

Europsko vijeće urbanista

STRATEŠKO UREĐENJE U CILJU TERITORIJALNE KOHEZIJE

**Jan Vogelij, prošli predsjednik ECTP-a
15. siječnja 2008.**

SADRŽAJ

1. UVOD

- 1.1. Teritorijalna agenda EU
- 1.2. Odgovornost ECTP-a
- 1.3. Ciljevi ovog dokumenta

2. POLITIKE EU VEZANE UZ PROSTORNI RAZVOJ

- 2.1. Nema tijela za uređenje
- 2.2. ESDP
- 2.3. ESPON
- 2.4. Teritorijalno stanje/agenda
- 2.5. Lisabonski/gothenburški ciljevi
- 2.6. Kako urbanisti mogu doprinijeti teritorijalnoj koheziji?

3. REGIONALNO UREĐENJE

- 3.1. Regionalni razvoj
- 3.2. Regija, nedefiniran koncept
- 3.3. Strateško uređenje
- 3.4. Problem: javna tijela nisu prikladna za postojeće probleme

4. PRIPADAJUĆE SEKTORSKE POLITIKE

- 4.1. NATURA 2000
- 4.2. Integrirano upravljanje priobalnim zonama
- 4.3. Direktiva o vodnom okviru
- 4.4. Politike zaštite okoliša
- 4.5. Transeuropske mreže
- 4.6. Kako integrirati sektorske politike?

5. TERITORIJALNA KOHEZIJA

- 5.1. Definiranje teritorijalne kohezije
- 5.2. Izazov za urbaniste
- 5.3. Čimbenici koji jačaju prostornu koherenciju
- 5.4. Pokazatelji teritorijalne kohezije
- 5.5. Definicija teritorijalne kohezije
- 5.6. Strateško prostorno uređenje doprinosi teritorijalnoj koheziji

6. UPRAVLJANJE

- 6.1. Uključenost sudionika
- 6.2. Inicijative od dna prema vrhu
- 6.3. Uloga urbanista

7. UČINKOVITO PROSTORNO UREĐENJE

- 7.1. Integrativno uređenje
- 7.2. Uravnoteženo prostorno uređenje
- 7.3. Pristup slojeva
- 7.4. Diferencijacija prema razinama

8. PROSTORNE STRUKTURE, KONCEPTI, SLOJEVI I RAZINE

- 8.1. Postojeći koncepti

- 8.2. Uspoređeni koncepti
- 8.3. Prostorni koncepti moraju biti opširni

9. ORGANIZACIJA VIZIJE PROSTORNOG UREĐENJA

- 9.1. Neslužbeni proces u cilju stvaranja prostorne vizije
- 9.2. Inicijativa
- 9.3. Određivanje čimbenika razvoja
- 9.4. Definiranje predmetnog teritorija
- 9.5. Pozivanje sudionika
- 9.6. Priprema uključivanja zajednice
- 9.7. Organiziranje procesa
- 9.8. SWOT analiza
- 9.9. Glavni ciljevi
- 9.10. Scenariji
- 9.11. Procjena scenarija
- 9.12. Poželjni model, nacrt vizije
- 9.13. Odlučivanje
- 9.14. Sastavljanje akcijskog plana
- 9.15. Komunikacija
- 9.16. Zakonski plan
- 9.17. Nadzor i ocjenjivanje

10. ZAHTJEVI ZA EDUKACIJOM

- 10.1. Različite uloge urbanista
- 10.2. Urbanist kao znanstvenik
- 10.3. Urbanist kao projektant
- 10.4. Urbanist kao regionalni voditelj
- 10.5. Urbanist kao politički savjetnik

11. Priznanja

1. UVOD

1.1. Teritorijalna agenda EU

Tijekom neslužbenog sastanka ministara nadležnih za regionalni razvoj u listopadu 2005. godine u Rotterdamu, organiziranog pod predsjedanjem Nizozemske, odlučeno je da se Teritorijalna kohezija uključi u opću politiku kohezije Unije te da se počne raditi na Teritorijalnom stanju Unije. Ministri su željeli doprinijeti integriranim pristupima prostornog razvoja kako bi se regijama i gradovima omogućilo da učinkovitije iskoriste svoj potencijal. Tijekom predsjedanja Luksemburga, naveli su sljedeće: teritorijalna kohezija u praksi podrazumijeva fokusiranje politika regionalnog i teritorijalnog razvoja na bolje iskorištavanje regionalnih potencijala i teritorijalnog kapitala – europsku teritorijalnu i regionalnu raznolikost. Kao i na poboljšavanje pozicioniranja europskih regija, olakšavanje njihovog povezivanja i teritorijalne integracije te na promicanje kohezije EU politika s teritorijalnim utjecajem. Njemačka je prihvatila zadatak pripreme za novu neslužbenu ministarsku konferenciju tijekom svog predsjedavanja i to 25. svibnja u Leipzigu, na kojoj je dogovorena razrada Stanja Unije u Teritorijalnu agendu. Pod portugalskim predsjedanjem EU potom je sastavljen Akcijski plan za provedbu Teritorijalne agende. Taj je Akcijski plan usmjeren na radnje koje trebaju poduzeti ministri.

Te su radnje prvi politički koraci vezani uz prostorni razvoj otkad je na neslužbenom sastanku ministara nadležnih za regionalni razvoj odobrena Europska perspektiva prostornog razvoja (ESDP) 1999. godine u Postdamu, a akcijski program nekoliko mjeseci kasnije u Finskoj.

1.2. Odgovornost ECTP-a

Činjenica da su aspekti prostornog razvoja na političkoj agendi Europe od velike je važnosti za urbaniste u Europi. Usvajanje cilja politike Teritorijalne kohezije vjerojatno će imati velik učinak na disciplinu, njezine strateške uloge, metode te očekivanja političara vezano uz doprinose urbanista teritorijalnoj koheziji.

ECTP, vijeće koje objedinjava nacionalne udruge urbanista u Europi, preuzelo je dužnost podržavanja urbanista koji se pripremaju za nove izazove proizašle iz odluka europskih ministara.

Baš kao što je ECTP-ova Nova atenska povelja iz 2003. predstavila viziju urbanista o Europskom gradu 21. stoljeća, ovim se dokumentom pokušavaju operacionalizirati novi ciljevi politike za prakse planiranja u Europi. Nova atenska povelja iz 2003. odražava ciljeve ESDP-a primijenjene na lokalnoj razini, a ovaj dokument razrađuje mogućnosti teritorijalne kohezije na regionalnoj razini.

Službeni dokumenti u kojima se promiče teritorijalna kohezija kao novi cilj kohezije uz socijalnu i gospodarsku koheziju, koje postoje puno dulje, opisuju neke od aspekata sadržaja teritorijalne kohezije, no vrlo neodređeno. Očigledno je da jasna i primjenjiva definicija teritorijalne kohezije mora proizaći iz razrade koju trebaju obaviti sami stručnjaci.

To je izazov koji preuzima ECTP. Ovaj dokument prati razgovore o početnim dokumentima između više stručnjaka (vidi priznanja) i nacрте tekstova o kojima se raspravlja na Glavnoj skupštini ECTP-a.

Središnje pitanje u stručnoj debati je "Kako urbanisti doprinose cilju koji su postavili političari da se stvori veća Teritorijalna kohezija u Europi?"

1.3. Ciljevi ovog dokumenta

Ovaj dokument odražava ciljeva ECTP-a te prakse planiranja usmjerene na budućnost. On:

- uključuje opis teritorijalne kohezije prema europskim stručnjacima za prostorno uređenje
- pokazuje konsenzus proizašao iz pripremnih razgovora. Time je stvorena veća koherencija između europskih urbanista
- pojašnjava kako urbanisti mogu i trebaju doprinosti teritorijalnoj koheziji
- predstavlja ECTP-ovu viziju teritorijalne kohezije na regionalnoj razini
- predlaže pristup praktičnih urbanista koji se može primijeniti
- promiče model upravljanja – od najveće važnosti za postizanje teritorijalne kohezije

Na sljedećim je stranicama dokument strukturiran na sljedeći način:

Uvod

Daje se pozadina ECTP-ovog izazova razvoja stručne vizije i sastavljanja ovog dokumenta.

Politike EU vezane uz prostorno uređenje

EU, koja nije nadležna za prostorno uređenje, provodi politike koje posredno utječu na prostorni razvoj. Pitanje je kako urbanisti mogu posredno doprinijeti teritorijalnoj koheziji.

Regionalno uređenje

Mnogi gospodarski, ekološki i socijalni procesi razvijaju se na razinama iznad lokalne razine. Pojam regija je preširok da bi se mogao primijeniti bez definiranja načela po kojima se definira njezin geografski obim. Regionalna javna tijela slučajno su usklađena s aktualnim problemima i prilikama za razvoj, čime se nameće pitanje upravljanja koje je u središtu učinkovitog teritorijalnog upravljanja, uključujući prostorno uređenje.

Pripadajuće sektorske politike

Razne Glavne uprave EU razvile se politike sa značajnim prostornim utjecajem, koje zahtijevaju integrirani pristup. Može ih se smatrati temeljima za šire prostorno uređenje. Urbanisti bi trebali razmotriti načine integriranja sektorskih planova.

Te četiri točke daju čitatelju relevantne temeljne informacije. Drugi dio dokumenta predstavlja ECTP-ovu viziju načina na koji se teritorijalna kohezija može ostvariti.

Teritorijalna kohezija

Novousvojeni cilj politike zahtijeva razradu i tumačenje uvjeta primjenjivih na praksu uređenja. Teritorijalna kohezija može se postići usmjeravanjem na ciljeve prostornog uređenja na ciljani način.

Upravljanje

Uravnotežen i održiv prostorni razvoj zahtijeva model upravljanja u koji su uključeni svi relevantni sudionici. Inicijative za procese regionalnog razvoja od dna prema vrhu promiču se kao put naprijed.

Aдекватno prostorno uređenje

Ostvarivanje konsenzusa između sudionika o dugoročnom razvoju temeljenom na postojećim kvalitetama jedan je od izazova s kojim se suočavaju urbanisti. Pristupi i alati uređenja prostornog razvoja moraju se primjenjivati. Pristup *slojeva* promiče se kao koristan alat za stvaranje transparentnosti i strukturiranje složenih rasprava koje moraju rezultirati dogovorom.

