



СТАЛНА
КОНФЕРЕНЦИЈА
ГРАДОВА И
ОПШТИНА

САВЕЗ ГРАДОВА И ОПШТИНА СРБИЈЕ

16. САСТАНАК МРЕЖЕ НАЧЕЛНИКА ОДЕЉЕЊА ЗА УРБАНИЗАМ

Мерење индекса партиципације у урбанистичком планирању – први налази

Београд, 13. септембар 2023. године

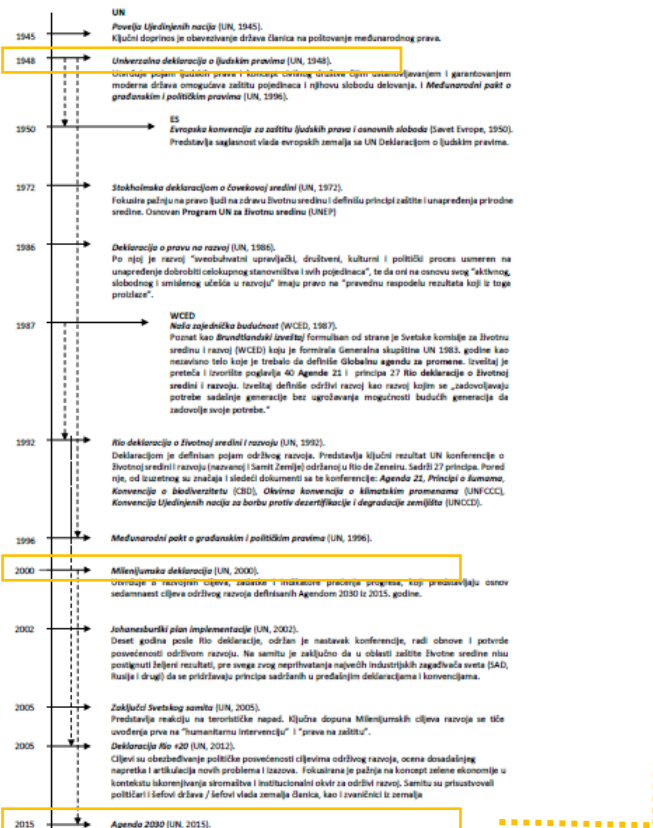
Садржај презентације

Мерење индекса партиципације у урбанистичком планирању

1. Концепт унапређене партиципације
2. Методологија за утврђивање Индекса партиципације у урбанистичком планирању
3. Узорак за мерење индекса 2023. године
4. Утисци евалуатора
5. Препоруке за унапређење партиципације
6. Опште препоруке
7. Детаљне препоруке

Концепт унапређене партиципације

утемељеност у УН, ЕУ и РС документима



Агенда 2030

Циљ 11.
Учинити градове и људска насеља инклузивним, безбедним, отпорним и одрживим

Подциљ 11.3
Унапредити одрживу и инклузивну урбанизацију и капацитете за партиципативно, интегрално и одрживо планирање и управљање људским насељима

Индикатор 11.3.1
Однос стопе коришћења земљишта и стопе раста становништва

Стратегија одрживог урбаног развоја РС до 2030

Стратешки правца 3. Друштвено благостање.
Основни циљ стратешког правца 3: Унапређен квалитет и доступност друштвених услуга, смањен ризик од сиромаштва, решена стамбена потреба свих грађана, остварена социјална инклузија и демографска обнова урбаних подручја (поглавље 5.3.III)
за чије су достизање дефинисане следећи пакети мера (поглавље 5.4):

Пакет мера 3.1.
Уједначавање доступности и квалитета јавних служби у урбаним подручјима (објекти образовања, здравства, социјалне заштите, културе, рекреације и спорта);
Пакет мера 3.2.
Друштвено укључивање и смањење ризика од сиромаштва у урбаним подручјима;
Пакет мера 3.3.
Квалитет уређености и приступачности урбаног простора обезбеђивањем одрживог становања за све грађане и санација непланских изградњених делова насеља и приградских насеља;
Пакет мера 3.4.
Подизање нивоа транспарентности у процесу доношења одлука о урбаном развоју, кроз унапређење партиципације грађана и укључивања стејкхолдера;

