

GRAD OSIJEK

VREDNOVANJE TIJEKOM PROVEDBE

Strategije razvoja Urbane aglomeracije Osijek do 2027. godine

IZVJEŠTAJ O VREDNOVANJU PLANSKOG DOKUMENTA

stanje provedbe do 31. prosinca 2025.

Vrsta vrednovanja: vrednovanje tijekom provedbe

Naručitelj: Grad Osijek

Izvršitelj: RES REI Savjetovanje, vl. Ivana Majer

Voditeljica vrednovanja: Ivana Majer

Rujan 2026.

Sadržaj

1. Kratki sažetak	4
Najvažniji rezultati vrednovanja	4
Zaključci i preporuke (sažetak)	5
2. Uvod	6
2.1. Svrha izvještaja	6
2.2. Struktura izvještaja	6
3. Kontekst vrednovanja	7
3.1. Informacija o planskom dokumentu	7
3.2. Opis postupka vrednovanja	7
3.3. Ranija vrednovanja koja se odnose na planski dokument	8
4. Metodološki pristup	9
4.1. Plan izvedbe vrednovanja i načela	9
4.2. Ključni pojmovi i kriteriji ocjenjivanja	9
4.3. Evaluacijska pitanja	9
4.4. Izvori podataka i metode	10
4.5. Problemi i ograničenja metodološkog pristupa	11
5. Opis planskog dokumenta, mjera i proračuna te pregled provedbe	12
5.1. Provedba: uključeni sudionici i institucionalni kontekst	12
5.2. Oblikovanje planskog dokumenta – prioriteti i mjere	12
5.3. Intervencijska logika i njezine ključne sastavnice	13
5.4. Predviđeni proračun planskog dokumenta	13
5.5. ITU portfelj: pozivi, restrukturiranje i dinamika provedbe	14
5.5.1. Polazišno stanje portfelja	14
5.5.2. Restrukturiranje portfelja u 2025.	15
5.5.3. Novoodređeni portfelj i status poziva (31.12.2025.)	17
5.5.4. Dinamika provedbe: planirano u odnosu na ostvareno	17
5.6. Financijski pregled provedbe	18
5.6.1. Financijsko polazište ITU portfelja	18
5.6.2. Financijska realizacija ugovorenih projekata (31.12.2025.) ITU portfelja	18
5.6.3. Neugovoreni dio ITU portfelja (31.12.2025.)	19
5.6.4. Sažetak financijske realizacije ITU portfelja	19
5.6.5. Financijska realizacija cjelokupnog Akcijskog plana	19
5.7. Izvještaj o pokazateljima rezultata	21
5.7.1. Izvor podataka i metoda izračuna	21

5.7.2. Ključni nalazi o ostvarenju pokazatelja	22
5.8. Izvještaj o strateškim projektima	23
5.9. Studije slučaja odabranih strateških projekata	24
5.10. Nalazi anketiranja dionika	33
5.10.1. Ukupna slika po tematskim cjelinama.....	33
5.10.2. Najviše i najniže ocijenjene tvrdnje.....	33
5.10.3. Čimbenici koji otežavaju provedbu	34
5.10.4. Preferirani način prikupljanja podataka i prijedlozi dionika.....	35
5.10.5. Ključni nalazi anketiranja.....	35
6. Odgovori na evaluacijska pitanja.....	36
7. Zaključci i preporuke	47
7.1. Zaključci	47
7.2. Preporuke	48
Popis kratica	51

1. Kratki sažetak

Predmet vrednovanja je Strategija razvoja Urbane aglomeracije Osijek do 2027. (SRUAOS), planski dokument politike regionalnoga razvoja koji obuhvaća Grad Osijek i devet okolnih jedinica lokalne samouprave. Riječ je o vrednovanju tijekom provedbe, koje obuhvaća razdoblje od donošenja SRUAOS-a (27. veljače 2024.) do 31. prosinca 2025.

Najvažniji rezultati vrednovanja

- **Dosljedna intervencijska logika** - Strategija ima jasno strukturiranu intervencijsku logiku: 3 prioriteta javnih politika, 8 posebnih ciljeva, 16 mjera i 156 aktivnosti, programa i projekata (APP) nositelja iz svih 10 JLS; od toga je 35 APP-ova označeno kao strateški. Prethodnim je vrednovanjem Strategija ocijenjena usklađenom sa Smjernicama v2.1 i dokumentima više razine.
- **Snažno ubrzanje provedbe ITU portfelja u 2025** - Na kraju 2024. bio je aktivan samo ograničeni poziv za biciklističku infrastrukturu (4 potpisana ugovora, 3 prijave u III. fazi), uz zanemarivu financijsku realizaciju (oko 140.760,88 EUR, < 0,3% ITU omotnice). Tijekom 2025. ugovoreno je ukupno 11 projekata: 7 iz ograničenog poziva za biciklističku infrastrukturu (svi ugovori potpisani) i 4 iz otvorenog poziva za sportsko-rekreativnu i zelenu infrastrukturu (rujan–prosinac 2025.).
- **Restrukturiran portfelj, nepromijenjena omotnica** - Odlukom od 26. lipnja 2025., uz prethodnu suglasnost MRRFEU, iz ITU portfelja su uklonjena četiri strateška projekta (Električni školski autobusi; Uređenje središta Grada Osijeka; Rekonstrukcija javne infrastrukture GČ Retfala; Rekonstrukcija kompleksa Gradski vrt) i jedan otvoreni poziv (Poduzetnička infrastruktura). Oslobođenih 11.025.013,70 EUR preraspodijeljeno je unutar istih omotnica na zadržane, zrelije projekte; ukupna ITU alokacija ostala je 55.000.000,00 EUR.
- **Financijska realizacija prati fizički napredak** - Na ugovorenom dijelu ITU portfelja (21,97 mil. EUR prihvatljivih troškova) do 31.12.2025. odobreno je 5,27 mil. EUR (24,0%), a dodatnih 3,65 mil. EUR (16,6%) podneseno je i čeka odobrenje – ukupna realizacija 40,6%. Visoku realizaciju bilježe dovršeni biciklistički projekti, a nisku tek ugovoreni sportski projekti, što odgovara ranoj fazi provedbenog ciklusa.
- **Sporija dinamika realizacije strateških projekata** - Nijedan od pet strateških projekata izravne dodjele nije ugovoren do 31.12.2025., no Vremenski plan provedbe¹ pokazuje da je njihovo pokretanje planirano tek za posljednji kvartal 2025. (Zrinjevac), odnosno tijekom 2026. (Gradska knjižnica Q1, HNK Q3, Tržnica Q4) i 2027. (OLT Q2). Neugovorenost stoga većim dijelom odražava planiranu, a ne zakašnjelu dinamiku, dok je potencijalni stvarni rizik uže vezan uz spremnost projektno-tehničke dokumentacije tih projekata. Strateški projekti izvan ITU mehanizma također su pretežno neaktivni. Od šesnaest strateških projekata koje Akcijski plan inicijalno predviđa izvan ITU mehanizma, do 31.12.2025. aktivnost bilježe samo tri: Revitalizacija Konkatedrale sv. Petra i Pavla, Rekonstrukcija zgrade i dvorišta novog samostana sv. Križa te ŠRC „Copacabana“, koji je ugovoren u okviru ITU otvorenog poziva za sportsko-rekreativnu i zelenu infrastrukturu.
- **Ključna uska grla** - Kadrovska popunjenost provedbene strukture (2 od 5 sistematiziranih radnih mjesta, koliko je preporučeno za Osijek kao veliki grad i uzimajući u obzir druge ITU jedinice) i nepotpun sustav praćenja ostvarenih vrijednosti pokazatelja na razini Akcijskog plana. Izvješće o provedbi SRUP-a za 2025. dodatno navodi odustajanje/odgodu pojedinih nositelja od planiranih APP-ova zbog porasta potrebnih sredstava te najavu otkazivanja dijela APP-ova u 2026.

¹ Dodatak 1. Sporazum o provedbi integriranih teritorijalnih ulaganja u okviru Integriranog teritorijalnog programa 2021. – 2027.; Prilog 2. Vremenski plan provedbe, urbano područje Osijek

- **Prikaz ostvarenja pokazatelja** - Ostvarene vrijednosti pokazatelja rezultata na dan 31.12.2025. prikupljene su izravno od nositelja svih 156 APP-ova. Vrijednost različitu od nule bilježi devet od sedamnaest pokazatelja rezultata, a ključna su ostvarenja: 20,93 km novoizgrađene biciklističko-pješačke infrastrukture, 10 niskopodnih tramvaja, 7 obnovljenih ili dograđenih odgojno-obrazovnih ustanova i 6 energetske obnovljenih javnih zgrada. Osam mjera, koje obuhvaćaju 73 APP-a, ostaje na polaznoj vrijednosti. Pokazatelji ishoda u ovoj se fazi provedbe, obzirom na razinu ostvarenja APP-ova, još ne mogu ni prikupiti ni smisleno ocijeniti.
- **Visoka prihvatljivost provedbe i potvrda partnerskog modela u anketi dionika** - Na anketni upitnik odgovorila su 24 od 40 pozvanih dionika (stopa odaziva 60%). Sve su tematske cjeline ocijenjene prosjekom iznad 4,0 na ljestvici do 5, a najviše integrirani, partnerski pristup provedbi (4,39), izgledna održivost rezultata (4,39) i podrška Grada Osijeka kao PTOO-a (4,38). Najniže su ocijenjene dostatnost ljudskih i administrativnih kapaciteta (3,73) i provedba u skladu s planiranim rokovima (3,73), a kao najizraženije prepreke prepoznati su financije – sufinanciranje, likvidnost i rast cijena (4,15), postupci javne nabave (3,90) te priprema projektno-tehničke dokumentacije i dozvola (3,71). Percepcija dionika time se podudara s nalazima dokumentacijske i financijske analize; nalazi su razrađeni u poglavlju 5.10.
- **Nalazi intervjua potvrđuju kvantitativne nalaze i objašnjavaju njihove uzroke** - U polustrukturiranim intervjuima sa sugovornicima – predstavnicima Grada Osijeka te dviju jedinica lokalne samouprave korisnica – suradnja s Gradom kao koordinatorom i posredničkim tijelom ocijenjena je visoko (dostupnost, usmjeravanje u pripremi, pravodobno raspisivanje poziva u skladu s najavom). Kao glavna operativna ograničenja navode se administrativno opterećenje, usklađivanje ranije izrađene projektno-tehničke dokumentacije s naknadno uvedenim zahtjevima te financijski pritisak koji proizlazi iz istodobne provedbe više projekata; dinamika obrade i isplate zahtjeva za nadoknadom sredstava ocijenjena je zadovoljavajućom.

Zaključci i preporuke (sažetak)

Na temelju dosadašnje analize, provedba SRUAOS-a zadržava relevantnost u odnosu na prvotno utvrđene razvojne potrebe i usklađena je s unutarnjom logikom Strategije te s programskim okvirom Integriranog teritorijalnog programa 2021.–2027. Restrukturiranje portfelja u 2025. može se tumačiti kao izmjena koja pozitivno utječe na daljnji tijek provedbe SRUAOS na način da se koncentracija sredstava usmjerava na provedbeno spremnije projekte. Glavnina preporuka usmjerena je na jačanje kadrovskih kapaciteta provedbene strukture, uspostavu cjelovitog sustava praćenja pokazatelja, dovođenje strateških projekata do najvišeg stupnja pripremljenosti te ciljanu reviziju Akcijskog plana. Cjelovite su preporuke razrađene u poglavlju 7.

2. Uvod

2.1. Svrha izvještaja

Svrha ovog izvještaja jest pružiti Gradu Osijeku i drugim relevantnim dionicima dokazno utemeljenu procjenu napretka provedbe SRUAOS-a, kvalitete provedbenog okvira te potrebe za eventualnim korektivnim mjerama. Izvještaj ima dva cilja: (1) sumarno prikazati provedene razvojne mjere u promatranom razdoblju u odnosu na strateške ciljeve i prioritete razvoja te (2) izvijestiti o postignutim konkretnim rezultatima provedbe putem pokazatelja, čime se dokazuje napredak u ostvarenju strateških ciljeva i prioriteta.

Vrednovanje se provodi kao vrednovanje tijekom provedbe iz članka 8. Pravilnika o postupku i metodologiji vrednovanja politike regionalnoga razvoja (NN 121/15). Ta je vrsta vrednovanja prilagodljiv upravljački alat koji pomaže donositeljima odluka da tijekom provedbe utvrde nedostatke i, po potrebi, poduzmu korake za izmjenu ili dopunu planskog dokumenta. U skladu s tom svrhom, kriterij djelotvornosti razmatra i ono što je već ostvareno i ono za što je izgledno da će biti ostvareno; nalazi se ne iznose kao konačne ocjene uspješnosti.

2.2. Struktura izvještaja

Postupak vrednovanja započeo je za vrijeme važenja Smjernica za uspostavu urbanih područja i izradu strategija razvoja urbanih područja 2021.–2027., verzija 2.1. Sukladno uputi Ministarstva, vrednovanje se stoga provodi prema Pravilniku o postupku i metodologiji vrednovanja politike regionalnoga razvoja (NN 121/15) i navedenim Smjernicama v2.1, a ne prema kasnijem propisu.

Izvještaj je strukturiran u skladu s Prilogom 1. Pravilnika (preporučeni sadržaj završnog izvještaja o vrednovanju planskog dokumenta) te Metodologijom vrednovanja SRUAOS-a:

1. **Kratki sažetak** – najvažniji rezultati vrednovanja te zaključci i preporuke.
2. **Uvod** – svrha i struktura izvještaja.
3. **Kontekst vrednovanja** – informacija o planskom dokumentu, opis postupka vrednovanja i sažetak ranijih vrednovanja.
4. **Metodološki pristup** – plan izvedbe, kriteriji, evaluacijska pitanja, izvori i metode te ograničenja.
5. **Opis planskog dokumenta, mjera i proračuna te pregled provedbe** – institucionalni kontekst, prioritete i mjere, intervencijska logika, predviđeni proračun, portfelj i dinamika provedbe, financijski pregled, izvještaj o pokazateljima, izvještaj o strateškim projektima te nalazi anketiranja dionika.
6. **Odgovori na evaluacijska pitanja** – analiza pokazatelja i podataka te odgovori, organizirani prema kriterijima vrednovanja.
7. **Zaključci i preporuke** – usklađenost, stupanj ostvarenja ciljeva te preporuke proizašle iz nalaza.

3. Kontekst vrednovanja

3.1. Informacija o planskom dokumentu

SRUAOS je planski dokument politike regionalnoga razvoja na razini urbanog područja, izrađen i donesen u skladu sa Zakonom o regionalnom razvoju Republike Hrvatske i Smjernicama za uspostavu urbanih područja i izradu strategija razvoja urbanih područja 2021.–2027. (v2.1). Urbanu aglomeraciju Osijek čini 10 jedinica lokalne samouprave: Grad Osijek te općine Antunovac, Bilje, Bizovac, Čepin, Erdut, Ernestinovo, Petrijevci, Vladislavci i Vuka. Prema Popisu 2021. uključeno područje broji 130.834 stanovnika, od čega 74% (96.848) otpada na Grad Osijek.

Gradsko vijeće Grada Osijeka donijelo je u listopadu 2021. Odluku o Konačnom prijedlogu obuhvata Urbane aglomeracije Osijek, a predstavnici svake od uključenih jedinica lokalne samouprave sklopili su Sporazum o suradnji i provedbi Strategije za financijsko razdoblje 2021.–2027. Institucionalni okvir uspostavljen je 2021.–2022. (Koordinacijsko vijeće, Partnersko vijeće, Sporazum o suradnji), a SRUAOS i Akcijski plan usvojeni su 27.2.2024. te poslani u MRRFEU 29.2.2024.

SRUAOS se provedbeno oslanja na Integrirani teritorijalni program 2021.–2027. (ITP), kroz mehanizam integriranih teritorijalnih ulaganja (ITU). Sporazum o provedbi ITU u okviru ITP-a potpisan je 7. prosinca 2023. u Šibeniku (KLASA: 911-01/23-09/6, URBROJ: 538-06-3-1-2/228-23-8) te je UA Osijek stavljeno na raspolaganje ukupno 55.000.000,00 EUR bespovratnih sredstava.

ITU omotnica čini samo manji dio financijskog okvira Strategije. Prema Akcijskom planu SRUAOS-a do 2027. (donesenom u veljači 2024.), ukupna planirana alokacija svih izvora financiranja za razdoblje 2022.–2027. iznosi 429.415.961,78 EUR, unutar čega ITU alokacija od 55.000.000,00 EUR predstavlja oko 12,8%. Preostalih 374,42 mil. EUR (87,2%) planirano je iz drugih izvora, odnosno nacionalnih programa, proračuna jedinica lokalne samouprave te sektorskih i EU izvora izvan ITU mehanizma, a nositelji su im 24 različita tijela iz svih 10 jedinica lokalne samouprave.

SRUAOS odgovara na razvojne potrebe urbanog područja u području kvalitete života i društvene infrastrukture, gospodarstva te povezanosti i okoliša. Ciljne skupine su stanovništvo, gospodarski subjekti i institucije na području UA Osijek, kao i jedinice lokalne samouprave kao nositelji provedbe.

3.2. Opis postupka vrednovanja

Postupak vrednovanja pokrenut je Odlukom gradonačelnika Grada Osijeka o početku postupka vrednovanja tijekom provedbe Strategije razvoja urbane aglomeracije Osijek do 2027. (KLASA: 972-01/22-01/3, URBROJ: 2158-1-02-26-20) te se provodi u skladu s Planom vrednovanja SRUAOS-a², sukladno člancima 10.–12. Pravilnika.

Opis poslova za provedbu vrednovanja definira svrhu i djelokrug vrednovanja, metode, resurse i vrijeme provedbe, a za upravljanje postupkom ustrojena je upravljačka skupina sastavljena od tri člana, u skladu s člankom 14. Pravilnika. Rješenje o imenovanju članova Upravljačke skupine za provedbu vrednovanja tijekom provedbe Strategije razvoja Urbane aglomeracije Osijek do 2027. (KLASA: 972-01/22-01/3, URBROJ: 2158-1-02-26-21) donio je gradonačelnik Grada Osijeka u ožujku 2026.

Postupak je operacionaliziran Metodologijom vrednovanja tijekom provedbe SRUAOS-a do 2027., izrađenom na temelju projektnog zadatka, Plana vrednovanja SRUAOS-a, Pravilnika te relevantnih

² Plan vrednovanja prilog je Odluke o početku postupka vrednovanja Strategije razvoja Urbane aglomeracije Osijek do 2027. iz srpnja 2022. (KLASA: 972-01/22-01/3, URBROJ: 2158-1-02-22-5).

nacionalnih i EU podloga. Metodologijom su formalno utvrđeni opseg vrednovanja, evaluacijska pitanja, uzorak dionika za prikupljanje primarnih podataka, izvori podataka i plan rada.

3.3. Ranija vrednovanja koja se odnose na planski dokument

Tijekom izrade SRUAOS-a provedeno je vrednovanje tijekom izrade (prethodno vrednovanje), kao neovisna ocjena procesa izrade ovoga planskog dokumenta. Postupak je pokrenuo gradonačelnik Grada Osijeka Odlukom o početku postupka vrednovanja od 15. srpnja 2022., a vrednovanje se odvijalo kroz više iteracija izrade nacrt, uz ukupno tri dostavljena izvješća (dva privremena i završno). Nalazi i preporuke prethodnog vrednovanja integrirani su u planski dokument prije njegova donošenja.

Prethodno vrednovanje provedeno je fazno. U prvoj fazi, usmjerenoj na procjenu cjelovitosti analize stanja i SWOT analize, primijenjeni su kriteriji važnosti (relevantnosti) i usklađenosti (koherentnosti). U drugoj fazi, koja je obuhvatila viziju, ciljeve, prioritete, mjere, odabir strateških projekata te financijski i provedbeni okvir, dodatno su primijenjeni kriteriji djelotvornosti, dosljednosti, komplementarnosti i jednakosti. Tri kriterija – relevantnost, djelotvornost i usklađenost – time se izravno preklapaju s obveznim kriterijima ovoga vrednovanja tijekom provedbe, što omogućuje praćenje istih dimenzija kroz različite faze životnog ciklusa Strategije.

Glavni nalazi prethodnog vrednovanja pokazali su da:

- analitički dio Strategije počiva na relevantnim, dostupnim i provjerljivim podacima te da je postignut sklad analize stanja, SWOT analize i utvrđenih srednjoročnih razvojnih potreba i potencijala;
- su strateški ciljevi jasno prikazani, međusobno komplementarni i sinergijski te utemeljeni na stvarnim razvojnim potrebama i potencijalima područja;
- je intervencijska logika jasno postavljena (mjere → prioritete → ciljevi → vizija), a projekti, uključujući strateške, razvrstani su unutar posebnih ciljeva i mjera te odgovaraju na utvrđene potrebe;
- je Strategija usklađena s hijerarhijski višim i istorazinskim dokumentima, posebice s Planom razvoja Osječko-baranjske županije do 2027. i Nacionalnom razvojnom strategijom RH do 2030.;
- su terminski i financijski plan postavljeni zadovoljavajuće, uz planiranje optimalnih troškova za ostvarenje ciljeva.

Zaključno, prethodnim je vrednovanjem ocijenjeno da je SRUAOS u potpunosti izrađena u skladu sa Smjernicama (v2.1) te da predstavlja kvalitetan instrument za provedbu razvojne politike UA Osijek.

Najvažnija preporuka prethodnog vrednovanja odnosila se na ažurno i detaljno praćenje provedbe, a osobito na razinu spremnosti strateških projekata za provedbu: budući da velik dio strateških projekata u trenutku izrade Strategije još nije imao u potpunosti izrađenu i ishođenu projektno-tehničku dokumentaciju, preporučeno je da se oni u što kraćem roku dovedu do najvišeg stupnja pripremljenosti kako bi bili spremni za implementaciju.

Ta je preporuka izravno relevantna za nalaze ovoga vrednovanja tijekom provedbe. Stanje na dan 31. prosinca 2025. – kada je ugovoreno 11 ITU projekata, dok nijedan od pet preostalih strateških projekata izravne dodjele nije ugovoren – pokazuje da pitanje pravodobne pripreme i spremnosti strateških projekata ostaje aktualno. Isti se nalaz ponavlja i u Izvješću o provedbi SRUP-a za 2025., u kojem se navodi da dio strateških projekata još nema u potpunosti izrađenu ili ishođenu projektno-tehničku dokumentaciju te se preporučuje da se u što kraćem roku dovedu do najvišeg stupnja pripremljenosti – čime nositelj provedbe i sam potvrđuje nalaz ovoga vrednovanja. Dimenzija na koju je prethodno vrednovanje upozorilo (spremnost i dinamika provedbe strateških projekata) u ovom se vrednovanju prati kroz kriterije djelotvornosti i učinkovitosti te se dodatno razrađuje u preporukama (poglavlje 7.).

4. Metodološki pristup

4.1. Plan izvedbe vrednovanja i načela

Vrednovanje se provodi u skladu s temeljnim načelima iz članka 3. Pravilnika: transparentnost, jasna metodologija, planiranje vrednovanja, nepristranost i neovisnost te vidljivost i širenje rezultata. Postupak je organiziran kroz šest faza utvrđenih Metodologijom: (1) usuglašavanje metodologije, (2) prikupljanje sekundarnih podataka, (3) prikupljanje primarnih podataka, (4) analiza i izrada nalaza, (5) validacija nalaza s naručiteljem te (6) finalizacija i prihvaćanje izvješća.

4.2. Ključni pojmovi i kriteriji ocjenjivanja

Kriteriji vrednovanja osnova su za formuliranje evaluacijskih pitanja i međusobno su povezani te nisu isključivi. U skladu s člankom 18. Pravilnika i Metodologijom vrednovanja, primjenjuju se sljedeći obvezni kriteriji:

Obvezni kriterij	Definicija (čl. 18.)	Primjena u analizi
Važnost (relevantnost)	Jesu li ciljevi i prioriteti planskog dokumenta utemeljeni na stvarnim potrebama i razvojnim potencijalima te koliko su opravdani u odnosu na potrebe.	Provjera povezanosti potreba – mjera – projekata – očekivanih rezultata.
Djelotvornost (efektivnost)	Usporedba ostvarenog s planiranim, odnosno do koje su mjere ciljevi ostvareni te do koje se mjere očekuje da će biti ostvareni.	Usporedba planiranog i ostvarenog na razini mjera, projekata i pokazatelja.
Usklađenost (koherentnost)	Unutarnja i vanjska usklađenost planskog dokumenta (logika strategije; komplementarnost i povezanost prioriteta i mjera; usklađenost s višim dokumentima).	Analiza logike intervencije i usklađenosti sa Smjernicama, ITP-om i EU okvirom.

