

# SMJERNICE

---

Karlovac, Listopad, 2018

---

## Predgovor

### Lokalne smjernice: što su i čemu služe

Ovaj je dokument operativni priručnik za projektiranje, održivo poboljšanje i očuvanje povijesno izgrađenih područja (u daljnjem tekstu: PIP). Smjernice izravno proizlaze iz zajedničke strategije razvijene u Središnjoj Europi u sklopu projekta BhENEFIT. One su instrument koji integrira i podržava već razvijene lokalne prostorne i urbanističke planove. Glavni cilj je održivi razvoj PIP-a na temelju holističkog, multidisciplinarnog i participativnog pristupa u procesu rukovođenja i upravljanja PIP-ovima.

Svaki projektni partner je identificirao osebujna teritorijalna obilježja i razradio ovaj dokument specifičan za mjesto, kao čvrsto utemeljen na području kojem pripada.

Sadržaj lokalnih smjernica čine:

- opći ciljevi;
- preporuke planiranja za nove projekte koji se odnose na PIP;
- sudjelovanje dionika, vrijeme i načini sudjelovanja;
- mehanizmi odlučivanja i obilježja participativnog i multidisciplinarnog pristupa

## A. SMJERNICE RUKOVOĐENJA I UPRAVLJANJA - INDEKS

### A.1. PREDGOVOR

#### Institucionalni predgovor

Smjernice PIP-a su načela i prakse koje potiču i unapređuju učinkovitije i održivo upravljanje PIP-ima, unaprjeđujući participativni pristup i mehanizme suradnje svih dionika kako bi se PIP promatrao kao ključna komponenta lokalnih razvojnih politika.

Ove smjernice upućuju kako interpretirati i primijeniti strategiju za održivo poboljšanje PIP-a, u ovom slučaju - povijesnog centra Karlovca - Zvijezde.

Smjernice se trebaju konzultirati tijekom procesa donošenja odluka, obnove i očuvanja. One pružaju smislene i praktične smjernice svim zainteresiranim stranama koji će imati koristi od njih i trebaju sadržavati preporuke za zaštitu i održivost nezamjenjive baštine. Namjera smjernice nije pružanje savjeta specifičnih za pojedine slučajeve, iznimke ili rijetke primjere.

### A.2. Poglavlje 1: VIZIJA i MISIJA PIP-a

#### 1.1 Vizija

PIP Zvijezda je važna kulturna baština Karlovca i nezamjenjiv element njegovog identiteta koji treba očuvati, obnoviti i koristiti za opći društveno-gospodarski razvoj s ciljem stvaranja živog PIP, tj. "Stellae Vitalis". Zvijezda namjerava postati kulturno, turističko i obrazovno središte Karlovca.

#### 1.2 Misija

Kako bi ostvarila viziju, poštuje se načelo uravnoteženog razvoja. Stoga je nužno poduzeti inovativne i odlučne aktivnosti s ciljem preokretanja trendova dugotrajnog propadanja. Usredotočuje se na tri stupa održivog razvoja u PIP-u Zvijezda: na prostor, društvo i gospodarstvo. Ciljevi su:

- unaprjeđivanje identiteta i atmosfere djelomičnom rekonstrukcijom utvrđenih elemenata (bedema i šančeva) u skladu s UPU Zvijezda;
- unaprjeđivanje identiteta i atmosfere rekonstrukcijom i obnovom zgrada, javnih prostora, komunalne, prometne i druge infrastrukture sukladno UPU Zvijezda;
- zaustavljanje i preokretanje trend depopulacije poboljšanjem kvalitete života, dostupnošću i kvalitetom javnih i komercijalnih usluga, društveno korisnih sadržaja i javnih događanja;

- povećanje transparentnosti i vidljivosti procesa revitalizacije;
- ojačavanje javno-civilno-privatnih modela dijaloga i upravljanja;
- intenziviranje poduzetničkih aktivnosti;
- razvijanje i obogaćivanje turističke ponude;
- poticanje kulturne, znanstvene i obrazovne proizvodnje, te suradnje gospodarstva s obrazovnim i kulturnim aktivnostima.