Мера 3.4.1
Подизање свести грађана и стејкхолдера о праву укључивања у процес доношења одлука о урбаном развоју кроз информисање, консултације и активну партиципацију (ИЕ)
Мера 3.4.2
Усмеравање партиципације ка jaчању друштвене одговорности и балансирању јавних и приватних интереса у процесима доношења одлука (ИЕ)
Мера 3.4.3
Унапређење процедура партиципације грађана и стејкхолдера у процесима доношења одлука кроз спровођење е-партиципације, референдума, јавно-приватног дијалога, јавних консултација, панела за грађане, савета грађана, грађанских иницијатива, и у складу са препорукама Савета Европе (2009, 2011) (P)
Мера 3.4.4
Квалитативна евалуација партиципативне праксе, као и дисеминација и промоција „добре праксе“ у процесима доношења одлука

КОНЦЕПТ УНАПРЕЂЕНЕ ПАРТИЦИПАЦИЈЕ РС

Процес доношења одлука је **транспарентан**

Учесници у процесу доношења одлука су **информисани** о правима и могућностима учешћа

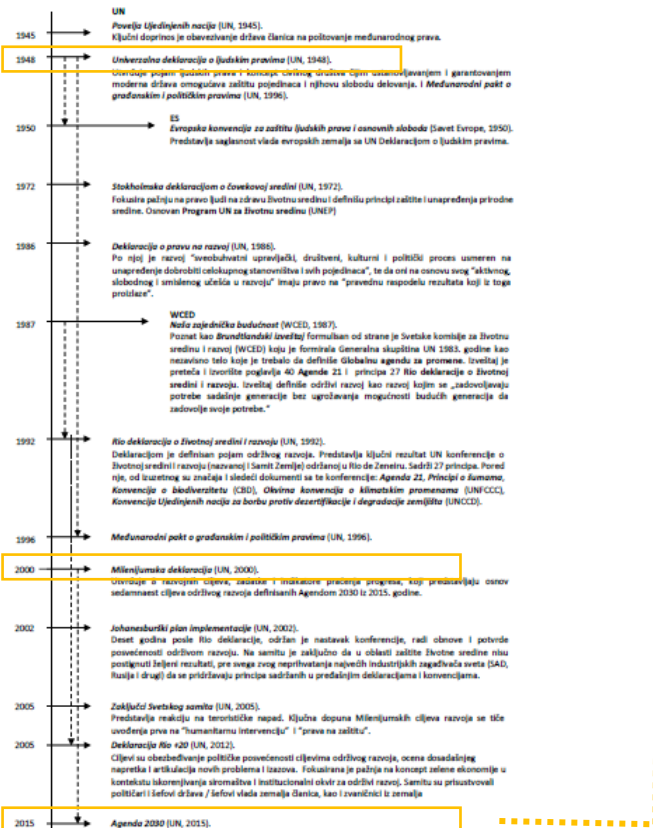
У току целокупног процеса су омогућени различити видови **информисања, консултација и активног учешћа**

Предузете су мере за **унапређење капацитета свих актера** за учешће у процесима доношења одлука,

Учешће грађана је у функцији **балансирања јавних и приватних интереса** у процесу утврђивања јавног интереса

1. Свет без сиромаштва: обавезати сиромаштво новца и свих облика;
2. Свет без глади: околнати глад, постићи безбедност хране и побољшану храну и промовисати одрживу пољопривреду;
3. Добро здравље: обезбедити здрав живот и промовисати благостање за људе свих генерација;
4. Квалитетно образовање: обезбедити инклузивно и квалитетно образовање и промовисати могућности целоживотног учења;
5. Родна равноправност: постићи родну равноправност и омакати све жене и девојке;
6. Чиста вода и санитарни услови: обезбедити санитарне услове и приступ пристојој води за све;
7. Доступна и обновљива енергија: олакшати приступ доступној, поузданој, одрljivoj i модерној енергији за све;
8. Достојанствен рад i економски раст: промовисати инклузиван i одржив економски раст, запосленост i достојанствен рад за све;
9. Индустрија, иновације i инфраструктура: изградити прилагођену инфраструктуру, промовисати одрживу индустријализацију i подстицати иновације;
10. Смањење nejednakosti: смањити nejednakost između i unutar država;
11. **Одржли градови i заједнице: унапредити градове i људска насеља инклузивним, безбедним, прилагођеним i одрживим;**
12. **Одговорна потрошња i производња: осигурати одрживе системе производње i производње;**
13. Акција за климу: предузети hitnu акцију u борbi protiv климатских promena i njenih posledica;
14. Живот под водом: очувати i одрживо користити океане, мора i морске ресурсе;
15. Живот на земљи: одрживо управљати шумама, сузити dezertifikaciju, зауставити i преокренuti degradaciju zemljišta i sprečiti uništavanje biosfere;
16. Мир, правда i јачање институција: промовисати мир oјачати i инклузивна друштва за одрживi развоj, обезбедити приступ правди за све i јачати ефикасне, поуздане i инклузивне институције на свим нивоима;
17. Партнерством до циља: остварити глобално партнерство за одрживi развоj

