
NEKE ORGANIZACIJSKE
I IZVEDBENE
POSljedICE

(a) **Organizacija istraživanja.** Kada “budućnost posustane”, stručnjaci vole ponavljati kako je temeljna zadaća urbanističkog dokumenta, kakav je i generalni urbanistički plan, razgraničenje osnovnih teritorijalnih interesa. Najprije se dijele područja koja je potrebno zaštititi (kao prirodna ili kulturna dobra) od područja koja su pogodna za različite oblike i tipove djelatnosti. Potom se dijele područja za posebne djelatnosti (stanovanje, gospodarski sektori, promet itd.) i određuju primjereni režimi uporabe. Nakon toga se razgraničuju i temeljni vlasnički interesi: privatni i javni. Promotri li se tri spomenute razdiobe temeljnih teritorijalnih interesa s potrebnom kritičnom napetošću, lako je uočiti da za opisanu uporabu generalnog urbanističkog plana **nije nužno potrebna** predodžba o budućnosti grada ili posebnih djelatnosti. Potrebni su, dakako, osnovni uvidi zbog preventivnog uklanjanja sukoba, napose neočekivanih organizacijskih ili tehničkih oblika pojedinih interesa, ali razvijena predodžba o budućnosti nije. Premda iznesena tvrdnja može zvučati paradoksalno ima li se na umu značenje riječi “plan” u imenu dokumenta, tvrdnja nije nelogična. Posrijedi je, jednostavno, upozorenje da je glavna zadaća planskog dokumenta kakav je generalni urbanistički plan, razvojno promatrano, skromna. Zadaća se sastoji u tomu da se jasno razdijele teritorijalna područja, djelatnosti i interesi, kako bi se preventivno uklonila opasnost od međusobnih sukoba i povreda prava: teritorijalnih, socijalnih i životnih, pojedinih sudionika teritorijalnih praksa. Drukčije rečeno, zadaća je dokumenta biti osnovicom stanovita **uporabnog reda**. Zato se od njega zahtijeva i primjerena **pravna kakvoća**.

Tvrditi, pak, da je time potpuno opisana zadaća generalnog urbanističkog plana, svakako je netočno. Svaki urbanist, već i na temelju svakodnevnog iskustva, zna da se takav dokument ne može načiniti bez stanovita razumije-

vanja grada kao autentične zbiljnosti. To, praktično, znači da se, pravno promatrano, može sastaviti dobar plan a da on ipak bude izvorom nezadovoljstva. Urbanološke teorije poučavaju da se gradska zbiljnost treba razumjeti kao “interesna igra”. Ali i da se ta igra egzistencijalno oblikuje na temelju predložaka, uvjeta i pravila koji se ne mogu izvesti neposredno iz interesa. Drukčije rečeno, na temelju prisutnosti manje ili više jasnih identitetnih sklopova i poredaka. **Samo identitet ima interes.** Kako će se identitet konkretno tehnički, socijalno i teritorijalno oblikovati, ovisi, najprije, o tomu kakav je i koji je identitet na djelu. Identiteti su, poznato je, i pravne činjenice. Ali njihova je “pravnost” samo posljedica njihove razlike.

Ima li se skicirana činjenica na pameti, lako je zaključiti da se generalni urbanistički plan ne može izraditi bez pitanja o identitetima aktera i njihovih praksa koje, inače, trebaju planskim dokumentom biti regulirane. Pri tomu se nužno razlikuju dva identitetna pitanja. Prvim se pita za **identitetna obilježja grada kao općeg dobra.** Time se izvlače na vidjelo glavna sintaktička i semantička pravila koja određuju najvažnije mogućnosti daljnjeg oblikovanja gradskog sklopa/gradske strukture. Drugim se pita za **identitetna obilježja pojedinih aktera** teritorijalne prakse. Time se izvlače na vidjelo glavne zamisli, projekcije, aspiracije pojedinih aktera, ali i njihova praktična moć i kompetencija. Sukladnost između dvaju naznačenih identitetnih krugova nije ničim zajamčena. Lako je zamisliti aktere koji žele “barbarizirati” grad gdje djeluju. Ili ga promijeniti tako da mu presude jednim strukturnim rezom (primjerice Zagreb u drugoj modernizaciji). Nije zajamčena ni trajnost razdiobe na “dobre” i “zle” aktere. Primjerice, u razdoblju druge modernizacije mnoge su građanske skupine u isti mah ekološki zainteresirane, ali i neobzirni graditelji “komercijalnih” kuća za rentiranje (obala, gradska periferija, rubovi nacionalnih parkova itd.).

