Prethodno vrednovanje Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine

Izvješće o provedbi prethodnog vrednovanja Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine

Institut za razvoj i međunarodne odnose – IRMO

Zagreb, 12. srpanj, 2023.

IRMO

SADRŽAJ

1. Sažetak 4

2. Uvod 10

3. Kontekst vrednovanja 11

4. Opis akta strateškog planiranja 13

5. Metodološki pristup 17

6. Nalazi 22

7. Zaključci 31

8. Pouke postupka vrednovanja 35

9. Preporuke 36

Prilozi

PRILOG 1
PODACI O ČLANOVIMA TIMA ZA VREDNOVANJE 39

PRILOG 2
OPIS I VREMENIK PROVEDBE POSTUPKA VREDNOVANJA 41

PRILOG 3
OPIS KORIŠTENE METODOLOGIJE VREDNOVANJA I OGRANIČENJA ISTRAŽIVANJA 43

PRILOG 4
POPIS IZVORA PODATAKA, DOKUMENATA, UPITNIKA ILI DRUGIH INSTRUMENATA KORIŠTENIH TIJEKOM PROVEDBE POSTUPKA VREDNOVANJA 45

POPIS KRATICA	
AP	Akcijski plan
NRS 2030	Nacionalna razvojna strategija do 2030.godine
PC	Posebni cilj
Plan	Nacionalni plan razvoja održivog turizma do 2027. godine
SDG	Sustainable Development goals
SPUO	Strategija procjene utjecaja na okoliš
Strategija	Strategija razvoja održivog turizma do 2030. godine
UNWTO	Svjetska turistička organizacija

1. SAŽETAK

Nalazi i zaključci vrednovanja

Tijekom provedenog postupka vrednovanja *Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine* korišteni su propisani kriteriji vrednovanja te uobičajena evaluacijska pitanja koja se koriste prilikom realizacije prethodnog vrednovanja. Postupak vrednovanja odvijao se u tri ključna koraka i prijedlozi tima za vrednovanje usvajani su tijekom izrade svake daljnje verzije Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine (u daljnjem tekstu: Nacionalni plan/Plan).

Tijekom primjene kriterija vrednovanja, kao što je to bio slučaj i tijekom vrednovanja Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine (u daljnjem tekstu: Strategija), vidljivo je kako prilikom odgovaranja na evaluacijska pitanja nije bilo moguće razmatrati pojedine kriterije potpuno izdvojeno. Niz kriterija je uzajamno povezan i upravo ti međuodnosi značajni su kada je riječ o stvaranju osnove za uspješnu provedbu Plana. To se, u prvom redu, odnosi na kriterij konzistentnosti i unutarnje usklađenosti, kriterij djelotvornosti i komplementarnosti, kriterij djelotvornosti i učinkovitosti te kriterij jasnoće u odnosu na sve druge kriterije. Ovakav pristup prilikom vrednovanja svake verzije zaprimljenog Nacrta omogućio je holističko i integrirano sagledavanje problematike, uz kontinuirano promišljanje kako stvoriti pretpostavke za što djelotvorniju i učinkovitiju provedbu Plana, kao i pretpostavke za postizanje održivosti očekivanih relevantnih učinaka.

U nastavku slijede zaključci vezani za nalaze vrednovanja po evaluacijskim pitanjima, u skladu s osnovnim kriterijima vrednovanja, uz naznaku ključnih preporuka upućenih Naručitelju i Izrađivaču za poboljšanje Nacrta Plana.

Vezano za **kriterij relevantnost**, nalazi vrednovanja potvrdili su da je analiza stanja sveobuhvatna i usklađena sa svim relevantnim nalazima iz analize Strategije. Analiza odražava ključne razvojne potrebe i potencijale, a analitički dio je osvježen recentnim podacima, zaključno s krajem 2021. godine. Stoga je poslužila kao relevantna osnova za izradu strateškog okvira Plana. Opisi u tekstu su izostavljeni ili skraćeni u mjeri u kojoj je to bilo izvedivo. U okviru kriterija relevantnosti vrednovanje je ujedno bilo usmjereno i na provjeru je li strateški okvir jasno povezan s utvrđenim potrebama. Strateški okvir Plana većim je dijelom bio dobro povezan s istaknutim razvojnim potrebama koje su prenesene iz Strategije. Ipak, kod prvog strateškog cilja Strategije (Cjelogodišnji i regionalni uravnotežen turizam), u strateškom okviru Plana nije bila vidljiva povezanost sa svim prioritetnim područjima koja su utvrđena Strategijom u okviru ovog cilja, a koja su odraz potreba u sektoru turizma. Primjerice, nije bio istaknut relevantan segment uključivog turizma, kojem je u Strategiji posvećena značajna pažnja. To je korigirano te je u daljnjem Nacrtu Plana, u cjelini, postignuta jasnija povezanost svih ključnih potreba sa strateškim okvirom. Vrednovanje primjenom ovog evaluacijskog pitanja potvrdilo je da je strateški okvir izrađen temeljem prethodno dobro formuliranih i relevantnih potreba. Temeljem obrazloženoga, zaključujemo da je Izrađivač kvalitetno doradio tekst vezano za ovaj kriterij.

Razmatranje **kriterija djelotvornosti/efektivnosti** uobičajeno je prvenstveno u okviru provedbe postupka vrednovanja akata strateškog planiranja tijekom i nakon njihove provedbe. Ovim je kriterijem razmatrano

jesu li posebni ciljevi, mjere i aktivnosti predloženi u Planu i Akcijskom planu najbolji način rješavanja razvojnih potreba u sektoru turizma? Tijekom procesa vrednovanja Izrađivaču su u dva navrata dane sugestije koje su se odnosile na poboljšanje prijedloga posebnih ciljeva i mjera, uključujući prijedloge za poboljšanje pozicioniranja i formuliranje mjera. Ovo se pitanje nadovezuje i na kriterij relevantnosti. Naime, ima li manje relevantnih podataka u opisima posebnih ciljeva, tj. ako su oni formulirani na pretjerano općenitoj razini, kao što je to bio slučaj s nekoliko posebnih ciljeva, njihova usmjerenost na rješavanje ključnih potreba dolazi do izražaja u manjoj mjeri. Isto tako, koncentracija na rješavanje bitnih potreba može biti ograničena i suviše ekstenzivno opisanim posebnim cijevima, kao što je to bio slučaj s dva posebna cilja. Slijedom primjene ovog evaluacijskog pitanja, potvrđena je usklađenost posebnih ciljeva i mjera s ranije istaknutim razvojnim potrebama i potencijalima. Kroz manje redakcije kod opisanih posebnih ciljeva te slijedom navedenih aktivnosti i svrhe mjera, vrednovanje je potvrdilo da je ova usklađenost potpuna i zadovoljavajuća.

Tijekom realizacije vrednovanja provjereno je također jesu li svi ključni dionici u turizmu konzultirani i uključeni u pripremu Plana na adekvatan način. Uz brojno i izuzetno angažirano sudjelovanje predstavnika iz Ministarstva turizma i sporta te temeljem praćenja razine aktivne uključenosti ključnih dionika može se potvrditi da se radilo o uzornom participativnom procesu prilikom izrade Plana, kao što je to bio slučaj i tijekom procesa izrade Strategije. Članovi radne skupine za izradu Plana predstavnici su devet Ministarstava, koja se dotiču problematike razvoja turizma, te niza komora, udruženja, udruga, saveza, koordinacijskih tijela, predstavnici relevantnih znanstvenih institucija i drugih tijela koja su značajna za razvoj sektora. Radna skupina uzorna je po broju članova (više od sto članova) te je vrlo raznolika, na osnovu čega se može pretpostaviti da će biti moguće ostvariti djelotvornu međusektorsku suradnju, kao i holistički i integriran pristup prilikom daljnjeg razvoja održivog turizma. Ujedno, ovakva je djelotvorna suradnja osnova za postizanje komplementarnosti mjera, što se pokazalo značajnim ne samo za izradu kvalitetnog Plana već će to u jednakoj mjeri biti važno i za njegovu uspješnu provedbu. Uz Ministarstvo, koje je glavni nositelj izrade i provedbe Plana, s obzirom na obuhvat planiranih aktivnosti, iznimnu važnost prilikom njegove provedbe imat će suradnja s ostalim nadležnim tijelima državne uprave, županijama, gradovima, općinama kao i sa sustavom turističkih zajednica. **U okviru kriterija provjereno je također jesu li utvrđeni kvalitetni pokazatelji ishoda za posebne ciljeve**. U zadnjem Nacrtu Plana odabrani su oni najprikladniji koje je bilo moguće prikupiti iz javno dostupnih baza, a koji osiguravaju kontinuirano praćenje ishoda i rezultata. U poglavlju 4. Plana (Posebni ciljevi i ključni pokazatelji ishoda) utvrđeni su pokazatelji ishoda za ostvarenje posebnih ciljeva. Ukupno je predloženo 14 pokazatelja ishoda i svi imaju naznačene početne i ciljane vrijednosti koje su utvrđene ambiciozno u mjeri u kojoj je to bilo moguće. Utvrđene pokazatelje ishoda za ostvarenje posebnih ciljeva smatramo dobrim i inovativnim. Preporuke koje su dane tijekom vrednovanja su usvojene.

Primjenom **kriterija konzistentnosti i unutarnje usklađenosti/koherentnosti** provjerena je unutarnja usklađenost ključnih elemenata Plana i Akcijskog plana kako bi se postigla neophodna unutarnja vertikalna intervencijska logika akta strateškog planiranja. Usklađenost dokumenta je u prvom koraku razmatrana u odnosu na nalaze iz analize stanja i SWOT analize, kao i analize potreba i potencijala. Vidljivo je da je strateški okvir Plana u potpunosti usklađen sa poglavljem 3.2. (Srednjoročne razvojne potrebe i razvojni potencijali), čime je ostvarena neophodna povezanost i dosljednost u odnosu na ključne analize.

Provjerena je ujedno i ispravnost razine posebnih ciljeva i mjera. U prvobitnom prijedlogu nekoliko posebnih ciljeva i mjera bilo je krivo pozicionirano, tj. nisu bili ispravnog „ranga“. Nekoliko mjera je bilo pretjerano „nisko“ pozicionirano, a dio mjera bio je pretjerano općenito formuliran kako je detaljnije navedeno u nalazima Izvješća. Zaključno, u zadnjoj zaprimljenoj verziji Nacrta Plana vidljivo je da je strateški dio u cijelosti usklađen sa spomenutim analizama i da je hijerarhija posebnih ciljeva i mjera zadovoljavajuća. Tablice koje su dio Akcijskog plana, a vezane su za Plan dorađene su sukladno prijedlozima. Ujedno su ispravljene manje nekonzistentnosti, preklapanja i formulacije, tj. prihvaćene su sve sugestije tima za vrednovanje usmjerene poboljšanju sveukupne usklađenosti dokumenta.

Vrednovanje je bilo usmjereno i na primjenu **kriterija vanjske usklađenosti/koherentnosti,** pomoću kojeg je provjerena usklađenost Plana s Nacionalnom razvojnom strategijom Republike Hrvatske do 2030. godine (NRS 2030) te s drugim relevantnim strateškim smjernicama. Usklađenost Plana s ključnim nadređenim strateškim dokumentom*, Nacionalnom razvojnom strategijom RH do 2030. godine* neupitna je jer je Plan u potpunosti usklađen sa Strategijom, a tijekom vrednovanja Strategije ovom je pitanju posvećena dužna pažnja. Svi strateški ciljevi Strategije usklađeni su sa NRS-om 2030, a posebni ciljevi Plana nadovezuju se na prioritetna područja Strategije koja su direktno usmjerena ostvarenju strateških ciljeva te obuhvaćaju sve relevantne teme koje vode realizaciji razvojnog smjera 1 (RS 1) – održivo gospodarstvo i društvo iz *Nacionalne razvojne strategije RH do 2030*. Vrednovanje je potvrdilo da je Plan, uz usklađenost sa NRS-om 2030 usklađen i sa sljedećim dokumentima: Strategijom prilagodbe klimatskim promjenama u Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2040. godine s pogledom na 2070. godinu i Strategijom niskougljičnog razvoja do 2030. godine s pogledom na 2050. godinu.

Primjena **kriterija komplementarnosti** omogućila je provjeru jesu li mjere u Akcijskom planu komplementarne na način da omogućavaju među-osnažujući efekt i sinergiju te podržavaju li i druge javne politike? Ova je provjera bitna s obzirom na važnost među-osnažujućeg utjecaja pojedinih mjera prilikom realizacije drugih u okviru istog posebnog cilja kao i s obzirom na značaj podržavajućeg efekta mjera u okviru različitih posebnih ciljeva. U poglavlju 6. Izvješća (Nalazi), naznačene su sve uočene komplementarnosti kako posebnih ciljeva tako i mjera i to u okviru istog kao i različitih posebnih ciljeva. Spomenute međuovisnosti i sinergijski učinci potvrda su da se na holistički način sagledavao razvoj turizma za razdoblje pokriveno Planom. Ovakva istaknuta komplementarnost ujedno naglašava važnost sustavne primjene intenzivnog i svrhovitog participativnog pristupa tijekom provedbe Plana, tj. djelotvorne suradnje i koordinacije svih relevantnih dionika iz nadovezanih javnih politika koji mogu, posredno ili neposredno, pridonijeti uspješnoj realizaciji planiranih posebnih ciljeva i mjera. Ujedno, ovakva uzorna komplementarnost dodatno naglašava nužnost integriranog sagledavanja razvoja turizma.

Kriterijem **učinkovitosti/efikasnosti** ocijenjeno je jesu li financijski, institucionalni i ljudski resursi predviđeni za provedbu Plana i Akcijskog Plana jasno identificirani i dovoljni za njegovu provedbu? Primjena ovog kriterija također je uobičajena u okviru postupka vrednovanja strateških dokumenata tijekom njihove provedbe. Ipak, tijekom postupka prethodnog vrednovanja moguće je dati načelnu prosudbu vezano za raspoloživost financijskih, institucionalnih i ljudskih resursa potrebnih za provedbu strateškog dokumenta. Načelnu osnovu za ovu prosudbu moguće je dati temeljem onoga što je obrazloženo u: Poglavlju 9. Strategije: *Međuresorna suradnja u provedbi Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine*; Poglavlju 10.: *Indikativan financijski plan* te u Prilogu 3. u kojem je riječ o

Organizacijskoj strukturi upravljanja turizmom u Hrvatskoj. Dodatno, učinkovitost/efikasnost se, također, nadovezuje na nužnost primjene spomenutog integriranog pristupa prilikom promišljanja daljnjeg održivog razvoja turizma. Pri tom se misli na kontinuiranu učinkovitu kao i djelotvornu međusektorsku suradnju relevantnih resora, s obzirom na izuzetnu povezanost problematike razvoja turizma s problematikom pokrivenom drugim javnim politikama – regionalnom, gospodarskom, poljoprivrednom, kulturnom, klimatskom, socijalnom, zdravstvenom i drugima. Učinkovita suradnja i koordinacija relevantnih tijela pretpostavlja primjenu participativnog upravljanja i uključivanje svih bitnih aktera na svim hijerarhijskim razinama kako bi se osigurala kvalitetna provedba Plana. Koristi od ovakvog pristupa bit će stoga vidljive i kod drugih javnih politika, ne samo politike razvoja održivog turizma. Slijedom navedenog, moguće je zaključiti da su financijski, institucionalni i ljudski resursi predviđeni za provedbu Plana i Akcijskog Plana jasno identificirani i dovoljni za provedbu te da je institucionalni sustav kvalitetno osposobljen i adekvatan za njihovu provedbu. Zbog specifičnosti turizma, međuresorna suradnja te sustavne i usklađene javne politike od temeljnog su značaja za daljnji razvoj održivog turizma u Hrvatskoj. Preporuka je da se razina i kvaliteta suradnje prate tijekom razdoblja provedbe Plana te da se primjeni ovog kriterija posveti posebna pozornost u predstojećem vrednovanju Strategije i Plana tijekom njihove provedbe.

Tijekom realizacije procesa vrednovanja bilo je vidljivo da su radi poboljšanja usvajane brojne ključne sugestije tima za vrednovanje te su zaprimljene i izdvojene, pisanim putem, reakcije na sve komentare i sugestije za poboljšanja prva dva Nacrta Plana. Tijekom rada na izradi posljednjih verzija Nacrta, naglašena je odlična suradnja s istaknutim stručnjacima Ministarstva turizma i sporta kao i da su svi uključeni od strane Ministarstva pokazali visoku razinu profesionalnosti, odgovornosti, predanosti i vlasništva u odnosu na ovaj ključni strateški dokument za politiku razvoja turizma.

Slijedom prethodno istaknutoga, tim za vrednovanje pozitivno ocjenjuje izrađen Nacrt Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine.

