



HRVATSKA AKADEMIJA ZNANOSTI I UMJETNOSTI
MINISTARSTVO ZAŠTITE OKOLIŠA, PROSTORNOG UREĐENJA I GRADITELJSTVA
SAVJET PROSTORNOG UREĐENJA REPUBLIKE HRVATSKE

ZNANSTVENO – STRUČNI SKUP

**PERSPEKTIVE PROSTORNOG RAZVOJA
REPUBLIKE HRVATSKE**

ZBORNIK RADOVA

Zagreb, 2011.



HRVATSKA AKADEMIJA ZNANOSTI I UMJETNOSTI
MINISTARSTVO ZAŠTITE OKOLIŠA, PROSTORNOG UREĐENJA I GRADITELJSTVA
SAVJET PROSTORNOG UREĐENJA REPUBLIKE HRVATSKE

ZNANSTVENO – STRUČNI SKUP

**PERSPEKTIVE PROSTORNOG RAZVOJA
REPUBLIKE HRVATSKE**

ZBORNIK RADOVA

Zagreb, 2011.

Nakladnik

Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva

Sunakladnici

Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb
Hrvatska Komora arhitekata, Zagreb

Za nakladnika

Branko Bačić, dipl. ing. geod., ministar prostornog uređenja i graditeljstva

Za sunakladnika

akademik Zvonimir Kusić, predsjednik Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti
Tomislav Čurković, dipl. ing. arh., predsjednik Hrvatske komore arhitekata

Organizacija znanstveno – stručnog skupa

Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti / Razred za likovne umjetnosti – akademik Boris Magaš,
tajnik Razreda
Savjet prostornog uređenja Republike Hrvatske – Stjepo Butijer, predsjednik Savjeta

Recenzenti

akademik Igor Fisković
doc. dr. sc. Anka Mišetić, Institut Ivo Pilar

Uredništvo – članovi Savjeta za prostorno uređenje Republike Hrvatske

Stjepo Butijer, dipl.ing.arh., predsjednik Savjeta; akademik Boris Magaš, Miljenko Domijan,
prof. pov. umj., Helena Knifić Schaps, dipl. ing. arh., prof. dr. sc. Mladen Obad Šćitaroci, dipl. ing. arh.,
prof. dr. sc. Srečko Pegan, dipl. ing. arh., prof. dr. sc. Ivan Rogić, dipl. soc., Matija Salaj, dipl. ing. arh.,
akademik Ante Vulin, Antun Paunović, dipl. ing. arh. (pridruženi član) i Mirjana Turnšek, dipl. ing. arh.
(tajnica Savjeta)

Izvršno uredništvo

Stjepo Butijer, Boris Magaš, Mladen Obad Šćitaroci, Helena Knifić Schaps, Mirjana Turnšek

Grafičko uredništvo

Ante Vulin, Mirjana Turnšek

Lektor

Ivan Martinčić

Tisak

mtg-topgraf d.o.o., Nikole Bonifačića 7, 10410 Velika Gorica

Naklada

300 primjeraka tiskano i 200 primjeraka CD, Zagreb, listopad 2011.

CIP – Katalogizacija u publikaciji

Nacionalna i sveučilišna knjižnica – Zagreb

Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske – Zbornik radova sa znanstveno – stručnog skupa

Uredništvo: Stjepo Butijer, Boris Magaš, Mladen Obad Šćitaroci, Helena Knifić Schaps, Srečko Pegan,
Mirjana Turnšek, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti; Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja
i graditeljstva i Hrvatska komora arhitekata, 2011.

Prostorno planiranje Hrvatska

ISBN 978-953-6793-52-5

CIP zapis dostupan u računalnome katalogu Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 790498.

SADRŽAJ

Uvod	3
I. REPUBLIKA HRVATSKA I EUROPSKA UNIJA	
Unaprjeđenje stanja u prostoru Republike Hrvatske Stjepo Butijer, dipl. ing. arh.	5
Identitet hrvatskoga prostora i vrsnoća građenja akademik Boris Magaš	9
Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske – ciljevi, provedba, novelacija Matija Salaj, dipl. ing. arh.	14
Strateške odrednice prostornog razvoja Europske unije Helena Knifić Schaps, dipl. ing. arh.	22
Transnacionalna i transregionalna suradnja Republike Hrvatske – prostorni razvoj Hrvatske u perspektivi članstva u Europskoj uniji mr.sc. Andrej Plenković	28
Scenariji prostornog razvoja prof.dr.sc. Srećko Pegan	31
II. GOSPODARSKE I SOCIJALNE PROMJENE U PROSTORU	
Gospodarski razvoj i urbanizacija Hrvatske akademik Vladimir Stipetić	35
Utjecaj gospodarske strukture na prostor prof.dr.sc. Ivo Šimunović	39
Prostorni i gospodarski aspekti razvoja hrvatskoga turizma prof.dr.sc. Boris Vukonić	42
Sociokulturne vrijednosti i odnos spram prostora u hrvatskom društvu prof.dr.sc. Ivan Rogić	48
III. IDENTITET, GRADITELJSKO NASLIJEDE I ZAŠTITA PROSTORA	
Hrvatska graditeljska baština u europskom kontekstu akademik Vladimir Marković	61
Kulturna dobra – identitet, stanje očuvanosti i prostorna vrijednost Miljenko Domijan, prof. pov. umj.	64
Značaj i očuvanje krajolika u prostornom uređenju prof. dr. sc. Mladen Obad Šćitaroci, mr. sc. Biserka Dumbović Bilušić, doc. dr. sc. Bojana Bojanić Obad Šćitaroci	65
IV. INFRASTRUKTURA I PROSTOR	
Europski kontekst prometnog razvoja Hrvatske akademik Josip Božićević, prof. dr. sc. Sanja Steiner	75
Energetski sustav i njegov utjecaj na prostorni razvoj Republike Hrvatske akademik Mirko Zelić	86
V. ZAKLJUČCI ZNANSTVENO – STRUČNOG SKUPA	89
akademik Branko Kincl – Osvrt povodom znanstveno – stručnog skupa	90
VI. SUMMARY	91

UVOD

Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti i Savjet prostornog uređenja Republike Hrvatske organizirali su 25. listopada 2011. znanstveno-stručni skup "Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske". U sklopu tematskih cjelina: Republika Hrvatska i Europska unija, Gospodarske i socijalne promjene u prostoru, Identitet, graditeljsko naslijeđe i zaštita prostora te Infrastruktura i prostor istaknuti znanstvenici i stručnjaci istražuju uvjete i okolnosti izrade Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske.

Raspravljajući o perspektivama prostornog razvoja, znanstveno-stručni skup pokreće izradu Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske kao transresornoga dokumenta koji zastupa holistički pristup prostoru kao temeljnom nacionalnom dobru.

Godine 1997. donijeta je Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske. Taj je dokument u sklopu raspoloživih mogućnosti usklađen s osnovnim načelima Europske unije. S obzirom na današnju situaciju te aktualne procese Europske unije, treba preispitati i novelirati bitne dijelove Strategije.

Europska je komisija 1999. godine u dokumentu Europske perspektive prostornog razvoja dala neobvezujuća okvirna usmjerenja za sve subjekte s ovlastima u prostornom planiranju. Strateška je namjera stvoriti odmjerenu, održivu, sveobuhvatnu, multisektorsku i usmjerujuću strategiju prostornog razvoja zemalja Europske unije.

Od 2005. godine i početka pregovora, Hrvatska je provela niz korjenitih promjena i uskladila svoje zakonodavstvo i provedbene aktivnosti sa standardima Europske unije u svim područjima obuhvaćenim pravnom stečevinom.

Prostorne, socijalne i gospodarske promjene obvezuju na kontinuirano promišljanje razvoja i određenje sastavnica prostorne politike. U tom kontekstu unaprjeđenje stanja u prostoru moguće je upravljanjem prostorom u kojem je jedan od čimbenika i podsustav prostornog uređenja. Upravljanje prostorom mora prvovažno omogućiti uvjete održivog korištenja nekretnina, građenja i zaštite sukladno pozitivnoj europskoj legislativi i praksi.

Perspektive prostornog razvoja usmjerene su na postupno jačanje položaja Republike Hrvatske u kontekstu prostornih politika šireg okruženja i orijentiraju se vrijednostima europskog pristupa. Polazeći od identiteta prostora, perspektive prostornog razvoja temelje se na očuvanju i prezentaciji regionalnih prostornih obilježja, kulturnih dobara, krajolika i okoliša kao čimbenika unaprjeđenja društvenog i gospodarskog razvoja i nacionalnog identiteta. One upućuju na viši stupanj usklađenosti sektorskih razvojnih politika, razvoj i inovacije, jačanje servisa javnog interesa te uključivanje javnosti.

Opći ciljevi perspektiva prostornog razvoja predlažu:

- jačanje potencijala razvoja Republike Hrvatske i položaja u europskom sustavu prostornog razvoja;
- regionalne koncentracije (klastere) aktivnosti i investicija konkurentnih u nadmetanju i inovacijama;
- poboljšanje teritorijalnog upravljanja ruralnim i urbanim područjima;
- izgrađivanje kriterija vrsnoće kao polazišta svake intervencije u prostoru;
- poboljšanje mreže naselja – policentričan razvoj;
- očuvanje, uređenje i zaštitu prostornih obilježja i vrijednosti te prirodnih i kulturnih dobara kao čimbenika gospodarskog i društvenog razvoja, regionalnog i nacionalnog identiteta;
- učinkovitije povezivanje s transeuropskim infrastrukturnim koridorima (prometni i energetske sustavi);
- razvoj transeuropskog upravljanja rizicima;
- jačanje ekoloških struktura i kulturnih resursa kao dodanih vrijednosti;
- odabir scenarija za uspješni prostorni razvoj.

Usmjerenje prostornog razvoja danas koristi koncepte/scenarije ostvarivanja različitih razvojnih mogućnosti. U europskom kontekstu razlikuju se: scenarij "rizika" ("Overall Risk"); scenarij "rasta" ("Growth"; "Competition"); scenarij "kohezije" ("Cohesion"), scenarij "sigurnosti" ("Security"; "Protection") i dr.

Željeno usmjerenje razvoja može se postići stupnjevanom primjenom razvojnih određenja usporedivih s određenjima razvojnih scenarija uz sudjelovanje javnosti. Viši stupanj razvoja društva postiže se jačanjem etičkih načela u politici i gospodarstvu koja otvaraju mogućnosti primjerenijem sustavu prostornog uređenja.

Vrijednosti i razvojni potencijal prostora Republike Hrvatske prepoznati su u svim dosadašnjim dokumentima, pa tako i u važećoj Strategiji prostornog uređenja Republike Hrvatske (1997.) i Programu prostornog uređenja Republike Hrvatske (1999.). Strategija i Program i danas vrijede, ali u promijenjenim uvjetima i sve izraženijim sukobima interesa.

Brojni međunarodni dokumenti upućuju na potrebu ujednačavanja kriterija korištenja prostora, naglašavajući cjelovit pristup prostoru, koji nadilazi nacionalne granice. Globalizacija, europska integracija, socijalne i gospodarske promjene obvezuju na kontinuirano promišljanje suvremenog razvoja i određenje sastavnica socijalnih, gospodarskih i prostornih politika. Pristupanjem u Europsku uniju Republika Hrvatska preuzima nove obveze koje utječu i na sustav prostornog uređenja.

Na domaćem i međunarodnom planu pod posebnim su povećalom neka danas osobito aktualna obilježja hrvatskoga prostora, primjerice bioraznolikost te sve vrjedniji, ali i ugroženiji resursi, primjerice pitka voda, čisto i osobito kvalitetno tlo, prirodne šume, krajolik, more i obala. To upućuje na pojačani oprez pri izboru razvojnih scenarija da bi oni bili stvarno, a ne samo deklarativno održivi.

Globalna gospodarska i društvena kriza i sve veća ugroženost okoliša nisu mimošli ni Hrvatsku, kojoj je potreban ubrzani razvoj i znatnije investicije. Istodobno, Hrvatska je odlučila zaštititi velik dio svoga prostora kroz Nacionalnu ekološku mrežu, odnosno europsku mrežu Natura 2000., te odredbama zakona o zaštiti kulturnih dobara. Ta dva cilja mogu biti u opreci pa je moguće da interesi zaštite prostora dođu u sukob s potrebom za ubrzanim razvojem. Uputno je stoga osigurati održivost ukupne politike prostornog uređenja pa i održivost pojedinačnih zahvata u prostoru.

Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske upućuju na potrebu prilagodbi sustava prostornog uređenja dinamici prostornog razvoja te unaprjeđuju primijenjene modele planiranja prostornog razvoja s usporedivim dokumentima europskih zemalja. Preduvjet ostvarenju regionalnih razvojnih politika jest suradnja regija kojom se umanjuju disproporcije u interesima i potencijalima razvoja.

Polazeći od identiteta prostora Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske temeljene su na očuvanju i prezentaciji regionalnih prostornih obilježja, kulturnih dobara, krajolika i okoliša kao čimbenika unaprjeđenja društvenog i gospodarskog razvoja i nacionalnog identiteta. Perspektive prostornog razvoja uvjetuju izradu dokumenata prostornog razvoja Republike Hrvatske. Promijenjeni kontekst prostornog razvoja i uvjeta korištenja prostora, kao i zakonske obveze, nalažu hitnost donošenja prijedloga novih te izmjene i dopune važećih dokumenata prostornog uređenja.

Važno je osnažiti interdisciplinarnu suradnju znanstvenih i stručnih skupina, nadležnih institucija i javnosti koji će potaknuti rad na pripremi Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske.

Stjepo Butijer, dipl. ing. arh.
predsjednik Savjeta prostornog uređenja Republike Hrvatske

UNAPRJEĐENJE STANJA U PROSTORU REPUBLIKE HRVATSKE

Znanstveno-stručni skup Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske – u organizaciji Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti i Savjeta prostornog uređenja Države – ističe važnost osnaženja interdisciplinarnе suradnje i okupljanja znanstvenika, stručnih ekspertnih skupina i institucija koje će potaknuti rad na izradi Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske.

Globalizacija, europska integracija, transnacionalna i transregionalna suradnja te pristupanje u Europsku uniju nameću Hrvatskoj nove obveze suvremenoga prostornog razvoja, posebno na konceptu ostvarenja europskih regionalnih politika – da bi se umanjile razlike u interesima i potencijalima razvoja.

Procesi razvoja u Republici Hrvatskoj pokazuju velike regionalne razlike, što nameće potrebu eventualnih promjena dosadašnjih modela u prostornom planiranju, a potiču modele učinkovitoga korištenja prostora u skladu s nacionalnim interesima. Posebno se to odnosi na jačanje položaja Republike Hrvatske u europskom konceptu ostvarenja regionalnih politika kroz planove i regionalnu suradnju.

Stanje u prostoru bez sustava prostornog uređenja primjereno je potpunoj liberalizaciji prava korištenja nekretnina i građenja, a kao takvo nije poznato u suvremenoj europskoj legislativi i praksi.

Aktualno stanje prostornog uređenja Republike Hrvatske

Vlada Republike Hrvatske, resorna ministarstva te tijela jedinica lokalne uprave i samouprave utvrđuju politike i programe utvrđene Strategijom i Programom prostornog uređenja Države, a izvješćima o stanju u prostoru prate procese ostvarivanja ciljeva i usmjeravaju daljnje postupke uređivanja prostora.

Sustav prostornoga planiranja Republike Hrvatske provodi se dokumentima prostornog uređenja u nadležnosti Države (Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske, Program prostornog uređenja Republike Hrvatske, Prostorni plan područja posebnih obilježja), dokumentima prostornog uređenja u nadležnosti županije i Grada Zagreba (Prostorni planovi županija, planovi regija i Prostorni plan Grada Zagreba) te dokumentima prostornog uređenja u nadležnosti velikoga grada, grada ili općine (prostorni plan uređenja velikoga grada, grada ili općine, urbanistički plan uređenja, detaljni plan uređenja).

Tom prostorno-planskom dokumentacijom određeni su prioriteti, smjernice i ciljevi razvoja, koji mogu biti dugoročni, srednjoročni i kratkoročni te izraženi u društvenim, ekonomskim ili fizičkim pokazateljima, kvantitativno i kvalitativno. Ciljevi su podložni promjenama i kako se mijenjaju objektivni uvjeti i transformiraju pojave i procesi, tako se mijenjaju i ciljevi.

Uobličavanje ciljeva pretpostavlja postojanje potreba koje treba zadovoljiti u datom vremenskom razdoblju. Potrebe se prema tome mogu definirati kao sredstvo i način mjerenja odnosa raspoloživoga i mogućega. Potrebe imaju svoj socijalni, ekonomski i prostorni aspekt. U skladu s ciljevima i potrebama, prijeko su potrebni i kriteriji (standardi) kao mjera razine koju treba zadovoljiti.

U planovima je djelomično oslabio utjecaj planirane dinamike prostornog razvoja te su istovremeno ojačali trendovi koji odluke u prostoru katkad usmjeravaju temeljem interesa vlasništva. Uz to, prostorne razvojne politike ne prate odgovarajuću novelaciju dokumenata prostornog razvoja (gospodarske, demografske, prometne, vodnogospodarske, zaštite kulturne i prirodne baštine), kao i regionalnu neravnotežu u socioekonomskim politikama i nedostajuće dokumentacijske osnove za izradu prostornih planova (osobito podatci o vlasništvu i izmjeri zemljišta).

S obzirom da prostor ima vrlo bitnu važnost u dugoročnom planiranju razvoja, potrebno je istu pažnju posvetiti stručnim osobama koje rade na poslovima prostornog uređenja kao i onima koji su zaduženi za provođenje planova.

Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske (izrađena 1997. godine) temeljni je državni dokument za usmjerenje razvoja u prostoru, a Program prostornog uređenja Republike Hrvatske (izrađen 1999. godine) utvrđuje mjere i aktivnosti za provođenje strategije i određuje pravila, kriterije i uvjete prostornog uređenja.

Već je prošlo četrnaest godina od izrade Strategije prostornog uređenja, a dvanaest godina od izrade Programa prostornog uređenja pa je prijeko potrebno napraviti dopunu, odnosno izraditi novu Strategiju prema euopskim mjerilima uz kvalitetnu preobrazbu prostornog razvoja Republike Hrvatske, uvažavajući prirodne datosti, prirodnu i kulturnu baštinu, što je ujedno i specifični razvojni potencijal.

Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske temelje se na očuvanju i prezentaciji regionalnih prostornih unaprjeđenja društvenog i gospodarskog razvoja i nacionalnog identiteta. Prilika je to za kritičku analizu prošlih stanja, ocjenu njihovih uspjeha i slabosti, ali i za konstruktivne prijedloge izlaska iz nastalih problema i situacija.

Uloga Savjeta za prostorno uređenje Države na unaprjeđenju politike uređenja prostora Republike Hrvatske

Savjet prostornog uređenja Države osnovan je s ciljem osiguranja uvjeta za ravnomjerniji prostorni razvoj Države, da bi se stručno i znanstveno utemeljili dokumenti prostornog uređenja i drugi dokumenti iz područja prostornog uređenja te da bi se izradilo polazište za STRATEGIJU PROSTORNOG RAZVOJA. Prijedlogom mjera za unaprjeđenje politike uređenja prostora Savjet je obradio mnoge aktualne teme koje treba koristiti, provoditi i postupno ugrađivati u propise, a sada mogu služiti kao podloga za izradu PERSPEKTIVA PROSTORNOG RAZVOJA REPUBLIKE HRVATSKE.

Od kapitalnih tema koje su obrađivane tijekom rada Savjeta vrijedno je istaknuti:

- kriteriji za planiranje turističkih predjela obalnog područja mora;
- kriteriji i smjernice za planiranje golfskih igrališta;
- smjernice i kriteriji za arhitektonsku vrsnoću građenja.

Kriteriji za planiranje turističkih predjela obalnog područja mora izrađeni su kao smjernice za izradu prostornih planova te kao stručna podloga za izradu podzakonskih dokumenata. Cjelovit elaborat sastoji se iz tri dijela:

- prvi dio donosi smjernice, prijedloge, preporuke i kriterije za planiranje, a djelomice i za izgradnju turističkih predjela obalnog područja mora;
- drugi, analitički dio, rađen je kao usporedba zakona i pravilnika propisanih uvjeta planiranja turističkih predjela s konkretnim prijedlozima za usaglašavanje ili dopune zakona i propisa;
- treći dio donosi izvadke iz Strategije i programa prostornog uređenja Republike Hrvatske, zakona, pravilnika, uredbi i uputa koji zadiru u problematiku prostornog uređenja, a služili su kao ishodište za daljnje analize.

Kriteriji i smjernice za planiranje golfskih igrališta izrađeni su kao smjernice za izradu prostornih planova i kao stručna podloga za izradu podzakonskih dokumenata, a omogućuju kontrolu prostornih planova županija i prostornih planova uređenja gradova i općina. Kriteriji i smjernice donose kvantifikacijske pokazatelje izgradnje različitih tipova igrališta, osnovne prateće izgradnje i izgradnje turističkih smještajnih jedinica. Služe kao opća informacija dijelu javnosti, jer su iskustva i znanja iz tog područja u Republici Hrvatskoj uglavnom nedostatna.

Smjernice i kriteriji za arhitektonsku vrsnoću građenja odnose se na djelatnost prostornog uređenja – od arhitektonskog projektiranja do krajobraznog i prostornog uređenja. Ostvarivanjem svoje neovisnosti Republika Hrvatska intenzivira procese uključivanja u europske i svjetske tijekove na svim poljima pa tako i na polju definiranja i zaokruživanja svojega graditeljskog identiteta, utemeljeno na prostornim vrijednostima i regionalnim arhitektonskim značajkama. Smjernice i kriteriji za arhitektonsku vrsnoću građenja upućuju na potrebu svekolikog promišljanja o arhitekturi izgrađenog prostora. One ne određuju uvjete nego daju smjernice i preporuke za određivanje arhitektonske vrsnoće na području arhitektonskog i inženjerskog projektiranja, urbanističkog i prostornog uređenja.

Osim navedenih kriterija i smjernica Savjet je radio na brojnim temama među kojima ističemo sljedeće:

- neophodne mjere za unaprjeđenje politike uređenja prostora;
- usklađenje problematike prostornog uređenja u djelokrugu ministarstava i državnih institucija;
- gospodarenje i upravljanje prostorom i zemljištem u državnom vlasništvu i u vlasništvu lokalne samouprave kao preduvjet za racionalno prostorno uređenje u državnom i javnom interesu.

Potrebno je:

- provesti cjelovitu evidenciju zemljišta u državnom vlasništvu, uspostaviti sustav prostornog uređenja vezan za gospodarenje državnom zemljišnom imovinom i sudjelovati u procesu planiranja;

- objediniti magistralnu infrastrukturu i energetske koridore u prostoru s načinom rješavanja imovinsko-pravnih odnosa;
- uskladiti rad državnih ministarstava i njihovih resora, kao i zakonodavstva kao preduvjet za unaprjeđenje i poboljšanje stanja u prostoru i budućeg prostornog uređenja;
- osnovati HRVATSKI ZAVOD ZA PROSTORNI RAZVOJ kao preduvjet za sustavni, usklađen i kontinuiran rad na poslovima prostornog uređenja od važnosti za Državu. Zavod bi kao strateško-planerska institucija usklađivao interese svih resornih ministarstava i korisnika prostora. Velik je i nedostatak stručnjaka u području prostornog uređenja – od urbanista i prostornih planera do stručno osposobljenih ljudi u jedinicama lokalne uprave i samouprave. Sustavna i povezana istraživanja u području prostornog uređenja već se desetljećima ne provode, a prijeko su potrebna za unaprjeđenje prostornog uređenja i održivoga gospodarskog razvoja. Hrvatski zavod za prostorni razvoj trebao bi pokrenuti usmjerena istraživanja.
- poticati prostorno uređenje nerazvijenih (posebno ruralnih) područja kao preduvjet razvojne strategije oživljavanja gospodarstva i povećanja broja stanovnika u nerazvijenim krajevima. Svjedoci smo izuzetno visokog ruralnog iseljavanja u našoj zemlji, što se nije moglo predvidjeti ni u najnepovoljnijim prognozama. Pražnjenje prostora sela i nagli uspon gradova univerzalni je model o kojem se malo razmišljalo. Nema dvojbe da su u sklopu razmatranja toga fenomena gospodarski čimbenici odigrali izuzetnu ulogu. Potrebno je stoga: utvrditi razvojnu strategiju oživljavanja gospodarstva i povećanja broja stanovnika u nerazvijenim krajevima; u turističko-gospodarske aktivnosti jadranske obale valja uključiti bliže i dalje zaleđe (Dalmatinsku Zagoru i Liku) što će omogućiti obnovu nekadašnjeg suživota obale i njenoga zaleđa (povratak stanovništva u zaleđe, gospodarske aktivnosti, seoski turizam, proizvodnja hrane i dr.); prostorno-planerskim mjerama onemogućiti neželjene i stihijske promjene u prostoru nakon prolaska auto-cesta, a istodobno iskoristiti novu pogodnost za oživljavanje napuštenih prostora;
- poticati prostorni razvoj turizma. Turizam u Hrvatskoj ima velike mogućnosti koje su još većim dijelom neiskorištene, ali postoji realna opasnost od neželjenih graditeljskih zahvata koji bi mogli obezvrijediti prostor kao temeljni nacionalni resurs. Nameće se potreba analize dosadašnjih koncepcija i utvrđivanja posve novih orijentacija u budućem dugoročnom razvoju turizma na području Republike Hrvatske. Te nove orijentacije moraju imati prvenstveno zaštitni, korektivni i sanacijski karakter. Turizam obvezno treba planirati prema prostornim mogućnostima uvažavajući prirodnu i kulturnu baštinu, a ne prema potražnji investitora. Aktivna zaštita prirodne i kulturne baštine mora biti osnova, nužni korektiv i trajno usmjerenje planova razvoja turizma na svim razinama. Preduvjet za razvoj turizma jesu: prostor koji mora zadovoljiti estetske i funkcionalne kriterije; komunalna infrastruktura i prometnice kao jamstvo prihvatljive razine standarda; demografske okolnosti koje moraju osigurati dovoljan broj ljudi i školovanih ljudi za turističku djelatnost.
Osim kroz Strategiju dugoročnog razvoja turizma na razini Države, Savjet predlaže napraviti Akcijski plan dugoročnog razvoja turizma kojim će se utvrditi kakav turizam u Hrvatskoj želimo, a kakav ne. Posebno se to odnosi na jadransko područje gdje se od tri pravca razvoja – zaleđe – obala – otoci – razvija samo turizam i izgradnja neposredno uz obalu, a zaleđe i otoci i dalje ostaju nerazvijeni.
U pogledu turističkog razvoja u Hrvatskoj djeluje fragmentirano planiranje jer se Strategija prostornog uređenja Države često zaboravlja, a niti jedna županija, kao ni grad ili općina, ne gledaju izvan svojih granica. Uočljiva je nekoordiniranost u pogledu turističkog i drugog razvoja.

Osnovne smjernice za pripremu Perspektiva prostornog razvoja Republike Hrvatske

Smisao izrade Perspektiva prostornog razvoja Republike Hrvatske jest istaknuti probleme i pitanja vezana uz prostorni razvoj Republike Hrvatske te ponuditi rješenja kao prilog izradi polazišta nove STRATEGIJA PROSTORNOG RAZVOJA REPUBLIKE HRVATSKE.

U svakom slučaju, Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske temelje se na očuvanju državnih i regionalnih prostornih obilježja te prirodne i kulturne baštine s ciljem unaprjeđenja uvjeta gospodarskog i društvenog razvoja, a u skladu s dokumentima prostornog razvoja zemalja Europske Unije.

Opći ciljevi perspektiva prostornog razvoja imaju zadaću predložiti smjernice i modele za:

- jačanje potencijala razvoja Republike Hrvatske i položaja u europskom sustavu prostornog razvoja;
- razvoj transeuropskog upravljanja rizicima, kao i eventualno potrebno saniranje i sprječavanje eventualnih rizičnih čimbenika sadašnjega trenda razvoja;
- jačanje ekoloških struktura i kulturnih resursa kao dodanih vrijednosti;
- regionalne koncentracije (klastere) aktivnosti i investicija konkurentne u nadmetanju i inovacijama;

- poboljšanje teritorijalnog upravljanja ruralnim i urbanim područjima;
- izgrađivanje kriterija vrsnoće kao polazišta svake intervencije u prostoru;
- učinkovitije povezivanje s transeuropskim infrastrukturnim koridorima (prometni i energetska sustav);
- poboljšanje uvjeta demografskog razvoja regija, gradova i sela;
- uspješniji razvoj mreže naselja – policentričan razvoj;
- očuvanje, uređenje i zaštitu prostornih obilježja te prirodne i kulturne baštine kao jednog od čimbenika gospodarskog i društvenog razvoja i nacionalnog identiteta;
- infrastrukturne koridore i energetska sustav Republike Hrvatske;
- odabir koncepta/scenarija za uspješni prostorni razvoj Republike Hrvatske;
- odabir koncepta/scenarija za zaštitu i očuvanje biološke i krajobrazne vrijednosti Hrvatske prema ekološkoj mreži NATURA 2000 s obzirom na planirane razvojne programe u Republici Hrvatskoj uz usporedbu (u postotcima zaštite) s visokorazvijenim zemljama Europske Unije.

Na temelju analiza i vrjednovanja stanja u prostoru i teza za odabir koncepta/scenarija dugoročno planiranje u Republici Hrvatskoj dobit će jasnije odgovore i modele razvoja u budućem društvu Europske unije, ovisno o stupnju razvoja i očekivanoj pozitivnoj promjeni.

akademik **Boris Magaš**

tajnik Razreda za likovne umjetnosti Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, potpredsjednik Savjeta prostornog uređenja Republike Hrvatske

IDENTITET HRVATSKOGA PROSTORA I VRSNOĆA GRAĐENJA

Europska je komisija u Potsdamu donijela okvirna usmjerenja za sve subjekte u prostornom planiranju. Uz opće postavke u tom su dokumentu vidljive posebnosti koje karakteriziraju pojedine zemlje i nužno se uključuju u njihov prostorni razvoj. Isto se tako pojedina područja Europe karakteriziraju specifičnim pristupom (Europska dunavska strategija, Višegradska skupina, Karpatski projekt i dr.). Pristup, koji je započet radom Europske komisije, morao bi biti nastavljen i u svakoj pojedinoj zemlji. U tom se kontekstu Hrvatska pojavljuje kao izrazito kompleksna tema u kojoj se jedinstvo različnosti pojavljuje kao osnovna karakterizacija nacionalnoga bića. Regionalne posebnosti temeljene na prirodnim i društveno-razvojnim, a ne na političkim osobitostima, nositelji su vrijednosti i bogatstva nacije i moraju biti i potpuno promotrene i postavljene kao osnova od koje kreće proces planiranja.

No, dokument Europske komisije nigdje ne govori o vrsnoći projekta, o kvaliteti koja bi morala biti sastavni dio provedenoga postupka, kao i odgovornosti aktera koji u postupku sudjeluju. U klasičnoj Grčkoj to vjerojatno ne bi bilo potrebno, no kao što pokazuje nedavna povijest europskih zemalja, napore onih u kojih je diktirani društveni sustav doveo do razaranja temeljnih normi to svakako postaje nužnost. Grčki je mentalni sklop uključivao u svako djelovanje vrsnoću djela, bez potrebe da se to posebno naglašava (*tehne*), no Hrvatska je previše opterećena nedavnom povijesti da bi takovo promišljanje bilo moguće. Pitanje vrsnoće pojavljuje se, dakle, kao sastavna tema prostornoga planiranja.

Dugački, djelomično vrlo tanki luk u obliku srpa koji se izvio iz mediteranskoga krajolika Jadranskog mora, ulazeći preko planina u ravnice Panonije, kako danas izgleda zemljovid Hrvatske, rezultira brojnim različitostima konfiguracije tla praćenih isto takvim različitostima flore i faune, naseljenosti i urbano-ruralne strukture, proizvodnih snaga i proizvodnih mogućnosti. Zemlja takvih različnosti, a time i takva bogatstva, traži specifičan pristup planiranju svojega uspješnog razvoja. Dužnost upravljačke strukture da rukovodi, usmjeruje i pomaže taj razvoj ne može se svesti na nekoliko općih stavova i društvenih odluka jer će se takvo djelovanje pretvoriti u parolu bez vidljivih rezultata. Odluke moraju biti vezane uz konkretne probleme i konkretne mogućnosti, jasne i učinkovite. Hrvatska nije ni Nizozemska, ni Danska, ni Irska, pa njene različnosti, a time i njezino bogatstvo, traže niz posebnih studija koje će u konačnici svakom regionalnom lokalitetu donijeti onu razinu razvoja koja u danom trenutku osigurava maksimalne mogućnosti i rezultate.

