

Definicija prema kojoj je čovjek element u krajobrazu (nekad kreativni, no uvijek formativni element) antropocentrični je koncept procjene i valorizacije koji uključuje subjektivnost promatrača te njegov u krajobrazu aktivan odnos. Takav koncept danas odbacuju teoretičari koji u definicijama krajobraza isključuju čovjeka iz postupka percepcije i definicije, a krajobraz reduciraju na objektivne strukture, u kojima statističko matematički koncepti modeliranja i prezentacije krajobraza tendiraju da budu temelj i svih postupaka valorizacije. Primjena npr. prostornostatističkih obrazaca vodi k svođenju kompleksnih i nimalo jednoznačnih prostorno-krajobraznih fenomena, kao što je struktura prepoznatih kvaliteta sa znatnim utjecajem na čovjeka, na modele lišene odnosa s čovjekom, u kojima se čovjek promatra kao disruptivni i destruktivni element unutar krajobrazne strukture. Svođenjem krajobraza na statističko-matematičke modele generaliziranjem i pojednostavnjivanjem riskira se banaliziranje vrijednosti krajobraza, kako ruralnog tako i urbanog, potpunim izbjegavanjem antropogenih načina analize krajobraza te primjenom alata i metoda krajobrazne metrike u kojoj se on svodi na manje površine maksimalno homogenih svojstava. Time se želi proučavati stupanj fragmentacije, tj. odnos homogenosti i/ili heterogenosti određenih krajobraznih prostora objektivizirano i neantropogeno. U načelu takav pristup nije problematičan, no rigidno primijenjen, derogira holistički princip u kojem je potrebno proučavati određenu problematiku sveobuhvatno i na mnogo razina, uključujući onu ljudsku.

Definicije krajobraza uključuju inicijalno subjektivnu sliku odnosa čovjeka prema svojem okruženju, a suvremene pak krajobraz definiraju i kao biološku i ekološku istoznačnicu biosferi, tj. kompleksnom ekosustavu koji ima svoje racionalne sastavnice, metafizički strukturirane krajobrazne elemente s potpunim isključenjem interakcije čovjeka u krajobraznoj percepciji. To naglašava opasnost pri nametanju primata krajobraznom planiranju i ekologiji kao jedinih oblika sektorskog planiranja koji će osigurati zaštitu životne sredine. Njihovo nametanje kao dominantnih, a bez priznanja kohezijske i sintetske vrijednosti postupaka prostornog planiranja, u prostoru generira velike probleme jer se tim sektorskim planovima ne uključuju svi elementi drugih planerskih sektora, a problematika se ne promatra kroz prizmu cjelovite percepcije prostora i u njemu cjelovitih i međuzavisnih posljedica. Time se prostorno planiranje kao mjerodavan postupak i proces ne samo podcjenjuje nego se implicite i derogira kao destruktivno s obzirom na postupke zaštite čovjekove sredine.

## Kontroverze valorizacije krajobraza

Kontroverze u valorizaciji krajobraza sažeto se mogu opisati kao dva fenomena: prvi je objektivizacija i depersonalizacija, a drugi redukcija odlika.

U svim procesima koji se bave prostorom glavni je izazov postaviti principe za objektivno sagledavanje svih problema, i to objektivizacijom prikupljanja podataka, njihovom sistematizacijom i obradom te, u konačnici, i donošenjem određenih zaključaka. Načelo objektivizacije u svim fazama nekog istraživačkog rada važno je upravo zbog donošenja zaključaka koji trebaju biti prihvatljivi kao opće vrijednosti u definiranju svih modela, metoda i postupaka koji se tiču planiranja i uređenja prostora, a ne tek kao opis pojedinačnih i partikularnih fenomena. Kod proučavanja i valorizacije krajobraza objektivizacija se problematizira već uporabom različitih definicija samog krajobraza jer različite definicije



Pitanje strategije ruralnog razvoja predstavlja iznimnu opasnost u zamagljenim konstatacijama na početku i kraju točke 8.1.1. Strategije ruralnog razvoja Republike Hrvatske 2008.–2013.

8.1.1. Prioritet: Poboljšanje konkurentnosti poljoprivrednog i šumarskog sektora:

a) Restrukturiranje i modernizacija poljoprivrednih gospodarstava

f) Uređenje poljoprivrednog zemljišta kroz: srediivanje zemljišnoknjižnog stanja, okrupnjavanje poljoprivrednog posjeda.

U dijelu Strategije 8.3.2. g).

predmnijevaju i različit niz principa prema kojima se prikupljanju i obraduju podaci, a time i generira konačni zaključak.

Osim objektivizacije, i tendencija depersonalizacije pojavljuje se kao kontroverza i problem. Ona isključuje interakciju čovjeka i prostora te ukida i zatire osobnu relaciju s krajobrazom, a ljudsku percepciju krajobrazu definira kao problem, a ne vrijednost, pa *genius loci* bez direktne veze s povijesnim, kulturološkim i osobnim asocijacijama svakog pojedinca i zajednice postaje apsurd. Na taj način objektivizacija proučava niz parametara izoliran od osobnog iskustva i uopćen te stvara depersonaliziran sustav deskriptivnih matematičkih struktura koje bi trebale opisati vrijednosti krajobrazu. Isključivanjem emotivnih veza krajobraz se pak pretvara u racionalan, no utilitaran koncept koji danas ovisi o zakonima ekonomije i profita pa, ako nema direktne dobiti, nema ni interesa za ulaganje u njegovo očuvanje.

Drugi je fenomen princip redukcije odlika i vrijednosti krajobrazu na one isključivo ekološke, koje čuvaju i razvijaju krajobraz samo kroz pozitivna svojstva kompleksnog sustava staništa, što dovodi do implicitnog stava da je u njemu čovjek tek remetilački faktor, a ne jedno od ishodišta za proučavanje i definiciju vrijednosti.

Oba stava zajednički vode razvoju apstraktnih, gotovo matematičkih modela i alata za analizu krajobrazu u kojima statistički koncepti bivaju postavljeni kao temelj valorizacije, a antropogeni je pristup percepciji krajobrazu zamijenjen objektivizacijom koja reducira ono zbog čega se ljudi uz određeni krajobraz i vežu, a to je emocija i osobni stav.

U konačnici, objektivizacija u prosuđivanju i odlučivanju ne smije biti upitna, ali sustavno isključivanje ljudi depersonalizacijom od moguće veze s atributima i odlikama krajobrazu može postati problem jer je nerealno očekivati da će zajednica maksimalno skrbiti o fenomenu za koji postoje samo obveze, a bez osobnih relacija. Stoga je realnije očekivati distanciranje, a ne angažman.

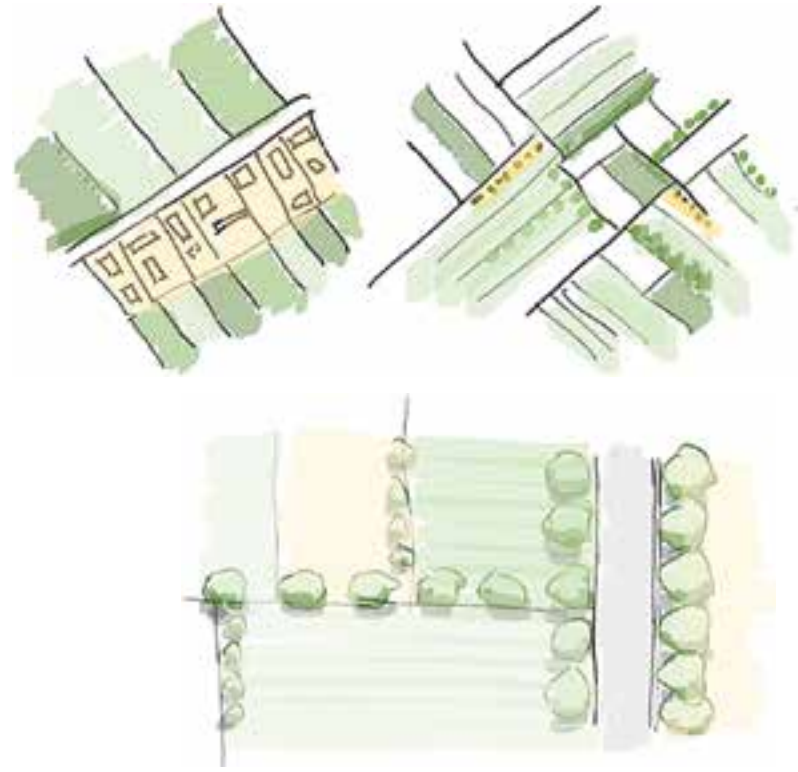
## Ruralni prostor u svjetlu sektorskog planiranja i nekritičkih osvrta

Krajobraz i ruralni prostor nisu samo ugroženi neplaniranim stihijskim aktivnostima u prostoru već i isključivom i fokusiranom strukturom sektorskih planskih dokumenata, a Strategija ruralnog razvoja dobar je primjer takve agresije. U planskim je postavkama kao jedan od prioriteta definiran niz mjera restrukturiranja i modernizacije poljoprivrednih gospodarstava te okrupnjavanje poljoprivrednog posjeda. Pri tome se promjenama veličine i oblika zemljišnih čestica eksplicite i vrlo invazivno iniciraju promjene u strukturi i slici ruralnog prostora i krajobrazu, ali i tipologiji staništa, na koju se tako zdušno pozivaju krajobrazni ekolozi, posebice u slučaju kad je povijesni ruralni krajobraz u Hrvatskoj definiran usitnjenom parcelacijom zemljišnih čestica male širine i velike dužine, omeđene visokom vegetacijom, koji je tijekom nekoliko stotina godina kontinuirano izgrađivao sustav i karakter prostornog okruženja. Promjene u strukturi poljoprivrednih gospodarstava ne znače samo promjenu u mreži poljoprivrednih zemljišnih čestica već i u tehnologiji, a posebno u kultiviranoj vegetaciji, usjevima koji se uzgajaju, gdje se mijenja korištenje zemljišta uvođenjem novih agrotehničkih mjera, tj. uporabom mehanizacije i kemijskih sredstava, kao i razvojem uzgoja monokultura na okrupnjenom zemljištu. Isti dokument definira i mjeru koja traži *poticanje gradnje obiteljskih kuća u seoskom prostoru* unatoč znatnoj depopulaciji i smanjivanju broja stanovnika, koja eksplicite potiče promjenu karaktera građevina i sklopova, tj. seoskih okućnica, te u konačnici i cijelih seoskih naselja, a time i devastaciju vrijednog sloja graditeljske baštine, za koji tada nema funkcije ili potrebe, uz gubitak racionalnog interesa za njegovo očuvanje. Tako se Strategijom poboljšanje infrastrukture automatski poistovjećuje s gradnjom novih stambenih ili drugih građevina a da se ne razmatra prilagodavanje tradicijske arhitekture i strukture seoskih aglomeracija korištenju suvremenih uvjeta stanovanja i životnih sadržaja uz očuvanje tradicijskih prostornih i društvenih struktura.



Prikaz 1. Shematska struktura seoskih naselja (lijevo) u kojoj su pojedinačne okućnice linearno organizirane uz cestu, s poljoprivrednim zemljištem te strukturom seoskog prostora (u sredini), u kojoj su pašnjaci i oranice organizirani oko prometnica, a seoska su naselja slobodno položena

u prostoru tako da linearno smještene i organizirane okućnice tvore pojedinačne seoske cjeline, te shematska struktura prostora uz Savu (desno) u kojoj su pašnjaci i oranice organizirani oko prometnice te obrubljeni visokim zelenilom; crtež: Dražen Arbutina, 2017.



Prikaz 2. Struktura parcelacije poljoprivrednih čestica na prostoru Zmajevca u Baranji, na kojoj se vide zemljišne čestice različitih veličina i proporcija. Na jednim se još uvijek zamjećuje uska i dugačka povijesna parcelacija, dok se na drugima vide zahvati na okrupnjavanju posjeda i zemljišnih čestica, na kojima je onda moguća uporaba poljoprivredne mehanizacije i suvremenih agrotehničkih mjera; izvor: geoportal.dgu.hr



Prikaz 3. Struktura parcelacije poljoprivrednih čestica na prostoru Daruvarskog Brestovca, na kojoj se vidi usitnjena struktura seoskih posjeda, kao i dugačke i uske zemljišne čestice čija je struktura s tragovima srednjovjekovne parcelacije koja je olakšavala rad volovima i konjima na njivama; izvor: geoportal.dgu.hr



Butula i dr. 2009.

Vrlo izražen čimbenik degradacije krajobraza danas je i jačanje turističke djelatnosti, koja se u prostoru očituje naglim i često nekontroliranim (neplanskim) širenjem naselja i cestovne infrastrukture (Andlar i dr. 2011: 813–835).

Substandardni turistički sadržaji obuhvaćaju apartmane u sastavu obiteljskih kuća domicilnog stanovništva, koje se zatim nekontrolirano i često bespravno proširuju, nadograđuju i time dodatno devastiraju prostor, a devastacija u načelu obuhvaća i znatan dio prostora koji se promatra.

U odjeljku Antropogeni (kulturni) krajobraz na stranici 43. navodi se sljedeće: 9. Turistički kompleksi – Ovaj tip uzorka može se naći jedino južno od Zablaća, a radi se o kompleksu Solaris. Nastao je kao logičan dio niza apartmanizacije obale. (Butula i dr. 2009).

Na očuvanje kvalitete tradicionalnog ruralnog prostora negativno utječu, uz sektorske planove, i određene nekritički i paušalno definirane analize, komentari i vrlo decidirane konstatacije kojima se opisuje degradacija krajobraza. To je istaknuto problematikom turističke infrastrukture i gradnje, uz koju se u načelu veže degradacija mnogih ruralnih prostora i krajobraza. Takve konstatacije ne percipiraju faze u razvoju ruralnih prostora, tijekom kojeg su formalne i neformalne ideje modernizacije seoskih naselja degradirale prostor i krajobraz inicijalnim razvojem, a gradnja i jačanje infrastrukture inicijalno je realizirana pod izgovorom da se time osiguravaju adekvatni uvjeti za život lokalnog stanovništva. Pri tome su se tek u sekundarnoj iteraciji razvijali substandardni turistički sadržaji i s njima dodatne potrebe u infrastrukturi, ali i dodatne devastacije u prostoru. Planirani i planski razvijani turistički sadržaji u obliku hotela ili turističkih naselja u prostoru najčešće su manji remetilacki faktor nego amorfne i kancerogene, a urbano hipertrofirane nekadašnje seoske aglomeracije s morfologijom *sluma* i uništenim ruralnim karakteristikama, a bez razvijenih onih urbanih. Često je valorizacija zahvata na prostorima koji se kolokvijalno opisuju kao atraktivni ili vrijedni paušalna s obzirom na kontekst, polazne osnove te logičan slijed razvoja određenog prostora, rabeći konvencionalni narativ, a da se ne rekonosciraju vrijednosti koje predstavljaju novost u organizaciji prostora, čime ih potencijalno ugrožavaju, a često implicite i devastiraju. Uz danas objektivan problem masovne turističke izgradnje u kojoj prevladavaju aglomeracije manjih višestambenih objekata, tj. apartmanskih zgrada, veći je probleme u nekritičkom sagledavanju posebnosti lokalnih autohtonih urbanih ili ruralnih struktura te promjene tradicionalnog odnosa prema prostoru, koji u današnje vrijeme na obalama Hrvatske generira više problema nego hotelska izgradnja. U paušalnoj kvalifikaciji kako su svi suvremeni zahvati loši jer su na tragu apartmanizacije obale, može se donijeti generalni stav koji tada kao kontrapunkt može imati imploziju prostora i devastaciju upravo postojećih povijesnih struktura s obzirom na to da oduška u novijoj gradnji nema, a čak kad ga i bude, on je tek recidiv nekih povijesnih elemenata koji se u arhitekturi pojavljuju, ali bez izvornosti i kreativnosti primjerenih suvremenom dobu. U slučaju morske obale te primorskih krajobraza, čak se i

prostori antologijskih zahvata, s iznimnim arhitektonskim ostvarenjima, tretiraju paušalno kao problematični bez analize promjena u posljednjih dvadesetak godina. Turističko naselje Solaris pokraj Šibenika znakovit je primjer takvog tretiranja s obzirom na to da je paušalno proglašeno *logičnim dijelom niza apartmanizacije obale* premda je inicijalni kompleks započet i završen kao antologijski uradak arhitekta Borisa Magaša još potkraj šezdesetih godina XX. stoljeća, dobrih dvadesetak godina prije nego što je pokrenut val izgradnje apartmanskih kuća na hrvatskoj obali.