Uvjeti za edukaciju u planiranju

Novi izazovi u pogledu integrativnog planiranja i ostvarivanja konsenzusa, kao i u pogledu poslova uređenja na višoj razini, zahtijevaju adekvatnu edukaciju. Vještine pregovarača i medijatora bit će potrebne više no ikad.

2. POLITIKE EU VEZANE UZ PROSTORNI RAZVOJ

2.1. Nema tijela nadležnog za uređenje

Većina država članica smatra da su njihove politike vezane uz prostorno uređenje u nadležnosti nacionalnih tijela. Slijedom toga, EU nema nadležnost nad prostornim uređenjem te ono nije u nadležnosti jedne od Glavnih uprava Europske komisije. To se znači da se važnost integrativnog pristupa prostornom uređenju ne cijeni. Sve veći učinci globalizacije znače da nacionalna razina nadležnosti postaje sve više ograničena u nedostatku širih međunarodnih okvira za rad, dogovorene ciljeve i smjerove politike. Opširno integrirano uređenje promiče se za regionalni razvoj i urbani razvoj od strane Glavne uprave REGIO-a te za održivi urbani razvoj od strane Glavne uprave za okoliš Europske komisije te stoga postaje sve važnije u osiguravanju učinkovitosti nacionalne izrade politika.

2.2. ESDP

Postupno je putem dugog niza sastanaka ministara EU nadležnih za regionalni razvoj razvijena potreba za paneuropskim stajalištem o europskoj budućnosti. Taj je proces 1997. godine rezultirao prvim nacrtom Europske perspektive prostornog uređenja (ESDP) koja je predložena i o kojoj se raspravljalo u Noordwijku. Smatralo se da je nacrt preambiciozan u predloženim izjavama i kartama europske budućnosti. No kako se pokazalo, ESDP ga je 1999. u Postdamu odobrio, uglavnom u pogledu dogovorenih prostornih analiza i ciljeva.

No premda time nije ostvaren puni potencijal postavljanja jasne prostorne vizije, dobro je to što je ovo bio prvi pokušaj da se dogovori smjer oblikovanja europske budućnosti.

Jedna od radnji proizašlih iz ovog dokumenta bila je inicijativa za osnivanjem Europske mreže za promatranje prostornog uređenja (ESPON), koja je kasnije osnovana u Luksemburgu.

2.3. ESPON

Prvi ESPON-ov program je rezultirao mnogim izvještajima sa studijama o prostornom razvoju i trendovima. Većinu od četrdesetak studija provela su sveučilišta, institucije povezane sa sveučilištima i institucije povezane s vladom. Premda je bilo pokušaja da se to stanje promijeni, svijet praktičnih urbanista gotovo uopće nije bio uključen. Nedostatak te veze izražen je na zajedničkoj konferenciji u Luksemburgu te istaknut u ECTP-ovom pozitivnom mišljenju o drugom ESPON-ovom programu. Za učinkovitu provedbu i primjenu ESPON-ovih rezultata na terenu, ne smije se zanemariti intenzivna uključenost praktičnih urbanista.

ESPD-ove studije nisu bile potpuno bez političkog vođenja. One također teže ESPD-ovim ciljevima kao što je uravnotežen i održiv razvoj, policentrički urbani razvoj i koncepti poput Pentagona kao polazište.

2.4. Teritorijalno stanje/agenda

Nakon odobrenja 1999. godine, nedugo prije proširenja Unije pristupanjem deset novih zemalja te nakon što su gospodarska zbivanja gurnula Europu prema dolje na svjetskoj rang listi, pojavilo se pitanje revizije ESPD-a. Revizija je čvrsto isključena na političkoj osnovi: dominantni politički stav bio je: "Nemojmo ponovo započeti tako dug proces pripreme".

Unatoč općenitim neizbježnim ograničenjima ESPD-a, većim dijelom pozitivan neizravni utjecaj ESPD-a u velikoj je mjeri priznat. U svakom slučaju, kako bi se prostorni razvoj i dalje razmatrao na europskoj razini, nizozemsko je predsjedništvo predložilo usvajanje cilja politike Teritorijalne kohezije i sastavljanje takozvanog "Stanja Europske Unije i Teritorijalne agende", koja je zakazana za raspravu pod predsjedanjem Njemačke 25. svibnja 2007. u Leipzigu.

2.5. Lisabonski/gothenburški ciljevi

Ključni razlog za nastavljanje s procesom bio je taj da je strateško prostorno uređenje njegov potencijal za podupiranje lisabonskih/gothenburških ciljeva. Kvalitetno urbano i regionalno planiranje, teritorijalne karakteristike i kulturni identiteti regija mogu se upotrijebiti kako bi se potaknulo odgovarajuće inovativne akcije koje su od velikog značaja za veću konkurentnost i gospodarski razvoj.

Diferencirana prostorna kvaliteta stoga može pomoći u povećanju atraktivnosti regija kako bi se uspostavile i razvile nove specifične aktivnosti.

Pojam "teritorijalna kohezija" koristio se kako bi se naznačila vrsta potrebnih ishoda, no bez dodatnih specifikacija. ECTP se nada da će pridonijeti političkim razgovorima na način da osigura stručnu razradu i specifikaciju sadržaja koncepta teritorijalne kohezije u ovom dokumentu.

2.6. Kako urbanisti mogu doprinijeti teritorijalnoj koheziji?

Premda Europska komisija nije izravno nadležna za prostorno uređenje, potreba za razmatranjem budućeg prostornog razvoja Europe naširoko se osjeća. Lisabonski/gothenburški ciljevi, Teritorijalno stanje Europe, Teritorijalna agenda te Akcijski plan za njezinu provedbu daju velika očekivanja doprinosa prostornom uređenju. EU mora također posebno uzeti u obzir prostorne utjecaje svojih sektorskih politika.

Premda ESPD daje informacije i znanje visokog akademskog standarda, samo nije mogao i neće isporučiti rezultate koje lokalni i regionalni stručnjaci mogu izravno primijeniti. Njegovom je radu potrebno tumačenje u smislu njegovih posljedica za političke intervencije. Iz tog razloga ECTP namjerava osigurati potrebni prijenos u lokalnu i regionalnu upravljačku praksu putem ovog dokumenta.

ESPD, koji priznaje ovaj raskorak u odnosu na praksu uređenja, rezervirao je sredstva za svoj program za 2013. kako bi se pozabavio pitanjima regionalnih zahtjeva.

Nedavno je ubrzani razvoj u društvu, koji se u pravilu ne odvija na necjelovit način, ugrozio mnoge europske prirodne i kulturne vrijednosti i time doveo u pitanje kvalitetu života mnogih euroljana.

Urbanisti su satjerani u kut braneći te vrijednosti, premda su se sredstva zakonskog uređenja u mnogim slučajevima pokazala nedovoljno moćnima.

S obzirom da je šira javnost doživjela posljedice, podigla se svijest o ekološkim i prostornim (prostor kao resurs) vrijednostima, uvelike zbog učinaka zagađenja na klimatske promjene.

Općeniti stav urbanista već je neko vrijeme da je potrebno promijeniti usmjerenje: usmjeravanje na obranu vrijednosti treba zamijeniti jačom budućom orijentacijom na uravnotežene održive intervencije uređenja.

To znači da se pažnja šiti od regulatornog uređenja na razvojno uređenja koje je više usmjereno na iskorištavanje prilika. U više europskih zemalja je taj iskorak u praksi uređenja napravljen, a u drugima svijest raste.

Uz tu osnovu, glavni cilj ovog dokumenta i pripadajućih konferencija je da se promiče novi stav i put prema naprijed putem kojih bi urbanisti u regijama i gradovima trebali rješavati strateška pitanja prostornog razvoja na europskim teritorijima.

3. REGIONALNO UREĐENJE

3.1. Regionalni razvoj

Velika većina poslova prostornog uređenja obavlja se na lokalnoj razini. To je razumljivo jer koncentracija aktivnosti u gradovima i velika gustoća konkurentskih zahtjeva za prostorom zahtijeva značajnu državnu pažnju s jedne strane i sastavljanje interaktivnog prostornog plana s druge strane. Ipak, u pravilu se zna da se izvor mnogih problema i izazova koje treba rješavati nalazi na višim strateškim prostornim razinama – podregionalnim, regionalnim, pokrajinskim i nacionalnim razinama. Tržišta stanova, rada, lokacija za gospodarski razvoj, energenata, rekreacijskih područja, zaštićenih prirodnih zona te objekata za mobilnost, edukaciju, zdravlje i ekološki problemi vezani uz kvalitetu zraka, kvalitetu/opskrbu vode, gospodarenje otpadom i rizika otpada moraju se razmatrati na razinama iznad razina pojedinih gradova ili mjesta. Osim toga, mnoge ključne infrastrukturne mreže (ceste, željeznice, luke, zračne luke i informatika/telekomunikacije) mogu se ispravno uređivati i dovršavati samo na strateškoj razini.

U Novoj atenskoj povelji iz 2003. koja prenosi ECTP-ovu viziju europskih gradova 21. stoljeća, ovo ugrađivanje u širi kontekst dovelo je do naglaska na važnosti razmatranja svake prostorne jedinice kao dijela širih mreža te njezinih međusektorskih odnosa. Poruka glasi: uravnoteženom održivom urbanom uređenju treba uvijek pristupati u kontekstu šireg regionalnog razvoja.

Broj gore navedenih aspekata relevantnih za prostorni razvoj pokazuje složenost s kojom se treba suočiti ako se bude smatralo da politike utječu na taj razvoj u sklopu regionalnog uređenja.

Europska komisija je u ranoj fazi prepoznala da je regionalni gospodarski razvoj od strateške važnosti za dobrobit euroljane. Stoga integrativni prostorni razvoj na regionalnoj razini promiče Glavna uprava za regionalnu politiku (DG REGIO) Europske komisije, a osim toga je Glavna uprava za okoliš poduprla pristup integriranog prostornog uređenja u svojem programu Urbani okoliš i održivi europski gradovi.

3.2. Regija, nedefiniran koncept

Osim EU, u mnogim se državama članicama EU koriste pojmovi regija, regionalni razvoj i regionalno uređenje. Čini se da jedino značenje ovog pojma ukazuje na prostornu razinu iznad razine pojedinih gradova ili mjesta. Razlike na toj ljestvici su ogromne. Pojam regija se odnosi na razne veličine teritorija:

Skupina nekoliko sela ili gradića

Funkcionalno surađujuća skupina kao što je vinska regija ili regija automobilske proizvodnje

Povijesni identitet kao što je Lorraine ili Bohemija

Državna upravna jedinica kao što je pokrajina u Nizozemskoj od 3000 km²

U Njemačkoj Länder od 30000 km²

Porječje poput podunavlja ili nizine rijeke Po

Geofizički identitet poput Alpa ili priobalne zone

Interreg super-regije kao što je Sjeverozapadna Europa ili regija CADSES

Stoga kad se riječ "regija" koristi u kombinaciji s riječju "uređenje", treba pojasniti koja je veličina predmetnog teritorija, inače može doći do velikih nesporazuma u komunikaciji o aktivnostima uređenja.