Isto tako, podjela Hrvatske se ne može svesti samo na uobičajenu diferencijaciju kopnenoga i obalnoga dijela. Ona je mnogo kompleksnija i neizbježno vezana uz prirodni fenomen, prometne mogućnosti, karakterizaciju lokalnoga stanovništva, stupanj razvijenosti, tipologiju proizvodnje, postojeće navike, povijesno naslijeđe, mogući potencijal razvoja, ulogu u cjelini državne strukture, itd. Međimurska i Varaždinska županija, karakterizirane marljivim pučanstvom i slijedeći uzore neposrednih susjeda, razvijaju vlastitim snagama uspješnu proizvodnju pretvarajući se u najbogatije regije naše zemlje. Nasuprot tome cijeli granični potez prema Bosni i Hercegovini opterećen negativnim povijesnim naslijeđem, stalnim sukobima i nedavnim ratom, povijesnom navikom stanovništva da živi od vojničkih plaća i ratnih spomenica, ne pokreće nikakvu proizvodnju, ostajući na dimenzijama okućnica i čekajući mirovine i pomoć državnog centra. U isto su vrijeme to najvećim dijelom prekrasni krajevi bogati florom i faunom, no bez većih urbanih centara. Višestoljetna granična linija i stalni sukobi uništili su povijesnu strukturu naseobina i njihov mogući razvoj, pa izrazito niska gustoća stanovništva teško može pokrenuti značajniju proizvodnju. Činjenica da se pojam proizvodnje u poljoprivredi drastično promijenio i da okućnica više ne može biti osnova egzistencije postaje dominantna u situaciji u kojoj je polovica stoljeća diktature partijskog sistema uništilo velika i uspješna gospodarstva, a industrijsku proizvodnju zadržao na zastarjelim razinama međuratne Jugoslavije, dovevši je do potpunog kolabiranja u trenutku priključka na otvoreno zapadno tržište (tom problemu priključila se i problematika pretvorbe). Pitanje hrvatskoga sela kapitalno je pitanje suvremenoga trenutka, a njegovo rješavanje još nije adekvatno pokrenuto, no primjer sela Cerna može biti uzor promišljanja.

Obalni pojas nije jedinstvena morfološka struktura: Savudrija, zapadna Istra, istočna Istra, Velebit, Ravni kotari, šibenski vodotoci, Biokovski masiv, dubrovačka rivijera, otočni niz raznih obilježja,

različnost podmorja i mikroklima – teme su koje se u tom razmatranju ne mogu mimoći te su prijeko potrebne i analize svake pojedine situacije. Primarna konkurentnost hrvatskog obalnog područja proizlazi iz njegovih prirodnih i povijesnih vrijednosti koje u svakom od tih lokaliteta govore specifičnim jezikom pa je njihovo poznavanje i adekvatna interpretacija osnovni diktat pristupa. Turistička infrastruktura, bazirana na socijalističkim pretpostavkama i normativima te najvećim dijelom danas tehnički zastarjela, ne može zadovoljavati razinu europskih standarda, a njezina sanacija i modernizacija traže velika ulaganja koja se u lokalnim uvjetima teško mogu ostvariti. Usprkos tome ne bi se smjelo novom izgradnjom napadati još intaktne prirodno vrijedne lokacije jer su one osnovna vrijednost hrvatske turističke ponude. Izrazito je pravilnije obaviti prostudiranu sanaciju, pa čak i porušiti postojeće građevine, te izgraditi nove zgrade adekvatne suvremenoj potražnji, koja svakim danom otkriva nove tendencije. Ne treba zaboraviti ni činjenicu da su avionski letovi omogućili, uz minimalne financijske posljedice, praktično iste financijske uvjete za odlazak na Maldive kao i za odlazak u Dubrovnik. Situacija u kojoj su brojne turističke zone ostale neizgrađene, a koje se zbog bitne razlike u cijeni kvadratnog metra u ovom trenutku ne mogu mijenjati, kao i teško prihvaćanje prijeko potrebnih novuma (golf) u još uvijek prisutnom socijalističkom mentalnom sklopu, miješa se sa shvaćanjem da turistički razvoj ne može stati i da bitna komponenta hrvatske privrede mora pratiti svjetska kretanja. Kopneni turizam nije ni pokrenut. Sve te činjenice isključuju brzopletne odluke te traže znalački prostudirane programe koji će osigurati perspektivu ne samo za turistički napredak, nego i za domicilno pučanstvo.

Različnost i bogatstvo hrvatskih ambijentalnih prostora rezultirali su tijekom povijesti isto takvom različitosti čovjekovih urbano – ruralnih zahvata. Iako je Hrvatska zemlja gradova, njezina manja naselja i ruralna arhitektura vrijednosti su narodnog identiteta najvišeg ranga. Povijesni razvoj u kojem hrvatski duh na obalnom području ne samo da sudjeluje i prati europska zbivanja, nego ga aktivno i stvara – renesansa se otvara antologijskim zahvatom Hrvata Lucijana Vranjanina u Urbinu. U isto vrijeme turska osvajanja i svođenje Hrvatske na *reliquiae reliquiarum olim inclyti regni Croatiae* onemogućuju normalni razvoj velikoga dijela istočnih područja u kojima se objekti gotike uništavaju da bi tek u vrijeme baroka ponovno postali dio europskoga kulturnog kruga, a jedan njihov ne mali dio ostaje i dalje otuđen hrvatskoj državotvornoj strukturi. Usprkos svemu hrvatski graditeljski duh trajni je signum njegova identiteta i nužno ostaje sačuvan u svojim bitnim vrijednostima.

U cijelom tom spletu okolnosti razvija se hrvatski graditeljski izričaj u svom bogatstvu htijenja i mogućnosti. Obalni gradovi ne samo da stvaraju dignitet gradogradnje i prostore dostojne vrijednosti čovjekovoga života, nego svojim arhitektonskim dostignućima ulaze u rang najvrednijih ostvarenja određenog vremenskog razdoblja. Obalna naselja definiraju specifičan jadranski arhitektonski izraz kamenim strukturama jasnih stilskih povijesnih izraza, uz prisutnost suhozida u svim varijantama pejzažnih vrijednosti. U planinskom vijencu, koji izlazeći iz mora mijenja topografiju krajolika, stvaraju se tipovi regionalne gradnje od drvenih konstrukcija do suhozidne, pa čak i megalitske kamene gradnje. Ravnica će pak stvoriti karakterizaciju šora, izgradnju proizašlu iz elementarne funkcije odnosa stambene kuće s ganjkom i pratećih gospodarskih zgrada. Istarski krajolik brežuljast je kao i zagorski, ali njihova arhitektonsko urbana interpretacija potpuno je drukčija. Dvorci i ljetnikovci dat će toj slici svu širinu bogatstva, a burgovi trajnost postojanja i dokaz tisućljetnoga postojanja etnikuma, koji i danas obitava na ovom tlu. Barokni urbanizam karakterizirat će obnovu sjevernih gradova i naselja. Kulturološka potka europskih strujanja signirat će hrvatske gradove i sela verificirajući ih trajno u naslijeđu shvaćanja, vrijednosti i vlastitog identiteta. Svaka od tih pojavnosti neotuđiv je dio hrvatskoga kulturološkoga naslijeđa i manifestacija hrvatske samobitnosti te se s istom snagom jasno čita izraz “hrvatski” na slavonskom šoru kao i na zagrebačkom Zrinjvcu, na kuli Velikoga Tabora, na dubrovačkoj Minčeti, na turopoljskoj korablji ili na hvarskoj trifori.

Cijela ta povijesna priča i sve te realizacije materijalna su svjedočanstva hrvatskog identiteta, a njegovo je značenje jasno akcentuirala i nedavna deformirana psiha u svojim osvajačkim namjerama, razarajući ih i uništavajući ih planski i sustavno u svakom zahvatu svojih okupacijskih pokušaja. Već je ta činjenica dovoljna da se shvati nužnost ne samo njihova očuvanja i zaštite, nego i njihove uloge kao pokretačke iskre u razvojnom procesu hrvatskoga suvremenog arhitektonskog izraza. Tema je velika i lijepa, ali isto tako i osjetljiva te vrlo lako može ući u formalizam bez stvaralačke snage i razvojnih vrijednosti. Ostvarivši svoju neovisnost Hrvatska je u postupku definiranja i zaokruživanja svojega identiteta i svojih regionalnih arhitektonskih vrijednosti pa nekontrolirano slijeđenje uzora, koji to ne bi smjeli biti, ne može biti put i karakterizacija njezina arhitektonskog razvoja. Zato svakako valja postaviti osnove pristupa i kretanja u svim varijantama postojećih ostvarenja, da bi unutar njih stvaralački poriv novuma koji dolazi mogao dostići vrijednosti državotvornog identiteta. Hrvatska mora ostvariti i verificirati i svoju kulturološku samobitnost jer tek time samostalnost dobiva svoju razložnost i svoje vrijednosti. Kulturološko naslijeđe

nije mrtva prošlost, nego živa osnova građenja budućnosti. Vrijednosti naslijeđa moraju biti sačuvane, a suvremene mogućnosti i stremljenja samo obogaćuju dani trenutak, vodeći ostvarenijima čitljivog nacionalnog identiteta koji ostaje trajni put razvoja hrvatskoga prostornog planiranja. Sukob prošloga i suvremenoga, svjetskoga i regionalnoga nije sukob, nego otvorena vrata novih mogućnosti kojima pojedini narod izriče svoju istinu. Taj put ima svoja pravila i ona se mogu i moraju jasno odrediti. Da bi se mogao ostvariti, moraju se definirati osnovni postulati koji određuju i pristup arhitekturi, njezinu kreativnu razinu i nužnost prosudbe vrsnoće. U procesu koji omogućuje građenje oni moraju biti prisutni u svim svojim komponentama. Njihova analiza proizlazi iz osnovnih teorijskih postavki arhitekture pa ćemo je tako i ukratko obraditi.

Arhitektura je umjetnost građenja, oblikovna nadgradnja tehničkoga čina nastajanja čovjekovih životnih prostora kojim ljudsko stvaralačko htijenje definira i oplemenjuje svoje postojanje, manifestirajući time stvaralačku komponentu ljudskosti. Elementi građenja traže svoju oblikovnu eksplicaciju – sukob vertikale i horizontale, nošenja i nošenoga, punoga i praznoga, pregnantnoga i kontrastnoga, ambijentalnoga i apstraktnoga, konstruktivnoga i nekonstruktivnoga, itd. – donose beskonačni niz oblikovnih interpretacija kojima određeni etnos i određena društveno-povijesna konstelacija iskazuje svoja shvaćanja i svoje mogućnosti. Oblici koji time nastaju mogu nositi svojstva opće primjenjivosti ili biti usko vezani uz određenu etničku ili društveno-svjetonazorsku strukturu koja je u drugim društvenim konstelacijama manje razumljiva pa čak i neprihvatljiva (europski kulturni krug, indijski kulturni krug, afrički kulturni krug itd.). Polazeći od te činjenice možemo u suvremenom trenutku definirati dvije osnovne karakterizacije arhitektonskih oblika. Sam čin građenja (njegova razina mogućnosti odnosno stupanj tehnološkog razvoja, njegova konstruktivna i funkcionalna problematika, oblikovne refleksije konstruktivnih sustava, njegovih pojedinih elemenata i detalja u drvu, kamenu, opeci, betonu ili čeliku, oblikovna ekspresija sadržaja i svrhe, itd.) traži u čovjekovoj svijesti oblikovnu interpretaciju koja adekvatno vremenu i stupnju razvoja postaje arhitektonska ekspresija danoga trenutka. Budući da ti oblici proizlaze iz invencije koju, u određenoj etapi razvoja pokreće sama tema građenja svojom tehnologijom i svojim mogućnostima, oni su opće primjenjivi – nastaje arhitektura koja proizlazi iz sebe same, možemo je nazvati "arhitektura po sebi", odnosno jednostavno arhitektura građenja danoga društveno povijesnog-stupnja. Arhitektura koja tako nastaje tendira općoj globalnoj primjeni. Usporedno s takvim općim globalnim vrijednostima arhitekture (obilježenih oblikovanjem pojedinih elemenata čina građenja – oblikovanje pojma stupa, luka, otvora, krova itd.), u regionalnim društveno-povijesnim okolnostima nastaje i arhitektura proizašla iz samoga tla (etnos, društvena struktura, klima, materijal, potrebe, ambijent itd.) stvarajući pojam regionalnog izraza unutar kojega određena etnička grupacija ili njezin pojedinac iskazuju svoj svjetonazor težeći samosvojnosti. Takva je arhitektura vezana uz mjesto nastajanja pa je možemo nazvati arhitektura tla, odnosno "arhitektura toposa" ili, poopćenim nazivom njezina najčešće prisutnog oblika, regionalna arhitektura. Ona definira arhitektonski jezik određenog mjesta, regije, narodne skupine itd.). Pri tome treba pripomenuti da su u suvremenom trenutku globalnih mogućnosti informacije u pravilu u svakom arhitektonskom zahvatu u određenoj mjeri prisutne obje karakterizacije, odnosno da se u svakom regionalnom izrazu nalaze i elementi arhitekture građenja, ali isto tako i globalna primjena arhitektonskih oblika ulazeći u dani lokalitet neizbježno dobiva elemente konteksta u kojemu nastaje. I jedna i druga arhitektura rezultat su stvaralačkih mogućnosti pojedinaca i vremena pa su i refleksije osobnih karakterizacija neizbježno prisutne u svim ostvarenjima. U povijesti arhitekture može se pratiti sve bogatstvo tako nastalih arhitektonskih oblika i njezinih razvojnih tijekova sa svim promjenama koje unosi društveno-povijesni trenutak kao i različnosti kojim se pojmovi toposa, etnosa, klime, društvene strukture, vjere, materijala, invencije, funkcije, pojedinca, vlasti itd. u njoj reflektiraju.

Hrvatska zemlja odlikuje se bogatstvom krajolika – od širine ravnica preko brežuljaka i planinskih sustava do kamenitoga tla obale i otoka. Različitost krajolika i prirodni materijali koji iz te različitosti proizlaze stvorili su isto takvo bogatstvo arhitektonskoga izraza lokalnih arhitektura koji su trajna materijalna osnova samosvojnosti hrvatskoga naroda. Njihovo očuvanje i odgovarajuća vrsnoća nadgradnje primaran su uvjet bilo kakvih zahvata u prostoru. Istodobno Hrvatska je, kao nedvojbeno područje europskoga kulturnoga kruga, pratila i prihvaćala u svojem graditeljstvu razvoj svjetskih arhitektonskih kretanja, unoseći u svoje prostore njihove bitne funkcionalne, konstruktivne i oblikovne elemente, dokumentirajući i stvarajući time također karakterizaciju i vrijednost hrvatskoga kulturološkoga razvoja. Suvremeni trenutak nameće ne samo to da se taj razvojni tijek prati, nego i kreativnim djelovanjem postane i aktivan sudionik svjetskih kretanja. Oblikovni elementi koje definira arhitektura po sebi kao univerzalna eksplicacija stvaralačkoga čina građenja karakteriziraju vrijeme razvoja u globalnom smislu, a time sami po sebi imaju status prihvatljivosti u suvremenom trenutku.

Temeljem navedenih polazišta, načela i prethodno navedenih stavova Savjet je postavio osnovne kriterije za graditeljske zahvate u prostoru. Svaki arhitektonski zahvat morao bi kretati od tih načela i temeljnih stavova, nadovezujući se na postojeće vrijednosti i vodeći računa o osnovnim kompozicijskim gabaritima korpusa građevine, primijenjenim materijalima i prostorno-oblikovnom izrazu.

- A. U urbanim i ruralnim područjima u kojima je – bilo regionalni, bilo povijesni arhitektonski jezik definirao cjelinu oblikovnog izraza – svaki zahvat u prostoru mora polaziti od te činjenice, kreativno se uklapajući i zaokružujući postojeće vrijednosti. Pri tome se mora poći od činjenice da je postojeći regionalni izraz neizbježno imao svoje povijesne stupnjeve razvoja bilo invencijom autora i promjenom funkcionalne osnove (veličina zajednice, sanitarije, kuhinja-blagovanje, uzgoj životinja itd.), bilo tehničkim mogućnostima civilizacijskog razvojnoga procesa (pojava pilana, kvalitetnija mogućnost obrade kamena, nabava opekarških proizvoda, tehnologija izvedbe, vještina obrtnika itd.) pa se njegova suvremena realizacija ne bi smjela svesti na vulgarnu kopiju povijesnih oblika, nego na kreativnu eksplikaciju koju donosi postojeći trenutak i potencijal autora.
- B. U suvremenim urbanim cjelinama arhitektonski zahvat kretati će od najsuvremenijih arhitektonskih dostignuća, vodeći računa o prostorno-urbanom konceptu temeljenom na *geniusu loci* danog lokaliteta kao i na vrijednosnim dostignućima suvremenih kretanja. Pri tome se mora naglasiti da se suvremeni arhitektonski izraz ne bi smio svesti na kopiju inozemnih uzora nego na kreativnu interpretaciju mogućnosti koju on u sebi nosi, vezanu uz kontekst u kojemu nastaje.
- C. U urbanim i ruralnim područjima – u kojima je prisutno miješanje bilo povijesnih, bilo regionalnih izraza – arhitektonski zahvati u prostoru moraju krenuti od ambijentalnih vrijednosti nadopunjujući ih, ovisno o invenciji autora, primjenom bilo regionalnoga, bilo općega suvremenog arhitektonskog jezika građenja.
- D. U prirodnom okolišu – u kojem još nije bilo graditeljskih zahvata – arhitektonski zahvat može, ovisno o lokalitetu, krenuti od suvremene eksplikacije regionalnog ili od općeg suvremenog arhitektonskog izraza, poštujući i nadopunjujući njegove ambijentalne vrijednosti.

Valja istaknuti da primjena oblikovnih izraza predloženih načela i kriterija ne znači njihovu formalističku primjenu u projektu, nego njihovu kreativnu interpretaciju primjerenu vremenu i prostoru u kojemu nastaju. Bez kreativne interpretacije ne možemo govoriti ni o samosvojnosti, kao ni o arhitektonskom pristupu danoj problematici. Primjena globalnog oblikovnog jezika jedno je, a neinventivna kopija nečijega projekta nešto sasvim drugo, pa možemo reći da tek vlastitost stvara i potvrđuje duh, vrijednost i snagu jednoga naroda. Sasvim je jasno da svaki od tih zahvata ovisi o kreativnoj snazi autora, pa time izbor projektanta u danom slučaju postaje bitan čimbenik za očekivanu kvalitetu realizacije.

U cijelom tom procesu pitanje vrsnoće sastavni je dio prosudbe i bitan element pozitivne odluke nadležnih organa. Dozvola za gradnju mora sadržavati pismenu formulaciju u kojoj se prihvaća i ocjenjuje arhitektonska vrsnoća projekta. U slučajevima u kojima je problematika kompleksnija i osjetljivija, odluku će donositi povjerenstvo formirano od nadležnih stručnjaka. Za urbanističke planove, koji moraju kretati od povijesnoga *geniusa loci* svakog naselja, takvo će povjerenstvo biti stalni akter procesa odlučivanja. Svi prostorni/urbanistički planovi moraju u obradi svoje dokumentacije jasno definirati osnovni koncept gradnje koji je primijenjen u određenom zahvatu – karakterizirajući njegove kompozicijske vrijednosti, kao i primijenjene tipološke elemente naselja, javnih prostora i krajolika.

Svi artefakti koji ulaze u nadležnost Ministarstva kulture (kvalitetna povijesna i regionalna arhitektura, ilirske gradine, bunje ili kažuni, mirila itd.) moraju biti registrirani i jasno određeni režim održavanja. Isto tako, artefakti koji ne ulaze u nadležnost Zavoda za zaštitu spomenika kulture, a predstavljaju vrijednost krajolika (prirodni fenomeni, megaliti, pojila, vršila, perila, kaskadni suhozidi itd.) moraju biti planom verificirani te određena područja intaktnih zona potpune zaštite i zona mogućih intervencija u prostoru. U područjima koja se nalazi izvan navedenih zona mjerodavna su opća pravila prostornoga planiranja kojima su intervencije i zahvati u prostoru temeljeni na urbanističko-arhitektonskim ambijentalnim vrijednostima. Pri tome različitost ambijentalnih karakterizacija, kako u prirodnom fenomenu tako i u ruralnoj i urbanoj tipologiji izgradnje, postaje osnova od koje bi morao kretati svaki prostorni zahvat, a u određenim slučajevima mora se, adekvatno zaštititi kulturnih dobara, uspostaviti zaštita pojedinih vizura i u urbanom i u prirodnom fenomenu. U naseljima u kojima su određeni elementi, kao što je na primjer suhozid – bitan dio ambijentalnih vrijednosti, planska dokumentacija mora imati razrađen isti osnovni pristup, uključujući potrebne zone zaštite i zone mogućih intervencija. Osim općih kriterija za izgradnju valja uvesti i sustav lokalnih kriterija užih područja koji proizlaze iz prepoznavanja duha mjesta, krajolika i ambijenta.

Rezultati intervencije moraju biti nova vrijednost općeg razvoja, moraju biti novi korak u razvoju hrvatske kulture i hrvatskoga prostora. Strategija prostornog razvoja Hrvatske strategija je kulturnog napretka i novih vrijednosti. Da bi se one ostvarile proces odlučivanja mora imati sve elemente za pristup projektiranju, kao i za prosudbu pojedinog elaborata. Elementi koji su ovim postavkama definirani morali bi biti uključeni u promišljanje i metodologiju budućeg rada na prostornoj problematici, a time i sastavni dio buduće strategije.

Matija Salaj, dipl. ing. arh.

član Savjeta prostornog uređenja Republike Hrvatske, odgovorni koordinator Staregije prostornog uređenja Republike Hrvatske 1997.

STRATEGIJA PROSTORNOG UREĐENJA REPUBLIKE HRVATSKE – CILJEVI, PROVEDBA, NOVELACIJA

Temeljem Zakona o prostornom uređenju (1994.) Vlada Republike Hrvatske iste je godine donijela zaključak o pokretanju izrade Strategije prostornog uređenja Republike Hrvatske. Zavod za prostorno planiranje u tadašnjem Ministarstvu prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja (MPUGS) izradio je metodске i sadržajne osnove, proveo analizu postojeće prostorno-planske dokumentacije te dopunska znanstvena i stručna istraživanja u suradnji sa svim državnim resorima i znanstvenim institucijama. Izrađen je "Koncept strategije prostornog uređenja" koji je odredio ciljeve strategije i program unaprjeđenja stanja u prostoru Države te dao koncept obnove naselja u ratom zahvaćenim područjima. Zastupnički dom Sabora Hrvatske 1997. godine donio je Strategiju prostornog uređenja Republike Hrvatske, kojom se utvrđuju mjere i aktivnosti za provođenje Strategije. Programom su pobliže određeni osnovni ciljevi razvoja u prostoru, kriteriji i smjernice za uređenje prostornih i drugih cjelina te prijedlozi prioriteta za ostvarivanje ciljeva prostornog uređenja. Program se nakon usvajanja obvezno primjenjuje pri izradi svih budućih resornih i sektorskih razvojnih programa, a osobito pri izradi prostornih planova županija, općina, gradova i naselja te prostornih planova područja posebnih obilježja, a u skladu sa Zakonom o prostornom uređenju. Strategija i Program prostornog uređenja čine jedinstveni dokument koji donosi Hrvatski sabor. Posebno je naglašena provedba kroz usmjerenja, a odluke na području prostornog razvoja prijeko je potrebno temeljiti na integralnom interdiscipliniranom pristupu. Tim ciljem naglašava se nužnost međuresorne koordinacije i uključivanja svih relevantnih subjekata u programe, projekte i planove već u pripremnim etapama, da bi se na vrijeme uočili svi mogući učinci zahvata u prostoru te izbjegli konflikti.

Ciljevi strategije

Strategija i Program odredili su se prema tri osnovne zadaće prostornog uređenja: gospodarenje prostorom, zaštita prostora i uravljanje prostorom. Strategijom su predložena sljedeća načela prostornog uređenja: načelo održivosti u prostoru, načelo zaštite vrijednosti prostora, načelo nacionalne integracije prostora, načelo međunarodne integracije prostora, načelo razvitka i poboljšanja životnih uvjeta, načelo suglasja javnog i privatnog interesa, te načelo vodoravne i okomite integracije sudionika u prostornoj politici. Ta načela i nadalje mogu biti orijentiri u pripremi novelacije Strategije, ali potrebno ih je preispitati, posebno načelo održivosti nekih gospodarskih grana te uspostavu suglasja između javnog i privatnog interesa u prostornim zahvatima.

Strategija je tada ugradila sve međunarodne kodekse ponašanja (AGENDA 21, ECOVAST, UNEP, MAP i druge). U međuvremenu su prihvaćene obveze Republike Hrvatske prema Europskoj uniji, što je nametnulo nove zahtjeve (NATURA 2000 i drugo).

Strategija se jasno odredila prema općim i posebnim ciljevima i usmjerenjima:

- podupiranje ubrzanog, ali održivog razvitka sukladno zahtjevima zaštite i nacionalnim interesima;
- osnaživanje policentričnog modela razvitka koji uključuje mrežu gradova, prometne pravce i opremljenost infrastrukturom;
- zaštitu prirodne i kulturne baštine kao nacionalni prostorni identitet;
- iskorištenje središnjeg i podunavskoga položaja Hrvatske za unutrašnju konsolidaciju i međunarodnu integraciju;
- očuvanje fizičke i ekološke cjelovitosti područja i resursa;
- razvitak infrastrukturnih sustava za funkcionalnu integraciju hrvatskog teritorija i uključivanje u europske mreže i razvijanjem integralnoga prometa;
- smanjivanje širenja velikih gradova, a posebnost dati srednjim i manjim gradovima;
- diferenciranje posebnih cjelina nacionalne važnosti kao što su područja očuvane biosfere (Lika, Gorski kotar, nacionalni parkovi, parkovi prirode) i područja s ograničenjima u razvitku (ruralna, brdska, uz državnu granicu, otoci).

Unatoč argumentiranim prijedlozima i usmjerenjima Strategija nije do danas uspjela postati integralni dokument prostornog razvitka. Zašto je tako? Opća je ocjena da je Hrvatska podrazvijena u odnosu na raspoložive mogućnosti. To je uglavnom posljedica mnogih čimbenika među kojima je neprimjereno upravljanje prostorom, što je uzrok neracionalne i ekstenzivne uporabe prostora. Zapuštanje pojedinih mreža infrastrukture, masovno i nekvalitetno građenje pretežito u suprotnosti sa zakonom (osobito na jadranskoj obali) te nekritično i dugoročno opasno širenje građevnih područja na prostoru poljodjelskoga i zaštićenoga zemljišta.

Provedba strategije

Ostvarivanje Strategije prostornoga uređenja razlikuje se od sektorskih ili drugih strategija po tome što zahtijeva suradnju nekoliko državnih resora i sudionika da bi se postigli zamišljeni sinergijski učinci. To znači da se ostvarivanje Strategije mora postaviti na transresornu razinu. Provedba Strategije agencijski je posao gdje se mogu racionalno kombinirati normativne odluke i praktične intervencije. Budući da država nije uspostavila nijednu od tih mogućnosti, ostvarivanje Strategije provodilo se na nekoliko sektorskih razina. Nepostojanje agencije za provedbu Strategije osnažilo je uvjerenje da je za provedbu dostatno dati samo normativne dokumente. Time je normativni pristup zamijenio praksu intervencija koje predlaže i zahtijeva Strategija. Drugo ograničenje provedbe Strategije proizašlo je iz odnosa jedinica lokalne samouprave (gradova i općina) prema građevnom zemljištu. U velikom broju tih jedinica je prostor, koji Strategija nudi kao "razvojni resurs", u praksi lokalne samouprave postao građevno zemljište s pomoću kojega se organizira lokalno tržište nekretnina, kao jedna od glavnih lokalnih "gospodarskih grana". Tome se mogu pribrojiti i nasrtaji "moćnih investitora" koji traže promjene u prostornom planu i svoje zahtjeve obrazlažu kao "dobar razvojni projekt", a često je taj proces u funkciji bogaćenja zemljištem.

Novelacija strategije

Činjenice i procesi u proteklih petnaestak godina važni za novelaciju (reviziju) Strategije višeznačni su. Uvjerenje da će se brojne strategijske teškoće automatski ukloniti činom ulaska u Europsku uniju nije objektivno. Europska unija savez je država uvjetovan prihvatom raznolikih zahtjeva i kriterija, pri čemu se ne suspendiraju strategijske obveze nacionalne države.

Strategija iz 1997. godine svoje ciljeve i usmjerenja uvelike je uskladila sa čimbenicima Europske unije. Međutim, s obzirom na današnju situaciju kao i aktualne uvjete EU – bitne dijelove Strategije trebati će preispitati. To se prije svega odnosi na novu demografsku sliku Hrvatske te s tim u svezi na sustav mreže naselja, na odnos prema slabo naseljenim prostorima i prostorima s poteškoćama u razvoju, zatim na oblikovanje novih metropolskih mreža, na važnost integralnog (intermodalnog) prometa, na nove velike gospodarske lokacije, na ojačanje zaštitne funkcije poljodjelstva, na nova urbana pravila, na strateški okvir razvitka turizma, na vodno gospodarstvo i dr.

Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske nužno se moraju temeljiti na novim polazištima u novelaciji postojeće Strategije. Prije svega treba početi od današnjeg iskustva u procesima prostorne politike od donošenja Strategije i Programa (1997.-1999.) te, uvažavajući novi položaj Hrvatske u Europskoj zajednici, provesti novelaciju tih dokumenata na osnovi:

- ocjene stanja i pritiska na prostor;
- ocjene dosadašnje politike u području prostornog uređenja;
- te uspostavljanjem novih prioritetnih ciljeva, mjera i aktivnosti za novu strategiju prostornog razvoja Republike Hrvatske.

Novi prioritetni ciljevi mjera i aktivnosti za novu strategiju prostornog razvoja odnose se prvenstveno na:

- stanovništvo;
- urbana područja;
- ruralna područja;
- priobalno područje;
- strukturu korištenja i namjenu zemljišta;
- prenamjenu korištenja zemljišta;
- područja od posebne državne skrbi.

Ocjena stanja

Stanovništvo

Hrvatsku već desetljećima prate nepovoljna demografska kretanja. Ta se pojava očituje u malom ili čak negativnom prirodnom prirastu, povećavanju udjela starijega stanovništva te starenjem radno aktivnog stanovništva. Prema popisu stanovništva iz 2001. godine Hrvatska je imala 4.437.460 stanovnika ili 7,2 % manje od broja stanovnika 1991. godine. Prema prvim rezultatima Popisa stanovništva iz 2011. godine Hrvatska je imala 4.290.612 stanovnika. Konačni rezultati će, zbog metode popisa, zasigurno još korigirati taj broj na niže. Prosječna gustoća naseljenosti iznosila je 2001./2011. godine 78,4 (oko 75,8) stanovnika/km² teritorija države.

Urbana područja

Urbanizacija je jedan od osnovnih razvojnih trendova ljudskoga društva. Gradovi su jezgre i ekonomskog i društvenog razvoja. U njima živi većina populacije, koja uz to, zbog relativne profitabilnosti djelatnosti koje se tipično vezuju uz urbana područja, ima neproporcionalno veći udio u ukupnom nacionalnom proizvodu. Stoga je u današnje vrijeme ubrzanoga širenja urbaniziranih površina u gospodarski privlačnim područjima, potrebno vrlo ozbiljno pristupiti održivom i planskom gospodarenju prirodnim i stvorenim dobrima, temeljeći plansko rješenje na elementima gospodarskog razvitka, socijalnih potreba i vrjednovanja prirodnoga sustava i ekoloških potreba.

Prema kriterijima Strategije prostornog uređenja Republike Hrvatske urbana su područja 1991. godine obuhvaćala oko 12 % naseljenoga teritorija i 63 % stanovniža. Godine 2001. u 225 najvećih urbaniziranih područja (s oko 400 naselja) živjelo je 67 % ukupnoga stanovništva Republike Hrvatske. Prema kriterijima Državnog zavoda za statistiku, primjenjenim na popisu stanovništva 2001. godine, u Hrvatskoj ima oko 143 gradskih naselja u kojima je živjelo oko 53 % ukupnoga stanovništva. Prema još nekoliko metoda višekriterijskog izračuna udjel urbaniziranoga stanovništva u ukupnom broju stanovnika Republike Hrvatske varira od 55 do do 65 %.

Ruralna područja

Ruralna područja jesu prostrana i najčešće rijetko naseljena. Broj seoskog stanovništva stalno opada zbog velike migracije u gradove. Za ruralno područje, uz rijetke iznimke, vrijedi tvrdnja da je ono najčešće desetljećima bilo gospodarski zapostavljeno, nedovoljno opremano društvenom i komunalnom infrastrukturom i demografski iscrpljivano.

Iskustvo nekih susjednih zemalja pokazuje da je u ruralnom području moguće postići puno bolju situaciju – s obzirom na kvalitetu životnih uvjeta stanovništva i s obzirom na stanje okoliša, ako se na suvremene procese dovoljno intenzivno, uporno i promišljeno utječe. Tada takvo ruralno područje postaje važan komplement gusto naseljenim urbanim područjima (za stanovanje, rekreaciju) i kao prostor za asimilaciju prekomjernoga pritiska na okoliš unutar urbanih područja.

Prema Strategiji Prostornog uređenja Republike Hrvatske ruralna (seoska) područja 1991. godine obuhvaćala su oko 61 % naseljenoga teritorija, a na njima je živjelo oko 21 % ukupnoga stanovništva. Prijelazna ruralna područja (ruralno-urbana) prostirala su se na još oko 27 % teritorija i u njima je 1991. godine živjelo oko 16 % stanovništva. Stanovništvo ruralnih područja neprekidno se smanjuje u posljednjih 60 godina i danas ga ima samo oko 50 % (2001. godine oko 930.000). Oko 85 % seoskih naselja stalno gubi stanovništvo. Primjenom OECD kriterija (razdjelnica gustoća 150 stanovnika/km²) i u seoskim naseljima živjelo je 47,6 % stanovnika Republike Hrvatske.