## Uloga arhitekta u prostornom planiranju i planiranju krajobraza

Geografima, krajobraznim arhitektima, ali i drugim stručnjacima na područjima koja se bave prostorom nikako se ne smije osporiti kompetencija da u sklopu svojih stručnih postavki proučavaju i usmjeravaju razvoj prostora premda se najčešće dotiču tek jednog segmenta u planiranju prostornih intervencija. Planiranje krajobraza danas tako postaje proces pripreme elemenata za zaštitu u kojem se, prema nekim teoretičarima, ne definiraju ili uređuju ljudske potrebe i aktivnosti, već se one ograničavaju kako bi se krajobraz tretirao kao u prirodnoj komponenti materijaliziran ekosustav i sklop staništa s imperativom zaštite biodiversifikacije. Uz sva ograničenja, angažman različitih struka u multidisciplinarnom okružju nužan je i važan za kvalitetno sagledavanje prostornoplanske problematike jer je krajobraz jedan od važnih njezinih segmenata, ali uz ulogu arhitekta/prostornog planera u vođenju i strukturiranju aktivnosti planiranja, kako krajobraza tako i cjelokupnog prostora unutar određenog i specifičnog obuhvata. Jer za kompleksne planske intervencije nužno je baratanje planerskim alatima i sveobuhvatnim tehničkim, ali i društvenim, umjetničkim i drugim znanjima, s utjecajem na sve aspekte ljudskog života s obzirom na to da problematika



Prikaz 4. Struktura parcelacije poljoprivrednih čestica na prostoru Bukevja i Rugvice u okolici Zagreba. Vidljive su zemljišne čestice izvorne povijesne parcelacije, kao i velike zemljišne čestice kojima je promijenjena orijentacija, geometrija, a nastale su nakon provedbe aktivnosti na melioraciji i komasaciji prostora u okolici Zagreba; izvor: geoportal.dgu.hr



prometa, različitih infrastrukturnih sustava, ekonomika građenja, ekonomski, tehnički i administrativni te, naposljetku, estetski principi razvoja raznolikih prostornih projekata predstavljaju enorman izazov, koji se ne bi trebao rješavati liderskim ulogama struka koje za tu problematiku nisu sveobuhvatno pripremane. Sve te struke trebaju sudjelovati u postupcima i procesima karakterizacije krajobraza prepoznavanjem, kartiranjem, klasificiranjem i opisivanjem tipova i područja, ocjenom njihova stanja ili osjetljivosti,

karaktera, rizika i pritisaka te izradom sektorskih smjernica i preporuka za planiranje i upravljanje u definiranju integralnih prostornoplanskih dokumenata, no bez dominacije. Upravo je stoga uloga prostornog planiranja i arhitekata/prostornih planera krucijalna za koordinaciju nužnih sektorskih rješenja te njihovu kreativnu i kvalitetnu implementaciju u kompleksne i cjelovite planove kako posljedice za prostor i krajobraz ne bi bile drastične i dramatične.

## Umjesto zaključka

Procesi valorizacije te donošenja određenih zaključaka po pitanju prostora uvijek su kompleksni. U današnje vrijeme teškoće razmatranja ruralnog prostora kompleksnije su zbog marginalizacije ruralnih struktura i ruralnog prostora uopće. Interes suvremene prostornoplanerske, ali i drugih struka koje se bave planiranjem i uređenjem prostora, uglavnom je usmjeren na grad ili atraktivne prirodne zone iznimne ljepote, dok za zone kulturnog krajolika u ruralnim prostorima ili kultivirana ruralna područja interesa uglavnom nema. Izostanak interesa za ta danas, u vremenu velike brzine promjena, iznimno osjetljiva područja, prostore i strukture doveo je do manjka iskustava i informacija, pa se u nedostatnom skupu kompetencija prostorna problematika ruralnog krajolika rijetko tretira na specifičan način koji je primjeren prostorima i strukturama, koji čak i u najkonvencionalnijim slučajevima imaju višestoljetnu dimenziju trajanja.

### LITERATURA

- 01 Andlar, G.; Aničić, B.; Pereković, P.; Rechner Dika, I.; Hrdalo, I. (2011.), Kulturni krajobraz i legislativa – stanje u Hrvatskoj, Društvena istraživanja, 20 (3 (113)): 813–835
- 02 Butula, S.; Adlar G.; Hrdalo, I.; Hudoklin, J.; Kušan T.; Kušan V.; Marković B.; Šteko V. (2009.), Inventarizacija, vrednovanje i planiranje obalnih krajobraza Dalmacije – Područje estuarija Krke – Projekt COAST – Očuvanje i održivo korištenje biološke i krajobrazne raznolikosti na dalmatinskoj obali putem održivog razvitka obalnog područja
- 03 Fuzlan Zimmermann, N.; Salaj, M. (1999.), Krajolik: sadržajna i metodska podloga krajobrazne osnove Hrvatske, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zavod za prostorno planiranje; Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zavod za ukrasno bilje i krajobraznu arhitekturu, Zagreb
- 04 \*\*\* (2011.), Strategija zaštite, očuvanja i održivog gospodarskog korištenja kulturne baštine Republike Hrvatske za razdoblje 2011. – 2015., Ministarstvo kulture Republike Hrvatske: 8–9
- 05 Arbutina, D.; Alfirević Arbutina, H.; Ževrnja, I. (2013.), Spatial Planning as Potential Risk Management Tool in Heritage Protection, Proceedings of 11th International Conference Organization, Technology and Management in Construction, Dubrovnik – Zagreb
- 06 Obad Šćitaroci, M.; Dumbović Bilušić, B.; Bojanić Obad Šćitaroci, B.; Božić, N. (2014.), Krajolik – čimbenik strategije prostornog razvoja, Zagreb

# IDENTIFIKACIJA I VREDNOVANJE KRAJOBRAZA DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE

**Vesna Koščak  
Miočić-Stošić**

mr. sc.  
Sveučilište u Zagrebu, Agronomski fakultet  
Zavod za ukrasno bilje, krajobraznu  
arhitekturu i vrtnu umjetnost  
Zagreb

**Davor Oblijan**

mag. ing. prosp. arh.  
Opatija

**Aleš Mlakar**

dr. sc.  
Prostorsko načrtovanje Aleš Mlakar s.p.  
Ljubljana

## Sažetak

Raznolikost krajobraznih tipova rezultat je procesa transformacije prirodnih čimbenika koji generiraju specifične načine korištenja zemljišta i uzorke naseljavanja, a mnogi od njih imaju važnu ulogu u očuvanju prepoznatljivosti i kvaliteti života ljudi. Kontinuirani procesi suburbanizacije, nestanka poljoprivredne djelatnosti, napuštanja seoskih naselja, širenja građevnih i turističkih područja, dovode do nestanka krajobraza stvaranih tisućljećima te gubitka lokalnog i nacionalnog identiteta. Očuvanjem, obnovom i unapređenjem vrijednosti krajobraza te njihovim uključivanjem u integralno prostorno planiranje doprinijelo bi se unapređenju održivog razvoja gradskih aglomeracija i regija. Napravljene su inventarizacija i karakterizacija, odnosno, tipološka klasifikacija krajobraza Dubrovačko-neretvanske županije na razini općih i krajobraznih tipova/područja kao i vrednovanje karaktera pojedinih krajobraznih područja. Evidentirani su razvojni pritisci te ocijenjena ugroženost, tj. opća ranjivost krajobraznih područja te predložena ona vrednija u kojima se mogu očekivati konflikti s razvojem. Rezultati su provođenja metode karte tipova krajobraza i smjernice za planiranje i upravljanje njime.

## Ključne riječi

tipologija krajobraza

krajobrazna raznolikost

vrednovanje

ugroženost

prostorno planiranje

## Abstract

### Identification and Evaluation of Dubrovnik-Neretva County Landscape

Diversity of landscape types is the result of transformation processes of natural factors which generate specific land uses and settlement patterns many of which have an important role in preservation of acknowledged high-quality human life. Continuous processes of landscape structure and character changes, due to suburbanization, disappearance of agricultural activities, abandonment of rural settlements, spreading of building and tourist areas, lead to disappearance of thousand years old landscapes as well as local and national identity. Preservation, restoration and improvement of landscape values and their integration in comprehensive spatial planning would contribute to sustainable development of urban agglomerations and regions. Inventory and characterization of Dubrovnik-Neretva County landscape have been produced regarding landscape classification at level of general and landscape types/areas, together with evaluation of landscape character carried out for landscape areas. Development activities pressures were determined together with evaluation of landscape threats and the most valuable landscape areas within which conflicts can be expected are proposed. Results are landscape typology and evaluation maps as well as guidelines for landscape planning and management.

## Keywords

landscape typology

landscape diversity

evaluation

threat analysis

spatial planning



## Uvod

Velika raznolikost prirodnih (reljef, tlo, voda, vegetacija) i antropogenih činitelja (lokalno specifično korištenje zemljišta, tipovi naselja i uzorci naseljavanja) zajedničkim je djelovanjem tijekom povijesti utjecala na pojavu brojnih i raznolikih tipova krajobraza. Oni su važan činitelj kvalitete života ljudi u gradskim i izvangradskim područjima, a njihovo očuvanje, upravljanje postojećim procesima u njima i održivo planiranje budućih aktivnosti doprinose održivom razvoju gospodarstva gradskih aglomeracija i regija. Najkvalitetniji, iznimni krajobrazi, još čuvaju teritorijalnu prepoznatljivost i čimbenik su kvalitete ekonomskog i društvenog života. Intenzivni i raznoliki procesi razvoja (suburbanizacija, napuštanje poljoprivredne proizvodnje i seoskih naselja) sve intenzivnije mijenjaju strukturu i karakter krajobraza, što je velik problem u praksi prostornog planiranja te zahtijeva integralan pristup i uključivanje krajobraza u sve politike koje bi imale mogući utjecaj na promjene u njemu.

Cilj je zaštite krajobraza održavati, obnavljati i poboljšavati njegove vrijednosti, stoga svi zahvati trebaju poštovati i uključivati postojeće značajke krajobraza, a unošenje novih elemenata i struktura mora biti primjereno njegovim obilježjima i kulturnom značenju. Zaštita krajobraza u Hrvatskoj formalno je prihvaćena potpisivanjem Europske konvencije o krajobrazu (2000.) i donošenjem Zakona o prihvaćanju Konvencije (NN 12/02), no još nisu propisani instrumenti provedbe krajobraznih politika. Zaštiti krajobraza u Hrvatskoj pristupa se sektorski, sa stajališta prirodnih ili kulturnih vrijednosti, a pojedini zakoni različito tumače njegovo određenje, što se odražava i na metode zaštite. U drugima pak nije vidljiv odnos prema krajobrazu niti ga se posebno prepoznaje.

## Zaštita krajobraza i prostorno planiranje

Važnost uključivanja očuvanja krajobraza u prostorno planiranje, odnosno procese usklađivanja razvojnih i zaštitnih interesa prepoznata je u Hrvatskoj prije donošenja Europske konvencije o krajobrazu. Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske (1997.) propisuje izradu Krajobrazne osnove, prostornoplanske podloge za integralnu zaštitu prirodnih i kulturno povijesnih vrijednosti prostora, odnosno identiteta krajobraza. Cilj joj je odrediti područja zajedničkih obilježja – krajobrazne tipove/područja na različitim planskim razinama, prepoznati njihovu vrijednost te odrediti pogodnosti, osjetljivosti ili ugroženosti krajobraznih jedinica s obzirom na moguće namjene i zahvate u prostoru te odrediti preporuke, smjernice i mjere za integralnu zaštitu krajobraza putem stupnjevanih i diferenciranih režima uređenja i korištenja prostora. Program prostornog uređenja Republike Hrvatske (1999.) u poglavlju *Zaštita posebnih vrijednosti prostora i okoliša* predviđa smjernice i ciljeve prostornog uređenja koji bi trebali osigurati očuvanje i naglašavanje identiteta pojedinih područja, krajobraza s visokim stupnjem prirodnosti i identiteta, provedbu inventarizacije i vrednovanja nacionalno, regionalno i lokalno karakterističnih ili rijetkih uzoraka krajobraza te zaštitu onih najkvalitetnijih. Krajobrazna osnova nije izrađena, a iako su Konvencijom prostorni planovi prepoznati kao glavni instrument provedbe krajobraznih politika, dosadašnja se praksa pokazala slabom i nedovoljno učinkovitom.

Kako Prostorni plan na teritoriju Dubrovačko-neretvanske županije (DNŽ) izdvaja dvije kategorije zaštite krajobraza: prirodni (61 osobito vrijedno područje) i kulturni krajobraz (17 osobito vrijednih predjela), za potrebe Izmjena i dopuna izrađena je studija *Tipološka klasifikacija krajobraza* kojoj je cilj identifikacija i vrednovanje svih krajobraznih tipova.

## Metoda rada i materijali

Primijenjena metoda klasifikacije zahtijevala je prilagođen pristup s obzirom na specifičnosti područja, vremenska i tehnička ograničenja, namjenu i cilj izrade studije te korištenje rezultata. Kombinacija je to metodologija COAST projekta: Inventarizacija i održivo korištenje krajobrazne raznolikosti na demonstracijskim područjima, Landscapes of Europe (LANMAP2), Landscape Character Assessment i Historic Landscape Characterisation te metode primijenjene u projektu Regionalne razdiobe krajobraznih tipova Slovenije (Marušić 1998).

Klasifikacija krajobraza određuje područja zajedničkih obilježja, omogućava razumijevanje povijesnih, kulturnih i okolišnih dimenzija u današnjem prostoru te pomaže kvalitetnije upravljati promjenama u njemu. Krajobrazni tipovi/područja su morfološke jedinice s vidljivim prostorno-vizualnim obilježjima koja mogu biti specifični ili vrlo učestali prostorni elementi, a čine prostorne slike raščlanjene uzorcima. Krajobrazni je tip općenit i teorijski određen generički pojam za relativno homogene i prepoznatljive dijelove krajobraza, a krajobrazno je područje jedinstveno, izrazito zemljopisno određeno područje određenog krajobraznog tipa (Landscape Character Assessment 2002). Pod karakterom krajobraza podrazumijeva se prepoznavanje uzoraka sačinjenih od prirodnih i antropogenih elemenata koji neko područje čine različitim od ostalih. Ocjena krajobraza uključuje analize i opise prirodnih i antropogenih elemenata, a vrednuje pojedina za karakter presudna obilježja. Budući da je današnji izgled krajobraza rezultat dugotrajnog povijesnog razvoja, analiziraju se i povezuju podaci iz povijesne i suvremene kartografske dokumentacije, zračnih snimaka te ostalih izvora o geološkom sastavu, reljefu, vegetacijskom pokrovu, vodama, korištenju prostora, izgrađenosti te načinu na koji su se krajobrazna područja razvijala i mijenjala. Karakterizacija krajobraza znanstvena je i stručna metoda, ali i učinkovit alat u prostornom planiranju, koji očuvanjem krajobraznog identiteta omogućava stvaranje većih prostornih vrijednosti.

Klasifikacijom krajobraza teritorij DNŽ-a raščlanjen je na tri hijerarhijske razine. Na državnoj razini korišteni su rezultati Krajobrazne regionalizacije iz Strategije PU koja na teritoriju Hrvatske prepoznaje 16 krajobraznih regija. Na županijskoj razini obrade (1: 25.000) izrađena je klasifikacija na područja s izraženim zajedničkim karakteristikama na razini općih krajobraznih i krajobraznih tipova, a kao kriteriji su korišteni makro i mezoreljef te površinski pokrov, odnosno način korištenja zemljišta. Nazivi krajobraznih tipova vezani su za reljef, a atributi su za karakterizaciju obuhvatili: sadašnje korištenje i namjenu prostora, povijesno korištenje i očuvane povijesne karakteristike, morfologiju prostora (veličina, oblici, uzorci, gustoća), korištenje i tipove izgrađenosti, krajobrazne uzorke, linearne krajobrazne elemente (prometne komunikacije, vođeni tokovi i ostale vodene površine). Tip strukturiraju krajobrazni uzorci, prirodni (npr. šuma, makija, more, obala) i kulturni (npr. naselja, poljodjelski uzorci), koji su nositelji detaljnijih informacija o strukturi i karakteristikama krajobraza pa utječu na kompleksnost i prostornu dinamiku. Za identifikaciju su korišteni digitalni prostorni podaci, ortofoto karte, izrađene su tematske karte (površinski pokrov, DMR, hillshade), a radna verzija klasifikacije provjerena je terenskim istraživanjem, dopunjena podacima o prostornim degradacijama i najvrednijim područjima te je na osnovi opsežne fotodokumentacije potvrđena ili je izvedena korekcija krajobraznih tipova i područja.