U analizu su uključeni i dodatni kriteriji iz članka 19. Pravilnika: učinkovitost (efikasnost), održivost i prihvatljivost. Njihova se primjena osobito preporučuje pri analizi strateških projekata, institucionalnog okvira provedbe te pri oblikovanju preporuka.

4.3. Evaluacijska pitanja

Na temelju kriterija oblikovano je 11 evaluacijskih pitanja, prilagođenih vrsti vrednovanja (vrednovanje tijekom provedbe):

1. U kojoj mjeri se mjere i strateški projekti SRUAOS-a provode prema planu, rokovima i predviđenoj dinamici?
2. U kojoj su mjeri ostvareni planirani pokazatelji rezultata i postoje li odstupanja u odnosu na ciljne vrijednosti?
3. Doprinosi li dosadašnja provedba ostvarivanju strateških ciljeva i prioriteta razvoja SRUAOS-a?
4. U kojoj mjeri financijska realizacija prati planiranu provedbu mjera i projekata?
5. Odgovaraju li provedene mjere i strateški projekti stvarnim razvojnim potrebama UA Osijek i logici Strategije u promatranom razdoblju?
6. U kojoj je mjeri provedba SRUAOS-a usklađena s unutarnjom logikom Strategije, odnosno povezanošću ciljeva, prioriteta, mjera, projekata i pokazatelja te u kojoj je mjeri prisutna integriranost na projektnoj razini?

7. U kojoj su mjeri mjere i strateški projekti SRUAOS-a komplementarni s drugim lokalnim, regionalnim, nacionalnim i EU intervencijama koje se provode na području UA Osijek?
8. Jesu li institucionalni kapaciteti, koordinacija dionika i sustav prikupljanja podataka dostatni za kvalitetnu provedbu i izvještavanje?
9. U kojoj je mjeri izgledno da će rezultati i učinci provedenih mjera i strateških projekata biti održivi i nakon završetka njihove provedbe?
10. Koji su glavni izazovi, uska grla i rizici u provedbi Strategije?
11. Koje su korektivne mjere i preporuke potrebne radi poboljšanja provedbe u preostalom razdoblju?

4.4. Izvori podataka i metode

Vrednovanje koristi kombinaciju sekundarnih i primarnih izvora podataka te kvantitativnih i kvalitativnih metoda. Izvori podataka su: planska i provedbena dokumentacija (SRUAOS, Akcijski plan SRUAOS do 2027., godišnja izvješća o provedbi SRUP-a za 2024. i 2025., Izvješće o napretku, odluke, zapisnici, radni materijali); projektna dokumentacija strateških projekata (status, rokovi, financiranje, rezultati, pokazatelji); financijski podaci (planirana i ostvarena sredstva, izvori financiranja, potrošnja po mjerama i projektima); pokazatelji (ostvarene i ciljne vrijednosti pokazatelja rezultata); te primarni podaci (intervjui, ankete).

Primijenjene metode su: desk analiza (sustavni pregled dokumentacije i rekonstrukcija logike intervencije); analiza pokazatelja (planirano – ostvareno – ciljano, trendovi i odstupanja); analiza financijske realizacije (planirano vs. ostvareno po mjerama i projektima); polustrukturirani intervjui s ključnim dionicima; anketiranje šireg kruga dionika; studije slučaja odabranih strateških projekata; te triangulacija radi povećanja pouzdanosti zaključaka.

Polustrukturirani intervjui provedeni su u rujnu 2026. s predstavnicima Grada Osijeka uključenima u pripremu i u provedbu projekata te predstavnicima jedinica lokalne samouprave korisnica ITU sredstava. Sugovornici su odabrani namjernim uzorkovanjem, tako da su obuhvaćene obje strane provedbenog odnosa (nositelj urbanog područja i korisnici), nositelji različite veličine i kadrovskog kapaciteta te projekti u različitim fazama provedbe. Razgovori su vođeni prema jedinstvenom protokolu izvedenom iz evaluacijskih pitanja, u trajanju od 40 do 60 minuta, a sugovornicima je zajamčeno da se iskazi u izvještaju koriste zbirno i bez pripisivanja imenom. Nalazi intervjua koriste se na dvije razine: na razini pojedinačne intervencije, u studijama slučaja, i na općoj razini funkcioniranja sustava pripreme i provedbe, u odgovorima na evaluacijska pitanja.

Anketiranje dionika provedeno je elektroničkim upitnikom upućenim na 40 dionika – članove i zamjenike članova Partnerskog vijeća UA Osijek te ostale relevantne dionike, čime su obuhvaćene sve jedinice lokalne samouprave iz sastava UA Osijek, županijska i regionalna razina, javna tijela, visoko obrazovanje i znanost, gospodarski i socijalni partneri, komore te organizacije civilnog društva. Uz inicijalni poziv, radi povećanja stope odaziva, provedeni su podsjetnik s produljenim rokom i pojedinačni telefonski kontakt sa svim dionicima. Zaprmljena su 24 valjano popunjena upitnika, odnosno ostvarena je stopa odaziva od 60%.

Zatvorene su tvrdnje ocjenjivane ljestvicom od 1 (uopće se ne slažem) do 5 (u potpunosti se slažem), uz mogućnost odgovora „ne znam / nije primjenjivo” (NP). Odgovori NP izuzeti su iz izračuna prosjeka, medijana i udjela slaganja te se iskazuju zasebno, kako ne bi umjetno snižavali ocjene; za svaku je tvrdnju iskazan broj valjanih odgovora (N), broj NP odgovora, aritmetička sredina, medijan i udio slaganja (zbroy ocjena 4 i 5). Otvorena su pitanja obrađena kvalitativno, grupiranjem odgovora u ponavljajuće teme. Sažeti su nalazi prikazani u poglavlju 5.10., a cjelovita obrada rezultata anketiranja nalazi se u zasebnom dokumentu dostupnom naručitelju.

Za svako evaluacijsko pitanje nalaz se izvodi povezivanjem dokaza iz najmanje dvaju izvora (triangulacija): dokumentacijske evidencije, kvantitativnih pokazatelja i stavova dionika prikupljenih intervjuima i anketom.

4.5. Problemi i ograničenja metodološkog pristupa

Tijekom provedbe ovog vrednovanja nisu se pojavili problemi koji bi utjecali na tijek ili kvalitetu vrednovanja. Evaluatorima su pravodobno bile dostupne sve zatražene informacije i dokumenti, a koraci vrednovanja pratili su faze provedbe utvrđene Metodologijom vrednovanja sukladno planiranom.

Evaluatori posebno pohvaljuju neposrednu i pravodobnu komunikaciju s Gradom Osijekom, koja je omogućila pravodobno razjašnjavanje nejasnoća, provjeru činjenica i pristup relevantnoj dokumentaciji. Evaluatori također pohvaljuju i odaziv te spremnost na suradnju jedinica lokalne samouprave kao nositelja provedbe, čijom je dostavom podataka omogućena detaljnija ocjena ostvarenja pokazatelja i financijske realizacije projekata. Ograničenja navedena u nastavku stoga se ne odnose na dostupnost dokumentacije ni na suradnju dionika, nego proizlaze iz obuhvata i ustroja postojećeg sustava praćenja te iz same faze provedbenog ciklusa u kojoj se vrednovanje provodi.

Ograničenje 1 – obuhvat podataka o ostvarenim vrijednostima pokazatelja rezultata. Najznačajnije ograničenje jest nepotpuna dostupnost ostvarenih vrijednosti pokazatelja ishoda i rezultata na dan 31.12.2025. Riječ je o ograničenju sustava praćenja, a ne o nedostatku suradnje: podaci koji se prikupljaju i evidentiraju dostavljeni su pravodobno, no ostvarene vrijednosti pokazatelja na razini Akcijskog plana ne prikupljaju se sustavno ni prema ujednačenoj metodologiji. To potvrđuje i Izvješće o provedbi SRUP-a za 2025., u kojem se navodi da je praćenje utrošenih sredstava bilo moguće, dok je praćenje pokazatelja na razini Akcijskog plana bilo otežano te samo Izvješće ne sadrži tablicu ostvarenih vrijednosti pokazatelja rezultata. Posljedično nalazi o dinamici provedbe i financijskoj realizaciji počivaju na pouzdanim i provjerljivim evidencijama, dok se nalazi o ostvarenju pokazatelja i doprinosu posebnim ciljevima mogu iznijeti samo u mjeri u kojoj to dopuštaju raspoloživi podaci.

Radi ublažavanja tog ograničenja ostvarene su vrijednosti pokazatelja naknadno prikupljene izravno od nositelja svih 156 APP-ova i obrađene za potrebe ovog vrednovanja (poglavlje 5.7.). Ograničenje je time smanjeno, ali nije uklonjeno: za 24 APP-a (15,4%) nije bilo moguće utvrditi brojčanu vrijednost doprinosa pokazatelju, a nijedan od osam pokazatelja ishoda na razini posebnih ciljeva nije se mogao izračunati iz dostavljenih podataka. Iskazane vrijednosti pokazatelja rezultata stoga predstavljaju donju granicu stvarnog ostvarenja.

Ograničenje 2 – obuhvat i pouzdanost financijskih podataka. Financijske evidencije ITU portfelja cjelovite su i provjerljive na razini pojedinačnih projekata (ugovoreni iznosi, odobreni i podneseni zahtjevi za nadoknadu sredstava). Financijska realizacija ostatka Akcijskog plana, koji čini pretežit udio ukupne planirane alokacije, dostupna je na razini pojedinačnih APP-ova (poglavlje 5.6.5.), no riječ je o procjeni koju je izvršitelj vrednovanja izradio usklađivanjem samoprijavljenih iznosa sa stanjem provedbe, a ne o verificiranoj ili certificiranoj realizaciji. Time je opseg i pouzdanost zaključaka o financijskoj realizaciji izvan ugovorenih ITU projekata uži od opsega zaključaka o ITU dijelu.

Ograničenje 3 – narav podataka prikupljenih anketom. Nalazi anketiranja izražavaju percepciju dionika, a ne mjerene vrijednosti, pa se u ovom izvještaju koriste kao dopuna dokumentacijskim i kvantitativnim dokazima, a ne kao njihova zamjena. Prosječno slaganje pritom raste s razinom uključenosti ispitanika u provedbu (niska uključenost 2,99; srednja 4,27; visoka 4,41), što upućuje na to da dio neutralnih i nižih ocjena odražava neinformiranost, a ne negativan stav. Zbog veličine uzorka (N = 24) rezultati se ne

rašćlanjaju po vrsti dionika ni po pojedinačnim jedinicama lokalne samouprave, nego se iskazuju na razini cjelovitog uzorka.

Ograničenje 4 – doseg nalaza intervjua. Intervjui su kvalitativna metoda provedena na malom, namjerno odabranom uzorku, pa se njihovi nalazi ne mogu poopćiti na sve nositelje niti kvantificirati. U ovom se izvještaju koriste za objašnjenje uzroka i mehanizama koji stoje iza kvantitativnih nalaza, a ne kao samostalan dokaz: svaki je nalaz izveden iz intervjua provjeren u odnosu na dokumentaciju i, gdje je to bilo moguće, u odnosu na rezultate ankete.

Podaci o ostvarenim vrijednostima pokazatelja te o financijskoj realizaciji po mjerama i projektima zatraženi su izravno od nositelja provedbe, odnosno od svake jedinice lokalne samouprave uključene u Urbanu aglomeraciju Osijek, kao i od nositelja pojedinih projekata. Dostavljeni su podaci uzeti kao relevantni i predstavljaju osnovu za nalaze i zaključke ovog vrednovanja, uz uvažavanje mogućnosti da nisu u cijelosti potpuni.

Bitno je napomenuti da vrednovanje tijekom provedbe po svojoj naravi ne omogućuje ocjenu konačnih učinaka Strategije. U promatranom razdoblju znatan dio portfelja nalazi se u fazi pripreme ili rane provedbe, pa se pouzdani zaključci mogu izvoditi o dinamici, financijskoj realizaciji i kvaliteti provedbenog okvira, dok se doprinos posebnim ciljevima procjenjuje kao izgledan ili neizgledan, a ne kao ostvaren. Nalazi se stoga ne iznose kao konačne ocjene uspješnosti, nego kao upravljački korisna procjena napretka.

5. Opis planskog dokumenta, mjera i proračuna te pregled provedbe

5.1. Provedba: uključeni sudionici i institucionalni kontekst

Urbana aglomeracija Osijek ustrojena je odlukom Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova EU, a suradnja JLS uređena je sporazumom. Provedbu Strategije koordinira Grad Osijek kao nositelj izrade i provedbe planskog dokumenta na razini urbanog područja. Poslove posredničkog tijela obavlja Odsjek za provedbu ITU mehanizma (PTOO), ustrojen pri Upravnom odjelu za gospodarstvo Grada Osijeka, dok koordinacijsku i partnersku funkciju obavljaju Koordinacijsko vijeće i Partnersko vijeće UA Osijek.

U Odsjeku za provedbu ITU mehanizma sistematizirano je 5 radnih mjesta, što je u skladu s preporukom za broj djelatnika obzirom na veličinu grada, ali od kojih su (do 31.12.2025.) popunjena 2 (popunjenost 40%). Ista je osoba za kontakt navedena i u godišnjim izvješćima za 2024. i 2025., što upućuje na kontinuitet, ali popunjenost dvaju od pet predviđenih radnih mjesta može predstavljati rizik za administrativni kapacitet, osobito u razdoblju 2026.–2027. kada se, prema Vremenskom planu provedbe, očekuje vršno opterećenje raspisivanja poziva, ugovaranja i obrade zahtjeva za nadoknadu sredstava (ZNS)³.

5.2. Oblikovanje planskog dokumenta – prioriteta i mjere

Strateški okvir SRUAOS-a čine tri prioriteta javnih politika (PJP), razrađena kroz osam posebnih ciljeva i šesnaest mjera:

³ Napomena: Tijekom 2026. godine popunjeno je još jedno radno mjesto, tako da su u Odsjeku za provedbu ITU mehanizma u trenutku izrade ovog Izvješća popunjena 3/5 radnih mjesta.

PJP 1: Zdrav, kulturno bogat i društveno aktivan životni stil svih generacija

Naglasak je na unapređenju kvalitete života kao temelja za demografski oporavak, kroz dostupne usluge i sadržaje koji podižu standard života stanovnika.

Posebni ciljevi:

- 1.1. Osiguravanje kvalitetnih zdravstvenih i socijalnih usluga
- 1.2. Stvaranje poticajnog okruženja za društveni život građana
- 1.3. Razvoj kulturnih, društvenih, rekreativnih i turističkih sadržaja i infrastrukture

PJP 2: Dinamično, inovativno i održivo gospodarstvo

Usmjeren je na jačanje gospodarskog ekosustava kroz povezivanje industrije, poljoprivrede i IT sektora te poticanje zelene i digitalne transformacije uz snažniju integraciju obrazovnog i istraživačkog sektora.

Posebni cilj:

- 2.1. Razvoj ekosustava za zelenu i digitalnu transformaciju gospodarstva i poljoprivrede

PJP 3: Povezan, očuvan i zelen životni prostor

Fokus je na očuvanju i unapređenju prostora kroz održivu mobilnost, energetske učinkovitost, kvalitetnu infrastrukturu te zaštitu prirodne i kulturne baštine.

Posebni ciljevi:

- 3.1. Unaprjeđenje prometne i informacijske povezanosti i održivi oblici prometa
- 3.2. Poticanje energetske učinkovitosti i obnovljivih izvora energije
- 3.3. Jačanje otpornosti, sigurnosti i održivosti urbanog prostora
- 3.4. Razvoj zelenih i čistih komunalnih sustava i infrastrukture

5.3. Intervencijska logika i njezine ključne sastavnice

Intervencijska logika Strategije strukturirana je hijerarhijski: prioriteti javnih politika → posebni ciljevi → mjere → aktivnosti, programi i projekti (APP) → pokazatelji. Akcijski plan sadrži ukupno 156 APP-ova, od kojih je 35 označeno kao strateški. Pokazatelji su definirani na razini posebnih ciljeva (pokazatelji ishoda) i mjera (pokazatelji rezultata). Raspodjela APP-ova i strateških APP-ova po prioritetima dana je u nastavku:

Prioritet	Ukupno APP	Od toga strateški
PJP 1	60	16
PJP 2	10	4
PJP 3	86	15
UKUPNO	156	35

5.4. Predviđeni proračun planskog dokumenta

Ukupna planirana alokacija svih izvora financiranja SRUAOS za razdoblje 2022.–2027. iznosi 429.415.961,78 EUR. Unutar toga, ITU alokacija iznosi 55.000.000,00 EUR (oko 12,8% ukupnog iznosa), od čega je 32.212.576,90 EUR namijenjeno za strateške projekte izravne dodjele (izvorno devet, a nakon izmjene Liste strateških projekata od 26. lipnja 2025. pet projekata) te 22.787.423,10 EUR za ograničene i otvorene pozive. Raspodjela planiranih sredstava svih izvora prema trenutno važećem Akcijskom planu (donesenom u veljači 2024.) prikazana je u nastavku.

Godina	Planirano (EUR)	Udio
2022.	0,00	0,0 %
2023.	28.031.457,48	6,53 %

Godina	Planirano (EUR)	Udio
2024.	75.418.146,00	17,56 %
2025.	161.682.906,39	37,65 %
Međuzbroj 2022.–2025.	265.132.509,88	61,74 %
2026.	91.170.674,90	21,23 %
2027.	73.112.777,00	17,03 %
UKUPNO 2022.–2027.	429.415.961,78	100 %

Raspodjela planiranih sredstava po prioritetima za razdoblje 2022.–2025.: PJP 1 = 84.835.347,39 EUR; PJP 2 = 29.493.380,79 EUR; PJP 3 = 150.803.781,70 EUR.

5.5. ITU portfelj: pozivi, restrukturiranje i dinamika provedbe

Ovo potpoglavlje objedinjuje pregled provedbe ITU mehanizma – od polazišnog stanja, preko restrukturiranja portfelja u 2025., do novoodređenog portfelja i njegove usporedbe s planiranom dinamikom.

5.5.1. Polazišno stanje portfelja

Na kraju 2024. provedba je bila u vrlo ranoj fazi. Od ukupno 14 stavki portfelja (9 strateških projekata izravne dodjele i 5 ograničenih/otvorenih poziva), aktivan je bio jedino ograničeni poziv za biciklističku infrastrukturu; nijedan poziv za strateške projekte nije bio raspisan, a stvarno utrošena sredstva bila su zanemariva. Sljedeće dvije tablice prikazuju prvotno određeno stanje portfelja i status pripreme na 31.12.2024., uz naznaku statusa svake stavke u novoodređenom portfelju iz 2025.

Strateški projekti – izravna dodjela (stanje 31.12.2024.)

Strateški projekt	ITU plan (2024.)	Status pripreme na 31.12.2024.	Status u portfelju 2025.
Rekonstrukcija zgrade HNK	5.525.000,00	Idejno rješenje i glavni projekt (kroz HORIZON EHHUR); započeti radovi manjeg opsega zbog isteka dozvole	Zadržan; povećan na 6.460.000,00 EUR
Revitalizacija parka Zrinjevac i zgrade sportske dvorane	2.600.000,00	Idejno rješenje i glavni projekt (djelomično kroz HORIZON EHHUR); studija izvodljivosti u izradi; priprema za raspis poziva	Zadržan; povećan na 4.700.000,00 EUR
Rekonstrukcija Tržnice	4.512.576,90	Idejno rješenje; u postupku projektni zadatak za glavni projekt	Zadržan; povećan na 6.375.000,00 EUR
Gradska knjižnica Osijek	6.000.000,00	Priprema projektnog zadatka za idejno rješenje (s Konzervatorskim odjelom)	Zadržan; povećan na 11.277.576,90 EUR
Uređenje dijela kompleksa OLT	3.400.000,00	Konzervatorska dokumentacija izrađena; UPU u tijeku	Zadržan; nepromijenjeno
Rekonstrukcija kompleksa Gradski vrt	3.100.000,00	Imovinsko-pravni odnosi riješeni; izrada projektno-tehničke dokumentacije nije započela; razmatra se brisanje	Uklonjen iz portfelja
Uređenje središta Grada Osijeka	2.000.000,00	Faza pripreme; razmatra se brisanje	Uklonjen iz portfelja

Strateški projekt	ITU plan (2024.)	Status pripreme na 31.12.2024.	Status u portfelju 2025.
Električni školski autobusi	3.800.000,00	Studija nabave u izradi; razmatra se brisanje	Uklonjen iz portfelja
Rekonstrukcija javne infrastrukture GČ Retfala	1.275.000,00	Idejno rješenje; prijavitelj odlučio brisanje	Uklonjen iz portfelja
UKUPNO strateški projekti	32.212.576,90	Utrošeno do 31.12.2024.: 0,00 EUR (nijedan poziv nije raspisan)	4 projekta uklonjena 2025.

Ograničeni i otvoreni pozivi (stanje 31.12.2024.)

Poziv	ITU plan (2024.)	Status na 31.12.2024.	Status u portfelju 2025.
Izgradnja biciklističke infrastrukture UA Osijek (ograničeni)	6.360.201,53	Objavljen 20.12.2023.; 4 ugovora potpisana (Bizovac, Vladislavci, Vuka, Ernestinovo), 3 prijave u III. fazi kod MRRFEU	Aktivan; svih 7 projekata ugovoreno
Sportsko-rekreativna i zelena infrastruktura UA Osijek (otvoreni)	7.930.415,80	Poziv nije raspisan; utrošeno 0,00 EUR	Raspisan; 4 projekta ugovorena/u ugovaranju
Uređenje društvene i javne infrastrukture UA Osijek (otvoreni)	3.782.261,05	Poziv nije raspisan; utrošeno 0,00 EUR	Raspisan 14.11.2025.; alokacija 4.777.870,88 EUR
Kulturna baština UA Osijek (otvoreni)	3.864.531,02	Poziv nije raspisan; utrošeno 0,00 EUR	Zadržan; poziv nije raspisan ni do 31.12.2025.
Poduzetnička infrastruktura UA Osijek (otvoreni)	850.013,70	Poziv nije raspisan; utrošeno 0,00 EUR	Uklonjen iz portfelja
UKUPNO pozivi	22.787.423,10	Aktivan samo biciklistički poziv; ostali nisu raspisani	1 poziv uklonjen 2025.

Do 31.12.2024. ukupno je utrošeno svega oko 140.760,88 EUR (od čega 94.702,50 EUR bespovratnih sredstava), gotovo isključivo na dva projekta pješačko-biciklističke infrastrukture (Bizovac 140.302,63 EUR; Vladislavci 458,25 EUR). Svi ostali projekti i pozivi bilježili su 0,00 EUR utrošenih sredstava; polazišna financijska realizacija na razini omotnice od 55.000.000,00 EUR time je iznosila manje od 0,3%.

5.5.2. Restrukturiranje portfelja u 2025.

Najznačajnija promjena između dvaju razdoblja jest restrukturiranje portfelja, u skladu s preporukom iz samog godišnjeg izvješća za 2024. (preporuka revizije Akcijskog plana i Strategije u 2025.). Pet je stavki uklonjeno (četiri strateška projekta – Gradski vrt, Uređenje središta Grada Osijeka, Električni školski autobusi i Retfala – te otvoreni poziv Poduzetnička infrastruktura), čime je oslobođeno 11.025.013,70 EUR bespovratnih sredstava. Taj je iznos preraspodijeljen na povećanje alokacija zadržanih, zrelijih projekata, uz nepromijenjenu ukupnu omotnicu.