Priobalno područje

Obalna područja najgušće su naseljeni i najintenzivnije korišteni prostori na Zemlji. Takvo koncentriranje stanovništva nije slučajno jer ta područja imaju mnoge usporedne prednosti za život ljudi. Jadransko obalno područje jedan je od najvrjednijih i najosjetljivijih dijelova prostora Republike Hrvatske. Iako je već desetljećima izloženo brojnim negativnim utjecajima ljudskih djelatnosti, zahvaljujući geografskim osobitostima i povijesnim okolnostima još uvijek je, u ekološkom pogledu, u mnogo boljem stanju od stanja najvećega dijela Sredozemnoga mora. Ipak, neke gospodarske i druge aktivnosti predstavljaju i sve veći pritisak na okoliš u kojem djeluju, što postupno vodi njegovoj umanjenoj kvaliteti i vrijednosti.

Ukupna duljina morske obalne crte u Republici Hrvatskoj jest 6.278 km (1.180 na kopnu i 4.398 km na otocima). Šire obalno područje (teritorij 138 jedinica lokalne samouprave uz morsku obalu) obuhvaća površinu od 11.452 km², a u njemu je 2001. godine u 1.262 naselja živjelo 1.144.000 stanovnika, tj. 80%

svih stanovnika sedam jadranskih županija. Zaštićeno obalno područje (ZOP – proglašeno 2004. godine) obuhvaća sve otoke, pojas kopna u širini od 1.000 m od obalne crte i pojas mora od 300 m od obalne crte, a određeno je radi njegove zaštite, svrhovitog, održivog i gospodarski učinkovitog korištenja. Površina ZOP-a iznosi 4639 km², zahvaća 608 naselja u kojima je živjelo 920.000 stanovnika.

U razdoblju 1960.-2000. godine evidentirano je višestruko povećanje urbanizirane obale (od 150 km na 837 km). Porast urbaniziranosti morske obale (stvarne izgrađene ili planirane za gradnju) u velikom dijelu posljedica je izgradnje u obalnim naseljima (stambene zgrade u funkciji turizma, apartmani, kuće za odmor) ili izvan naselja (kompleksne turističke zone, proizvodne i poslovne zone, infrastrukturne građevine i mreže i dr.). Prema geoinformacijskom sustavu (GIS) duljina obalne crte područja u kojima je novim prostornim planovima planirana (dopuštena) gradnja iznosi 1477 km. Razvoj naselja (izgrađeni prostori kao i prostori za daljnji razvoj) odvijao bi se uz 979 km obalne, a za gospodarske djelatnosti izvan naselja planski je osigurano 498 km obale.

Struktura korištenja i namjena zemljišta

Kao posljedica niza prirodnih i povijesnih okolnosti prostor Republike Hrvatske odlikuje se krajobraznom i urbanističko-arhitektonskom raznolikošću. Prostor je temeljna nacionalna vrijednost, a obzirivo planiranje i gospodarenje njime, zbog ograničenosti i ugroženosti, nužno je za osiguranje dobrobiti stanovništva i omogućavanja buduće uloge Republike Hrvatske u širem europskom kontekstu. Prostor Republike Hrvatske neprestano se mijenja, što je uzrokovano dinamičnim prirodnim te suvremenim gospodarskim i socijalnim procesima. Hrvatska se pretežito razvija koridorski (uz prometne koridore i morsku obalu), što se očituje u naseljenosti i prostornom razmještanju gospodarskih, uslužnih i drugih funkcija. Danas postoje velike razlike u gospodarskoj razvijenosti među regijama (županijama).

Opterećenja na prostor trajno rastu, što se očituje u ubrzanom i sve opsežnijoj gradnji u naseljima, često izvan građevinskog područja, u bespravnoj gradnji objekata i u nedovoljno koordiniranom provođenju drugih zahvata u prostoru. Zbog nepostojanja planova gospodarskog razvoja Republike Hrvatske te regionalnih i lokalnih razvojnih politika, nije dovoljno usklađeno gospodarsko i prostorno planiranje. Također je uočeno i smanjivanje poljodjelskih površina koje su prijeko potrebne za gospodarski razvitak pojedinih krajeva Hrvatske, a glavni su razlozi tome često neracionalno prostorno širenje naselja. Da bi se ublažile razlike u razvijenosti te očuvanosti i uređenosti prostora, kao i među pojedinim hrvatskim regijama i unutar regija i županija, potrebno je dosljedno provoditi jasno definirane nacionalne ciljeve na području održivog i djelotvornoga gospodarenja prostorom, pri čemu je potrebno voditi računa o specifičnostima pojedinih područja i povezivanju s europskim sustavima (prometno, energetska i dr.). Općenito, razvijenost je bolja u velikim i u većim gradovima te u zapadnim i priobalnim područjima.

Prenamjena korištenja zemljišta

Hrvatska je sudionica projekta CORINE (Land Cover Hrvatske – CLC Hrvatske), a rezultat je digitalna aktualna baza podataka o pokrovu zemljišta, koja je konzistentna i homogenizirana s podacima zemalja Europske unije. CORINE omogućava olakšano praćenje promjene stanja u korištenju prostora i pokrovu zemljišta tijekom nekog razdoblja.

U usporedbi s mnogim zemljama Europske unije može se zaključiti da se u Republici Hrvatskoj u odnosu na 1980. godinu nisu nastupile drastične promjene. Posljedica je to niskoga stupnja gospodarskog razvoja zemlje i male gustoće naseljenosti. Podatci o planiranim i izgrađenim građevnim područjima (GIS PP-RH stanje 2010. godine) ukazuju na zapaženu racionalnost u provođenju politike planske gradnje naselja, s obzirom na to da izgrađena površina naselja (2.994 km²) iznosi oko 69 % od ukupne površine planirane za razvoj naselja (4.364 km² – izgrađeni i neizgrađeni dio građevnog područja).

Zaštićena područja prirode

Hrvatska je u pogledu prirodnih znamenitosti izrazito bogata i raznolika zemlja. To potkrepljuje i prostorni raspored dvaju glavnih prostornih kategorija zaštite prirode – osam nacionalnih parkova, jedanaest parkova prirode i dva regionalna parka – koje su podjednako zastupljene u primorskom, gorskom i panonskom dijelu Hrvatske. Ipak, treba istaknuti da je krško područje (gorske i jadranske) Hrvatske osobito bogato svim vrstama zaštićenih prirodnih vrijednosti.

Hrvatska od 2007. godine utvrđuje svoju ekološku mrežu koju čine sva područja važna za vrste i stanišne tipove koji su ugroženi na europskoj i državnoj razini te predstavljaju temelj za europsku ekološku

mrežu NATURA 2000. Ekološka mreža sustav je međusobno povezanih i prostorno bliskih ekološko važnih područja, koja uravnoteženom biogeografskom raspoređenošću (oko 1000 područja) znatno pridonosi očuvanju prirodne ravnoteže i biološke raznolikosti (više od 250 vrsta i 70 stanišnih tipova). Ekološka mreža obuhvaća oko 47 % teritorija Republike Hrvatske i 39 % teritorijalnog mora.

Dosadašnje politike u području prostornog uređenja

Stanovništvo

Zacrtni ciljevi za osiguranje optimalnoga općeg kretanja stanovništva, uključujući i prirodno kretanje, poželjne migracije te ravnomjerniji razmještaj stanovništva Republike Hrvatske, ipak se ne ostvaruju u znatnijem opsegu. Hrvatsku i dalje prate nepovoljna demografska kretanja, što se ponajviše očituje u zamjetnom smanjenju ukupnoga broja stanovnika, u negativnom prirodnom prirastu te posljedičnom povećanju prosječne starosti stanovništva. Potrebno je naglasiti da se znatniji pozitivni rezultati demografske i regionalne urbanističke politike ne mogu ostvariti u kraćem razdoblju te da je prijeko potrebno višedesetljetno sustavno djelovanje.

Urbana područja

Planiranje i razvoj u prostoru (urbanom/ruralnom) te neprekidna skrb o prostoru nedjeljiv su dio ukupne strategije razvoja Hrvatske. Razvoj kojem se teži jest onaj koji čuva i unaprjeđuje kvalitetu i vrijednosti prostora i okoliša. Prostorno planiranje stoga čini okvir u kojem se ostvaruje održiv gospodarski razvoj, a čini i posebno važan instrument očuvanja kvalitete urbanih i prirodnih vrijednosti nekih područja. Mjere koje se poduzimaju za ostvarenje ekonomski i prostorno održivog uravnoteženog razvoja urbanoga (i ruralnoga) područja te prioritetnog iskorištavanja postojećih prostornih potencijala i racionalnoga korištenja prostora ostvaruju se pretežito u gospodarski razvijenijim područjima Hrvatske, i to ne uvijek cjelovito.

U posljednjih 15-ak godina doneseni su svi strateški dokumenti prostornog uređenja – države, županija, jedinica lokalne samouprave i većih gradova) i više od tisuću urbanističkih planova uređenja. Njihov osnovni cilj jest određivanje uvjeta i načina cjelovite zaštite te održivoga korištenja urbanih (i ruralnih) područja. Uzrok slaboga provođenja donesenih urbanističkih planova prije svega je taj što se ne primjenjuje urbana komasacija – zbog špekulantskih namjera ili nepovjerenja vlasnika u taj postupak. Nepostojanje primjerenih urbanističkih standarda planiranja uzrokuje u novoizgrađenim prostorima gradova nižu kvalitetu života nego što je to poželjno.

Ruralna područja

Dosadašnje politike i programi razvoja ruralnih područja nisu zadovoljavajuće usklađivani i/ili koordinirani. Vodeći računa o složenosti problema ruralnog razvitka, koji uključuje poljodjelstvo, šumarstvo i ribarstvo, potrebno je uspostaviti kvalitetniju suradnju u provedbi politike ruralnog razvoja. Modernizacija i ulaganje u komunalnu infrastrukturu ne provodi se željenim opsegom i dinamikom. Izgradnja kvalitetne cestovne infrastrukture intenzivirala se u posljednjem desetljeću, čime je povećana dostupnost i povezanost velikog broja manjih naselja s većim gospodarskim središtima, što je unaprijedilo kvalitetu života u nekim ruralnim područjima.

Priobalno područje

Vlada Republike Hrvatske donijela je 2004. godine Uredbu o uređenju i zaštiti zaštićenoga obalnoga područja mora, kojom se intenzivira kontrola i očuvanje obalnog i otočnoga područja od neprimjerene gradnje. Spomenuta uredba ugrađena je u Zakon o prostornom uređenju i gradnji 2007. godine, u kojem je posebno obrađeno zaštićeno obalno područje mora. Savjet za prostorno uređenje Republike Hrvatske 2009. godine donio je kriterije za planiranje turističkih predjela uz more te se ocjena njihove provedbe tek očekuje.

Unatoč pokušajima, posljednjih desetljeća izostalo je planiranje i povodjenje cjelovitog upravljanja obalnim područjem. Odluke o zahvatima u moru, na otocima i u obalnom kopnenom pojasu često su donošene bez dovoljne stručne, znanstvene i društvene procjene – i na lokalnoj i na državnoj razini. Kvalitetno očuvanje i zaštitu priobalnoga područja moguće je provesti na osnovi vrjednovanja društvenih, gospodarskih i ekoloških osobitosti dijelova priobalja (i mora) te sukladno stručnim analizama mogu se razvijati određene aktivnosti primjerene pojedinim prostorima.

Struktura korištenja i namjene zemljišta

U Hrvatskoj šumska i poljodjelska zemljišta zauzimaju oko 90 % državnog teritorija. Ostalo su prostori za razvoj naselja, infrastrukture i slatkovodne površine. Posljednjih desetljeća rast površina naselja te gospodarskih i infrastrukturnih sustava odvijao se gotovo isključivo na teret poljodjelskih površina. Povećanje svih urbaniziranih površina odvija se višestruko brže nego porast stanovništva. Ipak, treba primjetiti da su nekadašnje planerske postavke o brzom i većem širenju urbaniziranih prostora u zadnjem desetljeću znatno realnije promotrene i primjereno planirane.

U najnovijim prostornim planovima jedinica lokalne samouprave (grdaovima i općinama izgrađena urbanizirana područja zauzimala su 2/3 površina, a za budući razvoj osigurano je još samo 1/3 prostora. Temeljem navedenog moglo bi se tvrditi da se politika racionalnoga korištenja urbaniziranoga prostora u većoj mjeri i ostvaruje. Izrazito velika prijetnja tom pozitivnom procesu jest i nadalje bespravna gradnja koja se širi mnogim vrijednim prostorima (na poljodjelsko i šumsko zemljište, u infrastrukturnim koridorima i na obalama mora i rijeka). Nedavna zakonska rješenja samo su djelomično pokušala riješiti tu problematiku.

Prenamjena korištenja zemljišta

Hrvatska prati promjene stanja u korištenju prostora i pokrovu zemljišta kroz razdoblje 1980.-2006. godine. U Hrvatskoj su promjene korištenja zemljišta, zbog relativno male gustoće naseljenosti i sporoga gospodarskog razvoja, razmjerno malene u odnosu na neke razvijene zemlje Europske unije. Geoinformcijski sustav prostornih planova (GIS-PP-RH), koji razvija Ministarstvo zaštite okoliša prostornog uređenja i graditeljstva od 2004. godine, prati promjene urbaniziranih prostora naselja – izgrađenih dijelova svih vrsta građevnih područja (GP) i prostora planiranih za daljnje širenje građevnih područja naselja, infrastrukturnih mreža i građevnih područja gospodarskih djelatnosti).

Zaštićena područja prirode

U prostoru je uočen niz suprotnosti u temeljnoj zaštiti prirodnih vrijednosti, koje su često uzrokovane sukobom sektorskih ili lokalnih parcijalnih interesa. Stalni i ozbiljni uzrok sukoba jesu i granice zaštićenih područja koje često nisu najbolje ili realno određene te nisu usklađene s društveno-gospodarskim interesima u pripadajućoj regiji.

Jedna od osnovnih zadaća prostornih planova, osobito PPPPO, jest da se planskim postupcima osiguraju preduvjeti za održivi razvoj zaštićenih područja na načelima integralnoga pristupa zaštiti prirodnih dobara. Nedostatak proračunskih sredstava i manjak stručnih kadrova usporava rad na brojnim nužnim PPPPO.

Moguća polazišta za strategiju prostornog razvoja Republike Hrvatske

Stanovništvo

Cilj: zaustaviti daljnji pad prirodnog prirasta stanovništva i nepovoljna migracijska kretanja s ciljem da se brojnost stanovništva Republike Hrvatske održava na razini višoj od 4 milijuna stanovnika do 2050. godine.

Mjere i aktivnosti: Ciljanim aktivnostima na razini cijeloga društva te izravnim djelovanjem u konkretnoj sredini, u središte općih i posebnih interesa treba staviti dobrobit obitelji, djece i mladih kao zalog gospodarske održivosti. Provedbom dobre i održive gospodarstvene politike treba stvarati uvjete za zapošljavanje mladih i zapošljavanje žena. Donijeti i provoditi strategiju stambenog zbrivanja na nacionalnoj, lokalnoj i regionalnoj razini, osobito za mlade koji tek dolaze na tržište rada i osnivaju obitelji. Poticati pokretanje gospodarskih programa namijenjenih prostorima zahvaćenima procesom demografskog starenja, gradnju prometnica radi bolje i brže povezanosti s lokalnim i područnim urbanim središtima te gradnju šire društvene infrastrukture, a sve s ciljem sprječavanja daljnjih nepovoljnih migracijskih kretanja.

Urbana područja

Ciljevi – skladan i prostorno uravnotežen razvoj urbanog sustava (središnjih naselja). Pod uravnoteženim razvojem podrazumijeva se uravnoteženi policentrični razvoj, osiguran kroz poticani razvoj i urbanizaciju malih i srednjih gradova, te infrastrukturnih i drugih veza među njima i uz smanjivanje razlika u gospodarskoj razvijenosti i životnom standardu regija.

Skladan razvoj urbaniziranih područja, s kvalitetnim stanovanjem, uz očuvanje prirodnih i kulturnih vrijednosti prostora – taj cilj podrazumijeva mjere koje se tiču planiranja koje uvažava načelo racionalnog korištenja prostora – čuvanje šumskog i poljodjelskog područja, neugrožavanje vodnih i drugih osobito vrijednih resursa, građenje u već zauzetom području do gustoće koja odgovara tipu naselja, oblikovanje naselja u funkcionalnu cjelinu.

Razvoj koji uvažava regionalne značajke i posebnost – taj cilj nalaže urbanizaciju koja čuva regionalnu prepoznatljivost, budući da je ona dio resursne osnove i krajobrazne baštine područja. Potiče razvoj naselja s posebnim obilježjima i značajkama, građenje uporabom lokalnih materijala kao i onih koji nisu štetni za zdravlje i okoliš, štednju energije i primjenu obnovljivih energetske tehnologije.

Sustav središnjih naselja – promicati ideju policentričnog razvoja, odnosno mreže održivih gradskih središta (kroz prostorne planove i druge razvojne planove). U središnjim naseljima osigurati zadovoljavajuću razinu sadržaja potrebnih za “normalan” život (školstvo, zdravstvo, socijalna zaštita i dr.).

Prostor za razvoj naselja – građevna područja. Temeljna osnovica za ostvarivanje zahvata u prostoru moraju biti dokumenti prostornog uređenja. Potrebno je stoga odlučno i neprekidno suzbijati aktivnosti koje rezultiraju devastacijom prostora i dosljedno zahtijevati poštivanje urbanističkih kriterija za određivanje namjene i zaštite prostora.

Prometni sustavi – razvijanje učinkovitoga javnog prijevoza i parkirališta za njegove korisnike, pješačkih zona, korištenja osobnih vozila, mreže biciklističkih staza, izgradnj obilaznica. Osigurati kvalitetne veze gradova s njihovom ruralnom okolicom radi smanjivanja imigracijskoga pritiska na grad.

Kvalitetna gradnja – poticati korištenje ekološki prihvatljivih materijala, kvalitetnih izolacija te poticati primjenu obnovljivih izvora energije. Dopustiti izgradnju tek kad je osigurana komunalna infrastruktura: prometnica, vodovod, sustav odvodnje, elektroopskrba i drugo.

Sanacija prostora – revitalizacija zapuštenog stambenoga prostora, posebice u starim gradskim jezgrama. Davati prednost “novoj gradnji koja rješava stare probleme”. Stilska obnova povijesnih gradskih jezgri, nenarušavanje osnovne strukture naselja.

Ruralna područja

Suradnja i povezivanje urbanih središta s njihovim ruralnim okruženjem – utvrditi jasne i razvidne kriterije za utvrđivanje područja s razvojnim poteškoćama. Poticati razvoj manjih gradova (2000 – 7000 stanovnika) radi razvoja bližih ruralnih područja.

Prometna i komunalna infrastruktura – poboljšanje prometne povezanosti ruralnih područja – infrastruktura i organizacija. Poboljšanje komunalne opremljenosti ruralnoga područja.

Mjere poticanja održive poljodjelske proizvodnje – poticaj povećanju gospodarstava, prilagodba suvremenim obrascima potražnje i ponude, destimuliranje zastarijelih praksi. Identifikacija i primjena tehnologija koje najbolje odgovaraju.

Planiranje i građenje – racionalno koristiti prostor, čak i kada se čini da on nije limitirajući čimbenik razvoja. Neracionalno korištenje rezultira vizualno i na druge načine manje kvalitetnim rješenjima. Pomagati u obnovi stambenog fonda – financijski stimulirati obnovu koja uvažava tradicijske elemente. Pojačati nadzor provođenja prostorno-planske dokumentacije (nelegalna gradnja i dr.).

Priobalno područje

Ciljevi: Razviti sustav integriranog upravljanja obalnim područjem.

Mjere i aktivnosti: Izraditi strategiju integriranog upravljanja obalnim područjem. Napraviti analizu obilježja i identifikaciju glavnih opterećenja i utjecaja na more, njegovo gospodarsko i socijalno korištenje i degradaciju morskog okoliša. Nove prostorne planove izrađivati na načelu održivoga razvoja i utemeljene na strateškim procjenama utjecaja na okoliš. Izraditi nužne detaljne urbanističke planove. Uspostaviti jedinstveni informacijski sustav za obalno područje. Podizati razinu svijesti kod ciljanih skupina i javnosti o važnosti obalnoga područja te očuvati zaštićena područja.

Zaštićena područja prirode

Cilj: Skrb o prirodi i okolišu, očuvanje zaštićenih područja i zaštita krajobrazne raznolikosti treba se integrirati u sve oblike društvenog, gospodarskog, turističkog i drugoga djelovanja. To znači da zaštita

prirodnih vrijednosti treba biti integralna dimenzija razvoja brojnih gospodarskih djelatnosti u prostoru, koridorske infrastrukture i energetike.

Zaključak

Polazeći od današnjeg iskustva u procesima prostorne politike u provođenju Strategije i Programa prostornog uređenja Republike Hrvatske (1997.-1999.) te stručne i znanstvene ocjene današnjega stanja i pritiska na prostor, kao i ocjene dosadašnje politike u korištenju prostora i prostornog uređenja, možemo ustvrditi da je najslabiji segment u tom području bilo upravljanje prostorom.

Uvažavajući novi položaj Hrvatske u Europskoj uniji novelacijom Strategije prostornog razvoja države – moramo ozbiljno preispitati tko i kako upravlja prostorom države te pokušati naći odgovor kako kvalitetno i dosljedno provoditi nove prioritetne ciljeve, mjere i aktivnosti nove Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske.

Za učinkovitiju provedu novelirane Strategije, kao integralnoga dokumenta za razvoj u prostoru države, prijeko potrebno bilo bi da država formira nadresorno tijelo (agenciju) za provedbu, čime bi se trebala osnažiti suradnja među svim resorima te uspostaviti nadzor nad provedbom strategijskih ciljeva i prostornih cjelina od državnog interesa.

Helena Knifić Schaps, dipl. ing. arh.
članica Savjeta prostornog uređenja Republike Hrvatske

STRATEŠKE ODREDNICE PROSTORNOG RAZVOJA EUROPSKE UNIJE

Osnovne strateške odrednice u dokumentima Europske unije

Dokumentom Europske perspektive prostornog razvoja (*European Spatial Development Perspective – ESDP*) Europska je komisija na neformalnoj ministarskoj konferenciji 1999. godine u Potsdamu dala neobvezujuća okvirna usmjerenja za sve subjekte s ovlastima u prostornom planiranju. Strateška namjera bila je stvoriti odmjerenu, održivu, sveobuhvatnu, multisektorsku i usmjerujuću strategiju prostornog razvoja zemalja na teritoriju Europe.

Dokument *ESDP* ističe sljedeće osnovne koncepte:

- objedinjeni pristup, ne isključivo fokusiranje na pojedina područja razvojnih smjerova (primjerice okoliš, gospodarstvo, promet) radi usporednog promatranja njihovih međusobnih utjecaja;
- prostorni razvoj što širega djelokruga, presudan u objedinjenom pristupu;
- definiranje strateških aspekata sveobuhvatnoga djelovanja radi postizanja ujednačenog i održivoga prostornog razvoja;
- usmjerenja za primjenu općih razvojnih načela na pojedine zemlje, regije ili područja.

Smjernice za planiranje prostornog razvoja koje donosi *ESDP* jesu:

- razvoj policentričnog i ujednačenog urbanoga sustava, uz jačanje partnerstva između urbanih i ruralnih sredina, kao i stvaranje novih urbano-ruralnih odnosa;
- promoviranje koncepta integriranoga prometa i komunikacija radi policentričnog razvoja prostora Europske unije, a koji doprinosi ravnopravnom pristupu i infrastrukturi i obrazovanju;
- mudro upravljanje prirodnom i kulturnom baštinom radi očuvanja regionalnog identiteta i kulturnih raznolikosti u uvjetima globalizacije.

Pokrenuti procesi – uvriježeni danas pod nazivima *teritorijalna kohezija* i *place-based policies* – rezultirali su izradom dokumenata kao što su Teritorijalna agenda EU i Kooperacijska platforma za teritorijalnu koheziju (COPTA, 2007.), Zelena knjiga teritorijalne kohezije Europske komisije (2008.), Makroregionalne strategije EU (2009.) i drugi dokumenti. Pravi temelj daljnjeg razvoja postaje tek *Lisabonski sporazum* iz prosinca 2009. godine.

Zemlje Europe donijele su ili provode postupak njihova donošenja nacionalne strategije prostornog razvoja. Razmatrani su dokumenti zemalja koje su u nekim dijelovima slične Hrvatskoj (po veličini teritorija ili broju stanovnika, primjerice Austrija, Slovenija, Crna Gora, Mađarska, Sardinija/Italija, Nizozemska) te onih većih zemalja (Njemačka, Rumunjska, Turska). Svaka od zemalja ističe vlastite osobitosti, zaštićena i obalna područja (osobito mora), kulturna dobra, prometne koridore, energetska opredjeljenja, suradnju u graničnim područjima (posebice uz Shengensku granicu) i drugo. Za izradu takvih dokumenata potrebno je 3-5 godina, a donose se za razdoblje 10-20 godina. Najčešće ih karakterizira fleksibilnost, odnosno mogućnost da svojim odredbama odgovore na promjene koje donosi vrijeme i razvoj društva, bez ponavljanja postupaka i dodatnoga birokratiziranja.

Nositelji izrade jesu državne institucije – u Sloveniji Ured za prostorni razvoj Direkcije za prostorno planiranje Ministarstva okoliša, prostornog planiranja i energetike, u Nizozemskoj Ministarstvo stanovanja, prostornog planiranja i okoliša, u Njemačkoj Savezno ministarstvo prometa, građenja i prostornog uređenja, u Crnoj Gori Ministarstvo za ekonomski razvoj, u Rumunjskoj Ministarstvo razvitka, javnih radova i stanovanja, Generalna direkcija za strategije i politike za teritorijalnu koheziju, u Turskoj Ministarstvo javnih radova i stanovanja i dr.) ili tijela posebno osnovana za taj zadatak – u Austriji npr. *ÖROK 2011* (Österreichische Raumordnungskonferenz), u Mađarskoj Centre for Regional Studies – Hungarian Academy of Sciences.

Izrada strateških razvojnih dokumenata provodi se transresorno, u uskoj suradnji s političkim vrhom (vrh izvršne vlasti, zastupnici države), s regionalnom i lokalnom upravom, s gospodarskim i strukovnim komorama, sa stručnom javnosti i drugim zainteresiranima, a provodi se u nekoliko etapa. Objedinjena polazišta temeljena na rezultatima istraživanja radnih grupa (*PIP – Paper in Progress*) u najbitnijim se dijelovima pripremaju za javnu raspravu koja se u obliku mišljenja, izmjena i dopuna provodi u širokoj bazi na razini države, županija, stručnih tijela, interesnih skupina i sl.

U svim se zemljama strategija prostornog razvoja temelji na postojećim dokumentima koji su usvojeni na razini EU te na nacionalnim dokumentima usklađenim (ili koje treba uskladiti) s njima. Neke zemlje strategiju donose kao usmjeravajući dokument (Austrija), a većina kao obvezujući dokument. Osnova svakog od dokumenata jesu karakterizacija državnoga prostora, analiza aktualnoga stanja razvoja i određivanje pravaca/orijentacije budućeg razvoja kroz moguće koncepte/scenarije.

Stručna polazišta fokusiraju se uglavnom na pet glavnih područja: populacijska politika i društveni razvoj, gospodarski razvoj, promet i mobilnost, prostorno uređenje i okoliš, prirodni resursi i klimatske promjene. Posebno se provodi vrjednovanje dobara koja pridonose nacionalnom/lokalnom identitetu. Stručnim polazištima utvrđuju se osnovne odrednice i identificiraju strateški ciljevi.

Pravci razvoja provjeravaju se kroz nekoliko koncepata/scenarija, na primjer: opći rast, kompetitivni razvoj, razvoj uz naglašenu sigurnost, razvoj uz naglašene rizike i dr. Scenarijima se – s obzirom na razvoj osnovnih pokretačkih snaga prostornog razvoja kao što su gospodarstvo, stanovništvo, turizam, mobilnost i transport – simuliraju posljedično moguća stanja u potrošnji prostora, energetici i energentima, u raslojavanju društva, migratornim procesima ili promjeni klime kao krajnjoj posljedici. Svaka od zemalja u obzir uzima samo održive koncepte/scenarije, što znači zaštitu uz istodobni razvoj te pretežnu energetska neovisnost. Koliko će se to i u kojem odnosu postići stvar je odluke, odnosno strateških izazova koji proizlaze iz relevantnih pokazatelja prostornog razvoja te analize mogućnosti (odnosno prilika) koje se time otvaraju i s njima povezanih rizika.

Strateški izazovi različiti su u raznim zemljama, a mogu se svesti na osnovna pitanja:

- kako uskladiti politiku uređenja prostora i planiranje razvoja na regionalnoj razini;
- prostorni management kao nova strateška zadaća: kako uskladiti potrebe korisnika s datim opsegom, intenzitetom i vremenskim okvirom strategije razvoja;
- kako redefinirati odnos planiranja i vlasništva;
- koje strategije upravljanja zemljištem omogućavaju provedbu razvojnih politika;
- kojim strategijama razvoja ruralnog i nenaseljenog područja treba ili je moguće reagirati na razvoj gradskih aglomeracija/centara;
- koje su strategije najučinkovitije u zaštiti od raslojavanja društva i
- kako regionalnim strategijama prostornog razvoja odgovoriti na pitanja prekograničnog razvoja.

Suradnja s drugim zemljama – transregionalna i prekogranična suradnja – uvijek se na razini EU naglašava kao glavna zadaća. Na sva ta pitanja strateški dokument mora dati utemeljene odgovore, uz konkretizaciju strateških ciljeva, mjera i instrumenata provedbe. U razvojnim mogućnostima i rizicima na koje se upozorava u strateškim dokumentima prostornog razvoja općenito se misli da se bez usmjeravajućih mjera mogućnosti ne mogu dovoljno koristiti, a da rizici mogu dovesti do radikalizacije već postojećih problema.

Neke od općih razvojnih mogućnosti jesu:

- pomicanje europskog gospodarskoga kruga u pravcu juga/jugoistoka (na nečlanice EU ili slabije razvijene zemlje);
- policentrični razvoj;
- razvoj pulsirajućih centara s visokim standardima sigurnosti i zaštite okoliša;
- proizvodnja i prijevoz hrane temeljeni na obnovljivim izvorima energije;
- energetska neovisnost;
- energetska učinkovitost proizvodnih djelatnosti i tehnologije zaštite okoliša;
- turizam i klimatske promjene te
- multifunkcionalnost i fragmentiranost kroz fleksibilnost i brzu prilagodbu.

Rizici se pritom u osnovi svode na:

- raseljavanje, naseljske strukture ovisne o prometu i visokim infrastrukturnim troškovima;
- povećanje prostornih razlika između grada i sela, “jakih/dominantnih” i “slabih/inferiornih” naselja;
- suboptimalne mogućnosti razvoja naselja s visokim vanjskim troškovima (promet, zaštita okoliša, javni i slobodni prostori);
- preveliko iskorištavanje prirodnih resursa na štetu zaštite prirode, gubitak bioraznolikosti, konflikti u korištenju prostora;
- etnička, religijska i socijalna segregacija uz stvaranje ili širenje getoiziranih područja;
- nepostojanost/uništavanje proizvodnih i uslužnih djelatnosti;
- nestajanje socijalne osjetljivosti, gubitak mogućnosti opskrbe, osobito u manjim naseljima i na pješačkim udaljenostima.

Posebности prostornog razvoja na primjerima nekih zemalja Europe

Posebности prostornog razvoja istaknute u dokumentima pojedinih zemalja mogu se svesti na odabir nekoliko zemalja koje se ukratko prikazuju.

Mađarska

Mađarska razmatra svoju budućnost uz glavni prometno-razvojni pravac Dunavske regije i u sklopu Karpatskoga bazena. U obje je razvojne orijentacije od iznimne važnosti transnacionalna suradnja. U dunavskom je slivu to suradnja s Njemačkom, Austrijom, Slovačkom, Hrvatskom, Srbijom i Rumunjskom, temeljena na nacionalnim dokumentima, a osnažena Europskom dunavskom strategijom (2011.). U Karpatskom su bazenu to Poljska, Slovačka, Rumunjska, Ukrajina i Srbija, također s uporištima u nacionalnim dokumentima svake pojedine države.

Dokument Prostorno planiranje i izazovi klimatskih promjena u Mađarskoj (2008.) propituje ulogu prostornoga planiranja u nizinskoj zemlji s temperaturnim ekstremima, sušama, grmljavinskim nevremenima, opasnostima od požara, bujicama i poplavama. U četverogodišnjem razvojnom programu (2010.-2013.) razmatraju se kompetencije i odgovornost na državnoj, pokrajinskoj, regionalnoj i lokanoj razini – od strateškog planiranja do razine detaljnoga planiranja – u pet područja/regija: metropolitanska regija Budimpešte, područje rijeke Tise, dunavska regija, međurječje Tisa-Dunav i područje Balatona.

Slovenija

Strategijom prostornog razvoja Slovenije iz 2004. godine zacrtana je integracija u europski prostor pod jednakovrijednim uvjetima, uz pretežno kontinentalnu orijentaciju i najjači prometni smjer istok-zapad (more – srednja Europa). Naglasak je na razvoju i širenju, na obnovi degradiranih naseljskih struktura, industrijskih i rudarskih predjela s pripadajućim naseljima, na sekundarnom stanovanju te na razvoju sela. Razvoj turizma promišlja se u turističkim naseljima, jednakovrijedno tretirajući obalno područje mora i kontinentalni dio. Razvoj luka predviđa luku Koper kao međunarodni punkt teretnoga prometa s dominantnim željezničkim koridorom, a luke Piran, Portorož i Izolu kao luke putničkoga prometa.