Aktivnosti i projekti odabrani sudjelovanjem svih dionika, temeljeni na najširoj društvenoj potpori i vodeći računa o optimizaciji resursa, trebaju biti u skladu s gore navedenim ciljevima, s naglaskom na projekte koji imaju najveći potencijal za pozitivne promjene.

### A.3. Poglavlje 2: PARTICIPATIVNI PRISTUP

#### 2.1 Općenito o participativnom pristupu

Budućnost PIP-a Zvijezda ne ovisi samo o viziji utemeljenoj na baštini već i na njenom korištenju i dobro vođenoj transformaciji, uz uspostavljanje snažnih partnerstva između stanovnika, civilnog društva, lokalnog gospodarstva i lokalnih vlasti.

Pojam *participativnog pristupa* obuhvaća širok raspon različitih vrsta participacije, koje se razlikuju ovisno o onom što se podrazumijeva pod "participacijom", čije se sudjelovanje želi, u čemu i kako. To nije jedna metoda već proces koji ima smisla za različite dionike. Participativni pristup je inovativan održiv pristup koji zahtijeva i poznavanje kulturne baštine i poznavanje važnosti kulturne baštine u društvu i odnosa između ljudi i kulturne baštine.

Ojačava odnos između različitih dionika (ustanova kulturne baštine, stručnjaka i svih zainteresiranih ili uključenih (u bavljenje) kulturnom baštinom - civilno društvo, javnost, vlasnici, skrbnici, tvrtke itd.) kako bi se postiglo zajedničko razumijevanje ciljeva PIP. Štoviše, participativni pristup može pomoći produbljivanju demokracije, jačanju društvenog kapitala, olakšavanju postizanja učinkovitosti i održivog rasta i promicanju inicijativa pravičnosti, društvene pravdu i uklanjanja siromaštva.

U cilju postizanja najveće moguće korist bitna je identifikacija i integracija na široj, inkluzivnijoj osnovi svih dionika; tj. stvaranje funkcionalne koordinacijske mreže svih odgovornih dionika (uprave, akademske zajednice, poslovnog sektora i civilnog društva). Naglasak treba staviti na angažman zajednice.

Međutim, treba imati na umu da je sposobnost lokalnih dionika u angažmanu i doprinosima često ograničena.

Nakon donošenja Plana upravljanja Zvijezdom 2018.-2028. Grad Karlovac je osnovao Odsjek za kulturu i kulturno naslijeđe koji treba osigurati dobru komunikaciju, suradnju i razmjenu informacija između svih dionika.

#### 2.2 Uključenost dionika

Dionici su svaka grupa ili pojedinac koji je zainteresiran za, može utjecati ili na njega utječe upravljanje Zvijezdom. Sudjelovanje dionika odnosi se na sudjelovanje interesnih skupina (tj. predstavnika profesionalaca, nacionalnih ili lokalnih vlasti, političara, organizacija civilnog društva, poduzeća, vlasnika imovine, građana) u procesu planiranja i donošenja odluka o Zvijezdi i moraju biti usmjereni na cilj.

Svi dionici možda neće imati iste ciljeve. Kako bi se uspostavio širok i djelotvoran suradnički odnos, važno je identificirati područja podudaranja i razilaženja između dionika i omogućiti im jasno izražavanje svojih stavova i rad kroz strukturirani dijalog s jasno i jezgrovito iskomuniciranim i podijeljenim odgovornostima, ulogama i aktivnostima.

Prvi korak k uključivanju dionika u programske aktivnosti, osiguravajući odgovarajuće konzultacije, komunikaciju, transparentnost i interakciju s njima može biti priprema mape dionika ili matrice koja bi mogla procijeniti:

- vjerojatan utjecaj na dionike,
- pitanja za koja će biti zainteresirani,
- njihovu vjerojatnu poziciju,
- njihovu sposobnost da utječu na plan,
- njihov potencijalni utjecaj na plan,
- potencijalne mjere ublažavanja.