U vrednovanju krajobraza bitna je podjela prostora u homogene jedinice i dodjeljivanje vrijednosti. Klasifikacijom definirane krajobrazne jedinice – tipovi / krajobrazna područja po definiciji su homogene jedinice, a vrednuju se krajobrazna područja te se na osnovi srednje prosječne vrijednosti svih pripadajućih područja može ocijeniti i krajobrazni tip. Kako vrednovati krajobraz samo po sebi znači odrediti vitalnost (prirodnu i ekonomsku), doživljajnu vrijednost (*ljepotu*) i stabilnost (*zdravlje*) krajobraza (Marušić 1998), sustav vrijednosti i mjerila korišten u vrednovanju bila su prirodna očuvanost, raznolikost, prostorni red, harmoničnost, simboličko značenje prirodnih i kulturnih elemenata krajobraza. Ocjenjivanje su proveli stručnjaci na temelju mjerila i ocjene tipičnih, odnosno referentnih primjera krajobraznih uzoraka te



Prikaz 1.  
Matrica modela  
ugroženosti  
krajobrazza

|                           |                                                                                          | Razvojni pritisci                                                            |                                                              |  |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--|
| Vrijednost<br>krajobrazza | Bez pritisaka<br>očekivanih promjena<br>(pad postojećih tren-<br>dova, zakonska zaštita) | Umjereni pritisci<br>očekivane promjene<br>(nastavak postojećih<br>trendova) | Veliki pritisci<br>očekivane promjene<br>(razvojni projekti) |  |
|                           | 1                                                                                        | 2                                                                            | 3                                                            |  |
| vrlo mala 1               | vrlo mala 1                                                                              | mala 2                                                                       | srednja 3                                                    |  |
| mala 2                    | vrlo mala 1                                                                              | mala 2                                                                       | srednja 3                                                    |  |
| srednja 3                 | mala 2                                                                                   | srednja 3                                                                    | velika 4                                                     |  |
| velika 4                  | srednja 3                                                                                | velika 4                                                                     | vrlo velika 5                                                |  |
| vrlo velika 5             | velika 4                                                                                 | vrlo velika 5                                                                | vrlo velika 5                                                |  |
|                           |                                                                                          | Ugroženost                                                                   |                                                              |  |

im je pridružena vrijednost u skali od 1 do 5 (od najmanje vrijednih do vrlo vrijednih područja).

Analiza razvojnih pritisaka, koja je izrađena na osnovi inicijativa i razvojnih potreba evidentiranih u pripremi Izmjena i dopuna Prostornog plana, bila je osnova za ocjenu intenziteta razvoja, tj. stupnja opterećenosti krajobraznih područja razvojnim pritiscima u tri klase, područja bez pritisaka te područja umjerenih i velikih pritisaka.

Ranjivost se definira kao stanje okoliša, životnog okoliša, prostora koje može nastati kao posljedica negativnog utjecaja u slučaju realizacije određenog zahvata ili djelatnosti, a analiza ranjivosti kao metoda kojom se utvrđuju više ranjivi dijelovi prostora, odnosno područja na kojima je manje pogodno ili nepogodno planirati djelatnost ili zahvat. Pripremljena je pojednostavnjena analiza opće ranjivosti, za potrebe ove studije nazvana ugroženost, čiji stupanj ovisi o intenzitetu potencijalnih utjecaja hipotetičnog seta razvojnih pritisaka (urbanizacija, turistički razvoj, infrastruktura) prirodne dinamike (npr. pošumljivanje) i prostornih/krajobraznih karakteristika, odnosno vrijednosti krajobraznih područja (Prikaz 1.). Krajobrazna su područja ocijenjena u skali od 1 do 5 (od najmanje ugroženih do vrlo ugroženih područja), a ugroženost krajobraznog tipa određena je kao srednja prosječna ugroženost svih pripadajućih krajobraznih područja.

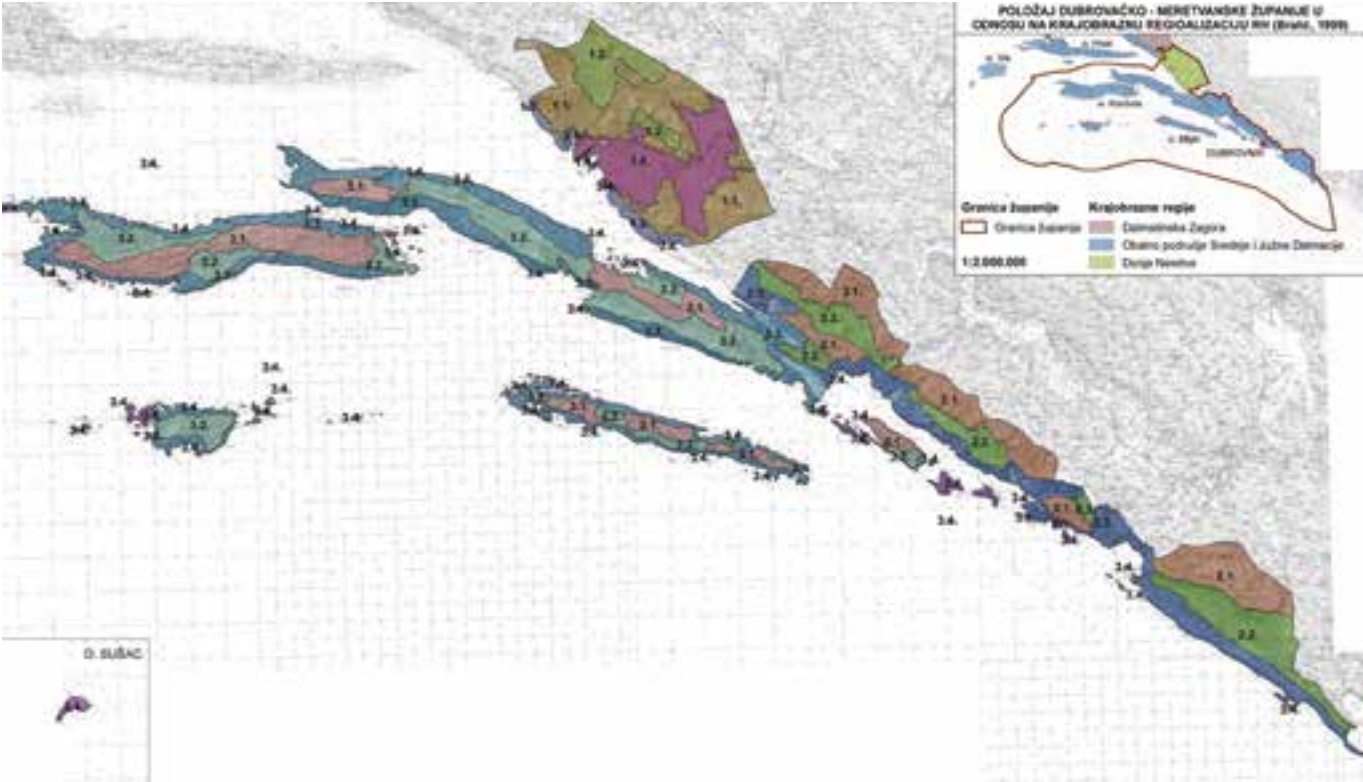
Na temelju prethodnih analiza izdvojena su vrijedna, razvojem opterećena i ugrožena krajobrazna područja te izrađene smjernice za poboljšanje stanja u razvoju i korištenju prostora. Fokus

u pripremi smjernica bio je na izradi detaljnih studija, planiranju pojedinih djelatnosti i zaštiti posebnih krajobraznih tipova, uzoraka i pojava. Predložen je niz mjera i preporuka kojima se unapređuje razumijevanje krajobraznih vrijednosti, poboljšava njihova zaštita te jačaju postupci planiranja i upravljanja krajobrazom. Mogu se koristiti za potrebe prostornog planiranja na županijskoj te lokalnoj razini i procjenu utjecaja na okoliš. Ovim se smjernicama želi afirmirati shvaćanje da briga o krajobrazu i zaštita vrijednih krajobrazza nije zapreka razvoju, već upravo suprotno, razvojna prilika.

## Rezultati

Polazna je točka klasifikacije Krajobrazna regionalizacija Hrvatske s obzirom na prirodna obilježja (Bralić 1995) koja na teritoriju DNŽ-a utvrđuje dvije krajobrazne regije: obalno područje srednje i južne Dalmacije te donja Neretva. S obzirom na specifičnosti krajobrazza, regija obalno područje južne Dalmacije podijeljena je u podjedinice: priobalje te otoci i poluotok Pelješac.

Tipološkom klasifikacijom krajobrazza na I. je razini utvrđeno pet općih krajobraznih tipova: brdski i krajobrazi zaravni, krajobrazi polja i udolina, krajobrazi obalnih padina, krajobrazi riječne nizine i delte te krajobrazi manjih otoka i otočja. U krajobraznoj su regiji donje Neretve četiri, u priobalju tri, a na otocima južne Dalmacije i poluotoku Pelješcu četiri opća krajobrazna tipa (Prikaz 2.).



Prikaz 2.  
Regije i opći  
krajobrazni tipovi  
Dubrovačko-neretvanske  
županije

Na II. razini klasifikacije svaki je opći krajobrazni tip raščlanjen na krajobrazne tipove, a nazivi su im određeni na osnovi dominantnoga geomorfološkog obilježja. Atributi korišteni za karakterizaciju tipova dodijeljeni su na osnovi prisutnosti dominantnih krajobraznih uzoraka: prirodni, kulturni i poljoprivredni, mješoviti, urbani i povijesni. Utvrđena su ukupno 32 krajobrazna tipa različitog karaktera, u donjoj Neretvi 15 (pet prirodnih, četiri kulturna, dva mješovita, dva urbana te poljoprivredni i kulturni krajobraz delte rijeke), u priobalju 20 tipova krajobrazza (osam prirodnih, četiri kulturna, pet mješovitih tipova, jedan urbani i dva povijesna – urbani i ruralni), a na otocima i poluotoku Pelješcu 23 (11 prirodnih, pet kulturnih, pet mješovitih, jedan urbani i dva povijesna urbana krajobrazza).

Tipološka klasifikacija krajobrazza sadrži kartografski prikaz općih i krajobraznih tipova/područja, opis tipova s ilustracijama uzoraka te popis i prostorni položaj krajobraznih područja. Tipični krajobrazni uzorci ilustrirani su karakterističnim isječkom teritorija iz digitalnog ortofota te fotografijama s terena. Istaknute su krajobrazne posebnosti (kulturne ili ekološke) te degradacije ili očekivani pritisci.

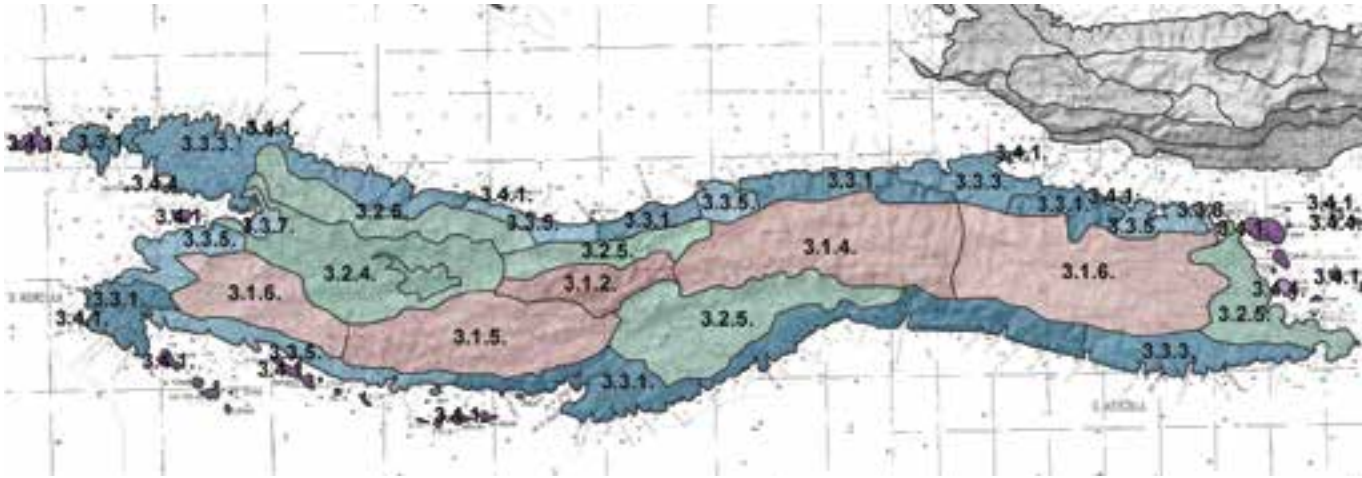
Za svaki od 32 krajobrazna tipa Dubrovačko-neretvanske županije identificirana su krajobrazna područja, njih ukupno 225. Princip klasifikacije i vrednovanja kartografski su prikazani na primjeru otoka Korčule (Prikazi 3. do 7.).

Rezultati vrednovanja krajobraznih područja DNŽ-a pokazali su da najvrednijih i vrlo vrijednih područja ima 149, najviše dominantno prirodnih (68), zatim mješovitih (40), kulturnih (36), povijesnih (12), poljoprivrednih (2), urbanih (1). Najvrednija područja nalaze se na priobalnim padinama te poljima i udolinama priobalja, a osobito na padinama otoka i poluotoka Pelješca (Prikaz 5.).

Iz analize intenziteta razvojnih pritisaka zaključeno je da je 70 područja izloženo umjerenim, 92 velikim pritiscima, ukupno njih 162, najviše prirodnih krajobrazza (53), potom 50 mješovitih, 39 kulturnih. Krajobrazna područja s velikim razvojnim pritiscima nalaze se na padinama te poljima i udolinama priobalja, osobito na padinama otoka i poluotoka Pelješca (Prikaz 6.).

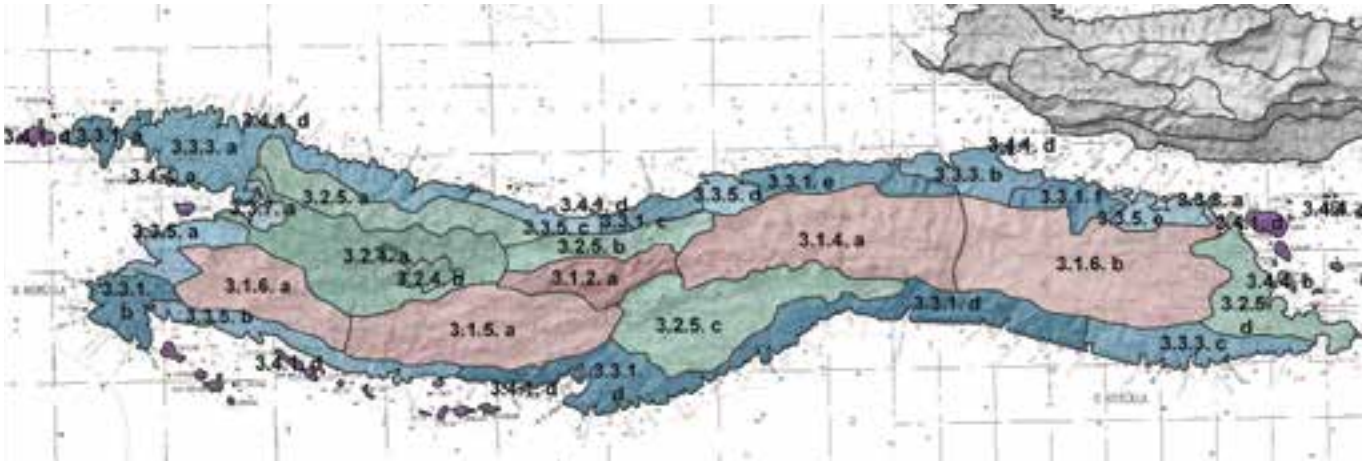
Vrednovanje ugroženosti krajobrazza upućuje na 155 krajobraznih područja s velikim stupnjem ugroženosti – 64 s velikim i 91 vrlo velikim; 52 su dominantno prirodna, 48 je mješovitih i 30 kulturnih (Prikaz 7.).