Provedbenim mjerama propisuju se programi, zadaće i obveze institucija zaduženih za provedbu Strategije. Osiguranje sukladnosti razvojnih i prostorno-planskih dokumenata sa Strategijom prostornog razvoja daje se nizom smjernica i metoda implementacije, uz naglašenu potrebu nadziranja provedbe.

Crna Gora

Strateški dokument prostornoga planiranja Crne Gore jest Prostorni plan Crne Gore iz 2008. godine, s projekcijom prostornog razvoja do 2020. godine. Zasnovan je na održivom razvoju u tri regije – Primorskoj, Središnjoj i Sjevernoj regiji. Specifično se bavi upravljanjem otpadom, zaštitom od prirodnih nepogoda (posebno seizmičkih) i industrijskih havarija te obranom i zaštitom. Kočnice u provođenju Plan vidi u neravnomjernom razvoju susjednih zemalja, posebno Albanije te Bosne i Hercegovine.

Sardinija/Italija

Italija nema strateškoga dokumenta prostornog razvoja na državnoj razini. Pojedinačno se takvi dokumenti donose na razini pokrajina/regija, a temeljem Zakona o reformi javane uprave iz 1990. godine, kojim se daju veće ovlasti pokrajinskoj, regionalnoj i lokalnoj upravi. Uz stratešku ambijentalnu valorizaciju svih osam regija i 377 općina Sardinije, provodi se integralno planiranje s posebnim naglaskom na vrjednovanje dobara koja pridonose nacionalnom/lokalnom identitetu te na afirmaciju krajobraznih cjelina sa svim osobitostima (zemljopisnim, prirodnim, graditeljskim, etnografskim, ...).

Koncentracija gradnje u obalnom pojasu, praćena depopulacijom unutrašnjosti, te bespravna gradnja, zahtijeva mjere za zaštitu obalnoga pojasa mora i urbanih cjelina. Zaštićeni dio obalnoga pojasa mora promjenjive je širine (od 500 m do 7 km u nizinskim dijelovima), ovisno o morfologiji terena. U njemu se ne dopušta industrijska djelatnost. Nadzor nad ispunjenjem planova regulira se penalizacijom ili nagrađivanjem nadležnih institucija.

Austrija

Austrijski koncept prostor nog razvoja 2011. (ÖREK) jedan je od rijetkih strateških dokumenata prostornog razvoja koji nema obvezujuće, nego usmjeravajuće obilježje. Donosi se za razdoblje od 20 godina, ističe premreženost prometnom infrastrukturom u osjetljivom ekosustavu, fenomen trgovačkih centara kao novih centara života te mjere zaštite od elementarnih nepogoda.

ÖREK se temelji, između ostalog, na dokumentu Prostorni scenariji Austrije 2030., a koji su dani u četiri moguće varijante: scenarij općeg rasta, scenarij kompetitivnog razvoja, razvoj zu naglašenu sigurnost te razvoj zu naglašene rizike.

Strateški izazovi ispituju se kroz šest projekata: Prostorni razvoj gradskih regija – potreba djelovanja i mogućnosti upravljanja; Energija i prostorni razvoj – prostorni potencijali nositelja obnovljivih izvora energije (s pravnim utemeljenjima zaštite klime, istraživanjem prostora, odabirom prostora, energetske konceptima i planovima i dr.); Dostupnost pokrajinskih i regionalnih centara; Ruralna područja – raznolikost izazova i razvojnih mogućnosti; Multifunkcionalna slobodna područja (rubna šumska, gradska i poljoprivredna te turistička područja) te Prostorno uređenje i prirodne nepogode (poplave, lavine, odroni).

Rumunjska

Nadovezujući se na ključni dokument strateškoga planiranja Nacionalni plan razvoja 2007.-2013., Strateški koncept urbanog razvoja, Rumunjska 2030. iz 2008. godine teži Rumunjskoj kao kompetitivnoj zemlji ujednačenog razvoja svih dijelova. Strateške smjernice razvoja u sklopu Europske unije dane su u osam točaka, i to: Kapitaliziranje perifernoga položaja kroz jačanje uloge zemlje-poveznice na kontinentalnoj i interkontinentalnoj razini; Povezivanje u europsku mrežu koridora i točaka prostornog razvoja; Strukturiranje i ujednačeni razvoj urbanih područja; Uspostava urbano-ruralne solidarnosti; Ruralni razvoj; Jačanje i razvoj mreže međuregionalne povezanosti; Primjeren razvoj različitih tipova teritorija; Povećanje teritorijalne kompetitivnosti te Zaštita, daljnji razvoj i evaluacija prirodnog i kulturnog naslijeđa.

Označena su glavna područja rasta i razvoja u sedam velikih gradova (u koje će se investirati s nacionalne i EU osnove) te u trinaest regija s ulaganjima temeljenim na integriranim planovima urbanog razvoja. Glavne osovine suradnje i razvojne orijentacije uspostavljaju se kao *Latinska* (prema Italiji i Španjolskoj), *Dunavsko-rajska* (zemlje istočne i srednje Europe), *Balkanska*, *Baltičko-crnomska* te *Pentagonska* (Moldavija, Ukrajina, crnomorska obala prema Maloj Aziji).

Turska

Prostorni razvoj Turske događa se u uvjetima jednog od najvećih europskih tržišta za građevnu industriju, naglog rasta populacije, depopulacije sela, velikoga pritiska na urbane cjeline, bespravne gradnje, migracijskih pritisaka iz azijskog dijela na europski dio, smanjivanja i stalne promjene strukture obitelji, te rasta urbanih potreba i nekontroliranog rasta gradova. U seizmički iznimno aktivnom prostoru sve to dovodi do ugrožavanja ekosustava i prirodnih katastrofa (potresi, poplave, lavine), osobito vidljivo za katastrofalnih poplava i odrona 2002. godine u Istanbulu. Slijedom zemljopisnoga položaja i povijesnih okolnosti, važna je uloga Turske kao medijatora povezivanja različitih kultura.

U dokumentu Objedinjena strategija urbanih razvoja i akcijski plan 2010.-2023. (*Integrated Urban Development Strategy and Action Plan 2010-2023*) Ministarstva javnih radova i stanovanja naglašava se potreba boljeg reguliranja i kontrole te jačeg oslanjanja na dokumente EU, kao preduvjeta mogućeg pristupanja Uniji.

Njemačka

Dominantna obilježja stanja i polazišta za strategiju prostornog razvoja savezne države jesu depopulacija (osobito dijelova nekadašnje Istočne Njemačke), brzo starenje stanovništva te stalno povećavanje udjela populacije s migratornih područja.

Temeljem Njemačkog saveznog propisa za regionalno planiranje (*German Federal Regional Planning Act, 1997.*) donosen je dokument Koncepti i strategije prostornog planiranja Njemačke (*Concepts and Strategies of national Spatial Planning in Germany, 2006.*) u kojemu se na saveznoj razini analiziraju tri razvojna koncepta (*Leitbilder*).

Koncept 1. – RAST I INOVACIJE pretpostavlja rast populacije, jačanje tržišta rada i kvalificiranu radnu snagu. Strateški pravci toga koncepta jesu: osnaženje komparativnih prednosti, stabiliziranje strukturno slabijih regija, uspostava sustava objedinjavanja i povezivanja potencijala te zajednička odgovornost i solidarnost.

Koncept 2. – OSIGURANJE USLUGA U JAVNOM SEKTORU pretpostavlja ravnomjernu zastupljenost na saveznoj, regionalnoj i lokalnoj razini, tako da savezna razina služi kao okosnica za posebnosti ostalih razina. U regijama u kojima prevladava drastična depopulacija upitno je provođenje ovoga koncepta, a njime i kvalitetno riješenog sustava prometa, obrazovanja, upravnih službi, opskrbe i sl.

Koncept 3. – OČUVANJE RESURSA, OBLIKOVANJE KULTURNIH KRAJOLIKA fokusira se na tri bazična aspekta: uravnoteženje različitih potreba korištenja zemljišta, zaštita slobodnih prostora i prirodnih resursa te oblikovanje kulturnih krajolika. Sve to pretpostavlja harmoniziranje različitih zahtjeva i potreba, radi izbjegavanja konfliktnih situacija nastalih zbog nasuprotnih interesa. Mogućnosti korištenja zemljišta trebaju se promatrati dugoročno, uz istovremeno unaprjeđenje regionalnih posebnosti.

Nizozemska

Nova Nacionalna prostorna strategija Nizozemske (*National Spatial Strategy of the Netherlands, 2006.*) težište stavlja na decentralizaciju upravljanja procesima prostornog razvoja, s većim ovlastima regionalne i lokalne uprave. Prostorni razvoj koji ide ukorak s razvojem društva, podržava ga, a ne konkurira mu. U uvjetima stalnoga gospodarskog rasta, stvaranje i osiguranje prostornih uvjeta za njegov razvoj obveza je za sve sudionike – regionalne i gradske vlasti, institucije civilnoga društva i pojedince, a sve to uz održanje ekosustava kao bitnog elementa zaštite teritorija (osobito uz more), uz razvijenu svijest o veličini izgrađenoga područja, ali i o alternativnim područjima i načinima gradnje.

Strateški se nastoje razviti mehanizmi upravljanja prostorom koji teže decentralizaciji, uz moto "Decentralizacija ako je moguće, centralizacija ako je nužno", s građenjem koje ne ugrožava upravljanje vodnim resursima, kako u opskrbi tako i u obrani od njih. Za rezultate (i posljedice) odgovara regionalna i lokalna uprava. Država želi postati partner, a ne regulatorno tijelo koje koči razvoj.

Poticanje prekogranične suradnje

Za postizanje bolje suradnje i prekograničnoga povezivanja Europska unija preko Europske komisije potiče, a pojedine zemlje razvijaju intenzivnu izvaninstitucionalnu aktivnost temeljenu na strateškim dokumentima, kao primjerice:

- Europska strategija za baltičku regiju, 2009. (*EU Strategy for the Baltic Sea Region, EUSBR*) obuhvaća prekogranični razvoj regija zemalja uz Baltičko more, i to Švedske, Danske, Estonije, Finske, Njemačke, Latvije, Litve i Poljske);
- Europska dunavska strategija, 2011. (*EU Strategy for the Danube Region, EUSDR*) obuhvaća prekogranični razvoj regija uz Dunav, i to Njemačke, Austrije, Slovačke, Hrvatske, Srbije i Rumunjske;
- Karpatski projekt, 2008., obuhvaća strategiju prekograničnog razvoja zemalja regije Karpata (Mađarska, Poljska, Slovačka, Rumunjska, Ukrajina, Srbija);
- Diplomatska aktivnost zemalja VIŠEGRADSKJE SKUPINE V4 (Češka, Slovačka, Mađarska, Poljska) promiče energetske solidarnost, promet i opskrbu plinom, kao i uključivanje zemalja zapadnoga Balkana (Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Kosovo, Makedonija, Crna Gora i Srbija) u euroatlanske integracije.

Zaključak

Fleksibilnost dokumenata prostornog razvoja u zemljama Europe, napose provedbenih dokumenata utemeljenih u strategijama, pokazuje se već danas kao ključni čimbenik eventualno potrebnih korekcija. Nuklearna katastrofa u Japanu, svjetska recesija, ekonomska kriza nekih članica EU, socio-političke promjene u sjevernoafričkim zemljama, migracijski pritisci iz izvan-europskih prostora, otklon od atomske energije koji već započinje političkim odlukama (kao što je to učinila Njemačka) ili zbrinjavanje otpada (uključivo i nuklearnog) svakako zahtijevaju nove orijentacije u prostornom razvoju. Prekogranični utjecaji svakoga od tih čimbenika nemjerljivi su.

Proteklih je godina Hrvatska svoj prostorni razvoj temeljila na Strategiji prostornog uređenja Republike Hrvatske, usvojenoj 1997. godine, a koja je u svim bitnim dijelovima usklađena s tada važećim dokumentima Europske unije. Promijenjeni uvjeti traže i novi (ili novelirani postojeći) strateški dokument, koji će voditi k svekolikom napretku i stvaranju novih vrijednosti, uvijek temeljen na posebnostima prostora i samobitnosti hrvatskog naroda u sklopu Europske unije.

Literatura

Prostorno planiranje na Sardiniji, Savjetovanje, Zagreb, rujan 2008.

Ususret arhitektonskoj politici Turske, Turska komora arhitekata, 2008.

Europa-Dunav-Voda, Inovacija i održivost, Konferencija Europskog foruma za arhitektonske politike (EFAP), Budimpešta, svibanj 2011.

*** (2011.) *Spatial Planning*, http://en.wikipedia.org/wiki/Spatial_planning

- *** (1999.) EU Commission: *European Spatial Development Perspective (ESDP)*, Agreed at the Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning in Potsdam, 1999.
- *** EU Komisija EUREK: *Europäisches Raumentwicklungskonzept, Auf dem Wege räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der Europäischen Union*, EU Komisija, 1999., <http://europa.eu.int.comm/regional/policy/sources>
- *** (2011.) ÖROK: *ÖROK-Projekt-Szenarien der Raumentwicklung Österreichs 2030*; Österreichische Raumordnungskonferenz – Geschäftsstelle beim Bundeskanzleramt, Kick off ÖREK 2011; Zipfel; Hiess, H., Rosinak & Partner ZT GmbH, www.oerok.gv.at
- *** (2004.) *Spatial Development Strategy of Slovenia*, Ministry of the Environment, Spatial Planning and Energy, Spatial Planning Directorate, Office for Spatial Development, <http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si>
- *** (2008.) *The Carpatian Project 2.10, National Spatial Development Strategies and Plans*, Centre for Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences, Pécs, 27.01.2008., <http://www.carpathianconvention.org>
- *** (2006.) *Concepts and Strategies of National Spatial Planning in Germany*, Federal Ministry of Transport, Building and Urban Affairs, <http://bimn.rdec.gov.tw>
- *** (2008.) *Development and Urban Policy in Romania, Strategic Concept of Territorial Development, Romania 2030.*, Ministry of Development, Public Works and Housing, <http://www.eukn.org/Romania/ro>
- *** (2006.) *National Spatial Strategy of the Netherlands*, Government of the Netherlands, Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment, <http://www.vispnet.org>
- *** (2010.) *KENTGES: Integrated Urban Development Strategy and Action Plan 2010-2023*, Turkey, The Ministry of Public Works and Settlement, General Directorate of Technical Research and Implementation, http://www.eukn.org/E_library/Urban_Policy/KENTGES
- *** (2008.) *Prostorni plan Crne Gore*, Montenegroinženjering, Podgorica, 2008., <http://ozonniksic.files.wordpress.com/2011/05/prostorni-plan-crne-gore-do-2020.pdf>
- *** (2011.) *EU Strategy for the Danube Region*, European Commission, http://www.interact-eu.net/danube_strategy
- *** (2009.) *EU Strategy for the Baltic Sea Region (EUSBR)*, European Commission http://eu.baltic.net/Baltic_Sea_Region_Strategy
- *** Salamin, G., Czira, T.: *Spatial Planning Challenges of Climate change in Hungary*, National Institute of Regional Development and Town Planning, Hungary, 2008., http://expertmeeting.rwo.be/Portals/118/Documents/workshop%20C/SG_climate_change_presentation_101008_Brusseles_Salamin_Czira+.pdf

mr. sc. **Andrej Plenković**

državni tajnik u Ministarstvu vanjskih poslova i europskih integracija

TRANSNACIONALNA I TRANSREGIONALNA SURADNJA REPUBLIKE HRVATSKE – PROSTORNI RAZVOJ HRVATSKE U PERSPEKTIVI ČLANSTVA U EUROPSKOJ UNIJI

Prilikom promišljanja nove Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske potrebno se osvrnuti i na aktualno stanje odnosa Republike Hrvatske s Europskom unijom (EU). U trenutku smo kada se poduzimaju posljednji pravno-politički koraci prema punopravnom članstvu u EU. Dana 12. listopada 2011. objavljeno je godišnje Izvješće Europske komisije o napretku Republike Hrvatske, kao i završno pozitivno mišljenje Europske komisije o zahtjevu za članstvo i pristupanje Hrvatske Europskoj uniji. To su dokumenti kojima je dano priznanje provedenim reformama, prilagodbama zakonodavnoga sustava i cjelokupnom napretku ostvarenom u posljednjih šest godina od početka pristupnih pregovora. Ugovor o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji bit će potpisan 9. prosinca 2011.

U takvome ozračju, jasno je da je i glede prostornog uređenja naš pogled usmjeren prema Europi. Misao vodilja u idućim godinama bit će i dalje integrirano planiranje jer se prostorno uređenje isprepliće s nizom drugih područja: zaštitom prirode i okoliša, prometom, vodnim gospodarstvom, energetikom, poljoprivredom, šumarstvom, regionalnom politikom i tržišnim natjecanjem. U svibnju 1999. na neformalnom Vijeću ministara država članica EU, zaduženih za prostorno planiranje, usvojena je preporuka *Europske perspektive prostornog razvoja* (ESPD – European Spatial Development Perspective). Time je i dalje potaknuta europska integracija.

Ciljevi koje treba postaviti jesu: ekonomska i socijalna kohezija različitih područja Republike Hrvatske, održivi razvoj, očuvanje prirodnih resursa i kulturnog naslijeđa te povećanje konkurentnosti i stope zaposlenosti. Vrijedno je spomenuti da su održivi razvoj i teritorijalna kohezija navedeni i u Ugovoru o funkcioniranju Europske unije kao ciljevi na postizanju kojih zajednički rade EU i države članice. Navedene ciljeve potrebno je uvrstiti u buduće perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske, dosljedno raditi na njihovoj provedbi te osigurati praćenje i procjenu postignutih rezultata.

Pri tome je prijeko potrebno poštivati obveze preuzete u svakom od poglavlja pregovora s Europskom unijom te osigurati usklađenost s propisima i projektima na europskoj razini. Premda u prostornom razvoju nema obvezujuće pravne stečevine EU, primjerice, u sklopu poglavlja 27. Okoliš, naša je obveza odrediti hrvatska područja europske ekološke mreže NATURA 2000 te osigurati njihovu odgovarajuću zaštitu, što utječe i na mogućnost gradnje.

Potrebno je pratiti i daljnji razvoj politika u sklopu Europske unije. Tako od interesa za projekte u području prostornog razvoja može biti važno i to da je Europska komisija 6. listopada 2011. usvojila zakonodavni paket koji se odnosi na EU kohezijsku politiku u razdoblju 2014.-2020. Taj prijedlog uključuje nacрте Uredbi kojima se uređuje djelovanje fondova (Europskog fonda za regionalni razvoj, Europskog socijalnog fonda, Kohezijskog fonda, Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj i Europskog fonda za ribarstvo) te olakšava osnivanje Europskih grupacija za teritorijalnu suradnju (EGTC). O tim prijedlozima moraju raspraviti Vijeće EU i Europski parlament, da bi mogli biti usvojeni do kraja 2012. godine.

Pristupanjem Europskoj uniji Republika Hrvatska će postati korisnicom fondova kroz koje se financira kohezijska politika EU, a cilj joj je konvergencija – smanjivanje razlika u razvijenosti regija, poticanje regionalne konkurentnosti i zapošljavanja te europska teritorijalna suradnja (prekogranična i transregionalna). Nakon što Hrvatska postane članicom, ciljevi ulaganja bit će prvenstveno promet, okoliš i energetika, regionalna konkurentnost, razvoj ljudskih potencijala i razvoj upravnih sposobnosti. Prema Financijskom paketu za pristupanje Hrvatske Europskoj uniji, izrađenom na temelju datuma pristupanja 1. srpnja 2013., ukupno odobrena sredstva Europske unije za Hrvatsku za drugu polovicu 2013. godine iznose 687,5 milijuna eura. Najveći dio tog iznosa obuhvaćaju upravo sredstva iz strukturnih fondova i Kohezijskog fonda – 449,4 milijuna eura. Za kvalitetno korištenje fondova potrebno je pravovremeno imati pripremljene dokumente, projekte i administrativne kapacitete, da bi i ciljevi postavljeni za prostorni razvoj Republike Hrvatske bili lakše ostvarivi.

Regionalna suradnja

Radi postizanja uravnoteženog i održivog razvoja na cjelokupnom europskom području, kojem pripada i Hrvatska, prijeko je potrebna i suradnja na regionalnoj i lokalnoj razini. Granice, bilo prema država članicama Europske unije ili zemljama regije koje još nisu članice EU, ne smiju biti prepreka za ekonomsku suradnju i druge oblike suradnje. Stoga su aktivnosti Republike Hrvatske već godinama usmjerene na unaprjeđivanje regionalne suradnje, uključujući i pitanja usko vezana uz prostorno uređenje. Republika Hrvatska tijekom 2011. i 2012. godine predsjedava Radnom zajednicom Alpe Jadran¹, regionalnom organizacijom u kojoj članice uključuju regije, županije, pokrajine i države, a čime se nastoji očuvati i poticati raznolikost te premostiti jezične, političke i/ili socijalne razlike. Ciljevi predsjedništva Republike Hrvatske jesu: jačanje poveznica Zajednice s politikama Europske unije da bi se učinkovito pratila dinamika europskih procesa te poticanje projektne suradnje u području turizma i kulture da bi se ojačali gospodarski odnosi. Također će se ponuditi platforma suradnje potencijalno zainteresiranim regijama u susjedstvu, a radi širenja Radne zajednice na nove članice. Jedan od mogućih pravaca budućeg razvoja Radne zajednice jest i uspostava Europske grupacije za teritorijalnu suradnju (EGTC), što bi zasigurno olakšao prekograničnu suradnju i omogućilo realizaciju većih i važnijih regionalnih projekata. Stoga je u listopadu 2010. osnovana radna skupina za implementaciju Uredbe o EGTC-u u pravni sustav Republike Hrvatske, a kojoj je zadaća pronalaženje i provedba odgovarajućeg zakonodavnog rješenja koje će omogućiti primjenu odredbi te Uredbe na području Republike Hrvatske.

Hrvatska je također prepoznala i važnost koncepta makro – regija razvijenog na razini Europske unije te aktivno sudjeluje u provedbi Strategije EU za dunavsku regiju², koja je počela u lipnju 2011. godine. Dunavska strategija nastoji zaštititi materijalno naslijeđe regije i naglasiti njezinu kulturnu raznolikost, te osigurati bolje i koordinirano korištenje financijskih sredstava iz EU fondova. Najvažnija su 4 stupa suradnje: povezivanje dunavske regije; očuvanje okoliša; izgradnja napredka te jačanje institucionalnih kapaciteta i sigurnost u dunavskoj regiji – i 11 prioriternih područja: jačanje mobilnosti i inter-modalnosti prometa; poticanje razvoja održivih izvora energije; jačanje kulturne suradnje, turizma i kontakata među ljudima; očuvanje kvalitete voda; upravljanje rizicima za okoliš; očuvanje biološke raznolikosti, krajobraza i kvalitete zraka i tla; razvoj društva znanja kroz istraživačku djelatnost, obrazovanje i informacijske tehnologije; jačanje konkurentnosti poduzetništva; ulaganje u ljude i vještine; jačanje institucionalnih kapaciteta i suradnje te suradnja na području sigurnosti i suzbijanja organiziranog kriminala. Republika Hrvatska zadužena je za sukoordiniranje prioriternih područja “Jačanje konkurentnosti poduzeća i razvoj privrednih klastera” s Baden-Württembergom i “Očuvanje biološke raznolikosti, krajolika i kvalitete zraka i tla” s Bavarskom.

U sklopu Strategije za Hrvatsku najvažniji su izgradnja višenamjenskoga kanala Dunav-Sava, rekonstrukcija vukovarske i drugih luka, sprječavanje rizika od poplava, zaštita tla i održivo gospodarenje zemljištem. Republika Hrvatska je 29. travnja 2011. godine bila domaćinom Vukovarske dunavske konferencije, prvog skupa zemalja sudionica nakon što je Strategija usvojena u Vijeću EU 13. travnja 2011. Na Konferenciji je iskazana politička potpora Europske komisije i svih zemalja sudionica Strategije zajedničkoj inicijativi i realizaciji projekata definiranih u Akcijskom planu Strategije, koji će pridonijeti razvoju dunavskoga sliva.

Važan je regionalni forum i Jadransko-jonska inicijativa³ u sklopu koje Republika Hrvatska od 2000. godine s ostalim državama članicama gradi temelje i smjernice za jačanje suradnje na polju pomorstva, prometa, turizma i zaštite okoliša.

S obzirom na nedavne migracijske tokove iz sjeverne Afrike prema Europi te s obzirom na posljedice koje to može imati na izgled prostora regije, treba istaknuti i uključenost Republike Hrvatske u rad Unije za Mediteran, partnerstva kojim su obuhvaćene sve zemlje članice EU, 16 zemalja Mediterana (Turska, Alžir, Tunis, Maroko, Egipat, Jordan, Sirija, Izrael, Palestinska Samouprava, Libanon, Mauritanija, Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Albanija, Monako) te Europska komisija i Arapska liga. Od

¹ Članice Radne zajednice Alpe Jadran jesu: Baranja, Gradišće, Furlanija-Juljska krajina, Hrvatska, Koruška, Lombardija, Slovenija, Štajerska, Vas i Veneto. Osim Republike Hrvatske, sve su uključene države članice EU.

² Dunavska regija obuhvaća osam država članica EU – Austrija, Bugarska, Češka, Njemačka, Rumunjska, Mađarska, Slovačka i Slovenija, jednu državu kandidatkinju – Hrvatska, pet država nečlanica EU – Bosna i Hercegovina, Moldavija, Crna Gora, Srbija i Ukrajina.

³ Članice Jadransko-jonske inicijative jesu: Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Grčka, Hrvatska, Italija, Slovenija i Srbija. Uključene su i države članice EU i treće države.

2008. godine Republika Hrvatska je uključena u suradnju na šest prioriternih projekata: pomorska sigurnost i zaštita na Mediteranu; razvoj autocesta, mora i spajanje luka; uklanjanje onečišćenja iz Mediterana; alternativni izvori energije i mediteranski solarni plan; razvoj malog i srednjeg poduzetništva te visoko obrazovanje i istraživanje.

U kontekstu pristupanja Europskoj uniji, Republika Hrvatska osobitu pažnju pridaje suradnji sa zemljama regije jer je europska i euroatlantska perspektiva Jugoistočne Europe jamac stabilnosti i sigurnosti. Suradnja i potpora provodi se temeljem potpisanih protokola i memoranduma o suradnji u procesu europskih integracija koje, već osam godina, Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija Hrvatske provodi s relevantnim tijelima zemalja regije. Hrvatska na taj način ostvaruje svoju transformaciju iz zemlje primateljice pomoći u zemlju davateljicu pomoći na međunarodnoj i regionalnoj razini, što je potrebno uzeti u obzir i pri promišljanju prostornog razvoja Republike Hrvatske.

prof. dr. sc. **Srećko Pegan**
član Savjeta prostornog uređenja Republike Hrvatske

SCENARIJI PROSTORNOG RAZVOJA

Uvod

Scenariji prostornog razvoja usporedivi su modeli određenja planiranja korištenja i zaštite prostora. Svrha izrade scenarija prostornog razvoja istraživanje je učinaka planskih određenja pretpostavljenih modela razvoja na prostor u kontekstu njegovih dinamičnih promjena. Usporedba tih modela pruža uvid u prednosti i nedostatke predloženih određenja razvoja i zaštite prostora te uvjeta njihove provedbe. Određenja razvoja i zaštite predlažu se na temelju rezultata interdisciplinarnih istraživanja.

Scenariji prostornog razvoja omogućuju stupnjevanje određenja i odabir željenih uvjeta uređenja, korištenja i zaštite prostora primjereno promjenljivim razvojnim ciljevima, organizaciji i koordinaciji provedbi planskih odluka. Metoda scenarija primjenjuje se u planiranju prostornog razvoja s različitim polazištima i obuhvatima istraživanja (T. Kosty, R. Williams, C. Schremmer, R. Hiess, N. Andrienko). Određenja scenarija moraju biti mjerljiva i omogućiti ocjenu uspješnosti provedbe planskih određenja. Za svaki scenarij potrebna su kvantitativna određenja očekivanih promjena temeljnih pokazatelja, kao što su to primjerice bruto društveni proizvod, demografske promjene, povećanja i umanjena građevnih područja, povećanja i umanjena područja zaštite itd. (ÖROK, 2011.).

Primjer primjene metode "scenarija razvoja" na globalnoj razini jesu "vizije" prostornog razvoja Europe nazvane: *Kontinent, Centar-Periferija, Arhipelag i Regija* (ESPON, 2007.). Metoda "scenarija" primijenjena je i na kontinentalnoj razini u dokumentu "Europska perspektiva prostornog razvoja". Polazeći od aktualnog pravca razvoja, u ovom dokumentu se uspoređuju i predlažu varijantni scenariji nazvani scenarij "Kompeticije" (*Competition*), "Kohezije" (*Cohesion*) i "Povratnog učinka" (*Roll-back*) (ESDP, 1999.).

Usporedba tih scenarija pokazuje njihove različite učinke na prostorni razvoj te upućuje na obvezu odabira sukladnih i primjenljivih razvojnih određenja u odnosu na stanje u prostoru i potencijale razvoja. Na državnoj razini metoda "scenarija" primijenjena je u dokumentima prostornog razvoja Slovenije, Mađarske, Austrije i dr. (N. Adams, U. Altrock, G. Larrson). Recentni primjer jesu predloženi scenariji prostornog razvoja Republike Austrije doneseni 2011. godine: scenarij rizika, scenarij kompeticije, scenarij razvoja i scenarij zaštite (ÖROK, 2011).

Određenja scenarija razvoja

SCENARIJ RIZIKA (*Risk*) odražava nerazumijevanje velikih razlika u razvoju društva i stvarnog stanja u prostoru. Podrazumijeva trajno iscrpljivanje neobnovljivih prirodnih resursa, širenje građevnoga zemljišta za neproizvodne djelatnosti, visoku energetske ovisnost, umanjene i devastaciju zaštićenih dijelova okoliša i prirode itd. Uobičajena određenja scenarija "Rizika" u području prostornog uređenja jesu:

- predimenzionira građevna područja planirana na temelju želja, a ne dokazanih potreba razvoja;
- neselektivna prenamjena poljodjelskog i šumskog zemljišta u građevno zemljište (tzv. "green field" projekti) za potrebe razvoja za sve namjene;
- prenamjena negradivog u gradivo zemljište unutar građevnih područja;
- građenje na neizgrađenom građevnom zemljištu, posebno "apartmanizacija" turističkih naselja uz manjkavu prostornu organizaciju i izostanak socijalnih servisa;
- nekontrolirana gradnja u funkciji povremenog stanovanja u stambenim predjelima naselja;
- umanjene površina zaštićenih područja i vrijednoga krajolika;
- iskorištavanje neobnovljivih prirodnih resursa u zaštićenim područjima (iskorištavanje voda);
- nekontrolirano zagađenje izvorišta voda i mora te odlaganje otpada na neuređena odlagališta u okolišu;
- poticanje prenamjene zemljišta za proizvodnju obnovljive energije s nedovoljnim obzirom na gospodarsku opravdanost i ekološku uvjetovanost;
- gubitak identiteta, prirodnih i ambijentalnih vrijednosti;
- korištenje fosilnih goriva kao temeljnog energenta;

- nesigurnost ulaganja u nekretnine, posebno za proizvodno gospodarstvo i visoko akumulativni turizam;
- izostanak regionalne i transregionalne suradnje te planiranje razvoja isključivo unutar administrativnih granica itd.

SCENARIJ KOMPETICIJE (*Competition, Growth*) primjeren je prioritetu intenzivnog razvoja gospodarstva i jačanju tehničke razvijenosti. Potiče centralizaciju gospodarstva, neproizvodnih djelatnosti i socijalnih servisa. U scenariju “Kompeticije” očekivana je visoka stopa rasta gospodarstva, turizma, prijevoza i drugih aktivnosti. Njihov rast prate i nepovoljni učinci kao što su: zagađivanje okoliša, umanjene površine i razina zaštite zaštićenih područja, selektivna prenamjena poljodjelskoga, šumskoga i građevnoga zemljišta i sl. Pretpostavlja iskorištenje dijela neobnovljivih prirodnih resursa i energetske ovisnost. Razlike u stupnju rasta povećavaju rizik nastajanja neželjenih socijalnih promjena, migracije i dr. Uobičajena određenja scenarija “Kompeticije” na području prostornog uređenja jesu:

- selektivna prenamjena poljodjelskoga i šumskoga zemljišta (tzv. “green field” projekti) samo za potrebe razvoja proizvodnih djelatnosti;
- prenamjena, obnova i preobrazba izgrađenoga građevnoga zemljišta (tzv. “brown filed” projekti) te njegovo intenzivno korištenje za potrebe stanovanja, servisnih i neproizvodnih djelatnosti;
- sanacija svih izvora zagađenja okoliša, prvovažno zaštita vode;
- zaštita krajolika, prirode, okoliša i ambijentalnih vrijednosti;
- zaštita identiteta i kulturnih dobara;
- smanjeno iskorištavanje neobnovljivih resursa (obalnoga pojasa, pomorskoga dobra i sl.);
- jačanje udjela proizvodnje obnovljive energije;
- osiguranje provedivosti ulaganja u nekretnine, posebno za proizvodno gospodarstvo i visoko akumulativni turizam;
- poticanje regionalne i transregionalne suradnje neovisno o administrativnim granicama.