Poziv / projekt	ITU 2024. (EUR)	ITU 2025. (EUR)	Promjena (EUR)	Status
Izgradnja biciklističke infrastrukture	6.360.201,53	6.214.605,40	-145.596,13	Zadržan
Revitalizacija parka Zrinjevac i sportske dvorane	2.600.000,00	4.700.000,00	+2.100.000,00	Zadržan, povećan
Rekonstrukcija zgrade HNK	5.525.000,00	6.460.000,00	+935.000,00	Zadržan, povećan
Sportsko-rekreativna i zelena infrastruktura	7.930.415,80	7.930.415,80	0,00	Zadržan
Uređenje društvene i javne infrastrukture	3.782.261,05	4.777.870,88	+995.609,83	Zadržan, povećan
Rekonstrukcija Tržnice	4.512.576,90	6.375.000,00	+1.862.423,10	Zadržan, povećan
Kulturna baština	3.864.531,02	3.864.531,02	0,00	Zadržan
Gradska knjižnica Osijek	6.000.000,00	11.277.576,90	+5.277.576,90	Zadržan, povećan
Uređenje dijela kompleksa OLT	3.400.000,00	3.400.000,00	0,00	Zadržan
Rekonstrukcija kompleksa Gradski vrt	3.100.000,00	0,00	-3.100.000,00	Uklonjen
Uređenje središta Grada Osijeka	2.000.000,00	0,00	-2.000.000,00	Uklonjen
Električni školski autobusi	3.800.000,00	0,00	-3.800.000,00	Uklonjen
Rekonstrukcija javne infrastrukture GČ Retfala	1.275.000,00	0,00	-1.275.000,00	Uklonjen
Poduzetnička infrastruktura	850.013,70	0,00	-850.013,70	Uklonjen
UKUPNO	55.000.000,00	55.000.000,00	0,00	Omotnica nepromijenjena

Prema godišnjem izvješću za 2025., preraspodjela nije provedena preko obiju omotnica zajedno, nego unutar svake zasebno: (i) 10.175.000,00 EUR oslobođenih brisanjem četiriju strateških projekata preraspodijeljeno je isključivo na preostalih pet strateških projekata (Zrinjevac +2.100.000,00; HNK +935.000,00; Tržnica +1.862.423,10; Gradska knjižnica +5.277.576,90 EUR), pa omotnica strateških projekata ostaje 32.212.576,90 EUR; (ii) 850.013,70 EUR oslobođenih brisanjem otvorenog poziva Poduzetnička infrastruktura preraspodijeljeno je unutar omotnice poziva (Uređenje društvene i javne infrastrukture +995.609,83 EUR, uz smanjenje poziva za biciklističku infrastrukturu za 145.596,13 EUR), pa omotnica poziva ostaje 22.787.423,10 EUR.

Kronologija izmjene portfelja

Faza	Akt / datum	Sadržaj izmjene	Portfelj
1. Prvotno određenje	Sporazum o provedbi ITU, 7.12.2023. (KLASA: 911-01/23-09/6, URBROJ: 538-06-3-1-2/228-23-8)	9 strateških projekata izravne dodjele (32.212.576,90 EUR) + 5 ograničenih/otvorenih poziva (22.787.423,10 EUR)	14 stavki
2. Prijedlog izmjena	7. sjednice Partnerskog i Koordinacijskog vijeća UA Osijek, 26.6.2025.	Predložene izmjene Liste strateških projekata; utvrđeno da se 4 strateška projekta neće provesti kroz ITU	—
3. Odluka o izmjeni	Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o strateškim projektima UA Osijek (KLASA: 972-01/24-01/2, URBROJ: 2158-1-16-06/3-	Brisani: Gradski vrt, Uređenje središta Grada Osijeka, Električni školski autobusi, Retfala te otvoreni poziv Poduzetnička	-5 stavki

Faza	Akt / datum	Sadržaj izmjene	Portfelj
	25-8), 26.6.2025.; prethodna suglasnost MRRFEU; Dodatak Sporazumu	infrastruktura. Sredstva (11.025.013,70 EUR) realocirana unutar istih omotnica	
4. Novoodređeni portfelj	Stanje na 31.12.2025. (godišnje izvješće za 2025.)	5 strateških projekata (HNK, Zrinjevac, Tržnica, Gradska knjižnica, OLT – 32.212.576,90 EUR) + 4 ograničena/otvorena poziva (22.787.423,10 EUR)	9 stavki

5.5.3. Novoodređeni portfelj i status poziva (31.12.2025.)

Sa stanjem na 31.12.2025. portfelj čini pet strateških projekata izravne dodjele (Rekonstrukcija zgrade HNK, Revitalizacija parka Zrinjevac i zgrade sportske dvorane, Rekonstrukcija Tržnice, Gradska knjižnica Osijek, Uređenje dijela kompleksa OLT; ukupno 32.212.576,90 EUR) i četiri ograničena/otvorena poziva (Izgradnja biciklističke infrastrukture, Sportsko-rekreativna i zelena infrastruktura, Uređenje društvene i javne infrastrukture, Kulturna baština; ukupno 22.787.423,10 EUR), organizirana u devet poziva/skupina mjera. U desnom je stupcu, radi usporedbe, naveden planirani kvartal pokretanja/raspisivanja pojedinog poziva.

R. br.	Poziv / skupina mjera	Indik. bespovratno (EUR)	Plan. kvartal (Prilog 2.)	Status na 31.12.2025.
1	Izgradnja biciklističke infrastrukture UA Osijek	6.214.605,40	2023. Q4	Ugovoreno – u provedbi/završetku (7 projekata)
2	Sportsko-rekreativna i zelena infrastruktura UA Osijek	7.930.415,80	2025. Q1	Ugovoreno/u ugovaranju (4 projekta)
3	Uređenje društvene i javne infrastrukture UA Osijek	4.777.870,88	2025. Q4	Poziv objavljen (14.11.2025.); bez ugovorenih projekata
4	Revitalizacija parka Zrinjevac i zgrade sportske dvorane	4.700.000,00	2025. Q4	Poziv objavljen (29.10.2025.); projekt prijavljen (28.11.2025.)
5	Gradska knjižnica Osijek	11.277.576,90	2026. Q1	Priprema – građevinska dozvola (26.8.2025.)
6	Rekonstrukcija zgrade HNK	6.460.000,00	2026. Q3	Priprema; poziv za izravnu dodjelu nije raspisan; 0,00 EUR
7	Rekonstrukcija Tržnice	6.375.000,00	2026. Q4	Priprema – izbor novog idejnog rješenja
8	Kulturna baština UA Osijek	3.864.531,02	2026. Q4	Poziv nije raspisan; 0,00 EUR
9	Uređenje dijela kompleksa OLT	3.400.000,00	2027. Q2	Priprema – konzervatorska dok., UPU u tijeku
UKUPNO		55.000.000,00	—	9 poziva / skupina mjera

5.5.4. Dinamika provedbe: planirano u odnosu na ostvareno

Usporedba polazišnog stanja i stanja na kraju 2025. pokazuje izrazito ubrzanje provedbe. Na kraju 2024. bio je aktivan samo poziv Izgradnja biciklističke infrastrukture UA Osijek (4 ugovora, 3 prijave u III. fazi), uz realizaciju od oko 140.760,88 EUR (< 0,3% omotnice). Na kraju 2025. ovaj je poziv u cijelosti ugovoren (7 projekata, dio dovršen), otvoreni poziv Sportsko-rekreativna i zelena infrastruktura UA Osijek raspisan je i u cijelosti ugovoren (4 projekata), pokrenuti su pozivi Uređenje društvene i javne infrastrukture UA Osijek i

Revitalizacija parka Zrinjevac i zgrade sportske dvorane, a realizacija ugovorenih projekata (odobreno + podneseno) dosegla je 8.928.604,89 EUR.

Raspored ugovaranja uglavnom slijedi planiranu dinamiku: pozivi čije je pokretanje planirano za 2023.–2025. u pravilu su i pokrenuti (biciklistička infrastruktura 2023. Q4; sportsko-rekreativna 2025.; Zrinjevac i društvena/javna infrastruktura 2025. Q4), dok je pet strateških projekata s planiranim pokretanjem u 2026.–2027. na kraju 2025. očekivano još neugovoreno. Ranije istaknuta „koncentracija ugovaranja u drugoj polovici razdoblja” stoga velikim dijelom odražava planiranu, a ne zakašnjelu dinamiku. Potencijalni stvarni rizik ostaje uže vezan uz spremnost projektno-tehničke dokumentacije za te projekte, a ne uz sam raspored raspisivanja poziva.

5.6. Financijski pregled provedbe

5.6.1. Financijsko polazište ITU portfelja

Na kraju 2024. financijska realizacija bila je zanemariva: utrošeno je oko 140.760,88 EUR (94.702,50 EUR bespovratnih), gotovo isključivo na projektima pješačko-biciklističke infrastrukture Bizovac i Vladislavci, uz 0,00 EUR na svim ostalim stavkama.

5.6.2. Financijska realizacija ugovorenih projekata (31.12.2025.) ITU portfelja

Realizacija se mjeri kroz odobrene i podnesene (neodobrene) zahtjeve za nadoknadu sredstava (ZNS) do 31.12.2025., u odnosu na ukupan prihvatljivi iznos (plan). Od 21.973.821,79 EUR prihvatljivih troškova ugovorenih projekata, do 31.12.2025. odobreno je 5.274.656,32 EUR (24,0%), a dodatnih 3.653.948,57 EUR (16,6%) podneseno je i čeka odobrenje; ukupna realizacija time iznosi 40,6%.

Ugovoreni projekt (nositelj)		Ukupno prihvatljivo (plan) (EUR)	Odobreni ZNS (EUR)	Podneseni ZNS (EUR)	Real. %
Izgradnja biciklističke infrastrukture UA Osijek	Izgradnja pješačko-biciklističke staze u Valpovačkoj ulici, Bizovac	370.034,57	359.941,41	0,00	97,3 %
	Pješačko-biciklistička infrastruktura, Općina Vladislavci	994.267,18	728.583,02	0,00	73,3 %
	Biciklistička staza u naselju Vuka	705.678,56	514.510,85	0,00	72,9 %
	Biciklistička infrastruktura u naselju Laslovo (Ernestinovo)	1.494.229,64	1.166.992,35	0,00	78,1 %
	Biciklistička infrastruktura Općine Bilje	1.209.452,02	818.587,63	230.381,52	86,7 %
	Biciklističke staze Grada Osijeka (4 dionice)	4.178.987,81	1.468.216,09	2.316.695,21	90,6 %
	Biciklističko-pješačka staza u ul. J. b. Jelačića, Čepin	586.997,09	217.824,97	0,00	37,1 %
ŠRC „Copacabana”, Grad Osijek		6.862.665,72	0,00	1.106.871,48	16,1 %
Izgradnja teniskih terena, Općina Erdut		398.308,60	0,00	0,00	0,0 %
Sportsko-rekreativni centar Antunovac		1.948.941,79	0,00	0,00	0,0 %
Sportsko-zeleni Čepin: male i velike lopte		3.224.258,81	0,00	0,00	0,0 %
UKUPNO ugovoreno (11)		21.973.821,79	5.274.656,32	3.653.948,57	40,6 %

* Za projekt ŠRC „Copacabana” isplaćen je predujam od 1.200.000,00 EUR i podnesen ZNS1 (1.106.871,48 EUR), koji nije uključen u odobrene iznose. Projekt u Bizovcu je u cijelosti završen (2.5.2025.), a projekti u Vladislavcima, Vuki i Čepinu fizički su dovršeni bez potraživanja svih troškova. Zbrojevi su izračun tima za vrednovanje i podudaraju se s iznosima iz Izvješća o napretku (stanje 31.12.2025.).

Financijska realizacija dobro prati fizički napredak – visoku realizaciju bilježe projekti biciklističke infrastrukture (dovršeni ili pri kraju: 73–97%), dok je niska realizacija projekata sportske infrastrukture (Copacabana 16,1%; ostali 0%) izravan odraz ranog stadija provedbe nakon ugovaranja krajem 2025. Ukupna realizacija od 40,6% (odobreno + podneseno) povoljniji je pokazatelj od same odobrene realizacije (24,0%) jer uključuje sredstva u postupku odobravanja.

5.6.3. Neugovoreni dio ITU portfelja (31.12.2025.)

Za osam neugovorenih stavki iskazani su planirani iznosi; nijedna do presjeka (31.12.2025.) nije zabilježila stvarno nastale prihvatljive troškove (0,00 EUR). Neugovoreni dio odnosi se na pet strateških projekata izravne dodjele, dva neugovorena poziva (Uređenje društvene i javne infrastrukture; Kulturna baština) te neugovoreni ostatak alokacije otvorenog poziva za sportsko-rekreativnu i zelenu infrastrukturu.

Projekt / poziv	Ukupno prihvatljivo (plan) (EUR)	Bespovratna sredstva (plan) (EUR)	Realizirano (EUR)
Revitalizacija parka Zrinjevac i zgrade sportske dvorane	5.540.000,00	4.700.000,00	0,00
Rekonstrukcija zgrade Hrvatskog narodnog kazališta	7.600.000,00	6.460.000,00	0,00
Sportsko-rekreativna i zelena infrastruktura (neugovoreni ostatak)	1.163.261,40	616.528,54	0,00
Uređenje društvene i javne infrastrukture UA Osijek	5.630.000,00	4.777.870,88	0,00
Rekonstrukcija Tržnice	7.500.000,00	6.375.000,00	0,00
Kulturna baština UA Osijek	4.546.507,07	3.864.531,02	0,00
Gradska knjižnica Osijek	13.500.000,00	11.277.576,90	0,00
Uređenje dijela kompleksa OLT	4.000.000,00	3.400.000,00	0,00
UKUPNO neugovoreno (8)	49.479.768,47	41.471.507,34	0,00

Napomena o datumu presjeka: financijski podaci za neugovorene projekte u izvorima su vezani uz 30.11.2025., a za ugovorene uz 31.12.2025.; razlika ne utječe na iznose jer je realizacija neugovorenih projekata 0,00 EUR.

5.6.4. Sažetak financijske realizacije ITU portfelja

ITU portfelj (31.12.2025.)	Prihvatljivo (EUR)	Bespovratno (EUR)
Ugovoreno (11 projekata)	21.973.821,79	13.528.492,66
– od toga odobreno do 31.12.2025.	5.274.656,32	3.588.552,61
– od toga podneseno (čeka odobrenje)	3.653.948,57	—
Neugovoreno / u pripremi (8 stavki)	49.479.768,47	41.471.507,34

5.6.5. Financijska realizacija cjelokupnog Akcijskog plana

Ukupna planirana alokacija SRUAOS (429,42 mil. EUR) obuhvaća financiranje iz svih izvora – ITU mehanizma (55 mil. EUR) te drugih (ne-ITU) izvora, poput nacionalnih programa, proračuna JLS-ova te sektorskih i EU izvora izvan ITU mehanizma. Ovo poglavlje prikazuje procjenu financijske realizacije na razini cjelokupnog Akcijskog plana, odnosno svih 156 APP-ova, na temelju podataka koji su izravno zatraženi i prikupljeni od nositelja pojedinih APP-ova.

Podaci o statusu provedbe i financijskim iznosima prikupljeni su obrascem Akcijskog plana dostavljenim svim jedinicama lokalne samouprave UA Osijek te Gradu Osijeku, uključno s gradskim poduzećima i ustanovama, sa stanjem na 31.12.2025.

Prema izvorno usvojenom Akcijskom planu planirana financijska dinamika svih 156 APP-ova za razdoblje 2023.–2025. iznosi približno 265,13 mil. EUR. Prema zaprimljenim podacima nositelja projekata, procijenjeni iznos financijske realizacije cjelokupnog Akcijskog plana (do 31.12.2025.) iznosi 70,16 mil. EUR, što je 194,97 mil. EUR (–73,5%) manje od izvornog plana.⁴

Status provedbe APP-ova Akcijskog plana (stanje 31.12.2025.)

Status provedbe	Broj APP-ova	Udio (%)	Procijenjeni iznos (EUR)	Udio u financijama (%)
Završeno / izvršeno	20	12,8 %	11.985.961 EUR	17,1 %
Djelomično / mješovito	4	2,6 %	9.806.375 EUR	14,0 %
U tijeku / u pripremi	31	19,9 %	45.172.876 EUR	64,4 %
Nije započeto/ Ne provodi se u izvještajnom razdoblju	67	42,9 %	0 EUR	0,0 %
Odustalo se / brisano	7	4,5 %	0 EUR	0,0 %
Nema podataka o statusu	27	17,3 %	3.197.084 EUR	4,6 %
UKUPNO	156	100,0 %	70.162.297 EUR	100,0 %

Od APP-ova s poznatim statusom, konkretan fizički rezultat (dovršeno ili djelomično dovršeno) dokumentiran je za 24 APP-a (15,4% ukupnog portfelja Akcijskog plana; 31,1% procijenjenog financijskog iznosa). Nasuprot tome, 67 APP-a (42,9%) formalno nisu započeta, a zajedno sa 7 napuštenih/brisanih APP-ova (4,5%), ukupno 74 APP-a (47,4% portfelja) nema zabilježene aktivnosti u 2025. Kategorija „u tijeku/u pripremi” nosi najveći financijski udio (64,4%).

Status APP-ova Akcijskog plana po prioritetu javne politike (stanje 31.12.2025.)

Prioritet javne politike (PJP)	Broj APP-ova	Završeno/ djelomično	Bez aktivnosti*	Nema podataka	Procijenjeni iznos (EUR)
PJP 1 – Zdrav, kulturno bogat i društveno aktivan životni stil svih generacija	60	21	30	9	18.578.780 EUR
PJP 2 – Dinamično, inovativno i održivo gospodarstvo	10	2	8	0	530.895 EUR
PJP 3 – Povezan, očuvan i zelen životni prostor	86	32	36	18	51.052.622 EUR
UKUPNO	156	55	74	27	70.162.297 EUR

S gledišta doprinosa ostvarenju strateških ciljeva, slika je i dalje neujednačena po prioritetima. PJP 2 (Dinamično, inovativno i održivo gospodarstvo) broji deset APP-ova, od kojih je dovršen samo jedan (Agro HUB, Općina Erdut), dodatno je jedan u tijeku (Rekonstrukcija zgrade i dvorišta novog samostana sv. Križa,

⁴ Metodološka napomena o pouzdanosti podataka: iznosi prikazani u ovom poglavlju predstavljaju procjenu financijske realizacije, usklađenu sa stanjem provedbe svakog pojedinog APP-a kako ga je iskazao nositelj (npr. financijski iznos postavljen je na 0 EUR za projekte čija provedba formalno nije započela ili se ne provodi u izvještajnom razdoblju), a ne verificiranu odnosno ovjerenu financijsku realizaciju (isplaćene ili certificirane troškove). Uspostava jedinstvenog, usporedivog sustava praćenja stvarne financijske realizacije na razini cijelog Akcijskog plana, uključujući jasno razgraničenje izvora financiranja po APP-u, ostaje preporuka za unapređenje budućeg sustava praćenja i izvještavanja.

Grad Osijek – potpisan ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava, bez financijskog izvršenja do 31.12.2025.), a preostalih osam formalno nije započeto – 80,0% APP-ova bez ikakve aktivnosti u izvještajnom razdoblju, uz zanemariv financijski udio (0,8% procijenjenog iznosa cjelokupnog Akcijskog plana). PJP 2 time ostaje, neovisno o izvoru financiranja, dosad najmanje operacionalizirani prioritet Strategije. PJP 1 (Zdrav, kulturno bogat i društveno aktivan životni stil) bilježi visok udio neaktivnosti u društvenoj, kulturnoj, sportskoj i obrazovnoj infrastrukturi (30 od 60 APP-a, 50,0%, bez zabilježene aktivnosti), što je izravno relevantno za demografski cilj Strategije. PJP 3 (Povezan, očuvan i zelen životni prostor) uvjerljivo je financijski najveći prioritet (72,8% procijenjenog iznosa), no ujedno nosi i najveći apsolutni broj APP-ova bez zabilježene aktivnosti (36 od 86, 41,9%) i bez dostavljenog statusa (18 od 86, 20,9%). Ukupno gledano, cjelokupni Akcijski plan u ovoj fazi provedbe pokazuje relativno nizak stupanj aktivacije neovisno o prioritetu, s tek 55 od 156 APP-a (35,3%) u statusu dovršeno, djelomično dovršeno ili u tijeku, što upućuje na potrebu za intenziviranjem provedbe kako bi se osiguralo ravnomjerno ostvarenje sva tri prioriteta javnih politika do kraja programskog razdoblja.

5.7. Izvještaj o pokazateljima rezultata

Akcijski plan definira pokazatelje na razini posebnih ciljeva (pokazatelji ishoda) i mjera (pokazatelji rezultata), ali bez definiranih ciljnih vrijednosti ostvarenja. Ta okolnost utječe na doseg ocjene djelotvornosti: umjesto usporedbe ostvarenog s ciljanim, napredak se prati u odnosu na polaznu vrijednost i planiranu dinamiku provedbe mjera i projekata. Budući da je revizija Akcijskog plana preporučena, predlaže se da se tom prilikom ciljne vrijednosti pokazatelja kvantificiraju, čime bi se zaokružio postojeći okvir praćenja i omogućila potpuna usporedba planiranog i ostvarenog u završnom vrednovanju.

5.7.1. Izvor podataka i metoda izračuna

Budući da ostvarene vrijednosti pokazatelja nisu iskazane ni u jednom postojećem izvještajnom dokumentu, podaci su za potrebe ovog vrednovanja prikupljeni izravno od nositelja provedbe. Korišteni su isti obrasci Akcijskog plana sa stanjem na 31.12.2025. koji su poslužili i za procjenu financijske realizacije u poglavlju 5.6.5. – deset obrazaca dostavljenih od devet općina Urbane aglomeracije i Grada Osijeka s gradskim poduzećima i ustanovama.

Ostvarenje pokazatelja pojedine mjere izračunato je kao zbroj količina koje su nositelji izrijekom iskazali uz pojedinačne APP-ove razvrstane pod tu mjeru. Vrijednosti nisu procjenjivane ni izvođene iz statusa provedbe, odnosno ondje gdje količina nije iskazana ni u jednom dostavljenom obrascu, APP je označen kao „bez podatka” i nije uključen u zbroj. Zbrojevi stoga predstavljaju donju, dokazivu granicu ostvarenja, a ne procjenu ukupnog stvarnog učinka.

Ostvarenje pokazatelja rezultata na razini mjera (stanje 31.12.2025.)

Mjera	Pokazatelj rezultata (jedinica)	Polazna vrijednost	Ostvareno 31.12.2025.
1.1.1.	Broj novozapočetih EU projekata (broj)	0	1
1.2.1.	Broj novih objekata društvene namjene (broj)	0	1
1.2.2.	Broj novih e-usluga za građane (broj)	0	1
1.2.2.	Broj novousvojenih strategija na UA Osijek (broj)	0	1
1.3.1.	Broj rekonstruiranih kulturnih objekata/lokacija (broj)	0	0
1.3.2.	Stvoreni ili obnovljeni prostor u urbanim područjima – RCO5.1.1 (broj)	0	0
1.3.3.	Broj rekonstruiranih odgojno-obrazovnih ustanova (broj)	0	7
2.1.1.	m ² infrastrukture za poduzetništvo (m ²)	0	0

Mjera	Pokazatelj rezultata (jedinica)	Polazna vrijednost	Ostvareno 31.12.2025.
2.1.2.	Broj kulturnih i turističkih lokacija za koje je primljena potpora – RCO77 (broj)	0	0
3.1.1.	Broj nabavljenih vozila na električni ili alternativni pogon (broj)	0	10
3.1.2.	Duljina novoizgrađene infrastrukture za mobilnost (km)	0	20,93
3.2.1.	Broj energetski obnovljenih javnih zgrada (broj)	0	6*
3.2.2.	Kapacitet/snaga izgrađenih solarnih elektrana (MW)	0	0,18
3.3.1.	Broj novouređenih zelenih/javnih površina (broj)	0	0
3.3.2.	Broj zahvata za unaprjeđenje komunalne infrastrukture (broj)	0	0
3.4.1.	Broj novoizgrađenih objekata za održivo gospodarenje otpadom (broj)	0	0
3.4.2.	Novopriključeno stanovništvo u sustavu odvodnje (broj)	0	0
UKUPNO	16 mjera / 17 pokazatelja rezultata; 9 s vrijednošću različitom od nule	—	—

*Zbroj obuhvaća dvije energetski obnovljene javne zgrade (streljana Pampas, Grad Osijek; Društveni dom Dopsin, Općina Vladislavci) te četiri višestambene zgrade u upravljanju Zavoda za stanovanje, koje su energetski obnovljene u 2024. i 2025., ali nisu javne zgrade u smislu stroge definicije pokazatelja.