Iz iznesenih tvrdnja prirodno proizlazi nekoliko stavova.

(i) Identitetna obilježja i mijene nisu zadani. Zato su **predmetom istraživanja.** Budući da se ta obilježja mijenjaju i longitudinalno (kroz vrijeme) i strukturno (formalni predlošci, tehnička podloga itd.), **stvarni je predmet istraživanja njihova vremenitost.** Time smo na tlu *future researches*. Istraživanje vremenitosti, naime, prirodno implicira i interes za predviđanje (mijena) i interes za njihovo (djelomično) usmjeravanje i izazivanje.

(ii) Istraživanje identitetnih obilježja grada kao općeg dobra **treba odvojiti** od istraživanja posebnih aktera društvene mijene. Barem su dva razloga u korist te tvrdnje. Prvi je u činjenici da su gradski sklopovi zbilje “dugog trajanja”. Zato je i točno razumijevanje i tumačenje pojedinih obilježja izravno ovisno o ritmu mijena toga vremenskoga kruga. Drugi je u činjenici da gradski sklopovi imaju posebnu, dopušteno je reći – **autonomnu** sintaksu i značenjske mreže. One se **ne mogu** izvesti ni iz koje posebne interesne igre **neposredno**. Naprotiv, u pojedinim tipovima sklopova artikuliraju se nerijetko međusobno oprečni interesi ili djelatnosti.

U razdoblju socijalističke modernizacije istraživanje identitetnih sklopova grada kao općeg dobra bilo je reducirano na intuitivne uvide. Zato je, redovito, svaki posebni izazivač promjene mogao određivati i graditeljsku sintaksu scene te promjene. Drukčije rečeno, gradska urbanistička služba bila je **nespremna** za primjereno tumačenje i određivanje **identitetnih uvjeta** obvezujućih za buduće mijene u gradu. Bila je, nasuprot tomu, spremna za tumačenje i određivanje **pragmatičnih** uvjeta uporabe pojedinog područja (gustoća izgrađenosti, tip djelatnosti, parcelacija itd.). Nespremnost nije posljedica manjka volje ili želje da se identitet grada primjereno čuva i nadzire. Bila je posljedica činjenice da služba nije ni organizirala **kontinuirano istraživanje** gradskog identiteta niti je raspolagala mogućnostima njegova organiziranja. Taj su manjak znali ublažiti samo zreliji gradovi. (Od osamdesetih godina i Zagreb.)

Prisutnost kontinuiranog istraživanja na praktičnoj razini stvara posebnu prednost. Ona se sastoji u tomu da gradska služba raspolaže **viškom uvida i zamisli koji pret-hodi** svakom posebnom investicijskom zahtjevu. To znači da izricanje posebnog investicijskog zahtjeva u gradu nije nikakvim posebnim povodom za istraživanje. Nije zato što postojanost kontinuiranog istraživanja osigurava urbanističkoj službi višak spoznaja u odnosu na svako posebno pitanje koje investitori mogu nametnuti. Zahvaljujući tomu, skrb o identitetu oblikuje se kao cjelovit istraživački program i s lakoćom otklanja opasnost da u praktičnim odnosima djeluje isključivo suspenzivno.

Glavna je epistemološka teškoća izloženog obrata u tome što nije jasno tko određuje istraživačke prioritete. Ako ih određuje gradska urbanistička služba, onda im prijeti opasnost da ostanu ograničeni na nekoliko načelnih tema i problema. Određuju li ih posebne političke skupi-

ne, jasno je da i tada djeluju apriorna ograničenja izvedena iz glavnih interesa tih skupina. Teškoća se može izbjeći stvaranjem posebnih ekspertnih skupina koje ne podliježu ni unutrašnjim obvezama urbanističke službe ni posebnim zahtjevima političkih ili njima srodnih skupina. Bitno je da su takve skupine **sposobne** nametnuti one istraživačke prioritete i pitanja koja su izravnom posljedicom **razumijevanja grada kao javnog dobra**. Jasno je da horizont oblikovanja tih pitanja mora biti toliko otvoren da se iz njega može izvesti poseban odgovor na **svaki zamisliv** investicijski zahtjev. Zahvaljujući tomu, grad **unaprijed**, prije nego što se identificiraju posebni investitori, može ponuditi uvjete poticanja za jednu vrstu aktera a razočaravajuće za druge.