SCENARIJ KOHEZIJE (*Cohesion*) primjeren je uvjetima višega stupnja razvoja društva, tehničke i tehnološke razvijenosti te niže energetske ovisnosti. Predviđa višu stopu rasta gospodarstva, prijevoza i turizma. Razvoj temelji na grupiranju proizvodnih aktivnosti te policentričnom razmještanju društvenih servisa. Potiče policentričnost radi umanjena razlika u razvijenosti i uvjetima življenja, čime umanjuje opasnost nastajanja većih socijalnih razlika i društvenih nemira te negativnih demografskih kretanja. Zaštita okoliša i prirode važno su, premda ne i temeljno određenje toga scenarija. Uobičajena određenja scenarija “Kohezije” na području prostornog uređenja jesu:

- prenamjena poljodjelskoga i šumskoga zemljišta dopušta se iznimno za regionalno važne programe gradnje za potrebe proizvodnih djelatnosti, za predložene (a ne poželjne) projekte;
- prednost građenju u neizgrađenom građevnom području daje se samo proizvodnom gospodarstvu;
- poticati građenje u izgrađenom građevnom području, prenamjenom i preobrazbom postojeće izgrađene strukturne (tzv. “brown field” projekti);
- štiti i čuvati ambijentalne vrijednosti, krajolik, zaštićenu prirodu i kulturna dobra;
- iskorištavanje neobnovljivih resursa svesti na najmanju mjeru;
- poticati energetske učinkovitost i jačati udio proizvodnje obnovljive energije;
- unaprijediti uvjete zaštite okoliša, posebno voda;
- štiti identitet, kulturna dobra, krajolik, područja izvorne prirode i ambijentalne vrijednosti;
- umanjiti iskorištavanje obnovljive energije te jačati udio proizvodnje obnovljive energije;
- jačati regionalnu i transregionalnu suradnju te korištenje područja neovisno o administrativnim granicama itd.

SCENARIJ ZAŠTITE (*Security, Protection*) prvovažno štiti prostor, krajolik, kulturna dobra, prirodu i okoliš. Zaštita se predpostavlja gospodarskom razvoju. Predviđa nižu stopu rasta gospodarstva, prijevoza i turizma. Razvoj temelji na policentričnom razmještanju društvenih servisa, prezentaciji i očuvanju prirode i kulturnih dobara. Primjena toga scenarija rezultira povećanom vrijednosti te uspješnom zaštitom prostora i okoliša, posebno zaštićenih područja, ali zato sporijim razvojem gospodarstva i teže predvidivim demografskim promjenama. Scenarij zaštite moguće je primijeniti u uvjetima visokoga stupnja razvoja društva, tehničke i tehnološke razvijenosti, energetske neovisnosti te visoke razine formalnih i etičkih načela uporabe prostora. Uobičajena određenja scenarija “Zaštite” na području prostornog uređenja jesu:

- umanjiti planirane površine građevnih područja koje nisu privedene namjeni, a uvjeti privođenja namjeni nisu realni;

- poticati urbanu obnovu i preobrazbu (“greyfield” projekti);
- graditi isključivo prenamjenom i strukturnom preobrazbom u izgrađenim građevnim područjima (sanacijom i rekultivacijom);
- prenamjena poljodjelskoga i šumskoga zemljišta uvjetovana je uređenjem i privođenjem odgovarajućoj namjeni površine degradiranoga zemljišta (poljodjelskoga ili šumskoga);
- ekstenzivno korištena građevna područja s disperznom legalnom gradnjom prenamijeniti u šumska ili poljodjelska zemljišta uz zadržavanje izgradnje i osiguranje higijensko-tehničkih uvjeta;
- širiti područja zaštite krajolika, zaštićene prirode, okoliša i kulturnih dobara;
- primjenjivati napredne tehnologije s minimalnim štetnim emisijama u okoliš;
- poticati energetske učinkovitost i proizvoditi obnovljivu energiju;
- iskorištavanje neobnovljivih resursa umanjiti do razine održivosti uvjeta zaštite prirode i okoliša;
- jačati regionalnu i transregionalnu suradnju i korištenje prostora posebno na području zaštite i prekograničnih zagađenja;
- represivnim mjerama aktivno provoditi zaštitu itd.

Usporedba temeljnih određenja scenarija razvoja

Usporedba temeljnih određenja scenarija razvoja na području prostornog uređenja i na primjeru korištenja i uređenja građevnih područja pokazuje da se u:

- scenariju “Rizika” prenamjenjuje negrađevno u građevno zemljište za sve namjene (“Green field” projekti za sve namjene);
- scenariju “Kompeticije” prenamjenjuje se negrađevno u građevno zemljište samo za proizvodne namjene i turizam, a potiče se prenamjena za stanovanje, servisne i druge namjene (“Green field” projekti za gospodarstvo i turizam, a “Brown field” projekti za ostale djelatnosti);
- scenariju “Kohezije” primarno se planira građenje na izgrađenom građevnom zemljištu (prenamjenom i strukturnom preobrazbom), a samo iznimno, za posebno regionalno važne proizvodne projekte i prenamjenom poljodjelskoga i šumskoga zemljišta (“brown field” projekti za sve namjene i preobrazba izgrađene strukture);
- scenariju “Zaštite” umanjuju se površine građevnoga područja, građenje se planira preobrazbom, sanacijom i obnovom (“grey field” projekti) te se potiču mjere rekultivacije krajolika (Pegan, 2009.).

Pretpostavljena nasuprotna određenja scenarija “Rizika” i “Kohezije” te učinaka na strategiju uređenja i zaštite prostora jesu:

- za scenarij “Rizika” oporavak je moguć bez strukturnih promjena. Svjetska gospodarska kriza i u budućnosti će rezultirati niskim cijenama energije. Očekivan rezultat ostvarenja tih pretpostavki nije realan, što vodi k energetske šoku i jačanju gospodarske krize;
- za scenarij “Kohezije” oporavak je moguć uz obvezatne strukturne promjene (uključivo sustava prostornoga planiranja u sustav upravljanja prostorom). Svjetska gospodarska kriza obvezuje na donošenje novih socijalnih i ekoloških standarda, a prvovažno se to odnosi na gospodarstvo.

Očekivan rezultat ostvarenja tih pretpostavki jesu strukturne promjene sustava prostornog uređenja te određenje novih polazišta za upravljanje prostorom (I. Šimunović).

Primjer odabira određenja scenarija prostornog razvoja

Stupnjevan prostorni razvoj pretpostavlja sukladnost određenja razvoja sa stupnjem razvijenosti društva i gospodarstva. Teško provediva planirana razvojna određenja rezultirat će daljnjom devastacijom prostora i trajnim iskorištenjem neobnovljivih resursa. Zato se predlaže:

- u prvom stupnju razvoja, vremenski najkraćem i najintenzivnijem u provedbi, treba otkloniti određenja rizika, sanirati nastala oštećenja, spriječiti nastajanje novih devastacija te zamijeniti određenja rizika određenjima kompetitivnosti;
- u drugom stupnju razvoja, vremenski dužem i intenzivno provođenom, treba jačati kompetitivne prednosti razvoja i pripremati uvjete za uspješniju provedbu mjera zaštite i održive uporabe prostora;
- u trećem srednjoročno ostvarivom stupnju razvoja scenarij kompetitivnosti treba ostvariti uvjete za postupnu primjenu određenja scenarija “kohezije”;
- dugoročni krajnji cilj jest dostići određenja scenarija “zaštite” kojim se postiže trajno očuvanje prostora i okoliša.

Zaključak

Nizak je stupanj usuglašenosti između politika razvoja temeljenih na inovacijama i onih koje su temeljene na kompetitivnosti odnosno na prostornoj koheziji. Unaprijeđenje teritorijalnoga usmjerenja razvoja predlaže se istražiti usporedbom sa “scenarijima” razvoja koje određuju najutjecajnije snage društva i trajan politički stav o ciljevima razvoja.

Metoda “scenarija” upućuje na važnost interdisciplinarnoga pristupa i usklađenja ciljeva razvoja istaknutih u resornim i sektorskim politikama. Ona je važan čimbenik u postupku određivanja polazišta za izradu i provedbu dokumenata prostornog razvoja.

Uvjeti za uspješan odabir i provedbu određenja prostornog i sveukupnog razvoja polaze od jačanja stručne i političke odgovornosti i etičnosti. Stručnost i etičnost temelj su za pokretanje strukturnih promjena sustava prostornog uređenja te za uspostavu sustava upravljanja prostorom na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. U tom se postupku ističe važnost: ostvarenja resorne i sektorske koordinacije; donošenja novih polazišta za upravljanje prostorom (uvjeta postizanja socijalnih, ekoloških, tehničkih normi i dr.); osiguranja trajnosti planskih određenja i time ulaganja u nekretnine; uspostave operativnog i ažurnog zemljišno-knjižnog postupanja (utvrđivanje promjena vlasništva nekretnina, katastarsku izmjeru, uvođenje zemljišne rente i dr.); potpore aktivnijem sudjelovanju javnosti u odlučivanju o uređenju prostora; poticanje znanstvenih istraživanja te edukacija struke i javnosti.

Literatura

- Adams, N. et al. (2006.) *Regional Development and Spatial Planning in a Enlarged European Union*, England, Ashgate Pub.Ltd., ISBN-10: 0 7546 4714 5.
- Altrock, U. et al. (2006.) *Spatial Planning and Urban Development in the New EU Member States, From Adjustmnet to Reinvention*, Ashgate Publ. Ltd., ISBN 0 7546 4684 X.
- Andrienko, N., Andrienko, G.; Gatalisky, P. (2003.) *Tools for Visual Comparison of Spatial Development Scenarios; Proceedings of the Seventh International Conference on Information Visualization*, 1093-9547/03.
- Hiess Rosinak, H. & Partner (2011.) *Szenarien der Raumentwicklung Österreichs 2030*; ÖROK-Projekt – Zipfel, www.oerok.gv.at
- Kosty, T. (2008.) *Metoda scenarija u izradi mogućih varijantnih prostornih rješenja*, Sveučilište u Zagrebu, Arhitektonski Fakultet, znanstveni ogled.
- Larsson, G. (2006.) *Spatial planning Systems in Western Europe*, IOS Press, ISBN 1-58603-656-4.
- Pegan, S. (2009.) *Prostorno planiranje (compendium)*, Sveučilište u Zagrebu, Arhitektonski fakultet, Zagreb.
- Schremmer, C.; Mollay, U., Saringer-Bory, B. (2011.) *Resource-efficient Urban Spatial Development Scenarios 2050*. FP 7 Project SUME – *Sustainable Urban Metabolism for Europe*; u Schrenk, m., Popovich v., v., Zeile, p- (ed.): *proceedings real corp 2011 tagungsband 18-20 may 2011.*, Essen. <http://www.corp.at>; ISBN: 978-3-9503110-0-6 (cd-rom).
- Šimunović, I. (2007.) *Urbana ekonomika*, Školska knjiga, Zagreb, ISBN 978-953-0-30341-6.
- Williams, R., Penker, M.; Hiess, H. (2010.) *Critical Evaluation of Scenarios for Spatial Planning and Regional Development*, <http://regional-studies-assoc.ac.uk/events/2010/may-pecs/papers/Williams.pdf>
- *** *Teritorijalna agenda Europske unije – U smjeru konkurentnije i održivije Europe sastavljene od različitih regija*, Leipzig, 2007., <http://www.eu-territorial-agenda.eu>
- Territorial Agenda of the European Union 2020 Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions*, 2011 Gödöllő, Hungary <http://www.eu2011.hu>
- *** *ESPON Europe in the World, Territorial evidence and visions*, ESPON Project 3.4.1, 2007., ISBN number: 978-2-7442-0133-2. www.espon.eu
- *** *EU Commission ESDP European Spatial Development Perspective*, Agreed at the Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning in Potsdam, May 1999.
- *** *EU Kommission EUREK Europäisches Raumentwicklungskonzept, Auf dem Wege raumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der Europäischen Union*, EU Kommission, 1999., [http:// europa.eu.int/comm/regional/policy/sources](http://europa.eu.int/comm/regional/policy/sources).
- *** *ÖROK ÖROK-Projekt-Szenarien der Raumentwicklung Österreichs 2030*; Österreichische Raumordnungskonferenz – Geschäftsstelle beim Bundeskanzleramt, Kick off ÖREK 2011.; Zipfel; Hiess, H., Rosinak & Partner ZT GmbH, www.oerok.gv.at

akademik **Vladimir Stipetić**

GOSPODARSKI RAZVOJ I URBANIZACIJA HRVATSKE

1.

Nikada u svojoj povijesti čovječanstvo nije ostvarivalo brži gospodarski napredak od napretka postignutog nakon 1950. godine. I to unatoč iznimnom povećanju svjetskoga stanovništva. Ostvarivane godišnje stope rasta stanovništva svijeta u tom razdoblju (više od 1,5 % godišnje) bile su kompenzirane iznimnim gospodarskim napretkom (većim od 3,5 % godišnje 1950.-2010.), što je omogućilo i znatno povećanje blagostanja prosječnoga stanovnika Zemlje (mjenog ostvarenim bruto domaćim proizvodom po stanovniku, većim od 2 % godišnje).

2.

Napredak čovječanstva nije bio jednakomjeran. Broj se stanovnika najmanje povećao u Europi, najviše u Africi i Aziji. Izrazito najbrži gospodarski razvoj ostvarila je Azija (nakon 1980. godine osobito Kina s Hong-Kongom te Singapur i Tajvan, a u zadnje vrijeme i Indija). To je izazvalo silne promjene, kako u populacijskoj tako i u proizvodnoj strukturi svijeta koji se nalazi u procesu globalizacije.

3.

U strukturi svjetskoga proizvoda osjetno se smanjuje udio Europe. Taj je kontinent (kuda smo ubrojili zapadnu i istočnu Europu te bivši SSSR) imao 1913. godine 27,7 % svjetskoga stanovništva i proizvodio je 46,4 % svjetskoga proizvoda. Stotinu godina poslije (2010. godine) udio njezina stanovništva smanjio se na 11,9 % svjetskog stanovništva, a udio njezina proizvoda prepolovio se na 24,4 % svjetskog proizvoda. Nakon 1950. godine opada i značenje SAD-a u svjetskom gospodarstvu. *Pax Americana*, izrađen nakon završetka Drugoga svjetskog rata, sve je manje održiv.

Jednako opada i značenje Hrvatske u svjetskom i europskom gospodarstvu, a izrazita je tendencija daljnjeg smanjenja toga udjela.

4.

Ostvareni napredak čovječanstva bio je popraćen sve većom urbanizacijom. Ubrzano se razvijaju metropole, sporije rastu sekundarni gradovi i trgovišta, stagnira udio seoskog stanovništva.

Kriteriji za utvrđivanje stupnja urbanizacije nisu još uvijek univerzalno prihvaćeni. U dva najčešće korištena kriterija – onoga što ga koristi demografsko odjeljenje UN-a i stručnog mišljenja (što ga predlažu nezavisni ekonomisti – indeks aglomeracije) – i jedan i drugi svjedoče da se stupanj urbanizacije povećava s gospodarskim napretkom (od 30 % u Africi i Južnoj Aziji do gotovo 80 % u visokorazvijenim zemljama). Hrvatska je također na tom putu, ali još uvijek nemamo egzaktnih mjerenja stupnja urbanizacije. Slično je i s analizom dinamike rasta glavnih gradova.

Novije analize dokazuju da u inicijalnim fazama gospodarskog napretka metropole brzo povećavaju svoj udio u ukupnom stanovništvu zemlje, ali da, kad dostignu 20-30 % ukupnoga stanovništva, ostaju na tome postotku – ne povećavaju se.

5.

Brojke govore da udio seoskog stanovništva u Europi iznimno varira (od samo 3 % u Belgiji do 51 % u Sloveniji). Niski udio seoskoga stanovništva prije svega je posljedica različite gustoće stanovništva (na 1 km² u Belgiji 2010. godine dolazi 348 stanovnika, u Nizozemskoj čak 404, u Engleskoj 254). Obrnuto, visoki udio seoskog stanovništva rezultanta je ili niskog (za Europu) stupnja gospodarskog razvoja (Rumunjska, Hrvatska, Grčka, Mađarska) ili politike kontrole urbanizacije (s metodama održanja stanovništva u ruralnim područjima, uvođenjem disperzirane industrije).

U razvijenim europskim zemljama broj je seoskog stanovništva gotovo konstantan ili se čak blago povećava između 1995. i 2007. godine. Konstantan udio imaju Njemačka, Grčka, Poljska, Slovačka i Švedska, povećava se broj u Austriji, Italiji, Sloveniji, Španjolskoj i Švicarskoj, a znatnije broj seoskoga

stanovništva pada u Albaniji, Bjelorusiji, Bugarskoj, Hrvatskoj, Mađarskoj, Nizozemskoj, Rumunjskoj, Rusiji i Srbiji.

Sav priraštaj stanovništva Europa smješta u gradove (prirodni priraštaj + imigracija). U gotovo svim bivšim istočno-europskim zemljama (u koje ubrajamo i Hrvatsku) smanjuje se broj seoskog stanovništva. Priraštaj je stanovništva "gradotvorni element".

Posebno su interesantne zemlje središnje i mediteranske Europe, u kojima se povećava broj stanovnika u seoskim područjima. To je spojeno s gospodarskom politikom tih zemalja, koje su formirale disperziranu industriju – manje malih pogona u selima, što smanjuje troškove industrijalizacije.

U gospodarski razvijenim zemljama nastavlja se proces smanjivanja seoskoga stanovništva, pri čemu postoje velike razlike u postotku (gusto naseljeni Japan ima 34 % stanovništva u seoskim područjima, rijetko naseljena Australija svega 11 %).

U dinamičnim gospodarstvima (koja ostvaruju visoke stope rasta u zadnjim desetljećima) smanjuje se (apsolutno i relativno) ruralno stanovništvo (Kina je u neprekinutih 12 godina smanjila broj stanovnika u ruralnim sredinama za čak 63 milijuna, ili za 8 %). Iznimku čini Indija, koja zbog visokog prirodnoga priraštaja i dalje povećava broj ruralnoga stanovništva.

Na kraju, potrebno je istaknuti: udio seoskoga stanovništva u ukupnom stanovništvu osjetno je veći nego udio poljoprivrednoga stanovništva u pojedinoj zemlji (u SAD-u je to, primjerice, 19 % seoskog i samo 2 % poljoprivrednoga stanovništva). U seoskim područjima živi, radi i djeluje, prema tome, velik broj nepoljoprivrednika.

6.

Osnovni uzrok bijega stanovništva iz seoskih područja jesu niži dohodci, a ti se omjeri istražuju već pedesetak godina (*Bellerby* je bio inicijator, ali to su kasnije preuzele institucije OECD, Svjetska banka i druge). Utvrđeno je da je u inicijalnim fazama gospodarskog razvoja ostvareni bruto domaći proizvod po stanovniku u gradu i do tri puta veći od onog bruto proizvoda što se ostvaruje u seoskim područjima. No, s privrednim razvojem te se škaru u dohodcima zatvaraju gotovo potpuno pa dohodovne razlike više nisu motiv napuštanja ruralnih prostora. Razlozi ostajanja (ambijent, tišina, dobro susjedstvo itd.) uspješno se odupiru prednostima grada (bolje školstvo, kulturna ponuda i drugo) pa se broj stanovnika u ruralnim područjima održava nepromijenjenim: grad najčešće apsorbira samo priraštaj stanovništva dane zemlje.

7.

Veličina glavnoga grada – metropole – analizom povijesne demografije pokazuje zanimljive zakonitosti. U inicijalnim fazama gospodarskog razvoja udio metropolitškoga stanovništva u ukupnom stanovništvu pokazuje nagli uspon.

Iskustvo analiziranih 15 zemalja pokazuje da, nakon što dosegne određenu razinu, udio metropolitškoga stanovništva stagnira (u Austriji Beč na 25 %, u Švicarskoj Zürich na 16 % itd.). Kako se pri prostornom planiranju gleda na ta iskustva? Zagreb prema popisu stanovništva iz 2011. godine ima 793.000 stanovnika (ili 18,5 % ukupnog stanovništva), ali kad tome pribrojimo satelitska naselja (od Buzina i Dugoga Sela do Velike Gorice i Zaprešića), onda nam se udio metropole približava južnoameričkom udjelu.

8.

Nejednolika distribucija proizvodnje i stanovništva u prostoru u svakoj zemlji rezultat je djelovanja tržišne ekonomije. Osnovni razlog brzom narastanju gradova u inicijalnim fazama gospodarskog razvoja jesu velike razlike u produktivnosti, nadnicama i blagostanju gradskoga i seoskoga stanovništva. Koncentracija kapitala, radnika i potrošača u gradovima povećava isprva razlike između života u gradu i na selu, donoseći prednosti lokaciji gospodarskih aktivnosti u velikim gradovima, to više što je u njima lakše osigurati bazičnu infrastrukturu, javno zdravstvo i drugo.

Nakon inicijalnih prednosti koncentracije sekundarnih i tercijarnih djelatnosti u gradovima, koje su izvukle višak poljoprivrednoga stanovništva iz seoskih područja, stvara se prostor za povećanje produktivnosti u poljodjelstvu (mehanizacija, mineralna gnojiva i drugo), što uz dovođenje vodovoda, elektrike i plina čini seoska područja ponovno atraktivnim. Razlika se u dohodcima seoskoga i gradskoga stanovništva smanjuje: posljedica toga je stabilizacija broja stanovnika ruralnih područja.

9.

Hrvatska slijedi iznesene opće zakonitosti urbanizacije. Stupanj se urbanizacije povećavao u Hrvatskoj, u skladu s dinamikom gospodarskog razvoja: recipročno se smanjivao udio ruralnoga stanovništva⁴. Noviji statistički podatci nisu komparabilni s ranijima. Prema podacima popisa 2001. godine u Hrvatskoj su postojala čak 123 grada sa 3,065.590 stanovnika (69 % stanovništva). Među upravno definiranim gradovima čak ih je 95 (ili 77 %) s manje od 20.000 stanovnika (što UN uzima kao početnu veličinu grada). Ako bismo zbrojili broj stanovnika u upravno određenim gradovima (3,065.590) i odbili stanovništvo u gradovima s manje od 20.000 žitelja, tada bismo dobili da je 2001. godine u gradovima živjelo 2,183.000 stanovnika (ili 49,2 % stanovništva Hrvatske). Popis 2011. godine donosi neočekivane rezultate. Broj se stanovnika u velikim gradovima (onima većim od 100.000 stanovnika) ili neznatno povećao (Zagreb za 1,8 % između 2001. i 2011. godine) ili čak smanjio (grad Rijeka, ali istodobno se povećao broj stanovnika u prigradskim općinama).

10.

Te su tendencije rezultanta dviju činjenica, prije svega sporijega gospodarskog razvitka Hrvatske u zadnjih 30-ak godina (BDP po stanovniku godine 2010. samo je desetak postotaka iznad BDP-a u 1980. godini). Budući da su troškovi "izgradnje grada" iznimno visoki (ne samo stambeni prostor, već i sva gradska infrastruktura), to je stagnantni dohodak uspavao "gradotvoračke" investicije⁵. Ako tome dodamo da je osjetno smanjena ukupna investicijska aktivnost (od BDP-a godine 1981. za investicije se izdvajalo 27 %, a 2007. godine 22 % – što uključuje i strane investicije – FDI), onda bi i izdaci za izgradnju gradova morali osjećati usporenu ekonomsku aktivnost. Ekonomska je znanost već odavno dokazala da su troškovi investiranja u gradove (od stana do infrastrukture) po zaposlenom veći nego što iznose investicije za radno mjesto. To je i glavni razlog što mnoge zemlje favoriziraju disperziranu industriju u seoskim naseljima (sjetimo se u susjednoj Sloveniji *Gorenja, Slovenijalesa* i drugih velikih poduzeća s disperziranom industrijom).

11.

Predstojeći gospodarski razvitak Hrvatske morat će voditi računa o sljedećim činjenicama:

- a) Akumulativna sposobnost domaćega gospodarstva i dalje će biti niska: sve više će se osjećati konkurencija zemalja iz Europske unije (ne samo u drvnoj industriji – *IKEA*) i dalekoistočnih zemalja (kriza tekstilne industrije i konfekcije zahvatila je čitavu Europu; jeftina izgradnja brodova u Koreji i Kini eliminirala je praktično europsku brodogradnju itd.).
- b) U uvjetima svjetske financijske krize, koja potresa Europu i Sjevernu Ameriku, investicije iz inozemstva u Hrvatsku (FDI) bit će sve manje (kao što to pokazuje trend tih investicija od 2008. do 2011. godine). Visok stupanj zaduženosti zemalja u cjelini (koji je premašio 105 % BDP-a) drugi je razlog tome.
- c) To znači da ćemo morati gospodarski razvoj – investicije – sve više temeljiti na domaćoj štednji (koja je i tako pod pritiskom otplata preuzetih kredita).

Sve te činjenice govore o neizbježnosti što racionalnijega korištenja domaće štednje – pri čemu će vjerojatno valjati dati prioritet stvaranju novih radnih mjesta, a ne urbanizaciji. Djelatnosti – industriju i druge – valjat će disperzirati u seoska područja, radi smanjivanja ukupnih troškova brzog razvoja.

12.

Da bi se stvorila konzistentna politika korištenja prostora u idućem razdoblju prijeko je potrebno:

- Ocijeniti dinamiku razvoja stanovništva (prijeti li nam smanjivanje žitelja u Hrvatskoj, na što u zadnjih petnaestak godina ukazuje veća smrtnost od nataliteta);
- Posebno u tome valja istražiti što donosi senilizacija stanovništva (sve veći broj ljudi starijih od 65 godina) i kakve to zahtjeve postavlja na zapošljavanje mladih, ali i na mirovinske fondove;
- Utvrditi stanje i dinamiku urbanizacije Hrvatske (po kriterijima koje daje UN i Svjetska banka) za razdoblje 1948.-2011;

⁴ Prema kriterijima koje je imala bivša jugoslavenska statistika, udio se gradskoga stanovništva u ukupnom stanovništvu povećao u Hrvatskoj od 24,3 % u 1953. godini na 30,8 % u 1961., 41 % u 1971. i 50,8 % u 1981. godini (SGJ 1991.).

⁵ Radi ilustracije, u Hrvatskoj su godine 1981. izgrađena 30.453 stana (s površinom od 2,3 milijuna m²) a 2008. godine 25.368 (s površinom od 2,0 milijuna m²).

- Istražiti troškove urbanizacije i lokacije industrija u ruralnim područjima;
- Istražiti što donosi (u pogledu troškova) rastuća litorizacija ekonomskih aktivnosti;
- Istražiti ekonomske posljedice tendencije spuštanja stanovništva u nizine (npr. Gorski kotar, Lika i druga područja).

Na osnovi tih činjenica treba izgraditi dugoročnu politiku nacionalnoga gospodarskog razvoja. Samo tako ćemo moći dinamizirati gospodarski razvoj Hrvatske, koji već dugo pokazuje stagnantne tendencije.

prof. dr. sc. Ivo Šimunović

UTJECAJ GOSPODARSKE STRUKTURE NA PROSTOR

Uvod

Utjecaj gospodarske strukture na prostor samo je dio ukupne prostorne problematike, koji je poseban i teško ga je odvojiti od ostalih odnosa s prostorom. Ipak, pokušava se na pojednostavljen način upozoriti na područja u kojima se događa odnos gospodarstva i prostora. To je područje velikih promjena nakon Domovinskoga rata – regionalizacije političko-teritorijalnog sustava, prostornog planiranja i upravljanja prostorom.

Tekst je podijeljen u dva dijela. U prvom dijelu osvrće se na događanja u odnosima prostora i gospodarstva u posljednjih dvadesetak godina, a u drugom dijelu drugi iznosi se pozitivan stav spram budućnosti. S obzirom da pesimizam ne pomaže, čini nam se da je potrebno imati svijest o onome što se radilo u prošlosti, kao i o mogućnosti kako prostornu problematiku u budućnosti izmijeniti na bolje.

Polazno stanje

U godinama velikih očekivanja i velikoga zanosa društvo je s gledišta prostornog uređenja, prostornog planiranja, zaštite okoliša i upravljanja prostorom u nečemu djelomično napredovalo, u nečemu nije, a u mnogima dosta je nazadovalo.

Napredak je učinjen na polju pravne regulative. Nije to cjeloviti napredak, ali u odnosu na prijašnje stanje u planiranju ipak je nešto učinjeno. Područja na kojima se nije napredovalo mogli bismo ukratko označiti kao “ostali smo bez ideje”. Područja na kojima se nazadovalo brojna su i o njima će se nešto više reći. Nestali su urbanistički zavodi kao slobodne institucije, kao i urbanisti koji se isključivo bave urbanizmom. Urbanisti su postali državni službenici. Prostorni planovi postali su formalni. Kreacije struktura koje znače novi život u prostoru ustuknule su pred pravnom regulativom. Prostorni planovi siromašni su i s mnogo nebuloznih rješenja. Primjerice: razvoj stanovništva izračunava se, ali se ne proučava, gospodarstvo se potpuno poistovjećuje s radnim zonama i kao takvo je bez koncepta, oprema naselja s infrastrukturom i suprastrukturom temelji se na potpuno neutemeljenim čimbenicima itd. Područja nazadovanja brojna su, ali želimo istaknuti presudna: nestanak urbanista – kreatora kvalitete života u prostoru, nestanak urbanističke slobode i urbanističkih institucija, zapostavljena je participacija građana i posebice participacija urbanista, problemi jalove zaštite javnoga dobra zbog formalne, a ne stvarne zaštite okoliša i zbog izbjegavanja instituta upravljanja prostorom, planovima i razvojem.

Gašenjem mnogih urbanističkih zavoda i sve manje pažnje školovanjem urbanista, u našem je društvu u kratko vrijeme nestalo urbanističke discipline i urbanističke kreacije. Zamjena tome sve je veća i suhoparna pravna regulativa koja je, istisnula urbanizam, koji se brinuo o kvaliteti života u prostoru. Interdisciplinarnost, ranije razvijana u nas na zavidnoj razini i s mnogo istraživanja određenih društvenih i prostornih pojava, ostala je metoda rada bez urbanističke duše i bez strukture. Nju čini mnogo elemenata, a ne samo tehnička i pravna regulacija. U kampanjskom pristupu organiziranja radnih zona bez prethodnih programa aktivnosti, odabrani su prostori pretvoreni ponajviše u prostore za trgovinu i usluge. To je osiromašilo suvremeno prostorno planiranje jer namjени prostora nisu prethodili programi i strategije razvoja ekonomije i društva.

Prostor je danas u funkciji politike. Upravo zbog nerazlikovanja nadležnosti i stručne podloge nalazimo se na izvoru svih problema koji danas pritišću prostornu problematiku, formalizirajući ulogu urbanista, urbanizma i prostornoga planiranja. Usporedno s općom privatizacijom u Hrvatskoj, sa svim posljedicama provedenog postupka i problemima rođenim u tim procesima, ubrzo se shvatilo da je još veći i moćniji izvor kapitala upravo u prostoru, kao općem društvenom dobru. Učili smo nekad da se nenamijenjeni prostor ne može koristiti bez prethodnoga utvrđivanja namjene. Danas, kad je politička i urbanistička etika oslabljena, trguje se ogromnim površinama prostora i provodi pritisak na državne službe za izmjenom njihove namjene. Ili još gore, jednostavno se neki veliki sklopovi dodjeljuju ljudima od moći. Umjesto da te goleme površine budu resurs za budućnost, pojedinci na njima zasnivaju svoja ladanja, ili jednostavno trguju prostorom. Opće dobro ugroženo je na štetu stanovništva koji na njemu

živi. Postoje i drugi slični primjeri. Programi koji se lokalnim upravama predlažu imaju zvučne nazive i obećavaju novi i unosniji život, napose na otocima, a poznato je da iza toga ne stoji ništa, osim još jedne skupe prodaje jeftino kupljenog zemljišta. Burnih godina prošlog i prethodnog stoljeća stanovništvo se borilo za vlast nad zemljom (bezzemljaši). Kad su konačno postali zemljaši, zbog pomame za prodajom te iste zemlje ponovno postaju bezzemljaši. Ponovno nastupa emigracija i pražnjenje otoka.

Regionalni razvoj i demokratizacija društva

Dva su temeljna cilja regionalizma u Hrvatskoj: prvi je demokratizacija društva, a drugi je ravnomjerni razvoj svih dijelova Hrvatske.

Mislilo se da će nakon stvaranja Hrvatske države centraliziranu državu zamijeniti demokratska, da će se vlast decentralizirati po usvojenom europskom načelu subsidiarnosti i da će regije Hrvatske preuzeti najveći dio državnih funkcija. Međutim, ni nakon 20 godina stanje se nije promijenilo. Regije su ostale bezlične provincije, a o svemu se odlučuje u Vladi. Vjerujući u regionalistički pokret u Europi, vjerovali smo da će hrvatske regije biti nositelji gospodarskoga napretka i čimbenik međunarodnih odnosa. U ime centralizma ne želi se mijenjati županijski sustav, koji s jedne strane podržava negativne procese u županijama, a s druge se naslanja na državni proračun. Koji su to moćni razvojni okviri županija u kojima se želi pomoću prostornih planova proizvesti napredak? Zašto tolika tvrdoglavost i uporno zataškavanje izvornog problema?

