



AKTERI



## Nadlokalni akteri

---

(a) **Država.** U osnovi država se kao akter gradske zagrebačke preobrazbe javlja na popisima dviju skupina aktera: nadlokalnih i – lokalnih. Konvencionalnom je analitičkom mišljenju samorazumljiv stav da je država nadlokalni sudionik razvitka. No preciznija analiza pokazuje da se ona javlja i kao **lokacijski zainteresiran akter**. Zbog toga je treba opisati kao aktera s dvostrukim likom. U ovom je odjeljku opisana kao akter nadlokalne razine.

S te razine država na zagrebačku gradsku preobrazbu djeluje kao **regulativni akter**. Opći shematizam te regulacije opisuje se imenom “tranzicija”. Ona, poznato je, obuhvaća tri osnovna procesa: demokratizaciju (politička preobrazba), privatizaciju (gospodarska preobrazba) i modernizaciju (strukturna preobrazba). Drukčije rečeno, država s nadlokalne razine djeluje na zagrebačku gradsku preobrazbu ovisno o tomu kako organizira tri osnovna procesa/sastavnice tranzicije. U prvom se procesu oslobađaju novi politički subjekti. U drugom se procesu oslobađaju novi vlasnički subjekti. U trećem se procesu oslobađaju novi poticaji, mjerila i hijerarhija aktera preobrazbe, u rasponu od onih političkih i gospodarskih do onih prirodno ukorijenjenih u civilnom području života (različite neprofitne udruge, imaginarne i stvarne institucije itd.). U prijašnjim je odjeljcima pokazano da je u dokumentima *Strategije* nagoviješten jedan lik modernizacijskog procesa. On se opisuje nazivom “obzirni razvitak”. Njegova “proširena” interpretacija pokazuje da se njime **delegitimira** strategija razvitka pod svaku cijenu (neovisno o ekolozijskim i socijalnim štetama) te razvitak Zagreba koji bi se temeljio na pravu Zagreba da bude unutrašnjim kolonizatorom Hrvatske (izrazita ovisnost s tipičnom polarizacijom: središte/periferija).

Razumiju li se sve naznačene državne intencije kao jedinstveni pravac utjecaja, zasnovano je ustvrditi da je drža-

va, u ulozi nadlokalnog aktera zagrebačkog razvitka, izravno zainteresirana za razvitak kojim se potvrđuje **građanska izvrsnost grada, odgovornost za nacionalnu integraciju** te **obzirnost u odnosu prema svijetu života** (okoliš, kulturna baština, marginalne skupine, svakodnevica itd.). Bitna razlika u razvojnom djelovanju između države do 1991. godine i države nakon 1991. očituje se u činjenici da država nakon 1991. **nije strukturno podređena** paleotehničkim modernizacijskim fantazmima (paleoindustrija kao strukturna podloga poretka) te da u međunarodnoj zajednici ima legitimaciju autonomnog člana (bez posredovanja “viših” federativnih tvorevina). To, praktično, znači da od bir likova modernizacije, napose likova nove **tehničke ekspanzije**, nije unaprijed zadan strukturnim opsesijama poretka nego je ovisan o parametrima obzirnog razvitka na jednoj strani, a o racionalnoj procjeni dobiti i šteta na drugoj; te da je Zagreb, u ulozi glavnoga grada, stekao posebnu **legitimacijsku zadaću** u međudržavnim odnosima.

Izravna posljedica prve spomenute razlike očituje se u tomu što lokacijski imperativi industrijskog sektora **nemaju** status općih državnih imperativa; nemaju ni status općih gradskih imperativa. Oni su, jednostavno, skupina posebnih lokacijskih imperativa zaštićenih primjerenom, ali posebnom, interesnom mrežom. Izravna posljedica druge spomenute razlike očituje se u tomu što legitimacijska zadaća Zagreba pretvara grad u jednu vrstu “nacionalnog manekena” čija je zadaća **zrcaliti najbolje osobine hrvatskog društva**. Zahvaljujući tomu, preobrazba Zagreba postaje ovisna o posebnim mjerilima kakvoće koja (mjerila) posebno ohrabruju one njezine oblike u kojima se jasno potvrđuje nadmoć **civilizacijske i razvojne autonomije**, grada, ali i Hrvatske u cjelini. Više od naznačenih mjerila država s nadlokalne razine ne zahtijeva. Ona točnije opisuje obzor prihvatljivih mogućnosti nego uputnice s izvedbenim posljedicama.

(b) **Imaginarne institucije**. Sintagmom označujemo sve one institucionalne mreže i predloške koji izravno djeluju na ponašanje skupina i pojedinaca, a koje nisu nužno artikulirane u odgovarajućim organizacijskim formama. Primjerice, predodžbe o kolektivnom identitetu skupine sastavnice su imaginarne institucije poznate pod nazivom “kolektivni identitet”. Predodžbe o boljem i poželjnijem životu sastavnice su imaginarne institucije poznate pod nazivom “utopijska svijest”. Itd. Nije teško uočiti da one nemaju jasnih lokacijskih posljedica. Dakle imaginarne in-

stitucije nisu tipični akteri interesnog nadmetanja za bolje ekološki položaje. Ali su, zato, na drugoj strani, važni proizvođači **prihvatljivih mjerila preobrazbe** (i društva i okoliša).