Izvor: obrasci Akcijskog plana (stanje 31.12.2025.), obrada tima za vrednovanje.

Za razliku od pokazatelja rezultata, nijedan od osam pokazatelja ishoda definiranih na razini posebnih ciljeva nije se mogao kvantificirati u ovoj fazi. Valja naglasiti da ni potpuni podaci u ovom trenutku ne bi omogućili vjerodostojnu ocjenu ostvarenosti pokazatelja ishoda, obzirom da je riječ o vrednovanju tijekom provedbe, provedenom na sredini programskog razdoblja, u kojem se pretežit dio portfelja nalazi u pripremi ili ranoj provedbi, a pokazatelji ishoda po svojoj naravi mjere promjene koje nastupaju tek nakon dovršetka intervencija i njihova stavljanja u funkciju. Doseg ocjene djelotvornosti time je u ovom vrednovanju određen razinom mjera: napredak se može dokazati pokazateljima rezultata, ali ga nije moguće agregirati na razinu posebnih ciljeva, jer učinci koje ti pokazatelji mjere u promatranom razdoblju objektivno još nisu ni mogli nastupiti. Stvarna ocjena ostvarenosti pokazatelja ishoda stoga je primjerena tek u završnom vrednovanju, odnosno razdoblju nakon završetka provedbe Strategije, a korektivna mjera koja iz ovog nalaza proizlazi nije retroaktivno prikupljanje podataka, već pravodobna uspostava izvora, obrasca i odgovornosti koji će to mjerenje omogućiti kada intervencije počnu proizvoditi učinke.

5.7.2. Ključni nalazi o ostvarenju pokazatelja

- **Ostvarenje je stvarno, ali izrazito koncentrirano.** Devet od sedamnaest pokazatelja rezultata bilježi vrijednost različitu od nule. Osam mjera (1.3.1., 1.3.2., 2.1.1., 2.1.2., 3.3.1., 3.3.2., 3.4.1. i 3.4.2.), koje zajedno obuhvaćaju 73 APP-a odnosno 46,8% Akcijskog plana, ostaje na polaznoj vrijednosti nula.
- **Održiva mobilnost nosi najveći dio ostvarenja i u cijelosti proizlazi iz ITU mehanizma.** Svih 20,93 km iskazanih za mjeru 3.1.2. ostvareno je kroz sedam projekata ograničenog poziva Izgradnja biciklističke infrastrukture UA Osijek. Od toga se 9,25 km odnosi na projekte prijavljene kao fizički dovršene (Vladislavci 3,76 km; Vuka 2,77 km; Čepin 1,80 km; Bizovac 0,92 km), a preostalih 11,68 km na projekte koji su na 31.12.2025. još formalno u provedbi (Grad Osijek 7,58 km na četiri dionice s dovršenošću 48,89–89%; Ernestinovo 2,80 km od planiranih 4,30 km; Bilje 1,30 km). Iskazana duljina stoga nije istoznačna s dovršenom infrastrukturom i tako je treba tumačiti.
- **Ostala ostvarenja nastala su izvan ITU mehanizma.** Deset niskopodnih tramvaja (mjera 3.1.1.) nabavljeno je i u prometu od 2025., financirano iz NPOO-a; ugovorena nabava 12 autobusa iz istog izvora nije isporučena do 31.12.2025. te ne ulazi u ostvarenje. Sedam obnovljenih ili dograđenih odgojno-obrazovnih ustanova (mjera 1.3.3.) u cijelosti je doprinos Grada Osijeka izvan ITU-a; dva dodatna vrtića (DV Bambi, DV Centar) ugovorena su, ali radovi nisu započeli pa nisu uključena.

Ostvarenje pokazatelja tako počiva na dva odvojena stupa – ITU portfelju u mobilnosti i nacionalnim/vlastitim izvorima u društvenoj i prometnoj infrastrukturi.

- **Prioritet 2 je bez ikakvog ostvarenja pokazatelja.** Obje mjere PJP 2 (2.1.1. i 2.1.2.) bilježe nulu, iako je za svih deset pripadajućih APP-ova dostavljen status. Jedini dovršeni APP tog prioriteta (Agro HUB, Općina Erdut) ne uključuje infrastrukturno ulaganje pa ne doprinosi pokazatelju „m² infrastrukture za poduzetništvo”. Nalaz iz poglavlja 5.6.5. da je PJP 2 najslabije operacionaliziran prioritet Strategije potvrđuje se i na razini pokazatelja.

5.8. Izvještaj o strateškim projektima

Nakon izmjene Liste strateških projekata iz lipnja 2025., ITU portfelj strateških projekata izravne dodjele čini pet projekata ukupne ITU alokacije 32.212.576,90 EUR. Nijedan od njih nije ugovoren do 31.12.2025.; poziv za izravnu dodjelu raspisan je samo za Revitalizaciju parka Zrinjevac (29.10.2025.), na koji je projekt prijavljen 28.11.2025. Kako je pokazano u poglavlju 5.5.3, neugovorenost pretežno odražava planiranu dinamiku objave poziva. Ključno pitanje stoga nije raspored raspisivanja, nego stupanj spremnosti projektno-tehničke dokumentacije.

Status pripreme ITU strateških projekata (31.12.2025.)

- **Gradska knjižnica Osijek (11.277.576,90 EUR; plan 2026. Q1)** - ishodena građevinska dozvola (26.8.2025.); u izradi studija izvodljivosti/CBA i procjena učinka; nacrt Opisa projekta i Studije najavljen MRRFEU-u do kraja siječnja 2026. Priprema prethodi planiranom pokretanju.
- **Rekonstrukcija zgrade HNK (6.460.000,00 EUR; plan 2026. Q3)** – projektno-tehnička dokumentacija financirana kroz projekt HORIZON EHHUR (101079948); radovi manjeg opsega započeti zbog skorog isteka građevinske dozvole. Projekt nije prošao na drugom pozivu te se priprema za ITU mehanizam; poziv za izravnu dodjelu nije raspisan, 0,00 EUR. Ukupna vrijednost projekta 7.600.000,00 EUR.
- **Rekonstrukcija Tržnice (6.375.000,00 EUR; plan 2026. Q4)** - imovinsko-pravni odnosi riješeni; u tijeku izbor novog idejnog rješenja; poziv nije raspisan, 0,00 EUR.
- **Uređenje dijela kompleksa OLT (3.400.000,00 EUR; plan 2027. Q2)** - konzervatorska dokumentacija izrađena, UPU u tijeku; Osječko-baranjska županija izradila projektno-tehničku dokumentaciju za uklanjanje objekata i zbrinjavanje otpada (prvi korak u pripremi sportskog inkubatora). Najkasnije planirano pokretanje u portfelju; priprema primjerena fazi.
- **Revitalizacija parka Zrinjevac i zgrade sportske dvorane (4.700.000,00 EUR; plan 2025. Q4)** - idejno rješenje i glavni projekt izrađeni (djelomično financirani kroz projekt HORIZON EHHUR); poziv za izravnu dodjelu objavljen 29.10.2025., projekt prijavljen 28.11.2025. – jedini strateški projekt za koji je poziv već objavljen, u okviru plana.

Četiri su strateška projekta u lipnju 2025. uklonjena iz ITU portfelja (Rekonstrukcija kompleksa Gradski vrt; Uređenje središta Grada Osijeka; Električni školski autobusi; Rekonstrukcija javne infrastrukture GČ Retfala). Grad je utvrdio da se ovi projekti neće provesti u razdoblju 2021.–2027. kroz ITU mehanizam, a njihovo se financiranje, prema potrebi, upućuje na druge izvore.

Akcijski plan sadrži i šesnaest strateških projekata čija provedba nije vezana uz ITU mehanizam. Njihova je dinamika sljedeća: do 31.12.2025. aktivnost bilježe samo tri. Revitalizacija Konkatedrale sv. Petra i Pavla jedini je od šesnaest projekata koji se stvarno izvodi, financiran kombinacijom sredstava Ministarstva kulture i medija, Grada Osijeka, Osječko-baranjske županije, Osječko-đakovačke nadbiskupije i Hrvatskog restauratorskog zavoda. Rekonstrukcija zgrade i dvorišta novog samostana sv. Križa ugovorena je u okviru poziva iz Programa Konkurentnost i kohezija 2021.–2027., no do 31.12.2025. nema ni financijskog izvršenja ni ostvarenja pokazatelja. ŠRC „Copacabana” ugovoren je u okviru ITU otvorenog poziva za sportsko-rekreativnu i zelenu infrastrukturu i time ušao u ugovoreni ITU portfelj (isplaćen predujam 1.200.000,00

EUR i podnesen ZNS1 od 1.106.871,84 EUR, realizacija 16,1%). Preostalih trinaest projekata (81,3%) nije započeto ili se ne provodi u izvještajnom razdoblju.

Za razliku od ITU dijela portfelja, za koji Vremenski plan provedbe utvrđuje planirane kvartale pokretanja svakog poziva pa se odstupanja mogu izmjeriti, dinamika ne-ITU strateških projekata prati se samo kroz godišnju financijsku projekciju Akcijskog plana, bez utvrđenih rokova pokretanja i mjerila napretka, stoga se njihovo zaostajanje ne može ocijeniti u odnosu na jasno definiranu planiranu dinamiku.

5.9. Studije slučaja odabranih strateških projekata

Studije slučaja produbljuju nalaze desk-analize i ankete dionika na razini pojedinačne intervencije. Dok analiza dokumentacije i financijskih podataka pokazuje što se dogodilo, studije slučaja služe da se utvrdi zašto je provedba tekla kako je tekla, gdje su nastajala uska grla i koja su se rješenja u praksi pokazala djelotvornima.

Obrađuju se tri slučaja, odabrana namjernim uzorkovanjem prema četiri kriterija: modalitetu dodjele bespovratnih sredstava, fazi provedbe, tipu integriranosti te raspoloživosti dokumentacije i sugovornika. Portfelj obuhvaća sva tri modaliteta dodjele koja se primjenjuju u ITU mehanizmu — otvoreni poziv, ograničeni poziv i izravnu dodjelu. Sastav portfelja usuglašen je s naručiteljem, uz zadržanu neovisnost evaluatora u ocjeni pojedinog slučaja.

Uz dokumentaciju poziva, ugovore i njihove izmjene, zahtjeve za nadoknadom sredstava te izvješća o provedbi, izvor podataka za ovo poglavlje su i polustrukturirani intervjui s predstavnicima nositelja i korisnika projekata.

Studija slučaja 1: Poziv „ITU – Sportsko-rekreativna i zelena infrastruktura UA Osijek“, s naglaskom na projekt ŠRC „Copacabana“

Poziv „ITU – Sportsko-rekreativna i zelena infrastruktura UA Osijek“ odabran je kao studija slučaja iz tri razloga: Prvo, riječ je o pozivu s najvećom alokacijom i najvećim ugovorenim iznosom bespovratnih sredstava među pozivima ITU mehanizma, i o jedinom otvorenom pozivu koji je u promatranom razdoblju rezultirao ugovorenim projektima, pa prikazuje modalitet otvorenog natjecanja među jedinicama lokalne samouprave. Drugo, unutar njega se nalazi jedini projekt iz cijelog otvorenog i ograničenog dijela ITU mehanizma koji je do 31.12.2025. ušao u punu fizičku provedbu s ugovorenim izvođačem, pa se na njemu može pratiti cjelovit ciklus — od osmišljavanja poziva, preko odabira i ugovaranja, do izvođenja radova. Treće, poziv ilustrira model integriranosti koji je u SRUAOS-u dominantan: integracija se ostvaruje na razini poziva, kroz raspoređivanje istovrsnih ulaganja po jedinicama lokalne samouprave, ali i unutar samog projekta.

Studija slučaja obrađuje poziv kao cjelinu, a projekt ŠRC „Copacabana“ koristi se kao nosivi primjer.

Poziv: obuhvat, pravila i logika odabira

Poziv je objavljen kao **otvoreni postupak u modalitetu trajnog poziva**, financiran iz Europskog fonda za regionalni razvoj u okviru Integriranog teritorijalnog programa 2021.–2027. (referentni broj IP.3.1.33). Predmet su ulaganja u sportsko-rekreativnu i s njom povezanu zelenu infrastrukturu, a svrha je ujednačiji razvoj i bolja dostupnost javnih sportsko-rekreativnih sadržaja na području UA Osijek.

MRRFEU obavlja ulogu Upravljačkog tijela, Grad Osijek ulogu Posredničkog tijela za odabir operacija, a SAFU ulogu Posredničkog tijela za provedbu operacija. Budući da je Grad Osijek istodobno i prihvatljiv prijavitelj, Upute izrijekom nalažu razdvajanje funkcija između PTOO-a i organizacijskih jedinica Grada nadležnih za pripremu i provedbu projekata.

Ukupna alokacija bespovratnih sredstava	7.930.415,80 EUR
Najviši intenzitet potpore	85% ukupnih prihvatljivih troškova
Najviši / najniži iznos potpore po projektu	4.000.000,00 / 100.000,00 EUR
Predujam	do 30% dodijeljenih bespovratnih sredstava
Zaprimanje prijave	od 10.3.2025., krajnji rok 31.7.2025.
Prihvatljivi prijavitelji	10 JLS u sastavu UA Osijek; partnerstvo nije predviđeno
Ocjena kvalitete	najviše 100 bodova, prag 65 bodova uz propisane minimume po kriteriju

Izvor: Upute za prijavitelje, 2. izmjena Poziva.

Tri obilježja Poziva bitna su za nalaze vrednovanja:

Prvo, projektni prijedlozi obrađuju se i ugovaraju **prema redoslijedu zaprimanja, do iscrpljenja alokacije**. Time je vrijeme podnošenja prijave postalo jednako važno kao njezina kvaliteta, što pogoduje prijaviteljima sa spremnom dokumentacijom.

Drugo, **kriteriji odabira usmjereni su na integriranost i spremnost**. Uz doprinos ciljevima i opravdanost proračuna, bodovno su vrednovani spremnost projekta za provedbu, komplementarnost s drugim projektima iz ITU mehanizma te utjecaj na urbano područje, odnosno provodi li se ulaganje u sinergiji s drugim projektima iz SRUAOS. Poziv sadrži elemente teritorijalne integracije: ugovorena su četiri projekta u četiri jedinice lokalne samouprave (Osijek, Erdut, Antunovac, Čepin), kao i sektorske integracije na razini projekta: predmet poziva spaja sportsko-rekreativnu i s njom povezanu zelenu infrastrukturu, pa svaki projekt po definiciji sadrži barem dvije sektorske teme.

Treće, **Poziv promiče načela Novoga europskog Bauhausa (NEB)**, odnosno ocjenjuje usklađenost s trima temeljnim vrijednostima (održivost, estetika i kvaliteta iskustva, uključivost) i s radnim principima. NEB relevantnost nije isključujući uvjet, ali nosi bodove i, za projekte koji se njime deklariraju, dodatne pokazatelje.

Rezultat Poziva: što je ugovoreno do 31.12.2025.

Projekt	Korisnik	Ugovoreno	Ukupno prihvatljivo (EUR)	Bespovratna sredstva (EUR)	Intenzitet
ŠRC „Copacabana“ (IP.3.1.33.0001)	Grad Osijek	rujan 2025.	6.862.665,72	4.000.000,00	58,29 %
Izgradnja teniskih terena na području Općine Erdut (IP.3.1.33.0002)	Općina Erdut	studenj 2025.	398.308,60	338.562,30	85,00 %
Sportsko-rekreativni centar Antunovac (IP.3.1.33.0004)	Općina Antunovac	studenj 2025.	1.948.941,79	1.656.600,52	85,00 %
Sportsko-zeleni Čepin: male i velike lopte (IP.3.1.33.0006)	Općina Čepin	prosinac 2025.	3.224.258,81	1.318.724,44	40,90 %
Ukupno			12.434.174,92	7.313.887,26	

Izvor: Pregledi projekata odabranih za financiranje; Obrazac Izvješća o provedbi SRUP-a za 2025. Obrada autora.

Ugovorena bespovratna sredstva čine **92,2% alokacije Poziva**. Ulaganja su raspoređena na četiri jedinice lokalne samouprave, Osijek, Erdut, Antunovac i Čepin, od deset prihvatljivih, a intenziteti sufinanciranja kretali su se od 40,9% do 85%.

ŠRC „Copacabana“: priprema i odabir

Projekt Športsko-rekreacijski centar "Copacabana" je u SRUAOS-u uvršten kao projekt od strateškog značaja, s procijenjenom ukupnom vrijednošću od 7.518.597,21 EUR i ocjenom potpune spremnosti za provedbu. Riječ je o drugoj fazi obnove kupališta: prva faza (olimpijski i mješoviti bazen) provedena 2021. iz vlastitih sredstava Grada, a ITU sredstvima financirao se preostali dio zahvata — rekonstrukcija rekreacijskog i dječjeg bazena te uređenje 38.513 m² zelene površine na lijevoj obali Drave.

Projektno-tehnička dokumentacija je u trenutku prijave postojala, ali ju je trebalo novelirati kako bi se uskladila s traženim pokazateljima, odnosno kriterijima odabira. Sugovornici su tijekom intervjua kao najzahtjevniji dio prijave naveli analizu državnih potpora, što se odnosi na pravilo da se ulaganje financira samo ako infrastruktura nije namijenjena gospodarskom korištenju, pri čemu sporedna gospodarska djelatnost ne smije premašiti 20% godišnjeg kapaciteta objekta. Kod objekta koji naplaćuje ulaznice i sadrži ugostiteljske sadržaje taj uvjet predstavlja analitički napor koji traži podatke o kapacitetu i režimu korištenja.

Provedba: javna nabava prije ugovaranja kao potencijalno ključna odluka

Kronologija pokazuje da je Grad Osijek postupak javne nabave radova doveo do kraja prije nego što je potpisan ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava. Provođenje nabave prije ugovaranja skratilo je vrijeme od potpisa ugovora do početka radova gotovo na nulu i glavni je razlog zbog kojeg ovaj projekt ima fizički i financijski napredak u 2025. godini. Riječ je o svjesno preuzetom riziku: da projekt nije ugovoren, Grad bi ostao vezan ugovorom o radovima bez osiguranog sufinanciranja. Također, isplaćeni predujam odgovara punom iznosu koji Poziv dopušta (30% dodijeljenih sredstava), što upućuje na to da je korisnik sustavno koristio raspoložive mehanizme za ubrzanje provedbe.

U promatranom razdoblju, do 31.12.2025., podnesen je prvi zahtjev za nadoknadom sredstava: 1.106.871,84 EUR prihvatljivih troškova, odnosno 645.155,41 EUR bespovratnih sredstava; koji na dan presjeka nije bio odobren.

Preostala tri projekta iz Poziva ugovorena su u posljednjem tromjesečju 2025. i na dan presjeka nemaju financijsko izvršenje. To samo po sebi nije odstupanje od plana, nego posljedica kasnijeg ugovaranja i modaliteta trajnog poziva u kojem se projekti ugovaraju redom kojim pristižu.

Ugovor o radovima naknadno je izmijenjen kroz nekoliko dodataka, a dodatkom 4. rok je podijeljen na dvije cjeline: radovi nužni za uporabnu dozvolu i stavljanje objekta u funkciju do 30.6.2026., a hortikulturni radovi do 1.12.2026., jer ljetni uvjeti nisu pogodni za sadnju. Iako trenutak ove izmjene izlazi iz razdoblja vrednovanja, navodimo je kao pozitivan primjer upravljanja ugovorom: umjesto produljenja roka za cijeli projekt, rok je razdvojen tako da je objekt stavljen u uporabu u sezoni za koju je namijenjen, a sezonski uvjetovani radovi izvode se kada je to stručno opravdano, uz uređenu djelomičnu primopredaju i jamstvo za preostale radove.

Integriranost i komplementarnost

Partnerstvo unutar projekata nije bilo predviđeno, svaki prijavitelj provodi svoj projekt samostalno, a poveznica među njima uspostavljena je kroz zajedničku svrhu, zajedničke pokazatelje i bodovanje utjecaja na urbano područje, odnosno rješava li projekt razvojne potrebe na cijelom urbanom području. ŠRC „Copacabana“ ulaganje je u sadržaj više razine koji se, zbog svoje veličine i vrste, ne može udvostručavati u

svakoj jedinici lokalne samouprave, pa njegovi korisnici nisu samo stanovnici Grada Osijeka nego i stanovnici cijele aglomeracije. Uz to, projekt nije usko sportski: uređenjem više od 38 tisuća m² zelene površine i osiguranjem pristupačnosti osobama s invaliditetom i smanjene pokretljivosti odgovara i na potrebe koje Strategija prepoznaje u području zelene infrastrukture i dostupnosti javnih sadržaja.

Strategija ovaj Poziv izrijeком povezuje s ostalim ulaganjima u sportsku infrastrukturu na području aglomeracije, a kod projekta ŠRC „Copacabana“ komplementarnost je i vremenska, odnosno ITU ulaganje nadovezuje se na prvu fazu obnove koju je Grad financirao vlastitim sredstvima.

Izazovi i održivost

Iz intervjua proizlaze tri uska grla, koja se podudaraju s nalazima ankete dionika:

- Javna nabava - dugotrajni postupci i, prema iskazu sugovornika, znatno odstupanje procijenjenih od stvarnih troškova.
- Pritisak na provedbene kapacitete koji nastaje iz istodobnosti, a ne iz podcijenjene pripreme pojedinačnog projekta - financijska konstrukcija i kadrovski raspored planirani su primjereno na razini svakog projekta, ali ulaskom većeg broja projekata u provedbu u istom razdoblju, osobito onih veće vrijednosti s opsežnim administrativnim zahtjevima, istodobno se opterećuju novčani tijek i raspoloživi izvršitelji.
- Usklađivanje postojeće projektno-tehničke dokumentacije s načelima NEB-a - dokumentacija izrađena prije uvođenja tih zahtjeva morala se naknadno prilagođavati.

Konačno, u kontekstu održivosti, prihodi od korištenja objekta ne pokrivaju troškove njegova održavanja, pa će razliku osiguravati Grad iz proračuna, što je pri odluci o ulaganju bilo poznato i prihvaćeno. Operativna održivost time je osigurana odlukom vlasnika, ali ostaje ovisna o proračunskim mogućnostima. Ista logika vrijedi i za manje projekte iz Poziva, gdje je proračunski kapacitet nositelja slabiji.

Studija slučaja 2: Poziv „ITU – Izgradnja biciklističke infrastrukture UA Osijek“

Poziv „ITU – Izgradnja biciklističke infrastrukture UA Osijek“ odabran je kao studija slučaja iz tri razloga: Prvo, riječ je o jedinom ograničenom pozivu u ITU portfelju, i to o pozivu u kojem je alokacija unaprijed raspoređena po pojedinačnim prijaviteljima, pa prikazuje model dodjele bitno različit od otvorenog natjecanja. Drugo, poziv je teritorijalno najrasprostranjeniji u cijelom ITU portfelju i u njemu se nalaze projekti s najvišim stupnjem dovršenosti do 31.12.2025., uključujući jedini u cijelosti izvedeni projekt. Treće, upravo se na ovom pozivu najizravnije provjerava tvrdnja o integriranosti, pošto se radi o istovrsnim, prostorno razdvojenim ulaganjima.

Studija slučaja obrađuje poziv kao cjelinu, bez izdvajanja jednog nosivog projekta, jer su projekti po vrijednosti i obuhvatu međusobno usporedivi.

Poziv: obuhvat, pravila i logika odabira

Poziv je objavljen 20.12.2023. kao **ograničeni postupak u modalitetu trajnog poziva** (referentni broj IP.2.1.03), u okviru specifičnog cilja RSO2.8 Integriranog teritorijalnog programa. Predmet je ulaganje u razvoj biciklističke infrastrukture, a svrha izgradnja biciklističkih staza i s njima povezane infrastrukture radi bolje prometne povezanosti unutar aglomeracije, veće sigurnosti sudionika u prometu i smanjenja emisija CO₂. Svrha izrijeком uključuje i „ujednačen razvoj JLS-ova i dostupnost biciklističke infrastrukture u cijeloj Urbanoj aglomeraciji Osijek“.