Paradigma politika-planiranje-gospodarstvo-razvoj-investicije postala je isprazna parola u izbornim natjecanjima. Dvadeset je godina prošlo bez gospodarske strategije razvoja. Instrumenti kratkoročne politike koriste se za prebroditi krizu. Budućnost je nepoznata. Razvoj kao sintetički pojam sveukupnoga kretanja društva ni planski ni stvarno se ne prepoznaje kao smišljeni cilj, nego kao trenutak. Investicije su pretežito mimošle bazu gospodarskoga pa time i svekolikog razvitka. Tek sada se, nakon 20 godina, postavlja pitanje: jesmo li za industrijalizaciju i reindustrijalizaciju? Koga optužiti? Planiranje je otuđeno, a sve što danas u tome činimo jest sporadično, kao primjerice strategije razvoja nekih županija ili područja. To se prvenstveno negativno odnosi na sadržaj prostornih planova, koji su zbog izostanka toga ostali posve neuvjerljivi. Ako razvoj gospodarstva na prvom mjestu izravno određuje stanje populacije pa po tome i svega drugoga, onda se pitamo kako je u prostornim planovima moguće govoriti o namjeni površina. Imali smo priliku u dvadeset godina izgraditi strategiju gospodarskoga razvoja. Imali smo priliku stvoriti strategiju industrijskog razvoja. Imali smo vremena izraditi brojne programe za strana ulaganja. Imali smo priliku i vremena pripremiti prostor za mnoge investicije u industriju, turizam, poljoprivredu i malo gospodarstvo. Imali smo priliku uspostaviti privlačne instrumente za strani kapital i obuzdati administraciju u razumne granice. Sve to nismo učinili, samo jalovo očekivali da će to učiniti netko drugi. Što je onda naša nacionalna ekonomija? Izgleda da su jedina nacionalna ekonomija državni proračun i javne institucije.

Gradovi su danas svugdje u svijetu najveća društvena snaga i izvor napretka. Gradovi su u našoj zemlji žrtve centralizma, njihova je moć oslabljena i njome upravljaju državne institucije. Selo je zapušteno i razvojno posve zanemareno. U državi sa 4,5 milijuna stanovnika svejedno je gdje tko živi, jer taj broj ljudi jedva je dovoljan da povede novi razvojni smjer. Što se praktično događa na razini cjeline? Događa se emigracija mladog i stručnog stanovništva, odljev kapitala, raslojavanje sela, opća depresija u odnosu na budućnost vlastite djece itd. Koje su glavne djelatnosti u našim naseljima? – stanogradnja, preprodaja imovine i zemljišta, a napose i na osnovi toga, održavanje golog života. Seljak je, nakon stoljetne borbe, konačno došao do posjeda zemlje. Danas mu prodajom te iste zemlje, jer drugog izvora za život nema, opet prijete opasnost da postane bezzemljaš. U gradovima je pola stanovništva politički priklonjeno jednoj strukturi vlasti, a druga polovica je u oporbi. Taj “barikadni” sindrom se ponavlja, što za posljedicu ima zaostajanje u razvoju. Strategije i politike razvoja mijenjaju se vrlo često pa postaje nejasno kamo to zapravo idemo. Urbani razvoj gradova znači diktat moćnika i interesnih skupina za namjenu površina, zgušnjavanje stambene izgradnje, urbanizam “točkica”, odsutnost slobodne kreacije, odsutnost znanja, jednostrano uređivanje prostora.

Kad su u pitanju otoci, država je bez koncepta – stanovništvo iseljava u gradove na obali ili u inozemstvo. Prostori se devastiraju, rasprodaju ili ustupaju određenim pojedincima. Otoci i naše more još su uvijek u nekom “plinovitom stanju”. Nasuprotne odredbe pojedinih zakona koji se odnose na more djeluju pogubno – kako za more tako i za naše otoke. Konceptija održavanja i repopulacije još uvijek ne postoji. Hoće li biti kasno?

Između stanja i budućnosti

Osvrt na proteklo razdoblje od 15 do 20 godina pokazao je na jednom isječku ukupne problematike, koja se odnosi na korištenje prostora u gospodarske svrhe, veliki broj pogrešaka, promašaja i zloporabe prostora. Sveukupnost tema na relaciji namjena-korištenje-gospodarenje prostorom pokazuje da je problematika mnogo šira. To nisu važna pitanja samo zato što ulazimo u Europsku uniju, već su to pitanja na koja moramo sami sebi odgovoriti ako želimo sačuvati prostor kao dragocijeni nacionalni resurs.

Rješenja za postojeće probleme postoje, a budućnost je moguće učiniti uspješnom i sretnijom za sve nas. Prva paradigma za izlazak iz krize prostornog uređenja počiva na dva temeljna čimbenika: na prostornom planiranju i na upravljanju prostorom.

Prostorno planiranje temelji se na sustavu prostornih i urbanističkih planova, koji s jedne strane uređuju prostor, a s druge strane štite njegovu korištenje. Pretpostavka za uspješno prostorno i urbanističko planiranje jest etičnost u izrađivanju planova, etičnost u donošenju političkih odluka, u korištenju znanstvenih podloga, slobodi urbanističke discipline i provedbi planova, bez pomutnje koju donosi politički autoritet. Prostor je opće društveno dobro i nikome ne daje za pravo da ga koristi drukčije od usvojenih planova i planske regulative.

Naravno da tako pojednostavljeno postavljena prostorno-planska paradigma nije po sebi niti jednostavna niti lako provediva. Otvara se prvenstveno pitanje političko-teritorijalnoga sustava, zatim pitanje nadležnosti, funkcije velikih, srednjih i manjih gradova, granica lokalnih teritorijalnih jedinica i smetnji koje se pojavljuju s višestrukim jurisdikcijama te konačno pitanje zakona o prostornom planiranju koji će afirmirati prostorno-urbanističku struku, njenu neovisnost i kreativnost, participaciju struke i građana u donošenju odluka itd. To su sve prethodna pitanja na koja se odgovori u našem društvu stalno odgađaju, a politika se ne odriče postojećeg upravnog sustava koji osigurava centralističko upravljanje državom i njenim dijelovima. Čini se da nismo razumjeli načela Europske unije o supsidijarnosti, decentralizaciji i dekoncentraciji funkcija. Nismo razumjeli, čini se, da je demokracija ipak preduvjet napretka našega društva.

Društvu su potrebni urbanisti i urbanistički zavodi u kojima će se neprekidno pratiti razvojne promjene i potrebe, koji će istraživati temeljne čimbenike društva, davati savjete u pogledu primjene planova itd. O prostoru kao neprocjenjivoj vrijednosti društva i temeljnom resursu razvoja treba znati mnogo, s prostorom treba postupati pažljivo da se ne povrijedi njegova vrijednost i da tako postane neobnovljivi resurs društva, kao što je dijelom postalo naše priobalno područje.

Drugo područje pozitivne paradigme jest upravljanje prostorom. Upravljanje je jedan od najzastupljenijih predmeta na našim sveučilištima. Školovano je nekoliko naraštaja mladih, pametnih i obrazovanih mladića i djevojaka koji mogu ponijeti teret novog pristupa, utemeljenog na zasadama modernoga sustava upravljanja. Koja korist od toga, ako starija generacija političara i ne-političara tako ne misli i ne ispušta iz svojih ruku resurs od kojeg imaju koristi samo neki, a ne svi?

Upravljanje kao suvremena nužnost nameće se u svim područjima života. Danas je, uslijed masifikacije, gotovo nemoguće vladati svijetom bez sustava upravljanja. Upravljanje kao metoda počiva na načelima etičnosti i djelotvornosti, što u području upravljanja prostorom predstavlja temeljna uporišta za uspješan razvoj društva. Upravljanje temeljeno na suvremenim znanstvenim načelima složen je sustav pa je samorazumljivo da ga u djelo mogu uspješno provoditi samo oni koji su za to pripremljeni.

Paradigma uspješnog upravljanja prostorom nije jedini način njegova očuvanja i racionalnog korištenja. Ona je samo jedno razmišljanje, kojemu treba pridodati i sve ono što ovu paradigmu čini cjelovitom.

Literatura

- Šimunović, Ivo (2007.) *Urbana ekonomika ili petnaest tema o gradu*, Školska knjiga, Zagreb.
- Šimunović, Ivo (2009.) *Upravljanje gradom*, neobjavljeno predavanje na Sveučilištu u Zagrebu, Poslijediplomski studij „Upravljanje gradom”.
- Šimunović, Ivo (2011.) *Kuda idu naši otoci*, u tisku (Hrvatsko geografsko društvo u Zadru).
- Šimunović, Ivo (2011.) *Naselja Zagore od planinske do suvremene ekonomije*, u tisku (Hrvatsko geografsko društvo u Zadru).
- Šimunović, Ivo (2011.) *Osvrt na bespravnu gradnju i legalizaciju građevina*, predavanje u društvu arhitekata u Splitu.

prof. dr. sc. **Boris Vukonić**

PROSTORNI I GOSPODARSKI ASPEKTI RAZVOJA HRVATSKOG TURIZMA

Uvod

Teško je u trenucima kad je u hrvatskoj populaciji stvorena percepcija da je ovogodišnja turistička sezona “fantastična” i da su svi (ili barem većina) drugih podbacili, pokušati o hrvatskom turizmu govoriti objektivno, jer to znači znatno umanjiti euforiju kojoj svjedočimo, što je svakako rizično.

Svjestan sam da ovaj rad već svojim naslovom može relativno mnogo obećati pa, zbog korektnosti i okvira u kojem je pisan, moram objasniti ograničenja koja sam morao poštivati u njegovu nastajanju, prvenstveno ograničen prostor i vrijeme. Naime, radi se o vrlo složenoj problematici koja obuhvaća čitavu paletu pitanja – ne samo iz područja turizma nego i iz mnogih drugih, gospodarskih i negospodarskih, koji na različite načine i s različitim intenzitetom utječu na zbivanja u turizmu. Zbog toga ovaj prilog ne predstavlja konačan i zaokružen tekst o tematici naznačenoj u naslovu, već je primijenjen fragmentarni model u kojem sam nastojao obuhvatiti što više pitanja i istaknuti među njima posebice ona koja su u kontekstu najavljenog naslova od izuzetne važnosti za razvoj hrvatskog turizma danas i u budućnosti.

Govoriti o budućem neizmerno je teže, a često i nezahvalno, ali zato ne manje obvezujuće – nego raspravljati o prošlom i sadašnjem. To je razumljivo, jer prošlo smo doživjeli, a sadašnje živimo pa su njihove analize realnije, moguće ih je podkrijepiti dokazima, a lakše ih je i izravnije argumentirati ostvarenim rezultatima. Dakako, to nije moguće učiniti u predviđanju budućeg.

Zato mi se činilo vrlo važnim najprije postaviti pitanje kako danas stojimo s analizom prošlog ali (i osobito) sadašnjeg razvoja hrvatskog turizma. Stručni i manje stručni materijali, studije i različita izvješća koja nam se gotovo svakodnevno nude, najčešće navode nerealne, neobjektivne, paušalne i subjektivne ocjene nerijetko obojene trenutnim političkim potrebama pojedinaca, političkih stranaka i tijela, nestručne komparacije, iako u nekim slučajevima uz određenu argumentaciju koja uglavnom stoji na vrlo labavim temeljima, ali u svakom slučaju ne predstavljaju zdrave osnove za predviđanja naše turističke budućnosti. Naime, ta stajališta opterećuju hrvatsku javnost i stvaraju podlogu za nerealno sagledavanje postojećeg i postignutog, ali i za očekivanja koja nisu u skladu s objektivnim mogućnostima pa onda niti očekivanjima od hrvatskog turizma.

Ipak, već u samom početku predviđanja razvoja hrvatskog turizma i njegovih učinaka na prostor i gospodarstvo potrebno je naglasiti da u ovaj proces po prvi puta u našoj povijesti ulazimo kao skora članica Europske unije, a to znači da ćemo morati poštivati načela i ciljeve razvoja turizma u EU, ali i određenih ograničenja koje ta načela i ciljevi donose dojučerašnjim nacionalnim programima razvoja turizma, pa i hrvatskog. Golema je to razlika od dosadašnjih predviđanja u kojima smo se fokusirali isključivo na vlastite interese, želje i s njima povezana očekivanja, često svjesno ili nesvjesno zanemarujući objektivnost naših želja i očekivanja. Malo je vjerojatno da će odrednice i predviđanja budućeg turističkog razvoja u EU posebno pogodovati hrvatskom turizmu, odnosno ići u prilog hrvatskog turističkog razvoja. Naime, ne treba zaboraviti da su članice EU danas najjače turističke zemlje svijeta i da njihovi ciljevi jednostavno ne mogu biti podređeni bilo čijim drugim interesima. Uostalom, strategija razvoja turizma bila je posljednja strategija koja je prihvaćena u EU, a prema informacijama koje dolaze iz stručnog tiska mnogi danas u Europi ne vjeruju da će takva strategija moći uopće saživjeti i preživjeti.

U kakav “turistički prostor” ulazimo?! Turizam Europske unije predstavlja 5% europskog BDP-a s 1,8 milijuna turističkih tvrtki i s oko 9 milijuna zaposlenih, što je oko 5,2% ukupno zaposlenog stanovništva u EU. Hrvatska raspolaže s oko 250.000 hotelskih kreveta svih kategorija. Ukupni turistički promet ostvaren u 2011. godini premašiti će 10 milijuna dolazaka od kojih je oko 9 milijuna stranih (brojke su neslužbene jer nedostaju podatci posljednjeg tromjesečja).

Posebno pogubnim za proces predviđanja budućeg razvoja smatram sadašnja pretjerivanja, preuveličavanja, neobjektivnosti ili tek djelomične istine svake vrste, frizirane ocjene vlastitih dostignuća i uspoređivanja s drugim zemljama, a sve da bi se javnost uvjerilo u dosege koje odgovaraju pojedinim gospodarskim ili političkim strukturama u hrvatskom društvu. Naravno da ćemo drugačije pristupiti predviđanjima ako tvrdimo da smo već sada najuspješnija turistička zemlja Europe (odmah nakon

Malte) ili ako se prema pojedinim pokazateljima svrstamo na realno mjesto među europskim (ili svjetskim) turističkim odredištima. Drugačije je kada krećemo u predviđanja svjesni da raspolažemo s nešto više od 220 tisuća hotelskih kreveta i da ulaskom u Europsku uniju ulazimo u prostor u kojem, na primjer, Francuska ili Španjolska, svaka sa svojih preko milijun smještajnih jedinica, ne mogu objektivno predstavljati našu konkurenciju, a još manje mi njihovu, iako uporno tvrdimo suprotno i uspoređujući se s ovim velikanima svjetskog turizma obmanjujemo našu javnost i sebe same, postavljajući zatim vlastite razvojne ciljeve koji se jednostavno ne mogu realizirati. Upravo se zbog toga godinama trudim dokazati da mi nismo niti možemo biti konkurenti ovih zemalja pa da niti svoju razvojnu politiku ne bismo trebali usmjeravati prema tim velikanima ne samo europskog nego i svjetskog turizma, što ne znači da u nekim segmentima turizma ne možemo biti uz bok ovih zemalja ili im se pokušati nametnuti kao konkurencija.

Zanimljivo bi bilo detaljnije analizirati kako je moguće da se takve i slične ocjene pojavljuju u Hrvatskoj nakon tolikih godina razvoja turizma, nakon tolikih generacija diplomiranih na visokoškolskim institucijama, magistara i doktora znanosti i, na poslijetku, nakon tolikih godina iskustva u turizmu kakvog imaju sadašnji i prošli turistički djelatnici u Hrvatskoj. Time želim reći da samim školovanjem nismo još riješili probleme radne snage u hrvatskom turizmu, nego da ćemo to moći tek onda kad školovani ljudi zauzmu odgovarajuća radna mjesta u gospodarstvu, politici, državnoj administraciji.

Što se prostora tiče, treba naglasiti da se dio hrvatske stručne turističke javnosti zalaže za tezu da je već danas hrvatski turistički prostor saturiran, posebice na jadranskom obalnom području, ali se drugi dio te iste javnosti ne slaže s takvim stavom i obrazlaže tezu o velikim i neiskorištenim prostorima, čak i na jadranskoj obali. Takve proturječne ocjene stvaraju već u startu mnoge nedoumice pa nije jasno kako ćemo dalje planirati turistički razvoj ako nas, na primjer, u tome već na prvom koraku sprječava nedostatak prostora. Naravno, takve ocjene proizlaze i iz shvaćanja što razumijemo pod pojmom turistički atraktivnim i uporabljivim prostorom. Osim toga, u tom kontekstu postoji i veliki broj potrebnih odluka o održivosti turističkog razvoja s obzirom na očuvanje prostora i života u njemu. Česti je slučaj i do sada bio da su mjere zaštite u izrazitoj suprotnosti sa željom za rast i razvoj turizma pa će od situacije do situacije trebati odlučiti čemu valja dati prednost. Mišljenja sam da bi bilo loše kada bi se takve odluke propisivale općim globalnim aktom – bilo na planskoj razini, bilo u okviru operativnih aktivnosti u pojedinim područjima.

Očito je da se takve ocjene trebaju detaljno istražiti i zauzeti konačni stav o kriterijima korištenja prostora u turističke svrhe, podjednako na jadranskom obalnom kao i u kontinentalnom prostoru Hrvatske.

Bilo bi posve neumjesno i u stručnom smislu neprihvatljivo smatrati da se na tek nekoliko stranica može ozbiljnije raspraviti budući hrvatski turistički razvoj, pogotovo je nemoguće adekvatno argumentirati svoja stajališta. Zbog toga bi bilo posve neprimjereno očekivati neku ozbiljniju raspravu o predloženom razvoju. Ipak, mislim da je moguće dati neke osnovne smjernice budućeg razvoja, doduše u najkraćim mogućim crtama, ali temeljene na dosadašnjim iskustvima i tendencijama razvoja turizma, prije svega u Europi. Međutim, europska iskustva pokazuju da je moguće skicirati osnovni okvir budućeg turističkog razvitka na vrlo malom prostoru i bez većih elaboracija iznesenih stajališta. Na takav način postupila je i Europska turistička komisija (*European Tourism Commission*) kada je 2010. godine objavila nacrt turističke politike Europske unije.

Madridskom deklaracijom od 14. travnja 2011. zemlje članice Europske unije označile su četiri skupine prioriteta da bi se implementirala i konsolidirala europska turistička politika te osigurala konkurentnost europskog turizma na svjetskom planu:

- Stimulirati konkurentnost u europskom turističkom sektoru;
- Promovirati razvoj održivog, odgovornog i visoko kvalitetnog turizma;
- Konsolidirati *image* i profil Europe kao sastavnice održivih i visoko kvalitetnih odredišta;
- Odrediti maksimalnu visinu potencijala europskih financijskih politika i instrumenata za razvoj turizma.

U stvaranju strategije razvoja hrvatskog turizma ne možemo više izbjeći ove upute, već je nužno slijediti ih i prilagođavati vlastitim interesima i situaciji te si tako olakšati buduće korake nakon ulaska Hrvatske u Europsku uniju.

Budući turistički razvoj

Turizam, blagodat ili pošast, zapitao se u istoimenoj knjizi George Young, sada već davne 1973. godine, ali je to pitanje i tada pa sve do danas ostalo bez pravog i jednoznačnog odgovora. Većina hrvatskih

turističkih teoretičara i analitičara uključila se u ovu raspravu, koja se s manjim ili većim prekidima (doduše bez spominjanja Georga Younga) vodi još i danas. Među njima je bilo onih koji su s više žara dokazivali blagodat turizma, ali je bio i gotovo jednak broj onih koji su inzistirali na negativnim posljedicama razvoja turizma općenito i u Hrvatskoj.

Ova rasprava imala je kod nas – kao uostalom i sve takve ili slične rasprave – jedno za nas simptomatično obilježje, a koje proizlazi iz osnovnih karakteristika našeg podneblja, našeg naroda, uvjeta u kojima živi i slično te koje posebno dolazi do izražaja kada se govori o razvoju, u ovom slučaju turizma. To je naša sklonost za euforijom, za preuveličavanjem, naša neprofesionalnost koja nas vodi nekritičnosti, što je još više otežalo realnost procjena i analiza pa je gotovo svaki rezultat “vukao” na jednu ili drugu stranu bez pravih argumenata i posebno bez stručno (da ne kažem znanstveno) utemeljenih argumenata. Naravno da se u našem primjeru u sve još uključivala politika i politički interesi pojedinaca, političkih stranaka, ali i pojedinih gospodarskih subjekata. Tako je hrvatska javnost stalno bila suočena s nerealnim ocjenama i vrijednostima, ne uvijek svjesno izraženim, ali jednako pogubnim za realno sagledavanje stanja ili procjenu mogućnosti.

Kada se hrvatskoj javnosti predočuju rezultati razvoja ili dosega u nekom (gospodarskom) sektoru, logično je očekivati da je vrlo važno tko te rezultate predočuje. Isto je tako objektivno za pretpostaviti da će određenu pa i presudnu težinu imati nadležne državne institucije ili njihovi predstavnici. Čak bih mogao konstatirati da prosječni stanovnik Hrvatske više vjerodostojnosti pridaje riječima vladinih, odnosno državnih organa i političkih tijela, nego stručnih krugova. Dakako, bilo je i ima i drugačijih slučajeva. Opća politička vjerodostojnost u hrvatskom narodu vrlo je često oscilirala i to u velikim amplitudama. U trenutcima kada se politici i političarima više vjerovalo, na općem političkom planu sklonost prihvaćanju pojedinih zaključaka i analitičkim procjenama vezanim uz razvoj (pa i razvoj turizma) bila je veća pa se katkada činilo da se s lakoćom prihvaćaju čak i na prvi pogled suspektne “činjenice”, a što je možda više proizlazilo iz općenite želje za pozitivnim razvojem događaja, nego stvarnom vjerovanju u objavljene podatke.

Moram reći da je u svemu tome na žalost veliku ulogu odigrala opća neobaviještenost većeg dijela hrvatske populacije, posebno u slučajevima kada se radilo o problematici čije je razumijevanje tražilo više stručnog znanja. Ta neobaviještenost zapravo je “lakši” izraz za neobrazovanost, što je u turizmu posebno naglašeno. To proizlazi i iz činjenice da sami sebe, zato što idemo na godišnji odmor, što zbog posla koristimo određena prijevozna sredstva ili odsjedamo u hotelima, činimo bezpogovornim poznavateljima turističke problematike pa je zbog toga logično da svi možemo razložno i vrlo stručno raspravljati i o razvoju turizma. Uvijek se u takvim prilikama sjetim riječi pokojnog profesora i arhitekta koji je govorio da arhitektima nije lako raditi jer nas već i sama činjenica da svi negdje stanujemo pretvara u odgovorne stručnjake u arhitekturi.

Na neka je osnovna pitanja turističkog razvoja svakako potrebno dobiti konsenzus – ne samo političkih stranaka ili Hrvatskog Sabora i Vlade, nego cjelokupnog stanovništva. Bez takvog konsenzusa teško će biti najprije definirati, a zatim i provoditi zacrtanu turističku politiku.

Prvo i osnovno pitanje, na koje mora odgovoriti buduća turistička politika Hrvatske jest kakav je interes cijele hrvatske populacije za razvoj turizma. I odmah nakon toga, što očekujemo od razvoja turizma i je li postoje određene granice do kojih bi rast turizma maksimalno trebao doći, uvažavajući sve stručne ograde koje s tim u svezi postavlja znanost. Danas se uglavnom zaustavljamo na tvrdnji da je rast turizma, posebno inozemnog turizma, pozitivan i da donosi “značajne” prihode u nacionalni bruto proizvod. Rijetki pokušavaju argumentirati ove tvrdnje, već s velikim zanosom govore o rekordima, ali na njihovu i našu žalost prihodi ne znače još i zaradu jer – uči nas ekonomska teorija – niti jedan se prihod ne može ostvariti bez određenog troška. A mi, doduše kao i većina drugih turističkih zemalja, nikada nismo izračunali koliki je stvarni trošak turističkog razvoja. To, makar s većim uspjehom, nije postigla niti metodologija Svjetske turističke organizacije (UNWTO). I mi smo ju u Hrvatskoj pokušali primijeniti, ali bez uspjeha, jer je primjena same metodologije bila pogrešna pa je i rezultat bio pogrešan. Jednom riječi, danas govoriti o izvanrednom ili bilo kakvom doprinosu turizma hrvatskom nacionalnom bruto proizvodu može se sa stručnog stajališta smatrati posve neutemeljenim.

Taj osnovni doprinos kojeg bi turistički razvoj trebao postići Europska komisija dosta lakonski definira kao “poboljšanje životnog standarda i uvjeta života cijelog stanovništva” pa ga eventualno i mi možemo prihvatiti, ali bi jedino racionalno ipak bilo konkretno odrediti ekonomske, socijalne i ostale koristi koje se očekuju nakon dosizanja određene razine turističkog razvoja. Jedan od takvih parametara mogao bi biti, na primjer, stupanj povećanja zaposlenosti u nekom vremenskom razdoblju.

Na drugo pitanje – koje su granice našeg turističkog razvoja – može se vrlo argumentirano odgovoriti veličinom radno sposobnog stanovništva, procjenom energetske mogućnosti zemlje i realno sagledanim prostornim mogućnostima. Kombinacijom ovih parametara može se vrlo precizno odrediti veličinu turističkog fizičkog prometa kojeg je moguće ostvariti u Hrvatskoj u nekom budućem vremenskom razdoblju, bez da njegova veličina stvori bilo kakve štete zemlji, prirodi, odnosno društvu u cjelini.

U uvodnim napomenama sam naglasio da svoj budući razvoj Hrvatska neophodno mora planirati usklađivanjem vlastitih stajališta s koncepcijom razvoja u Europskoj uniji. Što bolje napravimo tu zadaću, lakše će se naša stajališta prihvatiti u EU i lakše će biti realizirati zacrtane razvojne ciljeve. Svi dosadašnji turistički dokumenti EU nemaju obvezujuću snagu. Stoga je EU svoju politiku na tom području definirala vrlo uopćenim stajalištem “kao jednom od nekoliko zajedničkih politika i aktivnosti formuliranih da bi se kroz Uniju promovirali harmonijski, balansirani i održivi razvoj ekonomskih aktivnosti, visoki stupanj zapošljavanja i socijalne zaštite, jednakost spolova, održivi razvoj bez inflatornih aktivnosti, visoki stupanj konkurentnosti, visoki stupanj zaštite i unaprjeđenja kvalitete okoliša, povećanje životnog standarda i kvalitete života, gospodarsku i socijalnu koheziju i solidarnost između zemalja članica”. Ukoliko sve zemlje članice EU odluče ratificirati *Europski ugovor* donesen u Lisabonu još u prosincu 2007., to bi tijelima EU i u području turizma dalo snagu da mogu “pomagati, koordinirati i suplementirati akcije zemalja članica”. Time bi se stvorio pravni okvir u kojem bi se inicijative na razini cijele Unije morale poštivati u svim zemljama članicama, a što bi onemogućilo svaku disharmonizaciju u području zakonodavstva u pojedinim zemljama članicama. U tome se posebno misli na akte u području održivog razvoja i zaštite te unaprjeđenja okoliša.

Za budući turistički život Europe posebno je važan najnoviji dokument *Prioritetni program za održivi i konkurentni europski turizam* (objavljen kao dokument COM 352, 2010.). Taj dokument, između ostalog, traži promoviranje zajedništva u prenošenju najboljih rješenja iz prakse, promoviranje *destination of excellence*, olakšavanje pristupa europskim fondovima i poticanje svih tijela EU u postizanju održivosti i konkurentnosti turističkog sektora u svim situacijama u kojima će se formulirati pravni okvir za prijedloge i programe turističkog razvoja. Ovaj se prioritetni program danas smatra službenom turističkom politikom Europske unije. Ipak, čini mi se da je ključno osnovno stajalište, naznačeno još u Lisabonskom ugovoru, gdje se po prvi puta naglasila specifična kompetencija EU u razvoju turizma, a sada se ponovno ističe da je turizam ključni sektor ukupnoga europskoga gospodarstva.

U tom kontekstu lako je prihvatiti tezu da je posebno važno pitanje u planiranju budućeg turističkog razvoja pitanje odredišta/destinacija, ali s više karakterističnih hrvatskih turističkih proizvoda koji će biti zastupljeni u svim hrvatskim turističkim odredištima kao oznaka njihove posebnosti, tržišne prepoznatljivosti i pripadnosti hrvatskom turizmu. Posebno se zalažem da briga o općoj uređenosti krajolika postane neizostavni dio turističke politike i kao takav obvezujući za pojedine lokalne zajednice, ali i za državna tijela u cjelini. Uređenost prirodnog prostora, odnosno uređenost okoliša, u sadašnjem stanju u pojedinim dijelovima zemlje dramatično narušava opću željenu turističku sliku Hrvatske. Postupak izbora, a zatim brendiranja i promoviranja hrvatskih turističkih odredišta, treba postati važna i nezaobilazna zadaća planiranja budućeg razvoja turizma u Hrvatskoj. Očito je već i danas da se pojedina turistička mjesta i lokaliteti više ne mogu isticati kao odredišta na međunarodnom turističkom tržištu, već to moraju biti zaokružene prostorne cjeline s određenom strukturom ponude, a to je tržišni recept kojeg već godinama primjenjuju najrazvijenije turističke zemlje Europe. Nama predstoji tek prvi korak definiranja hrvatskih turističkih destinacija, što će u nekim dijelovima zemlje biti razmjerno lako, ali u drugima vrlo zahtjevno, teško i obojeno mnogim frustracijama, teretima prošlosti i nerealnim željama.

Iako se na prvi pogled temeljne smjernice turističke politike EU mogu činiti vrlo općenitima, u njihovoj operacionalizaciji moguće je pretpostaviti čitav niz akcija i dokumenata koje ovi opći ciljevi mogu “proizvesti”. Pogotovo nakon ratifikacije Lisabonskog ugovora kada smjernice politike postaju obveznim za sve članice EU, njihov utjecaj na turističku politiku Hrvatske može biti ne samo vrlo velik, nego i koristan za kvalitetniji budući razvoj hrvatskog turizma, u nekim situacijama vrlo osjetljiv pa i poguban za budući turistički razvoj. Na primjer, razna ograničenja ili obveza primjene određenih standarda mogu stvoriti brojne teškoće za Hrvatsku jer za očekivati je da ona može zahtijevati velika financijska sredstva kojih Hrvatska objektivno nema.

Prijašnji naraštaji hrvatskih turističkih stručnjaka, od kojih je dio još uvijek aktivan, živo se sjećaju brojnih planerskih projekata i metodologije planiranja. Tada je i međunarodna zajednica proglasila globalno prihvatljivom metodologiju koja se razvila u okviru projekta Južni jadransko primorje, projekta koji je velikim dijelom

financirala i Svjetska banka, a uz domaće, izradila i velika skupina svjetskih turističkih eksperata te urbanista, arhitekata i ekonomista. Iako je u međuvremenu život razvio čitav niz novih metoda, najvažnijom razlikom tadašnjeg procesa planiranja prostora i današnjih naših spoznaja u tom području smatram drugačije opće okruženje, organizaciju života i drugačije shvaćanje planiranja i ciljeva koje ono treba doseći. Ako je riječ o dugoročnom planiranju, onda je ono nespojivo s aktualnim tržišnim pothvatima, jer dugoročni ciljevi ograničavaju slobodu djelovanja na tržištu i vrlo često sprječavaju jasno artikulirane trenutne aktivnosti pa i ciljeve koji mogu kratkoročno biti i drugačiji od prethodno utvrđenih dugoročnih ciljeva. U samom procesu planiranja treba izbjeći zamke koje se mogu dogoditi miješanjem prostornog i tržišnog planiranja, odnosno kratkoročnih i dugoročnih razvojnih ciljeva (planiranja, razvoja itd.).

Tržištu, pa i autonomnom turističkom tržištu, svako planiranje koje s nekih drugih pozicija nastoji nametnuti vlastite ciljeve i stajališta, može donijeti samo loše rezultate i loše posljedice za ukupan život i razvoj.

Svaki razvoj koji uključuje i rast traži analizu ljudskog potencijala. Kod turizma je takova analiza posebice potrebna jer je živi ljudski rad tu mnogo prisutniji i potrebniji nego u mnogim drugim djelatnostima. To se odnosi i na sam proces planiranja i teškoće koje u planiranju donosi manjak stručnih kadrova. Teško je sa sigurnošću pokazati prstom na razloge, ali vjerojatno je i logično da je dio takvog stanja posljedica problematičnog školovanja na svim razinama, od osnovnog do visokoškolskog. Kronični nedostatak školovanog osoblja u hrvatskom turizmu potvrditi će svaki menadžer u bilo kojem turističkom objektu širom Hrvatske. Već nakon te konstatacije samo će rijetki prihvatiti raspravu o mogućim potezima koji će takovo stanje i popraviti.

Zbog toga mislim da je potrebno izmijeniti (unaprijediti) sustav redovnog školovanja svih kadrova potrebnih turizmu. Osim toga, zalažem se za ukupno drugačiji odnos prema školovanju, ne samo kadrova koji će izravno sudjelovati u turističkim aktivnostima, nego i cjelokupnog stanovništva, posebice u područjima gdje je turizam naglašeno važna razvojna opcija. U tome je osobito važno cjeloživotno obrazovanje. Iako se ovakve paušalne rečenice mogu činiti nedovoljno preciznim u nacrtu plana razvoja turizma u Hrvatskoj, one skrivaju velik broj vrlo složenih postupaka i promjena u shvaćanju školovanja kroz život. Sve to je i u kontekstu izuzetnih ograničenja budućeg razvoja turizma diktiranog brojem hrvatskog stanovništva, što će sasvim sigurno u određenom smislu biti kontraindicirano željenom stupnju razvoja turizma, ali i svih drugih gospodarskih djelatnosti u Hrvatskoj. Takva se gledišta osobito mogu postaviti iz prostornih pozicija, jer su različite gospodarske razvojne opcije međusobno kontradiktorne ili kontraproduktivne, čemu se svakako do sada posvećivalo vrlo malo pozornosti.