Na koji način imaginarne institucije djeluju na zagrebačku gradsku preobrazbu, pokazano je na drugom mjestu (10; 1997). Zato nije potrebno na ovom mjestu ponavljati poznato. Upozoriti je, međutim, da njihova prisutnost u urbanoj preobrazbi stvara i množi brojna simbolična značenja koja se dopisuju pojedinim zagrebačkim gradskim činjenicama i sklopovima. (Primjerice, značenje Gornjeg i Donjeg grada, značenje Novog Zagreba, značenje Trga bana Jelačića itd.) Ta se značenja drže strukturnim sastavnicama činjenica i sklopova kojima se dopisuju. Drukčije rečeno, priznaje im se vrijednost **objektivne** činjenice, kakvu imaju i pojedina prirodna obilježja područja ili mjesta u gradu. Zahvaljujući tomu promjene značenja u kolektivnom se iskustvu doživljuju kao promjene jednako važne fizičkim promjenama. U upravljanju gradom nije teško nadzirati izvore izravnih osporavanja takvih značenja (primjerice, izravno ugrožavanje ili zapuštanje kulturne baštine, spomenika ili važnih kuća). Ali je teže nadzirati izvore ugrožavanja značenja kojima je podrijetlo u “neplaniranom” socijalnom i funkcionalnom kontekstu (primjerice, smeće ili buka u blizini crkve itd.). Analiza imaginarnih institucija olakšava kritičko pretresanje takvih poremećaja.

(c) **Subjekti gospodarske globalizacije.** Posrijedi je skupina razvojnih aktera podrijetlom heterogena; jedni su inozemna podrijetla (inozemni poduzetnici), a drugi su podrijetlom iz hrvatskog društva (“domaći” poduzetnici). No neovisno o različitu podrijetlu u odnosu prema Zagrebu pokazuju srodan model ponašanja. Model se može reducirati na dvije osnovne odrednice. (i) Gospodarsko je ponašanje po strukturi i praksi “globalno”, dakle ne ovisi ni o kakvim mjesnim razlikama. (ii) Maksimizacija dobiti, a minimizacija lokalnih obveza osnovno je načelo djelovanja “globaliziranog” subjekta. Sažmu li se skicirane redukcije, dobiva se specifični lik gospodarske i razvojne prakse koji se temelji na aspiraciji da se u odabranom lokalnom okružju steknu što veće dobiti, a izbjegnu ikakva ulaganja u lokalnu zajednicu i njezine razvojne strategije. Reći da je taj lik istovrstan liku razvojnog cinizma nije potpuno opravdano. Nije, zbog toga što ima i više nego dovoljan broj primjera planiranog iscrpljivanja “globalnih” sudionika raznorodnim lokalnim obvezama (u rasponu od obvezujuće korupcije radi dobivanja novih poslova do

iznuđena zapošljavanja lokalnog stanovništva bez profesionalne kompetencije). Na drugoj strani, teško je odreći mnogim oblicima praktična ponašanja “globalnih” sudionika neokolonijalne atribute.

U zagrebačkoj zbilji subjekti gospodarske globalizacije djeluju, dakle, na temelju reduciranih pragmatičnih modela. Oni se, zahvaljujući tomu, javljaju kao investitori u brojne uređaje i sklopove, koji nerijetko **povoljno utječu na ukupnu kakvoću životnih uvjeta u gradu**. Ali su, na drugoj strani, ravnodušni prema Zagrebu kao javnom (životnom, simboličnom ili ekolozijskom) dobru. Zato u gradu i nemaju posebnih, unaprijed određenih, lokacijskih interesa. Izgrađena racionalna tradicija na kojoj temelje vlastito djelovanje olakšava, međutim, sustavni nadzor njihovih praksa. Taj će nadzor biti toliko uspješniji koliko je i sam dio iste racionalne tradicije javnog ponašanja.

(d) **Građanska javnost**. Ona ima dva glavna lika. Prvi je međunarodno iskustvo o Zagrebu. Jasno da ono ne djeluje na zagrebačku preobrazbu neposredno. Za takvo što nema primjerenih tehničkih mogućnosti. Međutim, to je iskustvo matično žarište niza specifičnih aspiracija i želja koje se iz inozemnog konteksta upućuju na zagrebačku adresu. One su, dakako, različito strukturirane; imaju i različit stupanj obvezatnosti. Ali je nedvojbeno da su stalno prisutne u ukupnom “simboličnom univerzumu” u kojemu se određuju glavni likovi zagrebačkog identiteta.