Zbog toga je tijekom sastavljanja ovog dokumenta naslov promijenjen iz regionalno uređenje u strateško uređenje.

Adekvatno uređenje mora bit usmjereno na teritorij definiran skupom pitanja koja su od strateške važnosti za budući razvoj tog teritorija.

Imajući u vidu da su u različitim situacijama različite vrste teritorija bitne za pristupe uređenju, korištenje pojma "strateško uređenje" čini se prikladnijim: stoga za svako područje za koje se razmatra budući razvoj prostorni obim strateških aspekata mora se prvo definirati kako bi se relevantni teritorij mogao identificirati.

Budući da pojam "regija" izaziva nejasnost kad se planira regionalno uređenje, označavanje odgovarajućeg teritorija trebalo bi proizaći iz jednog od prvih koraka u procesu uređenja – prvo treba dogovoriti zacrtavanje granica, a ne jednostavno prihvatiti administrativne granice.

3.3. Strateško uređenje

U nekim se državama članicama EU pojam "strateško uređenje" koristi kako bi se označilo gospodarsko uređenje. Iz tog su razloga neki lokalni urbanisti osporili primjenu tog pojma za poslove prostornog uređenja.

Ova se sumnja odnosi na razdoblje kad je gospodarska politika dominirala bez uzimanja u obzir socijalnih i ekoloških posljedica, prostornih odlika ili regionalnih identiteta, što je ponekad rezultiralo povećanom društvenom polarizacijom ili uništenjem vrijednih krajolika, drugih kulturnih dobara te zagađivanjem okoliša. Činjenica je da su se otada europske i

nacionalne politike promijenile te da je vrijednost prostornih kvaliteta, koje čine dobar dio kvalitete života, za gospodarski razvoj i inovaciju sada široko priznata. Porasla je svijest da javna dobrobit i prosperitet stanovništva mogu imati paralelne interese. To znači da bi bilo poželjno da se gospodarskom razvoju i prostornom uređenju pristupa u integriranom strateškom savezu u kojem osim urbanista sudjeluju barem ekonomisti i ekolozi. U jednom od prvih koraka procesa uređenja, savez bi trebao dogovoriti čimbenike koji se smatraju najutjecajnijima na budući razvoj.

3.4. Problem: javna tijela nisu prikladna za postojeće probleme

Presudno pitanje je da je većina javnih tijela ograničena administrativnim granicama koje sežu u povijest te nisu vezana uz područja na kojima ljudi danas rade, žive i rekreiraju se te nisu vezana uz tržišna područja iz kojih poduzetnici crpe radnu snagu, kupce ili dobavljače. Učinkovito prostorno uređenje mora biti povezano s "funkcionalnim (tržišnim) područjima". Za intervencije strateškog uređenja moraju se odrediti teritoriji koji pokazuju koherenciju u smislu pitanja značajnih za budući razvoj.

Javna tijela u pravilu pokrivaju teritorije točno određene preciznim zakonskim i administrativnim granicama. To se odnosi na općine, nacionalne države i upravne razine u sredini. Te su granice rezultat povijesnih procesa i političkih odluka koji su relevantni u političkoj stvarnosti danog trenutka u povijesti.

Društvo se otada razvilo, pojavila su se nova pitanja, a stara pitanja su nestala. Pod utjecajem aktualnog gospodarskog i tehničkog razvoja, društvo se suočava s globalizacijom, europeizacijom, zagađenjem okoliša, klimatskim promjenama, imigracijom, gentrificacijom, novim gospodarskim silama i tako dalje, što sve utječe na teritorije uglavnom neovisno o povijesnim, nacionalnim, regionalnim ili lokalnim granicama.

S obzirom da je strateško uređenje usmjereno na budućnost, može se utvrditi da će se određivanje relevantnih aspekata kojima bi se trebalo pozabaviti u sklopu strateškog prostornog uređenja podudarati s postojećim administrativnim granicama. U mnogim slučajevima te administrativne granice gotovo uopće nisu relevantne u odnosu na postojeće mreže. To također znači da, s obzirom da javna tijela na različitim razinama u državama članicama imaju službene nadležnosti za prostorno uređenje, od kojih su neke zakonski obvezujuće, kvalitetno strateško uređenje zahtijeva barem suradnju raznih kombinacija javnih tijela na različitim razinama.

Pristupe uređenju stoga treba razvijati na način da ne samo da reguliraju razvoj putem zakonskih planova, već i da se bave stvarnim budućim pitanjima i da se razvijaju nove prilike – njihovi rezultati s vremenom bi mogli biti službeno pretvoreni u zakonske planove.

Premda u nekim zemljama ovo ne zvuči jasno, ovdje ćemo ovu vrstu pripreme plana nazvati "neslužbeno uređenje" jer nije prvenstveno usmjereno na pripremu zakonskih (službenih) planova, već se više bavi općim dužnostima javnih tijela u budućem razvoju u svojim područjima kao polazišta te primjenjuje fleksibilni pragmatični pristup koji je prilagođen, a ne službeno određen.

Vezano uz upravljanje, to znači da je ova vrsta uređenja usmjerena na proces postizanja dogovora između relevantnih sudionika, svakog u svom području nadležnosti, oko budućnosti njihove regije.

Prvi cilj prostornog razvoja može se smatrati još važnijim od pretvaranja dogovorenih ciljeva, rješenja i projekata u službeni zakonski plan, što će se dogoditi s vremenom.

Te neslužbene aktivnosti uređenja trenutno se često organiziraju prilikom pripreme vizija prostornog razvoja. Trebamo iskoristiti ta iskustva u pripremi prostornih vizija ta regionalno uređenje u cilju teritorijalne kohezije. Ta je praksa usmjerena na strateške aspekte prostornog uređenja.

4. PRIPADAJUĆE SEKTORSKE POLITIKE

4.1. Transeuropske mreže

Na razini čitave Europe razvijene su EU politike prometa i pristupačnosti, koje su rezultirale Transeuropskim mrežama (TEN). One pokrivaju cestovni promet, željeznice, vodne tokove i energiju. Važnost pristupačnosti za razvoj, odnosno za gospodarski razvoj regija, naveo je EU da se odluči za te TEN-ove. Imajući u vidu održivi razvoj, prioritet je dan vodnom prometu u odnosu na željeznicu, dok je željeznički promet dobio prednost pred cestovnim. Za strateško prostorno uređenje bitno je uvažiti presudnu ulogu velike infrastrukturnih mreža za gospodarske djelatnosti i urbanizaciju. Velik dio EK-ovih strukturnih sredstava usmjeren je na poboljšavanje pristupačnosti putem dovršavanja cestovnih i željezničkih mreža diljem Europe. Polazeći od uravnoteženog održivog razvoja, postavlja se pitanje treba li svaki dio europskog teritorija biti jednako pristupačan jer se tiha i skrivena mjesta sve više cijene.

Premda se te mreže ispituju i predlažu u sklopu sektora prometa, trebale bi se razmatrati i u sklopu više integriranog prostornog uređenja u smislu socijalnog i ekološkog utjecaja, a posebice u smislu utjecaja na ravnotežu gospodarske djelatnosti u EU. Trenutno je TEN strategija ulaganja pojačala pritisak na "pentagon" regije i gradska područja, a periferna područja je učinila još više perifernima, relativno govoreći. S obzirom da važni prometni koridori postaju osi prostornog razvoja, imaju strateški utjecaj na općenitiji prostorni razvoj.

Transeuropske mreže raznih infrastruktura stoga treba smatrati bitnim dijelom strateškog uređenja prostornog razvoja.

4.2. Integrirano upravljanje priobalnim zonama

Zajednički problem s kojim se suočavaju priobalne zone doveo je do razvoja posebne politike za priobalne zone. Gospodarski problemi proizašli iz ograničene količine ribe, nezaposlenosti, socijalnih problema, ekoloških problema, podizanja razine mora, posebnih poljoprivrednih problema, turističkog razvoja i tako dalje, koncentrirani su u priobalnim zonama. S obzirom da Europa ima relativno duge obale uz koje je urbanizacija značajno koncentrirana, ti su problemi važni za Europu u cjelini.

Politika Integriranog upravljanja priobalnim područjima snažno promiče integrirani i sudionički pristup prostornom uređenju na regionalnoj razini. Prvi korak u ovom preporučenom pristupu je zacrtavanje teritorija koji je pod utjecajem raznih relevantnih pitanja. Predloženi pristup i vrsta pitanja kojima se treba pozabaviti bitne su komponente strateškog prostornog uređenja.

4.3. Direktiva o vodnom okviru

Direktiva o vodnom okviru Europske komisije (WFD) i Visoka vodna direktiva (HWD) bave se kvalitetom, odnosno kvantitetom europskih voda. Rijeke u Europi predstavljaju sustav koji cijelom Europom spaja izvore rijeka s okolnim morima. Ti povezani hidrološki sustavi sadrže ekološke vrijednosti, s obzirom da prenose vodu i hranjive tvari, prometne vrijednosti kao što

su veliki vodni tokovi te kulturne vrijednosti koje regijama i gradovima daju identitet. Prije su rijeke igrale ulogu obrambenih linija između država ili regija, što je rezultiralo administrativnim granicama.

WFD propisuje integrativni pristup bavljenju pitanjima vode. Počinje s definiranjem relevantne regije kao riječnog bazena u sklopu područja porječja, a zatim se pitanja koja utječu na razvoj tog područja trebaju opširno rješavati. Vremenski raspored predviđen Direktivom izaziva poteškoće diljem Europe. To se vjerojatno događa iz razloga što je hidrološki sektor preuzeo obveze, a da pritom nije integrirao stručnost u uređenju koja mu je na raspolaganju.

Klimatske promjene rezultirale su jačom diferencijacijom u oborinama, a pripadajući veći rizici od poplava povećat će zahtjeve za ispunjavanjem obiju Direktiva.