Preporuke

Slijedom realiziranog vrednovanja, ključne preporuke za predstojeće razdoblje su slijedeće:

Red. broj	**Preporuka**	**Zaduženo tijelo**	**Vremenski rok/razdoblje**
1.	Osigurati redovito godišnje praćenje provedbe Plana te informiranje stručne i ostale zainteresirane javnosti o rezultatima u ostvarenju postavljanih ciljeva, mjera i aktivnosti. Posebno je značajno pratiti realizaciju projekata od strateškog značaja kojima se nastoji osigurati ključni zamah u ostvarivanju održivog turizma u Republici Hrvatskoj u budućnosti.	Sektor za strateško planiranje, digitalizaciju, programe i projekte EU-a	na godišnjoj razini
2.	Osigurati pripremu i provedbu postupaka vrednovanja provedbe Plana i to srednjoročno - tijekom provedbe plana te nakon njegova završetaka. U skladu s uobičajenom metodologijom i dobrim praksama provedbe	Sektor za strateško planiranje,	vrednovanje tijekom provedbe Plana potrebno je provesti u II. kvartalu 2025.

	postupaka vrednovanja ključan je angažman neovisnih stručnjaka na temelju naloga tijela zaduženog za provedbu akta.	digitalizaciju, programe i projekte EU-a	godine, a vrednovanje nakon provedbe sugeriramo da se provede tijekom 2028. godine
3.	Neovisno o zacrtanim ciljevima i mjerama, kontinuirano pratiti nove trendove, razvojne teme i promjene u bližem i daljnjem okruženju, te inovativnim metodama i pristupima nastojati kontinuirano jačati održiv, otporan i inovativan turizam, što će biti lakše u uvjetima primjene integriranog pristupa razvoju turizma, uz kontinuiranu sadržajnu suradnju i stalne rasprave sa nositeljima drugih javnih politika kao i u uvjetima jačanja suradnje u okviru relevantnih makroregionalnih strategija.	Sektor za strateško planiranje, digitalizaciju, programe i projekte EU-a	kontinuirano
4.	Javno kontinuirano komunicirati rezultate provedbe Strategije i Plana što je od presudnog značaja slijedom potrebe primjene novih oblika upravljanja koji su participativni i podrazumijevaju uključivanje stavova građana prilikom realizacije procesa formuliranja javnih politika.	Sektor za strateško planiranje, digitalizaciju, programe i projekte EU-a	kontinuirano
5.	Iznimno je važno da se temeljem nalaza postupaka vrednovanja omogući redovito revidiranje i Strategije i Plana. Vrednovanje je potrebno provoditi u skladu s odredbama propisa kojima se uređuje područje strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske. Na taj način moći će se ocijeniti cjelokupni utjecaj i učinak Plana, odnosno njegova djelotvornost, učinkovitost, učinak, i održivost u cijelom razdoblju njegove provedbe, do 2027. godine, a što je osnova za daljnji proces planiranja politike razvoja turizma.	Sektor za strateško planiranje, digitalizaciju, programe i projekte EU-a	treći kvartal 2025. godine, nakon realiziranog vrednovanje tijekom provedbe Plana te koncem 2028. godine, nakon realiziranog vrednovanja iza provedbe Plana
6.	Pravovremeno krenuti s izradom narednog Plana za razdoblje nakon 2027. godine. Sugeriramo da se postupak izrade narednog Plana inicira početkom zadnje godine u kojoj se provodi Plan	Sektor za strateško planiranje, digitalizaciju, programe i projekte EU-a	početak 2027. godine

Pouke postupka vrednovanja

S obzirom da je realizacija prethodnog vrednovanja *Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine* slijedila postupak prethodnog vrednovanja *Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine*, (u daljnjem tekstu: Strategija) pouke nastale na temelju realiziranog postupka vrednovanja Plana zanemarive su u odnosu na one temeljene na vrednovanju Strategije**.** Radilo se o uhodanom timu i odličnoj suradnji tima za vrednovanje s Naručiteljem i Izrađivačem Plana. Tijekom procesa izrade Plana održan je niz sastanaka, većim dijelom uživo, na kojima je bilo moguće raspraviti sve dileme i sadržajna pitanja pa i anticipirati potencijalna ograničenja u provedbi Strategije kao i prilikom izrade predstojećeg Plana.

U tom smislu, tim za vrednovanje nije naišao ni na kakva bitnija ograničenja niti izazove u realizaciji svog posla. Iskustva iz prethodnih rasprava tijekom vrednovanja Strategije primijenjena su prilikom izrade Plana posluživši kao početno polazište za rješavanje niza dilema i komentara pojedinih nacrta Plana koje je zaprimio tim za vrednovanje. Tijekom održanih sastanaka dodatno su raspravljena sva pitanja. Svim sastancima prisustvovali su svi ključni stručnjaci i dionici od strane Naručitelja, Izrađivača kao i predstavnici tima za vrednovanje te se pokazalo kako nije ostalo neriješenih pitanja. Pismene reakcije Naručitelja na zaprimljene komentare od strane tima za vrednovanje pomogle su prilikom pisanja Izvješća te se svakako sugerira da i u buduće, uz neophodne rasprave, tim za vrednovanje dobije i pismene reakcije na sve komentare vrednovanja od strane Izrađivača jer to uvelike olakšava verificiranje unosa svih korekcija i nadopuna.

S obzirom na izuzetno participativan način rada, te kontinuiranu i dinamičnu suradnju uspostavljenu tijekom izrade Strategije, mišljenja smo da bi više održanih sadržajnih rasprava uživo i prilikom izrade Plana bilo vrlo korisno. To, nažalost, nije uvijek bilo moguće pa je komunikacija na daljinu omogućila da se održi poželjan tempo s izradom Plana. Međutim, mišljenja smo kako bi, prilikom realizacije narednih vrednovanja, ovakve sadržajne rasprave koristile svima uključenim jer su one uvijek idealna prilika da se dubinski rasprave moguće dileme oko nekih prijedloga. To je ujedno prilika za razmjenu različitih stavova te za podizanje razine znanja svih uključenih u proces izrade i vrednovanja strateškog dokumenta. Stečeno iskustvo i novo znanje potom se prenose tijekom buduće izrada akata strateškog planiranja i vrednovanja, od čega svi crpe koristi.

Pouka je svakako da je svrhu vrednovanja moguće realizirati te postići najbolje rezultate vrednovanja jedino u uvjetima redovite i neposredne, pa i neformalne, suradnje i komunikacije s naručiteljem, a koja je prilikom vrednovanja Plana uzorno ostvarena. Uz formalnu suradnju na sastancima te slijedom pisanih reakcija svih involviranih tijekom procesa komentiranja, ovo je bilo omogućeno i čestim neformalnim komuniciranjem, neposrednim rješavanjem pitanja i nejasnoća koje su neminovne tijekom realizacije bilo koje vrste vrednovanja. Ovakva komunikacija kod svih uključenih dionika i stručnjaka dodatno osnažuje povjerenje i osjećaj vlasništva nad rezultatom vrednovanja te se odražava u kvaliteti zadnjeg Nacrta Plana.

2. UVOD

Završno izvješće vrednovanja ***Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine*** (u daljnjem tekstu: Plan) pripremljeno je u skladu s Ugovorom broj 16/2022 o nabavi usluga ***Prethodnog vrednovanja Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine*** (u daljnjem tekstu: Strategija) od 25. siječnja 2022. Za provedbu navedene usluge Naručitelj, Ministarstvo turizma i sporta, zadužio je Institut za razvoj i međunarodne odnose (IRMO) iz Zagreba. Članovi tima za vrednovanje bili su Sanja Tišma, Jakša Puljiz, Ivana Keser i Sanja Maleković (voditelj tima). Vrednovanje Plana drugi je korak u realizaciji ove usluge te su aktivnosti na njegovom vrednovanju uslijedile nakon dovršetka rada na vrednovanju Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine (u daljnjem tekstu: Strategija). Naime, uz vrednovanje Strategije s Naručiteljem je bilo dogovoreno da će tim za vrednovanje ujedno usmjeravati proces izrade te odobravati ključne korake u izradi ***Nacionalnog Plana razvoja održivog turizma do 2027. godine.*** Prilikom završetka vrednovanja Strategije, tim za vrednovanje je u dogovoru s Naručiteljem pristao da se u okviru iste usluge realizira i vrednovanje Plana.

Pravni okvir za provedbu vrednovanja definiran je Zakonom o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (»Narodne novine«, br. 123/17, 151/22 te Uredbom o smjernicama za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Ključni podzakonski akti za provedeno vrednovanje bili su Pravilnik o provedbi postupka vrednovanja („Narodne novine“, broj 66/19) i Pravilnik o provedbi postupka vrednovanja akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (»Narodne novine«, br. 44/23). Prethodno vrednovanje Plana realizirano je u potpunosti sukladno pristupu i metodologiji koji su zadani spomenutim Pravilnikom.

Svrha provedenog postupka vrednovanja najuže je vezana za svrhu samog prethodnog vrednovanja tj. dati argumentiranu podlogu za poboljšanje zadnje verzije Nacrta Plana te time u cjelini doprinijeti poboljšanju kvalitete izrađene konačne verzije Plana na način da se osigura neophodna osnova za njegovu učinkovitu provedbu te za ostvarenje održivih relevantnih rezultata.

Struktura izvješća - Uz Sažetak i Uvod Izvješće o provedbi prethodnog vrednovanja Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine (u daljnjem tekstu: Izvješće) sadrži u nastavku sljedeća poglavlja:

Kontekst vrednovanja – sadrži osvrt na akt strateškog planiranja koji se vrednuje te se u ovom dijelu Izvješća sažeto obrazlaže svrha i postupak vrednovanja Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine.

Opis akta strateškog planiranja – sadrži kratak opis društvenih i gospodarskih potreba i ciljnih skupina u segmentu turizma na koje je usmjerena provedba Plana te prikaz ključnih dionika uključenih u njegovu provedbu. Ujedno sadrži i prikaz intervencijske logike, ciljeva i pokazatelja uspješnosti akta strateškog planiranja.

Metodološki pristup — sadrži popis ključnih pojmova, kriterija vrednovanja i pitanja za vrednovanje. Ovo poglavlje sadrži i kratak opis provedbe postupka vrednovanja, metoda i analitičkih tehnika korištenih

tijekom provedbe postupka vrednovanja. Poglavlje sadrži i informacije o izvorima podataka te su istaknuta ograničenja i nedostaci, izazovi i rizici tijekom primjene odabranog metodološkog pristupa.

Nalazi – sadrže dokaze relevantne za odgovore na pitanja za vrednovanje; analizu i interpretaciju odgovora pitanja na vrednovanje te nalaze o primjerenosti odabira pokazatelja uspješnosti.

Zaključak – sadrži ocjenu tima za vrednovanje o uspješnosti postupka izrade Plana u odnosu na primijenjene kriterije vrednovanja te osvrt na pokazatelje uspješnosti definirane Planom. Zaključci ujedno sadrže odgovore na sva pitanja vrednovanja te daju osvrt na područja u kojima je utvrđen prostor za poboljšanje kvalitete sadržaja Plana. Dodatno, u poglavlju je dat osvrt na moguće promjene koje predstavljaju logičnu osnovu za izradu preporuka vrednovanja.

Pouke postupka vrednovanja (engl. lessons learned) – sadrže opće zaključke koji bi mogli imati potencijal za širu primjenu i uporabu tijekom izrade ili provedbe Plana, odnosno oblikovanja i provedbe politike razvoja turizma.

Preporuke – sadrže preporuke za poboljšanje kvalitete sadržaja, upravljanja provedbom Plana te daljnjih procesa strateškog planiranja uz navođenje odgovornosti za provedbu ključnih dionika.

Prilozi – sadrže podatke o članovima tima za vrednovanje, opis i vremenik provedbe postupka vrednovanja, opis korištene metodologije vrednovanja i ograničenja istraživanja te popis izvora podataka korištenih tijekom provedbe postupka.

3. KONTEKST VREDNOVANJA

Izrada Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine kao i strateškog dokumenta koji je slijedio Strategiju - Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine, dio su reformskih procesa koje je pokrenulo Ministarstvo turizma i sporta kako bi se krenulo sa cjelovitom reformom sustava upravljanja s ciljem, među ostalim, uspostave cjelovite osnove za učinkovito upravljanje razvojem održivog turizma u RH.

Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. *godine*, u okviru koje je razvoj održivog, inovativnog i otpornog turizma jedan od ciljeva, pružila je osnovu za strateško usmjerenje Plana, kao što je to bio slučaj i sa Strategijom. Vrednovanje je u prvoj fazi bilo prvenstveno usmjereno provjeri usklađenosti spomenuta dva strateška dokumenta s ovim ključnim, nadređenim strateškim dokumentom na nacionalnoj razini.

Korisnici i ciljane skupine na koje se odnose Strategija i Plan u prvom su redu ključni dionici u turizmu, javni i privatni sektor, udruge, lokalna zajednica, udruženja, turističke zajednice, komore i dr.

Postupak vrednovanja

Vrednovanje u tijeku izrade Plana temeljilo se na uobičajenim načelima vrednovanja, a među ključnim načelima valja izdvojiti sljedeća:

- **Neovisnost** – vrednovanje provodi tim stručnjaka koji je funkcionalno neovisan o upravljačkom tijelu odnosno ni na koji način nije sudjelovao u pripremi Plana (potreba za objektivnim, jasnim i provjerljivim argumentiranjem nalaza i rezultata vrednovanja, čvrstim dokazima i detaljnom analizom);

- **Prilagođen pristup** – pri vrednovanju se koriste različiti načini prikupljanja podataka, tj. odgovora na evaluacijska pitanja, a zaključci i preporuke temelje se na sintezi svih nalaza;

- **Pravovremenost** – odnosi se na planiranje provedbe vrednovanja i na dostupnost rezultata vrednovanja kako bi naručitelj imao pravovremene informacije na temelju kojih se može unaprijediti sadržaj i provedba Plana;

- **Komunikacija i transparentnost** – ogledaju se u kontinuiranom dijalogu između naručitelja i stručnjaka u svrhu osiguravanja pravovremenih informacija, usmjeravanja procesa vrednovanja te osiguravanja da rezultati vrednovanja imaju najveću moguću korist za naručitelja. Cjelokupan proces provedbe vrednovanja treba biti interaktivan i iterativan.

Uslijed specifičnih okolnosti pod kojima je zadatak vrednovanja preuzet, tim za vrednovanje je posebnu pažnju posvetio načelima prilagođenog pristupa i pravovremenosti. Postupak prethodnog vrednovanja provodio se tijekom cjelokupnog procesa izrade Plana kako bi se pomoglo Izrađivaču i Naručitelju vrednovanja u svim fazama njegove izrade te osiguralo neovisno stručno mišljenje da je, među ostalim, sve navedeno u Planu relevantno, da je postignuta neophodna unutarnja i vanjska usklađenost (koherentnost), da je vidljiva primjena kriterija koncentracije te da je stil pisanja jasan i nedvosmislen. Ujedno, tijekom realizacije procesa vrednovanja nužno je bilo potvrditi da su zaključci prethodnog vrednovanja, koje je provedeno na faznoj osnovi, ugrađeni u finalni Nacrt Plana.

Rad na vrednovanju Plana pratio je dinamiku usvajanja Strategije. Započeo je u fazi visoke gotovosti njegova Nacrta te se tim za vrednovanje nastojao maksimalno prilagoditi vremenskom planiranju izrade daljnjih verzija Nacrta kako bi se pomoglo Izrađivaču i Naručitelju u pravovremenoj izradi što kvalitetnijeg i provedljivijeg finalnog Nacrta Plana.

U ovom su Izvješću prezentirati nalazi slijedom primjene svih uobičajenih kriterija vrednovanja te evaluacijskih pitanja koja su obrazložena u prvom faznom Izvješću.

Svrha i djelokrug prethodnog vrednovanja

Svrha vrednovanja je poboljšanje kvalitete Plana, nalaženje optimalnog načina korištenja resursa za postizanje strateških ciljeva utvrđenih Strategijom kroz provedbu posebnih ciljeva utvrđenih Planom te omogućavanje kvalitetne osnove za buduće praćenje i vrednovanje njegove provedbe.

4. OPIS AKTA STRATEŠKOG PLANIRANJA

Slijedom istaknutih razvojnih potreba i potencijala u okviru Strategije, ključne razvojne potrebe definirane Planom su sljedeće:

- **Ublažiti sezonalnost,** čime će se posljedično ublažiti negativni ekonomski, društveni i okolišni učinci turizma.
- **Osigurati ravnomjerniji regionalni turistički razvoj** tako da se poticaji ulaganja u turističke projekte diferenciraju s obzirom na indeks turističke razvijenosti.
- **Jačati lanac vrijednosti i kreirati ponude visoke dodane vrijednosti**, ova potreba nalaže snažnija ulaganja u kvalitetu svih segmenata turizma i s njime povezanim djelatnostima.
- **Unaprijediti prometnu povezanost** u cilju stvaranja preduvjeta za cjelogodišnji i regionalno uravnoteženi dolazak gostiju zračnim, željezničkim i cestovnim prometom.
- **Smanjiti opterećenja iz turizma na prostor, sastavnice okoliša i prirodu** posebno kroz poticanje kružnog gospodarstva i usmjeravanje ulaganja prema okolišno prihvatljivijim rješenjima.
- **Smanjiti međusobni negativan utjecaj turizma i klimatskih promjena** kroz poticanje niskougljičnih i klimatski adaptivnih rješenja u turizmu.
- **Osigurati kvalitetna i održiva radna mjesta** kroz ulaganja u ljudske potencijale i poticanje samozapošljavanja, kao i poticanje i osnaživanje malih i srednjih poduzetnika u cijelom lancu vrijednosti.
- **Osigurati kvalitetne ljudske potencijale u turizmu** što uključuje potrebu za sustavnim, održivim planiranjem i razvojem ljudskih potencijala za potrebe turizma u pogledu kvalitete i kvantitete.
- **Unaprijediti strukturu i kvalitetu smještajnih kapaciteta** kroz poticanje ulaganja u segmentu luksuznih i malih obiteljskih hotela, kao i u sve visokokvalitetne oblike smještaja.
- **Osigurati poticajno poslovno i investicijsko okruženje** u cilju realizacije investicija, odnosno projekata više dodane vrijednosti koji će osigurati rast kvalitete kao i integraciju ostalih gospodarskih grana u turizam.
- **Osigurati inovativnu i digitalnu transformaciju turizma** kroz potpore i poticaje inovacija i digitalizacije poduzetnika i drugih dionika u turizmu.
- **Unaprijediti model upravljanja razvoja održivog turizma** u cilju osiguranja razvoja u skladu s turističkim trendovima i potrebama lokalne zajednice.