(iii) Istraživanje posebnih aktera ponajčešće je reducirano na istraživanje interesa i aspiracija. Nije, dakako, ta redukcija pogrešna. Ali se pokazalo da, imaju li se na umu praktične planerske potrebe i poteškoće, nije pouzdana za određivanje stvarnog načina teritorijalnog djelovanja tih aktera. Nije pouzdana zbog toga što na taj način ostaju zaklonjeni mnogi važni čimbenici teritorijalnog ponašanja, kakvi su, primjerice, društvena moć, tehnički sklopovi kojima se interesi i aspiracije posreduju, životni stilovi, i srodni. Drukčije rečeno, iz načelno istih interesa i aspiracija mogu se izvesti **bitno različiti**, čak i oprečni, oblici teritorijalnog ponašanja aktera. Zato njihovo istraživanje mora obuhvatiti, osim aspiracija i interesa, barem još i njihovu urbanu kompetenciju, tehničku povijest te predloške svakodnevnog života (tamo gdje su oni odredljivi). To, zapravo, znači da predmetom istraživanja mora biti **dinamička osnovica** njihova teritorijalnog ponašanja. Ona obuhvaća sastavnice iz prošlog vremena, ali i sastavnice koje su odredljive na temelju analize likova budućnosti u djelovanju takvih aktera.

Prije istaknut zahtjev da se takva istraživanja odvoje od istraživanja gradskog sklopa, uzmu li se iznesene naznake u obzir, ne može se, dakako, razumjeti na radikalni način. Zašto ne može, držimo da i nije potrebno posebno pokazivati. Korisno je, međutim, upozoriti da identifikacija aktera na naznačeni način stvara uporabljivo uporište i za odmjeravanje njihova djelovanja u gradskom sklopu. Jer se sama identifikacija zbiva na temelju onih praksa koje imaju teritorijalne oblike i učinci kojih se u okolišu mogu nedvosmisleno odrediti.

Cjelovito razumijevanje aktera, **promotri li se u svojoj ukupnosti**, može se izjednačiti sa strategijom. Na drugoj strani, nadzor identitetnih obilježja grada povlašteno je područje generalnog urbanističkog plana. **Spoznajni višak** koji se na temelju kontinuiranih istraživanja stvara na oba područja promjene omogućuje da se stručni odnos prema oba područja oblikuje s potrebnom konzistencijom i ponudom poticaja **koja prethodi** artikulaciji posebnih ciljeva i zahtjeva.

(b) **Razgraničenje poduzetničkih i zaštitničkih obveza grada.** U odjeljku o akterima gradske preobrazbe upozoreno je da je grad u skupini razvojnih aktera prisutan u dva osnovna lika. Prvi je lik **poduzetnički**. On dopušta grad odrediti kao jednu vrstu jedinstvenog poduzeća koje je prirodno zainteresirano za profitnu uporabu raspoloživih dobara. Profitne dobiti, dakako, povratno se reinvestiraju u pojedina gradska dobra radi optimizacije dobiti; ali se reinvestiraju i u druge gradske potrebe, ovisno o razvojnoj i zaštitnoj politici. Drugi je lik **zaštitni**. On dopušta grad odrediti kao jednu vrstu zajednice javnog dobra. Glavni ciljevi, zahtjevi, zamisli, gradske politike oslonjene na taj lik određeni su općim imperativom da grad i njegovi građani uživaju primjerenu kakvoću života.