Jasno je da obveze predviđene objema vodnim direktivama Europske komisije zahtijevaju regionalno uređenje za regije definirane velikim tokovima. Strateško uređenje usmjereno na budućnost mora u obzir uzeti gospodarski, urbani, ekološki, prometni, hidrološki, kulturni i turistički razvoj. Čini se da je mogućnost stvaranja regija povezanih vodama bitan dio općeg strateškog uređenja razvoja.

4.4. Politike zaštite okoliša

Europske politike zaštite okoliša sadrže i važne obveze koje utječu na prostorni razvoj. Većina Direktiva koje sadrže mjere zaštite okoliša uzimaju prostorne aspekte kao sredstva. Osim tehničkih rješenja i sredstava, primjerice, treba se pridržavati udaljenosti od izvora zagađenja, propisane su zone u kojima se ne smije graditi itd. Trenutno direktive koje se odnose na kvalitetu zraka posebno ograničavaju mogućnosti urbanog širenja. Europska politika zaštite okoliša uvelike se može smatrati uspješnom: poboljšana je kvaliteta vode u velikim rijekama te zagađenost zraka i razina buke u mnogim gradovima.

Osim toga, prisutnost zdravih krajolika spojenih s gradovima podliježe politikama zaštite okoliša koje su usmjerene na održivost. Strateško prostorno uređenje mora u obzir uzeti ekološke aspekte kao presudan utjecaj na atraktivnost gradova i regija radi obavljanja gospodarskih djelatnosti te za život. Posebni problemi upravljanja peri-urbanim područjima i održavanja poljoprivrede i djelatnosti vezanih uz selo s obzirom na posljedice urbanih pritisaka (od postojećih stanovnika i zemljišnih špekulatora) moraju se odraziti u daljnjem razvoju CAP programa.

Jasno je da europska legislativa o zaštiti okoliša ima velik utjecaj na prostorni razvoj.

4.5. Natura 2000

Program Natura 2000 predviđa spajanje Direktive o pticama i Direktive o staništima u mrežu prirodnih područja različitih stupnjeva zaštite. Time se nudi prilika za razvoj istinski koherentne paneuropske mreže prirodnih područja koja spajaju lijepe krajolike na europskoj razini. Program Natura 2000 traje već mnogo godina: većina zemalja je u fazi kad mogu predložiti svoj nacionalni dio mreže Europskoj komisiji.

Takav bi okvir mogao imati važan utjecaj na prostornu kvalitetu Europe i znatno doprinijeti atraktivnosti europskog okoliša. Jaka struktura prirodnih područja s različitim stupnjevima zaštite podupire razvoj koncentriranog urbanog obrasca.

Stoga se Naturu 2000 treba smatrati bitnim dijelom strateškog prostornog uređenja.

4.6. Kako integrirati te sektorske razvoje?

Noviji prostorni razvoji u Europi uglavnom se doživljavaju kao negativni s obzirom da ih karakteriziraju aktivnosti širenja, suburbanizacije i prostorne fragmentacije. Diljem Europe uočavamo suburbanizaciju krajolika, difuziju gospodarskih djelatnosti, fragmentaciju zemlje infrastrukturom te prenamjenu poljoprivrednih subjekata. Time se stvara suprotno od teritorijalne kohezije te dovodi do gubitka ekoloških i kulturnih vrijednosti. Dijelom je to zbog opće primijenjenog sektorskog pristupa: većina projekata organizira se zasebno, a da se pritom ne uzima dovoljno u obzir integralni rezultat zajedničkih razvoja.

Strateško prostorno uređenje suočava se s ovim ogromnim izazovom: kako se ti razvoji mogu integrirati na način da nastalo stanje karakterizira sinergija i koherentnost?

5. TERITORIJALNA KOHEZIJA

5.1. Definiranje teritorijalne kohezije

Kad su ministri nadležni za regionalni razvoj odlučili držati se ciljeva teritorijalne kohezije, nije postojala jasna i primjenjiva definicija teritorijalne kohezije koja navodi na što je usmjeren ovaj cilj. Bili su dostupni samo opisi, primjerice da teritorijalna kohezija ide dalje od socijalne i gospodarske kohezije. U nacrtima Teritorijalnog stanja Unije i Teritorijalne agende, autori su opisali teritorijalnu koheziju kao:

- bolje korištenje regionalnog potencijala i teritorijalnog kapitala te europske teritorijalne i kulturne raznolikosti
- bolje pozicioniranje europskih regija, kako jačanjem njihovih pozicija, tako i transeuropskom suradnjom,
- promicanje koherencije politika EU s teritorijalnim utjecajem.

Ti dokumenti, sastavljeni za sastanak ministara nadležnih za regionalni razvoj u Leipzigu u svibnju 2007. godine, predlažu da se uz već dugo etablirane ciljeve politike socijalne i gospodarske kohezije postave i novi prostorni ciljevi kao što su: koherentne prostorne strukture koje podupiru učinkovito funkcioniranje i veću konkurentnost teritorija, bolje povezane i bolje koordinirane fizičke infrastrukture i prostorna integracija različitih sektorskih politika.

Uz pretpostavku da se teritorijalna kohezija može promatrati kao teritorijalna dimenzija održivosti, Camagni je smatrao da se, unatoč tome što se radi i o proizvodnim procesima, načinima života i međunarodnoj suradnji, teritorijalna kohezija odnosi izravno na teritorijalnu dimenziju.

On smatra da je teritorijalna kohezija naložena ekološka prostorna podjela ljudskih djelatnosti koja štedi resurse.

Uslijed toga, razlikujemo tri dijela teritorijalne kohezije:

- teritorijalna kvaliteta: usporedivi životni standardi i pristup uslugama i informacijama
- teritorijalna učinkovitost: učinkovitost resursa, konkurentnost i pristup
- teritorijalni identitet: lokalni kapital, zajednička vizija, konkurentske prednosti

5.2. Izazov za urbaniste

Ti aspekti novih političkih ciljeva teritorijalne kohezije predstavljaju velik izazov za strateško uređenje prostornog razvoja.

Ti su izazovi u središtu kvalitetnih aktivnosti uređenja kao što su: usklađivanje postojećih i novih struktura rade bolje pristupačnosti, djelotvorno funkcioniranje, smještanje obećavajućih gospodarskih djelatnosti na najbolje prikladne lokacije, osiguravanje ekološkog krajolika, zaštita kulturno-povijesnih dobara, iskorištavanje regionalnih dobara, prostorni aspekti vodnog gospodarstva i zaštite okoliša, kao i povećavanje prostorne atraktivnosti u cilju rješavanja gospodarskih djelatnosti i stambenih funkcija.

5.3. Čimbenici koji povećavaju prostornu koherenciju

Prostorna kohezija se po kvaliteti, učinkovitosti i dijelovima identiteta može odnositi na koherenciju unutar jednog prostornog entiteta, kao i na koherenciju između prostornih entiteta.

Unutar jedne regije smješteno je više funkcionalnih sustava od kojih u pravilu svaki potpada pod različiti politički sektor. Svaki od tih sustava treba sam po sebi funkcionirati na optimalan način. Sektorsko uređenje može biti usmjereno na maksimalizaciju svog sektorskog sustava. Stupaj cjelovitosti pojedinog sustava označava njegovu koherenciju i doprinosi internoj teritorijalnoj koheziji te regije putem teritorijalne učinkovitosti.

Podjela i koncentracija funkcija te njihovo povezivanje u funkcionalnu mrežu presudni su za koherenciju. (1.)

Interakcija između različitih sektorskih sustava, stvaranje kombinacija koje mogu rezultirati sinergijama i posebnih teritorijalnim kvalitetama unutar jedne regije drugi je dio interne prostorne koherencije. (2.)

Treći dio interne koherencije je način na koji su ti funkcionalni sustavi povezani s fizičkim aspektima regije i kako se u njih uklapaju, a sastoji se od postojećih i budućih poljoprivrednih, prirodnih i kulturnih krajolika te urbanih i infrastrukturnih obrazaca. Ukratko, način na koji ljudske djelatnosti jačaju teritorijalni identitet. (3.)

Vanjska kohezija regije vezana je uz dva dijela: prvi je položaj u širem kontekstu mreža regija s kojima se održavaju odnosi. Više središnji položaj u pravilu označava jaču vanjsku koherenciju koja povećava učinkovitost u širem kontekstu te jača prepoznatljivi identitet. (4.)

Položaj regije u odnosu na velike prometne koridore ili čak međunarodni razvoj osi također određuje vanjsku koherenciju. Teritorij kojima prolazi takav prometni koridor pokazuje veću vanjsku koherenciju lakšim pristupom većim tržištima, uslugama te prirodi i kulturi. (5.)

5.4. Pokazatelji teritorijalne kohezije

U gore navedenih pet čimbenika koherencije rabljeni su pojmovi koji označavaju aspekte obrazaca, lokacije i odnosa. Opći uvjet uređenja temeljenog na dokazima dosad je rezultirao zahtjevom za kvantitativnim pokazateljima koji se moraju razviti. Obrasci, lokacije i odnosi ne mogu se lako kvantificirati.

Gore opisani čimbenici teritorijalne kohezije zahtijevaju da se postojeće kvantitativne mjere pojačaju spajanjem kvantitativnih mjera i kvalitativnih pokazatelja. Nekad je primjena kvantitativnih pokazatelja davala prejednostavan izraz utjecaja i prirode promjene. Takvo pojednostavljivanje BDP-a kao pokazatelja prosperiteta, ne uzimajući u obzir kvalitetu života, ovdje treba izbjegavati.

Primjenom mjera spajanja i kvalitativnih pokazatelja, prijedlozi se mogu ocjenjivati na način s više nijansi, pametniji način temeljen na dokazima.

5.5. Definicija teritorijalne kohezije

Novi prostorni/fizički aspekti koje teritorijalna kohezija dodaje socijalnoj i gospodarskoj koheziji na nekom teritoriju su:

1. Potpunost sektorskih sustava unutar teritorija

Pokazatelji se trebaju odnositi na učinkovitost i pristupačnost usluga/sadržaja

2. Optimalne interakcije između sektorskih sustava

Pokazatelji se trebaju odnositi na sinergiju, skup funkcija i pristupačnost

3. Sinergijsko uklapanje urbanih i infrastrukturnih obrazaca u prirodni i kulturni okoliš teritorija

4. Položaj smještaja teritorija u funkcionalnim i virtualnim širim mrežama oko teritorija

Pokazatelji: uloga, pozicioniranje u odgovarajućim mrežama

5. Uravnotežena pristupačnost u odnosu na prometne koridore i velegradske regije te u odnosu na atraktivne krajolike i prirodna područja

Pokazatelji trebaju izraziti: vrijeme putovanja do glavnih autocesta, željezničkih postaja, postaja za brze vlakove, zračnih luka i do prirodnih područja, plaža, kulturnih centara te aspekte kvalitete života.