- **Uključivati lokalne zajednice u procese odlučivanja** jer je podrška lokalnog stanovništva preduvjet održivog razvoja turizma.
- **Razviti sustav prikupljanja podataka i planiranja** u cilju sagledavanja učinkovitosti mjera održivog razvoja turizma.
- **Očuvati i unaprijediti poziciju Hrvatske kao sigurne turističke destinacije** kroz unaprjeđenje sigurnosnih sustava na svim razinama.
- **Unaprijediti kvalitetu života lokalnog stanovništva** što će se postići adresiranjem svih gore navedenih razvojnih potreba.

Ključni dionici uključeni u provedbu Plana su predstavnici tijela državne vlasti i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, predstavnici civilnog društva, privatni sektor, udruženja, turističke zajednice, komore, lokalno stanovništvo i dr.

Intervencijska logika Plana vidljiva je iz predloženog strateškog okvira. Podmirivanje navedenih potreba i iskorištavanje postojećih razvojnih potencijala u turizmu biti će omogućeno provedbom deset posebnih ciljeva koji proizlaze iz četiri strateška cilja definirana Strategijom razvoja održivog turizma do 2030. godine te kroz realizaciju devetnaest predloženih mjera u okviru posebnih ciljeva definiranih Planom, kao što je vidljivo u slijedećoj tablici:

Posebni ciljevi i mjere sa pokazateljima ishoda

Strateški cilj*	Posebni ciljevi	Mjere	Pokazatelji ishoda	Početna vrijednost 2019.	Ciljana vrijednost 2027.
Cjelogodišnji i regionalno uravnoteženiji turizam	*1. Razvoj vremenski i prostorno ravnomjernije raspoređenog turističkog prometa kroz posebne oblike turizma*	1.1. Poticati razvoj turističkih proizvoda više dodane vrijednosti kroz ulaganja u javnu turističku infrastrukturu s naglaskom na razvoj posebnih oblika turizma 1.2. Podrška ulaganjima poduzetnika za razvoj održivog turizma	Udio noćenja izvan razdoblja od 1. 6. do 30. 9.	16 %	26 %
			Udio noćenja izvan Jadranske Hrvatske	5,4 %	9 %
			Udio JLS u I i II kategoriji indeksa turističke razvijenosti (ITR)	27 %	35 %
	2. Repozicioniranje Hrvatske kao cjelogodišnje autentične destinacije održivog turizma	2.1. Stvaranje preduvjeta za repozicioniranje hrvatskog turizma na stranim tržištima 2.2. Promocija hrvatske turističke ponude na emitivnim tržištima i na domaćem tržištu	Indeks razvoja putovanja i turizma (TTDI-WEF) – Subindeks održivosti putovanja i turizma	57	≤ 50
Turizam uz očuvan okoliš, prostor i klimu	*3. Smanjenje negativnog utjecaja turizma na sastavnice okoliša, prirodu i prostor*	3.1. Poticati smanjenje pritisaka iz turizma na sastavnice okoliša i prirodu 3.2. Unaprijediti sustavno i održivo planiranje razvojem turizma utemeljeno na prihvatnom kapacitetu destinacije	Udio potrošnje vode turista u ukupnoj potrošnji vode na razini RH (DZS prema Eurostat metodi)	6,4 %	6,3 %
			Indeks razvoja putovanja i	117	< 100

			turizma (TTDI-WEF) – Pritisak i utjecaj potražnje		
	4. *Smanjenje negativnog međuodnosa turizma i klime*	4.1. Poticati smanjivanje emisija stakleničkih plinova iz turizma 4.2. Jačati otpornost turizma na posljedice klimatskih promjena	Intenzitet stakleničkih plinova prouzročen turizmom	89,55	70,00
			Energetska intenzivnost u turizmu	-	55,00
Konkurentan i inovativan turizam	5. *Jačanje ljudskih potencijala u turizmu*	5.1. Poticati i promovirati zanimanja u sektoru turizma i ugostiteljstva 5.2. Usklađivati kompetencije ljudskih potencijala sa zahtjevima radnih mjesta i tržišta rada u turizmu	Indeks razvoja putovanja i turizma (TTDI-WEF) – Ljudski resursi i tržište rada	73	≤ 60
	6. *Unaprjeđenje strukture i kvalitete smještajnih kapaciteta*	6.1. Unaprijediti okvir za pružanje usluga u turizmu 6.2. Poticati ulaganja u smještaj visoke kvalitete	Udio hotela i sličnog smještaja* u ukupnim smještajnim kapacitetima (postelje)	13 %	17 %
			Udio hotela s četiri i pet zvjezdica u ukupnim hotelskim kapacitetima (objekti)	51 %	65 %
	7. *Osiguranje poticajnog poslovnog okruženja*	7.1. Smanjiti administrativno opterećenje dionika u turizmu 7.2. Stvoriti učinkoviti okvir s ciljem unaprjeđenja poslovnog okruženja	Indeks razvoja putovanja i turizma (TTDI-WEF) – Poslovno okruženje	108	≤ 80
	8. *Razvoj inovacija i digitalne transformacije turizma*	8.1. Poticati inovacije 8.2. Razviti IT sustave i napredne e-usluge i alate za upravljanje destinacijom i turističkim tokovima	Indeks razvoja putovanja i turizma (TTDI-WEF) – ICT readiness	5,3	5,7
Otporan turizam	9. *Uspostavljanje učinkovitog okvira za djelotvorno upravljanje razvojem održivog turizma*	9.1. Stvoriti preduvjete za upravljanje razvojem turizmu u smjeru održivosti 9.2. Uspostaviti sustav satelitskih računa održivog turizma 9.3. Stvoriti preduvjete za učinkovito prikupljanje podataka	Indeks razvoja putovanja i turizma (TTDI-WEF) – Putovanja i turizam: politike i uvjeti djelovanja subindeks	39	≤35
	10. *Odgovoriti na trendove u turizmu vezane za inovativnosti, pristupačnosti i sigurnost turističke destinacije*	10.1. Razvijati pametne destinacije koje se temelje na inovativnosti, pristupačnosti i održivosti 10.2. Očuvati percepciju Hrvatske kao sigurne destinacije	Broj uključenih gradova (destinacija) u *Smart cities marketplaces**	2	20

** Strategija razvoja održivog turizma do 2030. godine*

U tablici u nastavku prikazan je doprinos provedbe strateških ciljeva definiranih Strategijom razvoja održivog turizma do 2030., koji realizacijom devetnaest predloženih mjera u okviru posebnih ciljeva definiranih ovim Planom ostvaruju razvojne učinke na nacionalnoj razini i doprinose ostvarenju Nacionalne razvojne strategije Republike Hrvatske.

Strateški ciljevi sa pokazateljima učinka

Strateški cilj*	Pokazatelji učinka	Početna vrijednost 2019.	Ciljana vrijednost 2027.
Cjelogodišnji i regionalno uravnoteženiji turizam	II.02.8.25 Udio ostvarenog BDV-a djelatnosti I60 u Kontinentalnoj Hrvatskoj (Sjeverna Hrvatska, Grad Zagreb i Slavonija – bez Jadranske Hrvatske) u ukupno ostvarenom BDV-u u Republici Hrvatskoj, DZS	28,3 %	37,4 %
	II.02.8.26 Udio prihoda od turizma u 1., 2. i 4. kvartalu u ukupnim prihodima od turizma, HNB	37,1 %	44,2 %
Turizam uz očuvan okoliš, prostor i klimu	II.02.8.21 Indeks razvoja putovanja i turizma (TTDI-WEF) – okolišna održivost	25	≤ 15. mjesta
	II.02.8.27 Emisije CO2 u zrak prema NACE (revizija II) aktivnostima u turizmu	46196 t	27717 t
Konkurentan i inovativan turizam	II.02.8.01 Ukupni indeks razvoja putovanja i turizma (TTDI – WEF)	42	≤ 35. mjesta
	II.02.8.29 Prihod po stranom noćenju u odnosu na prosjek EU	57 %	67 %
	II.02.8.28 Bruto dodana vrijednost po zaposlenome u djelatnosti I61 u odnosu na prosjek EU	81,8%	100%
	(Dostignuti prosjek EU)		
Otporan turizam	II.02.8.22 Indeks razvoja putovanja i turizma (TTDI-WEF) – Prioritizacija putovanja i turizma	43	≤ 35. mjesta
	II.02.8.23 Indeks razvoja putovanja i turizma (TTDI-WEF) – Pokretači potražnje	46	≤ 35. mjesta
	II.02.8.24 Indeks razvoja putovanja i turizma (TTDI-WEF) – Zaštita i sigurnost	23.	≤ 15. mjesta

** Strategija razvoja održivog turizma do 2030. godine*

U poglavlju 4. Plana (Posebni ciljevi i ključni pokazatelji ishoda) utvrđeni su pokazatelji ishoda za ostvarenje posebnih ciljeva. Ukupno je predloženo 14 pokazatelja ishoda i svi imaju naznačene početne i ciljane vrijednosti koje su utvrđene ambiciozno u mjeri u kojoj je to bilo moguće. Među pokazateljima valja istaknuti njih nekoliko, primjerice: udio noćenja izvan razdoblja od 1. 6. do 30. 9.; udio noćenja izvan Jadranske Hrvatske; Udio JLS-ova u I i II kategoriji indeksa turističke razvijenosti; indeks razvoja putovanja i turizma (ITDI.WEF); intenzitet stakleničkih plinova prouzročenih turizmom; energetsku intenzivnost u turizmu; udio hotela s četiri i pet zvjezdica u ukupnim hotelskim kapacitetima i dr. Utvrđene pokazatelje ishoda za ostvarenje posebnih ciljeva smatramo dobrim i inovativnim. Preporuke koje su dane tijekom vrednovanja su usvojene.

U poglavlju 5 plana opisan je indikativni financijski okvir za provedbu ovog Nacionalnog plana. Sredstva za provedbu plana sadržana su u Državnom proračunu Republike Hrvatske, svim izvorima financiranja koji se objedinjuju u državnom proračunu i proračunima koji čine dio proračuna opće države, iz Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. – 2026. (NPOO), Programa konkurentnost i kohezija 2021. – 2027. (PKK), Programa Učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027., Integriranog teritorijalnog programa 2021. – 2027. (ITP) te programa EU fondova. Za provedbu Nacionalnog plana sredstva su osigurana u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2023. i projekcijama za 2024. i 2025., godinu u okviru financijskog plana Ministarstva turizma i sporta u iznosu od 142.547.054,23 za 2023., u iznosu od 200.967.170,60 za 2024. i u iznosu od 203.154.373,94 za 2025. godinu. Proračunska sredstva potrebna za naredne godine planirat će se u okviru limita ukupnih rashoda Ministarstva turizma i sporta te procjena troškova za 2026. i 2027.

godinu iznosi 365.906.468,00 eura. Procijenjeni ukupan trošak provedbe Nacionalnog plana do 2027. godine iznosi 912.575.067 eura.

Kao što je navedeno u poglavlju 6. Plana (Okvir za praćenje vrednovanje) Ministarstvo će, kao nositelj izrade Plana, podnositi godišnja izvješća o provedbi Koordinacijskom tijelu u skladu s propisanim rokovima. Izvješća sadrže podatke o stupnju ostvarenja posebnih ciljeva, mjera i aktivnosti te povezanih pokazatelja ishoda i rezultata koji su predviđeni Akcijskim planovima za provedbu Nacionalnog plana.

5. METODOLOŠKI PRISTUP

Ključni koraci prilikom realizacije vrednovanja Plana bili su sljedeći:

- Provjera metodologije izrade i strukture finalnog Nacrta Plana u odnosu na Upute Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (MRRFEU) za izradu akata strateškog planiranja. Spomenute Upute izrađene su u svrhu osiguravanja ujednačenog pristupa izradi i pravilne primjene odredbi zakonodavnog okvira kojim se uređuje priprema, provedba, izvješćivanje, praćenje provedbe i učinaka te vrednovanje akata strateškog planiranja. Zakonodavnim okvirom koji uređuje sustav strateškog planiranja i upravljanja razvojem je propisana metodologija izrade akata strateškog planiranja;
- Ocjena kvalitete identificiranih razvojnih potreba i potencijala, te njihove usklađenosti s prethodno istaknutim prioritetnim područjima u Strategiji, kao osnove za izradu posebnih ciljeva i mjera Plana;
- Ocjena intervencijske logike (odabir posebnih ciljeva i mjera u odnosu na razvojne potrebe i potencijale) te provjera jesu li posebni ciljevi postavljeni na logičan način, provjera hijerarhije ciljeva te strateškog okvira Plana. Ovom koraku je posvećena posebna pažnja s ciljem postizanja unutarnje koherentnosti Plana. Odnosno, provjereno je postojanje jasne poveznice između analize stanja i svih elemenata u strateškom okviru, od posebnih ciljeva kao prvog, do mjera i aktivnosti, kao zadnjih elemenata u rangu strateškog okvira Plana;
- Ocjena utvrđenih mjerljivih pokazatelja ishoda provedbe Plana;
- Procjena kvalitete konzultacijskog procesa – ocjena razine uključenosti svih relevantnih dionika (partnerske konzultacije) u odlučivanje tijekom procesa izrade Plana te ocjena stvarnog doprinosa dionika/partnera prilikom njegove izrade;
- Ocjena (sugestije za poboljšanje) svih poglavlja Plana, te Akcijskog plana, uz primjenu kriterija relevantnosti, usklađenosti, djelotvornosti, učinkovitosti, komplementarnosti, koncentracije, dosljednosti i jasnoće.

Metode vrednovanja

Primijenjene su uobičajene metode i alati, koji su vezani za načela vrednovanja. Njihova primjena omogućila je da rezultati vrednovanja budu nepristrani te da olakšaju realizaciju svrhe vrednovanja.

Vrednovanje je uključilo **sljedeće metode prikupljanja podataka:**

- **Istraživanje sekundarnih izvora**: pregled svih zaprimljenih relevantnih dokumenata od Izrađivača i Naručitelja te prikupljanje i analiza dodatnih dokumenata i izvora (nacionalnih, EU-a i dr.) koji se odnose na problematiku, tj. svih informacija neophodnih za vrednovanje i provedbu kvantitativnih i kvalitativnih analiza.

- **Sinteza nalaza**: analiza nalaza, potvrda uzročno-posljedičnih odnosa, nalazi i zaključci po svakom evaluacijskom pitanju temeljem primjene ključnih evaluacijskih pitanja.

- Prilikom realizacije vrednovanja uobičajeno je i primarno prikupljanje podataka (terensko istraživanje) koje se odnosi na razgovore s predstavnicima radne skupine i ostalim ključnim dionicima te na realizaciju intervjua i fokus grupa s ključnim dionicima pokaže li se to potrebnim. Kako je vrednovanju Plana prethodilo vrednovanje Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine, nije bilo potrebe za korištenjem ove metode vrednovanja.

Uz navedeno, nalazi vrednovanja raspravljani su s Izrađivačem i Naručiteljem, članovima Odbora za vrednovanje te s članovima Upravljačke skupine.

Metode analize podataka – Korištene su prvenstveno sljedeće metode:

- Analiza intervencijske logike
- Analiza pokazatelja
- Kvalitativna analiza
- Rasprave s ključnim dionicima i stručnjacima

Izvori podataka – Prvenstveno su to bili sljedeći izvori:

- Strategija razvoja održivog turizma do 2030. godine
- Nacrt Nacionalnog plana
- Nacrt Akcijskog plana
- Relevantne strateške smjernice na nacionalnoj i nadnacionalnoj razini (Nacionalna razvojna strategija do 2030. godine, Strategija prilagodbe klimatskim promjenama u Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2040. godine s pogledom na 2070. godinu (Narodne novine, broj 46/20); Strategija niskougljičnog razvoja do 2030. godine s pogledom na 2050. godinu (Narodne novine, broj 63/21); Ciljevi održivog razvoja (eng. *Sustainable Development Goals* (SDG) i dr.) .
- Relevantne sektorske analize i drugi sektorski dokumenti na razini EU-a i globalnoj razini (*Transition Pathway for Tourism* i sl.)

Metodologija za odgovaranje na evaluacijska pitanja i donošenje zaključaka

Plan i Akcijski plan (u daljnjem tekstu: AP) su vrednovani temeljem primjene spomenutih metoda, te su tijekom njihove izrade formulirani konstruktivni komentari i preporuke usmjerene poboljšanju svih dijelova Plana i AP-a.

Temeljem primjene evaluacijskih kriterija i navedenih metoda evaluacije u ovom su Izvješću prezentirani odgovori na evaluacijska pitanja te zaključci vrednovanja.