Како меримо квалитет партиципације? утемељеност у УН, ЕУ и РС документима



Агенда 2030

Циљ 11.
Учинити градове и људска насеља инклузивним, безбедним, отпорним и одрживим

Подциљ 11.3
Унапредити одрживу и инклузивну урбанизацију и капацитете за партиципативно, интегрално и одрживо планирање и управљање људским насељима

Индикатор 11.3.1
Однос стопе коришћења земљишта и стопе раста становништва

Индикатор 11.3.2 Удео градова који имају структуре за директно учешће цивилног друштва у урбаном планирању и управљању које функционишу редовно и на демократски начин

- Да ли постоје директне, редовне и демократске структуре које омогућавају учешће цивилног друштва у урбанистичком планирању?
- Да ли постоје директне, редовне и демократске структуре које омогућавају учешће цивилног друштва у одлучивање о локалном буџету?
- Да ли постоје директне, редовне и демократске структуре које омогућавају цивилном друштву вредновање и повратне информације о перформансама управљања развојем града?
- Да ли ове структуре промовишу учешће жена, младих и других маргинализованих група?
- Коначна вредност индикатора представља процечну оцену коју су евалуатори дали у извештају.

Глобални оквир индикатора за праћење реализације Агенде 2030 (УН, 2017)

Водич за помоћ националним и локалним властима у праћењу и извештавању о индикатору СДГ циља 11+. Оквир за надгледање – Дефиниције – Метаподаци (УН ХАБИТАТ, 2018).

Урбана агенда (УН ХАБИТАТ, 2016) ЕУ урбана агенда (ЕУ, 2016)

Стратегија одрживог урбаног развоја РС до 2030

Стратешки правац 3. Друштвено благостање.
Основни циљ стратешког правца 3: Унапређен квалитет и доступност друштвених услуга, смањен ризик од сиромаштва, решена стамбена потреба свих грађана, остварена социјална инклузија и демографска обнова урбаних подручја (поглавље 5.3.III)
за чије су достизање дефинисане следећи пакети мера (поглавље 5.4):

- Пакет мера 3.1.
Уједначавање доступности и квалитета јавних служби у урбаним подручјима (објекти образовања, здравства, социјалне заштите, културе, рекреације и спорта);
- Пакет мера 3.2.
Друштвено укључивање и смањење ризика од сиромаштва у урбаним подручјима;
- Пакет мера 3.3.
Квалитет уређености и приступачности урбаног простора обезбеђивањем одрживог становања за све грађане и санација неплански изграђених делова насеља и приградских насеља;
- Пакет мера 3.4.
Подизање нивоа транспарентности у процесу доношења одлука о урбаном развоју, кроз унапређење партиципације грађана и укључивања стејкхолдера;

- Мера 3.4.1
Подизање свести грађана и стејкхолдера о праву укључивања у процес доношења одлука о урбаном развоју кроз информисање, консултације и активну партиципацију (ИЕ)
- Мера 3.4.2
Усмеравање партиципације ка jaчању друштвене одговорности и балансирању јавних и приватних интереса у процесима доношења одлука (ИЕ)
- Мера 3.4.3
Унапређење процедура партиципације грађана и стејкхолдера у процесима доношења одлука кроз спровођење е-партиципације, референдума, јавно-приватног дијалога, јавних консултација, панела за грађане, савета грађана, грађанских иницијатива, и у складу са препорукама Савета Европе (2009, 2011) (Р)
- Мера 3.4.4
Квалитативна евалуација партиципативне праксе, као и дисеминација и промоција „добре праксе“ у спровођењу партиципације (ИЕ)