Ukupna alokacija bespovratnih sredstava	6.360.201,53 EUR
Najviši intenzitet potpore	85% ukupnih prihvatljivih troškova
Iznos potpore po prijavitelju	unaprijed utvrđena gornja granica za svakog od sedam prihvatljivih prijavitelja
Predujam	do 30% dodijeljenih bespovratnih sredstava
Zaprimanje prijava	od 1.2.2024., krajnji rok 30.6.2024.
Prihvatljivi prijavitelji	sedam imenovanih JLS; partnerstvo nije dozvoljeno
Ograničenja prijave	najviše jedan projektni prijedlog po prijavitelju, do najviše četiri dionice na području jedne JLS
Ocjena kvalitete	bodovni prag 60 bodova

Izvor: Upute za prijavitelje, 2. izmjena Poziva.

Dva obilježja Poziva bitna su za nalaze vrednovanja:

Prvo, i najvažnije, **alokacija je raspoređena unaprijed, a ne natjecanjem**. Upute za svakog od sedam prihvatljivih prijavitelja utvrđuju najviši iznos bespovratnih sredstava, a zbroj tih iznosa točno odgovara ukupnoj alokaciji Poziva od 6.360.201,53 EUR. Prijavitelji, dakle, nisu međusobno natjecali za sredstva nego su prijavom potvrđivali unaprijed dodijeljeni udio. Sedam prihvatljivih prijavitelja utvrđeno je Odlukom Koordinacijskog vijeća UA Osijek od 15. studenoga 2023.

Drugo, **integriranost je bila izričit i visoko bodovan kriterij odabira**. Kriterij „Integracija i sinergija projekta s drugim projektima iz SRUAOS-a koji se provode na urbanom području“ nosio je do 20 bodova, pri čemu se puni broj bodova ostvarivao samo ako je prijavitelj dokazao povezanost s najmanje tri provedena ili planirana prometna ili druga razvojna projekta. Poziv, dakle, integraciju nije podrazumijevao kao posljedicu rasporeda ulaganja, nego ju je tražio dokazanom na razini svakog projektnog prijedloga.

Rezultat Poziva: što je ugovoreno do 31.12.2025.

Korisnik	Bespovratna sredstva (EUR)	Odobreni ZNS-ovi do 31.12.2025. (EUR; bespovratna)	Status na dan presjeka
Grad Osijek (četiri dionice)	2.380.000,00	836.172,40	u provedbi; izvršenost po dionicama 48,89%–89%; potpisan dodatak ugovoru radi produljenja
Općina Bilje	1.026.799,46	694.963,77	u provedbi
Općina Ernestinovo (Laslovo)	945.450,30	733.657,60	u provedbi
Općina Vladislavci	752.347,69	551.308,30	radovi u cijelosti izvedeni; nisu potraživani svi troškovi
Općina Vuka	478.500,15	348.874,87	radovi u cijelosti izvedeni; nisu potraživani svi troškovi
Općina Bizovac	314.529,38	305.950,19	završen
Općina Čepin	316.978,42	117.625,48	radovi u cijelosti izvedeni; nisu potraživani svi troškovi
Ukupno	6.214.605,40	3.588.552,61	

Izvor: Izvješća o napretku sa stanjem 31.12.2025.; Obrasci Izvješća o provedbi SRUP-a za 2024. i 2025., obrada autora.

Ugovorena bespovratna sredstva čine **97,7% alokacije Poziva**, što je najviši stupanj iskorištenosti među svim pozivima ITU mehanizma u promatranom razdoblju, a **svih sedam prihvatljivih prijavitelja ugovorilo je projekt**. Taj podatak, međutim, treba čitati u svjetlu načina dodjele: budući da je svakom prijavitelju unaprijed bio određen iznos, visoka iskorištenost odraz je ponajprije toga da su svi prijavitelji iskoristili svoj udio, a ne selektivnosti postupka ili nadmetanja. Odstupanja prema dolje su mala i javljaju se kod četiri prijavitelja koji su ugovorili nešto niži iznos od svoje gornje granice.

Odobreni zahtjevi za nadoknadom sredstava dosegli su 3.588.552,61 EUR, odnosno oko 57,7% ugovorenih bespovratnih sredstava. To je daleko najviša razina financijske realizacije u ITU portfelju i jedino mjesto u portfelju na kojem se, na dan presjeka, provedba može ocjenjivati na temelju izvršenih, a ne samo ugovorenih iznosa.

Provedba: dinamika, izmjene i iskustva korisnika

Provedba je u cjelini tekla blizu planirane dinamike. Projekt Općine Čepin u potpunosti je izveden, a preostali projekti na dan presjeka bili su blizu završetka. Jedini projekt s dokumentiranim produljenjem roka je onaj Grada Osijeka, koji je istodobno i jedini projekt sastavljen od četiriju odvojenih dionica; za njega je u studenome 2025. zatražena velika izmjena ugovora, a dodatak ugovoru potpisan je u prosincu 2025.

U intervjuima su sudjelovali predstavnici dviju jedinica lokalne samouprave korisnica ovoga Poziva. Na temelju njihovih iskustava može se zaključiti da je provedba u osnovi tekla prema planu te da su odstupanja bila pojedinačna i tehnički uzrokovana, a ne sistemski. Sugovornici u obje JLS navode da u postupcima javne nabave nisu imali žalbi ni ponavljanja postupka te da dinamika zahtjeva za nadoknadom sredstava nije stvarala poteškoće; u jednoj se JLS učestalost predaje zahtjeva tijekom provedbe povećala s tromjesečne na mjesečnu, što upućuje na uhodan postupak i redovit priljev sredstava.

Jedno iskustvo ipak odstupa od te slike i vrijedno je zasebnog osvrta. U jednoj je JLS postupak javne nabave proveden dok je projektni prijedlog još bio u fazi ocjenjivanja, a odlukom o financiranju udio prihvatljivih troškova znatno je smanjen jer je u ocjeni primijenjeno mjerilo prosječne cijene trase, iako je viši jedinični trošak proizlazio iz zahtjevnosti terena i potrebe za izmještanjem instalacija ispod staze. Nakon izjavljenog prigovora troškovi su u cijelosti priznati, no sugovornik je iz tog iskustva izveo zaključak da ubuduće ne bi pokretali nabavu prije odluke o financiranju. Taj je nalaz važan jer pokazuje da praksa ranijeg pokretanja nabave — koja se u studiji slučaja 1 pokazala povoljnom za dinamiku provedbe — nosi svoje rizike, pa je njezina preporučljivost uvjetna, a ne općenita.

Integriranost i komplementarnost

Poziv ostvaruje teritorijalnu integraciju u najširem opsegu zabilježenom u ITU portfelju: ulaganja su provedena u sedam jedinica lokalne samouprave, dakle u svim jedinicama koje su za ovaj poziv bile prihvatljive. Partnerstvo nije bilo dozvoljeno i svaki je prijavitelj provodio vlastiti projekt, pa se na razini ugovora radi o zasebnim projektima, a ne o zajedničkoj intervenciji. Iz toga bi se moglo zaključiti da je integriranost ovdje tek formalna, ali prikupljeni dokazi upućuju na suprotno.

Prvo, sam je Poziv integriranost tražio kao uvjet bodovanja, i to povezanost s najmanje tri druga provedena ili planirana projekta za puni broj bodova. Drugo, iz intervjua proizlazi da se ulaganja doista nastavljaju jedna na druga i na ranije faze. U jednoj je JLS projekt financiran iz ITU mehanizma druga faza višegodišnjeg ciklusa: prva je faza dovršena 2020. godine, projektna dokumentacija za drugu i treću fazu izrađena je istodobno, a izgrađene se staze nadovezuju na područja susjednih jedinica lokalne samouprave i Grada Osijeka. U drugoj je općini ulaganje nastavak ranijega zajedničkog projekta s Gradom Osijekom, s ciljem

povezivanja prema zaštićenom području u okruženju. Riječ je, dakle, o mreži u nastajanju, a ne o zbroju nepovezanih dionica.

Komplementarnost je vidljiva i prema ulaganjima izvan ITU mehanizma. Sugovornici navode povezivanje biciklističkih pravaca s društvenim, kulturnim i turističkim sadržajima na svojim područjima te planove umrežavanja tih punktova, kao i učinke koje pripisuju ukupnom ulaganju u infrastrukturu — od povećanog interesa za doseljavanje do intenzivnijeg korištenja javnog prostora.

Izazovi i održivost

Iz intervjua i dokumentacije proizlaze sljedeći izazovi:

- **Administrativno opterećenje** sugovornici navode kao najveći pojedinačni problem, u kontekstu opsežnog izvještavanja prema posredničkim tijelima.
- **Proračunski kapacitet** manjih jedinica pokazao se kao stvarno ograničenje. Manje JLS raspolažu i manjim proračunima, a istodobno se provode projekti milijunskih vrijednosti, pa je sufinanciranje najčešće premošćivano kreditnim zaduženjem i pažljivim upravljanjem novčanim tijekom. Time se i na ovom pozivu potvrđuje nalaz iz studije slučaja 1: **pritisak ne nastaje iz podcijenjene pripreme pojedinačnog projekta nego iz istodobnosti provedbe više njih.**

U pogledu održivosti, upravljanje i održavanje izgrađene infrastrukture preuzimaju komunalna poduzeća odnosno komunalne službe JLS-ova, uz osiguranje sredstava iz programa održavanja komunalne infrastrukture, čime je osigurana operativna održivost.

Studija slučaja 3: Revitalizacija Parka Zrinjevac i zgrade sportske dvorane

Projekt Revitalizacija Parka Zrinjevac i zgrade sportske dvorane odabran je kao studija slučaja iz tri razloga: Prvo, riječ je o jedinom projektu u portfelju koji se financira u modalitetu **izravne dodjele**, čime poglavlje studija slučaja obuhvaća sva tri modaliteta dodjele u ITU mehanizmu. Drugo, radi se o projektu koji **sektorsku integraciju ostvaruje unutar jednog zahvata** — spaja energetske obnovu javne zgrade, uređenje zelene površine i elemente održive urbane mobilnosti — i prvi koji se i formalno prijavljuje kao pilot projekt u smislu Integriranog teritorijalnog programa. Treće, za razliku od prethodna dva slučaja, dinamiku ovdje nisu odredili izvođenje radova ni javna nabava, nego **priprema projekta i trajanje postupka dodjele**, pa se na njemu najbolje vidi gdje nastaju zastoji prije početka provedbe.

Projekt u Strategiji i razvoj projektne ideje

Projekt je u SRUAOS-u uvršten kao projekt od strateškog značaja, s opisom koji obuhvaća potpunu energetske obnovu Sportske dvorane Zrinjevac, rekonstrukciju okolnog parka s naglaskom na njegovu funkcionalnost, estetiku i održivost te uvođenje elemenata urbane mobilnosti – parkiralište za električne bicikle s punionicom, sve s ciljem ulaganja u zelenu urbanu infrastrukturu koja će zadovoljiti potrebe lokalne zajednice i doprinijeti razvoju grada Osijeka cjelovitim uređenjem urbanog prostora. U trenutku izrade Strategije projekt je ocijenjen djelomično spremnim za provedbu — imovinsko-pravni odnosi bili su riješeni, a projektno-tehnička dokumentacija u visokoj fazi izrade. Izrađeno je idejno rješenje, ishođeni su posebni uvjeti građenja i priključenja te je izrađen glavni projekt. Pribavljeno je mišljenje da nije potrebna ocjena utjecaja na okoliš. Prema izvješću za 2024., preduvjeti za raspisivanje poziva bili su izrada analize državnih potpora, za koju je dokumentacija upućena vanjskim stručnjacima, te izrada studije izvodljivosti.

Planirane vrijednosti projekta mijenjale su se tijekom pripreme:

Stavka	SRUAOS / izvješće za 2024.	Izvješće za 2025.	Promjena
Planirana ukupna vrijednost	3.400.000,00 EUR	5.540.000,00 EUR	+62,9 %
Planirani ITU iznos	2.600.000,00 EUR	4.700.000,00 EUR	+80,8 %

Izvor: SRUAOS; Obrasci Izvješća o provedbi SRUP-a za 2024. i 2025. Obrada autora.

Povećanje planiranih vrijednosti rezultat je dvaju čimbenika. Prvi je rast cijena u razdoblju od izrade Strategije i Akcijskog plana do pripreme projektne dokumentacije, zbog čega prvotno planirana sredstva više nisu bila dostatna za provedbu projekta u planiranom opsegu. Drugi je odustajanje od dijela projekata predviđenih za izravnu dodjelu, čime su se unutar ITU alokacije oslobodila sredstva koja su preusmjerena na ovaj projekt.

Poziv: obuhvat i pravila

Poziv „ITU – Revitalizacija Parka Zrinjevac i zgrade sportske dvorane“ (referentni broj IP.3.1.57) objavljen je 29. listopada 2025. kao poziv na dostavu projektnog prijedloga u **postupku izravne dodjele**. Svrha je definirana kao urbana transformacija Parka Zrinjevac kroz provedbu pilot projekta koji integrira rješenja i mjere za ostvarivanje ciljeva razvoja zelene infrastrukture, energetske učinkovitosti i održive urbane mobilnosti.

Ukupna alokacija bespovratnih sredstava	4.700.000,00 EUR
Najviši intenzitet potpore	85% ukupnih prihvatljivih troškova
Predujam	do 30% dodijeljenih bespovratnih sredstava
Zaprimanje prijave	od 6.11.2025. do 1.12.2025.
Prihvatljivi prijavitelj	isključivo Grad Osijek; partnerstvo nije predviđeno

Izvor: Upute za prijavitelje

Tijek postupka dodjele

Projekt prijedlog podnesen je 28. studenoga 2025., unutar propisanog roka. Do 31.12.2025. po projektu nije utrošeno ništa, što je u skladu s fazom u kojoj se projekt nalazio.

Upute za prijavitelje propisuju da postupak izravne dodjele ne može trajati dulje od 120 kalendarskih dana, pri čemu se u taj rok ne računa rok mirovanja. Prema obavijestima objavljenim uz Poziv, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije produljilo je trajanje postupka u nekoliko navrata, čime ukupno trajanje postupka za ovaj projektni prijedlog iznosi 265 dana.

Riječ je o podatku koji izlazi iz razdoblja vrednovanja, ali je za nalaze bitan jer pokazuje da je za projekt koji je u trenutku prijave imao izrađen glavni projekt i riješene imovinsko-pravne odnose postupak odabira trajao višestruko dulje od indikativnog roka.

Prema očitovanju Grada Osijeka, postupak je produljivan jer je prijavitelj nakon prijave predložio doradu projekta — bolje rješenje za energetska obnovu zgrade — što je zahtijevalo doradu projektno-tehničke dokumentacije. Odluka o financiranju je donesena, a Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava potpisan neposredno završetku ovog vrednovanja.

Integriranost: pilot projekt kao najzahtjevniji oblik

U ovom se projektu integracija ostvaruje **unutar jednog zahvata**, spajanjem triju sektorskih tema koje Integrirani teritorijalni program tretira odvojeno — energetske učinkovitosti javne zgrade, zelene infrastrukture i održive mobilnosti. Takav pristup odgovara onome što ITP opisuje kao pilot projekte na

razini gradskih četvrti i naselja, a potvrđen je i u samoj konstrukciji poziva: pokazatelj „broj pilot projekata u urbanim područjima“ s ciljnom vrijednošću 1 mjeri upravo tu značajku, uz opis prema kojem se pilot projektima obnavljaju postojeće javne zgrade zajedno s okolnom infrastrukturom, čineći funkcionalno smislenu i povezanu cjelinu.

Iz intervjua s predstavnicima Grada Osijeka proizlazi da je upravo to spajanje bilo najzahtjevniji dio pripreme. Sugovornici navode da projektno-tehnička dokumentacija nije bila usklađena s naknadno uvedenim zahtjevima, te da se isti problem pojavio i kod drugih projekata Grada. Uklapanje triju sastavnica u jedinstveno i smisljeno projektno rješenje, uključujući oblikovanje vanjskog pročelja zgrade, zahtijevalo je dodatna usklađivanja u fazi projektiranja.

Prema očitovanju Grada Osijeka, najveći je izazov bio što su sastavnice projekta proizašle iz različitih vremenskih i financijskih okvira te nisu izvorno bile koncipirane kao integrirani zahvat na zgradi i parku. Dokumentacija za uređenje parka Zrinjevac produkt je ranijeg projekta financiranog iz programa HORIZON EHHUR, dok je dokumentacija za energetska obnovu zgrade izrađena ranije.

Za izvješće je time potvrđen nalaz koji proizlazi i iz prethodnih dvaju slučajeva: **integracija unutar projekta daje najviši stupanj integriranosti, ali je i najskuplja u vremenu pripreme**. Kod pilot projekta priprema je trajala dulje, a provedba na dan presjeka još nije počela.

Komplementarnost i doprinos razvojnim potrebama

Strategija projekt opisuje kao integriranu revitalizaciju koja povezuje obnovu sportske infrastrukture, ulaganja u zelene javne površine i hortikulturu te pripadajuća ulaganja u održivu mobilnost, i smješta ga uz ostala ulaganja u sportsko-rekreacijske i zelene sadržaje na području aglomeracije. Uspostava stanice za sustav javnih bicikala povezuje projekt s ulaganjima u biciklističku infrastrukturu iz ograničenog poziva, odnosno općenito sa širom mrežom sustava javnih bicikala, čime se dvije studije slučaja iz ovog izvješća spajaju na razini prostorne i funkcionalne logike.

Održivost

Projekt objedinjuje objekt i otvoreni prostor koji se u pravilu održavaju kroz različite proračunske stavke i različite upravljačke strukture, pa je pitanje upravljanja nakon dovršetka složenije nego kod ostalih projekata prikazanih u studijama slučaja. Sve su sastavnice projekta u vlasništvu Grada, a upravljanje nakon dovršetka podijeljeno je prema postojećim nadležnostima: parkom će upravljati Grad Osijek, uz održavanje putem komunalnog poduzeća, zgradom dvorane trgovačko društvo Športski objekti d.o.o., a stanicama za bicikle Gradski prijevoz putnika d.o.o. Riječ je o društvima u vlasništvu Grada koja već upravljaju odgovarajućim objektima, pa se upravljanje nakon dovršetka oslanja na postojeće strukture, bez potrebe za uspostavom novog upravljačkog modela.

Energetska obnova istodobno bi trebala smanjiti troškove korištenja zgrade, što je jedini izravno mjerljiv doprinos održivosti u portfelju studija slučaja. Konkretno, očekuje se smanjenje od približno 1.349,70 MWh/god, odnosno oko 58% godišnje potrošnja primarne energije u odnosu na stanje prije intervencije.

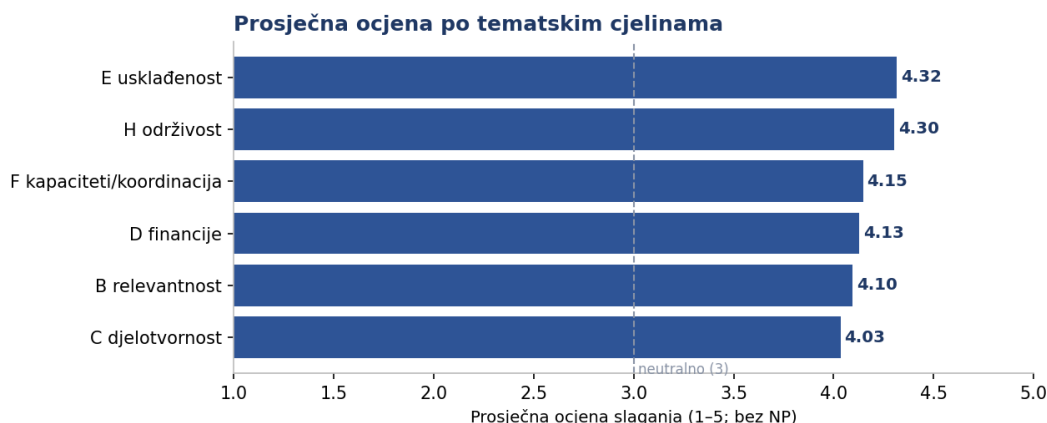
5.10. Nalazi anketiranja dionika

Anketiranje je provedeno radi standardiziranog prikupljanja usporedivih stavova dionika o relevantnosti, provedbi i učincima SRUAOS-a te izravno dopunjuje odgovore na evaluacijska pitanja. Od 40 upućenih poziva zaprimljena su 24 valjano popunjena upitnika (stopa odaziva 60%). Prema vrsti dionika najbrojnije su općine u sastavu UA Osijek (9), potom javne ustanove i poduzeća nositelji projekata (4) te gospodarski i socijalni partneri (4), organizacije civilnog društva (3) te pojedinačno regionalni koordinatorski (JU ŽRA OBŽ), visokoškolska ustanova, konzervatorski ured i javna ustanova. Prema razini uključenosti u provedbu 7 je ispitanika svoju uključenost ocijenilo visokom, 14 srednjom, a 3 niskom.

Poznavanje predmeta vrednovanja osigurava valjanost odgovora: 79% ispitanika slaže se da dobro poznaje sadržaj i logiku Strategije (A5: 3,96). Nalazi u nastavku predstavljaju nalaze temeljene na iskazima sudionika koji se u poglavlju 6. uspoređuju s dokumentacijskim i kvantitativnim izvorima.

5.10.1. Ukupna slika po tematskim cjelinama

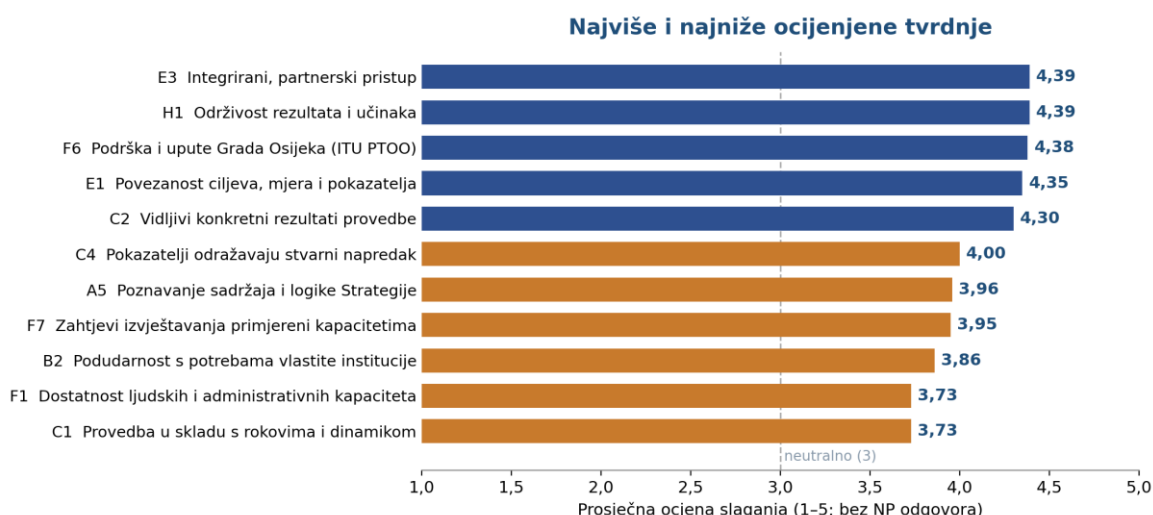
Sve su tematske cjeline ocijenjene natprosječno pozitivno, s prosjecima od 4,03 do 4,32 na ljestvici do 5 i bez ijedne cjeline ispod neutralne sredine. Najviše su ocijenjene usklađenost i integriranost (4,32) te održivost (4,30), a najniže, premda i dalje visoko, djelotvornost i provedba prema planu (4,03). Raspon ocjena pokazuje da dionici Strategiju kao dokument i kao partnerski okvir ocjenjuju povoljnije nego samu dinamiku njezine provedbe – nalaz koji se podudara s dokumentacijskom analizom iz poglavlja 5.5. i 5.6.