I na kraju: s obzirom da još od konferencija u Riu i Kyotu cijeli svijet živi u popisima raznih prioriteta i u brojcima 21 – takva se sada situacija ponavlja i u Europskoj turističkoj komisiji, kao i u našoj političkoj svakodnevnici – dopustite mi da u 20 točaka zabilježim osnovne korake, po mom viđenju i mišljenju, koji bi morali obilježiti hrvatski turistički razvoj u bližoj budućnosti.

Zaključak i prijedlozi

1. Hrvatska treba u EU ući sa što jasnijim i preciznijim razvojnim planom turizma (tzv. *Strategijom*), s kvantificiranim projektima smještaja, marina i sl., što će omogućiti lakši ulazak u različite akcije i fondove kojima EU pomaže regionalni razvoj turizma.
2. Moramo se konačno opredijeliti kakva vrsta turizma u pojedinom užem području ili turističkom odredištu predstavlja razvojni prioritet. Posebno je to važno da bi se odredili prema zaštiti prostora jer nemoguće je neki prostor rezervirati za razvoj turizma, a istovremeno ga "štititi" od tog istog turizma.
3. Odrediti se prema izazovima turističke konkurencije među zemljama EU i uskladiti naše ponašanje s politikom razvoja turizma u EU.
4. Nastojati, što je više moguće, unaprijediti vlastito hotelijerstvo i svakako povećati hotelske kapacitete, osobito u višim kategorijama smještaja (4 i 5 zvjezdica).
5. Zauzeti čvrsto stajalište o privatnom smještaju i njegovoj budućnosti u EU, s obzirom na veličinu kapaciteta privatnog smještaja u Hrvatskoj i njegovog značenja za ukupan turistički razvoj zemlje, pogotovo iz razloga što vrlo malo europskih zemalja poznaje ili prakticira takav oblik smještaja.
6. Posebito valja naglasiti *nature friendly* projekte jer u dobivanju financijske potpore za takve projekte ima najviše mogućnosti.

7. Analizirati situaciju u kojoj će se Hrvatska ulaskom u EU naći zbog restrikcije uvoza (posebno poljoprivrednih proizvoda) iz pojedinih dijelova svijeta iz kojih je do sada uvozila značajne količine (posebno za potrebe ugostiteljstva) te istražiti mogućnost supstitucije.
8. Utvrditi turistička odredišta s kojima se Hrvatska namjerava pojaviti u međunarodnoj tržišnoj utakmici.
9. Predvidjeti moguće zemlje ili regije – partnere, jer proces dogovaranja je razmjerno dug. Prema iskustvima drugih članica on može biti i iscrpljujući zbog ispunjenja mnogobrojnih administrativnih zahtjeva, bilo da ih postavlja EU administracija, bilo administracija pojedinih zemalja (birokraciju u EU smatra se jednom od najvećih i najsloženijih u svijetu).
10. Unaprijed odrediti nekoliko projekata kojima će se jasnije prezentirati regionalne ili destinacijske razlike i prednosti (kulturne, povijesne, okolišne i sl.).
11. Utvrditi koje se nacionalne gospodarske aktivnosti izvan turizma mogu svojim proizvodima uključiti u turističko tržište, vlastito i EU, jer se takva gospodarska suradnja osobito podupire i dobiva izdašnu financijsku pomoć.
12. Posebnu pažnju treba posvetiti mogućoj turističkoj suradnji sa susjednim zemljama, bile one u EU ili ne, jer takva se međuregionalna suradnja posebno naglašava u politici turizma EU.
13. Posebno treba izdvojiti moguće aktivnosti prema susjednim zemljama bivše Jugoslavije, jer na tom se planu od Hrvatske očekuju izuzetni naponi, pogotovo u trenutku dok većina ovih zemalja još nije u EU.
14. U svojoj turističkoj politici EU se osobito fokusirala na održivi razvoj urbanog turizma. Važno je od samog početka izboriti se da hrvatski gradovi s većim turističkim potencijalom uđu na popis mogućih financijskih potpora. To je moguće samo ako već unaprijed sami odredimo naše prioritete u tom smislu.
15. Treba od početka razmišljati o usuglašavanju organizacije i djelovanja nacionalnog turističkog tijela (*Turističke zajednice*) s djelovanjem drugih sličnih nacionalnih tijela i organizacija. Na tom planu ima dosta različitosti pa bi bilo poželjno unaprijed zauzeti određena stajališta u pretežnom dijelu istih, da bi prilagodba bila što "bezbolnija".
16. Predvidjeti projekte na kojima bi se moglo realizirati javno-privatno partnerstvo, posebno sa zemljama članicama EU koje na tom planu imaju bogato iskustvo.
17. Važno je razraditi vlastiti prijedlog kooperacije hrvatskih srednjih stručnih turističkih, hotelskih i ugostiteljskih škola te visokih turističkih učilišta sa srodnim institucijama u EU. Treba poći od činjenice da su naše obrazovne institucije slabije poznate (i uglavnom slabije rangirane) u EU nego obratno.
18. Značajan broj visoko zaštićenih kvalitetnih prirodnih područja obvezuje Hrvatsku na inicijative u reguliranju turizma u takvim područjima. Inicijative treba osmisliti prije ulaska u EU, jer bi one mogle postati vrlo važan faktor hrvatskog turističkog *image*-a i njegovog uklapanja u turizam EU.
19. Favorizirati standarde onih hrvatskih turističkih proizvoda i usluga koji se uklapaju u projekt *Europe brand*, što bi nam otvorilo mogućnost uključenja u konkretne akcije odmah po ulasku u EU.
20. Vlastita iskustva u promociji hrvatskog turizma, koja su nesumnjivo značajno pomogla afirmaciji Hrvatske kao turističke zemlje što je prepoznala i međunarodna javnost, iskoristiti za ulazak u promotivnu turističku politiku EU.

Literatura

Izvešće Europske komisije Europskom Parlamentu, Savjetu/Council, Europskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu za regije: *Europe, the world's No 1 tourist destination – a new political framework for tourism in Europe*, 2011.

Study on Competitiveness of the EU tourism industry, September 2009.

A renewed EU tourism policy – Towards a stronger partn

prof. dr. sc. **Ivan Rogić**

član Savjeta prostornog uređenja Republike Hrvatske

SOCIOKULTURNE VRIJEDNOSTI I ODNOS SPRAM PROSTORA U HRVATSKOM DRUŠTVU

Općenito o vrijednostima

Općenita odredba vrijednosti u društvenoj analizi svodi se na tvrdnju da su vrijednosti relativno stabilne i transsituacijske (poopćene), spoznajne/osjećajne, tvorbe, koje određuju osnovne načine razlikovanja i oblikovanja poželjnoga i prihvatljivoga ponašanja. Vrijednosti se javljaju najčešće, kao sastavnice širih (vrijednosnih) mreža ili sustava. Neka suvremena istraživanja (primjerice S. Schwartz u psihologiji) upućuju na zaključak da je moguće odrediti OGRANIČENI BROJ UNIVERZALNIH tipova vrijednosti. Moguće ih je razvrstati, s obzirom na međusobnu spojivost/nespojivost, rabeći dvije osnovne dimenzije okomito položene jedna na drugu. To su: pripravnost na promjene – tradicionalnosti; pripravnost na odricanje – probitak. Razdioba, posredno, sugerira da je skicirana dualnost temeljno ishodište svakog aksiološkijskoga sustava (o tome više u: Ferić, 2009.).

Strukturno promatrano, moguće je razlikovati četiri osnovne sastavnice vrijednosti. To su: spoznajna sastavnica, ili, u širem smislu, IDEJA o valjanom/poželjnom stanju ili načinu života; NORMA ili zahtjev kojim se obvezuje akter što je vrijednostima izložen težiti takvu stanju ili načinu života; OSJEĆAJI koji se investiraju u ideju i normu, pretvarajući se, na taj način, u specifični mobilizacijski čimbenik; PONAŠANJE kojim se cilja oblikovati praksa ostvarivanja određene vrijednosti. Raspon oblika ponašanja obuhvaća različite akte, od imaginacijskih i jezičnih do načina fizičkog raspolaganja tijelom ili drugim materijalnim tvorbama. K tomu, ponašanje se zbiva u nekom KONTEKSTU, pa se učinci konteksta upisuju u ponašanje.

Na ovom je mjestu korisno upozoriti i na neizbježivi strukturni prijevoj, pukotinu, koja prožimlje i "cijepa" strukturu vrijednosti. Ona nastaje povezivanjem izvornog IDEALITETA ideje i norme te investiranih osjećaja i REALITETA oblika ponašanja što se moraju razviti u socijalnoj i fizičkoj zbilji kao primjereni načini ostvarivanja vrijednosti. Po srijedi je, dakle, pukotina nastala povezivanjem izvornog idealiteta s pomoću kojega se uspostavlja subjektivnost općenito, i realiteta intersubjektivne zbilje. Budući da prijevoj, pukotina, ne dopušta LINEARNO/PRAVOCRTNO, ostvarivanje vrijednosti, u njihovo se ostvarivanje nužno upisuje RAZLIKA proizašla iz činjenice da se ostvarivanje vrijednosti NE MOŽE ODVOJITI od ostvarivanja u intersubjektivnoj zbilji. Nju najčešće, određuju brojne činjenice "slučajna" podrijetla, ili, poststrukturalistički rečeno, brojni čimbenici ruba.

Izložena skica, posredno sugerira, da se sve odredljive vrijednosti mogu promatrati "vodoravno" jednakima, bez posebne potrebe da se diferenciraju po hijerarhiji. To, posredno, znači da se vrijednosti "utjelovljuju" u živote i prakse društvenih aktera ponajprije na HABITUALNOJ RAZINI. Na toj se razini, poznato je, nalaze brojne nesvjesne/svjesne dispozicije za određene načine ponašanja ("navike") koje se uključuju u aktivno ponašanje kada su prisutni nužni uvjeti njihova "paljenja". Premda takva skica izgleda, na prvi pogled, pomalo mehanicistična, već i izravni introspekcijski uvidi otkrivaju da se brojne vrijednosti u ponašanje prenose upravo tako: uporabom habitualne "baštine" društvenog aktera, stečene, dakako, odgovarajućom socijalizacijom. Habitualnost, poznato je, ne isključuje kritičko reflektiranje vlastita ponašanja. Ali izvan prijepora je da se, već na habitualnoj razini, kao jednoj vrsti izvanjskog otiska polusvjesnih stanja, mogu razvijati stabilni načini ponašanja svezanih s ostvarivanjem određenih vrijednosti.

Nagoviještena "nivelacija" vrijednosti, ne slaže se, međutim, najbolje s činjenicom da se u brojnim analizama, napose u analizama filozofijskoga podrijetla, razlikuju ETIČKE vrijednosti. N. Hartmann, jedan od važnih autoriteta u pitanjima etike u modernoj filozofiji, podsjeća da "nivelacija" u razumijevanju vrijednosti ima svoje granice, jer se bez temeljnog razlikovanja vrijedan/nevrijedan, ne može uspostaviti ni, primjerice, ekonomija. Koliko je vidljivo, ponajviše analitičkih papira ističe tri osnovna razlikovna obilježja etičkih vrijednosti.

Prvo, etičke se vrijednosti oblikuju s obzirom na fundamentalnu RAZLIKU DOBRO/ZLO. Svi mjerodavniji kulturološki uvidi potvrđuju da je ta razlika zauzeta SIMBOLIČNIM VIŠKOM koji ne dopušta samu razliku reducirati na prigodno mjerilo društvene klasifikacije. Ona je više od toga: SASTAVNICA SVAKE VELIKE PRIČE O SMISLU (života, opstanka itd.).

Drugo, sposobnost razlikovanja dobro/zlo neodvojiva je od autonomije društvenog aktera, njegove IZVORNE (prirodom, bogom, pripremljene) SLOBODE. To, drukčije rečeno, znači da je razlikovanje dobro/zlo moguće samo u moralnoj prostornosti što je jamči činjenica da je društvenom akteru moralna sloboda TRANSDRUŠTVENO zajamčena. Stoga on ne može izbjeći ni moralnu odgovornost za dobre/zle postupke. Oni se talože u njegovu, nije ovdje pogrešno pokrasti C. Jaspersa, METAFIZIČKOM IDENTITETU. (Podsjećamo da C. Jaspers govori o četiri vrste odgovornosti u povijesti: političkoj, moralnoj, pravnoj i metafizičkoj.)

Treće, etičke vrijednosti određuju moralnost/nemoralnost postupaka u odnosu spram DOBRIH LJUDI (pravednost / nepravednost, nasilnost / nenasilnost, sebičnost / nesebičnost, iskrenost / neiskrenost itd.). Moguće je, dakako, na mjestu drugih ljudi predočiti i njihove zamjenike / zamjenice, ali oni izvornu uvjerljivost crpe iz činjenice što stoje umjesto (drugih) ljudi.

Sažeto rečeno, etičke se vrijednosti od ostalih vrijednosti što ih nalazimo u aksiologijskom polju razlikuju po tome što one reguliraju i oblikuju "uporabu" VLASTITE SLOBODE U ODNOSU SPRAM DRUGIH LJUDI. Središnja tvorba u toj praksi jest, poznato je, SAVJEST. Savjest je ukorijenjena u idealitetu slobode pa je stoga "ovlaštena", neovisno o aktualnim interesima ili volji društvenoga sudionika, određivati je li pojedini njegov postupak etički utemeljen ili nije, jest moralan ili nije. Na stanoviti način savjest je, pokradimo spomenutoga N. Hartmanna, LEBDEĆA, ima li se na umu činjenica da je ne mogu determinirati raznoliki utjecaji i zahtjevi hetereonomna podrijetla. U različitim etičkim tradicijama ona se, poznato je, društvenom akteru različito pojavljuje (re/prezentira). No neovisno o tome za kojim se predlošcima otkrivanja/pojavljivanja savjesti u pojedinim sociokulturnim modelima poseže, ostaje činjenica da prisutnost etičkih vrijednosti u aksiologijskom polju nameće potrebu za jednom vrsti HIJERARHIJSKOG RAZLIKOVANJA.

Na jednoj su razini brojne vrijednosti što se, najčešće, habitualno utjelovljuju i ostvaruju, određujući izbliza "životni stil" pojedinca ili skupine. Osloncem na njih nastaju i različiti RECEPTI društvenog ponašanja. Dva su njihova učinka važnija od drugih: formatiziraju ponašanje te olakšavaju skupinama i pojedincima "ekonomizirati" životnom energijom u društvenoj komunikaciji jer stoje na raspolaganju kao gotova umijeća.

Na drugoj su razini etičke vrijednosti. Njihovo ostvarivanje u zbilju unosi bitno drukčije predloške. U njima se stavljaju na provjeru sama UPORIŠTA aksiologijske imaginacije modernosti: sloboda, identitet, Drugi. Na tragu M. Schelera, dopušteno je reći da sugeriranu hijerarhiju nadsvođuje činjenica da je čovjekov položaj ("u kozmosu") određen upućenošću na vrijednosti. Ali, očito, bez nje se ne može.

O pukotini u ostvarivanju etičkih vrijednosti u prostoru

Na stanovitu pukotinu, prijevoj, u ostvarivanju etičkih vrijednosti u prostoru, koliko nam je vidljivo, najzornije je upozorio A. Leopold (2001.). Premda je njegovo upozorenje adresirano na odnos spram okoliša, držimo da se može uporabiti i u raspravi o prostoru. Prema njegovu poimanju, u evoluciji same etičke prakse, oblikovanje etičkih odnosa spram prostora (okoliša, općenito) kasni. Etičke prakse zaokupljene su, poglavito, ili odnosima između pojedinaca ili odnosima između pojedinaca i zajednice. Odvažnije istraživanje mogućnosti oblikovanja i razvitka etičkih odnosa spram prostora jedva da je uspostavljeno. (O tome opširnije u: M. Geiger, 2009.) Ide li se tragom što ga ponuđena tvrdnja sugerira, etički poremećaji u odnosima spram prostora NE MOGU SE JEDNOSTRANO adresirati na etičke poremećaje društvenih sudionika, korisnika prostora. Moraju se adresirati i na neizgrađenost etičkih ideja o odnosima spram prostora. Drukčije rečeno, glavni izvor pukotine u ostvarivanju etičkog odnosa spram prostora je CENTRIRANOST etičkih praksa na međuljudske odnose.

Da bi se provjerilo ponuđeni stav nije nekorisno postaviti polazno pitanje: Raspolažemo li uopće pouzdanijim tragovima (pokazateljima) etičkih odnosa spram prostora U SAMOM PROSTORU? Pri tomu treba razlikovati dvije skupine tragova. U prvoj su skupini označitelji etičkog odnosa spram pretpostavljenog/imaginarnog Drugog koji se u prostoru reprezentira. U drugoj su skupini označitelji etičkog odnosa spram prostora KAO TAKVOG, prostora o sebi.

U prvoj je skupini moguće ponuditi više korisnih primjera. Recimo, razluka: osobni/privatni/javni prostor počiva na, doduše, manje vidljivom, ali prisutnom, ETIČKOM ISTICANJU važnosti ljudske osobe (pretpostavljeni Drugi). Da u etičkom poretku vrijednost ljudske osobe nije izdvojena, razluka: osobni/privatni/javni prostor reducirala bi se na tehničko pravilo regulacije stambene gustoće, kakva se rabe, konvencionalno, u izgrađivanju SKLADIŠTA. Na analitički srodan način mogu se tumačiti i primjeri razlučivanja mreža mjesta u prostoru prema načelu hijerarhije vrijednosti. Najčešća uporišta u aktualnoj praksi razlučivanja, poznato

jesu: svetost (mjesta); Akumulacija spomeničke baštine; zauzetost mjesta simboličnim značenjima (imaginarni Drugi). Odnos spram takvih mjesta izveden je iz etičkog odnosa spram pretpostavljenog/ imaginarnog Drugog (bog, zajednica predaka, zajednica potomaka, itd.). Na tom tragu mogu se tumačiti i raznolike prostorne prakse svrha kojih je osigurati posebno pravo na prostor skupinama sa zajamčenim etičkim "povlasticama", kakve su, primjerice, djeca, bolesnici, stariji ljudi, trudnice.

Mogućnosti naziranja pretpostavljenog/imaginarnog Drugog IZVAN kruga ljudske zajednice trasirala je, poznato je, BIOETIKA. U bioetičkom obzoru zajednica sudionika između kojih se uspostavljaju etički odnosi definira se pripadnošću SVIJETU ŽIVOTA, zajednici živih (bića) (Matulić, 2008.). Po srijedi je očita "ekstenzija". Valja podsjetiti, međutim, da je takva, BIOCENTRIČNA etička intencija u praktičnu ostvarivanje strukturno ovisna o antropocentričnoj etičkoj praksi. Pri tomu, "antropocentričnost" ne implicira zahtjev po kojemu svijet života treba biti izručen čovjekovoj samovolji (čovjek u ulozi boga). Implicira, naprotiv, uvid da se oblikovanje etičkih odnosa spram svijeta života uspostavlja kao "prirodni" nastavak etičkih praksa što u središte stavljaju CJELOVITI ŽIVOTNI POLOŽAJ čovjekove osobe, dakle u društvu, ali i, podsjećamo na već spomenutu formulaciju M. Schelera, "u kozmosu". Taj položaj nameće čovjeku metafizičku odgovornost na koju upućuje C. Jaspers.

Mogu li se izdvojiti tragovi takva etičkog odnosa spram prostora? Po srijedi je, ponovimo, odnos spram prostora kao takvog, o sebi. Koliko je vidljivo, barem tri činjenice pokazuju da takvih tragova ima. U praksi zaštite rabe se tri načina ili oblika što se mogu svezati sa spomenutim tragovima. To su nacionalni park, park prirode, zaštićeni krajolik. Osnova njihove legitimacije leži na manje očitom činjenici da društvo teži uspostaviti etički odnos spram prostora kao vrijednosti o sebi, ne očekujući od uporabljenog načina zaštite nikakav "interesni" učinak (osim same zaštite).

Korisno je upozoriti da je u praktičnim odnosima nerijetko vidljiva i posebna suzdržanost u odnosu spram prostora koja se argumentira PROSTORNIM KONTEKSTOM. U nizu prostornoplanerskih odluka određena područja u granicama planskog obuhvata nerijetko se izbjegavaju uporabiti za praktične svrhe jer je prostorni kontekst "nepovoljan" i "neprikladan" Može takva argumentacija biti potaknuta i uvidom da bi investicije u takvu kontekstu bile odveć velike usporede li se s očekivanim koristima. Nerijetko je vidljivo da se upućivanjem na kontekst, posebno u osjetljivijih prostornih planera, (intuitivno) štiti, u osnovi, etički stav prema kojemu, shematično rečeno, prostor o sebi ima stanovitu "personalnost", "osobnost" (kontekst) pa određene planske ili razvojne namjere na njega ne pripadaju. To je lakše uočiti kad je prostorni "kontekst" izrazitije određen kakvom posebnošću kao što je planina, planinski lanac, more, rijeka, ili koja druga, značenjski i doživljajno, jasnija konfiguracija.

Prihvatimo li ponuđenu skicu moguće je, dakle, ne složiti se (djelomično) s prije spominjanom tvrdnjom A. Leopolda. Budući da je etičko ponašanje poopćenim načinom ponašanja, etičke odnose čovjek, dakle, može uspostaviti, a i uspostavlja, i s drugim ljudima i s drugim sudionicima svijeta života, pa, dakle, i s prostorom.

Nije potreban posebni analitički napor da bi se ustanovilo da društveno raspolaganje prostorom, kao i oblikovanje novih prostornih stanja, očituje stabilnu sklonost "darežljivoj" akumulaciji u prostoru brojnih djelatnosti, od jednostavnih stambenih sklopova do kompleksnih proizvodnih ili komunikacijskih sustava i mreža. U tom je procesu i više nego vidljivo, a i u brojnim se analizama ponavlja, da je prostor društveno "nad"/dobro (temeljno dobro) o kojemu izravno ovisi koliko opstanak i razvitak brojnih djelatnosti, toliko i opstanak društva, zajednice. Unosom u prostor te se djelatnosti, najčešće, definiraju INSTRUMENTALNO U ODNOSU na "više" ili "daljnje" ciljeve, nejasnoća kojih stoji u izrazitoj opreci s "jasnoćom" načina na koji same djelatnosti zauzimlju i "troše" prostor. Ako se i može nazrijeti, a najčešće se to može vrlo teško, njihova se etička osnova izvodi IZ POSLJEDICA što ih one izazivlju ili proizvode, planski i neplanski, (gospodarske dobiti, poboljšice uvjeta života, socijalizacija prostora itd.). U stvaranju te osnove mogu sudjelovati i brojni korisnici tih djelatnosti podrijetlom "odozdo" (iz lokalnog okružja, iz šire korisničke populacije). Presudno na njihovo oblikovanje utječu društvene i razvojne adrese "odozgo", gdje se ZA ZBILJA odlučuje kako će se i koje će se djelatnosti razvijati, pa stoga i kako će se odnositi spram prostora. U modernim društvima dotične adrese leže u trokutu društvenih sila: POLITIČKA MOĆ – FINANCIJSKI KAPITAL – TEHNOZNAJSTVENA STRUKTURA. Sve spomenute adrese (sile) u trokutu moraju u odnosu na društvene sudionike oblikovati stanovitu ETIČKO PROČELJE vlastitih ciljeva i praksa (legitimaciju). Stoga ne mogu biti ni bez stanovite etičke odgovornosti spram prostora. U zoni uporabe "nelegitimnih" mogućnosti i sredstava, članice spomenutoga trokuta raspolažu s brojnim mogućnostima "korupcije" polaznih etičkih i razvojnih intencija. Kao rezultat takve, LABIRINTSKE igre, čini se da se oblikuje i njihova temeljna ideja o prostoru. Nju određuju dva osnovna obilježja: PRAZNA PROTEŽNOST I NEOGRANIČENA VELIČINA.

Već i zorna, zdravorazumska kritika podsjeća da ni jedno ni drugo obilježje nije u zbilji valjano. Pače, i u aktualnoj se hrvatskoj javnosti ponavljaju apeli (zabilježeni prije toga u drugim europskim zemljama), da je prostor ograničen i potrošiv. Stoga se nameće pitanje: kojim/kakvim društvenim sudionicima jesu potrebna spomenuta obilježja kao regulativna pomagala u odnosu spram prostora? Time se, zapravo, nameće potreba da se preciznije identifikaciju članovi spomenutoga trokuta sila.

Na političkom sektoru politički sudionik koji TRADICIONALNO predočuje i regulira prostor s pomoću spomenutih obilježja jest, poznato je, IMPERIJ (CARSTVO). Suprotno brojnim analizama kritički upućenih na račun modernosti i modernizacije, Imperij NIJE “proizvodom” modernosti, nego je, naprotiv, stabilnim sudionikom europske političke TRADICIJE. On se konstituira “odozgo”, nad/mjesno, danas bi se reklo globalno, pa stoga i njeguje regulativne fantazme u odnosu na prostor kojima se ističe njegova kolikotna i supstancijalna praznina kao zrcalna slika neomeđivosti Imperija.

Na financijskom sektoru sudionik kojemu je potreban isti regulativni fantazam jest BANKARSKA KORPORACIJA. I ona je, strogo govoreći, IZUMOM TRADICIJE. Njezino se temeljno operativno načelo sažimlje u zahtjevu za OPĆENITOM RAZMJENJIVOŠĆU svega sa svim i svega svugdje. Stoga je skoro predvidljivo kako će i regulativni fantazam o prostoru odrediti na srodan način. Ničim ograničeno prazno, a opet VRIJEDNO KAO POZORNICA, posve je prikladan okvir za takvu razmjensku dinamiku.

Na tehnološkom sektoru sudionik sklon istom regulativnom fantazmu u odnosu na prostor oblikovao se hibridno, na sjecištu četiriju sastavnica: inženjerskoga znanja, sposobnosti za stvaranje razmjenjivih (tržno uspješnih) proizvoda, akademskoga znanja i sposobnosti orijentiranja oniričkim slikama kao tvorbenim nalogima (Rogić, 2000.). Po srijedi je sudionik što se na skiciranoj hibridnoj osnovi oblikuje u istraživačkim/razvojnim sektorima ponajprije biotehničkih korporacija. Tip znanja kakav nastaje u njima više nije ni “racionalno” znanje, što ga raznolike, slabo artikulirane kritike “s lijeva” upisuju u popis glavnih grijeha modernosti, pa i zapadne “racionalne” kulture općenito; nije ni znanje što se akumulira, kako bi to A. Einstein nasmiješeno primijetio, “špijuniranjem Boga”. Po srijedi je znanje o “neograničenim mogućnostima” tehnifikacije svijeta života, ali i INVERZNE BIOLOGIZACIJE TEHNIČKE STRUKTURE. U njegovoj unutrašnjoj dinamici predodžba o ograničenu prostoru teško može biti više od predrasude srodne onoj o zemlji kao ravnoj ploči.

Skicirani trokut sila djeluje u suvremenim društvima NERASKIDIVO SVEZANO. I, budući da je po srijedi trokut SILA, on se u odnosu na svako posebno društvo pojavljuje “odozgo”. To znači da njegove regulativne fantazme u odnosu na prostor lokalna društva preuzimlju kao neku vrst “globalnih” imperativa (možda imitiranih “preporuka”).

Na izvedbenoj razini uporaba tih imperativa ne može se, dakako, izjednačiti sa zahtjevima za doslovnim pražnjenjem/ukidanjem granica određenoga područja. Ali može se (a i treba) izjednačiti s praktičnim IMORALIZMOM (odsutnošću svakog etičkog odnosa spram prostora) na korist “razvojnih projekata” etičko pročelje kojih rabi, uglavnom, već prije potrošene “spasonosne” sastavnice velikih priča o skoku u raj (kada se projekt ostvari), ali, za razliku od poopćene uporabe takvih priča u razdoblju zrele modernosti (uključujući i one totalitarna podrijetla), one se sada ubrzano razlamaju, ostavljajući na razvojnoj čistini samo potrebu za dugoročnim odvajanjem odnosa spram prostora od etičkih mjerila. Na taj način dobivaju “vjetar u jedra” svi oni, u dubini lokalnoga društva, ušćuvani (treba li reći: dobro ušćuvani), predlošci lupeškoga ponašanja spram prostora. Oblikuje se množina specifičnih “srdačnih saveza” s nemalim izgledima.

U odnosu društva spram prostora, dakle, NEMA etičke ravnoteže. INSTRUMENTALNE prakse uvjerljivo nadmašuju, i po snazi i po broju, prakse nadahnute etičkim imperativima. No ta pravocrtna etička indiferencija, pokazuju podatci, ima svoju granicu. Nju izvorno upisuju raznovrsni događaji gdje se prostor u ulozu pokretača događaja javlja s pridjevima, ponovimo stari opis I. Kanta, “UZVIŠENOG I UŽASNOG”. (Oba pridjeva pomažu nam da bolje razumijemo uvid E. M. Rilkea, ponuđen znatno kasnije, kako je andeo – užasan.) Što je po srijedi? Spomenutim se pridjevima naznačuje specifična “osobnost” prostora, koja, upravo zbog njegove beskonačnosti, ne može postati predmetom instrumentalnoga podvrgavanja i redukcija. Premda je druga značenjska parcela tih pridjeva prožeta strahom (i “uzvišenost” i “užas” ostvaruju se različitim razornim događajima, katastrofama), činjenica da je on svezan s poštovanjem potiče na uspostavu stanovite etičke razlike spram prostora. Kojim će se smjerom razvijati etičke ideje i norme izvedene iz te razlike, unatoč brojnim “radioničkim” proizvodima radikalne ekologije, nije, nama današnjima, razgovijetno.

Valja dodati da prijašnjoj tvrdnji o imoralizmu Imperija nasuprot stoje brojni primjeri gdje Imperij djeluje aktivno, potičući brojne zaštitne prakse u prostoru. Primjerice, ekološki orijentirani Europske unije bolje

i strožije su određeni nego li u mnogim, napose tranzicijskim, državama. Strožiji uvid u te činjenice, međutim, pokazuje da su se takve zaštitne prakse u odnosu na prostor izvorno oblikovale u odnosu NACIONALNE DRŽAVE spram vlastitoga teritorija, nije posve opravdano reći da je i u tom odnosu presudna instrumentalna osnova. Ni nacionalna država, dakako, ne može iz prije skicirana imoralističkoga trokuta sila. Ali, za razliku od Imperija, njezina se politička i, općenito javna subjektivnost oblikuju "odozdo", SLOBODNIM ODABIROM određene političke zajednice, Imperij je, naprotiv, u odnosu na takav način uspostave svoje političke subjektivnosti BEZ OBVEZA. Redovito, on se oblikuje "odozgo" uporabom sile radi ostvarivanja "viših" ciljeva ("civilizacija", "humanizacija" itd.). Budući da se temelji na ideji o slobodnoj zemlji, nacionalna država NE MOŽE IZBJEĆI ni otiske etičkih zahtjeva u odnosu spram prostora. Ona se, dakle, javlja kao prva razvojna adresa gdje se ističe važnost etičkog odnosa spram prostora. Imperij, jednostavno, preuzimlje takve tradicije, osiguravajući im neku vrst "higijenske" uloge u svakom posebnom sukobu oko uporabe prostora. No, na drugoj strani, budući da je strukturno ovisan o načelima i praksama opće razmjenjivosti svega sa svim i svega svugdje (osloncem na koje se oblikuju sudionici financijskog kapitala), on ne može izbjeći ni redukciju etičkih odnosa spram prostora na instrumentalne odnose.

U razdoblju kasne modernosti (postmodernosti), koje određuje i aktualne društvene prilike, vidljivo je da je primjena načela opće razmjenjivosti ograničila raznolike, do tada "prirodne", ovlasti nacionalne države u unutrašnjem upravljanju, pretvarajući to upravljanje u upravljanje "izvana" ili "ponad". Na toj podlozi oblikuju se brojne ovisnosti bez vidljiva "racionalnog" korijena. Unatoč tomu, u praksama Imperija vidljivo je da se u odnosu spram mjesne posebnosti prostora zadržava svojevrsna suzdržanost, pa se osloncem na nju priznaje šira autonomija nacionalnih država u odabiru načina upravljanja prostorom, negoli na nekim drugim područjima. To znači da se, unatoč očitim "uskim vratima" kroz koja bi trebale ući etičke prakse u prostor, na nacionalnoj razini zadržavaju stanovite mogućnosti njihova razvijanja. Vidljive razlike između praksa u pojedinim nacionalnim državama to i potvrđuju.

Kako prijevoji u suvremenoj društvenoj zbilji utječu na ostvarivanje vrijednosti

Ostvarivanje vrijednosti, promatra li se u liku posebna procesa ili prakse, i samo je sastavnicom društvene zbilje. Oblikujući se, ono rabi ili podliježe pod utjecaj drugih mjerodavnih sastavnica. Preglednosti radi, valja podsjetiti da je već u "prvom krugu" ostvarivanje vrijednosti prožeto međuutjecajima triju čimbenika. To su:

- poredak vrijednosti u sklopu kojega se određene vrijednosti ostvaruju; njime je određen VRIJEDNOSNI OBZOR kao širi, prethodeći, kontekst;
- način korištenja pojedinih sastavnica ANTROPOLOGIJSKE OSNOVICE (jezik, tijelo, institucije) u ostvarivanju pojedinih tipova vrijednosti;
- tip društvene strukture, s navlastitom RAZDILOBOM DRUŠTVENE MOĆI. U igrama međuovisnosti nabrojenih sastavnica mogući su RAZNOLIKI ISHODI u ostvarivanju vrijednosti, pa i oni posve paradoksalni, u odnosu na inicijalnu etičku ideju ili normu. Drukčije rečeno, u društvenom ostvarivanju vrijednosti nema nikakvu potporu hipoteza da se vrijednosti u društvenoj zbilji ostvaruju "pravocrtno". Treba računati sa SPECIFIČNIM UČINKOM "PRIJEVOJA", PUKOTINE, u zoni gdje idealitet norme prelazi u praksu ostvarivanja (baš kao i u odnosu spram prostora).