Drugi lik građanske javnosti je niz aspiracija, želja i zahtjeva koje se upućuju na zagrebačku adresu iz matičnog, hrvatskog društva. I one su, kao i u prethodnoj skupini, raznorodne i po tematskim odrednicama i po stupnju obvezatnosti. Ali su bitne sastojine kolektivnih hrvatskih predodžaba o poželjnom Zagrebu. Posebno jasne obriše one dobivaju kada se njihovi nositelji i fizički premjeste, makar samo privremeno, u Zagreb.

Promatrane iz praktične, urbanističke, perspektive, sve te sastavnice nadlokalne građanske javnosti jedva da se mogu uobličiti u praktično uporabljive napatke ili pomagala. No to im i nije glavna svrha. One djeluju na zagrebačku preobrazbu **usporedno s mrežom imaginarnih institucija**. Dakle, olakšavaju odrediti onaj horizont očekivanja i prihvatljivih mjerila preobrazbe koja u preobrazbi funkcioniraju transinteresno, kao jedna vrsta simboličnog javnog dobra. Budući da je riječ o “akteru” koji nema poseban ekolozijski položaj u zagrebačkoj zbilji, očito je da se spomenuta mjerila pretvaraju u aktivna pomagala preobrazbe samo na temelju njihova posvajanja u zagrebačkoj

svakodnevicu i institucijama kojima je zadaća usmjeravati gradsku preobrazbu. Sukladno tomu, nadlokalna građanska javnost djeluje kao jedna vrsta **generalnog poticaja**. Predvidljivo je da on nije lokacijski zainteresiran. Ali je, zato, kriterijski i više nego određen.

## Lokalni akteri

---

(a) **Država**. Već smo upozorili da je država i u skupini lokalnih aktera. Međutim, u ovoj skupini ona djeluje izrazito **lokacijski zainteresirano**. Njezinu praksu uobličuju različite državne institucije i ministarstva; svaka takva institucija u gradskom se okolišu ponaša **kao autonoman akter, sa specifičnim lokacijskim aspiracijama i interesima**. Upozoriti je: u ovom liku gradske prisutnosti država **nije** zaštitnicom javnog dobra i uvjeta njegove razvojne uporabe. Naprotiv, posrijedi je lik djelovanja i prisutnosti koji se oblikuje sukladno drugim, posebnim likovima i akterima gradske preobrazbe, dakle, kao akter s **posebnim** zahtjevima. Tipični nesporazum koji se u ovakvim slučajevima javlja sastoji se u tome što se opisanom, posebnom, interesnom ponašanju pojedinog državnog aktera dopisuje uloga i ovlast zaštitnika javnog dobra. Zahvaljujući tomu, dopuštaju mu se i praktične ovlasti koje mu nikako ne mogu pripasti u jasno nadziranoj javnoj proceduri. Drukčije rečeno, na taj se način **specifične** institucionalne potrebe pojedinih državnih ureda i ustanova transformiraju u opće državne interese. Iz predočenih naznaka očito je da je na djelu specifična razvojna **krivotvorba**.

Izravna posljedica takve mijene je stjecanje birokratskih ovlasti za povlašteno “raubanje” gradskih pogodnosti i dobara za koja su pojedini državni uredi i ustanove specifično zainteresirani. Na taj se način grad desubjektivizira na način analogan desubjektivizaciji s pomoću (paleo)industrijskih radnih organizacija u socijalističkom razdoblju. Razvojno napuštanje takva modela prirodno implicira da se država, kada se javlja kao lokalni sudionik gradske preobrazbe, **natječe za gradske pogodnosti** pod uvjetima sličnim uvjetima drugih sudionika gradske preobrazbe. Implikacija prirodno proizlazi iz činjenice da u lokalnoj ulozi država **nije** zaštitnik javnog dobra nego teritorijalni poduzetnik/korisnik sa specifičnim “privatnim” interesima.

(b) **Katolička crkva**. U Zagrebu, dakako, djeluju i druge vjerske zajednice (pravoslavna, muslimanska, protestantska, židovska itd.). I one imaju svoje teritorijalne interese i aspiracije. Međutim, one su **manjinske crkve**. To,

praktično, znači da one mogu, na temelju posebnih lokacijskih aspiracija i interesa, presudno utjecati na posebna gradska područja (primjerice, muslimanska crkva u Folnegovićevoj naselju ili pravoslavna crkva u gradskom središtu, na Preradovićevoj trgu). Ali zbog malobrojnosti, one ne mogu utjecati na ukupnu organizaciju grada kao cjeline. Po tome se Katolička crkva od njih razlikuje. Budući da je većinska, ona, **oblikujući mrežu gradskih župa**, i na taj način izravno utječe na integracijske procese u gradu. Podsjećamo da je jačanje rubnih župa tridesetih godina u Trnju, primjerice, izravno osnažilo prvu urbanu preobrazbu Trnja. Nije zato nekorisno mrežu lokalne samouprave u Zagrebu razvijati sukladno župnoj mreži.