Показатељ 27 Број састанака са грађанима и представницима институција / организација током израде урбанистичког / просторног плана или стратешког документа (јавно најављени састанци)

Концепт унапређене партиципације

типови јавне интеракције

КОНЦЕПТ УНАПРЕЂЕНЕ ПАРТИЦИПАЦИЈЕ РС



- Процес доношења одлука је транспарентан
- Учесници у процесу доношења одлука су информисани о правима и могућностима учешћа
- У току целокупног процеса су омогућени различити видови информисања, консултација и активног учешћа
- Предузете су мере за унапређење капацитета свих актера за учешће у процесима доношења одлука, учешће грађана је у функцији балансирања јавних и приватних интереса у процесу утврђивања јавног интереса

различити видови и типови ЈАВНЕ ИНТЕРАКЦИЈЕ грађана и јавних институција У ЦЕЛОКУПНОМ ПРОЦЕСУ ДОНОШЕЊА И РЕАЛИЗАЦИЈЕ ОДЛУКА О УРБАНОМ РАЗВОЈУ

информисање

- једносмерна комуникација која за циљ има представљање информација осталим учесницима у процесу
- иницирана од стране управе, грађанских иницијатива, академских институција, професионалних или привредних асоцијација, јавних институција ка јавности или управи, надлежним институцијама и обрађивачу

консултовање_дијалог

- двосмерна комуникација која за циљ има размену информација и ставова и интеракцију између актера сва три сектора

сарадња

- заједнички рад актера у планском процесу (различити продукти)
- може се одвијати између различитих актера и у

Методологија за утврђивање индекса партиципације

индекс партиципације
комплексан показатељ квалитета учешћа грађана у процесу израде урбанистичког и просторног плана или стратешког документа

комплексан модел вредновања квалитета

- ангажован је независан **тим за вредновање**
- за сваки плански процес се израђује **портфолио партиципације**
 - упитник са претходно дефинисаним вредностима за сваку јавну интеракцију (бодови) и карактеристике њеног квалитета генеришу оцену (пондери)
 - списак јавних интеракција није коначан, у складу је са зпи, али и осталом регулативом (зпс, стратегија, итд.)
 - „докази“ у виду линкова, докумената, фотографија, исл.
- **укупна вредност оцена** представља вредност индекса

редуковани модел вредновања

- за сваки плански процес га попуњавају представници служби јлс надлежних за послове планирања
- вредност индекса се аутоматски генерише на основу дигиталног упитника са претходно дефинисаних вредностима јавне интеракције (бодова) и њених карактеристика (пондери)
- број интеракција и карактеристика је сведен
- не постоји „спољна“ контрола

просечан индекс партиципације

Методологија за утврђивање индекса партиципације

упитник: индекс партиципације

Врста јавне интеракција	Карактеристике јавне интеракције <i>Вишеструки избор – могуће је унети више одговора за сваку врсту јавне интеракције обезбедити све тврдње које важе за дату интеракцију</i>	Кофицијент карактеристике	уписати за конкретан план	вредност интеракције	број бодова	фајл	1 евалуатор	2 евалуатор	3 евалуатор
...									
Иницијатива за израду плана <i>(уписати датум)</i>	Информација о поднетој иницијативи доступна на сајту ЈЛС након подношења	0.8		1					
	Информација о поднетој иницијативи је наведена у одлуци о изради плана	0.2			0.2				
...									
Одлука о изради предметног плана <i>(уписати датум)</i>	Пре усвајања у форми предлога била доступна на сајту ЈЛС	0.3		1					
	Дневни ред је доступан пре, а записник непосредно након скупштинског заседања на сајту ЈЛС	0.2							
	Објављена у Службеном гласилу који је доступан на сајту ЈЛС и ЦРПД-у	0.2			0.2				
	Објављена на сајту ЈЛС након усвајања у скупштини ЈЛС	0.3							
...									
Анализа интересних група (АИГ)	Урађена анализа интересних група	0.5	+	2	1	Ова је симулација обрачуна. Администрација потврђује да је понуђене одговоре који важе за дати процес.			
	АИГ урађена уз подршку обученог фасилитатора	0.2	-		0				
	АИГ урађена након усвајања одлуке о изради	0.3	+		0.6		У овом случају, вредност бода је 1.6 од макс. 2.		
...									
План партиципације (ПП)	Урађен план партиципације	0.3		2		АИГ и ПП су наведени у обраци, иако нису обавезни по Закону о планирању и изградњи, али јесу имплицитно Уредбама о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и процедурама садржају појединачних			
	ПП урађен уз подршку обученог фасилитатора	0.2							
	ПП дефинише учешће актера у складу са налазима АИГ	0.1							
	ПП дефинише ресурсе, процедуре и задужења	0.1							