Slika 1. Prosječna ocjena slaganja po tematskim cjelinama (ljestvica 1–5, bez NP odgovora).

5.10.2. Najviše i najniže ocijenjene tvrdnje

Pojedinačne tvrdnje potvrđuju isti obrazac. Najviše su ocijenjeni integrirani, partnerski pristup provedbi (E3: 4,39; 91% slaganja), izgledna održivost rezultata (H1: 4,39; 87%), podrška i upute Grada Osijeka kao PTOO-a (F6: 4,38; 83%) te jasnoća veze ciljeva, prioriteta, mjera, projekata i pokazatelja (E1: 4,35; 83%). Najniže su ocijenjene provedba u skladu s planiranim rokovima i dinamikom (C1: 3,73; 64% slaganja uz 32% neutralnih odgovora) i dostatnost ljudskih i administrativnih kapaciteta (F1: 3,73; 64%), a potom podudarnost mjera s potrebama vlastite jedinice odnosno institucije (B2: 3,86) i primjerenost zahtjeva izvještavanja raspoloživim kapacitetima (F7: 3,95). Nijedna od 25 ocjenjivanih tvrdnji nije ocijenjena ispod neutralne sredine.

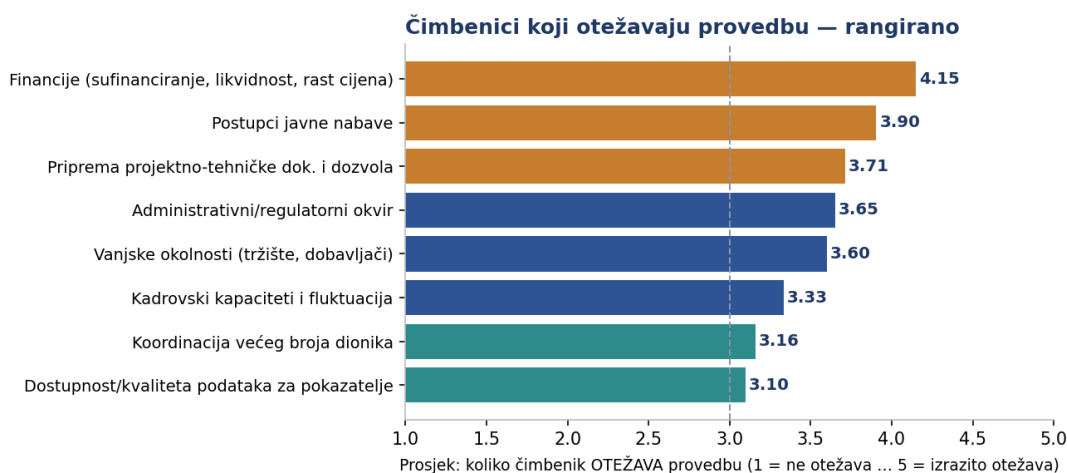


Slika 2. Pet najviše i šest najniže ocijenjenih tvrdnji (prosječna ocjena, bez NP odgovora); tamno plavo – najviše ocijenjene, narančasto – najniže ocijenjene tvrdnje.

5.10.3. Čimbenici koji otežavaju provedbu

Odjeljak o otežavajućim čimbenicima ocjenjivan je obrnutom ljestvicom, u kojoj viša ocjena znači veću prepreku. Najizraženija su prepreka financije – osiguranje sufinanciranja, likvidnost i rast cijena (G4: 4,15; 85% ispitanika ocjenjuje da otežavaju provedbu), zatim postupci javne nabave (G2: 3,90; 76%) te priprema i ishođenje projektno-tehničke dokumentacije i dozvola (G1: 3,71; 62%). Najmanje otežavajućima ocijenjeni su dostupnost i kvaliteta podataka za praćenje pokazatelja (G7: 3,10) i koordinacija većeg broja dionika (G6: 3,16), čime dionici potvrđuju da koordinacijski model i podatkovni sustav doživljavaju kao relativno dobro postavljene.

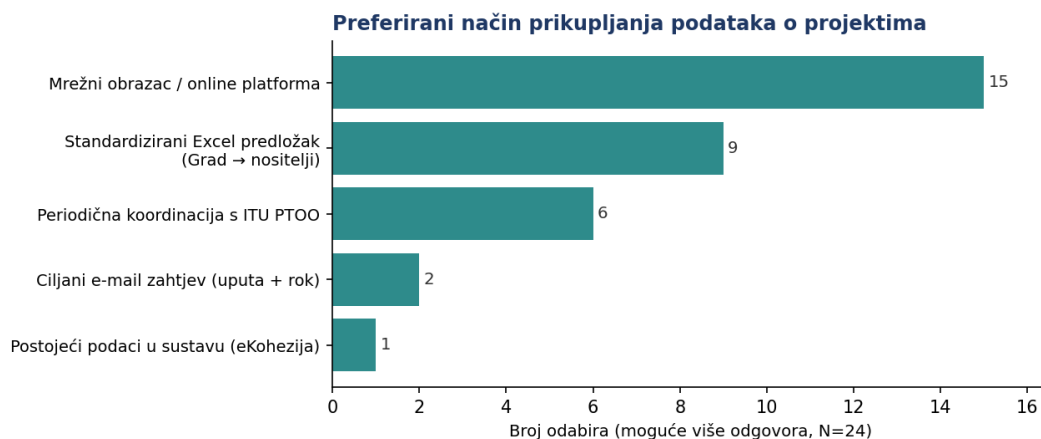
Isti se redoslijed ponavlja u otvorenim odgovorima. Kao čimbenici koji najviše otežavaju provedbu navode se dugotrajni postupci javne nabave, osiguranje sufinanciranja i rast cijena, administrativne i regulatorne barijere te promjene propisa, ograničen stručni kadar i spora ugovorna tijela i izvođači. Kao čimbenici koji provedbu najviše olakšavaju navode se osigurana EU sredstva i jasno definirana lista projekata, iskustvo i stručnost kadra, kvalitetna projektno-tehnička dokumentacija, dobra koordinacija i partnerska suradnja te podrška Grada Osijeka.



Slika 3. Rangiranje čimbenika prema tome koliko otežavaju provedbu (prosječna ocjena; isprekidana crta označava neutralnu vrijednost 3).

5.10.4. Preferirani način prikupljanja podataka i prijedlozi dionika

Na pitanje o najučinkovitijem načinu prikupljanja podataka o statusu projekata i ostvarenosti pokazatelja ispitanici izrazito preferiraju mrežni obrazac odnosno online platformu (15 od 24 odabira), a potom standardizirani Excel predložak koji Grad dostavlja nositeljima (9) i periodičnu koordinaciju s ITU PTOO-om (6). U otvorenim se odgovorima ponavljaju prijedlozi online platforme za praćenje faza provedbe u realnom vremenu, kraćih redovitih koordinacija, jasnih uputa za popunjavanje te dostupnosti cjelovitog pregleda stanja svih projekata aglomeracije, dok dio ispitanika postojeći sustav smatra dostatnim.



Slika 4. Preferirani način prikupljanja podataka o projektima i pokazateljima (moguće više odgovora, N = 24).

5.10.5. Ključni nalazi anketiranja

- **Relevantnost i usklađenost prepoznate su kao snage.** Dionici mjere i projekte doživljavaju kao odgovor na stvarne razvojne potrebe UA Osijek (B1: 4,25; 88% slaganja), a Strategiju kao koherentan, integriran i partnerski usmjeren dokument (tvrdnje E1–E4: prosjeci od 4,22 do 4,39), bez ijednog izraženog neslaganja.
- **Rezultati provedbe su vidljivi, uz umjerena vremenska odstupanja.** Vidljivost konkretnih rezultata ocijenjena je vrlo visoko (C2: 4,30; medijan 5), dok je provedba strogo prema rokovima najniže ocijenjena tvrdnja te cjeline (C1: 3,73), uglavnom zbog javne nabave i pripreme dokumentacije.
- **Institucionalni okvir i podrška funkcioniraju, kadrovski kapaciteti su ograničeni.** Podrška ITU PTOO-a (F6: 4,38), koordinacija dionika (F2: 4,29) i funkcioniranje sustava prikupljanja podataka i izvještavanja (F5: 4,29) prepoznati su kao snage, dok je dostatnost ljudskih i administrativnih kapaciteta najslabije ocijenjena tvrdnja cjeline (F1: 3,73).
- **Uska grla su financijska i proceduralna.** Sufinanciranje, likvidnost i rast cijena (G4: 4,15), javna nabava (G2: 3,90) i priprema dokumentacije (G1: 3,71) najizraženiji su otežavajući čimbenici, a 80% ispitanika slaže se da je osiguravanje sufinanciranja i likvidnosti izazov za nositelje projekata (D3: 4,15).
- **Prihvatljivost i izgledna održivost su visoke.** Gotovo svi ispitanici provedbu doživljavaju pozitivno, 87% vjeruje u održivost rezultata (H1: 4,39), a 85% smatra da su osigurani kapaciteti i sredstva za njihovo održavanje (H2: 4,20).
- **Sustav praćenja treba digitalizirati i standardizirati.** Dionici jasno preferiraju mrežni obrazac odnosno platformu uz jedinstveni predložak, što je izravno provediva podloga za korektivnu mjeru u sustavu praćenja i izvještavanja.

6. Odgovori na evaluacijska pitanja

Odgovori na evaluacijska pitanja organizirani su prema kriterijima vrednovanja. Unutar svakog kriterija navedena su pripadajuća evaluacijska pitanja, a uz svako se pitanje daje analiza stanja te odgovor.

Uz dokumentacijske i kvantitativne dokaze te nalaze ankete, u odgovore su ugrađeni i nalazi polustrukturiranih intervjua, i to kao objašnjenje uzroka utvrđenih kretanja, a ne kao samostalan dokaz.

KRITERIJ VREDNOVANJA: VAŽNOST (RELEVANTNOST)

EP5 – Odgovaraju li provedene mjere i strateški projekti stvarnim razvojnim potrebama UA Osijek i logici Strategije u promatranom razdoblju?

SRUAOS je prethodnim vrednovanjem ocijenjen kao planski dokument usklađen sa Smjernicama v2.1 i dokumentima više razine, s jasnom intervencijskom logikom. Akcijski plan pokriva sva tri prioriteta širokim rasponom od 156 APP-ova nositelja iz svih 10 JLS, čime se izravno adresiraju utvrđene razvojne potrebe urbanog područja. Restrukturiranje portfelja u 2025. (koncentracija sredstava na zrelije projekte) provedeno je unutar istih omotnica i uz nepromijenjenu viziju, prioritete i posebne ciljeve.

Mjere i projekti u promatranom razdoblju zadržavaju važnost u odnosu na prvotno utvrđene razvojne potrebe i potencijale te nije uočen sadržajni razlog za prilagodbu ciljeva. Uklanjanje četiriju strateških projekata smanjuje broj planiranih intervencija u pojedinim posebnim ciljevima (osobito u prometnoj/mobilnosnoj domeni), pa se preporučuje revidirati Akcijski plan, preispitati utjecaj njihova uklanjanja na ostvarenje pripadajućih posebnih ciljeva te restrukturiranje formalno evidentirati izmjenom Akcijskog plana.

Nalazi anketiranja potvrđuju taj zaključak i iz perspektive dionika. Podudarnost mjera i strateških projekata sa stvarnim razvojnim potrebama UA Osijek ocijenjena je prosjekom 4,25 uz 88% slaganja (B1), a aktualnost postavljenih prioriteta i ciljeva prosjekom 4,17 uz 83% slaganja (B3). Time se potvrđuje da ni nakon dvije godine provedbe ne postoji dionička potreba za preispitivanjem strateškog okvira. Nešto je niže ocijenjena podudarnost mjera s potrebama vlastite jedinice odnosno institucije (B2: 3,86; 73% slaganja), što upućuje na to da dio dionika svoje specifične potrebe vidi tek djelomično obuhvaćenima.

U otvorenom dijelu upitnika većina ispitanika navodi da nema bitnih praznina u obuhvatu Strategije, uz ponavljajuće prijedloge za snažniji naglasak na socijalnim uslugama i izvaninstitucijskoj skrbi, dječjim vrtićima, osnovnoj komunalnoj infrastrukturi te gospodarskim projektima i javnom prijevozu. Ti prijedlozi ne dovode u pitanje važnost postojećih mjera, ali su upotrebljivi kao smjernica pri predloženoj reviziji Akcijskog plana, osobito u dijelu koji se odnosi na PJP 2, utvrđen kao najslabije operacionaliziran prioritet.

Intervjui tu ocjenu dopunjuju s dviju strana. S jedne strane potvrđuju da su intervencije izrasle iz vlastitih razvojnih planova nositelja: sugovornici projekte opisuju kao faze duljih investicijskih ciklusa pripremanih prije raspisivanja poziva, a ne kao zamisli nastale zbog poziva, što je izravan pokazatelj podudarnosti obuhvata poziva s utvrđenim razvojnim potrebama. S druge strane, dio sugovornika iz manjih jedinica navodi da ograničenje broja projekata po prijavitelju – koje je osiguralo ravnomjernu teritorijalnu raspodjelu sredstava – istodobno znači da se kroz ITU mehanizam može zadovoljiti samo dio njihovih razvojnih potreba, osobito u području osnovne infrastrukture za koju navode da nemaju drugi raspoloživ izvor financiranja. Isti sugovornici navode i da zelena i digitalna komponenta, premda sadržajno prihvaćena, manjim nositeljima povećava složenost pripreme. Nalaz ne dovodi u pitanje važnost postojećih mjera, ali je upotrebljiv pri oblikovanju preostalih poziva, u dijelu koji se odnosi na opseg stručne podrške manjim nositeljima.

KRITERIJ VREDNOVANJA: DJELOTVORNOST (EFEKTIVNOST)***EP1 – U kojoj se mjeri mjere i strateški projekti SRUAOS-a provode prema planu, rokovima i predviđenoj dinamici?***

Unutar promatranog perioda ovog vrednovanja tijekom provedbe, odnosno do 31.12.2025. ugovoreno je 11 projekata: sedam u ograničenom pozivu za biciklističku infrastrukturu (poziv objavljen 20.12.2023., svi ugovori potpisani) i četiri u otvorenom pozivu za sportsko-rekreativnu i zelenu infrastrukturu (ugovoreni u rujnu, studenome i prosincu 2025.). Nijedan od pet strateških projekata izravne dodjele nije ugovoren; poziv za izravnu dodjelu raspisan je samo za projekt Revitalizacija parka Zrinjevac i zgrade sportske dvorane (29.10.2025.), na koji je projekt prijavljen 28.11.2025. Poziv Uređenje društvene i javne infrastrukture raspisan je 14.11.2025. i nije rezultirao ugovaranjem, a poziv Kulturna baština UA Osijek nije raspisan. Radovi na četiri projekta pješačko-biciklističke infrastrukture fizički su dovršeni.

Provedba je u ranoj operativnoj fazi, uz izrazito ubrzanje u 2025. u odnosu na gotovo nulto polazište krajem 2024. Ključno je napomenuti da usporedba s Vremenskim planom provedbe pokazuje da je neugovorenost pet strateških projekata na 31.12.2025. većim dijelom u skladu s planom, jer je njihovo pokretanje predviđeno za kraj 2025. (Zrinjevac Q4), odnosno 2026. (Gradska knjižnica Q1, HNK Q3, Tržnica) i 2027. (OLT Q2). Odstupanja od plana stoga nisu prvenstveno u rasporedu raspisivanja poziva, nego u spremnosti projektno-tehničke dokumentacije i u pojedinačnim APP-ovima od kojih su nositelji odustali ili ih odgodili zbog značajnog porasta potrebnih sredstava (uz namjeru osiguranja drugih izvora), na što upozorava i Izvješće o provedbi SRUP-a za 2025.

Percepcija dionika podudara se s tim nalazom. U anketi je vidljivost konkretnih rezultata provedbe na području UA Osijek ocijenjena visoko (C2: 4,30; medijan 5; 78% slaganja), dok je provedba u skladu s planiranim rokovima i dinamikom najniže ocijenjena tvrdnja te cjeline (C1: 3,73; 64% slaganja uz 32% neutralnih odgovora) – dakle riječ je o percepciji umjerenih, ali ne kritičnih odstupanja. Kao razlozi odstupanja u otvorenim se odgovorima dosljedno navode postupci javne nabave, izmjene projektno-tehničke dokumentacije i ishođenje dozvola, ovisnost o trećim stranama te administrativni rokovi, pri čemu više ispitanika navodi da značajnijih kašnjenja nema. Triangulacija dokumentacijskih dokaza i stavova dionika time upućuje na isti zaključak: zaostatak nije u rasporedu raspisivanja poziva, nego u pripremnim i proceduralnim koracima koji mu prethode.

Provedba u pretežnom dijelu slijedi planiranu dinamiku Vremenskog plana; glavni stvarni zaostatak vezan je uz spremnost projektno-tehničke dokumentacije strateških projekata i uz pojedine odgođene/otkazane APP-ove, a ne uz opći raspored poziva.

EP2 – U kojoj su mjeri ostvareni planirani pokazatelji rezultata i postoje li odstupanja u odnosu na ciljne vrijednosti?

Akcijski plan za svaki pokazatelj definira naziv, definiciju, mjernu jedinicu i polaznu vrijednost, čime je metodološki okvir za praćenje uspostavljen. Predviđeni su i stupci za ciljne vrijednosti (n, n+1, n+2), no oni nisu popunjeni, odnosno ciljne vrijednosti pokazatelja nisu kvantificirane. Ta okolnost utječe na doseg ocjene djelotvornosti: umjesto usporedbe ostvarenog s ciljanom, napredak se prati u odnosu na polaznu vrijednost te u odnosu na planiranu dinamiku provedbe mjera i projekata. Uz nedostatak kvantificiranih ciljnih vrijednosti, utvrđeno je i da praćenje ostvarenih vrijednosti pokazatelja na razini Akcijskog plana nije uspostavljeno kao redovit i ujednačen postupak. Tu okolnost potvrđuje i sam nositelj provedbe: u Izvješću o rezultatima provedbe SRUP-a za 2025. navodi se da je praćenje utrošenih sredstava bilo moguće, dok je

praćenje pokazatelja na razini Akcijskog plana bilo otežano; Izvješće ujedno ne sadrži tablicu ostvarenih vrijednosti pokazatelja rezultata.

Radi ublažavanja navedene praznine, podaci o ostvarenim vrijednostima pokazatelja i o statusu provedbe projekata koji nisu financirani iz ITU zatraženi su izravno od nositelja pojedinih projekata, odnosno od nadležnih jedinica lokalne samouprave. Dostavljeni su podaci uzeti kao relevantni, uz uvažavanje mogućnosti da nisu u cijelosti potpuni. Svrha je toga postupka bila da se ostvarenje pokazatelja u promatranom razdoblju procijeni u najvećoj mjeri koju dopušta raspoloživa dokazna podloga, umjesto da se pitanje ostavi bez odgovora.

Pokazatelji rezultata u Akcijskom planu definirani su na razini mjera, a njihove se vrijednosti ostvaruju provedbom aktivnosti, programa i projekata razvrstanih unutar tih mjera. Stoga je iz statusa i stupnja dovršenosti pojedinih projekata moguće, u određenoj mjeri, iščitati napredak u ostvarenju pripadajućih pokazatelja, osobito ondje gdje je pokazatelj neposredno vezan uz fizički rezultat projekta (primjerice duljina izgrađene biciklističke infrastrukture ili broj obnovljenih objekata društvene namjene). Takav se posredni pristup u ovom vrednovanju primjenjuje kao dopunska analitička osnova, uz metodološki oprez.

Primjenom opisanog postupka sastavljen je cjelovit pregled ostvarenih vrijednosti pokazatelja rezultata na dan 31.12.2025. za svih 16 mjera Strategije (poglavlje 5.7.). Od sedamnaest pokazatelja rezultata, devet bilježi vrijednost različitu od nule: 1 novozapočeti EU projekt (mjera 1.1.1.), 1 novi objekt društvene namjene (1.2.1.), 1 nova e-usluga za građane i 1 novousvojena strategija (1.2.2.), 7 obnovljenih ili dograđenih odgojno-obrazovnih ustanova (1.3.3.), 10 nabavljenih vozila na električni pogon (3.1.1.), 20,93 km novoizgrađene infrastrukture za mobilnost (3.1.2.), 6 energetske obnovljenih javnih zgrada (3.2.1.; 2 spadaju u strogu definiciju javne zgrade, 4 su višestambene zgrade) te 0,18 MW izgrađenih solarnih elektrana (3.2.2.). Preostalih osam mjera, koje obuhvaćaju 73 APP-a odnosno 46,8% Akcijskog plana, ostaje na polaznoj vrijednosti nula.

Odstupanja u odnosu na ciljne vrijednosti nije moguće izračunati jer ciljne vrijednosti ni za jedan pokazatelj nisu kvantificirane u Akcijskom planu. Napredak se iskazuje isključivo u odnosu na polaznu vrijednost, koja za sve pokazatelje rezultata iznosi nula, pa je svaka iskazana vrijednost ujedno i cjelokupni zabilježeni napredak od donošenja Strategije.

EP3 – Doprinosi li dosadašnja provedba ostvarivanju strateških ciljeva i prioriteta razvoja SRUAOS-a?

Dosadašnja provedba doprinosi ostvarivanju strateških ciljeva, ali za sad još neravnomjerno.

11 ugovorenih ITU projekata (do 31.12.2025.) pripadaju u dva posebna cilja: 1.3. Razvoj kulturnih, društvenih, rekreativnih i turističkih sadržaja i infrastrukture i 3.1. Unaprjeđenje prometne i informacijske povezanosti i održivi oblici prometa. Dosadašnja se provedba stoga usmjereno odražava na prioritete PJP 1 (društveni i rekreativni sadržaji) i PJP 3 (održiva mobilnost), dok preostalih šest posebnih ciljeva u ugovorenom ITU portfelju još nema značajnijeg doprinosa.

Najzreliji doprinos ostvaren je u Posebnom cilju 3.1. Doprinos ovom cilju jedini je prešao iz ugovaranja u dovršenu infrastrukturu: projekti biciklističke infrastrukture u Bizovcu, Vladislavcima, Čepinu i Vuki fizički su okončani, a financijska realizacija projekata kreće se od 37,1% do 97,3%. Riječ je o mreži koja povezuje sedam jedinica lokalne samouprave, čime se ostvaruje i snažna integriranost na razini urbanog područja, odnosno utjecaj na cijelo urbano područje. Dodatno, uz 20,93 km infrastrukture za mobilnost ostvarenih kroz ITU, deset niskopodnih tramvaja nabavljeno je iz NPOO-a, čime je dio kapaciteta izgubljenog uklanjanjem strateškog projekta Električni školski autobusi iz ITU portfelja nadoknađen iz drugog izvora.

Stoga se doprinos Posebnom cilju 3.1. već može smatrati djelomično ostvarenim, a ne tek izglednim.

Doprinos Posebnom cilju 1.3. zasad je ugovoren, ali ne i ostvaren. Iako sportsko-rekreativni projekti nose veći dio ugovorene vrijednosti (56,6%), njihova je financijska realizacija niska (ŠRC „Copacabana” 16,1%; ostala tri 0,0%), što odgovara ugovaranju u razdoblju rujan–prosinac 2025. Doprinos je u ovoj fazi izgledan, ali još neostvaren; njegovo ostvarenje pretežno pada u 2026.–2027.

Unutar Posebnog cilja 1.3. valja razlikovati ITU i ne-ITU dio: dok je ITU dio (sportsko-rekreativna infrastruktura) ugovoren, ali još neostvaren, mjera 1.3.3. unutar istog posebnog cilja bilježi sedam obnovljenih ili dograđenih odgojno-obrazovnih ustanova ostvarenih izvan ITU mehanizma. Doprinos posebnom cilju 1.3. stoga nije nulti, nego je ostvaren ne-ITU kanalom financiranja.

Suprotno tome, u trima posebnim ciljevima – 2.1. (razvoj ekosustava za zelenu i digitalnu transformaciju gospodarstva), 3.3. (otpornost, sigurnost i održivost urbanog prostora) i 3.4. (zeleni i čisti komunalni sustavi i infrastruktura) – nijedan pripadajući pokazatelj mjere ne bilježi vrijednost različitu od nule, iako ti ciljevi obuhvaćaju ukupno 37 APP-ova. Time se nalaz o neravnomjernom doprinosu ne samo potvrđuje nego i pooštava: nije riječ samo o razlici u brzini provedbe, nego o cijelim segmentima Strategije koji u prve dvije godine provedbe nisu proizveli mjerljiv rezultat.