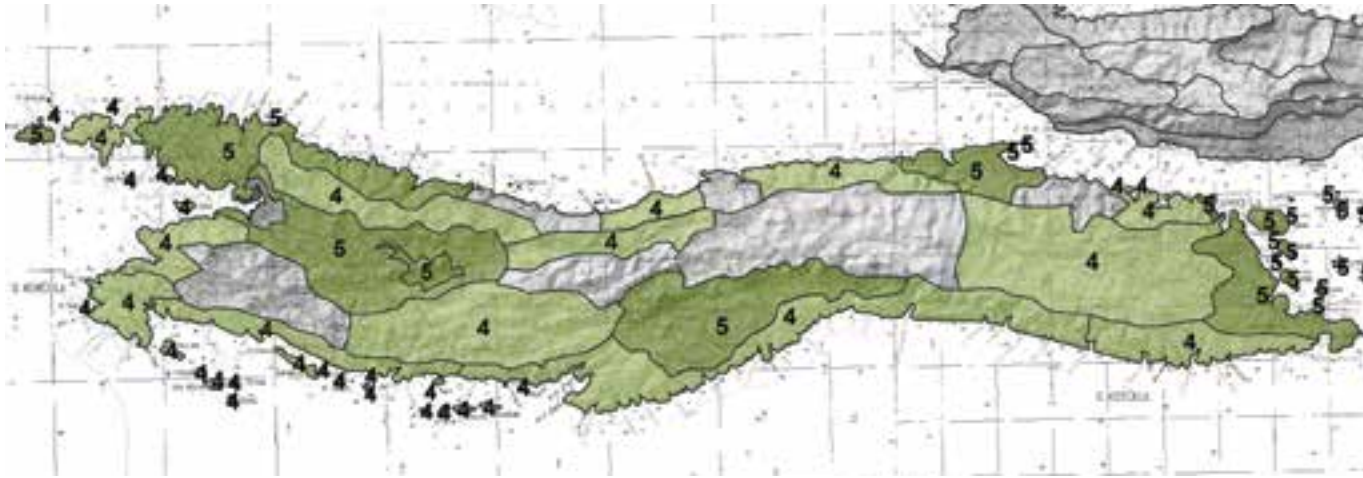
Prikaz 3.  
Krajobrazni tipovi  
otoka Korčule

- |                                                |                                            |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------|
| 3.1.2. prirodni krajobraz brda                 | 3.3.1. prirodni krajobraz padina           |
| 3.1.4. prirodni brdsko-brežuljkasti krajobraz  | 3.3.3. kulturni krajobraz terena na padini |
| 3.1.5. kulturni brdsko-brežuljkasti krajobraz  | 3.3.5. mješoviti krajobraz padina          |
| 3.1.6. mješoviti brdsko-brežuljkasti krajobraz | 3.3.7. urbani krajobraz                    |
| 3.2.4. kulturni krajobraz krških polja         | 3.3.8. povijesni urbani krajobraz          |
| 3.2.5. kulturni krajobraz niza manjih polja    | 3.4.1. prirodni krajobraz manjih otoka     |
|                                                | 3.4.4. mješoviti krajobraz manjih otoka    |



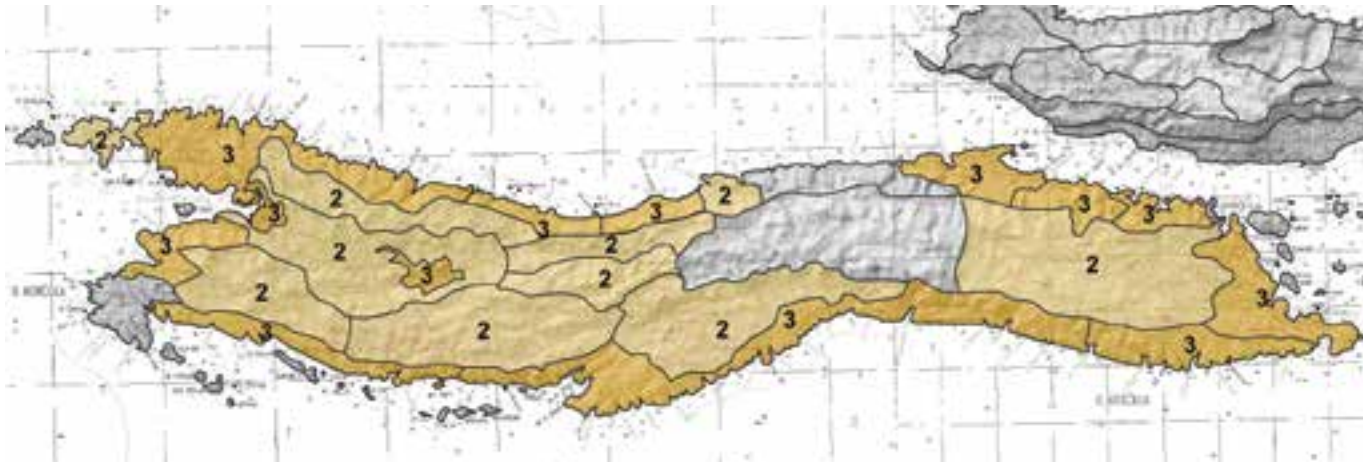
Prikaz 4.  
Krajobrazna područja  
otoka Korčule

- |                                  |                                 |
|----------------------------------|---------------------------------|
| 3.1.2.a Kapja Velika i Mala      | 3.3.1.e Rasoha-Račišće          |
| 3.1.4.a središnja Korčula        | 3.3.1.f Piske                   |
| 3.1.5.a Brusje-Hotina            | 3.3.3.a Požar-Bradat-Prigradica |
| 3.1.6.a Potirna-Sitnica          | 3.3.3.b Račišće                 |
| 3.1.6.b Pupnat-Žrnovo            | 3.3.3.c Orlanduša-Berkovica     |
| 3.2.4.a Vela Luka-Blato          | 3.3.5.a Pupanj-Poplat           |
| 3.2.4.b Blato                    | 3.3.5.b Šakanj rat-Prižba       |
| 3.2.5.a Poljica-Vrbovica-Kruševo | 3.3.5.c Prigradica-Prihodišće   |
| Hrastovice-Njivica               | 3.3.5.d Rasoha                  |
| 3.2.5.b Kapja Velika i Mala      | 3.3.5.e Žinovska Banja          |
| 3.2.5.c Smokvica-Čara            | 3.3.7.a Vela Luka               |
| 3.2.5.d Lumbarda-Dominče         | 3.3.8.a Korčula                 |
| 3.3.1.a Privala-Požar            | 3.4.1.d Korčula                 |
| 3.3.1.b Šaknja rat               | 3.4.4.a Gubeša                  |
| 3.3.1.c Prihodišće               | 3.4.4.b Vrnik                   |
| 3.3.1.d Prižba-Brna-Zavalatica-  | 3.4.4.c Majsan                  |
| Pupnatska luka-Orlanduša         |                                 |



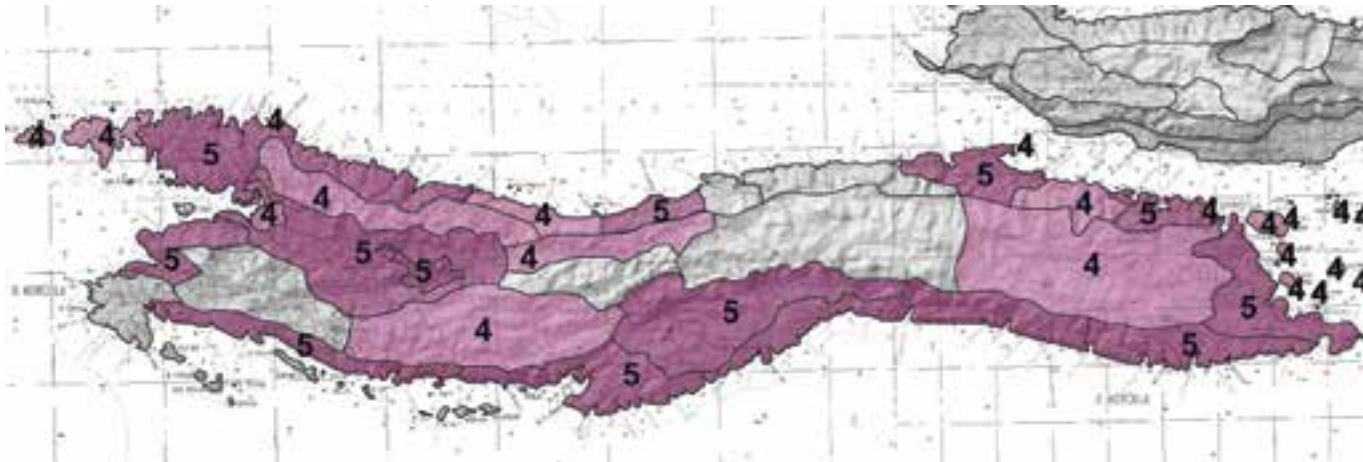
Prikaz 5.  
Vrednovanje  
krajobraznih područja  
otoka Korčule

- |                      |                   |
|----------------------|-------------------|
| 5 – iznimno vrijedno | 4 – vrlo vrijedno |
|----------------------|-------------------|



Prikaz 6.  
Razvojni pritisci na  
krajobrazna područja  
otoka Korčule

- |                     |                       |
|---------------------|-----------------------|
| 3 – veliki pritisci | 4 – umjereni pritisci |
|---------------------|-----------------------|



Prikaz 7.  
Ugroženost  
krajobraznih  
područja  
otoka Korčule

- |                            |                       |
|----------------------------|-----------------------|
| 5 – vrlo velika ugroženost | 4 – velika ugroženost |
|----------------------------|-----------------------|

Studijom utvrđena i vrednovana bogata krajobrazna baština DNŽ-a (brojni i raznoliki tipovi krajobraza te iznimno vrijedna krajobrazna područja) mora se očuvati u procesima planiranja te dugoročno može i treba biti temelj održivog razvoja. Stoga se predlaže:

- 1 izrada dodatnih studija
  - detaljnije klasifikacije na lokalnoj razini tako da se odrede krajobrazne jedinice / krajobrazni podtipovi i karakteristike (specifičnosti) važne za očuvanje karaktera krajobraza (npr. iznimni kulturni krajobrazi, zelene cezure, ekološki koridori) kao polazište za krajobrazni plan DNŽ-a
  - detaljne krajobrazne studije kojima je cilj sagledavanje mogućnosti očuvanja postojećih kvaliteta i izrada smjernica za njihovo kvalitetno ugrađivanje u razvoj novih aktivnosti. Obveza su za najvrednija krajobrazna područja i ona s vrlo velikom ugroženošću (obalna područja izložena velikim razvojnim pritiscima ili urbanizacijom degradirana područja), a preporučuju se za vrlo ugrožena
  - inventarizacije gradskog zelenila – zeleni katastar (okvirno karakterizira šira područja i daje jasne upute za artikulaciju i oblikovanje javnih otvorenih površina (Belamarić i dr. 2014), kao osnovu za zeleni sustav grada i argumentirane promjene prostornoplanske dokumentacije
  - priprema nove ili revizija postojeće konzervatorske dokumentacije radi utvrđivanja kulturnog dobra – vrijednih kulturnih krajolika, posebice povijesnih urbanih i ruralnih, kao što su Rijeka dubrovačka, očuvana tradicijska naselja na padinama polja i u uvalama otoka Korčule, Mljeta, Lastova, povijesna naselja na Elafitima, Ston, Korčula, Konavosko polje
- 2 primjena smjernica za razvoj djelatnosti, posebice za širenje ruralnih naselja, u gorskim i brdskim područjima, poljima i udolinama te zaljevima i uvalama otoka Pelješca, Korčule, Mljeta, Elafita, gradnju izvan građevinskih područja te za razvoj turizma, koji stvara najvažnije pritiske na prirodne krajobraze i kontinuirano smanjuje njihov udio, a time postupno mijenja i vizualni doživljaj i atraktivnost

cijele hrvatske obale; izrada krajobrazne studije kao preduvjet za izbor lokacije izdvojenih građevinskih područja izvan naselja; načela za smještaj koridora infrastrukture i razvoj poljoprivrede, tj. korištenje i uređivanje agrarnih kulturnih krajobraza

- 3 primjena smjernica za uređivanje i zaštitu posebnih krajobraznih tipova, uzoraka, pojava: terasirani i krajobrazi vodotoka, jezera i jendeka, šumski i priobalni krajobrazi te povijesni urbani i ruralni krajobrazi; smjernica za sanaciju i uređenje degradiranih površina i područja koja su poharana požarima.

Dane su preporuke za izmjene i dopune Prostornog plana Dubrovačko-neretvanske županije:

- 1 unapređenje prostornoplanskih procedura i alata za očuvanje pojedinačnih dijelova prostora (prikaz i zaštita logičnih krajobraznih cjelina, dopuna liste područja vrijednih prirodnih i kulturnih krajobraza, kategorizacija osobito vrijednih područja)
- 2 dopuna mjera očuvanja krajobraznih vrijednosti sa smjernicama za pojedinačne djelatnosti i posebne krajobrazne tipove
- 3 obveza izrade krajobraznih studija: detaljne studije tipološke klasifikacije krajobraza, studije zelenih sustava, konzervatorske studije za povijesna urbana i ruralna naselja/cjeline; studije ranjivosti i pogodnosti za razvoj djelatnosti (turizam, prometna i energetska infrastruktura...) kao stručne podloge za stratešku razinu planiranja, odnosno izradu županijskog prostornog plana.

## Zaključak

Prepoznavanjem i vrednovanjem krajobraznih tipova/područja osigurava se stručna podloga za njihovu buduću zaštitu, korištenje, upravljanje te unapređenje krajobraznih obilježja. Slijedom provedenih analiza, može se zaključiti da Dubrovačko-neretvanska županija ima velike potencijale i resurse za razvitak temeljen na očuvanju iznimne krajobrazne raznolikosti, čijom se odgovarajućom zaštitom, upravljanjem i planiranjem može bitno doprinijeti kvaliteti života. Raznolikost krajobraznih područja kulturno je i prirodno bogatstvo čije posebnosti mogu biti od interesa i za različite oblike gospodarskog korištenja.

Osnovna je poruka usmjerena na pomirenje zaštitnih i razvojnih aspiracija tako da se promiče teza da očuvana krajobrazna baština, tj. raznoliki tipovi krajobraza kao i vrijedna krajobrazna područja dugoročno mogu i trebaju biti temelj održivog razvoja. Ona vrijedi kako za cijelo obalno područje Hrvatske tako posebice za Dubrovačko-neretvansku županiju, na čijem se teritoriju nalaze brojni i raznoliki tipovi krajobraza kao i vrijedna te iznimno vrijedna krajobrazna područja.