Drugi lik prisutnosti Katoličke crkve kao lokalno zainteresiranog aktera gradske preobrazbe jest **lik vlasnika** velikih dijelova grada. U socijalističkom razdoblju, kada je oteto vlasništvo bilo izjednačeno s dobrima nacionaliziranim zbog javnih svrha, taj specifični interes katoličke zajednice nije se mogao probiti u institucionalnu javnost. Cenzurirao se s pomoću naznačenog izjednačavanja. Zavaljujući tomu, svaki pokušaj da Crkva dobije oteta dobra izjednačavao se s političkim oponiranjem javnim razvojnim svrhama. Devedesetih godina, dakako, ta je sistemski klopka uklonjena. Njezino iščeznuće bacilo je jasniju svjetlost na veličinu **privatnog** crkvenog vlasništva u gradu. Međutim, i u ovom slučaju treba upozoriti da je ovaj lik crkvene prisutnosti u gradskoj preobrazbi **lik specifičnog privatnog aktera**, a ne lik izravno zainteresiran za cjelinu gradske preobrazbe. Lako je, dakako, zamisliti privatne interese Crkve koji su sukladni nekim gradskim interesima (primjerice, zaštita spomenika koji su crkvena dobra). Ali ta činjenica nema strukturnih posljedica. Na djelu je akter s dva posebna lika. Njihove posebne razlike bitno određuju i prakse koje oni organiziraju.

(c) **Poduzetnici**. U prijašnjem smo odjeljku upozorili da u gradskoj preobrazbi sudjeluju subjekti gospodarske (i političke) globalizacije. Međutim, to njihovo svojstvo ne implicira specifične lokacijske strategije. Predvidljivo je da će kakva inozemna bankarska ispostava težiti lokaciji u bolje uređenom gradskom dijelu, s većom koncentracijom stanovnika. Ili da će kakva tercijarna tvrtka težiti položaju koji joj olakšava unutrašnju organizaciju i povoljno utječe na cijenu usluga (pristupačnost, opremljenost infrastrukturom itd.). No to su opće pragmatične aspiracije, koje nisu usmjerene prema gradskoj zbilji kao cjelini. Zato su one



prirodno zainteresirane za preglednu proceduru stjecanja potrebnih dopusnica i ovlasti, u kojoj se konstrukcijski računa i s drugim konkurentskim akterima.

No osim te skupine u gradskoj preobrazbi sudjeluje i skupina poduzetnika **specifično zainteresirana za uporabu grada za autonomne razvojne ciljeve**. Zametak takva interesa leži u sistemskoj ulozi paleoindustrije u prijašnjem razdoblju. Poznato je, akteri iz industrijskog sektora, upravo zbog strukturne ovisnosti poretka o industriji, dobivali su **metasistemska prava** o kojima drugi sudionici promjene nisu mogli ni sanjati (povoljne lokacije bez cijene, povlastice u plaćanju gradskih pristojba, mogućnost formiranja gradskih uprava po mjeri vlastitih interesa itd.). Zahvaljujući tomu, djelovali su u gradu kao njegovi **unutrašnji kolonizatori**.

Nije teško predočiti ni nove, “kapitalističke” poduzetnike sa sličnim aspiracijama. Neki među njima samo nastavljaju sistemske fantazme socijalističkog poretka jer su i oblikovani preobrazbom socijalističke radne organizacije u novo “poduzeće”. Drugi su, pak, baštinici praksa “divljeg” poduzetništva, bilo tuzemna bilo inozemna podrijetla, izvježbani u parasistemskim mrežama “raubanja” grada. Oni prirodno teže gradskoj politici koja je odustala od socijalne i ekološke cijene gradskih dobara. I u kojoj grad praktično funkcionira kao dobro koje gradska zajednica ne može nadzirati.

(d) **Institucionalni akteri “civilnog društva”**. Posrijedi je skupina aktera koji se oblikuju na širokom području “civilne sfere”. Skupina obuhvaća, i po aspiracijama i po urbanoj kompetenciji, raznorodne sudionike. Njihova je, međutim, zajednička karakteristika izravna povezanost s **građanskim praksama diferencijacije i individualizacije**. Konkretni likovi praksa raspoređeni su u širokom rasponu, od brige za sigurnost invalidnih osoba u gradskom okolišu ili ljubitelja različitih supkulturnih stilova do profesionalnih kriterija skrbi o okolišu. Njihova tematska raznorodnost ne dopušta, dakako, nedvosmislene redukcije, nerijetko vrlo praktične u izradi prostornoplanskih dokumenata. Ali poučava da je i oblikovanje gradske zbiljnosti i upravljanje gradom u socijalnom pogledu toliko uspješnije koliko je u jasnijoj **strukturnoj korespondenciji s tom raznovrsnošću**. Uspješnije zbog toga što odgovornije izvodi strategijska uporišta potrebna za važnije odluke.