Jasno je da ovaj pokušaj stvaranja primjenjivije definicije teritorijalne kohezije u pet aspekata interne i vanjske kohezije ide dalje od socijalne i gospodarske kohezije koje su ranije bile cilj te da je snažno povezan s intervencijama prostornog uređenja koje nisu neuobičajene za urbaniste koji rade na procesima strateškog razvoja.

5.6. Strateško prostorno uređenje doprinosi teritorijalnoj koheziji

U gornjem je tekstu teritorijalna kohezija razrađena s pojmovima koji su primjenjiviji za urbaniste. Pitanja koja proizlaze iz čimbenika koji određuju internu i vanjsku teritorijalnu koheziju mogu se djelotvorno rješavati putem konkretnih intervencija u strateškom prostornom uređenju.

Na primjer, u regiji s gradom gdje je predviđena nova postaja za brze vlakove, mogu se sastojati od:

Dovršavanja sektorskih funkcionalnih sustava:

Razvoj (ili obnova) novih lokacija i njihovo povezivanje (u suradnji sa sektorskim stručnjacima)

Na primjer: Obnova zapuštene gradske željezničke postaje na način da se teretne djelatnosti izmjesti dalje u regiju i na način da se izgradi novo i moderno uređeno područje za brze vlakove gdje su regionalne mreže lakih željeznica, autobusa i privatnog prijevoza lako dostupne.

Jačanja interakcije između sektorskih sustava razvojem kombinacija i mješovitih namjena u cilju sinergije:

Na primjer: Spajanje regionalne teretne postaje/distribucijske točke s gospodarskom zonom, uključujući poljoprivredno tržište. Spajanje novog glavnog željezničkog kolodvora sa stambenim namjenama, uredima, kulturnim dobrima i šopingom.

Iskorištavanja postojećih i potencijalnih fizičkih kvaliteta kao što prirodna, krajobrazna, kulturna i povijesna dobra, a u cilju optimalnog uklapanja i jačanja regionalnog i lokalnog identiteta

Na primjer: jačanje veza između različitih teretnih sustava na način da se gospodarska zona i točka distribucije tereta smjesti na prijelazu plovne rijeke. Izgradnja kopnene luke i njeno spajanje s rekreacijskom lukom. Korištenje novih pristupnih cesta za pristup rekreacijskim sadržajima radi dodavanja nove prirode i širenja prirodnog područja, a bez značajnog ometanja podrške Naturi 2000.

Korištenje povijesnih građevina na području glavnog kolodvora za kulturne i reprezentativne aktivnosti te za stambenu namjenu, čime se nudi prepoznatljiv identitet.

Pozicioniranja regije u širim, relevantnim regionalnim mrežama kako bi se jasno izrazile specifične kvalitete

Na primjer: Benchmarking svih specifičnih kvaliteta regije, uključujući novo područje postaje za brze vlakove i točku distribucije tereta, na način da ih se uspoređi s regijama u odgovarajućim mrežama. Prepoznavanje specifičnih kvaliteta koje bi se u budućem razvoju trebalo strateški iskoristiti. Time se mogu i dati naznake obećavajućih novih gospodarskih djelatnosti.

Utvrđivanja položaja u odnosu na prometne koridore i velegradska područja u smislu povezanosti i tihe izoliranosti.

Na primjer: Procijeniti vrijeme putovanja do velegradskih regija, postaja brzih vlakova i zračnih luka te s druge strane to prirodnih područja, plaža, kulturnih krajolika i kulturnih centara.

Ovaj popis primjera konkretnih intervencija prostornog uređenja pokazuje da doprinos teritorijalnoj koheziji ne zahtijeva nužno službeni zakonski plan, premda će se intervencije provoditi ako budu uključene u zakonski regulativni plan. No osnova strateškog prostornog uređenja je proces razvoja zajedničke vizije budućeg razvoja u bliskoj suradnji sa svim sudionicima koji mogu utjecati na razvoj gornjih čimbenika u određenoj regiji.

6. UPRAVLJANJE

6.1. Uključenost sudionika

Prostorno uređenje ne može se provoditi bez uključenosti sudionika u svim važnim interesima. Premda ima službenu nadležnost za zakonsko uređenje, javno tijelo u mnogim slučajevima nastupa baš kao jedan od mnogih sudionika. Osim toga, mogu organizirati procese i učiniti stručnost urbanista koje zapošljava dostupnom.

Kako je već utvrđeno, pitanje je slučaja da li se teritorij javnog tijela koje ima službenu nadležnost za prostorno uređenje podudara s područjem koje je označeno kao relevantno za strateško uređenje razvoja. Uslijed toga, kombinacija sudionika koji zajedno rade na dogovoru o budućem razvoju razlikuje se po mješavini predmetnih interesa. Stoga se u mnogim slučajevima teritorij koji se razmatra prilagođava sastavu skupine predmetnih sudionika.

6.2. Inicijative od dna prema vrhu

Za pravu podršku i maksimalizaciju potencijala regionalnih dobara presudna je intenzivna uključenost lokalnih zajednica i privatnih subjekata. Inicijative za pokretanjem procesa zajedničkog razmatranja razvoja neke regije ne treba nužno poteći od javnog tijela na regionalnoj razini. Zapravo lokalne inicijative od dna prema vrhu izazvane velikim problemima ili obećavajućim prilikama, kako ih doživljavaju određeni sudionici, treba pozdraviti radi započinjanja procesa izgradnje zajedničkog stajališta o budućnosti regije. Javno tijelo koje upravlja teritorijem na višoj razini može potaknuti inicijative na nižoj razini putem aktivne uključenosti stručnjaka za uređenje, na način da obeća prihvati ishoda procesa te financijskom podrškom procesu.

Nadležna javna tijela mogu dogovorene rezultate takvog neslužbenog procesa kasnije pretvoriti u službeni regulativni zakonski akt o uređenju.

6.3. Uloga urbanista

Imajući u vidu da se teritoriji definirani na temelju pitanja vezanih uz obećavajuće buduće razvoje rijetko podudaraju s povijesno definiranim granicama službenih regija, naravno da je puno lakše ako se predmetni teritorij i službena regija preklapaju.

U tom će slučaju odjel za prostorno uređenje službene regije preuzeti središnju ulogu prema svojim ovlastima. No vjerojatno se u većini slučajeva u europskoj stvarnosti službena regija i predmetni teritorij ne poklapaju. Obećavajuće prilike za budući razvoj pojavljuju se u različitim vrstama funkcionalnih ili virtualnih mreža koje nisu automatski spojene sa službenim granicama. Ovo se svakako ne odnosi samo na međugranične i međudržavne regije.

Uloga urbanista koja doprinosi procesu neslužbenog strateškog razvoja kako je to ovdje opisano zapravo se i ne razlikuje puno od uloge u pripremnim fazama službenog plana koju ima službeno regionalno tijelo. Kao i kod procesa pripreme službenog plana, nadležni moraju dobiti analizu problema, moguća rješenja, integrirane scenarije, SWOT analize, analize utjecaja i sintetičkih prijedloga radi odlučivanja.

Urbanisti su stručno odgovorni za davanje činjenica o trendovima, zahtjevima i utjecajima na raspravu. Rasprave trebaju biti strukturirane njihovom ekspertizom na način da se dade tijekom aktivnosti i prezentiraju kombinirane informacije na razumljiv način, primjerice na kartama.

Posebna sposobnost urbanista da prezentiraju pitanja na integrirani način, odnosno na kartama koje pokazuju kombinacije lokacija, utjecaja i rješenja, bitna je stavka u strukturiranim raspravama kako bi se izbjegli nesporazumi i neželjeni učinci.

U mnogo takvih procesa će urbanist na temelju stručnog znanja i iskustva biti pozvan da igra ulogu strukturiranja ili čak vodeću ulogu. Njegovo iskustvo u sličnim procesima rezultira važnim utjecajem na ishode.

Za kvalitetu takvih neslužbenih procesa bilo bi poželjno kad bi stručnjaci ili čak cijeli urbanistički odjeli bili organizacijski pozicionirani na način da njihova odgovornost i opseg djelovanja ne budu ograničeni na zakonske granice već definiranog regionalnog teritorija.

7. UČINKOVITO PROSTORNO UREĐENJE

7.1. Integrativno uređenje

Očigledno je da tradicionalni stručni fokus urbanista na svim aspektima razvoja objedinjenima na određenom teritoriju daje urbanistima bolju osnovu za integriranje širokog spektra raznih aspekata. Sektorski stručnjaci mogu biti zadovoljni kad njihovi prijedlozi poboljšaju funkcioniranje njihovog sektorskog sustava u regiji, dok bi za urbaniste kombinacija svih sektorskih prijedloga trebala rezultirati dodatnom vrijednošću. Vizualizacija tih kombinacija i prezentiranje scenarija i mogućih integriranih rješenja stoga je od posebne važnosti.

7.2. Uravnoteženo uređenje za održivi razvoj

Integrativno uređenje čvrsto je povezano s rješavanjem pitanja. Održivi razvoj zahtijeva integrativni pristup socijalnim, gospodarskim i fizičkim aspektima (ESDP). Ciljevi integriranog, uravnoteženog i održivog pristupa uređenju vrlo su usklađeni s konceptom teritorijalne kohezije kako je to razrađeno u ovom dokumentu. U svakom slučaju, prostorno uređenje bi u svim regijama trebalo jačati ravnotežu između gospodarskog prosperiteta, ekološkog zdravlja, socijalne pravde i kulturnog identiteta, specifičnu za regiju. Te kombinacije specifične za regiju rezultiraju velikom raznolikošću prepoznatljivih identiteta, čime se regijama daju kvalitete koje treba iskoristiti u budućem razvoju.

Više od socijalne i gospodarske kohezije, teritorijalna kohezija je usmjerena na diferencijaciju kvaliteta. Nova atenska povelja iz 2003., odnosno ECTP-ova vizija europskog grada 21. stoljeća, promiču koncept povezanog grada. Taj je koncept rezultirao diferencijacijom između gradova na temelju razvoja kombinacija socijalne, gospodarske i fizičke povezanosti specifičnih za pojedine gradove. Strateško uređenje u cilju teritorijalne kohezije stoga se čak može smatrati jednostavno kvalitetnim uređenjem prostornog uređenja.