Ključni pojmovi, kriteriji vrednovanja i evaluacijska pitanja

Vrednovanje Plana i Akcijskog plana realizirano je temeljem primjene sljedećih ključnih kriterija:

– **Važnost (relevantnost)**, kriterij kojim se provjerava jesu li posebni ciljevi i mjere utemeljeni na stvarnim potrebama i razvojnim potencijalima, tj. provjerava se razina u kojoj su opravdani u odnosu na ključna razvojna ograničenja i potrebe u izrađenim analizama.

– **Djelotvornost (efektivnost)**, kriterij kojim se već u fazi izrade Plana razmatralo do koje mjere se može očekivati ostvarenje planiranih ciljeva.

– **Usklađenost (koherentnost)**, kriterij kojim se razmatralo jesu li ostvarene unutarnja i vanjska usklađenost Plana. Posebna pažnja posvećena je ovom kriteriju i to:

- unutarnjoj usklađenosti, s obzirom da je predloženi strateški okvir Plana, razmatrano „unatrag“, morao biti u cijelosti usklađen s Analizom stanja, SWOT analizom i analizom razvojnih potreba i potencijala. Kad je ova usklađenost vidljiva, moguće je konstatirati da je postignuta neophodna unutarnja interventna logika Plana. Svrha ovog kriterija je i pomoći prilikom provjere jesu li predloženi posebni ciljevi i mjere međusobno komplementarni, a što je izuzetno značajno radi postizanja poželjne sinergije.

- vanjskoj usklađenosti, s obzirom da je bilo nužno provjeriti jesu li nalazi, a poglavito prijedlozi u okviru strateškog okvira Plana usklađeni s NRS-om 2030 te s ključnim strateškim dokumentima na razini EU-a.

Dodatni kriteriji kojima je pridana važnost bili su sljedeći:

- **Koncentracija na ključno**, s obzirom na činjenicu da su raspoloživi resursi oskudni ukoliko se sagledaju sva istaknuta razvojna ograničenja, tj. slabosti i potrebe u ovom razvojnom segmentu.

- **Jasnoća,** jer je bilo nužno postići jednostavan, kratak, operativan i jasan te nedvosmislen stil pisanja, uobičajen za akt strateškog planiranja kakav je Plan.

Ključna evaluacijska pitanja

Kriterij relevantnosti

Evaluacijsko pitanje 1.: Je li analiza stanja potpuna i ukazuje li jasno na ključne razvojne probleme, potrebe i potencijale?

Evaluacijsko pitanje 2.: Je li strateški okvir Plana jasno povezan s utvrđenim potrebama?

Kriterij djelotvornosti/efektivnosti

Evaluacijsko pitanje 3.: Jesu li svi ključni dionici u turizmu bili konzultirani i uključeni u pripremu Plana na adekvatan način?

Evaluacijsko pitanje 4.: Predstavljaju li posebni ciljevi, mjere i aktivnosti predloženi u Planu i Akcijskom planu najbolji način rješavanja razvojnih potreba u sektoru turizma?

Kriterij unutarnje usklađenosti/koherentnosti

Evaluacijsko pitanje 5.: Jesu li posebni ciljevi, mjere i aktivnosti u Planu i Akcijskom planu utvrđeni na logičan način?

Kriterij vanjske usklađenosti/koherentnosti

Evaluacijsko pitanje 6.: Kakva je usklađenost Plana s Nacionalnom razvojnom strategijom do 2030. godine te s drugim relevantnim strateškim smjernicama (Strategijom prilagodbe klimatskim promjenama u Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2040. godine s pogledom na 2070. godinu; Strategijom niskougljičnog razvoja do 2030. godine s pogledom na 2050. godinu; Ciljevima održivog razvoja (SDG) i dr.)?

Kriterij komplementarnosti

Evaluacijsko pitanje 7.: Jesu li mjere u Akcijskom planu komplementarne na način da omogućavaju među-osnažujući efekt i sinergiju te podržavaju li i druge javne politike?

Kriterij učinkovitosti/efikasnosti

Evaluacijsko pitanje 8.: Jesu li financijski, institucionalni i ljudski resursi predviđeni za provedbu Plana i Akcijskog plana jasno identificirani i dovoljni za provedbu Plana? (Je li institucionalni sustav za provedbu Plana i Akcijskog plana kvalitetno osposobljen i adekvatan?)

Moguća ograničenja metodološkog pristupa

Primjena metodološkog pristupa u pravilu podrazumijeva i određene moguće probleme i ograničenja. Oni su prikazani u sljedećoj tablici :

Rizici	Vjerojatnost	Učinak	Mjere ublažavanja
Kašnjenje s dostavom daljnje verzije Nacrta Nacionalnog plana i Akcijskog plana	Niska	Jak	Stalne konzultacije s Naručiteljem u svrhu razumijevanja važnosti pridržavanja zadanih rokova za izradu daljnjeg Nacrta Nacionalnog plana i Akcijskog plana
Problemi sa pribavljanjem relevantnih dokumenata i podataka	Niska	Jak	Rano identificiranje ključnih dokumenata od strane tima za vrednovanje te stalna komunikacija i konzultacije s Naručiteljem u početnoj fazi realizacije postupka vrednovanja
Ograničen broj sudionika u planiranim razgovorima; neadekvatna suradnja s Izrađivačem i Naručiteljem	Niska	Umjeren	Dobro vremensko planiranje, stalna komunikacija i konzultacije četiri uključena tima (Izrađivač, Naručitelj, tim za vrednovanje, Izrađivači SPUO), dobra suradnja i postignuta razina povjerenja od strane svih uključenih

Ključni faktori koji su u prethodnom razdoblju pridonijeli uspješnoj primjeni predviđene metodologije te smanjili sva moguća ograničenja bili su sljedeći:

- Kontakt podaci svih predviđenih dionika bili su dostupni stručnjacima za vrednovanje te je omogućena izravna i dinamična komunikacija;
- Naručitelj i stručni tim Izrađivača razumjeli su svrhu, značaj i doprinos vrednovanja te su dali doprinos u raspravama i konstruktivnoj suradnji usmjerenoj ostvarivanju osnovne svrhe vrednovanja Plana i AP-a;
- Sve potrebne informacije i dokumenti bili su dostupni timu za vrednovanje.

6. NALAZI

Svi dijelovi i sve verzije Nacrta Plana i AP-a, kao i pojedini prilozi pravovremeno su vrednovani, a komentari raspravljeni na sastancima s Naručiteljem i Izrađivačem. Svi ključni komentari su pismenim putem odaslani Naručitelju. Slijedi prikaz ključnih nalaza tima za vrednovanje kroz odgovore na evaluacijska pitanja u okviru svakog ključnog kriterija vrednovanja. Nalazi su sažetak procesa kontinuiranog raspravljanja i komentiranja s Naručiteljem i Izrađivačem.

U odgovorima na evaluacijska pitanja često se referira na prethodno izrađenu Strategiju s obzirom da je u svim ključnim segmentima trebalo provjeriti usklađenost Plana i Akcijskog Plana sa Strategijom.

Kriterij relevantnost

Evaluacijsko pitanje 1.: Je li analiza stanja potpuna i ukazuje li jasno na ključne razvojne probleme, potrebe i potencijale?

Ovom je pitanju posvećena posebna pozornost tijekom vrednovanja analize stanja Strategije, kako bi se osigurala kvalitetna osnova za sva daljnja poglavlja Strategije, koja imaju svoju poveznicu na analizu stanja, razvojne potrebe i potencijale. S obzirom da je u tekst Plana sažeto prenesen ključni dio iz analize stanja i analize razvojnih potreba i potencijala iz Strategije, u ovom dijelu nije više bilo potrebe za bitnim korekcijama vezano za nadopune analize stanja. Ona je poslužila kao mjerodavna osnova za utvrđivanje ključnih razvojnih problema i potencijala koji zajedno čine osnovu za utvrđivanje potreba, koje se u strateškom okviru Plana reflektiraju u posebnim ciljevima, mjerama i aktivnostima kojima su mjere opisane.

Kriterij relevantnosti primijenjen je i kod provjere opisa posebnih ciljeva uz napomenu Izrađivaču da je dio posebnih ciljeva opisan preopćenito kao što su to primjerice PC 2 (Repozicioniranje Hrvatske kao cjelogodišnje autentične destinacije održivog turizma), PC 3 (Smanjenje negativnog utjecaja turizma na sastavnice okoliša, prirodu i prostor) i uvodni dio PC-a 6 (Unaprjeđenje strukture i kvalitete smještajnih kapaciteta). Također, sugerirana su kraćenja s obzirom da su suviše ekstenzivno opisani neki PC-ovi, kao što je to slučaj s PC-om 1 (Razvoj vremenski i prostorno ravnomjernije raspoređenog turističkog prometa kroz posebne oblike turizma) i PC-om 9 (Uspostavljanje učinkovitog okvira za djelotvorno upravljanje razvojem održivog turizma). Među ostalim, sugerirano je da se izostave opisi pametne destinacije i elemenata pametne destinacije u opisu PC-a 10 (Razvoj u skladu s trendovima i potrebama).

Prilikom kraćenja sugerirano je da se navedu problemi i potencijali na koje se dotični posebni cilj odnosi. Na taj način se temeljem usredotočenosti na ključnu analitičku osnovu postiže da je na samom početku uočljiva poveznica od analize stanja, potreba i potencijala prema strateškom okviru. Također su predloženi izdvojeni dijelovi koje bi bilo dobro izostaviti ili kratiti.

Nadalje, s obzirom da su preuzeti nalazi iz Strategije s podacima iz 2019. godine, sugerirano je da se doda osvrt na 2021. i 2022. godinu, tj. da se, gdje je to moguće, unesu noviji podaci.

Preporuke su prodiskutirane s Izrađivačem i Naručiteljem te je iz zadnjeg nacrta Plana vidljivo da je analiza stanja sveobuhvatna i usklađena sa svim relevantnim nalazima iz analize Strategije. Analiza odražava ključne razvojne potrebe i potencijale, a analitički dio je osvježen recentnim podacima, zaključno s krajem 2021. godine, te je ona poslužila kao relevantna osnova za izradu strateškog okvira Plana. Opisi u tekstu su skraćeni u mjeri u kojoj je to bilo izvedivo.

Evaluacijsko pitanje 2.: Je li strateški okvir jasno povezan s utvrđenim potrebama?

Drugo evaluacijsko pitanje nadovezuje se na kriterij unutarnje usklađenosti kao i na ono što je prethodno obrazloženo, a odnosi se na kvalitetu odrađene analize stanja.

Strateški okvir Plana u prvom Nacrtu Plana većim je dijelom bio dobro povezan s istaknutim razvojnim potrebama koje su prenesene iz Strategije. Ipak, kod prvog strateškog cilja Strategije (Cjelogodišnji i regionalni uravnotežen turizam), u strateškom okviru Plana nije bila vidljiva povezanost sa svim prioritetnim područjima koja su utvrđena Strategijom u okviru ovog cilja, a koja su odraz potreba u sektoru turizma. Također, nije bilo istaknut relevantan segment uključivog turizma, kojem je u Strategiji posvećena značajna pažnja . Ovo je u kasnijem Nacrtu korigirano te je, u cjelini, postignuta jasnija povezanost svih ključnih potreba sa strateškim okvirom.

Vrednovanje primjenom ovog evaluacijskog pitanja potvrdilo je da je strateški okvir izrađen temeljem prethodno dobro formuliranih i relevantnih potreba. Formuliranje jasnih i relevantnih potreba koje je rezultat razmatranja ključnih problema i postojećeg razvojnog potencijala u sektoru izuzetno je značajno kao osnova za izradu prijedloga mjera. Stoga je tijekom procesa izrade i vrednovanja Strategije ovo pitanje dobilo prioritetan značaj, te su sva ranije usvojena poboljšanja i preporuke tima za vrednovanje prenesena iz Strategije u zadnji Nacrt Plana.

Kriterij djelotvornosti/efektivnosti

Evaluacijsko pitanje 3.: Jesu li su svi ključni dionici u turizmu konzultirani i uključeni u pripremu Plana na adekvatan način?

Razmatranje kriterija djelotvornosti uobičajeno je prvenstveno u okviru provedbe postupka vrednovanja akata strateškog planiranja tijekom i nakon njihove provedbe. Ipak, korisno je primijeniti ovaj kriterij i u fazi prethodnog vrednovanja. Među ostalim, za njegovo je sagledavanje potrebno procijeniti razinu uključenosti ključnih dionika u proces izrade Plana. S obzirom na razinu uključenosti svih ključnih dionika u turizmu u proces pripreme Strategije, a potom Plana, te na stvoren osjećaj vlasništva u odnosu na oba razvojna strateška dokumenta, u ovoj je fazi izvjesno pretpostaviti da će biti moguće ostvariti posebne ciljeve i mjere utvrđene Planom. Do sada primijenjen, naglašeno snažan, participativan proces u tom je

smislu bitan faktor u ostvarenju kako strateških ciljeva i prioritetnih područja Strategije, tako i strateškog okvira definiranog Planom.

Članovi radne skupine za izradu Plana predstavnici su devet Ministarstava, koja se dotiču problematike razvoja turizma, te niza komora, udruženja, udruga, saveza, koordinacijskih tijela, predstavnici relevantnih znanstvenih institucija i drugih tijela koja su značajna za razvoj sektora. Radna skupina uzorna je po broju članova (više od sto članova) te je vrlo raznolika, na osnovu čega se može pretpostaviti da će biti moguće ostvariti djelotvornu međusektorsku suradnju, kao i holistički i integriran pristup prilikom daljnjeg razvoja održivog turizma. Ujedno, ovakva je djelotvorna suradnja osnova za postizanje komplementarnosti mjera, što se pokazalo značajnim ne samo za izradu kvalitetnog Plana već će to u jednakoj mjeri biti značajno i za njegovu uspješnu provedbu. Uz Ministarstvo, koje je glavni nositelj izrade i provedbe Plana, s obzirom na obuhvat planiranih aktivnosti, iznimnu važnost prilikom njegove provedbe imat će suradnja s ostalim nadležnim tijelima državne uprave, županijama, gradovima, općinama kao i sa sustavom turističkih zajednica. Kao što je istaknuto u Planu, suradnjom struke, znanosti, administracije i javne uprave na svim razinama i iz različitih područja, moguće je unaprijediti turističku ponudu Hrvatske, konkurentnost hrvatskog turizma te maksimalno naglasiti pozitivne utjecaje koje razvoj turizma ima na društvo u cjelini.

Upravo slijedom uzorno primijenjenog načela participativnosti prilikom formuliranja Plana Izrađivaču je sugerirano da se prvobitno izuzetno kratko Poglavlje 1.2. (Uključenost dionika) detaljnije razradi i osnaži dodatnim informacijama o ovom procesu.

Kroz kriterij djelotvornosti ujedno se razmatra kolika je vjerojatnost da će se postavljeni posebni ciljevi ostvariti planiranim mjerama i raspoloživim resursima te provedbenim kapacitetima. Razina ove vjerojatnosti moći će se sagledati tijekom provedbe Strategije i Plana te će to biti jedan od ključnih kriterija prilikom praćenja i vrednovanja oba akta strateškog planiranja usred razdoblja njihove provedbe.

Prilikom vrednovanja Plana u okviru ovog kriterija pozornost je posvećena i pokazateljima provedbe definiranih ciljeva i mjera. Izrađivaču je bilo napomenuto da je iz biblioteke pokazatelja za svaki posebni cilj (PC) nužno odabrati adekvatan pokazatelj ishoda te odrediti početnu i ciljanu vrijednost za svaki pokazatelj za razdoblje koje pokriva Plan. U daljnjem Nacrtu Plana bilo je vidljivo da su svi pokazatelji ishoda novo odabrani, tj. nema ih u biblioteci pokazatelja te će se Koordinacijskom tijelu uputiti obrasci sa pokazateljima ishoda za njihovo uvrštavanje u biblioteku. Vezano za pokazatelje provedbe mjera, Izrađivaču su dane manje sugestije za korekcije pokazatelja rezultata, koje su usvojene u zadnjem Nacrtu. U zadnjoj verziji nacrta Plana za svaku je mjeru bio definiran pokazatelj rezultata s brojčanom oznakom očekivanog dostignuća u pojedinoj godini. Pokazatelji rezultata za svaku mjeru navedeni su u Akcijskom planu. Po usvajanju ovog izvješća Izrađivač će poslati obrasce pokazatelja ishoda MRRFEU-u za uvrštavanje u biblioteku pokazatelja.

Uz brojno i izuzetno angažirano sudjelovanje predstavnika iz Ministarstva turizma i sporta (na svim sastancima i radionicama održanim u okviru provedbe postupka prethodnog vrednovanja), te temeljem praćenja razine aktivne uključenosti ključnih dionika može se potvrditi da se radilo o uzorno participativnom procesu prilikom izrade Plana, kao što je to bio slučaj i tijekom procesa izrade Strategije. Vezano za pokazatelje, Ministarstvo je zatražilo uvrštavanje pokazatelja u biblioteku pokazatelja MRRFEU-

a te su u zadnjem Nacrtu Plana odabrani oni najprikladniji koje je bilo moguće prikupiti iz javno dostupnih baza, a koji osiguravaju kontinuirano praćenje ishoda i rezultata.

Evaluacijsko pitanje 4.: Predstavljaju li posebni ciljevi, mjere i aktivnosti predloženi u Planu i Akcijskom planu najbolji način rješavanja razvojnih potreba u sektoru turizma?