### LITERATURA

- 01 Andlar, G.; Aničić, B; Pereković, P.; Rechner Dika, I.; Hrdalo, I. (2011.), Kulturni krajobraz i legislativa – stanje u Hrvatskoj, Društvena istraživanja, 20 (2011), 3 (113): 813–835
- 02 Antrop, M. (2005.), Why landscapes of the past are important for the future. Landsc. Urban Plann. 70 (1–2): 21–34
- 03 Brabyn, L. (2009.), Classifying landscape character. Landscape Research, 34, 3: 299–321
- 04 \*\*\* (2000.), European landscape Convention, Council of Europe, Florence, European Treaty Series – No.176.
- 05 Fairclough, G. (1999.), Historic Landscape Characterisation: The State of Art, English Heritage, London
- 06 \*\*\* (2009.), Inventarizacija, vrednovanje i planiranje obalnih krajobraza Dalmacije, za područje Stona i Janjine s Malostonskim zaljevom, Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu; Oikon, d.o.o., Zagreb
- 07 Koščak Miočić-Stošić, V.; Dumbović Bilušić, B.; Kušan V. (2015.), Studija zaštite karaktera krajobraza Grada Zagreba, Opća tipologija krajobraza, Gradski ured za strategijsko planiranje i razvoj Grada, Grad Zagreb
- 08 Koščak Miočić-Stošić, V.; Dumbović Bilušić, B.; Kušan, V. (2013.), Metoda karakterizacije krajobraza – prostorno planski alat za održivi razvitak//Apolitika 2013, 3. kongres hrvatskih arhitekata, Novi vinodolski, Hrvatska
- 09 Koščak Miočić-Stošić, V.; Oblijan, D.; Mlakar, A. (2015.), Krajobrazna studija:

Tipološka klasifikacija krajobraza Dubrovačko-neretvanske županije, Zavod za prostorno uređenje Dubrovačko-neretvanske županije, Dubrovnik

- 10 \*\*\* (1999.), Krajolik – sadržajna i metodska podloga Krajobrazne osnove Hrvatske, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zavod za prostorno planiranje; Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zavod za bilje i krajobraznu arhitekturu
- 11 Marušić, J. (1998.), Landscape Typology as the Basis for Landscape Protection and Development. Agriculturae Conspectus Scientificus 64 (4): 269–274.
- 12 Marušić, J. (1998.a), Regionalna razdelitev krajinskih tipov v Sloveniji – Metodološke osnove, Inštitut za krajinsko arhitekturo, Biotehniška fakulteta, Univerza v Ljubljani, Ljubljana
- 13 Mucher, C.A.; Wascher, D.M.; Klijn, J.A.; Koomen, A.J.M.; Jongman, R.H.G. (2006.), A new European Landscape Map as an integrative framework for landscape character assessment. In: Landscape Ecology in the Mediterranean: inside and outside approaches, R.G.H. Bunceand R.H.G. Jongman (Eds) 2006. Proceedings of the European IALE Conference 29 March – 2 April 2005 Faro, Portugal. IALE Publication Series 3: 233–243
- 14 Mucher, C.A.; Klijn, J.A.; Wascher, D.M.; Schaminee, J.H.J. (2010.), A new European Landscape Classification (LANMAP): A transparent, flexible and user-oriented methodology to distinguish landscapes. Ecological Indicators 10: 87–103
- 15 \*\*\* Program prostornog uređenja Republike Hrvatske (Narodne novine 50/99)
- 16 \*\*\* (1997.), Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zavod za prostorno planiranje, Zagreb: 240
- 17 Swanwick, C. (2002.), Landscape Character Assessment: Guidance for England and Scotland, University of Sheffield, Department of Landscape, Land Use Consultants
- 18 Tomić, D.; Žmire, A.; Šekutor, M.; Koščak Miočić-Stošić, V.; Butula, S. (2015.), Landscape Suitability Evaluation as a Tool for Development and Protection of Valuable Rural Areas // Dela – Oddelek za geografijo Filozofske fakultete v Ljubljani, 44: 85–102
- 19 Warnock, S., Griffiths, G. (2015.), Landscape Characterisation: The Living Landscape Approach in the UK. Landscape Research, 40, 3: 261–278
- 20 Wascher, D. (2005.), Landscape character: linking space and function. u: European landscape character areas: typologies, cartography and indicators for the assessment of sustainable landscapes. Wascher D. (ed.). Oxford, Information Press: 1–4
- 21 Wascher, D.; Groom, G.; Mucher, S.; Kindler, A. (2005.), Recent developments in mapping Europe’s landscapes. V: European landscape character areas: typologies, cartography and indicators for the assessment of sustainable landscapes. Wascher D. (ed.). Oxford, Information Press: 5–31
- 22 Washer, D.; Jongman, R. (Eds.), (2000.), European landscapes. Classification, assessment and conservation – Draft – European Environmental Agency, Copenhagen
- 23 \*\*\* Zakon o potvrđivanju Konvencije o europskim krajobrazima (Narodne novine 12/02 i 11/04)



# DEGRADACIJA KRAJOBRAZA ILEGALNOM IZGRADNjom ZAŠTIĆENIM PODRUČJIMA PRIRODE

Mihaela Mesarić

dr.sc.  
Međimurska priroda  
Mursko Središće

Siniša Golub

mr.sc.  
Međimurska priroda  
Mursko Središće

Nenad Buzjak

izv.prof.dr.sc.  
Prirodoslovno-matematički fakultet  
Geografski odsjek  
Zavod za fizičku geografiju  
Zagreb

## Sažetak

Cjelokupan izgled određenog prostora, odnosno njegov krajobraz, određen je temeljnim fizičkogeografskim elementima, osobito reljefom, vodama i biljnim pokrovom te, ovisno o prisutnosti čovjeka, intenzitetom antropogenog djelovanja. Kulturni krajobrazi iznimno su dinamični i prostorno i vremenski promjenjivi sustavi te svjedočimo njihovim dramatičnim promjenama. Zbog sve većeg utjecaja svih sektora djelatnosti na preobrazbu krajobraza, postoji potreba za njegovom zaštitom, upravljanjem i planiranjem. U radu se iznosi recentni primjer degradacije kulturnog krajobraza u širem nizinskom pojasu rijeke Mure i Drave u Međimurskoj županiji, koji je zaštićen na temelju Zakona o zaštiti prirode kao Regionalni park Mura – Drava te Značajni krajobraz rijeke Mure. U radu se iznose socioekonomski i kulturni čimbenici koji su doveli do degradacije prostora ilegalnom izgradnjom objekata u zaštićenom području prirode. Identificirana su područja s najvećom koncentracijom izgrađenih objekata te njihova glavna namjena – odmor i rekreacija lokalnog stanovništva. Rješavanje ovog problema izazov je za sve relevantne dionike koji upravljaju navedenim prostorom, kako sektora vodnog gospodarstva, lovstva i energetike tako i zaštite prirode i prostornog planiranja.

## Ključne riječi

degradacija krajobraza

ilegalna izgradnja

Regionalni park Mura – Drava

## Abstract

### Landscape Degradation by Illegal Construction in Protected Natural Areas

The overall appearance of a given space or its landscape is determined by fundamental physical-geographic elements, in particular relief, water and plant cover, and, depending on the presence of humans, the intensity of anthropogenic activity. Cultural landscapes are extremely dynamic and are spatially and chronologically varying systems, and we are witnessing their dramatic changes. Due to the growing influence of all activity sectors on landscape transformation, there is a need for its protection, management and planning. This paper presents a recent example of the degradation of cultural landscape in the wider area of the Mura and Drava Rivers in Međimurje County, which is protected under the Nature Protection Act as the Mura – Drava Regional Park and the Significant Landscape of the Mura River. The paper presents socioeconomic and cultural factors that have led to the degradation of the area through the illegal construction of facilities within the protected nature area. The paper identifies those areas with the highest concentration of built facilities and their main purpose – recuperation and recreation of the local population. Resolving this problem is a challenge for all relevant stakeholders who manage the area, including water management, hunting and energy sectors, as well as nature conservation and spatial planning sectors.

## Keywords

landscape degradation

illegal construction

Mura – Drava Regional Park



Prikaz 1. Shema sastavnica krajobrazu, Modificirano prema Phillips, 2002.

| Što je krajobraz? |                                      |                                               |
|-------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Krajobraz         | = PRIRODA                            | + LJUDI                                       |
| Krajobraz         | = POVIJEST materijalna nematerijalna | + SADAŠNJOST materijalna nematerijalna        |
| Krajobraz         | = PRIRODNI I DRUŠTVENI ELEMENTI      | + PRIDRUŽENE VRIJEDNOSTI društvene i kulturne |

## Uvod

Vrijedna prirodna područja sve su ugroženija, kako zbog antropogenog nedjelovanja tako i zbog nepoželjna antropogenog djelovanja. Zaštićena područja u Republici Hrvatskoj u kategorijama *regionalni park* i *značajni krajobraz* suočavaju se s jedne strane s izrazitim napuštanjem tradicionalnih načina korištenja zemljišta, a s druge s antropogenim zahvatima čija je posljedica degradacija vrijednosti zbog kojih je područje proglašeno zaštićenim. Izgradnja objekata u zaštićenom području prirode u kojem prostornim planom nije predviđena gradnja jedan je od elemenata koji degradiraju krajobraz – važnu sastavnicu zaštićene prirode unutar Regionalnog parka Mura – Drava u Međimurskoj županiji.

Stanovništvo ovog područja tijekom prošlosti imalo je osebujan odnos s prirodnim okruženjem, rijekama Murom i Dravom, o čemu nam zorno kazuju stihovi usmene književnosti (narodnih pjesama i predaja). Nakon II. svjetskog rata, trendovi urbanizacije, uvođenja prometne infrastrukture i intenzivna melioracija prirodnih vlažnih staništa uvelike su narušili prirodne vrijednosti županije. Jedan od najvećih *udaraca* za prirodu Međimurske županije dvije su hidroelektrane: HE Čakovec (1982.) i HE Donja Dubrava (1989.). Nakon njihove izgradnje, prostor uz rijeku Dravu izmijenjen je u tolikim razmjerima da današnje generacije više i ne mogu pojmiti izgled prostora prije tih zahvata. Potkraj XX. i početkom XXI. stoljeća u Međimurju je uočen specifičan trend povratka stanovništva prirodi i rijekama. Osim dotadašnjih rekreativnih aktivnosti poput lova i ribolova, zamah je počela uzimati izgradnja kuća za odmor, uglavnom za vikendašku rekreaciju lokalnog stanovništva.

## Definiranje krajobrazu

Najjednostavnija definicija opisuje krajobraz kao fizionomiju geografskog okoliša (Myga-Piątek 2011). Krajobraz u pravom smislu predstavlja geografsku sintezu. Raznolikost ili tipovi krajobrazu ovise o tome koliko je u njima uočljiva prisutnost određenih fizičkogeografskih elemenata. Upravo zbog sve intenzivnijeg, a najčešće i potpuno nekontroliranog djelovanja čovjeka, sve je manje izvornih prirodnih krajobrazu (Kalogjera 1996). Dvije su glavne *sile* oblikovanja krajobrazu: prirodne i društvene (Prikaz 1.). Kulturni krajobrazu ponajprije su rezultat čovjekove djelatnosti. U današnjem okruženju upravo je zakonodavni okvir najutjecajniji čimbenik oblikovanja krajobrazu (Zsilincsar 2009).

Kulturni krajobrazu – kao najsloženije prostorne strukture, sastoje se od izvorno prirodnih i antropogenih sastavnica (npr. zgrada, prometnica itd.) te antropogeno izmijenjenih prirodnih sastavnica poput antropogenim djelovanjem izmijenjenih reljefnih oblika i cijelih područja kojim nastaju, npr., *agrarni krajobrazu*. Kao takav odraz je kulture i vremena u kojem je nastao. Krajobrazu su oblikovani od (ne)materijalnih sastavnica pa ih racionalnim metodama nije moguće sagledati kao cjelinu, već ih se promatra i vrednuje prema njihovim sastavnicama. Osnovne su sastavnice krajobrazu prirodne (reljef, geološka obilježja, tlo, vegetacija i pokrov tla, klima), antropogene ili kulturne (povijesna naselja i arhitektura, sustavi komunikacija, poljodjelstvo i korištenje prostora tijekom povijesnih razdoblja, arheološki slojevi), estetske ili fizionomijsko-morfološke (mjerilo, proporcije, linije razgraničenja, dominante u krajobrazu, oblici, boje, vizure, uzorci krajobrazu) te osjetilne (duhovne, asocijativne, identitet, simboli, običaji, literatura, glazba, osjećaj prostora) (Dumbović Bilušić i Obad Šćitaroci 2007). Za razliku od antropogenih, prirodni se krajobrazu mogu naći samo u rijetkim područjima koja nisu promijenjena čovjekovim utjecajem. Antropogeni krajobraz rezultat je čovjekova boravljenja i korištenja u prostoru te uključuje prirodne i antropogene sastavnice koje su međusobno isprepletene i često međuovisne (Dumbović Bilušić 2014).

U Republici Hrvatskoj Zakonom o zaštiti prirode (NN 80/13) utvrđeno je devet kategorija zaštićenih područja: strogi rezervat, nacionalni park, posebni rezervat, park prirode, regionalni park, spomenik prirode, značajni krajobraz, park-šuma, spomenik parkovne arhitekture. Područja se raspoređuju u razrede državnog i regionalnog značenja, od kojih su strogi rezervat, nacionalni park, posebni rezervat i park prirode od državnog značenja, a ostala od regionalnog.

IUCN, Međunarodna unija za zaštitu prirode, najstarija je i najveća globalna mreža suradnika u zaštiti prirode u koju je učlanjeno 1200 organizacija te je uključeno na dobrovoljnoj osnovi 11.000 znanstvenika i stručnjaka iz više od 160 država.

## Instrumenti zaštite krajobrazu

Krajobrazu se štite provedbom mjera očuvanja, zaštitom staništa i područja, planiranjem i uređenjem prostora, planiranjem i korištenjem prirodnih dobara na mjestima na kojima je potrebno osigurati očuvanje važnih i karakterističnih obilježja krajobrazu te održavanjem geoloških, geomorfoloških, bioloških i kulturnih vrijednosti koje određuju njegovo značenje i estetski doživljaj. Krajobrazu se mogu sačuvati i zaštitom u jednoj od nacionalnih kategorija zaštićenih područja (Boršić i dr. 2014). Problematika krajobrazu u Republici Hrvatskoj još nije shvaćena sveobuhvatno te nisu uspostavljene politike krajobrazu niti postoji jasna strategija njegove zaštite.

Konvencija o europskim krajobrazima usvojena je u Strasbourgu 19. srpnja 2000. godine u svrhu zaštite i ostvarivanja uzora i načela koji tvore zajedničku europsku baštinu. Hrvatska ju je ratificirala 2002. godine (NN 144/02). Cilj je konvencije zaštita krajobrazu zbog njegove uloge u stvaranju lokalnih kultura i činjenice da je upravo krajobraz osnovna sastavnica europske prirodne i kulturne baštine. U konvenciji se navodi sljedeća teza: *Zbog sve većeg utjecaja svih sektora djelatnosti na preobrazbu krajobrazu postoji potreba za njegovom zaštitom, upravljanjem i planiranjem koji pak svojim provođenjem nameću prava i obaveze za svakoga* (NN 144/02). Predmetna konvencija obvezuje Hrvatsku da identificira vlastite krajobrazu, analizira njihove značajke i zaštititi one najvrednije.

Postojeća zakonska zaštita krajobrazu u sklopu nekoliko zakona u Hrvatskoj nije u dovoljnoj mjeri međusobno usklađena, što se najviše odražava na stanju uređenosti prostora i izgledu krajobrazu. Ne postoji jedinstven zakon kojim bi se reguliralo pitanje krajobrazu, već se uređuje prema četiri glavna zakona te strateškim dokumentima iz područja: zaštite prirode i kulturnog nasljeđa, zaštite okoliša te prostornog uređenja. To su: Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, Zakon o prostornom uređenju, Zakon o zaštiti prirode i Zakon o zaštiti okoliša. U nekoliko ostalih zakona, čijim se djelovanjem i provođenjem znatno utječe na stanje i izgled krajobrazu kao

što su Zakon o šumama, Zakon o vodama, Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske, Zakon o poljoprivredi, Zakon o energiji i Zakon o cestama, nije vidljiv odnos prema krajobrazu, niti ga se u njima posebno prepoznaje (Dumbović Bilušić 2015).

Krajobrazu uz rijeke Muru i Dravu u Međimurskoj županiji, prema Zakonu o zaštiti prirode, zaštićen je u dvije kategorije zaštićenih područja, i to kao značajni krajobraz i regionalni park. Zaštićena područja regionalni park i značajni krajobraz su, prema IUCN-u, kategorija V. Kategorija V. je Zaštićeni kopneni/morski krajobraz te *obuhvaća područja gdje je dugotrajna interakcija čovjeka i prirode proizvela osebuje ekološke, biološke, kulturne i estetske vrijednosti, i gdje je održavanje tog odnosa nužno da bi se ove vrijednosti sačuvale* (Dudley 2008). Regionalni park definiran je kao: *prostrano prirodno ili dijelom kultivirano područje kopna i/ili mora velike bioraznolikosti i/ili georaznolikosti, s vrijednim ekološkim obilježjima i krajobraznim vrijednostima karakterističnim za područje na kojem se nalazi*, a značajni krajobraz kao: *prirodni ili kultivirani predio velike krajobrazne vrijednosti i bioraznolikosti i/ili georaznolikosti ili krajobraz očuvanih jedinstvenih obilježja karakterističnih za pojedino područje*. Krajobraznu raznolikost Zakon o zaštiti prirode definira kao *strukturiranost prostora nastalu na interakciji prirodnih i/ili stvorenih krajobraznih elemenata određenih bioloških, klimatskih, geoloških, geomorfoloških, pedoloških, kulturno-povijesnih i socioloških obilježja*.