I поступак за доношење планова (зпи)

Оглашавање раног јавног увида <i>(уписати датум)</i>	Оглас објављен на сајтовима ЈЛС и носиоца израде плана	0.1		2
	Оглас објављен у средствима јавног информисања	0.1		
	Оглас објављен на огласној табли у згради управе	0.1		
	Оглас објављен са приказом границе у виду постера на прометном месту у згради управе	0.2		
	Оглас је пласиран јавности посредством друштвених мрежа	0.2		
	Остали методи информисања јавности: путем дописа/флајера у поштанским сандучићима, постера у јавним просторима, исл.	0.3		
...				

II проширена партиципација

Анкета-упитник <i>(ако их је било више, за сваки попунити образац и навести тему и датум)</i>	Организовано је анкетање јавности у процесу израде плана	0.1		1
	Дефинисани су циљ и методологија у односу на плански процес, циљна група, репрезентативан број анкетираних и техника анкетања	0.4		
	Анкета је дефинисана и реализована у сарадњи са обученим фасилитатором, а циљна група је дефинисана у складу са налазом АИГ	0.3		
	Циљ и сврха анкетања, методологија и техника, добијени резултати и њихово тумачење су јавно доступни на сајту ЈЛС	0.2		

УЗОРАК ЗА МЕРЕЊЕ ИНДЕКСА

Упитник послат у мају 2023. године

Прикупљено 57 одговора из ЈЛС

14 ЈЛС није усвојило ни један урбанистички план 2021. и 2022. године

Прикупљени подаци о 137 урбанистичких планова усвојених 2021. и 2022. године

Примењени критеријуми:

1. Учешће у мерењу Индекса 2021. године
2. ЈЛС у којима је усвојено више урбанистичких планова
3. Корективни критеријуми: величина ЈЛС, географски положај...