Prisutnost institucionalnih aktera “civilne” sfere u procesima oblikovanja gradske budućnosti važna je i zbog još

jednog učinka. Promotri li se pravci razvojnog pritiska aktera kakvi su država, crkva ili poduzetnici raznorodna podrijetla, s obzirom na njihove neposredne učinke u svakodnevi, nije teško uočiti da je jedna od prirodnih posljedica pritiska **podvrgavanje svakodnevce ili tromosti strategija zainteresiranih za političku i gospodarsku nadmoć ili tromosti strategija hijerarhijski uređenih subjekata**, gdje su likovi strategije neodvojivi od zamisli o hijerarhiji. U antropološkim analizama takvi se učinci opisuju kao tragovi **paranoidne subjektivnosti**. Budući da ne može bez ideje o neprijatelju, redovito joj izmiče izravna zainteresiranost za životnu zbilju kao autonomnu zbilju, koja oblikuje samostalnu racionalnost. Drukčije rečeno, pod takvim pritiskom gradska zbiljnost predvidljivo nestaje u apstrakcijama. Prisutnost sudionika “civilne sfere”, i gustoćom i institucionalnim obrisima, neovisno o tomu koliko su oni fragilni, uspostavlja potrebnu ravnotežu. **Ili barem potrebni protupritisak.**

(e) **Lokalna gradska javnost.** Njezina je važnost redovito isticana u pripremama najvažnijih urbanističkih dokumenata grada Zagreba već tijekom osamdesetih godina. Zato učenje iz javnosti i od javnosti nije, u zagrebačkim urbanističkim ustanovama, navika koja bi morala devedesetih poći od početka. Napokon, i istraživački kontinuitet do devedesetih godina izravno upućuje na taj zaključak.

Dvije su okolnosti, međutim, bitno ograničavale ulogu javnosti u izradi gradskih urbanističkih dokumenata. Prva je posljedica strukturnog predloška poretka. Budući da se orijentira s nekim utopijskim opsesijama, imaginacija koju poredak potiče i, treba li reći, priznaje, **uvide javnosti drži prigodnim uvidima**, koji ne mogu imati trajniju kakvoću i vrijednost. Zato i vrlo dragocjene pouke jednostavno podcjenjuje. Druga je činjenica posljedica čvrstog povjerenja stručnih skupina u model stručnog djelovanja zaštićen atributom “moderni”. Model, poznato je, sve glavne ovlasti za oblikovanje okoliša dopisuje “autoru”. Sukladno tim ovlastima model “konstruira” predodžbu o “korisniku”. Svako pak praktično, životno ponašanje takvih “korisnika”, koje se razlikuje od onoga konstruiranog, moderna stručna subjektivnost svodi, uglavnom, na nedozrelost za “propisanu” urbanu zbiljnost. Zahvaljujući tomu, poruke javnosti jedva da mogu steći vrijednost veću od vrijednosti prigodnih dosjetaka.

Unatoč tomu posebni procesi “subjektivizacije” javnosti, proizašli neposredno iz egzistencijalnog “kodiranja”

općih funkcija prostora i teritorija, te ustrajnost samog iskustva stečena “na terenu” postupno su vrijednost poruka i uvida gradske javnosti podigli do one razine gdje je njezino isključivanje iz procesa gradskog oblikovanja nemoguće radikalno provesti. Zato njezine poruke i pouke devedesetih godina treba razumjeti kao geste s posebnom prošlošću; **i s obvezujućom urbanom kompetencijom.** Na drugoj strani, njihovo javno podrijetlo prirodno namće potrebu i za njihovom kritičkom provjerom.

(f) **Gradska uprava (poglavarstvo).** Reći da ono nije akter gradske preobrazbe nije, dakako, točno. Ali reći i da je akter preobrazbe s praktičnom moći koja joj se, konvencionalno, dopisuje, također nije točno. Dostatno je podsjetiti na položaj gradske uprave u prijašnjem modelu oblikovanja i upravljanja gradom. Njezinoj prirodnoj ambiciji da djeluje kao središnji akter gradske preobrazbe strukturno su suprotstavljene dvije činjenice. Prva se očituje u strukturnoj podređenosti grada akterima podrijetlom iz industrijskog sektora. To znači da, voljom poretka, gradska uprava **ne smije** optimizirati one razvojne ciljeve koji ugrožavaju ili osporavaju socijalnu konstrukciju društva s pomoću industrijalizacije. Drukčije rečeno, osporavanje industrijskih interesa poredak kodira kao politički riskantno ponašanje. Druga se činjenica očituje u kaotičnoj mreži gradske samouprave, u kojoj svaka posebna “općina” djeluje kao samostalan akter, bez nužne kooperacije sa središnjom gradskom upravom. Izravna posljedica te inverzije jest mreža prioriteta koja nije sukladna stvarnim gradskim potrebama i imperativima. Promatraju li se učinci tih činjenica svezano, dobiva se korisni nagovještaj slike stvarne razvojne moći tadašnje (središnje) gradske uprave.