Značajni krajobraz kategorija je u kojoj je potrebno očuvati ravnotežu interakcije čovjeka i prirode. Najčešći je način korištenja zemljišta kroz sektore poljoprivrede, šumarstva i turizma, a upravljanje područjem treba biti u uskoj vezi s lokalnom zajednicom i radi njihove dobrobiti, pri čemu je zaštita prirode prioritet (Phillips 2002). Prema IUCN-u, primarni ciljevi u upravljanju kategorijom V. zaštita su prirodnih i kulturnih vrijednosti i značajki, turizam i rekreacija te održavanje kulturnih i tradicijskih značajki. Sekundarni su ciljevi znanstvena istraživanja, očuvanje vrsta i bioraznolikosti, održavanje usluga ekosustava, edukacija i održivo korištenje resursa.

U Republici Hrvatskoj trenutačno je prisutna nedovoljna koordiniranost između pojedinih



sektora, a time i neujedinjenost i nepostojanje jedinstvenog pristupa problematici krajobraza, uključujući tipizaciju. Dva su pristupa problematici krajobraza. Jedan, koji je raširen u Europi, sagledava krajobraz kao primarno estetsku kategoriju, dok drugi, razvijen u Angloamerici početkom 80-ih godina prošlog stoljeća, krajobraz sagledava kao nadgradnju očuvanja staništa i ekosustava. Ovaj potonji pristup daje i mnogo kvalitetnija rješenja u pogledu zaštite prirode. Nadalje, u kontekstu sektora zaštite prirode napori usmjereni na očuvanje krajobraza znatno su smanjeni. Naime, prioritetnost aktivnosti zaštite prirode ponajprije proizlazi iz obveza prema međunarodnim sporazumima i regulativama Europske unije. Kako su ovi sporazumi ponajprije usmjereni na očuvanje divljih vrsta i stanišnih tipova, postojeći ograničeni ljudski i financijski kapaciteti u sektoru zaštite prirode u Hrvatskoj posvećeni su upravo tim aktivnostima (Boršić i dr. 2014), što nije ispravno, a ni djelotvorno. Prirodu ne sačinjavaju samo elementi bioraznolikosti već i georaznolikosti te krajobrazne raznolikosti. Stijene, minerali, fosili, reljefni oblici, tlo i krajobrazi jednako su dio prirodne baštine kao i živi svijet. Tamo gdje je sastavni dio, bioraznolikost je moguće učinkovito štititi samo zaštitom georaznolikosti i krajobrazne raznolikosti. Sadašnja regulativa Europske unije vezana za zaštitu prirode ne uzima u obzir sve sastavnice prirode. Georaznolikost, kao osnova bioraznolikosti, te krajobrazna raznolikost izostavljene su i time posebno ugrožene zbog neprikladnog upravljanja.

## Recentne promjene krajobraza ilegalnom izgradnjom kuća za odmor

Kulturni krajobrazi iznimno su dinamični i prolazni sustavi – trenutačno svjedočimo dramatičnim promjenama krajobraza. U xx. i xxi. stoljeću procesi konzumacije i globalizacije krajobraza vrlo su snažni (Myga-Piątek 2011).

Čimbenici koji utječu na evoluciju krajobraza su prirodni (geološka osnova, reljef, klima, vode, tlo, biljni i životinjski svijet), povijesni i politički (ratovi, politički odnosi, administrativni ustroj, pravni ustroj), socioekonomski (demogeografski čimbenici, oblici naselja, posjednička struktura, društveni odnosi, turizam), kulturni (stilovi u arhitekturi, znanstvena dostignuća, tehnološke inovacije, tradicija, uzorci ponašanja, običaji, navike, religija) i civilizacijski (postupni gubitak kontakta s prirodnim okolišom, potpuna ovisnost o tehnologiji).

Gradnja, bila ona ilegalna ili legalna, velika je prijetnja zaštićenim područjima. Unutar zaštićenog područja prirode Regionalni park Mura – Drava u Međimurskoj županiji evidentiran je velik broj objekata čija je legalnost upitna (Prikaz 2.). U najvećoj je mjeri riječ o ilegalno izgrađenim vikend-kućama uz rijeke Muru i Dravu. Uz rijeku Dravu riječ je o gusto izgrađenim objektima u najvećoj mjeri na državnom zemljištu unutar nasipa akumulacijskih jezera, i to zonama u okolici naselja Gornji Kuršanec (početak Varaždinskog jezera) te okolici naselja Otok i Prelog (početak jezera Dubrava) (Prikaz 3.). Na navedenom području objekata je više od 300.

S obzirom na to da nadležne institucije Republike Hrvatske nisu postigle rezultat u uklanjanju ilegalne izgradnje na Dravi u njezinim začecima, u prvom desetljeću xxi. stoljeća uočen je i početak izgradnje istovjetnih vikend-objekata uz rijeku Muru. Za razliku od objekata uz Dravu, ilegalni vikend-objekti uz Muru građeni su uglavnom na privatnom zemljištu, na česticama koje su površinom premale za bilo kakvu poljoprivrednu ili sličnu namjenu, pa su ih njihovi današnji vlasnici ogradili, time i dodatno fragmentirali krajobraz te unutar ograda izgradili objekte, stilski neujednačene i uglavnom estetski neprikladne okruženju. Prema popisu čuvara prirode JU Međimurska priroda iz 2011. godine, na području unutar Značajnog krajobraza rijeke Mure terenskim je opažanjima zabilježeno ukupno 135 takvih objekata. Dakle, uz rijeku Muru riječ je o disperzno izgrađenim vikend-objektima, u najvećoj mjeri na privatnom zemljištu, izvan desnog nasipa uz rijeku Muru (Prikaz 3.). Najveća koncentracija objekata nizvodno je od naselja Novakovec, u dijelu na kojem je Mura granična rijeka s Republikom Mađarskom, a naselja su udaljenija od rijeke.



Prikaz 2.  
Agrarni krajobraz s  
elementima gradnje;  
foto: Siniša Golub



Prikaz 3.  
Primjer gradnje na  
otocima unutar jezera  
Dubrava; foto: Vjeran  
Žganec Rogulja





Prema postojećem zakonskom okviru i prostor-noplanskoj dokumentaciji, većina tih objekata ne može se legalizirati. Vlasnici pojedinih objekata ne mire se s takvom situacijom pa, nakon rješenja o uklanjanju nadležnog građevinskog inspektora, odbijaju srušiti ili ukloniti svoj objekt. Kako objekti uglavnom ne mogu biti legalizirani, graditelji se obraćaju načelniku svoje jedinice lokalne samouprave te traže pokretanje daljnjih koraka radi zadovoljenja svojih privatnih želja ne razmišljajući o važnosti zaštićenog područja kao kategorije javnog dobra pod zaštitom Republike Hrvatske. Iako načelnici jedinica lokalne samouprave uz rijeke Muru i Dravu u Međimurskoj županiji imaju suprotne stavove, legalizacija takvih objekata gotovo je neprovediva kako zbog (1) važećih zakona tako i zbog (2) disperznog razmještaja tih građevina u prostoru te zbog (3) kasnijih još složenijih zahtjeva ilegalnih graditelja za izgradnjom komunalne infrastrukture do njihovih objekata.

## Postoji li rješenje problema?

Rješavanje problema ilegalne gradnje izazov je za sve relevantne dionike koji upravljaju navedenim prostorom, kako sektora vodnog gospodarstva, lovstva i energetike tako i zaštite prirode i prostornog planiranja. Proces gradnje novih vikend-objekata zaustavljen je intenzivnijim nadzorom područja čuvara prirode i drugih službi, ali postavlja se pitanje što s postojećim objektima u prostoru, kojih ima više od 300 uz rijeku Dravu te 135 uz rijeku Muru. Provedbom postojećeg zakonskog okvira rješenje bi bilo uklanjanje većine izgrađenih objekata. Također, postavlja se pitanje treba li mijenjati granice zaštićenog područja Regionalni park Mura – Drava tako da se zone najintenzivnije gradnje uz rijeku Dravu maknu iz zaštite. Upitna je svrha procesa izmjene granica zaštićenog područja jer su objekti uz rijeku Dravu mahom izgrađeni na državnom zemljištu i u poplavnom području, a uz rijeku Muru ne možemo definirati zone gradnje jer su objekti izgrađeni disperzno.

## Zaključak

Krajobraz uz rijeku Muru i Dravu u Međimurskoj županiji posljednjih je desetljeća degradiran, među ostalim, i ilegalnom izgradnjom privatnih kuća za odmor. Uz rijeku Dravu to su dvije veće zone gradnje. Prva oko naselja Gornji Kuršanec te druga kod Otoka i Preloga. Uz rijeku Muru prostorni je razmještaj objekata disperzan i u dijelu nizvodno od naselja Novakovec. Intenzivnijim naporima JU Međimurska priroda zaustavljen je trend daljnje ekspanzije izgradnje objekata u zaštićenom području, ali je potrebno riješiti trenutačni nered u prostoru. Najprikladnije bi rješenje bilo uklanjanje ilegalno izrađenih objekata te definiranje zona na rubnom dijelu zaštićenog područja s namjenom rekreacije i turizma i mogućnošću gradnje tipskih, ali montažnih objekata.

### LITERATURA

01 Boršić, I.; Dumbović Mazal, V.; Duplić, A.; Gambiroža, P.; Grgurev, M.; Hamidović, D.; Ilijaš, I.; Jeremić, J.; Katušić, L.; Mahečić, I.; Maričević, A.; Marković, D.; Partl, A.; Petrov Rančić, I.; Posavec Vukelić, V.; Radović, J.; Rodić, P.; Starčević, I.; Trenc, N.; Zwicker Kompar, G.; Žeger Pleše, I. (2014.), Pregled stanja prirode, u: Analiza stanja prirode u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2008. – 2012. (ur. Štrbenac, A.), Državni zavod za zaštitu prirode, Zagreb

02 Dumbović Bilušić, B.; Obad Ščitaroci, M. (2007.), Kulturni krajolici u Hrvatskoj – identifikacija i stanje zaštite, Prostor: znanstveni časopis za arhitekturu i urbanizam 2 (34), 15: 260–271, Zagreb

03 Dumbović Bilušić, B. (2014.), Prilog tumačenju pojma krajolika kao kulturne kategorije, Sociologija i prostor 52, 2 (199): 187–205, Zagreb

04 Dumbović Bilušić, B. (2015.), Krajolik kao kulturno naslijeđe, Ministarstvo kulture Republike Hrvatske, Uprava za zaštitu kulturne baštine, Zagreb

05 Kalogjera, A. (1996.), Pejzaž kao bitan fizičkogeografski element u prostornom planiranju, Geoadria 1/1: 47–58, Zadar

06 Myga-Piątek, U. (2011.), Cultural Landscape of the 21st Century: Geographical Consideration between Theory and Practice, Hrvatski geografski glasnik 73/2: 129–140, Zagreb

07 Phillips, A. (2002.), Management Guidelines for IUCN Category V Protected Areas: Protected Landscapes/Seascapes, IUCN Gland, Switzerland and Cambridge, UK

08 Zsilincsar, W. (2009.), Who Makes the Landscape? Forces of Landscape Transformation in Austria, Hrvatski geografski glasnik 71/1: 5–17, Zagreb



Prikaz 4.  
Primjer objekta  
uz rijeku Muru;  
foto: Velimir Bašek





# Z E L E N A I N F R A S T R U K T U R A G R A D A

## Ponovno sagledavanje urbanog zelenila grada Crikvenice

**Darija Perković**

mag.ing.prosp.arch.  
ovlaštena krajobrazna arhitektica  
inženjerka za razvoj i investicijske poslove  
EKO – MURVICA d.o.o.  
Crikvenica

### Sažetak

Zelenilo hrvatskih gradova formalno nije sagledano kao infrastruktura iako bi po strukturi, funkciji i obilježjima trebalo biti. Zakonodavstvo i praksa na to ne obvezuju. Tek se povremeno kao problem javlja u fokusu stručnih diskusija. Ovaj rad na primjeru Crikvenice prikazuje ponovno sagledavanje urbanog zelenila kao organizirane infrastrukture. Radi stvaranja održivog i pametnog grada budućnosti, pristupilo se njegovu formaliziranju i valorizaciji. Primijenjene su metode iz biotehničkog i urbanističkog područja (digitalno kartiranje; fotogrametrijske analize, strukturno-perceptivne i krajobrazno-ekološke analize...) uz terenski te rad u CAD i GIS okruženju. Obrađeno je 435,25 ha izgrađenog dijela građevinskog područja. Predstavljani su ozbiljni strukturni i krajobrazno-ekološki problemi zelene infrastrukture grada uvjetovani ponajprije (pre) izgrađenošću i urbanističkim neredom. Proizašle su brojne smjernice za moguće buduće postupanje te već realizirane izravne i mjerljive koristi. Projekt je započet radi očuvanja i unapređenja urbanog krajobraza, održivog razvoja, očuvanja identiteta i uvećanja kvalitete života. Budući da je Crikvenica izrazito turistički orijentiran primorski grad, savjesno, stručno i kvalitetno planiranje i upravljanje zelenom infrastrukturom grada, osim neizostavne uloge u oblikovanju i uređenju naselja, ima još veću ulogu u uvećanju atraktivnosti turističke destinacije.

### Ključne riječi

urbani krajobraz

zelena infrastruktura

održivi razvoj

kvaliteta životnog okruženja

### Abstract

#### Green Infrastructure of the City – Review of Urban Green Areas of the City of Crikvenica

The green areas of Croatian cities are not formally viewed as infrastructure, although they should be by virtue of their structure, use, and features. Legislation and practice are not binding to such a view. They only occasionally appear as an issue within the focus of professional discussions. This paper on the example of Crikvenica shows the re-examination of urban green areas as an organized infrastructure. They are formalized and evaluated with the aim of creating a sustainable and smart city of the future. The applied methods belong to the biotechnical and urban fields (digital mapping, photogrammetric analysis, structural perceptive and landscape-ecological analyses...), along fieldwork and work in CAD and GIS environments. Some 435.25 hectares of built-up part of the building area were processed. Presented here are the severe structural and landscape-ecological problems of the city's green infrastructure, conditioned primarily by (excessive) construction and urban disorder. Numerous guidelines for possible future treatment have been produced, and direct and measurable benefits achieved. The project was initiated in order to preserve and improve the urban landscape, sustainable development, preservation of identity and enhancement of quality of life. Since Crikvenica is a particularly tourist-oriented coastal city, conscientious, expert, and quality planning and management of the city's green infrastructure, in addition to its inevitable role in the design and arrangement of the settlement, has an even greater role in increasing the attractiveness of this tourist destination.

### Keywords

urban landscape

green infrastructure

sustainable development

quality of living environment

## Uvod

Život u urbanim sredinama budućnost je veći-ne europskog stanovništva. Pitanje savjesnog upravljanja, stručnog i sveobuhvatnog planiranja funkcionalnih, zdravih, uravnoteženih i održivih urbanih krajobraza danas je više nego ikada imperativ i izazov. Osim izgrađenih struktura, urbani krajobraz čini i gradsko zelenilo, njegov nezamjenjivi, jedini živi i prirodni element. Ono, unoseći i ugrađujući prirodu iz okruženja u urbano tkivo, izravno povezuje gradsko stanovništvo s prirodom, što je od višestrukog značenja za standard i kvalitetu života.

Bitna sastavnica čovjekova okruženja jest *krajobraz* – rezultat međudjelovanja prirodnih i ljudskih čimbenika (čl. 4. st. 1. Zakona o zaštiti okoliša). Jedna od krajobraznih kategorija jest *urbani krajobraz* – sinteza zgrada, mreže prometnica, servisnih i opskrbnih sustava i urbanog zelenila. Životno je okruženje za više od 75% europskog stanovništva, a projekcije predviđaju da će taj udio do 2020. godine premašiti 80% (Borghi 2012). U suvremenom svijetu gradovi su ključ povećanja kvalitete života ljudi (Borghi 2012). Njihovo uređenje, temeljeno na suvremenim načelima strateškog i urbanističkog planiranja te paradigmi održivog razvoja, postaje neizostavno pitanje zaštite i poboljšanja kvalitete okoliša za život i rad ljudi (Šašek Divjak 2012). *Urbano zelenilo* jedina je izravna veza gradskog stanovništva s prirodom iz okruženja. Njegova je uloga u životu gradskog stanovništva važna i neupitna, ponajviše za očuvanje zdrave mikroklimе, psihofizičkog zdravlja ljudi i lokalnih ekosustava.