Gledajući na razini cjelokupnog Akcijskog plana (svih 156 APP-ova), slika je dosljedna gornjem nalazu za ugovorene ITU projekte – doprinos je dosad ostvaren neravnomjerno i pretežno je u ranoj fazi. Tek 24 APP-a (15,4%) dovršeno je ili djelomično dovršeno, dodatnih 31 (19,9%) u tijeku je ili u pripremi, dok 74 APP-a (47,4%) nema zabilježenu aktivnost u 2025. (nije započeto, ne provodi se ili je napušteno), a za dodatnih 27 (17,3%) nedostaje status. Doprinos posebnim ciljevima izrazito je neujednačen po prioritetima: PJP 2 (gospodarstvo) praktički je bez ostvarenog doprinosa (dovršen samo Agro HUB, Općina Erdut), što ga čini najslabije operacionaliziranim prioritetom Strategije u cjelini. PJP 3 (prostor i mobilnost) ima najveći financijski opseg (72,8% procijenjenog iznosa) i najviše aktivnih APP-ova, uz istodobno najveći broj neaktivnih i nepraćenih APP-ova. PJP 1 pokazuje umjeren napredak uz izražen udio neaktivnih društveno-kulturnih projekata na razini JLS-ova. Sveukupno, dosadašnja provedba doprinosi ostvarenju strateških ciljeva u onoj mjeri u kojoj su pojedini APP-ovi ugovoreni ili operativno pokrenuti, ali ravnomjeran doprinos svim trima prioritetima još nije ostvaren, a gotovo polovica Akcijskog plana bez zabilježene aktivnosti predstavlja potencijalni rizik za puno ostvarenje ciljeva do kraja 2027.

KRITERIJ VREDNOVANJA: USKLAĐENOST (KOHERENTNOST)

EP6 – U kojoj je mjeri provedba usklađena s unutarnjom logikom Strategije (ciljevi–prioriteti–mjere–projekti–pokazatelji) i koliko je prisutna integriranost na projektnoj razini?

Intervencijska logika strukturirana je dosljedno: 3 prioriteta → 8 posebnih ciljeva → 16 mjera → 156 APP-ova, s pokazateljima na razini posebnog cilja i mjere. Restrukturiranje iz 2025. provedeno je uz očuvanje unutarnje logike – realokacija je izvršena unutar svake omotnice zasebno, bez izmjene prioriteta i posebnih ciljeva.

Integriranost na projektnoj razini u kontekstu ITU mehanizma ima dvije dimenzije. Horizontalna (teritorijalna) integracija odnosi se na povezivanje više jedinica lokalne samouprave u zajednički zahvat, odnosno na to da projekt djeluje izvan granica pojedinog nositelja i proizvodi učinak na razini cijelog urbanog područja. Vertikalna (tematska) integracija odnosi se na povezivanje više sadržajnih sastavnica unutar istog projekta — primjerice infrastrukturnog zahvata s elementima energetske učinkovitosti ili zelene obnove — čime jedan projekt istodobno doprinosi većem broju mjera. Integriranost se stoga ne procjenjuje brojem projekata, nego načinom na koji su oni koncipirani.

Uvidom u dokumentaciju poziva i kriterije odabira utvrđeno je da je integriranost na projektnoj razini prisutna u svim ugovorenim ITU projektima, pri čemu je u svakom projektu zastupljen barem jedan od oblika integracije koje okvir ITU mehanizma prepoznaje, a u dijelu projekata oba istodobno.

Ugovoreni ITU projekti raspoređeni su na devet od deset jedinica lokalne samouprave urbane aglomeracije (Osijek, Bizovac, Vladislavci, Vuka, Ernestinovo, Bilje, Čepin, Erdut, Antunovac), stoga možemo zaključiti da provedba nije koncentrirana na nositelja urbanog područja, nego stvarno obuhvaća partnerske jedinice, što potvrđuje funkcionalnost partnerskog modela iz Sporazuma o suradnji.

Intervjui pokazuju da percepcija integriranosti kod nositelja prati povijest ulaganja. Ondje gdje se projekt financiran iz ITU mehanizma nastavlja na ranije zajedničko ulaganje s drugom jedinicom lokalne samouprave, sugovornici ga opisuju kao zajednički zahvat; ondje gdje je riječ o samostalnoj fazi unutar vlastitog područja, opisuju ga kao vlastiti projekt unutar zajedničkog poziva. Sugovornici istodobno navode da je spajanje više sektorskih sastavnica unutar jednog zahvata pripremno najzahtjevniji oblik integracije, što odgovara nalazu studije slučaja 3.

EP7 – U kojoj su mjeri mjere i strateški projekti komplementarni s drugim lokalnim, regionalnim, nacionalnim i EU intervencijama na području UA Osijek?

ITU portfelj UA Osijek vezan je uz dva specifična cilja Integriranog teritorijalnog programa 2021.–2027.: RSO2.8. (održiva multimodalna gradska mobilnost) i RSO5.1. (integrirani razvoj urbanih područja). Time se SRUAOS uklapa u peti cilj kohezijske politike „Europa bliža građanima“, uveden kao pojačana obveza integriranog teritorijalnog razvoja, u okviru kojega najmanje 8% sredstava Europskog fonda za regionalni razvoj u svakoj državi članici mora biti uloženo u prioritete i projekte koje gradovi odabiru sami, na temelju vlastitih strategija održivog urbanog razvoja. Integrirana teritorijalna ulaganja pritom su jedan od predviđenih teritorijalnih alata za provedbu takvih strategija.

Primjer izravne komplementarnosti jest priprema projektno-tehničke dokumentacije za strateški projekt Revitalizacija parka Zrinjevac i zgrade sportske dvorane, financirana djelomično kroz projekt HORIZON EHHUR, čime se ITU intervencija nadovezuje na drugi EU izvor. EHHUR je jedan od prvih pet projekata financiranih u okviru Novog europskog Bauhausa, s ciljem usmjeravanja preobrazbe gradova uz uvažavanje lokalne baštine i društvenog konteksta, a ispitan je na sedam lokacija od kojih je jedna bio i grad Osijek.

Strateški okvir SRUAOS-a sadržajno je usklađen s dokumentima koji trenutačno usmjeravaju europsku urbanu politiku — Teritorijalnom agendom 2030., Novom Leipziškom poveljom i Urbanom agendom EU-a.

Intervjui komplementarnost potvrđuju i na razini ulaganja izvan ITU mehanizma. Sugovornici opisuju biciklističke i pješačke pravce koji povezuju javne ustanove te kulturne, turističke i rekreativne sadržaje, uključujući i pravce prema zaštićenim područjima, uz izražen plan daljnjeg umrežavanja tih točaka i nastavka ulaganja u iste prostorne cjeline iz vlastitih i nacionalnih izvora. Komplementarnost je time u pretežnom dijelu planirana, a ne naknadno uspostavljena.

KRITERIJ VREDNOVANJA: UČINKOVITOST (EFIKASNOST) – dodatni kriterij

EP4 – U kojoj mjeri financijska realizacija prati planiranu provedbu mjera i projekata?

Na ugovorenim ITU projektima ukupna ugovorena prihvatljiva vrijednost iznosi približno 21,97 mil. EUR (13,53 mil. EUR bespovratnih). Do 31.12.2025. odobreno je 5,27 mil. EUR (24,0%), a dodatnih 3,65 mil. EUR (16,6%) podneseno je i čeka odobrenje, što dovodi do ukupne realizacije od 40,6%. Cjelokupna dosadašnja realizacija ostvarena je na projektima biciklističke infrastrukture; na projektima sportsko-rekreativne

infrastrukture u promatranom periodu nije odobren nijedan trošak (uz isplaćen predujam od 1,20 mil. EUR i podnesen ZNS1 od 1,11 mil. EUR na projektu ŠRC „Copacabana”). Neugovoreni dio alokacije iznosi približno 41,47 mil. EUR bespovratnih sredstava.

Niska apsolutna realizacija na razini cijele omotnice ITU portfelja odgovara ranoj fazi ciklusa: težište trošenja predviđeno je za 2026.–2027., u skladu s planiranim proračunom i Vremenskim planom provedbe. Zaključak o ekonomičnosti (ostvaruju li se rezultati razmjerno uložnim sredstvima) u ovoj je fazi preuranjen jer se utvrđuje usporedbom konačnog troška s dovršenim rezultatom, a na dan 31.12.2025. većina portfelja nije došla ni do jednoga ni do drugoga.

Sagledavajući financijsku realizaciju na razini cjelokupnog projektnog portfelja, odnosno svih izvora financiranja, možemo razlikovati dvije razine praćenja koje ovo izvješće koristi. Za planirane ITU projekte realizacija (odobreno + podneseno) iznosi 40,6% ugovorene vrijednosti, uz pouzdano praćenje kroz zahtjeve za nadoknadu sredstava, odnosno godišnje izvještaje o provedbi SRUAOS. Za cjelokupni Akcijski plan (156 APP-a, 265,13 mil. EUR prema izvorno usvojenom planu za 2023.–2025.) ne postoji usporediv sustav praćenja stvarno utrošenih sredstava izvan ITU mehanizma, već je dostupna procjena koja se temelji na dostavljenim iznosima sa stanjem provedbe svakog APP-a (70,16 mil. EUR, –73,5% u odnosu na izvorni plan). Financijska dinamika Akcijskog plana stoga se, izvan ITU mehanizma, prati kroz analizu dostavljenih podataka od strane pojedinih nositelja APP-ova: 47,4% APP-ova nema zabilježenu aktivnost u 2025. Ovaj nalaz upućuje na to da financijska realizacija Akcijskog plana zaostaje za planiranom dinamikom u znatno većoj mjeri nego kod ugovorenih ITU projekata, uz dodatni rizik koji proizlazi iz nepostojanja sustavnog, usporedivog praćenja stvarne potrošnje sredstava izvan ITU mehanizma te iz činjenice da godišnji financijski podaci potječu izravno od nositelja i mogu sadržavati manje netočnosti. Uspostava takvog praćenja, uključujući jasno razgraničenje ITU i ne-ITU izvora financiranja po APP-u, preporučuje se kao korektivna mjera za preostalo razdoblje provedbe.

Anketa toj slici dodaje perspektivu nositelja. Osiguranost financijskih sredstava za planirane mjere i projekte ocijenjena je prosjekom 4,00, a podudarnost dinamike trošenja sa stvarnom provedbom aktivnosti prosjekom 4,24 (D1, D2) – dionici, dakle, ne prepoznaju sustavni raskorak između financijske i sadržajne provedbe. Istodobno se 80% ispitanika slaže da osiguravanje sufinanciranja i likvidnosti predstavlja izazov za nositelje projekata (D3: 4,15); riječ je o tvrdnji obrnutog predznaka, u kojoj visoko slaganje označava prepoznat financijski pritisak, a ne pozitivnu ocjenu. Financije su ujedno i najviše rangirana prepreka provedbi u cjelini (G4: 4,15; 85%). Nalaz je dosljedan dokumentiranim odustajanjima i odgodama pojedinih APP-ova zbog porasta potrebnih sredstava te potvrđuje da financijski pritisak na nositelje predstavlja stvaran, a ne samo percipiran rizik za preostalo razdoblje provedbe.

Intervjui preciziraju narav financijskog pritiska na način da sugovornici kod svih nositelja ocjenjuju da je financijska konstrukcija pojedinačnih projekata planirana primjereno, a pritisak opisuju kao posljedicu istodobnog ulaska većeg broja projekata u provedbu: kod većine nositelja premošćivan je kombinacijom kreditnih zaduženja, pažljivog upravljanja novčanim tijekom i redovitog javljanja na nacionalne izvore sufinanciranja vlastitog udjela. Pritom je bitno razlikovati dvije sastavnice: dinamika obrade i isplate zahtjeva za nadoknadom sredstava ne prepoznaje se kao usko grlo – sugovornici je ocjenjuju zadovoljavajućom, a jedan nositelj navodi da je prelaskom s tromjesečne na mjesečnu dinamiku podnošenja dodatno poboljšao vlastitu likvidnost. Teret je, dakle, na osiguranju vlastitog udjela i na istodobnosti provedbe, a ne na platnom lancu, čime se najizraženiji otežavajući čimbenik iz ankete (G4: 4,15) može preciznije usmjeriti pri oblikovanju korektivnih mjera.

KRITERIJ VREDNOVANJA: ODRŽIVOST – dodatni kriterij***EP8 – Jesu li institucionalni kapaciteti, koordinacija dionika i sustav prikupljanja podataka dostatni za kvalitetnu provedbu i izvještavanje?***

U provedbenoj je strukturi (Odsjek za provedbu ITU mehanizma) sistematizirano 5 radnih mjesta, od kojih su popunjena 2 (40%). Koordinacija se odvija kroz Koordinacijsko i Partnersko vijeće, a sustav praćenja oslanja se na evidencije nositelja i godišnja izvješća o provedbi. Prema Izvješću o provedbi SRUP-a za 2025., prikupljanje podataka o pokazateljima olakšano je pravodobnom dostavom podataka prijavitelja, no praćenje pokazatelja na razini Akcijskog plana bilo je otežano. Izvješće predlaže uspostavu sustava izvještavanja nositelja APP-ova prema nositelju SRUP-a, redovito praćenje vrijednosti pokazatelja te odabir pokazatelja s lako dostupnim izvorima provjere.

Sustav praćenja djelomično funkcionira: na razini ITU projekata (financijski podaci i status provedbe) pouzdan je, ali na razini Akcijskog plana (projekti financirani iz ostalih izvora; pokazatelji ishoda i rezultata) nije, što je strukturno usko grlo za buduće izvještavanje. Popunjenost 2 od 5 radnih mjesta upućuje na kadrovsko usko grlo koje, u razdoblju intenziviranja ugovaranja (2026.–2027.), predstavlja rizik za pravodobnost provedbe i kvalitetu izvještavanja. Institucionalni kapaciteti i koordinacija zadovoljavaju za dosadašnju razinu aktivnosti, ali su na granici dostatnosti za predstojeće vršno opterećenje.

Prikupljanje podataka o pokazateljima za potrebe ovog vrednovanja dalo je dodatne, konkretne dokaze o dosegu sustava praćenja. Svi su nositelji odgovorili na zahtjev, ali je struktura odgovora bila neujednačena, stoga nije riječ o tome da nositelji ne dostavljaju podatke, nego o tome da ne postoji standardizirani obrazac i obvezujuća uputa koji bi osigurali da dostavljeni podaci budu usporedivi, provjerljivi i vezani uz pojedinačni projekt. Uspostava takvog obrasca tehnički je jednostavna mjera s izravnim učinkom na kvalitetu budućeg izvještavanja i na provedivost završnog vrednovanja.

Anketa dionika potvrđuje tu podjelu na funkcionalnu koordinaciju i ograničene kapacitete. Podrška i upute Grada Osijeka kao PTOO-a ocijenjene su najvišim prosjekom u cjelini (F6: 4,38; 83% slaganja), a visoko su ocijenjeni i koordinacija i suradnja među dionicima (F2: 4,29), funkcioniranje sustava prikupljanja podataka i izvještavanja (F5: 4,29), jasnoća podjele uloga i odgovornosti (F3: 4,17) te protok informacija (F4: 4,17). Suprotno tome, najniže su ocijenjene dostatnost ljudskih i administrativnih kapaciteta (F1: 3,73; 64% slaganja) i primjerenost zahtjeva izvještavanja raspoloživim kapacitetima (F7: 3,95). Koordinacija većeg broja dionika (G6: 3,16) i dostupnost te kvaliteta podataka (G7: 3,10) ujedno su dva najmanje otežavajuća čimbenika provedbe. Percepcija dionika time se podudara s dokumentacijskim nalazom: ograničenje nije u koordinacijskom modelu ni u spremnosti nositelja da dostave podatke, nego u kadrovskoj popunjenosti provedbene strukture i u nepostojanju standardiziranog, nisko-opterećujućeg načina izvještavanja.

Anketa daje i dionički potvrđen smjer rješenja. Na pitanje o najučinkovitijem načinu prikupljanja podataka o statusu projekata i ostvarenosti pokazatelja 15 je od 24 ispitanika odabralo mrežni obrazac odnosno online platformu, 9 standardizirani Excel predložak koji Grad dostavlja nositeljima, a 6 periodičnu koordinaciju s ITU PTOO-om; u otvorenim se odgovorima ponavljaju prijedlozi platforme za praćenje faza provedbe u realnom vremenu, redovitih kraćih koordinacija i jasnih uputa za popunjavanje. Time se preporuka o standardiziranom obrascu dopunjuje preferiranim oblikom provedbe, a istodobno se adresira i percipirano administrativno opterećenje izvještavanjem.

Intervjui taj nalaz potvrđuju i dodatno preciziraju kroz informaciju da nositelji Gradu kao koordinatorskom redovito, u pravilu mjesečno i u zadanom roku, dostavljaju podatke o financijskom izvršenju, dok se ostvarene vrijednosti pokazatelja ne izvještavaju strukturirano – uz izričitu spremnost svih sugovornika da dostave svaki podatak koji se od njih zatraži. Time se potvrđuje da ograničenje nije u spremnosti nositelja

ni u koordinacijskom modelu, nego u nepostojanju jedinstvenog obrasca i obvezujuće upute. Intervjui upućuju i na dva praktična smjera rješenja. Prvo, dio podataka koje nositelji dostavljaju Gradu istodobno se unosi i u sustav eKohezije, što opisuju kao udvostručen posao. Obrazac koji financijske podatke preuzima iz postojećih izvora, a od nositelja traži prvenstveno ono što ti izvori ne sadrže – ostvarene vrijednosti pokazatelja po pojedinom APP-u – smanjio bi opterećenje uz istodobno poboljšanje kvalitete podataka. Drugo, pojedini nositelji već prikupljaju podatke o stvarnom korištenju izgrađene infrastrukture (brojači prometa, videonadzor, izvješća komunalnih redara, planirana brojanja u vršnim razdobljima), koji su raspoloživ i provjerljiv izvor provjere za buduće praćenje pokazatelja ishoda.

U pogledu kapaciteta, intervjui pokazuju isto ograničenje s obiju strana provedbenog odnosa, uz tri različita modela organizacije poslova. Kod nositelja urbanog područja poslovi pripreme i provedbe podijeljeni su unutar upravnog odjela, između manjeg tima koji radi u istom prostoru i svakodnevno razmjenjuje informacije, pa se prijelaz projekta iz faze prijave u fazu provedbe odvija dogovorom unutar tima i u praksi funkcionira bez formalizirane primopredaje. Kod manjih jedinica lokalne samouprave javljaju se dva modela: zadržavanje unutarnje jezgre od jedne do dvije iskusne osobe koje pripremaju i provode projekte, uz angažman vanjske stručne podrške za veće zahvate, odnosno povjeravanje poslova vlastitoj razvojnoj agenciji uz stručnjake jedinice za graditeljstvo i javnu nabavu. Zajedničko je svim modelima da kapacitet počiva na kontinuitetu malog broja iskusnih ljudi: broj raspoloživih izvršitelja najuže je ograničenje u odnosu na broj projekata koji se istodobno vode, uz koje se kod dijela nositelja javlja i fluktuacija, a jedan sugovornik izrijeком navodi da se kadrovska situacija u njegovoj jedinici kratkoročno neće promijeniti te da je vanjska stručna podrška nužan, a ne pomoćni element provedbe. Nalaz potvrđuje ocjenu iz ankete (F1: 3,73) i upućuje na to da je kadrovsko ograničenje uputno rješavati i mjerama na razini aglomeracije, a ne samo unutar pojedine JLS.

Suradnja s Gradom Osijekom kao koordinatorom i posredničkim tijelom ocijenjena je pritom visoko u svim intervjuima – kao dostupna, pravodobna i usmjeravajuća – a sugovornici iz Grada navode da je u praksi održano razdvajanje uloga između posredničkog tijela za odabir operacija i organizacijskih jedinica u ulozi prijavitelja. Prostor za poboljšanje sugovornici iz manjih jedinica vide u ranijem pokretanju rasprave o prioritetima i raspodjeli sredstava unutar portfelja, što je izravno upotrebljivo ako dođe do predložene revizije Akcijskog plana.

EP9 – U kojoj je mjeri izgledno da će rezultati i učinci provedenih mjera i strateških projekata biti održivi i nakon završetka njihove provedbe?

Održivost rezultata ovisit će o financijskim i institucionalnim kapacitetima nositelja za upravljanje i održavanje izgrađene i obnovljene infrastrukture nakon završetka projekata. Rani su signali rizika ograničen kadrovski kapacitet provedbene strukture te činjenica da su pojedini nositelji odustali od APP-ova ili ih odgodili zbog porasta potrebnih sredstava, što otvara pitanje njihove financijske sposobnosti i za buduće održavanje. Izvješće o provedbi SRUP-a za 2025. izrijeком postavlja pitanje osiguravanja adekvatnih financijskih i provedbenih kapaciteta, s obzirom na broj APP-ova koji još nisu započeli ili su u pripremi.

Anketa pokazuje visoko povjerenje dionika u održivost rezultata: 87% ispitanika slaže se da rezultati i učinci provedenih mjera i projekata imaju veliku vjerojatnost održivosti i nakon završetka provedbe (H1: 4,39; medijan 5), a 85% da su osigurani kapaciteti i financijska sredstva za njihovo održavanje i upravljanje (H2: 4,20). Nijedan ispitanik nije izrazio neslaganje s tim tvrdnjama, uz nekoliko odgovora „ne znam / nije primjenjivo”. Održivost je time, uz usklađenost i integriranost, najviše ocijenjena tematska cjelina ankete (4,30 odnosno 4,32).

Tu je ocjenu, međutim, potrebno tumačiti i u kontekstu da se radi o percepciji u ranoj fazi provedbe, kada je većina rezultata tek ugovorena ili u izgradnji, pa se održivost procjenjuje prije nego što su nastali stvarni troškovi upravljanja i održavanja.

Održivost se stoga u ovoj fazi ocjenjuje izglednom, ali još nepotvrđenom. Rani signali rizika – ograničen kadrovski kapacitet provedbene strukture i financijski pritisak na pojedine nositelje – nisu opovrgnuti percepcijom dionika, nego supostoje s njihovim povjerenjem u trajnost rezultata. U završnom vrednovanju ovu je ocjenu potrebno provjeriti na razini pojedinačnih projekata, uključujući planove upravljanja i održavanja te osigurane izvore za njihovo financiranje.

Intervjui daju prvi neposredan uvid u pripremljenost nositelja za razdoblje nakon dovršetka projekata. Upravljanje i održavanje izgrađene infrastrukture preuzimaju komunalna poduzeća odnosno komunalne službe jedinica lokalne samouprave, a sredstva se osiguravaju kroz programe održavanja komunalne infrastrukture. Kod objekata čiji prihodi od korištenja ne pokrivaju troškove održavanja razliku osigurava nositelj iz proračuna, što je bilo poznato i prihvaćeno pri odluci o ulaganju. Operativna je održivost time uređena na razini nadležnosti i izvora financiranja, dok srednjoročna financijska održivost ostaje otvorena u mjeri u kojoj se opseg infrastrukture koja se održava povećava usporedno s dovršetkom daljnjih projekata u razdoblju 2026.–2027. Sugovornici kao uvjet nastavka ulaganja redovito navode raspoloživost izvora sufinanciranja. Nalaz ne mijenja ocjenu izglednosti održivosti, nego je konkretizira: rizik nije u nepostojanju rješenja za upravljanje i održavanje, nego u kumulativnom opterećenju proračuna nositelja koje će nastupiti dovršetkom većeg dijela portfelja.

KRITERIJ VREDNOVANJA: PRIHVATLJIVOST – dodatni kriterij

Kriterijem prihvatljivosti ocjenjuje se pozitivna ili negativna percepcija dionika i javnosti u odnosu na intervenciju. Za razliku od kriterija djelotvornosti ili učinkovitosti, koji mjere što je i uz koje troškove ostvareno, kriterij prihvatljivosti usmjeren je na to kako provedbu doživljavaju oni koji je provode i oni na koje se odnosi. Kriteriju nije pridruženo zasebno evaluacijsko pitanje, već se primarno ocjenjuje kroz primarne izvore podataka, odnosno nalaze anketiranja i intervju.