Promjene devedesetih godina, poznato je, obuhvatile su i promjene spomenutih činjenica. Ali je, na drugoj strani, gradsko poglavarstvo steklo, zacijelo i nehotice, položaj **paranacionalnog** političkog suradnika. To znači da je ono, institucionalno promatrano, poglavarstvo jednoga grada, **i samo to.** Ali je, razvojno promatrano, poglavarstvo **glavnoga** grada, gdje je koncentriran najveći dio hrvatskih razvojnih dobara i mogućnosti. Način na koji se njima upravlja, neovisno o tomu koliko je “samo” gradski, **istodobno je i nacionalni.** No zbog toga što se ta činjenica ne može primjereno institucionalno opisati, on ne može izbjeći atribut “paranacionalni”.

Uloga paranacionalnog aktera razvitka gradskom poglavarstvu presudno određuje “polazni” razvojni položaj. Zahvaljujući tom položaju, ono ima autoritet ovlaštenog

razvojnog aktera i u odnosima s državnim akterima i u odnosima s akterima podrijetlom iz gradske svakodnevice. Na drugoj strani, međutim, taj položaj nameće dvostruko vrednovanje gradskih razvojnih odluka. Na prvoj razini one se vrednuju po učincima u gradu, kao lokalnom sklopu i zajednici. Na drugoj razini one se vrednuju po učincima u **nacionalnoj razvojnoj preobrazbi**. Primjerice, odluka gradske vlasti iz 1997. godine da planski izgradi veći broj stanova za siromašne Zagrepčane (sirotinjski stanovi) nesumnjivo je poželjna odmjeri li se samo sa stajališta koje vodi računa o unutrašnjim posljedicama te odluke. Odmjeri li se pak ista odluka s nacionalnog stajališta, očito je da ona nije najbolja. Nije, najprije zbog toga što pojačava privlačnost Zagreba u nacionalnim migracijskim mrežama i što stvarno potiče iseljavanje iz drugih mjesta i područja, napose onih izrazito zapuštenih.

Nisu, dakako, sve odluke gradskog poglavarstva s nacionalnim implikacijama. Mnoge nisu više od konvencionalnih komunalnih gesta, bez kojih nije zamisliva preobrazba ni jednog gradskog naselja. No, nerijetko, time se zastiru nacionalne implikacije čak i tamo gdje ih je lako odrediti. Razlozi takvih inverzija ponajčešće su u posebnim interesnim praksama razvojnih aktera. One omogućuju pragmatičnu definiciju razvojnih odnosa te, zahvaljujući tomu, i dalekosežne redukcije razvojnog horizonta grada. No neovisno o pravcu socijalne interpretacije naznačene razvojne dvostrukosti gradskog položaja, sama činjenica da je na djelu paranacionalni akter izazivlje brojne aspiracije i pritiske. Zato je, redovito, i politička dramtizacija razvojnih prilika u Zagrebu izrazitija i – grublja nego u drugim većim hrvatskim gradovima.

Još su dvije globalne činjenice koje izravno utječu na razvojni položaj gradskog poglavarstva posebno važne. Prva se očituje u gospodarskoj praksi. Gradsko je poglavarstvo, na prvoj razini te prakse, sudionik koji, kao državni ovlaštenik, nadzire kakvoću javne procedure u svakom posebnom slučaju gospodarske inicijative. Ono, dakle, jamči njezinu pravnu valjanost. No, na drugoj razini te prakse i samo je gradsko poglavarstvo sudionik gospodarskog natjecanja, dakle **jedna vrsta poduzeća**, koje na temelju vlastitih dobara i resursa razvija autonomnu gospodarsku strategiju. U tom kontekstu gradsko je poglavarstvo **poslovna uprava** (imaginarnog) poduzeća. Uočiti je da je u upravnoj tradiciji europskih gradova razlika između tih razina jasna i u organizacijskoj shemi. Zato gradovi imaju **dvije vodeće figure: gradonačelnika i gradskog menadžera/di-**

**rektora.** Prvi dobiva ulogu i položaj na temelju ovlasti za pravni nadzor svake posebne gospodarske inicijative. Drugi, pak, na temelju gospodarske uporabe gradskih razvojnih dobara (zemljište, javna oprema, stanovi, usluga, vlasništvo poduzeća itd.).