U socijalističkoj modernizaciji ta dva lika nisu bila jasno artikulirana; nisu zato mogli biti ni primjereno razgraničeni. Budući da grad u tom razdoblju nema punu subjektivnost (nije priznat kao autonomni akter društvene promjene), njegove ovlasti reducirane su na nekoliko osnovnih zaštitnih ovlasti. Poduzetničke se sistemski ne priznaju. Ali se “u sjeni” prirodno množe rentijeri kojima porijekom neformalno povjerava mogućnosti da djeluje umjesto grada kao poduzetnika (paragadska poduzeća, “divlji” poduzetnici, institucije oslobođene gradskih poreza itd.).

Skicirana razlika između likova implicira da se gradska uprava prema gradskoj zbilji i njezinim dobrima može odnositi na dva načina. Prvi način poučava da su gradska dobra **kapitalna** dobra, uporabljiva u gospodarskom natjecanju, kao i u drugih poduzetnika. Drugi način poučava da su gradska dobra predmetom identitetne **zaštite**. S obzirom na posljedice koje izazivlju u društvenim praksama, spomenuti načini nisu sukladni; naprotiv, manje je netočno reći da su oprečni. Pa ipak ni jednog ni drugog gradska se uprava ne može odreći. I jedan i drugi njezine su obveze. To, posredno, znači da iste, **dvostruke**, obveze djeluju i kao zadaće generalnog urbanističkog plana.

Lako je, međutim, uočiti da sadašnja organizacija gradske zagrebačke uprave **nije sukladna** toj dvojnosti. Nedo- staje u njoj **glavni tumač poduzetničkih interesa grada:** gradski menadžer/direktor. Njegova prisutnost, uočiti je, ne suspendira i ne ograničuje ovlasti gradonačelnika. Gradonačelnička je legitimacija, po podrijetlu, u političkoj sferi (demokratska procedura izbora itd.). Gradski je menadžer/direktor, naprotiv, stručna osoba kojoj je zadaća optimizirati dobiti na temelju gospodarske uprabe gradskih javnih dobara. Budući da njegov lik nije jasno artikuliran u upravnom sklopu, predvidljivo je da nije jasno artikulirana ni poduzetnička obveza generalnog urbanističkog plana.

Već i zato mnogi izravni gospodarski učinci **samog prijedloga** plana ostaju izvan analitičke pozornosti. Primjerice, poznato je da zamisli izložene u generalnom urbanističkom planu bitno utječu na gospodarsku ocjenu razvojne vijednosti pojedinih gradskih dijelova i tamošnjih parcela. To znači da već i **same namjere** predočene u nacrtu planskog dokumenta izravno utječu na **tržišne cijene gradskog zemljišta**. Drukčije rečeno, prijedlog generalnog urbanističkog plana tržišno funkcionira **neovisno o tomu** vodi li o toj činjenici gradska uprava računa ili ne vodi. Lako je zamisliti tko izvlači najvažnije dobiti iz takva odnosa, gdje grad nije jasno odredio svoju poslovnu politiku i organizacijske oblike njezina prakticiranja.

Skicirane naznake, dakako, imaju opravdanje samo koliko je obzor razvojne obzirnosti grada kao zaštitnog aktera zajamčen. Obzirnost, napokon, u suvremenim gospodarskim procesima djeluje i kao legitimacijsko načelo profitnih aktera. S toga stajališta opovrgnuti naznačeni pravac mišljenja jednostavno je suvišno. Važnije je, pak, na temelju skicirane razlike između grada kao poduzetnika i grada kao zaštitne zajednice razviti potrebnu obnovu tržišne i gospodarske subjektivnosti grada. Uklopljena u opću zaštitnu autonomiju grada ona može samo osnažiti grad u ulozi metasistemskog izvora modernizacije.

(c) **Nove gradske interesne udruge.** Zagreb je, kao uostalom i drugi hrvatski gradovi, članom opće hrvatske udruge gradova. Glavna je zadaća udruge raditi na poboljšavanju systemske uloge i položaja gradova u hrvatskom društvu. Posebno ta zadaća pogađa odnose uprava – samouprava. Uočiti je, međutim, da se u njezinu okviru ne oblikuju drugi oblici gradskih saveza. Cilja se ponajprije nadzoru i rekonstrukciji odnosa država – grad. Nije, dakako, takvo htijenje nevažno. Primjereno oblikovanje odnosa

uprava – samouprava najtočnije otkriva raspon sistemskih ovlasti s kojima grad u razvojnoj preobrazbi može računati. Zato je gotovo samorazumljivo što je pozornost članova udruge zarobljena spomenutim odnosom.