УЗОРАК УРБАНИСТИЧКИХ ПЛАНОВА

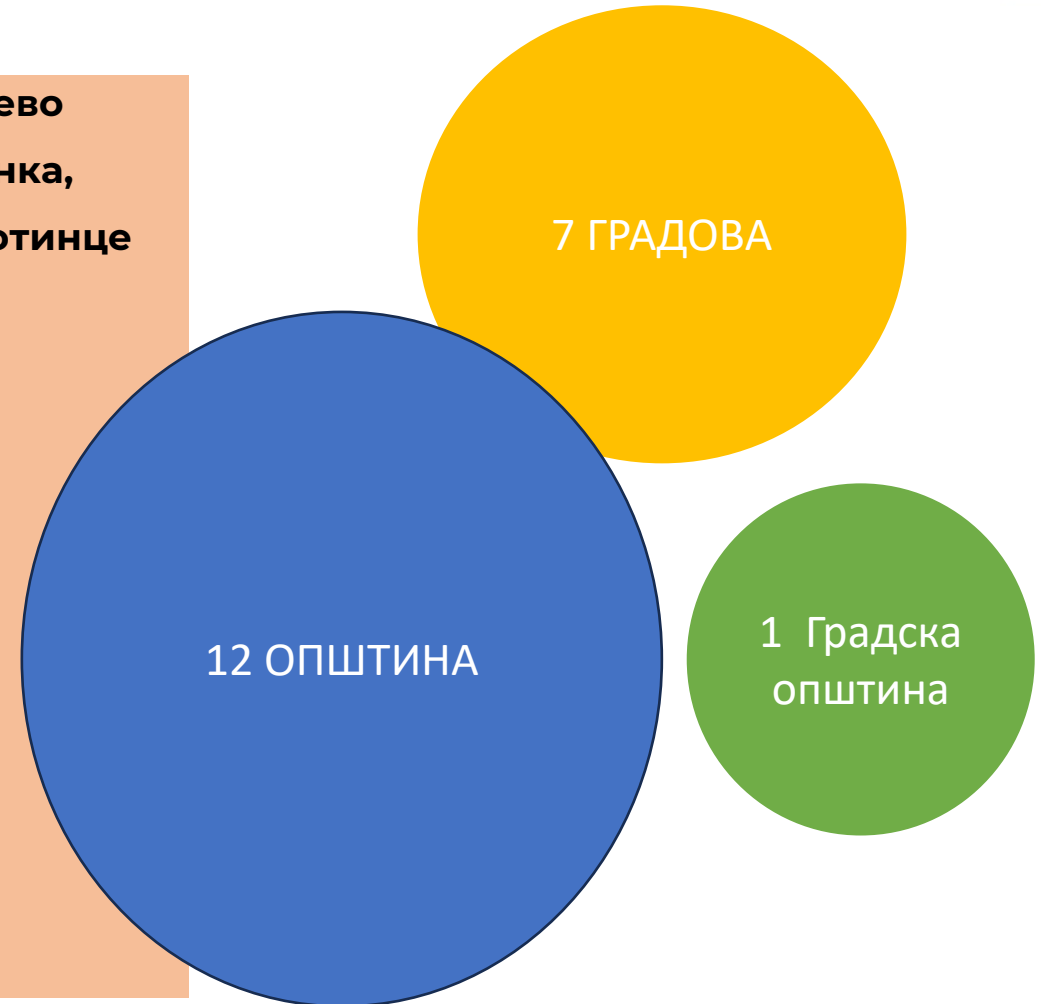
Вршац, Ниш Зрењанин, Врање, Крушевац, Чачак, Смедерево
Стара Пазова, Мајданпек, Бајина Башта, Брус, Бачка Паланка,
Бољевац, Кањижа, Ражањ, Лебане, Гаџин Хан, Кула, Власотинце
Градска општина Младеновац.

10 ПЛАНОВА ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ

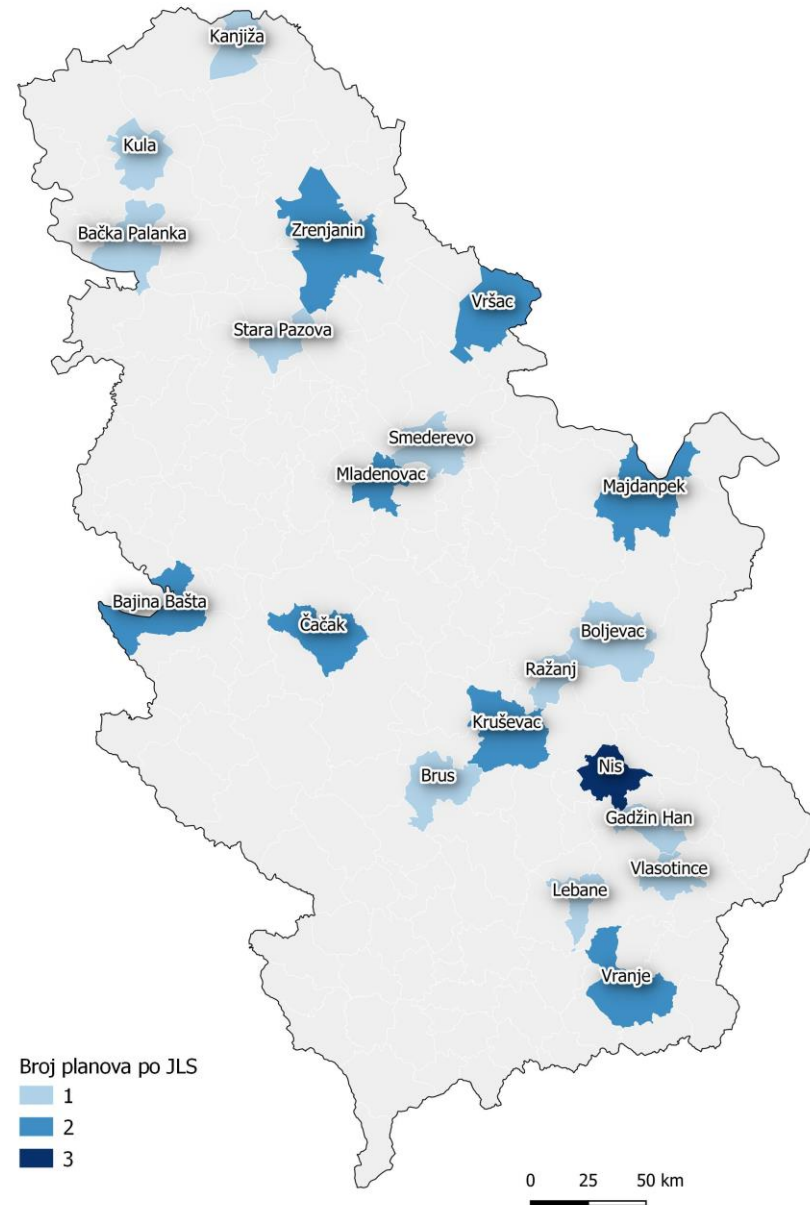
20 ПЛАНОВА ДЕТАЉНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ

ПРЕОВЛАЂУЈУЋЕ НАМЕНЕ ПДР:

Стамбена, туристичка, управљање отпадом,
радне зоне, инфраструктура...



ГЕОГРАФСКА ДИСТРИБУЦИЈА УЗОРКА



Утисци евалуатора

Позитивни аспекти

- **Изузетан пријем и спремност на сарадњу**
- **Добро вођена документација планова**
- **Законски минимум се доминантно поштује**
- **Ентузијазам запослених**
- **Различите активности изнад законског минимума:**
 - Јавна расправа о Нацрту Одлуке
 - Јавне седнице Комисије у послеподневном термину
 - Обавештавање преко месних заједница
 - Јавне презентације током РЈУ и ЈУ
 - Комуникације ел. поштом
 - Пренос скупштинских седница
 - Висока доступност запослених за комуникацију са заинтересованим лицима

Утисци евалуатора

Простор за унапређење

- **Недовољно коришћење ИТК алата у партиципативним процесима**
 - друштвене мреже
 - ГИС алати
- **Транспарентност пласирања докумената**
 - примедбе, извештаји о РЈУ и ЈУ, записници, документациона основа
- **Приступачнији простор особама са инвалидитетом**
- **Недостатак анализе интересних група и интерактивност партиципације**
 - форуми, фокус групе и радионице
- **Централни регистар планских докумената**
- **Недостатак запослених**

ОПШТЕ ПРЕПОРУКЕ

за унапређење партиципације у урбанистичком планирању

КОНЦЕПТ УНАПРЕЂЕНЕ ПАРТИЦПАЦИЈЕ

СЕТ ПРИНЦИПА

- Сваки процес планирања је уникатан.
- Не постоје универзално примењива и добра решења
- Воља и знање свих укључених, а посебно задужених за спровођење процеса су од велике важности
- Квалитет партципације у једном планском процесу утиче на будуће
- Процес учешћа грађана у изради пласноког документа је потребно планирати
- Планирање и вођење партиципативних процеса захтева специфична знања

СЕТ ПРЕПОРУКА

- Упитник за утврђивање Индекса партиципације користити као водич: 2
- Мобилисати и оснажити за учешће све актере којих се плански процес тиче: 3
- Омогућити лак и потпун приступ информацијама свим актерима којих се плански процес тиче: 2
- Успоставити дијалог и дискусију о проблемима и решењима: 3
- Створити прилике за сарадњу и заједничко деловање: 4
- +
- Оквири са додатним појашњењима

ОКВИР 1: Типови јавне интеракције

Постоји веома велики број тестираних и препоручених метода и техника партиципације, као и начина њихове поделе и груписања, при чему је основна подела на:

- Формалне –прописане и дефинисане законским прописима као обавезне, и
- Неформалне - нису изричито прописане законом, резултат су разумевања да су потребне у датом процесу.