7.3. Pristup slojeva

Za kvalitetno prostorno uređenje, takozvani pristup slojeva sukladan je i jačanju teritorijalne kohezije. Taj pristup ili slični pristupi dosta su uobičajeni među praktičnim urbanistima u Europi.

Pristup slojeva je alat koji nam omogućava da cjelovito sagledamo različite sustave razmatranjem karata u pojedinim slojevima te projiciranjem različitih karata jedne preko druge kako bi se pokazala interakcija sustava iz različitih slojeva.

Sustavna primjena ovog pristupa slojeva pomaže nam strukturirati raspravu između sudionika, od kojih većina nije educirana za pitanja prostornog uređenja niti za analiziranje složenih situacija kao što je integrirano uređenje. On omogućava analize potrebne za utvrđivanje snaga i slabosti regije. On također predstavlja alat za objedinjavanje sredstava za rješavanje slabosti i korištenje prilika u funkcionalnim sustavima. Konačno, nakon što se dogovori prostorna vizija, pomaže u priopćavanju složenog integriranog modela na način da ga se račlani na dijelove prema slojevima.

Prvi sloj sadrži geofizičku bazu.

Karte iz prvog sloja pokazuju vrste podzemlja, planina, mora, rijeka i prirodnih područja koja predstavljaju fizičko okruženje u kojem čovjek razvija svoju infrastrukturu i djelatnosti. Jasno je da se elementi ovog sloja formiraju kroz dugoročne procese i vrlo sporom dinamikom. Ovaj nam sloj omogućava da analiziramo fragmentaciju prirodnih područja, hidrološke aspekte, rizike, bioraznolikost, kvalitetu okoliša te odnose između tih aspekata.

Intervencije prostornog uređenja mogu se odnositi na obnovu prirodne koherencije, primjerice na način da se popravi fragmentacija prirodnih područja njihovim određivanjem u prirodu, projiciranjem odskočnih dasaka za stvaranje većih mreža, poduzimanjem mjera protiv poplavlivanja riječnih bazena, zaštitom ekoloških vrijednosti i prirodnih resursa.

Drugi sloj sadrži glavnu infrastrukturu

Karte iz drugog sloja pokazuju linearne mreže brzih željeznica, autocesta, regionalnih željezničkih sustava, energetske mreže, zračne luke i vodne tokove. Te elemente na visokoj razini razvija čovjek i oni traju dugo. Dinamika je relativno spora: radi se o velikim projektima i linearni elementi traju stoljećima.

Ovaj nam sloj omogućava da analiziramo cjelovitost svake mreže, kao i interakciju između tih mreža. Intervencije uređenja mogu se odnositi na širenje i dovršenje mreža kako bi se povećala koherencija i maksimalizirala njihova učinkovitost.

Lokacije se mogu odrediti na mjestima gdje se različiti infrastrukturni sustavi mogu povezati (luke ili postaje) i gdje su lokacije posebno pogodne za gospodarsku ili stambenu namjenu. Optimizacija mreža vjerojatno utječe na elemente prikazane u prvom sloju: fragmentacija će se povećati, a kohezija će biti ugrožena.

Treći sloj je sloj djelatnosti

Karte prikazuju namjene zemljišta kao što su stambena područja i urbani obrazac, gospodarske zone i poljoprivredne namjene na različitim razinama intenziteta. Karte ovog sloja omogućavaju nam da analiziramo obrasce usluga, objekata, tržišta i pripadajućih mreža. Tu je čitav niz socijalnih i gospodarskih dinamika kao što su stambeno tržište i tržište rada, obrazac potrošnje u maloprodaji, tržište nekretnina, intraurbana migracija, preferencije industrijskih i poslovnih lokacija, preferencije/percepcije stanovanja, percepcije četvrti itd. Većinu pokretača prostornog razvoja treba analizirati u trećem sloju. No za analizu snaga, slabosti, prilika i opasnosti, ovaj dinamični sloj djelatnosti treba bit povezan s prilikama i ograničenjima iz drugog i prvog sloja.

U superpoziciji tri sloja, tri komponente održivog razvoja mogu se razmatrati na sveobuhvatan način i vezano uz teritorijalnu koheziju: socijalni, gospodarski i fizički aspekti usmjerenja budućeg razvoja mogu se procjenjivati prema teritorijalnoj kvaliteti, teritorijalnoj učinkovitosti i teritorijalnom identitetu.

7.4. Socijalni i gospodarski pokretači prostornog uređenja

Na fizičko izražavanje ljudske djelatnosti intenzivno utječe brza dinamika socijalnih i gospodarskih procesa. Ti brzi socijalni i gospodarski procesi glavni su pokretači prostornog uređenja. (Čak ni pitanje poput klimatskih promjena nije samo po sebi pokretač; to je javna i politička svijest o njihovim posljedicama). Istovremeno fizičko okruženje nudi prilike i ograničenja za socijalni i gospodarski razvoj.

Intervencije uređenja odnose se na veći kapacitet za rad i život, za usluge i objekte, transformacije i modifikacije infrastrukture, čime se štiti prirodna i kulturna baština. Prostorno uređenje stoga se može smatrati kao uravnoteženo zadovoljavanje zahtjeva koji dolaze iz socijalnog i gospodarskog razvoja.

Ako se ti dinamični zahtjevi temelje na politici socijalne i gospodarske kohezije, politiku teritorijalne kohezije treba smatrati politikom koja nudi fizička sredstva na održiv i dugoročan način.

7.5. Diferencijacija prema razinama

Uravnoteženi održivi razvoj i teritorijalna kohezija posebno su usmjereni na integrativne aspekte koji se ostvaruju projiciranjem na svaki od različitih slojeva. No uređenje u praksi nije tako jednostavno: ne samo da svaki pojedini sloj sadrži složene aspekte, već bi prostorno uređenje trebalo uvijek biti povezano s razinama.

Kao što je predviđeno točkama 3.4. i 3.6., jedan od prvih koraka u strateškom uređenju mora biti određivanje teritorija koji se proučava. Utvrđivanje aspekata relevantnih za razmatranje za budući teritorij određuje koje različite aspekte treba uzeti u obzir. Uslijed toga, zahtjev za integracijom putem spajanja različitih aspekata puno je složeniji i svaki se sloj može sastojati od skupa karata.

Dapače, to znači, kako je već navedeno, da geografska veličina teritorija nije polazište, već rezultati opsega mreža relevantnih aspekata odabranih u prvim koracima procesa uređenja. uslijed toga, teritorij koji se razmatra u strateškom uređenju može imati različite veličine i različite prostorne razine.

U Novoj atenskoj povelji iz 2003. koja sadrži ECTP-ovu viziju grada 21. stoljeća, jedna od glavnih poruka je da prostornom uređenju uvijek treba pristupiti na način da se svako područje koje se razmatra proučava u širem prostornom kontekstu. To znači da se uz odabranu razinu vezanu uz veličinu teritorija u obzir mora uzeti i sljedeća viša razina.

Prilikom definiranja teritorijalne kohezije iz točke 5.7., istovremeno smo odredili razliku između interne i vanjske teritorijalne kohezije: funkcioniranje sustava unutar teritorija koje treba razmatrati kao komponentu sustava oko teritorija.

U opisivanju tri gore navedena sloja, neki se fizički elementi spominju u svakom of sloja kako bi se okarakterizirale karte. Različite razine na kojima se obavlja regionalno uređenje (vidi poglavlje 4.) zapravo sadrže fizičke kategorije koje se razlikuju prema razini. Na primjer, na razini cijele Europe, prezentirat će se transeuropska mreža brzih vlakova, dok se na razini Regije glavnog grada Bruxellesa mogu prezentirati biciklističke staze. Uvjet za korištenje pristupa slojeva je da se karte iste razine suočavaju, uspoređuju, kombiniraju i integriraju.

U programu ESPON, razlika između razina koristi se kao Macro, europska razina, Meso, razina država članica i Micro (NUTS razina 3). Te su razlike između razina utvrđene radi dostupnosti analitičkih podataka. Za sintetičko korištenje prostornog uređenja, primjerene su druge razine, vezane uz prostorni opseg pitanja. Kako bi se ilustriralo gore navedeno te kako bi se pristup slojeva razradio u praktičnije dimenzije za praktične urbaniste, karakteristični fizički elementi daju se prema macro, meso i micro razinama u sljedećoj točki.

(TABLICA NA SLJEDEĆOJ STRANICI)

Fizički elementi na tri razine, macro, meso i micro

	MACRO	MESO	MICRO
PRVI SLOJ Geofizička baza	Planinski lanci Velike rijeke Priobalne nizine Mora Arhipelazi Paneuropska ekološka struktura	Prirodne granice određene rijekama, morima i planinama	Nadmorska visina Porječje Priobalna lokacija Blizina prirodnog područja Kulturni krajolik
DRUGI SLOJ Infrastruktura	Mreža brzih vlakova TEN i TINA Glavni vodni tokovi Energetske mreže Interkontinentalne zračne luke, morske luke	Državne autoceste Glavni željeznički pravci Vodni tokovi Energetske mreže Međunarodne zračne luke, riječne luke	Regionalne ceste Željeznički pravci Regionalne zračne luke Riječni prijelazi Točke prelaska na cestovni transport
TREĆI SLOJ Djelatnosti	Državne granice Urbani obrazac (određen velikim koncentracijama u odnosu na periferiju) Regionalne mreže Razvojni koridori	Regionalne granice Urbane aglomeracije i mreže, posebne regije, razvojne zone	Lokalne granice Gradovi, sela, područja poljoprivredne proizvodnje, zone gospodarskih djelatnosti
Socijalni i gospodarski pokretači			
Socioekonomski procesi koji utječu na fizičke aspekte trećeg, drugog i prvog sloja (tim redoslijedom=	Međuregionalni tokovi ljudi i proizvoda koji utvrđuju razinu međusobne ovisnosti između regija	Intraurbana migracija, tržišta rada pomoću kojih se definiraju podržišna područja	Definiranje četvrti i gravitacijskih područja zajednice za niz djelatnosti (npr. trgovina, školovanje i rekreacija)

8. PROSTORNE STRUKTURE, KONCEPTI, SLOJEVI I RAZINE

8.1. postojeći koncepti

Dosadašnje rasprave o prostornom uređenju Europe iznjedrile su niz prostornih struktura i koncepata koji mogu posebno zbuniti nestručnjake. Korisno je imati na umu da rasprave s različitim fokusom koriste različite analize i različite koncepte. Da bi se ti koncepti povezali s ovdje predloženim pristupom slojeva, u nastavku su prezentirani neki od najpoznatijih koncepata, čime se označava razina i sloj kojima pripadaju. Te koncepte treba razlikovati od općih političkih ciljeva kao što su održivi razvoj, integrirani pristupi, policentričko urbano

uređenje, uravnoteženi razvoj i teritorijalna kohezija, a koje se ne odnose izravno na određenu lokaciju ili razinu. Ti koncepti spadaju u tri kategorije.