Nalazi anketiranja pokazuju visoku prihvatljivost intervencije među dionicima koji je provode. Gotovo svi ispitanici koji su odgovorili na otvoreno pitanje o percepciji provedbe doživljavaju je pozitivno – kao razvojni pravac koji odgovara stvarnim potrebama zajednice i donosi vidljive koristi na području cijele aglomeracije. Nekoliko odgovora tu ocjenu uvjetuje smanjenjem administrativnog opterećenja nositelja. Prihvatljivost potvrđuju i zatvorene tvrdnje: nijedna od 25 ocjenjivanih tvrdnji nije ocijenjena ispod neutralne sredine, sve su tematske cjeline ocijenjene prosjekom iznad 4,0, a najviše su ocijenjeni upravo integrirani partnerski pristup (E3: 4,39; 91% slaganja) i podrška nositelja provedbe (F6: 4,38).

Kao primjeri dobre prakse najčešće se navode biciklističke staze i povezivanje naselja, obnova kupališta Copacabana, projekti društvene infrastrukture i baštine te korektna i pravovremena suradnja s ITU PTOO-om pri pripremi projektnih prijedloga i dogovoru o rokovima – dakle upravo one intervencije koje su u poglavljima 5.5.–5.7. utvrđene kao najzrelije. Korektivne mjere koje dionici sami predlažu (online sustav za praćenje i informiranje, češće i pravovremenije informiranje o statusu projekata, pojednostavljenje administrativnih postupaka, ubrzanje obrade ZNS-ova radi likvidnosti, jasne upute te snažnija stručna i savjetodavna podrška korisnicima) konvergentne su s nalazima zatvorenih pitanja i s preporukama iz poglavlja 7.2.

Kriterij prihvatljivosti ocjenjuje se zadovoljenim. Uz ogradu da anketa obuhvaća dionike uključene u provedbu, a ne širu javnost ni krajnje korisnike, provedba SRUAOS-a među dionicima se doživljava izrazito pozitivno, uz jasno artikulirano očekivanje administrativnog rasterećenja i pravovremenijeg informiranja.

Intervjui potvrđuju nalaz ankete i dodaju mu perspektivu nositelja bližu krajnjim korisnicima. Sugovornici provedbu opisuju izrazito pozitivno, a kao učinke koji su korisnicima već vidljivi navode sigurne pravce za kretanje djece i za dolazak na posao bez automobila, korištenje infrastrukture tijekom cijele godine, djelomično ublažavanje ograničene ponude javnog prijevoza te oživljavanje društvenog života na otvorenom; u jednoj se jedinici navodi i porast interesa za doseljavanje, koji sugovornici pripisuju ukupnom ulaganju u infrastrukturu, a ne pojedinačnom projektu. Riječ je o iskazima dionika, a ne o mjerenim vrijednostima, pa se navode kao pokazatelj prihvaćenosti intervencije, a ne kao dokaz učinka. Kao elementi koji su funkcionirali bolje od očekivanog izdvajaju se pravodobno raspisivanje poziva u skladu s najavljenom dinamikom te osjetno poboljšana, partnerski usmjerena komunikacija s tijelima u sustavu provedbe u posljednjih nekoliko godina. Očekivanje administrativnog rasterećenja, izraženo u anketi, u intervjuima se ponavlja kao najčešće naveden pojedinačni problem, čime je kriterij prihvatljivosti potvrđen uz istu ogradu koja proizlazi i iz ankete.

SINTEZNA PITANJA: IZAZOVI U PROVEDBI I KOREKTIVNE MJERE

EP10 – Koji su glavni izazovi, uska grla i rizici u provedbi Strategije?

EP11 – Koje su korektivne mjere i preporuke potrebne radi poboljšanja provedbe u preostalom razdoblju?

Posljednja se dva evaluacijska pitanja ne vezuju uz pojedinačni kriterij vrednovanja, nego proizlaze iz svih prethodnih odgovora: EP10 objedinjuje ograničenja utvrđena kroz kriterije djelotvornosti, učinkovitosti, usklađenosti i održivosti, a EP11 iz njih izvodi korektivne mjere. Odgovori su stoga sintezni i upućuju na poglavlje 7., u kojem su zaključci i preporuke razrađeni u operativnom obliku.

Dokumentacijska analiza, podaci o pokazateljima, anketa i intervjui daju međusobno podudaran popis uskih grla. Anketa i intervjui rangiraju izazove prema svakodnevnom opterećenju nositelja: financije — osiguranje sufinanciranja, likvidnost i rast cijena (G4: 4,15; 85% ispitanika), postupci javne nabave (G2: 3,90; 76%) te priprema i ishođenje projektno-tehničke dokumentacije i dozvola (G1: 3,71; 62%), uz administrativno opterećenje kao najčešće naveden pojedinačni problem u intervjuima. Dokumentacijska analiza izazove rangira prema izloženosti alokacije i prema dokazivosti rezultata te na prvo mjesto stavlja spremnost projektno-tehničke dokumentacije strateških projekata i cjelovitost pokazateljskog okvira.

Iz navedenih uskih grla proizlaze četiri rizika za preostalo razdoblje: rizik neiskorištenja ITU alokacije za strateške projekte ako priprema ne bude dovršena prije planiranog kvartala pokretanja, što je najveći pojedinačni financijski rizik u portfelju; rizik koncentracije opterećenja u 2026.–2027., kada se preklapaju raspisivanje preostalih poziva, ugovaranje i provedba već ugovorenih projekata; rizik za dokazivost djelotvornosti u završnom vrednovanju, ako se obrazac i izvori provjere ne uspostave prije nego što intervencije počnu proizvoditi učinke; te rizik kumulativnog opterećenja proračuna nositelja za održavanje, koje nastupa dovršetkom većeg dijela portfelja i koje se u ovoj fazi ne može kvantificirati.

Glavni izazovi nisu, dakle, u oblikovanju Strategije ni u koordinacijskom modelu — oboje je i dokumentacijski i u percepciji dionika prepoznato kao snaga — nego u provedbenoj infrastrukturi: spremnosti dokumentacije, kadrovskoj popunjenosti, sustavu praćenja i financijskoj izdržljivosti nositelja. Nijedno utvrđeno usko grlo u ovoj fazi ne dovodi u pitanje ostvarivost Strategije u cjelini, ali sva zajedno usporavaju pretvaranje ugovorenih sredstava u mjerljive rezultate.

Korektivne su mjere izvedene izravno iz utvrđenih uskih grla i razrađene u poglavlju 7.2. Jedanaest preporuka grupira se u četiri smjera: jačanje provedbenih kapaciteta, odnosno popunjavanje sistematiziranih radnih mjesta u provedbenoj strukturi prije razdoblja vršnog opterećenja ugovaranja; priprema i dinamika projekata, što obuhvaća dovođenje strateških projekata do najvišeg stupnja pripremljenosti projektno-tehničke dokumentacije uz intenzivnije raspisivanje poziva i ugovaranje, provjeru usklađenosti postojeće dokumentacije s horizontalnim zahtjevima prije raspisivanja preostalih poziva te mjere za ublažavanje financijskog pritiska i raspoređivanje opterećenja nositelja; usklađivanje planskog okvira sa stvarnom provedbom, kroz reviziju Akcijskog plana uz formalno evidentiranje restrukturiranja ITU portfelja iz 2025., preispitivanje utjecaja uklanjanja četiriju strateških projekata na pripadajuće posebne ciljeve te ranije i strukturiranje pokretanje rasprave o prioritetima i raspodjeli sredstava kroz Koordinacijsko i Partnersko vijeće; te uspostava cjelovitog sustava praćenja i izvještavanja. Prijedlozi koje su dionici sami naveli u anketi i intervjuima podudaraju se s tim smjerovima.

7. Zaključci i preporuke

7.1. Zaključci

Usklađenost planiranih i provedenih intervencija sa zacrtanim ciljevima. Provedene i ugovorene intervencije u promatranom razdoblju usklađene su s unutarnjom logikom Strategije (prioriteti → posebni ciljevi → mjere → projekti → pokazatelji) i s vanjskim programskim okvirom (ITP 2021.–2027., specifični ciljevi RSO2.8. i RSO5.1.). Ravnoteža mjera unutar Strategije zadržana je i nakon restrukturiranja portfelja u 2025., koje je provedeno unutar postojećih omotnica; najveći je napredak ostvaren u prioritetu povezanosti i okoliša (PJP 3) te u dijelu društvene infrastrukture.

Dinamika provedbe. Provedba je tijekom 2025. znatno ubrzana u odnosu na gotovo nulto polazište krajem 2024. Usporedba s Vremenskim planom provedbe pokazuje da je raspored ugovaranja u pretežnom dijelu u skladu s planom, uključujući i neugovorenost pet strateških projekata čije je pokretanje predviđeno za kraj 2025., odnosno 2026.–2027. Glavni je stvarni izazov spremnost projektno-tehničke dokumentacije strateških projekata, a ne opći raspored raspisivanja poziva.

Stupanj ostvarenja ciljeva. Ostvarene vrijednosti pokazatelja rezultata na dan 31.12.2025. utvrđene su za sve mjere prikupljanjem podataka izravno od nositelja svih 156 APP-ova. Devet od sedamnaest pokazatelja rezultata bilježi vrijednost različitu od nule, dok osam mjera, koje obuhvaćaju 73 APP-a, ostaje na polaznoj vrijednosti. Najveći su doprinosi 20,93 km novoizgrađene infrastrukture za mobilnost, 10 niskopodnih tramvaja, 7 obnovljenih ili dograđenih odgojno-obrazovnih ustanova i 6 energetski obnovljenih javnih zgrada. Može se utvrditi da je ostvarenje koncentrirano na dvije domene – održivu mobilnost i odgojno-obrazovnu infrastrukturu. Dostupni podaci o ugovaranju i financijskoj realizaciji (ukupna realizacija ugovorenog dijela 40,6%) upućuju na ranu, ali ubrzavajuću operativnu fazu provedbe.

Kvaliteta pokazateljskog okvira. Prvo cjelovito prikupljanje ostvarenih vrijednosti pokazatelja pokazalo je da glavno ograničenje nije nedostatak podataka kod nositelja, nego nepostojanje standardiziranog obrasca i ujednačene metodologije izvještavanja. Doseg ocjene djelotvornosti u ovom je vrednovanju određen razinom mjera: napredak se može dokazati pokazateljima rezultata, ali ga nije moguće agregirati na razinu posebnih ciljeva, ponajviše zato što učinci koje ti pokazatelji mjere u promatranom razdoblju objektivno još nisu ni mogli nastupiti. Stvarna ocjena ostvarenosti pokazatelja ishoda stoga je primjerena tek u završnom vrednovanju, odnosno razdoblju nakon završetka provedbe SRUAOS, a korektivna mjera koja iz ovog nalaza proizlazi nije retroaktivno prikupljanje tih podataka, nego uspostava izvora i obrasca koji će omogućiti njihovo mjerenje kada intervencije počnu proizvoditi učinke.

Glavni izazovi, uska grla i rizici. Provedba Strategije i dalje je opterećena strukturnim i operativnim ograničenjima koja mogu značajno utjecati na dinamiku i učinkovitost realizacije planiranih ciljeva. Ključni izazovi odnose se na nedovoljnu spremnost projektno-tehničke dokumentacije za dio strateških projekata (osobito Tržnica i OLT), što predstavlja izravan rizik za iskorištenje 32,21 mil. EUR ITU alokacije, pri čemu se isti nalaz ponavlja drugu godinu zaredom. Dodatno, nepotpun sustav praćenja pokazatelja na razini Akcijskog plana ograničava mogućnost dokazne procjene djelotvornosti provedbe. Uočen je i kadrovski deficit provedbene strukture (popunjena 2 od 5 radnih mjesta) uoči razdoblja vršnog opterećenja 2026.–2027., što povećava operativne rizike. Financijski pritisci rezultirali su odgodom i odustajanjem od pojedinih APP-ova, dok su kod dijela nositelja projekata identificirani ograničeni financijski i provedbeni kapaciteti. Iako su određene korektivne mjere formalno pokrenute (restrukturiranje ITU portfelja), njihova provedba je djelomična, a ključni instrument – revizija Akcijskog plana – odgođen je, što dodatno prolongira uklanjanje uočenih uskih grla.

Percepcija dionika potvrđuje navedeni redoslijed uskih grla. U anketi su najizraženijim otežavajućim čimbenicima ocijenjeni financije – sufinanciranje, likvidnost i rast cijena (4,15; 85% ispitanika), postupci javne nabave (3,90; 76%) te priprema i ishođenje projektno-tehničke dokumentacije i dozvola (3,71; 62%), a najmanje otežavajućima dostupnost i kvaliteta podataka (3,10) i koordinacija dionika (3,16). Uska grla koja dionici prepoznaju podudaraju se s onima utvrđenima dokumentacijskom analizom – financijski pritisak na nositelje, proceduralna dinamika i spremnost projektno-tehničke dokumentacije – dok su koordinacijski model i suradnja s nositeljem provedbe i u percepciji dionika prepoznati kao snage, a ne kao rizici.

Djelomična provedba ranijih korektivnih mjera. Korektivne mjere najavljene u izvješću za 2024. provedene su samo djelomično: restrukturiranje ITU portfelja formalizirano je Odlukom od 26.6.2025., no revizija Akcijskog plana odgođena je, a nalazi o otežanom praćenju pokazatelja i potrebi dovodenja strateških projekata do najvišeg stupnja pripremljenosti ponavljaju se drugu godinu zaredom.

Prihvatljivost provedbe i stavovi dionika. Anketa provedena na uzorku od 24 dionika (stopa odaziva 60%) pokazuje visoku prihvatljivost intervencije među onima koji je provode: sve su tematske cjeline ocijenjene prosjekom iznad 4,0, nijedna tvrdnja nije ocijenjena ispod neutralne sredine, a najviše su ocijenjeni integrirani partnerski pristup (4,39) i podrška Grada Osijeka kao PTOO-a (4,38). Prosječno slaganje raste s razinom uključenosti ispitanika u provedbu (2,99 kod niske, 4,27 kod srednje i 4,41 kod visoke uključenosti), što upućuje na to da niže i neutralne ocjene proizlaze pretežno iz neinformiranosti, a ne iz negativnog stava. Sama ta razlika ujedno je argument za redovitije i strukturiranje informiranje šireg kruga dionika o statusu provedbe, neovisno o njihovoj izravnoj ulozi u pojedinim projektima.

Nalazi intervjua i praktična uporišta za korektivne mjere. Polustrukturirani intervjui s nositeljem urbanog područja i s korisnicima potvrđuju redoslijed uskih grla utvrđen dokumentacijskom analizom i anketom te ga na tri mjesta preciziraju. Prvo, financijski pritisak proizlazi iz istodobne provedbe više projekata, a ne iz podcijenjenog planiranja pojedinačnog projekta, dok se dinamika obrade i isplate zahtjeva za nadoknadom sredstava ocjenjuje zadovoljavajućom – korektivne su mjere stoga učinkovitije ako se usmjere na raspored opterećenja nositelja i na izvore sufinanciranja vlastitog udjela. Drugo, spremnost projektno-tehničke dokumentacije pokazala se kao pitanje usklađenosti s naknadno uvedenim zahtjevima, a ne samo kao pitanje ishođenih dozvola. Treće, ograničenje u praćenju pokazatelja nije u spremnosti nositelja da dostave podatke, nego u nepostojanju jedinstvenog obrasca i u dijelom dvostrukom izvještavanju prema Gradu i u sustav eKohezije, pri čemu dio nositelja već raspolaže izvorima podataka o stvarnom korištenju izgrađene infrastrukture. Suradnja s Gradom Osijekom kao koordinatorom i posredničkim tijelom ocijenjena je u svim intervjuima visoko, a prostor za poboljšanje sugovornici vide u ranijem pokretanju rasprave o prioritetima i raspodjeli sredstava unutar portfelja.

7.2. Preporuke

Preporuke proizlaze iz nalaza vrednovanja i oblikovane su operativno (što – tko – s kojim ciljem). U ovoj se fazi odnose prvenstveno na jačanje provedbenih i nadzornih kapaciteta, sustava praćenja te pripreme strateških projekata.

Br.	Preporuka (što)	Nositelj	Cilj
P1	Popuniti sistematizirana radna mjesta u provedbenoj strukturi (najmanje na 4 od 5), prioritarno prije vršnog opterećenja ugovaranja.	Grad Osijek	Smanjiti rizik za pravodobnost provedbe i kvalitetu izvještavanja
P2	Dovesti pet strateških projekata do najvišeg stupnja pripremljenosti PTD-a i intenzivirati raspisivanje poziva/ugovaranje prema Vremenskom planu (2026.–2027.), prioritarno	Grad Osijek / PTOO	Osigurati iskorištenje ITU alokacije za strateške projekte (32,21 mil. EUR)

Br.	Preporuka (što)	Nositelj	Cilj
	za projekte s nezrelom dokumentacijom (Tržnica, OLT).		
P3	Za svaki preostali strateški projekt izraditi terminski plan pripreme s rokovima izvedenima unatrag od kvartala pokretanja poziva utvrđenog Vremenskim planom provedbe. Utvrditi standardni paket dokumentacije koji prethodi raspisivanju poziva (opis projekta, studija izvodljivosti s analizom troškova i koristi, analiza državnih potpora, procjene učinka) i njegovu izradu pokretati usporedno s dovršetkom projektno-tehničke dokumentacije, a ne nakon nje.	Grad Osijek / PTOO, uz nositelje projekata	Skratiti vrijeme od dovršetka dokumentacije do raspisivanja poziva i smanjiti rizik odgode pokretanja
P4	Prije raspisivanja preostalih poziva provjeriti usklađenost postojeće projektno-tehničke dokumentacije s horizontalnim zahtjevima (načela NEB-a, pristupačnost, zelena i digitalna komponenta).	Grad Osijek / PTOO / nositelji projekata	Skratiti pripremnu fazu i smanjiti potrebu za naknadnim noveliranjem dokumentacije
P5	Dopuniti praćenje financijske realizacije Akcijskog plana izvan ugovorenih ITU projekata, uz jasno razgraničenje izvora financiranja (ITU/ne-ITU) po APP-u, te ujednačiti strukturu dobivenih informacija.	Grad Osijek / nositelji mjera	Cjelovit i usporediv financijski pregled provedbe
P6	Uputiti nositelje na operativne mjere ublažavanja financijskog pritiska (češća dinamika podnošenja ZNS-ova, sustavno korištenje nacionalnih izvora sufinanciranja vlastitog udjela) te pri planiranju raspisivanja preostalih poziva voditi računa o istodobnosti opterećenja nositelja.	Grad Osijek	Smanjiti pritisak na likvidnost nositelja u razdoblju vršnog opterećenja
P7	Revidirati Akcijski plan SRUAOS-a (popis APP-ova, dinamika provedbe, financijski raspored); formalno evidentirati restrukturiranje ITU portfelja iz 2025.	Grad Osijek / Koordinacijsko vijeće	Uskladiti plan sa stvarnom provedbom
P8	Preispitati utjecaj uklanjanja četiriju strateških projekata na ostvarenje pripadajućih posebnih ciljeva (osobito prioriteta povezanosti i održivog prometa) te po potrebi predvidjeti nadomjesne intervencije iz ne-ITU izvora.	Grad Osijek / Koordinacijsko vijeće	Očuvati ostvarivost posebnih ciljeva nakon restrukturiranja
P9	Nastaviti s prikupljanjem ažurnih podataka od nositelja projekata radi što preciznijeg praćenja provedbe i planiranja daljnje dinamike korištenja sredstava, ali uz oslanjanje na postojeće izvore podataka gdje je moguće, kako bi se smanjilo administrativno opterećenje na nositelje projekata.	Grad Osijek / PTOO	Smanjiti administrativno opterećenje nositelja uz istodobno poboljšanje kvalitete podataka
P10	Standardizirati obrazac za izvještavanje o pokazateljima rezultata uz, gdje je moguće, određivanje ciljnih vrijednosti pokazatelja.	Grad Osijek / PTOO	Usporedivi, provjerljivi i projektno vezani podaci o pokazateljima
P11	Raspravu o prioritetima, raspodjeli sredstava i izmjenama portfelja pokrenuti ranije u ciklusu i strukturirati je kroz Koordinacijsko i Partnersko vijeće, počevši od revizije Akcijskog plana u 2026.	Grad Osijek / Koordinacijsko vijeće	Povećati uključenost jedinica lokalne samouprave u oblikovanje portfelja

U ovoj fazi nema nalaza koji bi upućivao na potrebu izmjene strateškog okvira Strategije (vizije, prioriteta, posebnih ciljeva i mjera). Nalazi upućuju na potrebu izmjene provedbene razine: budući da se pojedini APP-ovi planiraju otkazati u 2026. i da je Akcijski plan potrebno revidirati, tim za vrednovanje preporučuje ciljanu izmjenu Akcijskog plana (popis APP-ova, dinamika provedbe i financijski raspored) uz obrazloženje otkazanih APP-ova, a ne izmjenu strateškog okvira. Izmjena Liste strateških projekata od 26. lipnja 2025. već je provedena i uključena je u ovaj izvještaj.

Popis kratica

APP	aktivnost, program ili projekt iz Akcijskog plana SRUAOS-a
CBA	analiza troškova i koristi (engl. cost-benefit analysis)
DV	dječji vrtić
EHHUR	Eyes Hearts Hands Urban Revolution – projekt programa Obzor Europa (Horizon Europe), br. 101079948
EP1 – EP11	evaluacijska pitanja ovog vrednovanja (poglavlje 4.3. i poglavlje 6.)
EU	Europska unija
EUR	euro
GČ	gradska četvrt
HNK	Hrvatsko narodno kazalište u Osijeku
IP	oznaka (referentni broj) poziva na dostavu projektnih prijedloga u okviru ITP-a (npr. IP.2.1.03)
IT	informacijska tehnologija
ITP	Integrirani teritorijalni program 2021. – 2027.
ITU	integrirana teritorijalna ulaganja (mehanizam provedbe strategija razvoja urbanih područja)
JLS	jedinica lokalne samouprave
JU	javna ustanova
MRRFEU	Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije
MW / MWh	megavat / megavatsat
NEB	Novi europski Bauhaus (engl. New European Bauhaus)
NN	Narodne novine
NP	odgovor „ne znam / nije primjenjivo” u anketnom upitniku
NPOO	Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021. – 2026.
OBŽ	Osječko-baranjska županija
OLT	kompleks bivše tvornice OLT – Osječka ljevaonica željeza i tvornica strojeva d.d.
PJP	prioritet javne politike
PTD	projektno-tehnička dokumentacija
PTOO	posredničko tijelo za odabir operacija – Odsjek za provedbu ITU mehanizma Grada Osijeka
Q1 – Q4	tromjesečja (kvartali) kalendarske godine
RCO	oznaka zajedničkog pokazatelja ostvarenja u kohezijskom okviru EU, preuzeta iz Akcijskog plana (npr. RCO77)
RH	Republika Hrvatska
RSO	oznaka specifičnog cilja Europskoga fonda za regionalni razvoj u okviru ITP-a (npr. RSO2.8, RSO5.1)
SAFU	Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije
SRUAOS	Strategija razvoja Urbane aglomeracije Osijek do 2027. godine
SRUP	strategija razvoja urbanog područja
SWOT	analiza snaga, slabosti, prilika i prijetnji (engl. strengths, weaknesses, opportunities, threats)
ŠRC	športsko-rekreacijski centar
UA	urbana aglomeracija
UPU	urbanistički plan uređenja
ZNS	zahtjev za nadoknadu sredstava
ŽRA	Javna ustanova Županijska razvojna agencija Osječko-baranjske županije (JU ŽRA OBŽ)

Oznake korištene u prikazu nalaza

A – H	oznake tematskih cjelina i pojedinačnih tvrdnji u anketnom upitniku (npr. B1, C2, E3, F6, G4, H1)
N	broj valjanih odgovora na pojedinu anketnu tvrdnju (bez odgovora NP)
P1 – P11	redni brojevi preporuka iz poglavlja 7.2.