Druga globalna činjenica očituje se u promjeni položaja privatnog vlasništva. Ono, poznato je, u prijašnjem sistemskom pejzažu nema ulogu veću od rezidualne. Tomu nije oprečna ni činjenica da je približno 50% stanova u Zagrebu zaključnih osamdesetih godina bilo privatnim vlasništvom. Riječ je o uporabnim dobrima koja se promeću u profitna dobra samo u posebnim slučajevima, ili kao dio sivog gospodarstva. Zato veliki vlasnici nemaju u razvojnoj strategiji nikakvu posebnu ulogu, izvedenu iz vlasničkih prava. Devedesetih godina, međutim, vlasništvo (ponovno) zadobiva položaj profitnog dobra. Ta činjenica ohrabruje osamostaljivanje vlasnika takvih dobara kao specifičnih **razvojnih partnera** grada. Po sektorskom podrijetlu oni su, rekli smo, akteri poduzetništva. Ali po ovlastima oni su, nerijetko, gradskim partnerima. Ne zbog posebnih parapolitičkih odnosa nego zbog zgoljne činjenice da **se bez njihove suradnje ne mogu razvojno transformirati dobra čiji su vlasnici.**

Ta okolnost nesumnjivo implicira mogućnost da se u gradu osamostale akteri koji će sustavno težiti desubjektivizaciji grada po predlošku naznačenom još u socijalističkom razdoblju. No, na drugoj strani, gradu stoje na raspolaganju nove systemske mogućnosti, kakve u prethodnom modelu nije imao. Prva, i najmanje tegobna, jest mogućnost što je nudi veza između demokratske procedure odlučivanja i razvojne strategije. Veza poučava da **demokratske procedure koje nisu organski srasle sa strategijom razvitka nemaju socijalni autoritet.** To, posredno, znači da ni vlasnici ne mogu izbjeći obvezu "socijalizirati" svoje ciljeve. Druga mogućnost skrivena je u generalnom urbanističkom planu. U gospodarskim praksama koje ovise o tržištu takav dokument redovito izazivlje promjene cijene i poželjnosti pojedinih gradskih područja, ovisno o tomu što će se, po planskom nacrtu, tamo u bliskoj ili daljnjoj budućnosti dogoditi. Bitno je uočiti da se takve promjene zbivaju **u sadašnjosti**, neovisno o tome što su događaji koji promjene nagovješćuju predviđeni za budućnost. Drukčije rečeno, generalni urbanistički plan, svaka-ko posredno, utječe na tržišno vrednovanje i cijenu gradskih dobara na pojedinim područjima. Stoga se može koristiti **i u snižavanju cijena takvih dobara i područja.** Već

i zbog toga razvojno partnerstvo vlasnika i grada nije odnos u kojemu je grad posve nemoćan. Kraće rečeno, svaki pokušaj vlasničkih aktera, neovisno o posebnu obliku njihova socijalnog konstituiranja, da nadziru gradsku autonomiju i (de)subjektiviziraju grad na mehanički skup vlasništava, grad može uspješno spriječiti, najprije razvojnom delegitimacijom vlasničkih strategija, a potom i zemljišnom politikom koja vrijednost tih vlasništava može ozbiljno ugroziti. Koliko će, međutim, od ponuđenih mogućnosti gradsko poglavarstvo zbilja i koristiti, ovisi, dakako, ponajprije o njegovim temeljnim ciljevima. Nije, vidi se, nevjerojatno da oni budu i – protugradski.

(g) **Komunalna poduzeća.** Očekivati da će njihova poslovna i gradska politika biti potpuno sukladna nalozi ma gradske uprave svakako je naivno. Iskustva svih gradskih politika pokazuju da se komunalna poduzeća teže (samo)oblikovati kao jedna vrsta lokalnih monopolista, koji imaju ekskluzivni nadzor nad nekim, važnim, gradskim poslovima i uslugama. Ta tendencija prirodno implicira i ambiciju da se korisnička prava građana reduciraju. Redukcijom se cilja ograničiti korisnička prava na najnužnija te isključiti predodžbe o obvezatnoj kakvoći poslova i usluga koje se orijentiraju prirodnom različitošću građana korisnika. Drukčije rečeno, težnja za monopolnim položajem obuhvaća i težnju da **se za istu ili veću cijenu smanji i opseg i kakvoća usluga** što ih komunalna poduzeća, po sistemskim ovlastima, trebaju pružiti.

Na drugoj strani, gradskoj upravi stoje na raspolaganju različiti mehanizmi poticanja tržišnog natjecanja za poslove koje pojedina komunalna poduzeća teže monopolizirati. Mehanizmi, međutim, imaju i jedno ograničenje. Njima se ne ukida baš svaka monopolna perspektiva. Ne ukida zbog toga što – radi dnevnih imperativa – jedan broj komunalnih poslova **nije moguće drukčije organizirati nego po modelu javnog komunalnog poduzeća.** Posrijedi su, najprije, oni slučajevi gdje je nužna i poslovna i tehnička kontrola uporabe infrastrukturnih mreža (ceste, željeznička mreža, energovodi, komunikacijska infrastruktura itd.). Grad, primjerice, može zaposliti više prijevoznika u javnom gradskom prijevozu. Ali prirodno je da organizira samo jednu komunalnu službu kojoj je dužnost nadzirati tehničku ispravnost gradske cestovne mreže. Ta vrst ekskluzivnosti, koja je zaštićena, ponajprije, **tehničkom kompetencijom**, povratno oblikuje presudne predodžbe o budućnosti komunalnih i tehničkih mreža u gradu. Ovisnost o njima moguće je, dakako, stalnim sustavom suradnje i

nadzora pretvoriti u racionalnu sastavnicu upravljanja gradskim razvitkom. No to je moguće tek kada se cijene preobrazbe takvih tehničkih mreža uključe u ukupnu cijenu razvojne preobrazbe.