Opisne slike
Tematska politika
Funkcionalne jedinice

8.2. Uspoređeni koncepti

Opisne slike: PLAVA BANANA
DATAR je uočio da Pariz nije na europskoj (ekonomskoj) Spine Dorsale (razvojna os London-Randsatd-Rajna- Milano)
Treći sloj
Macro razina:
Plava banana nudi teritorijalnu koheziju putem višenamjenskog prometnog koridora

Opisna slika: GROZD GROŽĐA
Kunzmannova reakcija na Plavu bananu kojom se predstavlja "Europa regija"
Treći sloj
Micro ili meso razina:
Grozđ grožđa opisuje socijalnu koheziju na temelju regionalnih kultura

Tematska politika: NATURA 2000
Eu politika za stvaranje paneuropske mreže prirodnih područja
Prvi sloj
Macro razina
Koherencija putem premošćivanja praznina u fizičkoj mreži

ALPSKA REGIJA
Područje definirano planinskim lancem
Gospodarska suradnja u cijelom planinskom lancu po pitanju turizma, infrastrukture i kulture
Prvi sloj
Meso razina
Teritorijalna kohezija putem opširne suradnje na gospodarskim, turističkim, infrastrukturnim i kulturnim dobrima na području definiranom sličnim fizičkim prilikama i ograničenjima

Funkcionalna jedinica: PENTAGON
Područje definirano u ESDP-u na temelju sličnog BDP-a i koncentracije gospodarskih djelatnosti
Treći sloj
Macro razina
Gospodarska kohezija

Funkcionalna jedinica: RANDSTAD, NIZOZEMSKA
Koncentracija srednje velikih i malih gradova na zapadu Nizozemske
Treći sloj
Lokalna razina
Kohezija temeljena na funkcionalnim odnosima

8.3. Prostorni koncepti moraju biti opširni

Kad uspoređujemo te koncepte putem pristupa slojeva i razina, uočavamo sljedeće:

1. da nijedan koncept nije sveobuhvatan i ne uzima u obzir sve slojeve.

Premda ti koncepti možda pojašnjavaju neke aspekte, za uravnoteženo prostorno uređenje uvijek treba razmatrati socijalne, gospodarske i ekološke aspekte. Možda je razvojna suradnja Alpske regije relativno najopširniji koncept.

2. Koncepti su vezani uz određenu razinu. Dekoncentracija na jednoj razini može ukazivati na koncentraciju na drugoj razini. Time se pokazuje da korištenje općih pojmova za prostorne intervencije poput "koncentracije" ili "policentričnosti" bez pojašnjavanja razine može biti zbunjujuće.

9. ORGANIZACIJA VIZIJE PROSTORNOG RAZVOJA

9.1. Neslužbeni proces u cilju stvaranja prostorne vizije

U prethodnim točkama određeni su razni zahtjevi za organizacijom procesa strateškog prostornog uređenja. To vodi do zaključka da se u samoj srži nalazi otvoren proces u društvu u kojem se razmatraju vrijednosti i ciljevi budućeg razvoja na najbolji način koji se može dogovoriti. Također je postalo jasno da se predmetni teritoriji rijetko poklapaju s teritorijima kojima upravljaju javna tijela, gdje je agencija za uređenje nadležna za regulativno uređenje.

Tako je pristup strateškom razvoju koji se ovdje promiče označen kao neslužben proces. Takvi su neslužbeni procesi više usmjereni na prilike nego konvencionalni procesi uređenja koji moraju rezultirati zakonskim regulativnim aktom o uređenju. Sudionici koji predstavljaju interese pojedinih sektora u pravilu zahtijevaju pojašnjanje prilika od strane javnih tijela te su skloniji sudjelovati u procesima koji za cilj imaju istraživanje prilika.

Neprocjenjiva popratna pojava aktivnog sudjelovanja u istraživanju prilika i mogućnosti povećava se razumijevanjem mišljenja javnih tijela pa čak i suodgovornošću za ishode i podupiranjem istih.

Uslijed toga, rezultati takvih neslužbenih procesa mogu biti jači od regulativnih planova koji se mogu osporiti na sudu. Proces je u smislu ovog dokumenta, dakle gdje se radi na dogovoru o budućem razvoju s odgovarajućim sudionicima i koji je u većini europskih zemalja neslužben i neobavezan proces, sličan procesima koji se provode kako bi se pripremile vizije prostornog razvoja. Komplikacija kod takvih neslužbenih pristupa je da javna tijela koja upravljaju precizno definiranom regijom imaju nadležnosti koje se ne protežu izvan njihovog teritorija.

Posljedica može biti da se agencija za uređenje regije usmjerava na (i brani) interes povijesno definirane regije umjesto da bez predrasuda istražuje nove prilike za budući razvoj.

Primjena potencijalnih strateških sposobnosti stručnjaka postojećih regionalnih agencija za uređenje zahtijeva veliku količinu fleksibilnosti, odnosno oni moraju gledati preko birokratskih ograničenja svojih granica. Stoga će se češće tražiti stručnost i sposobnost privatnih konzultanata. Bilo bi dobro kad bi službenim agencijama za uređenje bilo dopušteno da prošire svoje aktivnosti uz veću neovisnost o javnom tijelu koje upravlja njihovim teritorijem.

Pristup pripremi takve vizije prostornog razvoja koji se promiče u nastavku prezentiran je kao pregled koraka.

9.2. Inicijativa

Sudionike koji trebaju biti uključeni u raspravu o budućnosti svoje regije mora se na to potaknuti. Ovo je važan zadatak za lokalne političare i njihove urbaniste. Treba biti otvoren na takve zahtjeve te proširiti poziv na više sudionika s relevantnim interesima. Naravno, osobe koje iniciraju raspravu moraju biti uključene i poštovane radi svoje uključenosti u javni interes.

9.3. Određivanje čimbenika razvoja

U prvim je koracima procesa bitno odrediti sve relevantne čimbenike razvoja regije: treba se usmjeriti ne samo probleme ili prepreke, već posebno na prilike i kvalitete. Lokalno znanje i stručnost u uređenju trebaju surađivati kako bi se izradili pregledi pokretača razvoja na presudan način. Ti se pokretači odnose na gospodarske djelatnosti, socijalni razvoj te prirodne i kulturne vrijednosti teritorija.

9.4. Definiranje predmetnog teritorija

Pokretači iz prethodnog koraka mogu izazvati pažnju ili zabrinutost u određenim lokalnim ili regionalnim organizacijama koje su često dio šire mreže. Međusobni odnosi u tim mrežama razlikuju se po stupnju intenziteta. Preklapajuće mreže čimbenika relevantnih za razvoj, koje stvaraju zgusnute odnose, određuju predmetni teritorij – može se reći da definiraju "regiju". Te mreže uzimaju u obzir funkcionalne te kulturne i virtualne mreže, a administrativne granice ne smatraju se primarnima.

9.5. Pozivanje sudionika

Pregled čimbenika važnih za razvoj te opsega gusto preklapajućih mreža određuje ne samo regiju, već i interese koji trebaju biti uključeni. Sudionici koje treba pozvati na sudjelovanje u procesu mogu biti javna tijela, privatna tijela ili nevladine udruge, kao i udruge lokalne zajednice, predstavnici obećavajućih gospodarskih sektora, zaštićenih prirodnih vrijednosti, regionalnih kulturnih dobara i sl. te individualni kreatori mišljenja. Uvijek je velik izazov sastaviti funkcionalnu organizaciju kad ste suočeni s različitim sudionicima.

9.6. Osnova za uključenost zajednice

Važno je utvrditi i objaviti/priopćiti sredstva putem kojih se zajednica ili pojedinci mogu uključiti u pripremu strateške vizije. To će se kasnije koristiti za vođenje sudjelovanja i konzultacija u svakoj od faza navedenih u nastavku.

9.7. Organizacija procesa

U ovoj fazi se mogu organizirati koraci koje treba slijediti u preostalom dijelu procesa. Dotad je već jasno tko zastupa glavne interese, o kojim se odgovornostima javnih tijela radi te koje će odgovornosti izabranih osoba biti uključene. Sudionik koji je do ove faze podupirao proces

trebao bi ostati uključen. To nije samo stvar određivanja pristupa, već i dogovaranja odgovornosti sudionika, financijskih aranžmana i vremenskih rasporeda.

Presudni dio u izradi procesa bit će i izgradnja odnosa prema drugim obveznim postupcima poput onih propisanih SEA i WFD propisima te pronalaženje sinergije i integracije.

Svi sudionici moraju odobriti dokumente i rasporede organizacije za proces.

9.8. SWOT analiza

SWOT analiza je iznimno važan alat u ovoj ranoj fazi radnog procesa u cilju razvijanja vizije prostornog razvoja. On omogućava raspravu između svih uključenih sudionika kako bi se stvorilo zajedničko mišljenje o snagama i slabostima, premda se obično rasprave počinju o problemima, preprekama, manama i sl.

SWOT analize su skupovi relativnih snaga i sl. koje se trebaju utvrditi usporedbama s drugim regijama koje su više ili manje slične.

Time se stvara zajednički sporazum o relativnom položaju ranga teritorija, koji se ne oslanja na apsolutna mišljenja i predrasude.

Rasprave o relativnim snagama i prilikama bacit će novo svjetlo na regiju i njezine mogućnosti razvoja za mnoge sudionike.

SWOT analiza može se započeti po sektorima, na primjer o nekim gospodarskim teškoćama, no može se razviti i opširnije, primjerice vrednovanjem određenih kulturnih i prirodnih dobara regije. Ovdje će mapiranje različitih slojeva odlično funkcionirati u smislu stvaranja transparentnosti.