Tvrditi, pak, da je taj oblik međugradskih saveza i jedini, svakako je netočno. Netočno je već i zbog toga što gradovi **praktične likove** svoje prisutnosti u nacionalnom razvitku razvijaju na temelju ovlasti i moći što ih stječu kao **regionalna središta**. Podsjećamo da u teritorijalnom diferenciranju građanskih društava regija **nije** područje homogeno po odabranom prirodnom kriteriju. Naprotiv, to je područje **homogeno po središnjim ovlastima jednoga grada**. Budući da te ovlasti gradovi stječu na temelju sposobnosti za modernizaciju, regija se mora razumjeti ne kao dodijeljeno područje, nego kao područje koje je, na temelju modernizacijske sposobnosti, grad prožeo svojom prisutnošću i koje o njegovoj razvojnoj snazi presudno ovisi. Nije ovdje mjesto za razvijanje rasprave o posebnim domaćajima moći regionalnog središta. Bitno je uočiti da se granice stvarne gradske regije **ne poklapaju nužno** s upravnim/samoupravnim granicama određenim ustavnim shematizmom.

Prati li se naznačeni trag, razložno je postaviti pitanje i o drugim oblicima razvojnih saveza što ih gradovi mogu (i trebaju) stvarati i oblikovati, osim nacionalne udruge gradova. Nije posrijedi udruživanje kojemu je cilj srodan općim ciljevima nacionalne udruge gradova. Oni se, ionako, već po definiciji, ostvaruju pod nadzorom te udruge. Posrijedi su, naprotiv, oni oblici udruživanja kojima je cilj **zajednička optimizacija razvojnih strategija**; takvo je udruživanje **srodnije udruživanju i suradnji gospodarskih tvrtaka ili korporacija**. Dva su glavna razloga koja dopuštaju naznačenu usporedbu. Prvo, vidjelo se, gradovi se moraju razumjeti i kao jedinstvene tvrtke sa specifičnim gospodarskim interesima i ciljevima. Drugo, stvarni subjekti modernizacije su gradovi; premda je njihov modernizacijski utjecaj metasistemski i metasektorski, on zato nije manje važan. Uzmu li se ta dva razloga u obzir, nije teško nazrijeti opći horizont udruživanja gradova kao specifično zainteresiranih stratezijskih aktera.

Koliko je vidljivo, razvojni položaj Zagreba navodi na pomisao da Zagreb treba poduprijeti nekoliko posebnih interesnih saveza. (a) **Skupina gradova na prometnom koridoru Rijeka – Zagreb – Varaždin – Budimpešta**. Budući da će u budućnosti razvojna efikasnost tih gradova

znatno ovisiti o modernizaciji koridora, nije nekorisno, na temelju preciznih analiza, potaknuti oblike koordiniranog razvitka tih gradova, barem na nekim područjima promjene, kakva su, primjerice, infrastrukturno opremanje, industrijska politika ili ekološki nadzor. (b) **Skupina gradova na “prstenu”**. Budući da mnogi gradovi na zagrebačkom “prstenu” i ne znaju točno jesu li autonomni gradovi ili samo prigradska naselja, nije teško zaključiti da bi rad takve skupine (koja bi uključila, dakako, i Zagreb) bitno pomogao u jasnijem razgraničenju razvojnih ovlasti i uloga. (c) **Gradovi s metropolskom baštinom u Hrvatskoj**. Nije u Hrvatskoj Zagreb jedini grad s metropolskim identitetom i baštinom. Ima ih barem nekoliko. Bilo bi korisno u okviru posebna saveza oštrije oblikovati njihove specifične interese. (d) **Veliki srednji gradovi u Hrvatskoj**. Uključi li se u tu skupinu i Zagreb, premda on nije srednji grad nego velegrad, dobiva se skupina gradova koji su nositelji najvažnijih razvojnih mijena. Nije ih nekorisno poticati na temelju nekoliko zajedničkih ciljeva i kriterija.