Upravljanje dionicima treba biti stalan proces, a mapa dionika i plan upravljanja trebaju biti ažurirani tijekom cijelog trajanja plana/projekta.

Njihova angažiranost nije formalnost koja se provodi s jednostavnim pismom ili generičkim pozivom, već bi zahtijeva pažljivu organizaciju i jasno razumljivi mandat.

Tijekom procesa izrade Plana upravljanja Zvijezdom 2018.-2028. uključenost dionika provedena je izravnim savjetovanjem, anketama, intervjuiima, sastancima i radionicama.

### 2.2.1 Dionici po zakonu

Dionici po zakonu su institucionalni dionici, oni koji sudjeluju u procesima odlučivanja, procjene, planiranja, provedbe i evaluacije. Oni su bitan element i njihovo uključivanje je temeljni korak, a ne samo formalnost koja se provodi s jednostavnim pismom ili generičkim pozivom.

Međutim, ne postoji standard za njihovo uključivanje, već se može koristiti nekoliko pristupa, bez obzira na njihove prednosti i nedostatke, pojedinačno ili u kombinaciji. Ovi pristupi mogu uključivati: javne rasprave / tribine, savjetodavne odbore građana i radne skupine, ankete i upitnike, fokusne i deliberacijske skupine, otvorene dane, sastanke i radionice, web stranice, tiskani materijali itd.

Plan upravljanja Zvijezdom 2018.-2028. je kao dionike po zakonu naveo državne institucije za zaštitu i očuvanje baštine i njezinu obnovu, te ministarstva Republike Hrvatske kao partneri / investitori, poput Ministarstva kulture, Uprava za zaštitu kulturne baštine – Konzervatorski odjel u Karlovcu,

Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, Karlovačka županija i njezini odjeli i agencije, trebalo bi dodati i Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja, Upravu za prostorno uređenje, pravne poslove i programe Europske unije i Hrvatski zavod za prostorni razvoj.

### 2.2.2 Dodatni dionici

Dodatni dionici su vrlo široka kategorija. To su dionici koji izravno utječu na ekosustav PIP-a kao katastarski i gruntovni vlasnici (nacionalni, regionalni, lokalni, privatni), kao i korisnici PIP-a. Tradicionalno imaju značajnu ulogu u PIP-u, ne samo kao vlasnici, već kao klijenti, poduzetnici, angažirani u obnovi, promociji, zastupanju ili iskorištavanju kulturne baštine. Obuhvaćaju javne institucije iz područja kulture i organizacije civilnog društva koje u okviru svoje djelatnosti obavljaju poslove vezane uz očuvanje, obnovu i zaštitu kulturne baštine, kao i znanstvene i obrazovne institucije, vjerske institucije, gradske četvrti, turističke zajednice, mreže turističkih operatora, turiste, profesionalna i gospodarska udruženja, kreativne i kulturne industrije, poduzetnika i investitora. Investitori, koji imaju određene financijske interese u restauraciji i ponovnoj uporabi povijesnih građevina, mogu postati katalizatori urbane regeneracije u PIP-u. Oni se smatraju izravnim korisnicima i trebali bi biti pridonositi ideja kroz sastanke i radionice, a trebali bi sudjelovati u fazi praćenja.

Prema participativnom pristupu, dodatni dionici ne bi trebali biti samo oni koji pridonose svojim iskustvima, znanjima i vještinama ili ekonomski, sociokulturno i psihološki koristi od urbane regeneracije PIP Zvijezde, već bi se trebali uključiti od početka u procjenu, proces planiranja, donošenja odluka, provedbe i evaluacije.

Lokalna uprava mora ih aktivno uključiti u unapređenje PIP-a te upravljati produktivnim dijalogom i gledati ih kao partnere kako bi se izbjegli sukobe s drugim kategorijama dionika.