Popratna pojava opširnih rasprava o SWOT komponentama je da razmišljanja svih sudionika pokazuju koji su im ciljevi. Za urbanista nije težak posao pretvoriti ta razmišljanja u ciljeve radi usmjerenja budućeg razvoja, a koji se kasnije mogu primijeniti kao kriteriji za procjenu različitih opcija.

Od najveće je važnosti da SWOT analiza ne rezultira samo odobrenjem izvještaja koji su sastavili stručnjaci. Sudionici moraju biti intenzivno uključeni u rasprave kojima se vrednuju snage, slabosti, prilike i opasnosti u odnosu na dostupne podatke. Samo ako zajedno utvrde SWOT i izričito usuglase zaključke može se postići pravi zajednički sporazum o relativnom položaju i pojedinim prilikama za nove (gospodarske) djelatnosti. U tom će slučaju biti manje sumnje u regionalna dobra koja treba iskoristiti.

9.9. Glavni ciljevi

U procesu se mora dati dovoljno vremena za raspravu i usuglašavanje SWOT analize jer jer zajednički sporazum o prilikama za budući razvoj osnova za daljnje korake. Raspravu treba usmjeriti na dogovor o glavnim ciljevima usmjerenja procesa prostornog razvoja. Središnje pitanje će biti: "Što bi naša vizija budućeg razvoja naše regije trebala sadržavati? Koja dobra treba dodatno razvijati kako bismo ih mogli iskoristiti?"

Ti se ciljevi moraju općenito formulirati, zasad ne još u smislu rješenja za određenu lokaciju, što su nestručnjaci skloni činiti prerano u procesu.

S jedne strane, popis ciljeva mora pokriti interese svih sudionika, a s druge strane je važno biti selektivan i toliko ga skratiti da svi sudionici mogu jednostavno izreći o čemu su se usuglasili kao o osnovi svoje vizije.

9.10. Scenariji

Urbanistički stručnjaci mogu u opširnim scenarijima prikazati prostorne posljedice dogovorenih ciljeva na kartama, grafikonima i drugim sredstvima. Svaki od njih predstavlja ostvarive buduće ishode, posvećujući se svakom cilju na različit način. Scenariji se razlikuju po težini koja se pridaje određenom cilju, a koja odražava rasprave održane tijekom SWOT analize ili tijekom političkih debata. Kvalitetna priprema scenarija, možda njih oko četiri, rezultira otvorenim raspravama s obzirom da pokazuju različite mogućnosti kombiniranja interesa na integrirani način.

Neki će se sudionici začuditi što se za njihovo pitanje predlaže više od jednog rješenja. To im daje sigurnost te ih otvara za opuštenije pregovore.

Također bi bilo dobro kad bi se ova faza procesa finalizirala izričitim dogovorom o činjenici da skup scenarija predstavlja različite budućnosti te da se u sljedećim fazama procesa mogu pojaviti novi scenariji.

Tada se može usmjeriti na odabir.

9.11. Procjena scenarija

Urbanisti mogu pretočiti glavne ciljeve faze 9.8. u kriterije za procjenu integriranih scenarija. Ovdje je relevantna rasprava o pokazateljima iz točke 5.4. Neki kriteriji mogu biti kvantitativni, no većina ih se može koristiti samo za kvalitativne procjene. Kvalitativni dio procjene scenarija treba odraditi neutralno i činjenično, prikazujući prednosti, mane, plusove i minuse. Nacrt procjene koji sastave urbanisti mora se dostaviti sudionicima, raspraviti, izmijeniti i zaključiti u model s manje minusa i najviše plusova.

Transparentna analiza obavljena tijekom SWOT analize može osigurati da procjena scenarija bude što je više moguće potkrijepljena dokazima. To može dovesti do novih rješenja i novih scenarija koji će se procjenjivati na sličan način. Daljnje ispitivanje sukobljenih interesa i mogućih novih, manje sukobljenih kombinacija, može dovesti do poželjnog scenarija.

U ovoj fazi kad se radi na izboru poželjnog modela, bitno je opsežno konzultirati javnost.

9.12. Poželjni model: zajednička vizija

Nakon procjene, mogu se izraditi kreativna nova rješenja, također uzimajući u obzir odgovornosti svih partnera, javnih i privatnih, pa se tako stiže do konačne faze dogovaranja poželjnog scenarija. Ovaj scenarij, nastao iz opširnog procesa sudjelovanja i dogovaranja, predstavljat će zajednički dogovorenu viziju prostornog razvoja regije.

Izričiti dogovor treba evidentirati, kao i dogovore o pojedinim preostalim problemima koji mogu zahtijevati usmjerenije i detaljnije proučavanje. Plan en podrazumijeva da se projekt provede točno onako kako je predviđeno. Glavno ostvarenje su zajednički ciljevi, odnosno dogovori o usmjerenju prostornog razvoja.

Konkretni planovi za pojedine projekte u kasnijim su fazama na nižoj razini te će predstavljati regionalna ili lokalna kronološka tumačenja općeg usmjerenja razvoja.

9.13. Odlučivanje

Konačnu odluku treba donijeti sukladno dogovorenom skupu ciljeva i poželjnom scenariju. Ovdje vodstvo izabrane osobe može igrati ključnu ulogu ako je se pozove da donese konačno rješenje i podrži nastalu zajedničku viziju. To će u nekim nacionalnim sustavima uređenja biti popraćeno neovisnim ispitivanjima neriješenih prigovora, po mogućnosti u neinkvizitorskom okruženju kojim dominiraju pravni postupci i stručnjaci. Tada bi se sva uključena javna tijela trebala obvezati na donošenje odluke prema dogovorenom scenariju.

9.14. Sastavljanje akcijskog plana

Uz plan treba priložiti i akcijski plan kako bi se pobrinulo da bude povezan s mehanizmima realizacije uključenih javnih tijela. Institucije privatnih partnera također bi se trebale obvezati na realizaciju...

9.15. Komunikacija

Također je od izuzetne važnosti da tijekom čitavog procesa ne samo uključeni sudionici budu obavještavani na transparentan način, već i da šira javnosti bude obavještavana na način da smatraju da im je opći interes dobro zastupan. Osnova za to je povjerenje u uzajamne ciljeve i poštivanje tuđih interesa u cijelom procesu, za što bi moglo biti potrebno mnogo vremena.

Pomoću mapiranja zajedničke integrirane vizije i raščlanjivanja iste u različite slojeve može se stvoriti bolje razumijevanje za provedbu i podrška istoj.

9.16. Zakonsko uređenje

Može se osigurati rezultat ovog otvorenog procesa u kojem se mogu konzultirati i drugi sudionici. Rezultati mogu predstavljati dogovor postignut u jednom dokumentu potpisanom od strane svih sudionika. Za daljnje korake prema utvrđivanju strateških projekata i daljnje provedbe, nadležna javna tijela mogu pokrenuti zakonske prostorne planove.

Time će regulativne snage zakonskog prostornog uređenja podržati razvoj u dogovorenom smjeru. Važno je da propisi ne budu tako strogi te da se isključe nepredviđeni događaji koji se uklapaju u dogovoreni pravac, no ne i u propise.

9.17. Nadzor i ocjenjivanje

Bitno je da vizija bude popraćena obvezom nadzora (običnog godišnjeg) i postupkom ocjenjivanja (obično svakih 5 godina) prema dogovorenom vremenskom rasporedu.

10. ZAHTJEVI ZA EDUKACIJOM

10.1. Različite uloge urbanista

Temeljem nove atenske povelje iz 2003., raspravljalo se o ulogama urbanista zajedno s potrebnim edukativnim sposobnostima koje će se učiti tijekom edukacije urbanista. Opis ovdje razrađenog procesa nameće posebne zahtjeve za urbaniste u smislu organizacije, podrške i obavještanja u raznim fazama procesa. Urbanisti koji rade kao akademski istraživači, kreativni projektanti regionalni voditelji i politički savjetnici trebaju više strateško usmjerenje.

10.2. Urbanist kao znanstvenik

Urbanist-znanstvenik mora, primjerice, biti sposoban činiti sljedeće:

- proučavati europske politike koje imaju (neizravan) utjecaj na prostorni razvoj i pružati informacije praktičarima na regionalnoj razini
- analizirati implikacije i djelotvornost različitih strategija prostornog razvoja
- razvijati znanje o djelotvornoj praksi upravljanja u neslužbenim sustavima uređenja.

10.3. Urbanist kao projektant

Urbanist-projektant mora primjerice:

- biti više uključen u procese strateškog uređenja
- postati svjesniji kreativnih potreba u regionalnom uređenju razvoja, posebice za sastavljanje sporazuma o zajedničkoj viziji
- povećati stručnost u sastavljanju i mapiranju na višim razinama
- biti bolje upoznat s metodama koje se primjenjuju u strateškim procesima u različitim socijalnim, gospodarskim i fizičkim okolnostima.

10.4. Urbanist kao regionalni voditelj

Regionalni voditelj, primjerice, mora činiti sljedeće:

- ne smije automatski prihvaćati administrativne granice kao one što određuju "regiju" prilikom pokretanja procesa strateškog uređenja
- organizirati procese strateškog uređenja otvorenim raspravama o SWOT-ovima i razvojem scenarija
- koristiti pristup slojeva za strukturiranje složenih rasprava
- koristiti usluge urbanista-projektanata kako bi se otvorilo razmišljanje sudionika te kako bi se razvila nova rješenja

10.5. Urbanist kao politički savjetnik

Urbanist-politički savjetnik mora:

- promicati intenzivnu uključenost strateškog uređenja za razvojne procese usmjerene na budućnost
- biti otvoren na uključivanje svih relevantnih sudionika prilikom pripremanja zajedničke vizije
- podržavati urbaniste u primjeni ovdje promicanih metoda.

Autor: Jan Vogelij, Soest (NL), 11.01.2008.

Urednik: Judith Eversley (ECTP)

Doprinosi i komentari dali:

Vincent Goodstadt (UK)
Andreas Faludi (NL)
Roberto Camagni (IT)
Maros Finka (SK)
Virna Bussadori (IT)

Frank Van der Hoeven (NL)
Philip Novisad (CZ)
Franco Migliorini (IT)
Maro Evangelidou (GR)

Na proljetnoj Glavnoj skupštini 2007. godine, Vijeće ECTP-a raspravljalo je o početnom dokumentu (verzija 20/02/07) i svim se članovima zahvaljuje na doprinosima raspravi, a posebice: Robinu Thompsonu (UK), Philippeu Doucetu (F) i Jorisu Scheersu (B) koji su izvijestili o zaključcima podgrupa.