Ispravnom utvrđivanju i formuliranju razvojnih potreba posvećena je posebna pozornost tijekom vrednovanja Strategije u okviru kriterija relevantnosti, unutarnje usklađenosti i jasnoće s obzirom na činjenicu da se radilo o prvom ključnom koraku neophodnom za definiranje kvalitetnog strateškog okvira. Jednom kad su definirane potrebe poslužile u smislu dobro argumentirane objedinjene refleksije ključnih razvojnih problema i postojećih potencijala u Strategiji, konzistentno su prenesene u Plan i Akcijski plan, te su korištene kao opravdana osnova za definiranje i opisivanje strateškog okvira Plana. U tom smislu je relevantno poglavlje Plana 3.2. (Srednjoročne razvojne potrebe i razvojni potencijali), koje je u cjelini potpuno dosljedno obrazloženo u odnosu na prikazane potrebe i potencijale u Strategiji, te je pomoglo u formuliranju prvog prijedloga posebnih ciljeva i mjera, usmjerenih rješavanju potreba u sektoru turizma.

Tijekom procesa vrednovanja Izrađivaču su u dva navrata dane sugestije koje su se odnosile na poboljšanje prijedloga posebnih ciljeva i mjera. U fazi dok mjere nisu bile opisane, tj. dok nije bila u potpunosti jasna njihova svrha i aktivnosti koje pokrivaju, u fokusu vrednovanja bili su posebni ciljevi jer su oni u prvom Nacrtu Plana već bili ekstenzivno opisani. U kasnijoj fazi, kad je bilo jasno na rješavanje kojih potreba će svaka mjera biti usmjerena, dani su prijedlozi za poboljšanje pozicioniranja i formuliranja mjera.

Ovo se pitanje nadovezuje i na kriterij relevantnosti, tj. poglavito na prvo, a u manjoj mjeri i na drugo evaluacijsko pitanje. Naime, ima li manje relevantnih podataka u opisima posebnih ciljeva, tj. ako su oni formulirani na pretjerano općoj razini, kao što je to bio slučaj s PC-om 2 (Repozicioniranje Hrvatske kao cjelogodišnje autentične destinacije održivog turizma), PC-om 3 (Smanjenje negativnog utjecaja turizma na sastavnice okoliša, prirodu i prostor) i uvodnim dijelom PC-a 6 (Unaprjeđenje strukture i kvalitete smještajnih kapaciteta), usmjerenost posebnih ciljeva na rješavanje ključnih potreba dolazi do izražaja u manjoj mjeri. Koncentracija na rješavanje bitnih potreba može biti ograničena i suviše ekstenzivno opisanim posebnim cijevima, kao što je to bio slučaj sa PC-om 1 (Razvoj vremenski i prostorno ravnomjernije raspoređenog turističkog prometa kroz posebne oblike turizma) i PC-om 9 (Uspostavljanje učinkovitog okvira za djelotvorno upravljanje razvojem održivog turizma), te su sugerirana kraćenja, neovisno o činjenici što se PC 1, primjerice, vezao za provedbu nekoliko prioritetnih područja iz Strategije. Dodatno, radi bolje usmjerenosti na ključne potrebe, Izrađivaču je sugerirano da se izostave opisi pametne destinacije i elemenata pametne destinacije u opisu PC-a 10 (Razvoj u skladu s trendovima i potrebama) čija je formulacija ujedno pretjerano općenita. Plan je isključivo operativan akt strateškog planiranja i s obzirom na to da su ekstenzivna tumačenja u većoj mjeri prezentirana u Strategiji, ocijenjeno je kako je bolje skratiti opise, vezane isključivo za ključne potrebe, tj. rješavanje dugotrajnih ozbiljnih izazova kao i za bolje iskorištavanje postojećeg razvojnog potencijala.

Izrađivaču je dano nekoliko prijedloga vezano za skraćivanje dijelova nacrta, tj. opisa posebnih ciljeva usmjerenih njihovom daljnjem skraćivanju, a koji se odnosio i na posebne oblike turizma (PC 1) te dosta

ekstenzivno formuliran uvodni dio PC 3. Nakon sadržajne rasprave s Naručiteljem te, s obzirom na značaj tema kojih se ovi dijelovi PC-a odnose, zaključeno je da je opravdano da spomenuti dijelovi budu inkorporirani u tekst kako je prvobitno urađeno. Naime, Naručitelj je istaknuo razloge zašto bi bilo dobro da tekst ostane istovjetan prvobitno predloženom s obzirom na važnost provedbe mjera koje direktno utječu na sastavnice okoliša, prirodu i prostor. Istaknuto je da PC 3, zajedno sa PC 4 i PC 9 ima za cilj stvoriti preduvjete za provedbe okolišnih politika u turizmu koje je ministarstvo već počeo provoditi kroz javne pozive financirane kroz NPOO. Ministarstvo je kroz te pozive, po prvi put u kriterij odabira projekata uvelo kriterij „nenanošenja bitne štete okolišu“, utjecaj indeksa turističke razvijenosti, ali i energetske učinkovitosti kroz izgradnju objekata nulte emisije energije ili rekonstrukciju postojećih objekata uz uvjet doprinosa projekta klimatskim ciljevima. Ovako postavljen upravo daje širinu Ministarstvu da prilikom pripreme programa, aktivnosti i/ili projekta koji će pratiti ovaj PC prilagođava svoje uvjete ispunjenju postavljenih uvjeta zaštite okoliša, prirode i prostora. Tim za vrednovanje prihvatio je dobro argumentiranu i opravdanu reakciju na komentar tima za vrednovanje te je tekst ostao u skladu s prvobitnim prijedlogom.

Nakon zaprimljenog drugog Nacrta Plana i Akcijskog plana bilo je moguće vrednovati mjere primjenom ovog evaluacijskog pitanja s obzirom da su sve mjere bile opisane, uz navedene aktivnosti i svrhu. Izrađivaču je upućen niz komentara vezano za formulacije, svrhu i opise mjera. Paralelno ih se razmatralo s aspekta relevantnosti, konzistentnosti, jasnoće, te, ključno, s aspekta postizanja nužne unutarnje vertikalne usklađenosti strateškog okvira i njihove razine, o čemu će biti više riječi kod primjene evaluacijskog kriterija unutarnje usklađenosti. U zadnjem zaprimljenom Nacrtu Plana bilo je vidljivo da su nazivi posebnih ciljeva i mjera izmijenjeni, prilagođeni te usklađeni, kroz tekst Plana, s Akcijskim planom i pripadajućim prilozima u Excellu. Ujedno bili su prihvaćeni svi komentari tima za vrednovanje vezano za navođenje, svrhu i provedbe mjera.

Slijedom primjene ovog evaluacijskog pitanja, potvrđena je usklađenost posebnih ciljeva i mjera s ranije istaknutim razvojnim potrebama i potencijalima. Kroz manje redakcije kod opisanih posebnih ciljeva te slijedom navedenih aktivnosti i svrhe mjera, vrednovanje je potvrdilo da je ova usklađenost potpuna i zadovoljavajuća.

Kriterij konzistentnosti i unutarnje usklađenosti/koherentnosti

Evaluacijsko pitanje 5.: Jesu li u Planu i Akcijskom planu posebni ciljevi, mjere i aktivnosti utvrđeni na logičan način?

Primjenom kriterija konzistentnosti i unutarnje usklađenosti provjerena je unutarnja usklađenost ključnih elemenata Plana i Akcijskog plana. Ova je provjera bitna radi postizanja neophodne unutarnje vertikalne intervencijske logike cijelog dokumenata, što je vidljivo u strateškom okviru, tj. matrici posebnih ciljeva i mjera. Usklađenost dokumenta je u prvom koraku razmatrana u odnosu na nalaze iz analize stanja i SWOT analize, kao i analize potreba i potencijala koji su iz Strategije preuzeti i inkorporirani u tekst Plana. Budući da su u Strategiji opisi provedbenih mehanizama najvećim dijelom odgovarali izazovima i potrebama, Izrađivaču je tijekom finalizacije procesa izrade Strategije predloženo da se ti opisi iz poglavlja

o strateškim ciljevima iskoriste prilikom izrade Plana. Vidljivo je da je strateški okvir u potpunosti usklađen sa poglavljem 3.2. (Srednjoročne razvojne potrebe i razvojni potencijali), čime je ostvarena neophodna povezanost i dosljednost u odnosu na ključne analize.

Kao drugi korak, prilikom primjene ovog evaluacijskog pitanja od ključnog je značaja bila provjera ispravne razine posebnih ciljeva i mjera. U prvobitnom prijedlogu nekoliko posebnih ciljeva i mjera bilo je krivo pozicionirano, tj. nisu bili ispravnog „ranga". Izdvojeno od tekstualno odaslanih komentara, u tabličnoj formi uneseni su komentari na rang i formulacije mjera kako bi se olakšalo razumijevanje o njihovom krivom pozicioniranju te potrebnoj doradi. Nekoliko mjera je bilo pretjerano „nisko" pozicionirano, tj. bliže projektu nego li mjeri (primjerice, u okviru PC-a 2, PC-a 6 i PC-a 9., a dio mjera je bio pretjerano općenito formuliran (PC 7). U tabličnoj formi su unesene i sugestije za bolje formuliranje nekoliko mjera. S aspekta konzistentnosti, sugerirano je da opisi mjera budu ujednačeni.

Prilikom prvobitnog komentiranja intervencijske logike, tim za vrednovanje smatrao je kako je jedan od propusta činjenica što u okviru prvog strateškog cilja (SC), definiranom Strategijom, tj. šest prioritetnih područja u okviru SC-a, nije bilo optimalno odrediti samo dva posebna cilja. Strogo metodološki gledano, radilo se o neujednačenom, u određenoj mjeri i neuobičajenom pristupu, s obzirom da optimalno definirana intervencijska logika podrazumijeva da se svako ili, barem, većina, prioritetnih područja „grana" u posebne ciljeve. Oko ovog komentara je bilo rasprava s Naručiteljem i Izrađivačem te je u ovoj fazi bilo uključeno i Ministarstvo regionalnoga razvoja i EU fondova. Tijekom zajedničke rasprave odlučeno je da se, dozvoli ovo malo metodološko odstupanje kako bi se izbjegle poteškoće s provedbom i kako bi se Naručitelju olakšalo praćenje te sama provedba Plana. Ovaj je argument prihvaćen budući da je u opisima prva dva posebna cilja, a pogotovo u izuzetno (pa i neuobičajeno) ekstenzivnom opisu PC-a 1, bilo vidljivo da su prioritetna područja iz Strategije pokrivena, čime je ona ključna unutarnja usklađenost Plana bila neupitna. U tom smislu je u naknadnoj fazi komentiranja bio ublažen i komentar tima za vrednovanje vezano za potrebu radikalnijeg skraćivanja opisa ovog posebnog cilja, te je Izrađivač našao kompromisno rješenje koje nije narušilo unutarnju usklađenost i konzistentnost dokumenta. Kod ostalih posebnih ciljeva postignuta je dobra usklađenosti s prioritetnim područjima iz Strategije

Nastavno na odgovore na prvo evaluacijsko pitanje u okviru kriterija relevantnosti, prilikom razmatranja kriterija konzistentnosti dodatno je Izrađivaču sugerirano kod kojih bi posebnih ciljeva, osim navedenog PC-a 1 bila poželjna kraćenja kako bi se izbjegle pretjerano općenite formulacije te odudaranje Poglavlja 4. (Posebni ciljevi i ključni pokazatelji ishoda) u odnosu na druga poglavlja Plana. Kraćenja u opisima su sugerirana za PC 2 (Repozicioniranje Hrvatske kao cjelogodišnje autentične destinacije održivog turizma), PC 3 (Smanjenje negativnog utjecaja turizma na sastavnice okoliša, prirodu i prostor) PC 6 (Unaprjeđenje strukture i kvalitete smještajnih kapaciteta) i PC 9 (Uspostavljanje učinkovitog okvira za djelotvorno upravljanje razvojem održivog turizma).

Prilikom razmatranja konzistentnosti Plana Izrađivaču se sugeriralo da bi vizija morala biti ista kao ona u Strategiji, što je u kasnijem Nacrtu riješeno sa samo minimalnom razlikom u načinu njezine formulacije.

U zadnjoj zaprimljenoj verziji Nacrta Plana vidljivo je da je strateški dio u cijelosti usklađenim sa spomenutim analizama te da je hijerarhija posebnih ciljeva i mjera zadovoljavajuća. Tablice koje su dio Akcijskog plana, a vezane su za Plan dorađene su sukladno prijedlozima. Ujedno su ispravljene manje

nekonzistentnosti preklapanja i formulacije, tj. prihvaćene su sve sugestije tima za vrednovanje usmjerene poboljšanju sveukupne usklađenosti dokumenta.

Kriterij vanjske usklađenosti/koherentnosti

Evaluacijsko pitanje 6.: Kakva je usklađenost Plana s Nacionalnom razvojnom strategijom Republike Hrvatske do 2030. godine (NRS 2030) te s drugim relevantnim strateškim smjernicama?

Usklađenost Plana s ključnim nadređenim strateškim dokumentom, *Nacionalnom razvojnom strategijom RH do 2030. godine* (NRS 2030) neupitna je jer je Plan u potpunosti usklađen sa Strategijom, a tijekom vrednovanja Strategije ovom je pitanju posvećena dužna pažnja. Svi strateški ciljevi Strategije usklađeni su sa NRS-om 2030, a posebni ciljevi Plana nadovezuju se na prioritetna područja Strategije koja su direktno usmjerena ostvarenju strateških ciljeva te obuhvaćaju sve relevantne teme koje vode realizaciji razvojnog smjera 1 (RS 1) – održivo gospodarstvo i društvo iz *Nacionalne razvojne strategije RH do 2030*. Usklađenost s Razvojnim smjerom 1 „održivo gospodarstvo i društvo" izravno je vidljiva i u formuliranoj viziji razvoja održivog turizma u Hrvatskoj:

Poštujući prirodno i kulturno naslijeđe i jedinstveni identitet svih regija, razvijamo održiv cjelogodišnji turizam poželjan za investicije, rad i život, koji doprinosi skladnom gospodarskom razvoju Hrvatske.

Iz ovako formulirane vizije proizlazi da ona u cijelosti podržava realizaciju *Nacionalne razvojne strategije Republike Hrvatske do 2030. godine* i realizaciju nacionalnih klimatskih i energetskih ciljeva te da je usklađena s temeljnim politikama Europske unije i u skladu s očekivanim trendovima prema predviđanjima Svjetske turističke organizacije (eng. *UN World Tourism Organization WTO*). U tom smislu, Plan je uz usklađenost sa NRS-om 2030 usklađen i sa sljedećim dokumentima: Strategijom prilagodbe klimatskim promjenama u Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2040. godine s pogledom na 2070. godinu; Strategijom niskougljičnog razvoja do 2030. godine s pogledom na 2050. godinu. Navedena je usklađenost već tablično potkrijepljena u Prilogu 4. Strategije u kojem je tablično prikazan doprinos strateških ciljeva održivog turizma Hrvatske ciljevima Programa Ujedinjenih naroda za održivi razvoj 2030. (eng. *Sustainable Development Goals* - SDG). [1]

> Iz navedenog je vidljivo da je usklađenost Plana s ključnim nadređenim strateškim dokumentom, *Nacionalnom razvojnom strategijom RH do 2030. godine* neupitna te da je Plan usklađen sa svim

[1] Kao što je navedeno u *Završnom Izvješću vrednovanja Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine*, ova je usklađenost vidljiva kod svakog od 4 cilja razvoja turizma Hrvatske, i to u odnosu na barem 7 ciljeva Programa UN-a u okviru svakog cilja, a prvi strateški cilj (*Cjelogodišnji i regionalno uravnoteženiji turizam*) doprinosi realizaciji čak 10 ciljeva Programa UN-a.

relevantnim nadređenim strateškim razvojnim dokumentima na nacionalnoj i nadnacionalnoj razini, a koji se tiču područja turizma.

Kriterij komplementarnosti

Evaluacijsko pitanje 7.: Jesu li mjere u Akcijskom planu komplementarne na način da omogućavaju među-osnažujući efekt i sinergiju te podržavaju li i druge javne politike?

Nakon provjere komplementarnosti ciljeva i prioritetnih područja tijekom procesa vrednovanja Strategije, tim za vrednovanje provjerio je komplementarnost mjera u Planu. Ovo je bitno s obzirom na važnost među-osnažujućeg utjecaja pojedinih mjera prilikom realizacije drugih u okviru istog posebnog cilja kao i s obzirom na značaj podržavajućeg efekta mjera u okviru različitih posebnih ciljeva. Kada je ova komplementarnost vidljiva, sinergijski efekt provedbe mjera bitno je izraženiji te su, posljedično, veći učinci njihove realizacije, što ujedno osnažuje djelotvornost/efektivnost prilikom provedbe Plana, tj. ostvarenje relevantnih i održivih rezultata.

U Planu je komplementarnost uočljiva već u odnosu na posebne ciljeve budući da su ciljevi vezani za pojedini strateški cilj Strategije svi vidljivo uzajamno povezani jedni s drugima, a što posebno dolazi do izražaja kod, primjerice, PC-a 1 (*Razvoj vremenski i prostorno ravnomjernije raspoređenog turističkog prometa kroz posebne oblike turizma*) i PC-a 2 (*Repozicioniranje Hrvatske kao cjelogodišnje autentične destinacije održivog turizma*) te PC-a 3 (*Smanjenje negativnog utjecaja turizma na sastavnice okoliša, prirodu i prostor)* i PC-a 4 (Smanjenje negativnog međuodnosa turizma i klime). Također, posebni ciljevi 9 i 10 (*Uspostavljanje učinkovitog okvira za djelotvorno upravljanje razvojem održivog turizma i Odgovoriti na trendove u turizmu vezano za inovativnost, pristupačnost i sigurnost turističke destinacije)* izuzetno su komplementarni sa svim ostalim posebnim ciljevima te će biti presudni za uspješnu provedbu svih ostalih PC-ova i mjera u okviru svakog od njih.