Treba koristiti različite pristupe (javne rasprave / forumi, savjetodavni odbori građana i radne skupine, ankete i upitnici, fokusne i deliberacijske skupine, otvoreni dani, sastanci i radionice, web stranice, tiskani materijali itd.) bilo pojedinačno ili u kombinaciji.

### 2.2.3 Građani

Vrijednost kulturne baštine u društvu ključna je za ljudska prava i demokraciju u osiguravanju pozitivnog društvenog, političkog, kulturnog i gospodarskog razvoja. Stoga se ovaj široki pojam "građani" odnosi na civilno društvo koje je vrlo zainteresirano za pitanja PIP-a. Oni su obično svjesni i uključeni u zaštitu baštine i poboljšanja PIP-a Zvijezda sve dok ne utječe na njihove životne navike. Kako bi se stvorio pakt o suradnji s građanima, potrebno je stvoriti percepciju PIP-a kao zajedničke imovine. Tada bi se građani smatrali korisnicima urbane regeneracije PIP-a Zvijezda od čega bi mogli imati ekonomske, sociokulturne i psihološke koristi.

Trebali bi biti uključeni u sve faze od početka i sve modalitete i oblike participacije kao najbolje prakse (ciljani i javni sastanci, sudjelovanje u izradi proračuna itd.) O njihovoj uključenosti treba se raspraviti i s drugim dionicima.

### 2.3 Unutarnja suradnja

Postupci dobivanja ovlaštenja za zaštitu kulturne baštine i procedure urbanog planiranja dugi su i složeni. Opterećeni su birokratskim procedurama koje traže puno vremena i dodatnih napora. Kako bi proces bio učinkovitiji i jednostavniji, potrebno je procedure pojednostavniti i ubrzati, uz kontinuiranu suradnju, dijalog i razmjenu informacija, podjelu kompetencija i sudjelovanje u odlučivanju, procjeni, planiranju i provedbi i vrednovanju procesa između različitih dijelova / odjela. Glavna odgovornost za intervencije u PIP-u Zvijezda leži na lokalnoj vlasti, tj. Gradu Karlovcu i njegovim odjelima. Aktivnosti i odgovornosti za PIP Zvijezda dijele UO za društvene djelatnosti i novoosnovani Odsjek za kulturu i kulturnu baštinu, UO za poslove provedbe dokumenata prostornog uređenja, UO za prostorno uređenje, graditeljstvo i zaštitu okoliša, UO za razvoj grada i EU fondove, UO za imovinsko pravne poslove i upravljanje imovinom i UO za komunalno gospodarstvo.

## **A.4. Poglavlje 3: SPAJANJE I OPTIMALIZACIJA RESURSA, TRADE-OFF MEHANIZAM**

### 3.1 Opći okvir i metodologija

Spajanje i optimaliziranje resursa uključuje i miješa sposobnosti i kapacitete u upravljanje složenošću PIP-a i vrednovanja kao ključne komponente lokalnih razvojnih politika.

Lokalni sustav upravljanja PIP-om trebao bi se temeljiti na integraciji kulturne baštine i prostornog planiranja. Zaštita baštine mora se uzeti u obzir pri pripremi svih prostornih planova koji bi trebali uključivati mjere zaštite baštine. Održivo poboljšanje PIP-a treba se regulirati uzimajući u obzir propise o kulturnoj baštini i prostornom planiranju.

Kako bi se poboljšala usredotočenost na PIP, omogućava se razvoj komplementarnih instrumenata i propisa za PIP, kao i integracija zakona koji se tiču kulturne baštine i prostornog planiranja. Potrebno je poboljšati postojeći pravni okvir kroz dopune regulative o zaštiti kulturne baštine, poboljšanje sustava izrade konzervatorskih studija, usvajanje planova upravljanja arhitektonskim nasljeđem, uređivanje imovinsko-pravnog sustava i razvoj strateških smjernica i akcijskih planova u svrhu obnove i održivog korištenja određene kulturne baštine.