Tijekom povijesti zelene su površine bile ponajprije privilegij povlaštenih staleža. U vrijeme industrijalizacije i nastanka građanskog sloja (XVIII. st.) pojavljuju se prve gradske javne zelene površine, a njihovo je planiranje u XIX. st. postalo neizostavan dio urbanističkih planova. Gradske su perivojne površine 1833. godine u Engleskom parlamentu istaknute kao nužne za zdravlje građana. Perivojna kultura i urbanistička praksa u Hrvatskoj toga doba ukorak su s razvijenim svijetom (Bojanić Obad Šćitaroci, Obad Šćitaroci 2004). Posljednjih je desetljeća nekadašnje standarde urbanog planiranja i zakonske uvjete nadjačalo tržište usmjereno

k profitu (Gazvoda 2012). Urbano se zelenilo *putem izgubilo* iz hrvatskog zakonodavstva i prostornih planova pa se, iako se po definiciji *komunalnom infrastrukturu* smatraju sve površine i objekti javne namjene u naselju (čl. 3. st. 1. Zakona o prostornom uređenju), ono se ne sagledava kao infrastruktura (Prostorni plan uređenja Grada Crikvenice), nego na nižim razinama kao pojedinačne pojave u prostoru (Urbanistički plan uređenja Grada Crikvenice). Zbog izostanka formalizirane kategorizacije, rabe se različiti izrazi (urbani krajobraz, otvoreni prostor, zelene površine, zelenilo...), nedorečeni i širokog značenja. Kategorizacija je individualna, a prostornoplanske smjernice proizašle iz takvog pristupa uglavnom su neupotrebljive (Pereković, Miškić Domisić 2012). Ponovno sagledavanje i planiranje urbanog zelenila kao organiziranog infrastrukturnog elementa imalo bi višestruke koristi – urbanističku, jer bi doprinijelo kvalitetnijem i koherentnijem planiranju urbanog tkiva, tehničku, jer bi olakšalo upravljanje i održavanje te zaštitnookolišnu i ekološku, jer bi povezanom mrežom koridora i mikrostaništa povezalo urbano tkivo s prirodnim okruženjem izvan granica urbaniziranog područja (Sekulić 2012).

Svjesni važnosti zelene infrastrukture grada kao integralnog dijela komunalne infrastrukture te imajući na umu viziju Crikvenice, pametnoga grada budućnosti, *cilj* je bio osmisliti i uspostaviti novi i alternativni zaštitnookolišni i održivi sustav planiranja i upravljanja urbanim zelenilom. *Problem* je bio kako upravljati nečim o čemu ne postoje konkretni podaci? Točni podaci o urbanom zelenilu, kada se 2014. godine započelo s projektom, nisu postojali, osim zatečenog opsežnog skupa podataka koji su se bez kriterija i kritičke revizije *gomilali* tijekom desetljeća. Urbano zelenilo nije bilo kartografski zabilježeno, čime se izravno negira njegovo postojanje, ugrožava integritet, otežava upravljanje, dovodi do nejasnoća pri evidenciji nadležnosti i financiranju te doprinosi problemima u prostoru. Bilo je potrebno formalizirati postojanje zelene infrastrukture grada stvaranjem standardizirane baze podataka i izradom katastra urbanog zelenila. Sistematični pristup kategorizaciji urbanog zelenila izrađen je sukladno metodologiji ICOMOS-IFLA (Obad Šćitaroci 1992), kao krovnog međunarodnog tijela iz područja krajobrazne arhitekture. Pristupilo se izradi *katastra urbanog zelenila*, dokumenta iz

grupe tehničko-ekoloških projekata, od strateškog značenja za lokalnu upotrebu i sukladnom općeprihvaćenoj praksi diljem Europske unije, koji je odraz stvarnog stanja u prostoru i nužan alat za uspješno upravljanje. Bitan je čimbenik u zaštiti okoliša i očuvanju biofonda urbane sredine te služi podizanju održivosti urbanog zelenila za buduće naraštaje. *Radna hipoteza* bila je da će rezultati argumentirati pretpostavljene probleme zelene infrastrukture grada: *krajobrazno-ekološki problem* nedovoljne i/ili prekinute koherentnosti, *strukturni problem* ugroženosti pritiskom gradnje, *neravnomjeran* prostorni raspored, *zanemarena* zaštitnookolišna načela i održivost pri korištenju resursa, ponajprije vode, te *neučinkovito planiranje* održavanja, ujedno *nudeći kvalitetnije odgovore* na pitanje planiranja i uređenja grada kroz segment zelene infrastrukture: doprinoseći harmoničnom i održivom razvoju turističkog primorskog grada, kvalitetnijoj urbanoj infrastrukturi, očuvanju identiteta mjesta, klimatskih i lokacijskih čimbenika uvećavajući kvalitetu života te uspostavi novih i ojačavanjem postojećih urbano-ruralnih veza (koridora) s prirodnim okruženjem. Rješenje smo temeljili na filozofiji retrourbanizma, na smjernicama koje daje Jurković (2012.): lokalne specifičnosti, najbolja humana renesansna načela, socijalna ujednačenost, ekološki autoritet i trajna održivost gradskog prostora.

## Materijal i metode

*Obuhvat projekta* područje je grada Crikvenice, koje čine mjesta Crikvenica, Selce, Dramalj i Jadranovo. *Objekt istraživanja* urbane su zelene površine. Korištena je stručna literatura, zakonska regulativa i prostorni planovi. Primijenjene su *metode* iz biotehničkog i urbanističkog područja: terensko prikupljanje atributivnih i numeričkih podataka, analogna izrada katastarske skice, digitalno kartiranje s računalnom bazom podataka i tematskim vektorskim podlogama; fotogrametrijska interpretacija ortofoto snimaka, standardizirana kategorizacija urbanog zelenila, kodiranje kontinuiranim sistemom. Pri obradi i analizi podataka te za krajobrazno-ekološku analizu, prema metodi Formana i Godrona, korišteni su *alati* CAD i GIS okruženja. Primijenjena su *znanja* iz opće i krajobrazne ekologije, botanike

i dendrologije. Sistematizacija i interpretacija rezultata provedene su u skladu s paradigmatom održivog razvoja i zaštitnookolišnim načelima.

## Rezultati i rasprava

*Urbano zelenilo Crikvenice* izradom katastra javnih i zelenih površina prvi je put formalizirano i sagledano kao infrastrukturni element. Do sada je kartiran izgrađeni dio građevinskog područja, ukupne površine 435,25 ha (4,352.527,75 m²), što je 14,46% ukupne površine gradskog naselja, koja iznosi 3010 ha (kopneni dio). Kako bi se stekao uvid u stvarno stanje prostora sa zelenom infrastrukturom u fokusu te iznjedrile kvalitetne smjernice za daljnje djelovanje, provedene su analize urbanog tkiva, krajobrazno-ekološka analiza prema metodi Formana i Godrona, strukturno-perceptivna analiza prema metodi Kevina Lyncha i detaljna analiza strukture urbanog zelenila.

*Urbano tkivo Crikvenice* (Prikaz 1.) satkano je od izgrađenih površina, komunikacija, javnih otvorenih površina i urbanog zelenila. Izrazito dominiraju izgrađene strukture (68,29%), s udjelom urbanog zelenila od 12,09%. Područje naselja Dramalj, Crikvenica i Selce proteže se duž obale na oko devet kilometara zračne linije čineći povezanu izduženu prostornu cjelinu visokog stupnja izgrađenosti, s elementima urbanog zelenila u gotovo kontinuiranom linearnom potezu koji prati liniju obale, s jednom linearnom transversalom koja prati otvoreni vodotok i povezuje obalno urbano zelenilo s prirodnim okruženjem iz zaleđa grada. Mjestimično se, u gotovo pravilnim udaljenostima od oko kilometra, unutar izgrađenih gradskih struktura, rahleći ih, pojavljuje deset većih zona urbanog zelenila. Danas su to dva kampa pozicionirana posve rubno te gradski parkovi, većinom ostaci povijesnih vrtova i perivoja ljetnikovaca te starih gradskih parkova i skverova, čiji su izvorni gabariti nerijetko već znatno degradirani i *načeti* pritiscima izgradnje. Elemenata urbanog zelenila u unutrašnjosti urbanog tkiva nema. Uzimajući u obzir činjenicu da je tek 11,89% izgrađenih struktura starijeg datuma, a čak 88,11% recentna gradnja (XX. i



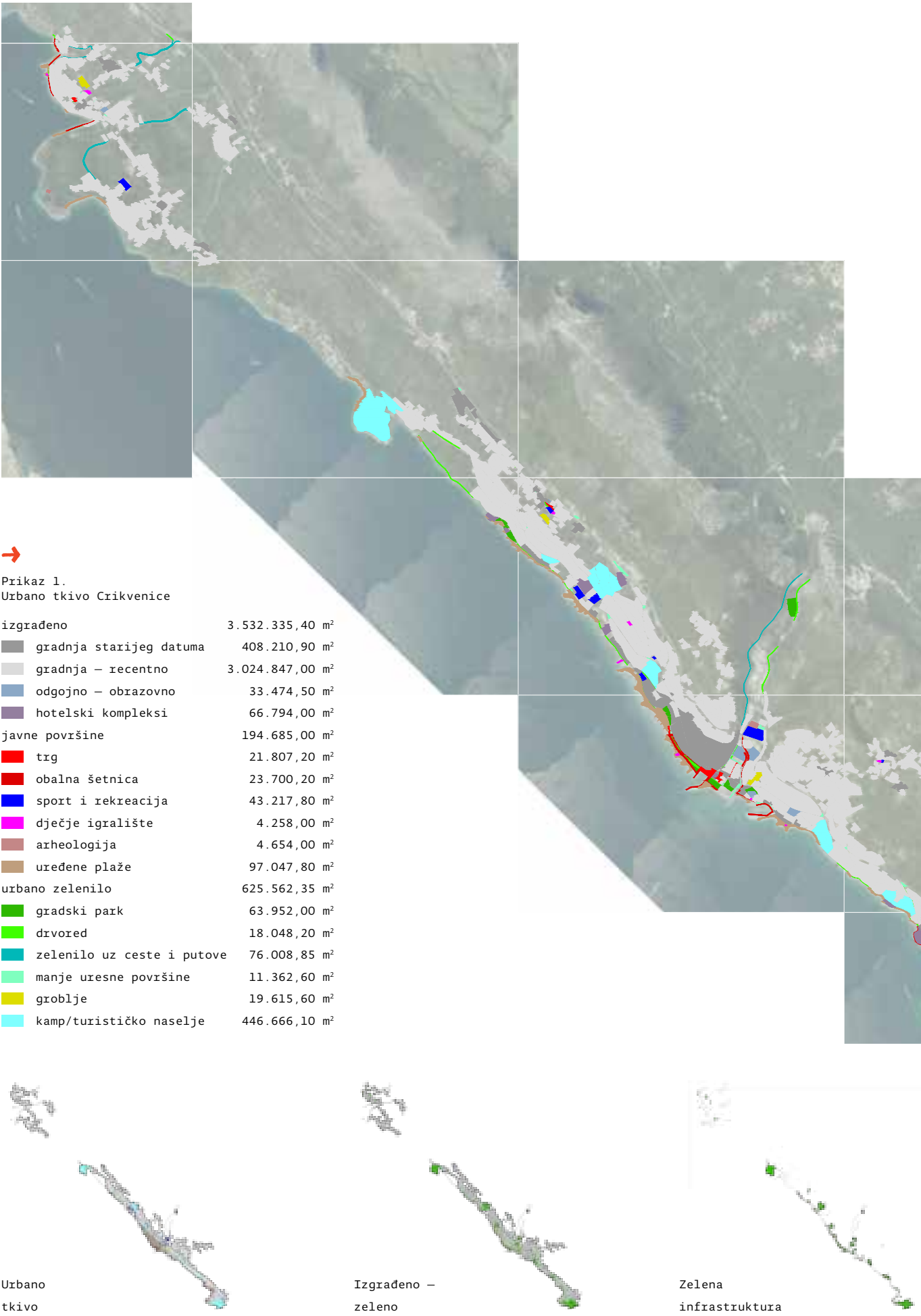
XXI. st.), te uspoređujući prostorni razmještaj tih kategorija i urbanog zelenila, razvidni su veliki urbanistički problemi. Naime, urbano se zelenilo gotovo u cijelosti pojavljuje prateći izgrađene strukture starijeg datuma. U dijelovima grada recentnijeg datuma izgradnje urbano je zelenilo gotovo posve izostavljeno. Naselje Jadranovo zasebna je prostorna cjelina, oko tri kilometra udaljena od prethodno opisane cjeline. Riječ je o rahlom zvjezdolikom tkivu ruralnog karaktera. Elementi urbanog zelenila ondje se pojavljuju u linearnim formama, zvjezdoliko pozicionirani, prateći obalnu liniju i/ili povezujući izgrađene zone naselja. Unutar izgrađenog tkiva urbano se zelenilo gotovo uopće ne pojavljuje. Zelena infrastruktura, kao sustav urbanog zelenila unutar tkiva grada treba biti planski osmišljena, imati strukturu i smislenu organizaciju. Analizom zatečenog stanja utvrđena je velika opasnost za opstojnost zelene infrastrukture Crikvenice koja, donekle strukturirana, postoji samo kao linearna pojava duž obale, čiji su postojeći elementi unutar izgrađenih struktura sve ugroženiji, a na području širenja grada uopće ne postoji.

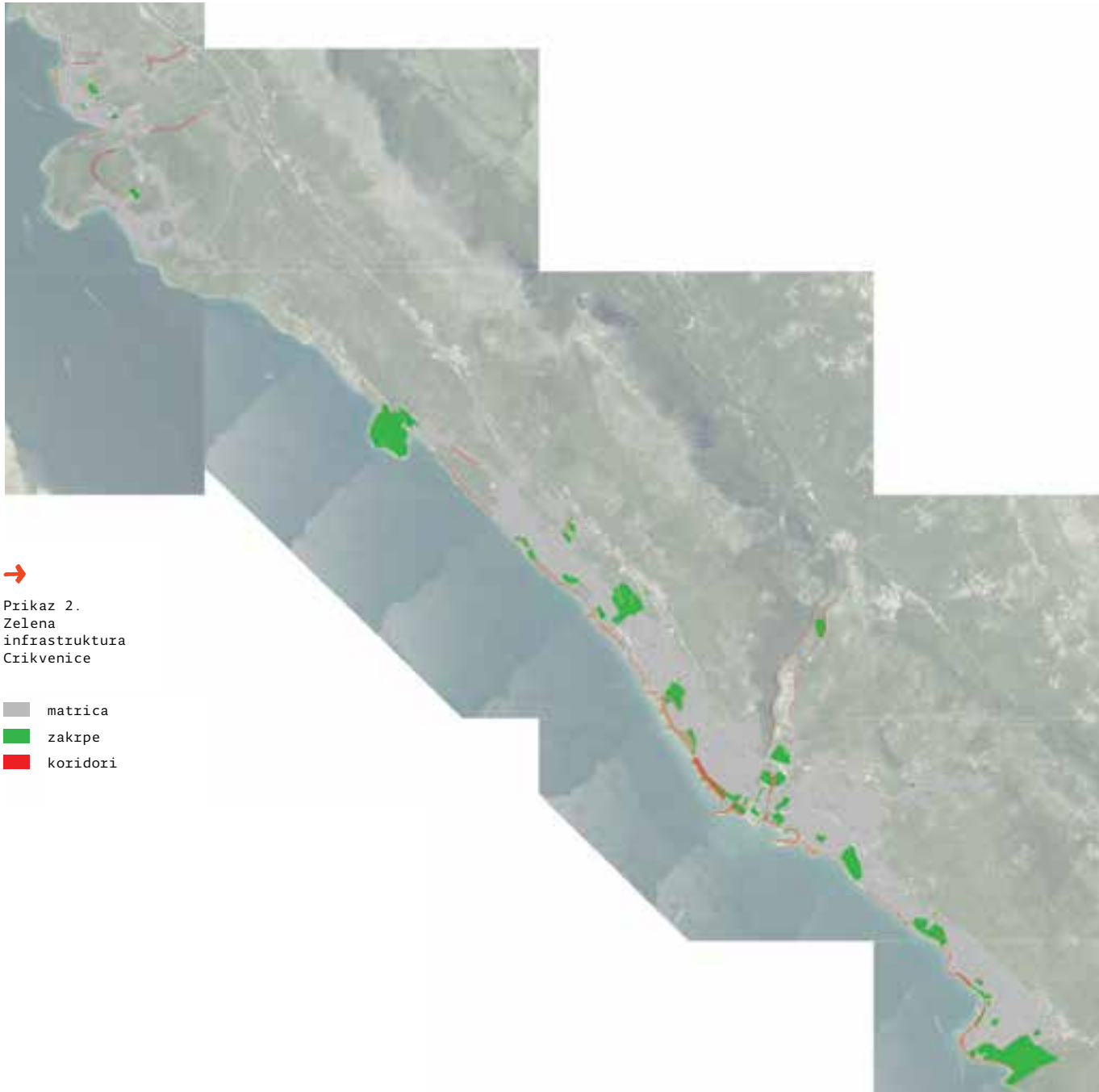
*Krajobrazno-ekološka analiza* (Prikaz 2.) prema metodi Formana i Godrona služi za određivanje složenosti prostora i prirodnih procesa u krajobrazu te za definiranje tipologije krajobraza. Analizom prostornih podataka te izradom višerazinskih vrijednosnih matrica definiran je krajobraz zone Dramalj – Crikvenica – Selce kao urbani te zone Jadranovo kao suburban. Ova se analiza temelji na prepoznavanju i opisivanju osnovnih elemenata strukture prostora: matrice, zakrpa i koridora. Matrica (dominantna homogena prostorna pojava) crikveničkog urbanog tkiva izgrađene su strukture. Zauzima 81,16% površine unutar obuhvata zahvata, gotovo je posve kompaktna u svom priobalnom dijelu te nešto rahlija prema rubnom sjevernom području širenja grada, s naglašenom tendencijom homogeniziranja. Zakrpe su raznolike prostorne pojave. Najvećim su dijelom poluanthropogenog karaktera (oblikovani otvoreni prostori), disperzne distribucije i pravilnih oblika. Čine 13,91% urbanog tkiva. Koridori su linearne pojave (veze, putovi) koje definiraju prostor i ograničavaju manje prostorne cjeline. Urbano tkivo izrazito je premreženo komunikacijama – koridori koji po funkciji odsijecaju, antropogenog su karaktera, čine kompaktnu mrežu nepravilnih linearnih