Prilikom sagledavanja ovakvog mogućeg uzajamnog ključnog utjecaja među mjerama komplementarnost u najvećoj mjeri dolazi do izražaja među mjerama u okviru istog PC-a, što je posebno naglašeno kod mjera pod PC-om 1 (Mjera 1.1.: Poticati razvoj turističkih proizvoda više dodane vrijednosti kroz ulaganja u javnu turističku infrastrukturu s naglaskom na razvoju posebnih oblika turizma i mjera 1.2. : Podrška ulaganjima poduzetnika za razvoj održivog turizma) kao i između onih u okviru PC-a 2, tj. između Mjere 2.1. (Stvaranje preduvjeta za pozicioniranje hrvatskog turizma na stranim tržištima) i Mjere 2.2. (Promocija hrvatske turističke ponude na emitivnim tržištima i na domaćem tržištu).

Ovakvi efekti međupovezanosti poželjni su pa i za očekivati kada je riječ o istom posebnom cilju. No ti su efekti posebno značajni kada je riječ o mjerama pozicioniranim u okviru različitih posebnih ciljeva, kao što je to slučaj s mjerama 3.1. i 3.2. (Stvaranje preduvjeta za pozicioniranje hrvatskog turizma na stranim tržištima; Provoditi promotivne aktivnosti na emitivnim tržištima i na domaćem tržištu) s mjerom 9.2. (Uspostaviti sustav satelitskih računa održivog turizma). Sličan primjer imamo između Mjere 7.2. (Stvoriti učinkoviti okvir s ciljem unapređenja poslovnog okruženja) i Mjere 8.1. (Poticati inovacije) kao i između netom spomenute Mjere 8.1. i Mjere 10.1. (Razvijati pametne destinacije koje se temelje na inovativnosti,

pristupačnosti i održivosti). Temeljem iznesenog, vidljivo je da je komplementarnost mjera najizraženija, pa i izuzetno naglašena, u okviru istih posebnih ciljeva, ali je, gotovo u jednakoj mjeri naglašena i među različitim posebnim ciljevima.

Spomenute međuovisnosti i sinergijski učinci su potvrda da se na holistički način sagledavao razvoj turizma za razdoblje pokriveno Planom. Ovakva istaknuta komplementarnost ujedno naglašava važnost sustavne primjene intenzivnog i svrhovitog participativnog pristupa tijekom provedbe Plana, tj. djelotvorne i učinkovite suradnje i koordinacije svih relevantnih dionika iz nadovezanih javnih politika koji mogu posredno ili neposredno pridonijeti uspješnoj realizaciji planiranih posebnih ciljeva i mjera. Ujedno, ovakva uzorna komplementarnost dodatno naglašava nužnost integriranog sagledavanja razvoja turizma.

Kriterij učinkovitosti/efikasnosti

Evaluacijsko pitanje 8.: Jesu li financijski, institucionalni i ljudski resursi predviđeni za provedbu Plana i Akcijskog Plana jasno identificirani i dovoljni za provedbu? (je li institucionalni sustav za provedbu Plana i Akcijskog plana kvalitetno osposobljen i adekvatan?)

Primjena ovog kriterija uobičajena je u okviru postupka vrednovanja strateških dokumenata tijekom njihove provedbe. Ipak, tijekom postupka prethodnog vrednovanja moguće je dati načelnu prosudbu vezano za raspoloživost financijskih, institucionalnih i ljudskih resursa potrebnih za provedbu strateškog dokumenta. Načelnu osnovu za ovu prosudbu kada je u pitanju Plan moguće je dati temeljem onoga što je obrazloženo u: Poglavlju 9. Strategije: *Međuresorna suradnja u provedbi Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine*; Poglavlju 10.: *Indikativan financijski plan* te u Prilogu 3. u kojem je riječ o *Organizacijskoj strukturi upravljanja turizmom u Hrvatskoj*, gdje se, među ostalim, ističu potrebe za implementiranjem inovativnih rješenja u funkciji veće efikasnosti turističke politike. Navedeno je dodatno potkrijepljeno u okviru Tablice 11: Međuresorna suradnja Ministarstva turizma i sporta i ključnih resora za provedbu posebnih ciljeva Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine.

Naime, i učinkovitost/efikasnost se također nadovezuje na nužnost primjene spomenutog integriranog pristupa prilikom promišljanja daljnjeg održivog razvoja turizma. Pri tom se misli na kontinuiranu učinkovitu kao i djelotvornu međusektorsku suradnju relevantnih resora, s obzirom na izuzetnu povezanost problematike razvoja turizma s problematikom pokrivenom drugim javnim politikama – regionalnom, gospodarskom, poljoprivrednom, kulturnom, klimatskom, socijalnom, zdravstvenom i drugima. Učinkovita suradnja i koordinacija relevantnih tijela pretpostavlja primjenu participativnog upravljanja i uključivanje svih bitnih aktera na svim hijerarhijskim razinama kako bi se osigurala kvalitetna provedba Plana. Koristi od ovakvog pristupa bit će stoga vidljive i kod drugih javnih politika, ne samo politike razvoja održivog turizma.

Primjerice, kao što je to spomenuto u Prilogu Plana, među prioritete javne politike koji će doprinijeti razvoju održivog turizma tijekom provedbe Plana, a koji su u nadležnosti drugih tijela državne uprave su oni koji će doprinijeti razvoju poduzetništva i obrta, prioriteti vezani za povećanje kvalitete, učinkovitosti i relevantnosti sustava strukovnog obrazovanja; prioriteti provedbe javne politike kojima će se pridonijeti

razvoju kulture i medija; prioriteti u području državne i javne uprave; prioriteti provedbe politike zdravog i aktivnog življenja; prioriteti provedbe politike u području održivog okoliša; prioriteti u području proizvodnje hrane i razvoja biogospodarstva kao i oni u području digitalne tranzicije društva i gospodarstva, obrazovanja i osposobljavanja za rad u digitalno transformiranom društvu. Ne manje relevantni prioriteti javne politike bit će i oni u području razvoja potpomognutih i brdsko-planinskih područja, u području razvoja pametnih i održivih otoka kao i u području pametne specijalizacije i jačanja pozicije regionalnog gospodarstva u globalnim lancima vrijednosti. Sve navedeno samo dodatno naglašava izuzetno značajnu potrebu za učinkovitom suradnjom svih tijela nadležnih za provedbu izdvojenih prioritetnih područja Plana usmjerenih razvoju održivog, inovativnog i otpornog turizma. U tom smislu je razmatranje kriterija učinkovitosti dijelom povezano i s razmatranjem kriterija djelotvornosti. Učinkovitoj provedbi Plana posebno će doprinijeti Međuministarsko vijeće za turizam sastavljeno od ministara iz resora najuže povezanih s donošenjem odluka najviše razine tj. najznačajnijih za hrvatski turizam kao što su to kultura, poljoprivreda, zdravstvo, socijalna, promet, sport, gospodarstvo i održivi razvoj, prostorno planiranje i regionalni razvoj.

Temeljem primjene kriterija učinkovitosti tijekom realizacije postupka vrednovanja vidljivo je da su financijski, institucionalni i ljudski resursi predviđeni za provedbu Plana i Akcijskog Plana jasno identificirani i dovoljni za provedbu te da je institucionalni sustav kvalitetno osposobljen i adekvatan za njihovu provedbu. Zbog specifičnosti turizma, međuresorna suradnja, sustavne i usklađene javne politike od temeljnog su značaja za daljnji razvoj održivog turizma u Hrvatskoj.

7. ZAKLJUČCI

Tijekom provedenog postupka vrednovanja *Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine* korišteni su propisani kriteriji vrednovanja te uobičajena evaluacijska pitanja koja se koriste prilikom realizacije prethodnog vrednovanja. Postupak vrednovanja odvijao se u tri ključna koraka i prijedlozi tima za vrednovanje usvajani su tijekom izrade svake daljnje verzije Nacrta Plana.

Tijekom primjene kriterija vrednovanja, kao što je to bio slučaj i tijekom vrednovanja Strategije, vidljivo je kako prilikom odgovaranja na evaluacijska pitanja nije bilo moguće razmatrati pojedine kriterije potpuno izdvojeno. Niz kriterija je uzajamno povezan i upravo ti međuodnosi značajni su kada je riječ o stvaranju osnove za uspješnu provedbu Plana. To se, u prvom redu, odnosi na kriterij konzistentnosti i unutarnje usklađenosti, kriterij djelotvornosti i komplementarnosti, kriterij djelotvornosti i učinkovitosti te kriterij jasnoće u odnosu na sve druge kriterije. Ovakav pristup prilikom vrednovanja svake verzije zaprimljenog Nacrta omogućio je holističko i integrirano sagledavanje problematike, uz kontinuirano promišljanje kako stvoriti pretpostavke za što djelotvorniju i učinkovitiju provedbu Plana, kao i pretpostavke za postizanje održivosti očekivanih relevantnih učinaka.

U nastavku slijede zaključci vezani za nalaze vrednovanja po evaluacijskim pitanjima, u skladu s osnovnim kriterijima vrednovanja, uz naznaku ključnih preporuka upućenih Naručitelju i Izrađivaču za poboljšanje Nacrta Plana.

Vezano za **kriterij relevantnost**, nalazi vrednovanja potvrdili su da je analiza stanja sveobuhvatna i usklađena sa svim relevantnim nalazima iz analize Strategije. Analiza odražava ključne razvojne potrebe i potencijale, a analitički dio je osvježen recentnim podacima, zaključno s krajem 2021. godine. Stoga je poslužila kao relevantna osnova za izradu strateškog okvira Plana. Opisi u tekstu su izostavljeni ili skraćeni u mjeri u kojoj je to bilo izvedivo.

U okviru kriterija relevantnosti vrednovanje je ujedno bilo usmjereno i na provjeru je li strateški okvir jasno povezan s utvrđenim potrebama. Strateški okvir Plana većim je dijelom bio dobro povezan s istaknutim razvojnim potrebama koje su prenesene iz Strategije. Ipak, kod prvog strateškog cilja Strategije (Cjelogodišnji i regionalni uravnotežen turizam), u strateškom okviru Plana nije bila vidljiva povezanost sa svim prioritetnim područjima koja su utvrđena Strategijom u okviru ovog cilja, a koja su odraz potreba u sektoru turizma. Primjerice, nije bio istaknut relevantan segment uključivog turizma, kojem je u Strategiji posvećena značajna pažnja. To je korigirano te je u daljnjem Nacrtu Plana, u cjelini, postignuta jasnija povezanost svih ključnih potreba sa strateškim okvirom. Vrednovanje primjenom ovog evaluacijskog pitanja potvrdilo je da je strateški okvir izrađen temeljem prethodno dobro formuliranih i relevantnih potreba. Temeljem obrazloženoga, zaključujemo da je Izrađivač kvalitetno doradio tekst vezano za ovaj kriterij.

Razmatranje **kriterija djelotvornosti/efektivnosti** uobičajeno je prvenstveno u okviru provedbe postupka vrednovanja akata strateškog planiranja tijekom i nakon njihove provedbe. Ovim je kriterijem razmatrano jesu li posebni ciljevi, mjere i aktivnosti predloženi u Planu i Akcijskom planu najbolji način rješavanja razvojnih potreba u sektoru turizma? Tijekom procesa vrednovanja Izrađivaču su u dva navrata dane sugestije koje su se odnosile na poboljšanje prijedloga posebnih ciljeva i mjera, uključujući prijedloge za poboljšanje pozicioniranja i formuliranje mjera. Ovo se pitanje nadovezuje i na kriterij relevantnosti. Naime, ima li manje relevantnih podataka u opisima posebnih ciljeva, tj. ako su oni formulirani na pretjerano općenitoj razini, kao što je to bio slučaj s nekoliko posebnih ciljeva, njihova usmjerenost na rješavanje ključnih potreba dolazi do izražaja u manjoj mjeri. Isto tako, koncentracija na rješavanje bitnih potreba može biti ograničena i suviše ekstenzivno opisanim posebnim cijevima, kao što je to bio slučaj s dva posebna cilja. Slijedom primjene ovog evaluacijskog pitanja, potvrđena je usklađenost posebnih ciljeva i mjera s ranije istaknutim razvojnim potrebama i potencijalima. Kroz manje redakcije kod opisanih posebnih ciljeva te slijedom navedenih aktivnosti i svrhe mjera, vrednovanje je potvrdilo da je ova usklađenost potpuna i zadovoljavajuća.

Tijekom realizacije vrednovanja provjereno je također jesu li svi ključni dionici u turizmu konzultirani i uključeni u pripremu Plana na adekvatan način. Uz brojno i izuzetno angažirano sudjelovanje predstavnika iz Ministarstva turizma i sporta te temeljem praćenja razine aktivne uključenosti ključnih dionika može se potvrditi da se radilo o uzornom participativnom procesu prilikom izrade Plana, kao što je to bio slučaj i tijekom procesa izrade Strategije. Članovi radne skupine za izradu Plana predstavnici su devet Ministarstava, koja se dotiču problematike razvoja turizma, te niza komora, udruženja, udruga, saveza,

koordinacijskih tijela, predstavnici relevantnih znanstvenih institucija i drugih tijela koja su značajna za razvoj sektora. Radna skupina uzorna je po broju članova (više od sto članova) te je vrlo raznolika, na osnovu čega se može pretpostaviti da će biti moguće ostvariti djelotvornu međusektorsku suradnju, kao i holistički i integriran pristup prilikom daljnjeg razvoja održivog turizma. Ujedno, ovakva je djelotvorna suradnja osnova za postizanje komplementarnosti mjera, što se pokazalo značajnim ne samo za izradu kvalitetnog Plana već će to u jednakoj mjeri biti važno i za njegovu uspješnu provedbu. Uz Ministarstvo, koje je glavni nositelj izrade i provedbe Plana, s obzirom na obuhvat planiranih aktivnosti, iznimnu važnost prilikom njegove provedbe imat će suradnja s ostalim nadležnim tijelima državne uprave, županijama, gradovima, općinama kao i sa sustavom turističkih zajednica. **U okviru kriterija provjereno je također jesu li utvrđeni kvalitetni pokazatelji ishoda za posebne ciljeve**. U zadnjem Nacrtu Plana odabrani su oni najprikladniji koje je bilo moguće prikupiti iz javno dostupnih baza, a koji osiguravaju kontinuirano praćenje ishoda i rezultata. U poglavlju 4. Plana (Posebni ciljevi i ključni pokazatelji ishoda) utvrđeni su pokazatelji ishoda za ostvarenje posebnih ciljeva. Ukupno je predloženo 14 pokazatelja ishoda i svi imaju naznačene početne i ciljane vrijednosti koje su utvrđene ambiciozno u mjeri u kojoj je to bilo moguće. Utvrđene pokazatelje ishoda za ostvarenje posebnih ciljeva smatramo dobrim i inovativnim. Preporuke koje su dane tijekom vrednovanja su usvojene.

Primjenom **kriterija konzistentnosti i unutarnje usklađenosti/koherentnosti** provjerena je unutarnja usklađenost ključnih elemenata Plana i Akcijskog plana kako bi se postigla neophodna unutarnja vertikalna intervencijska logika akta strateškog planiranja. Usklađenost dokumenta je u prvom koraku razmatrana u odnosu na nalaze iz analize stanja i SWOT analize, kao i analize potreba i potencijala. Vidljivo je da je strateški okvir Plana u potpunosti usklađen sa poglavljem 3.2. (Srednjoročne razvojne potrebe i razvojni potencijali), čime je ostvarena neophodna povezanost i dosljednost u odnosu na ključne analize. Provjerena je ujedno i ispravnost razine posebnih ciljeva i mjera. U prvobitnom prijedlogu nekoliko posebnih ciljeva i mjera bilo je krivo pozicionirano, tj. nisu bili ispravnog „ranga“. Nekoliko mjera je bilo pretjerano „nisko“ pozicionirano, a dio mjera bio je pretjerano općenito formuliran kako je detaljnije navedeno u nalazima Izvješća. Zaključno, u zadnjoj zaprimljenoj verziji Nacrta Plana vidljivo je da je strateški dio u cijelosti usklađen sa spomenutim analizama i da je hijerarhija posebnih ciljeva i mjera zadovoljavajuća. Tablice koje su dio Akcijskog plana, a vezane su za Plan dorađene su sukladno prijedlozima. Ujedno su ispravljene manje nekonzistentnosti, preklapanja i formulacije, tj. prihvaćene su sve sugestije tima za vrednovanje usmjerene poboljšanju sveukupne usklađenosti dokumenta.