Štoviše, glavni izazovi s kojima se mora suočiti prostorno i strateško planiranje jesu poboljšanje i bolja organizacija interdisciplinarnosti i participativnosti; odnosno sudjelovanje ne samo različitih

stručnjaka u fazi projektiranja, već i građana, poslovnih subjekata, škola, velučilišta i organizacija civilnog društva.

Danas je prostorno i strateško planiranje vrlo složen proces koji traži platformu za razmjenu znanja kroz mješavinu stručnih disciplina. U PIP-ovima, prostorno planiranje je artikulirano i strukturirano zbog nužnosti zaštite povijesti, identiteta i vrijednosti kroz odgovarajuće alate za planiranje. Stoga je neophodno imati interdisciplinarnu i dinamičnu suradnju koja zahtijeva otvorenost prema novim pogledima drugih struka i lokalnog stanovništva, s uvidom u lokalni kontekst. Potrebno je utvrditi ishode tendencija i čimbenike u dugoročnoj perspektivi kako bi se stvorila vizionarska strategija od koje će društvo u budućnosti imati koristi.

Ovakav pristup, integracija kulturne baštine i prostornog planiranja za PIP Zvijezda, vidljiva je u dva povezana dokumenta UPU Zvijezda (2017.) koji je poslužio kao temelj za Plan upravljanja Zvijezdom 2018.-2028.

Ovaj je Plan relativno novi alat koji određuje i uspostavlja odgovarajuću strategiju, ciljeve, akcije i implementacijske strukture za upravljanje i razvoj kulturne baštine na učinkovit i održiv način.

### 3.2 Mapiranje lokalnih resursa

Kako bi učinkovito administrirala i upravljala PIP-om Zvijezda, lokalnu upravu moraju podržati specijalizirana tehničkih tijela, sa stručnim i specijalističkim znanjima. Nadalje, treba pojačati i ojačati kapacitete unutar lokalne uprave koji se mogu nositi s nizom tehničkih, znanstvenih i upravljačkih zadataka složenosti PIP-a. Usvajanje integriranog, participativnog i interdisciplinarnog pristupa kao temeljnog koraka za upravljanje PIP Zvijezdom.

Integracija informacija i resursa uključivat će identifikaciju glavnih pitanja, kvalitetu dokumentacije, najbolju upotrebu svih izvora podataka. Participativni interdisciplinarni pristup bi uključivali različite discipline i sektore, kao i uključivanje profesionalnih udruženja (arhitekti, graditelji, inženjeri, odvjetnici itd.).

Kako bi se prepoznali i optimizirali lokalni resursi, identificirane su glavne skupine uključenih sudionika i podijeljene u tri makro kategorije s naglaskom na zajedničkim kompetencijama. To su javni sektor, polujavni sektor i privatni sektor. Javni sektor zastupaju lokalne, regionalne i državne vlasti (Grad Karlovac, Karlovačka županija, Ministarstvo kulture - Konzervatorski odjel), javne ustanove (Trgovačka i ugostiteljska škola, Tehnička škola, Đački dom, Glazbena škola, Gradski muzej i Gradska knjižnica) i nevladinih udruga (Savez udruga osoba s invaliditetom Karlovačke županije, Ka-Matrix, Studio 23 itd.).

Polujavni sektor zastupaju sveučilišta, udruge, klasteri, javno-privatne mreže, vjerske institucije (Veleučilište u Karlovcu, Studentski centar sa studentskim domom, crkve Sv. Trojstva i Sv. Nikole, franjevački samostan i eparhija, Regionalnoj energetska agencija Sjeverozapadne Hrvatske, Karlovačka razvojna agencija KARLA itd.). Privatni sektor zastupaju banke i financijske institucije



(Karlovačka banka, Zagrebačka banka, Hrvatska pošta). Također uključuje i privatne vlasnike, investitore, stručnjake, tvrtke, profesionalne udruge i privatna poduzeća (Društvo arhitekata, graditelja i geodeta, Gospodarsku komoru, Udruženje obrtnika, itd.). Ovaj sektor može ponuditi specifične i tehničke kompetencije (npr. arhitektonske, inženjerske, kemijske, geološke ...) kako bi pružio korisne podatke i opširna i specifična sektorska znanja.