(h) **Novi ovisnici.** Sintagmom ne označujemo ovisnike o opijatima, što bi se, na prvi pogled, moglo zaključiti. Posrijedi su nove imigrantske skupine u Zagrebu, prispjele u grad u ratnom razdoblju, 1991.-1995., koje su u Zagrebu pronašle stalnu državnu adresu za potporu (prognaničku ili koju drugu). One su, dakle, ovisnice o sustavu državne skrbi za ljude ugrožene u ratu ili za žrtve rata. Nekoliko ambicioznijih procjena pokazuje da njihov broj nije mali: u rasponu je od 150.000 do 250.000 novodošlih.

Upozoriti je: razvojne sposobnosti Zagreba još od početka razdoblja prve modernizacije, u prošlom stoljeću, ovise o imigracijskim valovima. Sama činjenica da je u Zagreb prispjelo više desetina tisuća novih stanovnika nije, dakle, sama po sebi prijeporna. Prijeporne su, međutim, dvije činjenice. Prvo, novodošli su prispjeli u Zagreb potaknuti ratnom nevoljom, **a ne razvojnom ekspanzijom grada.** Drugo, razvojna kakvoća novodošlih nije posljedica nikakva prethodnog odabira nego, **naprosto, ratnog bijega.** Kraće: grad je dobio na skrb veliku "ovisničku" skupinu, a pri tomu njegova razvojna sposobnost ne samo da se nije povećala nego je i oslabila.

Sva mjerodavna istraživanja pokazuju da će se najveći broj prognaničkih skupina vratiti u mjesta iz kojih su prognane. To, napokon, pokazuje i praktično ponašanje prognanika u razdoblju 1996.-1998. No istraživanja pokazuju i to da će nemali broj (po procjenama barem 15-20%) prognanika odustati od povratka. Razloga je tomu više, pa se na ovom mjestu ne mogu posebno komentirati. U svakom slučaju, Zagreb mora računati da će u idućem desetljeću (u vremenskom obzoru generalnog urbanističkog plana) u njegovoj strukturi djelovati i takve ovisničke skupine. U prijašnjem smo odjeljku pokazali da se takve, i srodne, poteškoće ne mogu uklanjati osloncem isključivo na gradske predodžbe. Suradnja grada i države u tom je pogledu ne samo zadaća **nego zgoljna nužda.**

(i) **Susjedi.** U skupinu zaštićenu tim naslovom ubrajamo sve one susjedne općine i gradove koji su ili na rubu grada ili na rubu njegove (gradske) regije. Susjedni je položaj, najkraće rečeno, dvosmislen. Na jednoj strani, spomenuti gradovi i općine imaju političku i upravnu autonomiju. Njihova uprava/samouprava, dakle, nije pod iz-



ravnim nadzorom Zagreba. Na drugoj strani, zbog **tehničke integracije** infrastrukturnih mreža oni su o Zagrebu izrazito ovisni; ovisnost **nije** politička nego funkcionalna. (Ali se može preobratiti i u političku.)

Susjedne su općine i gradovi ovisni o Zagrebu i na još barem dva načina. Prvo, pristupačnost brojnih zagrebačkih ustanova (naobrazba, kultura, usluge itd.) izravno povećava kakvoću životnih uvjeta u tim općinama i gradovima. Drugo, budući da je Zagreb i veliko tržište radne snage, spomenute općine i gradovi svoje viškove nezaposlenih “premještaju” na zagrebačko tržište. Zahvaljujući tomu, stvara se mehanizam prerazdiobe životnih uvjeta **na korist susjednih gradova i općina**. (Primjeri razvitka Samobora, Velike Gorice, Zaboka, mogu poslužiti na potporu iznesenim tvrdnjama.)

Tehnička ovisnost, međutim, susjede izlaže posebnom riziku. Oni **mogu postati područjima koncentracije rizičnih tehničkih uređaja i sklopova** koji se, pod pritiskom novih razvojnih aktera, moraju premjestiti iz Zagreba. Redovito, argumentacija koja se u takvim promjenama primjenjuje nije specifično politička. Radije se koriste prividno “neutralni” nalazi tehničke ekspertize.

Na temelju iznesenih natuknica potpuno je razvidno da je odnos Zagreb - susjedi dvosmislen. U njemu i Zagreb i susjedi mogu računati s određenim dobitima. **Ali i s predvidljivim rizicima**. Već i zbog toga je razvojna kooperacija na vanjskom gradskom rubu nužda. Baš zbog toga što je nužda, pretvara “izvanjske” susjede u “unutrašnje” sudionike, bez kojih razvojne zamisli ostaju socijalne apstrakcije.