Vrednovanje je bilo usmjereno i na primjenu **kriterija vanjske usklađenosti/koherentnosti,** pomoću kojeg je provjerena usklađenost Plana s Nacionalnom razvojnom strategijom Republike Hrvatske do 2030. godine (NRS 2030) te s drugim relevantnim strateškim smjernicama. Usklađenost Plana s ključnim nadređenim strateškim dokumentom*, Nacionalnom razvojnom strategijom RH do 2030. godine* neupitna je jer je Plan u potpunosti usklađen sa Strategijom, a tijekom vrednovanja Strategije ovom je pitanju posvećena dužna pažnja. Svi strateški ciljevi Strategije usklađeni su sa NRS-om 2030, a posebni ciljevi Plana nadovezuju se na prioritetna područja Strategije koja su direktno usmjerena ostvarenju strateških ciljeva te obuhvaćaju sve relevantne teme koje vode realizaciji razvojnog smjera 1 (RS 1) – održivo gospodarstvo i društvo iz *Nacionalne razvojne strategije RH do 2030*. Vrednovanje je potvrdilo da je Plan, uz usklađenost sa NRS-om 2030 usklađen i sa sljedećim dokumentima: Strategijom prilagodbe klimatskim promjenama u

Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2040. godine s pogledom na 2070. godinu i Strategijom niskougljičnog razvoja do 2030. godine s pogledom na 2050. godinu. Navedeno potvrđuje da je usklađenost Plana s ključnim nadređenim strateškim dokumentom*, Nacionalnom razvojnom strategijom RH do 2030. godine* neupitna te da je Plan usklađen i sa svim relevantnim nadređenim strateškim razvojnim dokumentima na nacionalnoj i nadnacionalnoj razini, a koji se tiču područja turizma.

Primjena **kriterija komplementarnosti** omogućila je provjeru jesu li mjere u Akcijskom planu komplementarne na način da omogućavaju među-osnažujući efekt i sinergiju te podržavaju li i druge javne politike? Ova je provjera bitna s obzirom na važnost među-osnažujućeg utjecaja pojedinih mjera prilikom realizacije drugih u okviru istog posebnog cilja kao i s obzirom na značaj podržavajućeg efekta mjera u okviru različitih posebnih ciljeva. U poglavlju 6. Izvješća (Nalazi), naznačene su sve uočene komplementarnosti kako posebnih ciljeva tako i mjera i to u okviru istog kao i različitih posebnih ciljeva. Spomenute međuovisnosti i sinergijski učinci potvrda su da se na holistički način sagledavao razvoj turizma za razdoblje pokriveno Planom. Ovakva istaknuta komplementarnost ujedno naglašava važnost sustavne primjene intenzivnog i svrhovitog participativnog pristupa tijekom provedbe Plana, tj. djelotvorne suradnje i koordinacije svih relevantnih dionika iz nadovezanih javnih politika koji mogu, posredno ili neposredno, pridonijeti uspješnoj realizaciji planiranih posebnih ciljeva i mjera. Ujedno, ovakva uzorna komplementarnost dodatno naglašava nužnost integriranog sagledavanja razvoja turizma.

Kriterijem **učinkovitosti/efikasnosti** ocijenjeno je jesu li financijski, institucionalni i ljudski resursi predviđeni za provedbu Plana i Akcijskog Plana jasno identificirani i dovoljni za njegovu provedbu? Primjena ovog kriterija također je uobičajena u okviru postupka vrednovanja strateških dokumenata tijekom njihove provedbe. Ipak, tijekom postupka prethodnog vrednovanja moguće je dati načelnu prosudbu vezano za raspoloživost financijskih, institucionalnih i ljudskih resursa potrebnih za provedbu strateškog dokumenta. Načelnu osnovu za ovu prosudbu moguće je dati temeljem onoga što je obrazloženo u: Poglavlju 9. Strategije: *Međuresorna suradnja u provedbi Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine*; Poglavlju 10.: *Indikativan financijski plan* te u Prilogu 3. u kojem je riječ o *Organizacijskoj strukturi upravljanja turizmom u Hrvatskoj.* Dodatno, učinkovitost/efikasnost se, također, nadovezuje na nužnost primjene spomenutog integriranog pristupa prilikom promišljanja daljnjeg održivog razvoja turizma. Pri tom se misli na kontinuiranu učinkovitu kao i djelotvornu međusektorsku suradnju relevantnih resora, s obzirom na izuzetnu povezanost problematike razvoja turizma s problematikom pokrivenom drugim javnim politikama – regionalnom, gospodarskom, poljoprivrednom, kulturnom, klimatskom, socijalnom, zdravstvenom i drugima. Učinkovita suradnja i koordinacija relevantnih tijela pretpostavlja primjenu participativnog upravljanja i uključivanje svih bitnih aktera na svim hijerarhijskim razinama kako bi se osigurala kvalitetna provedba Plana. Koristi od ovakvog pristupa bit će stoga vidljive i kod drugih javnih politika, ne samo politike razvoja održivog turizma. Slijedom navedenog, moguće je zaključiti da su financijski, institucionalni i ljudski resursi predviđeni za provedbu Plana i Akcijskog Plana jasno identificirani i dovoljni za provedbu te da je institucionalni sustav kvalitetno osposobljen i adekvatan za njihovu provedbu. Zbog specifičnosti turizma, međuresorna suradnja te sustavne i usklađene javne politike od temeljnog su značaja za daljnji razvoj održivog turizma u Hrvatskoj. Preporuka je da se razina i kvaliteta suradnje prate tijekom razdoblja provedbe Plana te da se primjeni

ovog kriterija posveti posebna pozornost u predstojećem vrednovanju Strategije i Plana tijekom njihove provedbe.

Tijekom realizacije procesa vrednovanja bilo je vidljivo da su radi poboljšanja usvajane brojne ključne sugestije tima za vrednovanje te su zaprimljene i izdvojene, pisanim putem, reakcije na sve komentare i sugestije za poboljšanja prva dva Nacrta Plana. Tijekom rada na izradi posljednjih verzija Nacrta, naglašena je odlična suradnja s istaknutim stručnjacima Ministarstva turizma i sporta kao i da su svi uključeni od strane Ministarstva pokazali visoku razinu profesionalnosti, odgovornosti, predanosti i vlasništva u odnosu na ovaj ključni strateški dokument za politiku razvoja turizma.

Slijedom prethodno istaknutoga, tim za vrednovanje pozitivno ocjenjuje izrađen Nacrt Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine.

8. POUKE POSTUPKA VREDNOVANJA

S obzirom da je realizacija prethodnog vrednovanja *Nacionalnog plana razvoja održivog turizma do 2027. godine* slijedila postupak prethodnog vrednovanja *Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine*, (u daljnjem tekstu: Strategija) pouke nastale na temelju realiziranog postupka vrednovanja Plana zanemarive su u odnosu na one temeljene na vrednovanju Strategije**.** Radilo se o uhodanom timu i odličnoj suradnji tima za vrednovanje s Naručiteljem i Izrađivačem Plana. Tijekom procesa izrade Plana održan je niz sastanaka, većim dijelom uživo, na kojima je bilo moguće raspraviti sve dileme i sadržajna pitanja pa i anticipirati potencijalna ograničenja u provedbi Strategije kao i prilikom izrade predstojećeg Plana.

U tom smislu, tim za vrednovanje nije naišao ni na kakva bitnija ograničenja niti izazove u realizaciji svog posla. Iskustva iz prethodnih rasprava tijekom vrednovanja Strategije primijenjena su prilikom izrade Plana posluživiši kao početno polazište za rješavanje niza dilema i komentara pojedinih nacrta Plana koje je zaprimio tim za vrednovanje. Tijekom održanih sastanaka dodatno su raspravljena sva pitanja. Svim sastancima prisustvovali su svi ključni stručnjaci i dionici od strane Naručitelja, Izrađivača kao i predstavnici tima za vrednovanje te se pokazalo kako nije ostalo neriješenih pitanja. Pismene reakcije Naručitelja na zaprimljene komentare od strane tima za vrednovanje pomogle su prilikom pisanja Izvješća te se svakako sugerira da i u buduće, uz neophodne rasprave, tim za vrednovanje dobije i pismene reakcije na sve komentare vrednovanja od strane Izrađivača jer to uvelike olakšava verificiranje unosa svih korekcija i nadopuna.

S obzirom na izuzetno participativan način rada, te kontinuiranu i dinamičnu suradnju uspostavljenu tijekom izrade Strategije, mišljenja smo da bi više održanih sadržajnih rasprava uživo i prilikom izrade Plana bilo vrlo korisno. To, nažalost, nije uvijek bilo moguće pa je komunikacija na daljinu omogućila da se održi poželjan tempo s izradom Plana. Međutim, mišljenja smo kako bi, prilikom realizacije narednih vrednovanja, ovakve sadržajne rasprave koristile svima uključenim jer su one uvijek idealna prilika da se dubinski rasprave moguće dileme oko nekih prijedloga. To je ujedno prilika za razmjenu različitih stavova

te za podizanje razine znanja svih uključenih u proces izrade i vrednovanja strateškog dokumenta. Stečeno iskustvo i novo znanje potom se prenose tijekom buduće izrada akata strateškog planiranja i vrednovanja, od čega svi crpe koristi.

Pouka je svakako da je svrhu vrednovanja moguće realizirati te postići najbolje rezultate vrednovanja jedino u uvjetima redovite i neposredne, pa i neformalne, suradnje i komunikacije s naručiteljem, a koja je prilikom vrednovanja Plana uzorno ostvarena. Uz formalnu suradnju na sastancima te slijedom pisanih reakcija svih involviranih tijekom procesa komentiranja, ovo je bilo omogućeno i čestim neformalnim komuniciranjem, neposrednim rješavanjem pitanja i nejasnoća koje su neminovne tijekom realizacije bilo koje vrste vrednovanja. Ovakva komunikacija kod svih uključenih dionika i stručnjaka dodatno osnažuje povjerenje i osjećaj vlasništva nad rezultatom vrednovanja te se odražava u kvaliteti zadnjeg Nacrta Plana.

9. PREPORUKE

Preporuke tima za vrednovanje su, u nekoliko navrata, dostavljene Izrađivaču i Naručitelju, a detaljnije su iznesene prvenstveno u Početnom izvješću. Kako bi se održao izazovan tempo u izradi Plana te omogućilo pravovremeno finaliziranje pojedinih poglavlja Plana, komentari s preporukama za poboljšanje upućivane su neformalnim komuniciranjem nakon zaprimljenih verzija pojedinog dijela u što ranijem roku, a ključni komentari dostavljeni su Naručitelju 19. veljače i 27. ožujka te su bili raspravljeni na sastancima s timovima Izrađivača i Naručitelja.

Poboljšanje kvalitete konačnog nacrta ostvareno je na faznoj osnovi tijekom procesa prethodnog vrednovanja. Ključne preporuke detaljnije su obrazložene u nalazima vrednovanja i odgovorima na evaluacijska pitanja, kao i u prethodnom poglavlju sa zaključcima vrednovanja, a odnosile su se prvenstveno:

- na opise posebnih ciljeva sugeriranih za kraćenje s obzirom na njihovu ekstenzivnost, na dio pretjerano općenitih opisa, uz prijedloge koje dijelove bi bilo dobro izostaviti ili kratiti;

- na interventnu logiku - s tim u vezi predložena su poboljšanja u prvobitno predloženom strateškom okviru koja se odnose na pozicioniranje i rangiranja nekoliko posebnih ciljeva i mjera kao i na njihovo formuliranje. Naime, dio mjera u okviru drugog, šestog i devetog posebnog cilja bile su suviše „nisko“ rangirane tj. predložene su na razini projekata, a dio mjera je bio suviše općenito formuliran;

- navedena su manja preklapanja i nejasnoće te su dani prijedlozi vezani za ujednačeniji opis mjera.

Uspješna provedba Plana omogućit će se redovitim praćenjem (godišnjim) po mjerama, aktivnostima i pokazateljima te internim vrednovanjem kako bi se pravovremeno uočavale promjene, poduzele potrebne aktivnosti tijekom provedbe, te time u cjelini pridonijelo učinkovitoj provedbi. S druge

strane, vrednovanje nakon provedbe izuzetno je značajno jer, među ostalim, omogućava i proces iskustvenog učenja, unapređenje, tj. kontinuirani razvoj javne politike te kvalitetnije planiranje u budućnosti.

Tijekom procesa provedbe te nakon provedbe Plana od izuzetnog značaja za razvoj sustava održivog, otpornog i inovativnog turizma je efektivna koordinacija i suradnja svih relevantnih dionika iz nadovezanih javnih politika koji mogu posredno ili neposredno pridonijeti uspješnoj realizaciji planiranih posebnih ciljeva i mjera. Navedeno se vezuje za nužnost primjene ranije istaknutog integriranog pristupa prilikom promišljanja daljnjeg održivog razvoja turizma. Pri tom se misli na kontinuiranu efektivnu i efikasnu međusektorsku suradnju relevantnih resora, s obzirom na izuzetnu povezanost problematike razvoja turizma s problematikom pokrivenom drugim javnim politikama – regionalnom, gospodarskom, poljoprivrednom, kulturnom, klimatskom, socijalnom, zdravstvenom i drugima. Učinkovita suradnja i koordinacija relevantnih tijela pretpostavlja primjenu participativnog upravljanja i uključivanje svih bitnih aktera na svim hijerarhijskim razinama kako bi se osigurala kvalitetna provedba Plana. Koristi od ovakvog pristupa bit će stoga vidljive i kod drugih javnih politika, ne samo politike razvoja održivog turizma. Međuministarsko vijeće za turizam sastavljeno od ministara iz resora najuže povezanih s donošenjem odluka najviše razine tj. najznačajnijih za hrvatski turizam u tom je smislu od prvenstvenog značenja. Preporuka je da se razina i kvaliteta suradnje svih relevantnih dionika prate tijekom razdoblja provedbe Plana te da se ovoj suradnji posveti posebna pozornost u predstojećem vrednovanju Strategije i Plana tijekom njihove provedbe.

Također, od presudnog značaja je stalno praćenje svih raspoloživih i potrebnih resursa, što obuhvaća i dostatne ljudske resurse i njihove kapacitete, tj. razinu znanja i iskustva za uspješnu provedbu politike kroz kvalitetnu provedbu Strategije i Plana. Slijedom onoga što je istaknuto u nalazima u okviru kriterija komplementarnosti, djelotvornosti i učinkovitosti, nove razvojne teme, novi koncepti i nove okolnosti u turizmu u globalnim razmjerima zahtijevaju kontinuirano praćenje novih trendova, pristupa, ali i ograničenja za daljnji razvoj održivog i inovativnog turizma. Nužno je stalno praćenje potreba te ulaganje u ljudske resurse u Ministarstvu turizma kao i u drugim tijelima i institucijama vezanim za razvoj turizma. Ne manje važna je činjenica da će nova znanja i iskustva omogućiti održivost ostvarenih mjera i aktivnosti te poboljšanje provedbe budućih akata strateškog planiranja Ministarstva.

Konačno, iskustvo tijekom izrade i Strategije i Plana potvrdilo je do koje mjere se proces izrade neminovno oduljio s obzirom na kompleksnost problematike, uključenost i utjecaj politike turizma na cijeli niz drugih javnih politika te zahtjevnost cijelog procesa i svih s njime povezanih procedura. S obzirom na ovo iskustvo, predloženo je da se u narednoj fazi pravovremeno krene s planiranjem na način da se prvi koraci u pripremi idućeg Plana iniciraju početkom 2027. godine kako bi se tijekom te godine trasirale prve aktivnosti na izradi, ali i pravovremeno planiralo uključivanje tima za prethodno vrednovanje izrade narednog Plana. Naime, pravovremeno uključivanje evaluatora u proces vrednovanja od presudne je važnosti i može bitno ubrzati proces donošenja novog Plana. Iskustvo s izradom i vrednovanjem izrade *Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine* pokazalo je kako je zakašnjelo uključivanje nezavisnog tima za vrednovanje kontraproduktivno i, nažalost, neminovno produljuje proces izrade akta strateškog planiranja.

U tom smislu, uz preporuke izdvojene u Nalazima i Zaključcima Izvješća izdvajamo sljedeće preporuke prema kojima je potrebno:

1) osigurati redovito godišnje praćenje provedbe Plana od strane tijela zaduženog za izradu i provedbu akta, te informiranje stručne i ostale zainteresirane javnosti o rezultatima u ostvarenju postavljanih ciljeva, mjera i aktivnosti; posebno je značajno pratiti realizaciju strateških projekata kojima se nastoji osigurati ključni zamah u ostvarivanju održivog turizma u Republici Hrvatskoj u budućnosti

2) osigurati pripremu i provedbu postupaka vrednovanja provedbe Nacionalnog plana i to srednjoročno - tijekom provedbe plana te nakon njegova završetaka; važno je da to zaduženje prihvati tijelo koje priprema i provodi Nacionalni plan; u skladu s uobičajenom metodologijom i dobrim praksama provedbe postupaka vrednovanja ključan je angažman neovisnih stručnjaka na temelju naloga tijela zaduženog za provedbu akta

3) neovisno o zacrtanim ciljevima i mjerama, kontinuirano pratiti nove trendove, razvojne teme i promjene u bližem i daljnjem okruženju, te inovativnim metodama i pristupima nastojati kontinuirano jačati održiv, otporan i inovativan turizam, što će biti lakše u uvjetima primjene integriranog pristupa razvoju turizma, uz kontinuiranu sadržajnu suradnju i stalne rasprave sa nositeljima drugih javnih politika kao i u uvjetima jačanja suradnje u okviru relevantnih makroregionalnih strategija

4) javno komunicirati rezultate provedbe Strategije i Plana što je od presudnog značaja slijedom potrebe primjene novih oblika upravljanja koji su participativni i podrazumijevaju uključivanje stavova građana prilikom realizacije procesa formuliranja javnih politika - Sektor za strateško planiranje, digitalizaciju, programe i projekte EU-a

5) i iznimno je važno da se temeljem nalaza postupaka vrednovanja omogući redovito revidiranje i Strategije i Plana - za to je, kao nositelj izrade Plana, nadležno Ministarstvo - Sektor za strateško planiranje, digitalizaciju, programe i projekte EU-a; vrednovanje je potrebno provoditi u skladu s odredbama propisa kojima se uređuje područje strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske; srednjoročno vrednovanje, tj. vrednovanje tijekom provedbe Plana potrebno je provesti u II. kvartalu 2025. godine, a vrednovanje nakon provedbe sugeriramo da se provede tijekom 2028. godine; na taj način moći će se ocijeniti cjelokupni utjecaj i učinak Plana, odnosno njegova djelotvornost i učinkovitost u cijelom razdoblju provedbe do 2027. godine, a što je osnova za daljnji proces planiranja politike razvoja turizma

6. pravovremeno krenuti s izradom narednog Plana za razdoblje nakon 2027. godine; sugeriramo da se planiranje prvih koraka na izradi predstojećeg Plana inicira početkom 2027. godine.