formi. U kontekstu zelene infrastrukture, to su drvoređi, obalne šetnice i zelenilo uz putove i ceste. Po funkciji su ekološka spona (filar), antropogenog karaktera, relativno pravilnih linearnih formi, kompaktno se protežući duž obalne linije, bez zadiranja u urbano tkivo. Jedina i izrazito bitna ekološka spona urbanog s prirodnim krajobrazom jest transversala koja se proteže duž otvorenog vodotoka. Da bi životni prostor bio funkcionalan, zdrav i održiv, nužno je da bude smisljeno strukturiran, heterogen i dobro premrežen različitim vezama. Analizom zatečenog stanja utvrđena je izrazita krajobrazna homogenost te nepovezanost i ugroženost (polu) prirodnih struktura unutar urbanog tkiva. Time su onemogućeni nužni prirodni procesi, migracije i kontinuitet urbanog zelenila u funkciji ekološke mreže unutar grada. Kako bi urbano tkivo grada postalo kvalitetan, zdrav i uravnotežen prostor za život ljudi, nužno je planirati i organizirati održivu mrežu urbanog zelenila, koja će omogućiti kontinuitet živih krajobraznih elemenata povezivanjem urbanog tkiva s prirodnim okruženjem.

Zabrinjavaju i rezultati *strukturno-perceptivne analize* prema metodi K. Lyncha. Smisao je ove metode iznjedrili mentalnu mapu prostora, koja je rezultat percepcije prostora proizašla iz spoznaje njegovih osnovnih strukturnih elemenata (putovi, rubovi, područja, akcenti i gravitacije). Slika ovoga grada ne sadrži elemente urbanog zelenila, osim obalne linije drvoređi u funkciji ruba, s nekoliko parkova na njihovim čvorištima.

U svrhu utvrđivanja strukture, kvalitete i kompleksnosti postojećeg urbanog zelenila, izrađena je detaljna *analiza pojavnosti različitih kategorija urbanog zelenila i tipova vegetacije* (Prikaz 3.). Urbano zelenilo je, s obzirom na pojavnost i funkciju, svrstano u deset kategorija. Zabilježeno je ukupno 148 prostornih jedinica. Udjelom od gotovo 40% prevladavaju parkovne površine (gradski parkovi i parkovi uz ustanove). S obzirom na izraziti turistički karakter mjesta, zatečenih 10,66% šetnica (u sklopu kojih je vegetacija neizostavan element), preporučljivo je uvećati ih, kako kvalitetom postojećih tako i formiranjem novih. S obzirom na urbaniziranost naselja, očekivani su rezultati o prevladavajućim kategorijama urbanog zelenila. U ruralnim mjestima Dramalj i Jadranovo prevladavaju





→  
Prikaz 2.  
Zelena  
infrastruktura  
Crikvenice

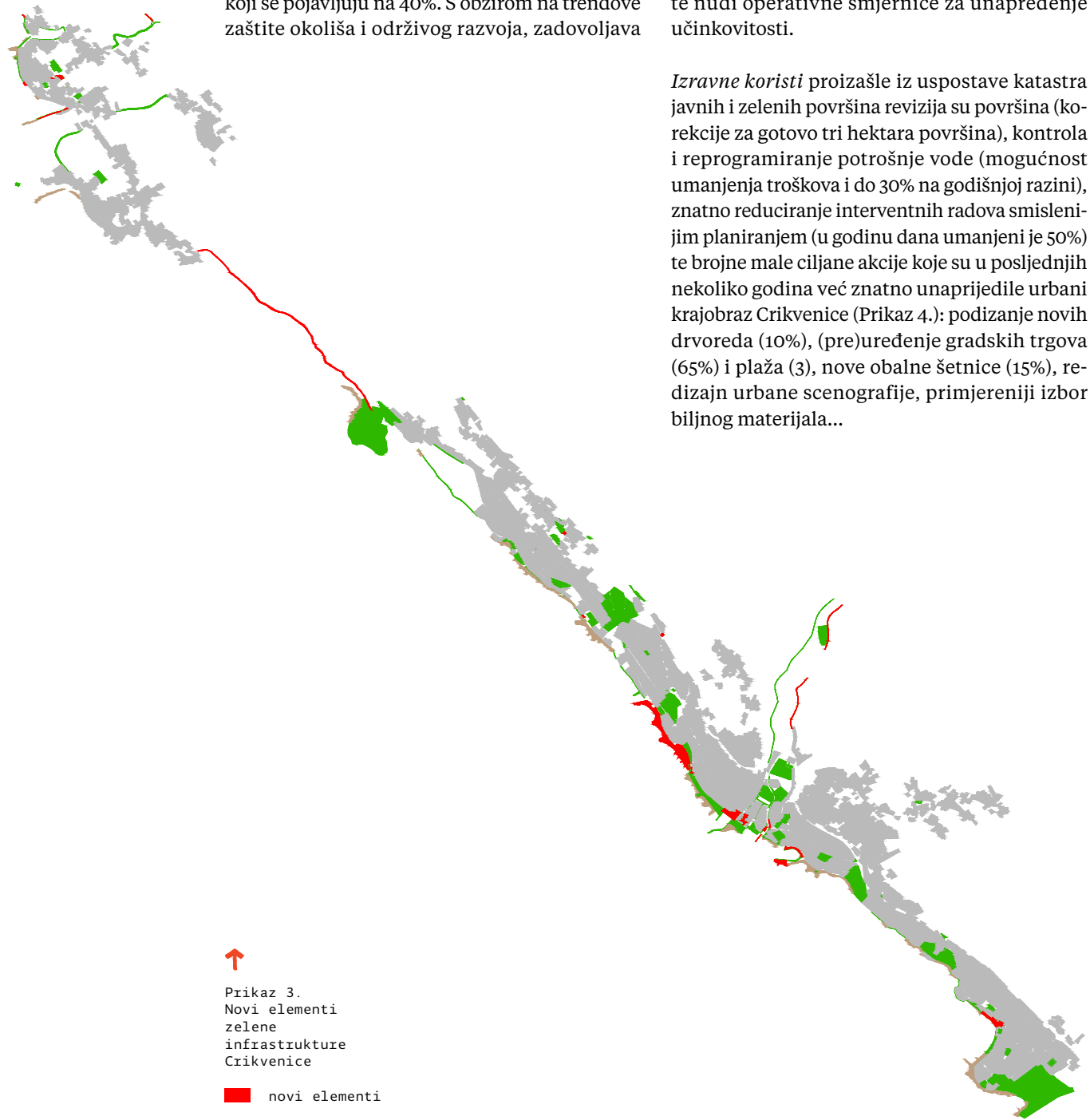
- matrica
- zakrpe
- koridori



najjednostavnije kategorije – zelenilo uz putove i ceste. U urbaniziranim mjestima Crikvenica i Selce prevladavaju kategorije *park* i *šetnica*. U kategoriji javnih površina dječja su igrališta najmanje zastupljena, s tek 2,41%. Visoka vegetacija pojavljuje se u svim kategorijama urbanog zelenila i prevladavajuća je u 70% njih. Prema pojavnosti, slijede travnjaci, kojih je također na oko 70% javnih zelenih površina, i trajni nasadi, koji se pojavljuju na 40%. S obzirom na trendove zaštite okoliša i održivog razvoja, zadovoljava

činjenica o sve manjoj pojavnosti sezonskih nasada. Izrada je bioekološkog katastra florističkog sastava u tijeku. Do sada je izrađena katastarska tema *urbani drvoređi*, koja upozorava na (zadovoljavajuće) prevladavanje vrsta *Celtis australis* (kopriivić) i *Quercus ilex* (hrast crnika). U sklopu projekta izrađena je i detaljna analiza radova i troškova održavanja, koja upozorava na zahtjeve pojedinih kategorija urbanog zelenila i vegetacije te nudi operativne smjernice za unapređenje učinkovitosti.

*Izravne koristi* proizašle iz uspostave katastra javnih i zelenih površina revizija su površina (korekcije za gotovo tri hektara površina), kontrola i reprogramiranje potrošnje vode (mogućnost umanjenja troškova i do 30% na godišnjoj razini), znatno reduciranje interventnih radova smislenijim planiranjem (u godinu dana umanjani je 50%) te brojne male ciljane akcije koje su u posljednjih nekoliko godina već znatno unaprijedile urbani krajobraz Crikvenice (Prikaz 4.): podizanje novih drvoređi (10%), (pre)uređenje gradskih trgova (65%) i plaža (3), nove obalne šetnice (15%), redizajn urbane scenografije, primjereniji izbor biljnog materijala...



↑  
Prikaz 3.  
Novi elementi  
zelene  
infrastrukture  
Crikvenice

- novi elementi



## Zaključak

Prije nekoliko godina postavljeni cilj – *uspostaviti novi i alternativni sustav sagledavanja, planiranja i upravljanja urbanim zelenilom* – velikim je dijelom i postignut. Temeljni je problem nepostojanja ikakvih podataka o urbanom zelenilu, kao važnom i prisutnom elementu urbanog tkiva, svladan. Urbano zelenilo Crikvenice prvi je put formalizirano uspostavljanjem standardizirane baze podataka, osmišljavanjem i izradom katastra javnih i zelenih površina. Projekt je potvrdio pretpostavljene radne hipoteze – ozbiljan krajobrazno-ekološki problem funkcioniranja jedinog živog sustava urbanog tkiva te strukturni problem (pre)izgrađenosti. Veseli činjenica da su već u ovoj ranoj fazi proizašle brojne i mjerljive koristi, ponajprije u području zaštite okoliša i održivog razvoja.

Da bi zelena infrastruktura postojala i funkcionirala, njezini dijelovi (urbano zelenilo) moraju imati strukturu i suvisle veze i funkcije. Struktura, kakva-takva, postoji. Organizacija ne. To je ozbiljan posao na kojemu treba još mnogo raditi. Rješenje počiva na jačanju ruralno-urbanih veza, uvođenjem prirode iz okruženja i ugrađivanjem u urbano tkivo grada, a stručne smjernice proizašle su iz ovoga projekta.

Naše zakonodavstvo i prostornoplanska praksa, na žalost, ne obvezuju na sagledavanje zelene infrastrukture grada. Dapače, čak je i ne spominju. No to ne umanjuje njezinu iznimno važnu, nezamjenjivu ulogu u urbanom krajobrazu. Mi smo toga, na našoj lokalnoj razini, i te kako svjesni. Izrazito se veselimo pozitivnom raspoloženju svih uključenih u ovaj proces i poticajnoj atmosferi u kojoj se ovaj projekt razvija, kao nešto izrazito važno za uvećanje ukupne kvalitete života. Zadovoljstvo je biti sudionikom ovoga procesa, kojim se nastoji – očuvanjem, unapređenjem i razvojem zelene infrastrukture grada – doprinijeti harmoničnom i održivom razvoju grada, uvećanju kvalitete urbane infrastrukture, očuvanju identiteta mjesta, klimatskih i lokalnih čimbenika.

### LITERATURA

- 01 Borghi, A. (2012.), New perspectives of European urban policies, objavljeno u International Scientific Conference Rethinking Urbanism – proceeding book, Karač Z. (ed.), 15., Udruženje hrvatskih arhitekata, Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu i Hrvatska komora arhitekata, Zagreb
- 02 Gazvoda, D. (2012.), Reduction and Degradation of Slovene Residential Green Spaces, objavljeno u International Scientific Conference Rethinking Urbanism – proceeding book, Karač Z. (ed.), 15., Udruženje hrvatskih arhitekata, Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu i Hrvatska komora arhitekata, Zagreb
- 03 Jurković, S. (2012.), Comparison of General Principles of Urban Planning from 1971 to 2011, objavljeno u International Scientific Conference Rethinking Urbanism – proceeding book, Karač Z. (ed.), 15., Udruženje hrvatskih arhitekata, Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu i Hrvatska komora arhitekata, Zagreb
- 04 Obad Šćitaroci, M. (1992.), Teorija obnove i zaštite parkovne arhitekture, objavljeno u Hrvatska parkovna baština – Zaštita i obnova, Mažuran I. (ed.), 17., Školska knjiga, Zagreb
- 05 Pereković, P.; Miškić Domisić M. (2012.), Urban Open Space – Typology Suitable for Planning Purposes and Open Space Strategy, objavljeno u International Scientific Conference Rethinking Urbanism – proceeding book, Karač Z. (ed.), 15., Udruženje hrvatskih arhitekata, Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu i Hrvatska komora arhitekata, Zagreb

- 06 \*\*\* Prostorni Plan Uređenja Grada Crikvenice
- 07 Sekulić, D. (2012.), Shifting Infra-Landscapes, Objavljeno u International Scientific Conference Rethinking Urbanism – proceeding book, Karač Z. (ed.), 15., Udruženje hrvatskih arhitekata, Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu i Hrvatska komora arhitekata, Zagreb
- 08 Šašek Divjak, M. (2012.), Urban Planning of Ljubljana City Today, objavljeno u International Scientific Conference Rethinking Urbanism – proceeding book, Karač Z. (ed.), 15., Udruženje hrvatskih arhitekata, Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu i Hrvatska komora arhitekata, Zagreb
- 09 \*\*\* Urbanistički plan uređenja Grada Crikvenice
- 10 \*\*\* Zakon o zaštiti okoliša (Narodne novine 83/13, 153/13 i 78/15)
- 11 \*\*\* Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine 153/13 i 65/17)

Stručni skup

## Urbano-ruralne veze

Sveti Martin na Muri  
19. i 20. rujna 2017. godine

Conference

## Urban-Rural Linkages

Sveti Martin na Muri  
19 and 20 September 2017

Organizator

Organizer

Hrvatski zavod za prostorni razvoj  
Croatian Institute for Spatial Development  
Republike Austrije 20  
HR-10000 Zagreb  
[www.hzpr.hr](http://www.hzpr.hr)

Organizacijski odbor

Organising Committee

Ingrid Gojević  
Ariana Korlaet  
mr.sc. Irena Matković  
Jadranka Vranek

Pokroviteljstvo

Under the Auspices of

Ministarstvo graditeljstva i prostornoga  
uređenja Republike Hrvatske  
Ministry of Construction and Physical Planning  
of the Republic of Croatia



HRVATSKI  
ZAVOD ZA  
PROSTORNI  
RAZVOJ



Ministarstvo  
graditeljstva  
i prostornoga  
uređenja