Svaki sektor ima svoje glavne kompetencije. Međutim, ako je zajednički cilj postizanje održivog unapređenja PIP-a Zvijezda u svim njegovim aspektima, potreban je zajednički dijalog i trajna suradnja između uključenih sektora, posebno u sljedećim područjima:

- održivost okoliša: urbani razvoj, energetska učinkovitost i opskrba, zbrinjavanje otpada i upravljanje vodama, onečišćenje, mobilnost, pametne tehnologije;
- društvo: percepcija identiteta, socijalne usluge i objekti (stanovanje), kulturni život i zabavni sadržaji, dostupnost, sigurnost;
- gospodarstvo: troškovi održavanja i transformacije PIP-a, utjecaj turizma (lokalni restorani, hoteli, usluge maloprodaje).

Ovaj suradnički proces omogućen je uspostavljanjem dijeljenih kompetencija kao što su upravljanje procesima i identifikacija vrijednosti, argumentacija, posredovanje, orijentacija ciljevima i donošenju odluka, pokretanje i kombiniranje resursa, prikupljanje podataka, prikupljanje usvajanje i širenje znanja, fleksibilnost i brzina reakcije, upravljanje rizicima i kriznim situacijama.

### 3.3 Opis trade-off mehanizma

Trade-off mehanizam (=mehanizam balansiranja) je i načelo i proces stvaranja pravog, uravnoteženog, transparentnog i zajedničkog izbora / odluke kroz stabilan, strukturiran i stalan dijalog između različitih dionika, vodeći računa o svim mogućim mogućnostima i rješenjima i procjenjujući njihove prednosti i nedostatke.

Razumijevanje potreba, definiranje glavnih ciljeva za postizanje i razvijanje uravnoteženih politika u upravljanju i održivom poboljšanju PIP-a Zvijezda, uključivanje različitih dionika i ravnoteža među njima kako bi se spriječili / upravljalo sukobima, upravljanje, pravedna podjela izvora i transparentna raspodjela koristi je složen proces koji traži vremena.

Trade-off mehanizam usmjeren je na pronalaženje ravnoteže između obnove i očuvanja PIP-a Zvijezda, ekonomske koristi njegovog korištenja i održavanja. Jasne preporuke za očuvanje i projektiranje zajedno s planovima upravljanja pomoći će u pronalaženju najboljeg tehničkog rješenja za održavanje PIP-a živim i ugodnim tijekom dužeg vremenskog razdoblja.

## A.5. Poglavlje 4: PRAĆENJE I REZULTATI

Potrebno je imati zajedničku viziju između lokalne uprave, kao posrednika i različitih skupina dionika kako bi se implementirala strategija održivog poboljšanja PIP-a. Praćenje je kontinuirani proces nadzora postizanja ciljeva i pokazatelja.

Učinkovito praćenje treba stvoriti preduvjet za učinkovitije upravljanje održivim poboljšanjem i očuvanjem PIP-a Zvijezda, a usklađeno je s Planom upravljanja Zvijezdom 2018.-2028. Uključuje prikupljanje podataka na razini provedbe kako bi se rezultati i napredak predstavili dionicima. Rezultati se smatraju koracima napretka koji promiču postizanje određenih ciljeva unutar održivog unapređenja, ekonomske, društvene i fizičke revitalizacije PIP-a Zvijezda, prema četiri područja djelovanja utvrđenim Planom upravljanja Zvijezdom 2018.-2028. Kvalitativni i kvantitativni pokazatelji trebaju biti uključeni u proces praćenja. Praćenje pokazatelja treba provoditi lokalna uprava koja bi na godišnjoj bazi trebala podnijeti izvješće Gradskom vijeću i svim zainteresiranim stranama. Izvješće bi trebalo biti objavljeno, po mogućnosti na gradskoj web stranici.

#### **A.6. PRILOZI (neobavezno)**

Planirani i financirani projekti

Gantogrami