У складу са позицијом у планском процесу, односно мотивима, циљевима, жељеним исходима и ресурсима који су на располагању (време, људи, новац, исл.) типови јавне интеракције, односно методи и технике партиципације (јавно најављених састанака) могу бити различити по:

- Броју учесника – од неколико до неколико десетина и стотина учесника,
- Времену трајања – од неколико сати до неколико дана или недеља,
- Видовима комуникације – једносмерна или двосмерна, синхрона или асинхрона, директна или посредована, интерперсонална или маскомуникација исл.
- Местима на којима се одвијају – различити типови јавних затворених (канцеларије, сале, учионице, холови, галерије, исл) и отворених јавних простора,
- Различитог нивоа програмираности - од високоструктурираних и програмираних, до оних са неформалном, слободнијом формом
- Могу бити типизирани и понављати се више пута на исти начин, или бити специфични, они који се организују само једном,
- Више или мање захтевни по питању потребних ресурса.

ДЕТАЉНЕ ПРЕПОРУКЕ

за унапређење партиципације у урбанистичком планирању

Иницијатива за израду плана

- Информацију о поднетој иницијативи навести у Одлуци о изради плана.
- Увести праксу обавештавања јавности (путем интернет сајта) о поднетим иницијативама за израду урбанистичких планова

Одлука о изради плана

- Омогућити да Одлука пре усвајања у форми предлога буде доступна на сајту ЈЛС како би јавност имала увид у предлог планског обухвата и друге елементе Одлуке од значаја за урбани развој подручја (визије и циљеви, плански основ, рокови и др.).Ово се може постићи и спровођењем јавне расправе о нацрту Одлуке о изради плана, што је у многим ЈЛС предвиђено Статутом.
- Омогућити да Одлука буде објављена на сајту након усвајања у скупштини ЈЛС.
- Омогућити да Службено гласило у којем је објављена Одлука буде доступно на сајту ЈЛС како би стручна и шира јавност имала увид и сазнања о актима који су на снази.

Оглашавање раног јавног и јавног увида увида

- Увести праксу да граница обухвата предметног плана буде доступна и у огласу за рани јавни и јавни увид
- Пожељно је да се оглашавање раног јавног увида врши посредством друштвених мрежа, на некој од страница града/општине, односно градске управе. Тиме се, услед великог присуства грађана на различитим платформама друштвених мрежа (најчешће фејсбук и инстаграм), може обавестити широк аудиторијум.
- Користити могућност информисања грађана путем путем дописа/флајера у поштанским сандучићима, као и постерима у отвореним и затвореним јавним просторима, попут месних заједница или места заједничког окупљања.

Врста јавне интеракција	Карактеристике јавне интеракције <i>Вишеструки избор – могуће је унети више одговора за сваку врсту јавне интеракције обезжити све тврдње које важе за дату интеракцију</i>	Коefицијент карактеристике	Уписати за конкретан план	Вредност интеракције
-------------------------	--	----------------------------	---------------------------	----------------------

...				
Иницијатива за израду плана <i>(уписати датум)</i>	Информација о поднетој иницијативи доступна на сајту ЈЛС након подношења	0.8		1
	Информација о поднетој иницијативи је наведена у одлуци о изради плана	0.2		

...				
Одлука о изради предметног плана <i>(уписати датум)</i>	Пре усвајања у форми предлога била доступна на сајту ЈЛС	0.3		1
	Дневни ред је доступан пре, а записник непосредно након скупштинског заседања на сајту ЈЛС	0.2		
	Објављена у Службеном гласилу који је доступан на сајту ЈЛС и ЦРПД-у	0.1		
	Објављена на сајту ЈЛС након усвајања у скупштини ЈЛС	0.3		

Оглашавање раног јавног увида <i>(уписати датум)</i>	Оглас објављен на сајтовима ЈЛС и носиоца израде плана	0.1		2
	Оглас објављен у средствима јавног информисања	0.1		
	Оглас објављен на огласној табли у згради управе	0.1		
	Оглас објављен са приказом границе у виду постера на прометном месту у згради управе	0.2		
	Оглас је пласиран јавности посредством друштвених мрежа	0.2		
	Остали методи информисања јавности: путем дописа/флајера у поштанским сандучићима, постера у јавним просторима, исл.	0.3		

...				
-----	--	--	--	--