PRILOG 1

PODACI O ČLANOVIMA TIMA ZA VREDNOVANJE

Stručnjaci angažirani na realizaciji vrednovanja Plana bili su dr. sc. Sanja Maleković, dr. sc. Sanja Tišma, dr. sc. Jakša Puljiz i dr. sc. Ivana Keser, znanstvenici Instituta za razvoj i međunarodne odnose. U nastavku slijede osnovni podaci o članovima tima.

Sanja Maleković doktorirala je ekonomiju na Sveučilištu u Zagrebu 1997. godine. Znanstvena je savjetnica u trajnom zvanju u Odjelu za resursnu ekonomiju, zaštitu okoliša i regionalni razvoj Instituta za razvoj i međunarodne odnose. Glavni istraživački interesi su joj regionalni i lokalni razvoj, kohezijska politika EU, regionalna politika Hrvatske, upravljanje razvojem, strateško planiranje razvoja i vrednovanje strateških razvojnih programa i planova. Objavljivala je radove u knjigama (uključujući za Palgrave Macmillan) te znanstvene članke u hrvatskim i inozemnim časopisima i u London School of Economics Occasional Papers. Angažirana je bila i kao konzultant u Hrvatskoj i jugoistočnoj Europi u svojstvu glavnog stručnjaka i koordinatora projekata na nacionalnim i projektima podržanim od strane Europske komisije uključujući META Evaluaciju Programa IPA 1 u jugoistočnoj Europi te vrednovanje programa CARDS, Phare i IPA u Hrvatskoj u razdoblju 2004 – 2012 (projekti *Country programme interim evlauations za Hrvatsku*) i niz drugih. Sudjelovala je u izradi te vrednovanju dvadesetak strategija i planova razvoja županija, gradova, urbanih aglomeracija kao i strategija na nacionalnoj razini. Član je nekoliko profesionalnih udruženja, uključujući Network of London School of Economics on Decentralisation in South East Europe i European Regional Science Association (ERSA). Su-voditelj je Poslijediplomskog sveučilišnog specijalističkog studija Priprema i provedba EU projekata te predavač iz kolegija "Kohezijska politika EU i razvoj u Hrvatskoj“ te „Strateško planiranje“ na nekoliko sveučilišnih i veleučilišnih studija. Sanja Maleković je voditelj tima za vrednovanje Plana.

Sanja Tišma doktorirala je ekonomiju na Sveučilištu u Zagrebu 1997. godine. Ravnateljica je Instituta za razvoj i međunarodne odnose (IRMO) Zagreb te znanstvena savjetnica u trajnom zvanju u Odjelu za resursnu ekonomiju, zaštitu okoliša i regionalni razvoj. Gospođa Tišma ima 30 godina profesionalnog iskustva kao znanstvenica, voditeljica projekata, posebno u području održivog razvoja, strateškog planiranja i upravljanja te praćenja i vrednovanja javnih politika. Tijekom posljednjih petnaestak godina gospođa Tišma kontinuirano prati razvoj politike zaštite okoliša Europske unije te je autorica brojnih članaka i studija iz tog područja. Znanstveni opus čini stotinjak znanstvenih radova objavljenih u domaćim i međunarodnim časopisima te u zbornicima na međunarodnim konferencijama, sedam autorskih i četiri uredničke knjige. Stručnjak je za izradu analize troškova i koristi (CBA) projekata utjecaja na okoliš, za regionalno i lokalno strateško planiranje razvojnih politika te je također evaluator (ex ante, srednjoročni i ex post) razvojnih programa i projekata. Gospođa Tišma koordinirala je ili sudjelovala u nacionalnim i međunarodnim multidisciplinarnim istraživačkim projektima iz područja ekonomije, održive analize i okoliša.

Jakša Puljiz magistrirao je 2005. godine na poslijediplomskom studiju Operacijska istraživanja na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu, a doktorirao je 2009. na Ekonomskom fakultetu u Splitu s temom "Čimbenici regionalnoga razvoja i regionalnih nejednakosti u Republici Hrvatskoj". Svoj rad u Institutu je započeo 2001. godine u Odjelu za resursnu ekonomiju, zaštitu okoliša i regionalni razvoj gdje se uglavnom bavio temama regionalnog i lokalnog razvoja s posebnim fokusom na Kohezijsku politiku Europske unije. Od 2017. vodi Odjel za europske integracije i bavi se temama kao što su utjecaji pojedinih europskih politika na gospodarski i socijalni razvoj zemalja članica. Sudjelovao je u većem broju evaluacija strateških dokumenata na nacionalnoj i regionalnoj razini.

Ivana Keser doktorirala je 2020. godine na međunarodnom združenom doktorskom sveučilišnom studiju Sociologije regionalnog i lokalnog razvoja Sveučilišta u Zadru i Sveučilišta u Teramu. Od 2011. godine zaposlena je u Odjelu za resursnu ekonomiju, zaštitu okoliša i regionalni razvoj, Institut za razvoj i međunarodne odnose (IRMO). Istraživačko djelovanje prvenstveno obuhvaća održivi lokalni, regionalni i urbani razvoj, strateško planiranje te participativno upravljanje. Keser je predavač na: Sveučilišnom interdisciplinarnom poslijediplomskom specijalističkom studiju Priprema i provedba EU projekata, Sveučilište u Zagrebu; Poslijediplomskom specijalističkom interdisciplinarnom studiju Upravljanja gradom, Sveučilište u Zagrebu; Specijalističkom studiju Lokalni i regionalni razvoj, Pravni fakultet, Sveučilište u Zagrebu. Keser je sudjelovala u izradi niza strateških dokumenata i studija (Plan razvoja Virovitičko-podravske županije za financijsko razdoblje od 2021. do 2027.; Plan razvoja Bjelovarsko- bilogorske županije za financijsko razdoblje od 2021. do 2027.; Plan razvoja Dubrovačko-neretvanske županije za financijsko razdoblje od 2021. do 2027.; Prethodno vrednovanje (ex-ante evaluacija) Zagrebplana 2020.; Razvojna strategija grada Slatine 2016. – 2020. godine; Strategija razvoja Zagrebačkog holdinga od 2014. do 2020.). Ivana Keser je bila angažirana kao stručna podrška timu prilikom realizacije vrednovanja.

PRILOG 2

OPIS I VREMENIK PROVEDBE POSTUPKA VREDNOVANJA

Postupak realizacije vrednovanja odvijao se kontinuirano i dinamično tijekom cijelog procesa provedbe vrednovanja. U Poglavlju ovog Izvješća su navedeni ključni koraci sa opisom relevantnih aktivnosti kao i korištene metode i moguća ograničenja prilikom primjene predloženog metodološkog pristupa. Iz tog razloga navedeno nije prikazano iznova zasebno u izdvojenom Prilogu uz Izvješće.

U slijedećoj tablici su istaknute neke od **ključnih aktivnosti**, tj. njihovi rezultati i isporuke:

Datum/razdoblje	***Aktivnost i opis gdje primjenjivo***
1.12.22.	Komentari na prvi prijedlog tablice sa mjerama (komentari na formulacije i opise mjera)
16.2.23.	Sastanak Radne skupine za izradu Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine i Nacionalnog plana razvoja održivog turizma od 2021. do 2027.
19.2.23.	Komentari na Nacrt Plana poslani Naručitelju (poslani su izdvojeni komentari te njihov unos direktno u zaprimljen tekst Plana)
24.2.23.	Koordinacijski sastanak za izradu NPROT-24.
10.2.-20.2. 23.	Izrada Prvog faznog izvješća i prezentacije Izvješća
24.2.23.	Isporučen Nacrt Prvog faznog izvješća
8.3.23.	Sastanak Odbora za vrednovanje Prezentiranje Prvog faznog izvješća
27.3.23.	Poslani komentari Naručitelju na verziju NP i AP od 16.2.
19.5.23.	Naručitelj dostavio odgovore na komentare tima evaluatora - pregled komentara i unos u Završno izvješće
5-19.6. 23.	Izrada Nacrta Završnog izvješća

19.6. 23.	Isporuka Nacrta Završnog izvješća Naručitelju
3.7.23.	Prezentiranje Nacrta Završnog izvješća na Odboru za vrednovanje
prosinac 2022. – konac lipnja 2023.	Niz neformalnih rasprava sa Naručiteljem kao i rasprava u okviru tima za vrednovanje

PRILOG 3

OPIS KORIŠTENE METODOLOGIJE VREDNOVANJA I OGRANIČENJA ISTRAŽIVANJA

Metode vrednovanja

Kao što je detaljnije obrazloženo u poglavlju 5. Izvješća, primijenjene su uobičajene metode i alati, koji su vezani za načela vrednovanja. Njihova primjena omogućila je da rezultati vrednovanja budu nepristrani te da olakšaju realizaciju svrhe vrednovanja.

Vrednovanje je uključilo **sljedeće metode prikupljanja podataka:**

- **Istraživanje sekundarnih izvora**: pregled svih zaprimljenih relevantnih dokumenata od Izrađivača i Naručitelja te prikupljanje i analiza dodatnih dokumenata i izvora (nacionalnih, EU-a i dr.) koji se odnose na problematiku, tj. svih informacija neophodnih za vrednovanje i provedbu kvantitativnih i kvalitativnih analiza.

- **Sintezu nalaza**: analiza nalaza, potvrda uzročno-posljedičnih odnosa, nalazi i zaključci po svakom evaluacijskom pitanju temeljem primjene ključnih evaluacijskih pitanja.

- Prilikom realizacije vrednovanja uobičajeno je i primarno prikupljanje podataka (terensko istraživanje) koje se odnosi na razgovore s predstavnicima radne skupine i ostalim ključnim dionicima te na realizaciju intervjua i fokus grupa s ključnim dionicima pokaže li se to potrebnim. Kako je vrednovanju Plana prethodilo vrednovanje Strategije razvoja održivog turizma do 2030. godine, nije bilo potrebe za korištenjem ove metode vrednovanja.

Tijekom realizacije vrednovanja korištene su prvenstveno slijedeće metode analize podataka:

- **Analiza intervencijske logike**
- Analiza pokazatelja
- Kvalitativna analiza
- Rasprave s ključnim dionicima i stručnjacima

Metodologija za odgovaranje na evaluacijska pitanja i donošenje zaključaka

Plan i Akcijski plan (u daljnjem tekstu: AP) su vrednovani temeljem primjene spomenutih metoda, te su tijekom njihove izrade formulirani konstruktivni komentari i preporuke usmjerene poboljšanju svih dijelova Plana i AP-a.

Temeljem primjene evaluacijskih kriterija i navedenih metoda evaluacije u ovom su Izvješću prezentirani odgovori na evaluacijska pitanja te zaključci vrednovanja.

Moguća ograničenja istraživanja

Primjena metodološkog pristupa u pravilu podrazumijeva i određene moguće probleme i ograničenja. Oni su prikazani u sljedećoj tablici :

Rizici	Vjerojatnost	Učinak	Mjere ublažavanja
Kašnjenje s dostavom daljnje verzije Nacrta Nacionalnog plana i Akcijskog plana	Niska	Jak	Stalne konzultacije s Naručiteljem u svrhu razumijevanja važnosti pridržavanja zadanih rokova za izradu daljnjeg Nacrta Nacionalnog plana i Akcijskog plana
Problemi sa pribavljanjem relevantnih dokumenata i podataka	Niska	Jak	Rano identificiranje ključnih dokumenata od strane tima za vrednovanje te stalna komunikacija i konzultacije s Naručiteljem u početnoj fazi realizacije postupka vrednovanja
Ograničen broj sudionika u planiranim razgovorima; neadekvatna suradnja s Izrađivačem i Naručiteljem	Niska	Umjeren	Dobro vremensko planiranje, stalna komunikacija i konzultacije četiri uključena tima (Izrađivač, Naručitelj, tim za vrednovanje, Izrađivači SPUO), dobra suradnja i postignuta razina povjerenja od strane svih uključenih

Ključni faktori koji su u prethodnom razdoblju pridonijeli uspješnoj primjeni predviđene metodologije te smanjili sva moguća ograničenja bili su sljedeći:

- Kontakt podaci svih predviđenih dionika bili su dostupni stručnjacima za vrednovanje te je omogućena izravna i dinamična komunikacija;
- Naručitelj i stručni tim Izrađivača razumjeli su svrhu, značaj i doprinos vrednovanja te su dali doprinos u raspravama i konstruktivnoj suradnji usmjerenoj ostvarivanju osnovne svrhe vrednovanja Plana i AP-a;
- Sve potrebne informacije i dokumenti bili su dostupni timu za vrednovanje.

PRILOG 4

POPIS IZVORA PODATAKA, DOKUMENATA, UPITNIKA ILI DRUGIH INSTRUMENATA KORIŠTENIH TIJEKOM PROVEDBE POSTUPKA VREDNOVANJA

Tijekom realizacije postupka vrednovanja korišteni su prvenstveno slijedeći izvori podataka, strateški i drugi dokumenti:

EVALSED, the Resource for the Evaluation of Socio-Economic Development, EC, 2013. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/guide_evalsed.pdf

Guidance Document on Monitoring and Evaluation, The programming Period 2014-2020, Brussels 2014. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/wd_2014_en.pdf

Maleković, S., Tišma, S., Jelinčić, D. A., i Boromisa, A-M. (2019). Can Evaluation Trigger Change? The Case of the Interim Evaluation of the Croatian Tourism Development Strategy. U J. Šimurina, I. Načinović Braje, i I: Pavić (ur.) *Proceedings of FEB Zagreb 10th International Odyssey Conference on Economics and Business*, (str. 800-814) Zagreb: Faculty of Economics i Business, University of Zagreb.

Smith, R. D. (2007). Monitoring and Evaluating - from inputs to results, Seminar on Cohesion, Ministry of Foreign Affairs and European Integration, Zagreb, 15 str.

Strategije, zakonski okvir i ostali izvori:

European Commision, Communication from the Commission of 19 October 2007 – *Agenda for a sustainable and competitive European tourism*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52007DC0621, (28. 9. 2021.).

European Commission (2022). *Transition Pathway for Tourism*. Luxemborug: Publication Office of the European Union. https://ec.europa.eu/growth/news/transition-pathway-tourism-published-today-2022-02-04_hr

Europski parlament, *Rezolucija Europskog parlamenta o uspostavi strategije EU-a za održivi turizam,* https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0109_HR.html, (28. 9. 2021.)

European Pillar of Social Rights: building a fairer and more inclusive European Union https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights_en

European Commission, Secretariat-General: „Public consultation on Commission Guidelines for Evaluation“, Brussels, 2013. http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/20131111_guidelines_pc_part_i_ii_clean.pdf

Chapter 2 Issues in Ex-ante and Ex-post Evaluations – JICA. www.jica.go.jp/.../evaluation/.../guideline03-02.pdf, http://www.jica.go.jp/english/our_work/evaluation/tech_and_grant/guides/pdf/guideline03-02.pdf

Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske Unije. (2020). *Priručnik o strateškom planiranju,*. Zagreb: MRRFEU. https://www.istra-europa.eu/wp-content/uploads/2021/03/Priruc%CC%8Cnik-o-strates%CC%8Ckom-planiranju.pdf

Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine. (2021). (NN 13/2021) https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_02_13_230.html

Outcome indicators and targets. Methodological note produced for DG Regional Policy by the High Level Group led by F. Barca and P. McCann. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/performance_en.htm

Policy evaluation in the EU, Linking ex ante and ex post evaluation. http://www.cf.ac.uk/celag/attachments%202014/Workshop%20Programme_Policy%20Evaluation_20%20June%202014.pdf

Pravilnik o provedbi postupka vrednovanja (Narodne novine, broj 66/19).

Pravilnik o provedbi postupka vrednovanja akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, NN 44/23 https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_04_44_771.html

Uredba o smjernicama za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, NN 89/2018.

Vlada Republike Hrvatske (2021). *Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021. – 2026.* https://planoporavka.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Plan%20oporavka%20i%20otpornosti%2C%20srpanj%202021..pdf?vel=13435491

Zakon o strateškom planiranju i upravljanju razvojem RH (NN 123/17)

World Economic Forum- Travel and Tourism Competitiveness Report, 2019

https://europa.eu/next-generation-eu/index_hr

Radni materijali koji su rezultat održanih sastanaka

Pismene reakcije Ministarstva vezano za unos komentara tima za vrednovanje