Analizirati iscrpnije nabrojene čimbenike, kao i načine njihovih međuutjecaja, po opsežnosti prekoračuje zadaću ovoga rada. Stoga ćemo se prigodno ograničiti na sažeti opis triju važnijih predložaka u sklopu kojih se ostvarivanje etičkih vrijednosti u suvremenim društvima, pa i u hrvatskom, razloma i mijenja smjer. Te predloške treba promatrati kao relativno stabilne tvorevine, nastale taloženjem u igri spomenutih međuovisnosti. One određenom načinu ostvarivanja vrijednosti daju veće izgleda, čine ga vjerojatnijim od drugih.

BABILONIZACIJA POSEBNIH OBLIKA OSTVARIVANJA VRIJEDNOSNIH IDEJA I NORMA

Racionalna osnova tog načina ostvarivanja vrijednosti očituje se u postojanoj težnji i modernih i postmodernih društava k boljem položaju POJEDINCA, kao autonomnoga društvenoga sudionika (individualizacija). Tom načinu posebno idu na ruku mogućnosti što ih nudi jezična i komunikacijska praksa. U komunikacijskom polju, poznato je, ostvarivanje vrijednosti prožimlje se STRUKTUROM TEKSTA. To znači da se vrijednosti (i ideje i norme) moraju društveno predočiti drugima u jezičnim iskazima. U modernim i postmodernim društvima, gdje je pravo na govor i tekst temeljnim uvjetom društvene integracije, to praktično znači da je na djelu množina autorskih iskaza/tekstova, s pomoću kojih se

određene vrijednosti društveno predočuju. Pri tomu valja upozoriti da svaki takav iskaz/tekst teži statusu “izvornog” iskaza/teksta. Zaključni je učinak takva (dinamična) stanja, dakako, širenje i obogaćivanje spoznaja o vrijednosnim idejama i normama. Ali i, na drugoj strani, osnaživanje LABIRINTSKE NEJASNOĆE u odnosu na vrijednosne intencije.

Druga, ne manje važna potpora babilonizaciji nadolazi iz načina na koji se u ostvarivanje vrijednosti uključuje čovjekovo tijelo. S njegovom je prisutnošću strukturno svezana neuklonjiva DOŽIVLJAJNA/OSJETILNA RAZLIKA u koju se upisuju raznoliki osjećaji investirani u ostvarivanje određenih vrijednosti. Budući da je čovjekovo tijelo u “prirodnom” odnosu spram pojedinca kao društvenoga sudionika, množenje doživljajnih TJELESNIH razlika u odnosu na vrijednosnu ideju i normu jednako se tako “prirodno” upisuje u sadržaj individualizacije. “Biti pojedinac” obuhvaća, dakle, i sposobnost stvaranja posebnih (“autentičnih”, tjelesnih) doživljaja u odnosu na vrijednosnu ideju i normu.

Raspoloživi uvidi pokazuju da se u najvećem opsegu babilonizacija iscrpljuje u množenju izvanjskih oblika ostvarivanja vrijednosti, a rijetke su aspiracije na dublju reviziju pojedinih vrijednosti ideja i norma, rijetke. Po srijedi je stanovito MEHANIČKO GOMILANJE raznolikih načina djelovanja kao označitelja pojedinih vrijednosti. Pogleda li se izbliza kako se ostvaruje jedna od središnjih vrijednosti suvremenih društava, AUTONOMIJA OSOBE, lako je uočiti da se načini ostvarivanja VODORAVNO gomilaju u rasponu od posebnih načina odijevanja ili prehrane do stvaranja posebnih žargona ili prakticiranja posebnih životnih navika i stilova. Postupno, sam proces gomilanja posebnih oblika ostvarivanja određenih vrijednosti nameće zaključak da je dostatno – samo gomilanje. To znači da se, na drugoj strani, potiskuje na rub načini ostvarivanja vrijednosti što HIJERARHIJSKI dijele ostvarivanje etičkih vrijednosti od ostalih, “habitualnih”, vrijednosti. Time se babilonizacija posebnih oblika ostvarivanja vrijednosti STRUKTURNO ODVAJA od etičke prakse i zapada u raznolike postupke koji “uzbudljivošću” samoga postupka nadoknađuju gubitak veze s etičkim uporištima. Nije netočno u toj činjenici vidjeti jedan od važnijih temeljaca sklonosti, sada već, paradoksalno, KONVENCIONALNOJ, u suvremenim društvima, SPEKTAKULARNOJ REŽIJI načina ostvarivanja individualne autonomije. U naglašavanju važnosti izvanjskih označitelja (spektakularnosti) ne gubi se, izgleda, samo prije spomenuta veza s etičkim mjerilima autonomije, nego se i sama autonomija, kao habitualna vrijednost, podređuje spektakularnom događaju. U tom obratu, gdje je igra označitelja progutala i poništila značenja, naziru se završni paradoksalni učinci babilonizacije. Ona, zacijelo neovisno o polaznoj intenciji, učvršćuje društvo atomiziranih pojedinaca zauzetih narcističkom režijom navlastitih atomiziranih stanja. Ili, drukčije rečeno, povjerenje i solidarnost kao tragove Drugih svodi na – zastarjela stanja.

TEHNIČKA FUNKCIONALIZACIJA U OSTVARIVANJU VRIJEDNOSTI

Racionalna osnova tog načina ostvarivanja vrijednosti sastavljena je od dvije, djelomično raznorodne, činjenice. Prva se svodi na ulogu društvenih institucija u oblikovanju prakse (društvenih) sudionika. Institucije su, poznato je, “dvostruko kodirane” društvene tvorbe. Na prvoj, izvedbenoj, razini njihova je zadaća obaviti za društvo nekoliko važnih poslova (čuvanje dobara, nadzor sigurnosti, suđenje, opskrba znanjem itd.). Na drugoj, simboličnoj, razini institucije se javljaju kao vlasnici simboličnoga viška, s pomoću kojega se obavljanje spomenutih poslova izravno veže s ostvarivanjem pojedinih vrijednosnih ideja (pravda, jednakost, napredak itd.). Zahvaljujući tomu, institucije se javljaju u praksama ostvarivanja vrijednosti u ulozi POOPĆENIH AUTORITETA. Dakako da njihov rad, na jednoj strani, sadržajno obogaćuje vrijednosno djelovanje. Ali, na drugoj strani, isti položaj autoriteta dopušta im unutrašnja, TEHNIČKA PRAVILA što ih koriste da bi organizirali praktični rad, NAMETNULI se kao regulativna uporišta u društvenoj interpretaciji sadržaja vrijednosti.

Druga se činjenica svodi na iznimno uspješnu evoluciju TEHNIČKIH SKLOPOVA I STRUKTURA u modernim i postmodernim društvima. Nerijetko se zanemaruje i jednostavna činjenica da ostvarivanje brojnih vrijednosti u društvu izravno ovisi o mogućnostima akumuliranim u tehničkoj sferi. Primjerice, PRAVEDNA nacionalna razdioba mogućnosti uporabe brojnih dobara (u školstvu, zdravstvu, gospodarstvu itd.) ovisi o TEHNIČKOJ kakvoći infrastrukturnih mreža (prometne, energijske, informatičke). Nije netočno reći da su takva tehnička pomagala “izvanjska” u odnosu na vrijednosti, jer ona ne određuju glavni sadržaj vrijednosne ideje i norme. Ali, na drugoj strani, ta su tehnička pomagala i “unutrašnja” u odnosu na svako, društvu zamislivo, ostvarivanje vrijednosti.

Tehnički sklopovi i institucije, slično društvenim institucijama, svoju unutrašnju zbilju, “funkcioniranje”, uređuju i reguliraju specifičnim mjerilima TEHNIČKE/FUNKCIONALNE PRIKLADNOSTI. Takva pravila, ponajčešće, nemaju izravne veze s posebnim vrijednostima i normama. (Ali na posebnim područjima, kakvo je

primjerice uporaba sustava sigurnosti, može se izravna veza lakše nazrijeti.) No temeljna ovisnost ostvarivanja brojnih vrijednosti o tehničkoj strukturi i sklopu uspostavlja poopćeni autoritet tehnike, srodan poopćenom autoritetu društvenih institucija. Na toj osnovi stvaraju se brojne mogućnosti da se svako ostvarivanje vrijednosti podvrgne REGULATIVNOJ INVERZIJU. Sukladno toj inverziji, pravila tehničke/funkcionalne PRIKLADNOSTI promeću se U SUPSTANCIJALNE ideje i norme. U modernim i postmodernim društvima, brojni primjeri na to upućuju, zbog evolucije tehničke strukture u njima do uloge “druge prirode”, takve su inverzije ne samo česte, nego se javljaju i u ulozi manje vidljivih osnova NOVIH “normalnih” stanja.

Nije, dakle, prisutnost regulativnih inverzija u ostvarivanju vrijednosti u društvu nužnom posljedicom specifične “cinične” umnosti, kako se često sugerira. Inverzije nastaju po već konvencionalnom predlošku gdje (bivša) sredstva zadobivaju ulogu supstancijalnih ideja i norma. Promatra li se način uporabe takve inverzije (inverzija) na “vodoravnoj” razini, gdje se ostvaruju brojne prigodne vrijednosti (primjerice, udobnost, sigurnost, pokretljivost i srodne vrijednosti), teško ih je izložiti argumentiranoj kritici. No, promatra li se takva inverzija s obzirom na ostvarivanje etičkih vrijednosti, onda se ne može izbjeći sumorni zaključak da su etičke vrijednosti na taj način “postvarene”. Temeljna konzekvencija takva ukidanja jest NAČELNA NE/MOGUĆNOST uspostave društveno prihvaćene razlike između upravljanja društvom i upravljanja – logorom.

EKONOMIZAM

Racionalnu podlogu vrijednosne redukcije označene etiketom “ekonomizam” opisuje činjenica da je ostvarivanje brojnih vrijednosti izravno svezano s mjerilima uspješnosti društvenog raspolaganja različitim gospodarskim dobrima. Reći, u suvremenim društvima, da poboljšanje društvenog i osobnog dobrobitka (standarda) nije svezano s vrijednosnim djelovanjem, istovrsno je izricanju budalaština.

Antropologijska “zaliha” koja takvim intencijama ide u susret svodi se na činjenicu da je u tradiciji modernosti (a i postmodernosti) suprotno, usput budi rečeno, brojnim kritikama ekologijskoga podrijetla, naglašeno isticanje autonomije čovjekova tijela. Radikalnije rečeno, ističe se njegovo TRANSDRUŠTVENO PODRIJETLO. Modernost se trudi pokazati da je ljudsko tijelo baštinikom posebnih mogućnosti i sposobnosti biologijskoga podrijetla koje, u procesu socijalizacije, imaju ne samo položaj nultog uvjeta, nego “iznutra”, razvijajući se, utječu na njezin sadržaj i morfologiju. (Pače, čita li se nešto “opuštenije”, primjerice, jedan od prvaka poststrukturalističke analize, J. Lacan, razložno je zaključiti da on sugerira hipotezu o tijelu kao subjektu svojevrzne inverzne umnosti, koja ISKUSTVOM ŽIVOTA, kao prve zbiljnosti, prožimlje imaginarnu i simboličnu praksu društva i pojedinca.)

Iz perspektive društva, pak, ljudsko je tijelo zbilja u kojoj se zahtjevi društva moraju utjeloviti eda bi bilo u društvu priznato. (Prvi predmet socijalnoga dizajna jest, poznato je, ljudsko tijelo.) Budući da je ono u obzoru modernosti već predstavljeno kao sudionik s navlastitom autonomijom transdruštvenoga podrijetla (prirodnoga), utjelovljivanje društvenih zahtjeva ostvaruje se u posebnom polju napetosti. Promatra li se ta napetost “očišćena” od velikih priča o nasilnosti i subverzivnu otporu, ostaje na čistu činjenica da se odnos između društva i tijela oblikuje, U ISTI MAH I NA JEDINSTVENOJ I NA DUALNOJ OSNOVI. Društvo ne može “proizvesti” život, može ga samo oblikovati. Tijelo ne može proizvesti simbolične idealitete, nužne u opstanku tijela.

Spomenuta dvostrukost i napetost istodobno je i pogodnom osnovom različitih redukcija. U općenitim okolnostima što ih definira ekonomska racionalnost načelom opće razmjernosti svega sa svačim i svega svugdje, prije spomenutim, jedna od redukcija zadobiva posebnu prednost u regulaciji društva. Redukcija je poznata pod nazivom ekonomizam. Njezino je polazište blisko rasizmu. Polazištem se sugerira da je biologijsko podrijetlo čimbenik PRAVOCRITNE determinacije zajednice u svim važnijim aspektima njezina opstanka. (Ne računa se, dakle, s učinkom prijevoja što dijeli tjelesnu zbilju od sociokulturne zbilje.) Po srijedi je zamisao o SRODNIČKOM STROJU. Za razliku od rasizma, ekonomizam se odmiče od izravne uporabe prispodobne o srodničkom stroju. Ali iz njega posuđuje temeljni stav: da je ponašanje ljudi PRAVOCRITNO DETERMINIRANO UGRAĐENIM BIOLOGIJSKIM MARKEROM, u ovom slučaju MANJKOM koji se otiskuje u potrebama, a regulira načinom ponašanja opisanim kao stjecanje/trošenje. Na toj podlozi nastaje poznata vrijednosna inverzija što popularnost duguje, ponajviše, radovima E. Fromma: “imati” je gospodar “biti”. Time se dospjelo do svojevrсна paradoksa po kojemu za uspješni ishod pohlepna ponašanja dostaje SAMA pohlepa, ali pod uvjetom da je IDEALNO jaka. Iliti: idealitet vrijednosti prometnuo se u idealitet – neutažive gladi.

Redukcija, vidljivo je, za razliku od prije skiciranih tehničkih i funkcionalnih inverzija vrijednosti, ne ostavlja ni najmanju mogućnost autonomnom djelovanju izvedenom iz (etičkih) vrijednosti. Po srijedi

je, zapravo, skok u predmodernost, gdje je život samo sabiranje posljedica djelovanja nadređenih sila. Ali, na drugoj strani, ona (redukcija) stavlja u izgled pojedincu da će “sretno” završiti kao vlasnik Alibabine pećine. Ne računa se da su sadržaj pećine stvorili – razbojnici.

Valja upozoriti je da ponuđena skica osnovnih društvenih mehanizama redukcije etički nadahnutih praksa na jednu vrst habitualnih praksa (što se održavaju mehaničkom uporabom navika) NIJE DOKAZOM da u suvremenim društvima nema primjera uspješna ostvarivanja etičkih vrijednosti i norma. U tom se pogledu, nerijetko, nude jednostrane i, zapravo, ODVEĆ UVJERLJIVE DA BI BILE TOČNE, panorame “sumraka vrijednosti”. (Posezanje za tom složenicom u F. Nietzschea samo je jednom, dakako, dojmljivom, intelektualnom zgodom u odužoj i bogatoj ponudi takvih panoramskih slika). Izravnim dokazom uspješna ostvarivanja etičkih vrijednosti u društvu jest prisutnost poopćena POVJERENJA I SOLIDARNOSTI. Oboje se, dakako, može oblikovati i na temelju instrumentalnih praksa i ciljeva. No, u tom slučaju i povjerenje i solidarnost ostaju ograničeni na prigodnu TEHNIČKU potporu koja nestaje kada nestane i instrumentalna zgoda. Pak, povjerenje i solidarnost izvedeni iz ostvarivanja etičkih vrijednosti ukorijenjuju se u obzoru IZVORNE UNIVERZALNOSTI, zajamčene prisutnošću poopćene etičke sposobnosti društvenih sudionika i njihove pripravnosti na razliku dobro/zlo. Zbog toga se valjano ostvarivanje etičkih vrijednosti javlja kao MULTI UVJET društvene integracije (ali i ostvarivanja razvojnih ciljeva zajednice). Brojne analize pokazuju da se odsutnost etičkih praksa u oblikovanju društva NE MOŽE ničim nadomjestiti, unatoč brojnim mogućnostima uporabe bilo “viška” slobode bilo nasilja s racionalnom i institucionalnom legitimacijom. Ni jedna ni druga “ponuda”, naime, ne može nadoknaditi manjak povjerenja i solidarnosti. I brojni zahtjevi za “deregulacijom” javnih načina djelovanja, prisutni i vidljivi u suvremenim društvima, napose u tranzicijskim državama, ispuštaju tu činjenicu iz vidokruga.

Skicirani mehanizmi, dakle, pokazuju s kojim se STRUKTURNO STABILNIM čimbenicima redukcije etički nadahnute prakse PREDVIDLJIVO suočavaju u društvu. Pri tomu treba računati da se i njihovi međusobni odnosi mogu razvijati osloncem na uporabu etičke legitimacije (jednoga mehanizma spram drugoga). Primjerice, u totalitarnim okolnostima babilonizacija životnih stilova NIJE ODVOJIVA od etičkih potaknutih praksa koje ciljaju širenju osobne slobode i prava. Ili, u tranzicijskim okolnostima, kakve uostalom, prožimlju i hrvatsku zbilju, ustrajavanje na tehničkim/funkcionalnim normama NEODVOJIVO JE od etički potaknutoga djelovanja koje cilja jačanju javnoga položaja sigurnosti osoba i skupina. (Nije po srijedi samo ustrajavanje na zakonitosti općenito, nego na stavu da su Drugi neugroziva vrijednost.) U takvim primjerima tehnička/funkcionalna redukcija vrijednosti, redovito, suprotstavlja se “kaotičnim” posljedicama babilonizacije ili ekonomizma. Ili, u brojnim primjerima korporacijskog imoralizma uporaba ekonomizma NIJE pravocrtnim nastavkom pohlepe za bogatstvom, nego može biti i pomagalo u isticanju (etičke) ideje pravednosti, s pomoću kojih korporacijske žrtve brane pravo na minimalne životne uvjete. Promatraju li se na taj način, vidljivo je da se skicirani predlošci etičkih redukcija u društvenom djelovanju javljaju sa stanovitim SITUACIJSKOM vrijednošću, izvedenom iz njihove PRIVREMENE veze s etičkim vrijednostima i imperativima. Ali, promatraju li se po sebi, kao SPECIFIČNI STRUKTURNI PRIJEVOJI, vidljivo je da njihova uporaba i prisutnost izazivlje nepopravljive štete tamo gdje se one najteže i uklanjaju: u oblikovanju društvenoga povjerenja i solidarnosti. Time se, na drugoj strani, “oslobađaju” raznoliki oblici “uporabe” vrijednosti oslobođeni etičkih obveza. Iz teorijske perspektive oni se mogu držati “simulakrumima” etički potaknutoga ponašanja; nadomjestcima etički potaknuta ponašanja ili, jednostavno, oblicima ponašanja s pomoću kojih se “normalizira” nešto IZVORNO ne/normalno (demonsko).

Četiri čimbenika koji utječu na odnos spram prostora u hrvatskom društvu

U prije ponuđenim ulomcima izloženi su uvidi u neke, prema našoj ocjeni, važnije od drugih, mehanizme i prakse s pomoću kojih se oblikuju vrijednosti i etički “krajolik” modernih / postmodernih društava općenito. U ovom ulomku ponuđen je kratki opis četiri utjecajna čimbenika, nezanemariva u hrvatskoj društvenoj zbilji.

USTRAJNOST DUALNOG (DVOJNOG) DRUŠTVA

Prisutnost tog modela u oblikovanju društvene zbilje nagovijestio je u Hrvatskoj još R. Bićanić (1905.-1968.). Prema njegovim analizama, hrvatsko društvo sve do sredine 20. stoljeća strukturo je razdijeljeno na manjinski dio “gore” i na većinski (po Bićanićevim uvidima između 75 % i 90 % populacije) “dolje”. Taj većinski dio “dolje” Bićanić slikovito zove “raja”. Čini se da je model ostao na djelu i u totalitarnom razdoblju, što se okončalo 1991. godine, ali i u desetljećima potom. Zacijelo je jedan od korisnijih

pokazatelja kakvoće odnosa između ta dva društvena "sastavka" povjerenje/(ne)povjerenje. Društveni analitičari različito odgovaraju na pitanje što je povjerenje? Za jedne, po srijedi je OSOBNA CRTA: ljudi se razlikuju po tomu koliko su pripravniji vjerovati drugima. Prema drugima, pak, povjerenje je posljedica UVIDA U SUKLADNOST INTERESA različitih sudionika. Za treće, sklonije sociologijskoj perspektivi, povjerenje je POOPĆENO OČEKIVANJE da će usmene/pismene obveze (drugih) biti i ostvarene. Ili, jednostavnije, povjerenje je, pokradimo K. Arrowa, ekonomskog nobelovca, (vrijednosno) "mazivo" društvene zbilje, omogućujući "ne/rizičnu" suradnju između različitih društvenih sudionika.

Više je mjerodavnih istraživanja u suvremenom hrvatskom društvu pokazalo da se stabilno povećava broj onih koji nemaju povjerenja u društvene institucije, napose u politički sektor,. Primjerice, u izvješću objavljenu u časopisu *Bogoslovska smotra*, iz 2010. godine, po 90,4%; onih koji uopće nemaju povjerenja ili imaju tek neznatno povjerenje u političke stranke; za državnu upravu 83 %, za pravosuđe 71 %, itd. Slični podatci zabilježeni su i u izvješću *Pilarov barometar*, izrađenom 2008., u Institutu Pilar. Premda se spomenuta istraživanja mjestimično razlikuju po dobivenim postotnim udjelima, dobivene razdiobe u oba istraživanja pokazuju da je povjerenje u politički sektor i u upravljačke institucije u hrvatskom društvu MINIMALNO.

Prihvatimo li tvrdnju da upravljačke ustanove, političke stranke, medijske korporacije, pripadaju na Bićanićev svijet "gore", a većinski dio populacije barem u svijet "izvan" njih, pa onda i "dolje", dobiva se osnova za tvrdnju da dobivene razdiobe valjano zrcale dualni rascjep u hrvatskom društvu. Za većinski dio uzorka "dolje" institucije i društveni sudionici "gore" nisu dostojni povjerenja. To, drukčije rečeno, znači da se između njih ne uspostavljaju, ili samo rijetko uspostavljaju, "nerizični" oblici suradnje, na koje upućuje nobelovac K. Arrow. Treba li taj svijet "dolje" predočiti u liku posebna (organizirana) subjekta? Raspoloživi podatci pokazuju kako takvih intencija nema. Glavna adresa u svijetu "dolje", koja uspješno akumulira međusobno povjerenje članova, je samo OBITELJ. No već socijalni okoliš oko obitelji određen je poopćenom ocjenom da se ljudi uglavnom skrbe o sebi, i da im se, u osnovi, ne može vjerovati. Drugačije rečeno, naspram svijeta "gore" nalazi se ATOMIZIRANI svijet dolje, gdje se akumulacija povjerenja zbiva i, uglavnom, zadržava u granicama obitelji.

Zašto ističemo (premda samo u oskudnu sažetku) ponuđene nalaze? Dva su osnovna razloga.

Prvo, brojne ustanove i upravljački uredi, s ovlastima u upravljanju prostorom, sastavnicama su u dualnom modelu svijeta "gore". Isto tako, profesionalci zaposleni na poslovima izrade prostornih planova, na poslovima zaštite prostornih vrijednosti i srodnima poslovima, u javnoj su predodžbi, također, članovi svijeta "gore". (U tu svrhu možemo ponuditi i osobno svjedočenje. Još u razdoblju 1980.–1990., kad je, prema nekim analitičarima, bio na djelu "meki" totalitarizam, sociologa koji bi sudjelovao u radu na izradi planskih prijedloga kao član multidisciplinarnе profesionalne skupine u pojedinim lokalnim zajednicama znali su nazivati "drug iz Komiteta".) Budući da je na djelu poopćeno nepovjerenje spram svijeta "gore", razložno je pretpostaviti da će brojni postupci i dokumenti, ponuđeni s adresa "gore", jednostavno u većinskom svijetu "dolje" ostati bez osnove legitimnosti, iliti, bez minimalne prolazne ocjene njihove ETIČKE kakvoće. Tomu se može suprotstaviti činjenica da je u izradi prostornih planova javna rasprava zakonski obvezujuća. Može se uočiti da i upravljanje javnom raspravom ostaje u sjeni skiciranog nepovjerenja. Toliko više, koliko valjano sudioništvo u raspravi pretpostavlja stanovitu, makar i najskromniju, upućenost ili urbanističku "pismenost", kakvu nemali dio populacije, a na to upućuju i neka, premda nesustavna, istraživanja nema. U kontekstu poopćenog nepovjerenja, ostvarivanje ciljeva i vrijednosti u prostoru, koji se predočuju kao ciljevi i vrijednosti na korist zajednice, nema nužnu potporu, jer manjak povjerenja u svijet "gore" onemogućuje "nerizičnu" suradnju raznolikih društvenih sudionika što ih ostvarivanje prostornog plana prirodno okuplja. Drukčije rečeno, manjak povjerenja, NEOVISNO O kakvoći izrađivača planskih prijedloga, premješta većinu dokumenata na položaj tek načelnog vrijednosnog i ciljnoga pročelja.

Drugo, svijet "dolje" je, vidjelo se, potrebno predočiti u atomiziranu stanju. Jedine adrese sposobne uspješno akumulirati povjerenje između svojih članova svakako su obitelji. Na temelju toga razložnom izgleda pretpostavka da STVARNU praksu u odnosu na prostor oblikuje UNUTRAŠNJA obiteljska solidarnost i obiteljske mreže. Ako su u određenu planskom dokumentu predložene zamisli sukladne obiteljskoj projekciji optimalnog raspolaganja prostorom, neće se u odnosu na planske dokumente dogoditi ništa "kritično". Ali, a to i nije baš rijetko, kada se obiteljske projekcije i planske intencije ne poklapaju, manjak etičke legitimacije, što "dualno" obvija i prostornoplane dokumente, djelovat će kao jedan od "upaljača" planskim zamislima oprečne, ili, u blažem slučaju, različite prakse. Može se uočiti da se na taj se način ne dovodi u sumnju samo zakonska odluka nego, oštrije, da se koristi NEZAKONITO ponašanje

kao JEDNAKO VRIJEDNA ZAMJENA za zakonom dopušteno ponašanje. Pri tomu se sama zamjena, dakako, ne kvalificira štetnima za Druge (zajednicu, društvo, javno dobro itd.). Nije, dakle, po srijedi tek jednostavno opiranje zakonitim odlukama, nego se oblikuje praksa, formalno nezakonita, ali s NAVLASTITOM (KONKURENTNOM), ETIČKOM LEGITIMACIJOM. Premda ne raspoložemo sa sustavnim istraživačkim uvidima, više suvremenih primjera nezakonita građenja (što su ga organizirali i obiteljski i korporacijski graditelji) pokazuje da odnos graditelja (investitora) spram nezakonitosti ne obasiže nikakva vrijednosna pitanja ili dvojbe. Po srijedi je svođenje nezakonita ponašanja na jednu vrst USPUTNE tehničke/administrativne pogreške, gdje je u igri i protusumnja (investitora) da za pogrešku nije krivac on nego prostorni planer ili donositelj plana.

Jesu li skicirani učinci dualnoga društvenoga sklopa izvornim proizvodom aktualnoga razdoblja? Izvan je prijepora – nisu. Moguće je spomenuti tri osnovna mjesta njegove reprodukcije:

- (I.) Ustrajnost, TRADICIJOM već učvršćenih predodžaba o hrvatskom društvu kao periferijskom društvu. U takvim predodžabama etički “pozitivci” nalaze se, uglavnom, u svijetu “dolje”. U svijetu “gore” nalaze se, uglavnom, sudionici u čije namjere treba sumnjati, pače, kojima se ne treba / ne smije vjerovati jer su “tradicionalno” nositelji zamisli i planova štetnih za većinski svijet “dolje”.
- (II.) Razdoblje TOTALITARNOG UPRAVLJANJA u hrvatskom društvu upisalo je nekoliko novih učinaka dualnog modela u društveno pamćenje. Svijet “gore” zauzeli su nositelji totalitarnih ovlasti. U svijetu “dolje” ponajprije su nasilju poretka izloženi (većinski) seljaci, ali i novi sloj industrijskog radništva nastao masovnim transferom seljaštva u gradove. Manjinski srednji sloj, sastavljen pretežno od bolje naobraženih profesionalaca uhvaćen u “škare” totalitarnih postupaka poretka, unatoč etičkoj tjeskobi ne može se pravocrtno solidarizirati sa svijetom “dolje”. U takvu predlošku povjerenje se općenito povlači pred STRAHOM. Stoga, pravo na propisanim zakonskim načinima usporedne oblike djelovanja u prostoru svijet “dolje” ostvaruje pozivajući se na revolucionarnu pravdu, kao stožerno načelo samoga poretka. Na toj podlozi, primjerice, legalizirano je više valova “bespravnog” i “divljeg” izgrađivanja u razdoblju 1970.–1989.
- (III.) U razdoblju nakon 1991. sintaktička pravila modela društvenog upravljanja učvršćuje POLITIČKI KAPITALIZAM, (pokradimo J. Županova). U takvu modelu svijet “dolje” ostaje, unatoč načelnoj otvorenosti spram demokratske ponude političkih i poduzetničkih prava, izloženim raznolikim rizicima koji se, s obzirom na sistemsku sintaksu, ne priznaju kao izvori životnih teškoća. Svijet “dolje” ostaje, dakle, upućen i dalje na navlastite predodžbe o društvenoj pravdi i ispravnom načinu postupanja u odnosu na prostor.

USPON RENTIJERSKIH STRATEGIJA

Jačanje rentijerskih strategija u odnosu na prostor u hrvatskom društvu potaknuto je s više međusobno relativno neovisnih čimbenika.

Na prvom je mjestu tip EVOLUCIJE POLITIČKOGA SEKTORA. Pripadati političkom sektoru u većinskoj javnoj predodžbi znači, ujedno, raspolagati viševrsnim mogućnostima ostvarivanja dobiti IZVAN formalno određenog načina plaćanja za obavljani rad. Nije nužno takve mogućnosti izravno svezati s političkom korupcijom. Po srijedi su brojne mogućnosti što ih raspolaganje političkom moći oblikuje još u formalno priznatom institucionalnom okviru. Na taj se način politički statusi promeću u specifična EKONOMSKA dobra koja donose rentne dobiti nerijetko veće i raznovrsnije od rentnih dobiti akumuliranih na konvencionalnim gospodarskim dobrima. Nije netočno ukupnost takvih praksa opisati složenicom “PRIVATIZACIJA” POLITIČKOGA SEKTORA.

U totalitarnom razdoblju “privatizacija” političkoga sektora legitimira se ostvarivanjem prije spomenute revolucionarne pravde. To znači da se u određenim političkim ciklusima akumulirani rezultati političkih renta redistribuiraju i izvan užega skupa formalno ovlaštenih rentijera, na KLIJENTE poretka.

U razdoblju nakon sloma totalitarnog modela rentiranja političkih položaja, premda gubi sustavnu legitimaciju, ostaje i dalje na snazi, u LABIRINTSKIM DŽEPOVIMA poretka, kao POLITIČKOM TRADICIJOM oblikovan dobar običaj. Valja uočiti da, u skiciranu modelu djelovanja prednost dobivaju oni oblici ponašanja koji društvene sudionike, i vrijednosno i praktično, UDALJAVAJU od proizvodnih stilova, neovisno o tome što oni empirijski obuhvaćaju. Naspram njih učvršćuju se REDISTRIBUCIJSKE TRADICIJE, nadmoćno uspješne u različitim intrigama oko pravednih razdioba dobara, ali, uglavnom, nemoćne u stvaranju novih vrijednosti.

Jačanje TERCIJARNOGA SEKTORA, sa sektorom usluga te sektorom industrije doživljava, drugi je nezanemarivi čimbenik što osnažuje rentijerske tendencije u hrvatskom društvu. Taj je proces u hrvatskom društvu

posebno osnažio u razdoblju nakon, približno, 1970. godine. Budući da nastaje u gospodarskoj zbilji, taj tip rentijerskih tendencija NIJE ODVOJEN od uporabe inovativnih i proizvodnih stilova i predložaka. Ali, na drugoj strani, oblikujući se u sjeni rentijerskih tendencija nastalih, prije spomenutom, “privatizacijom” političkoga sektora, tercijarni rentijeri nisu odveć skloni poduzetničkim rizicima i pustolovinama. Na toj podlozi pretežno se oblikuju tipizirani načini poduzetničkoga postupanja, gdje je MONOPOLNI NADZOR određene prirodne ili funkcionalne konfiguracije važniji od stvarne konkurentnosti.

Glavno rasadište rentijerskih tendencija tercijarnoga podrijetla jest, poznato je, turizam. Budući da je on okosno područje razvitka tercijarnoga sektora u hrvatskom društvu nakon, približno, godine 1970., mogućnosti njegova razvitka bez većih se teškoća prožimlju rentijerskim intencijama. Sve do aktualnog razdoblja hrvatski turizam počiva na ponudi prirodnih posebnosti i vrijednosti, iliti, drukčije rečeno, na PONUDI PROSTORA. Stvaranje drukčijih turističkih praksa, oslonjenih izravnije na, primjerice, atraktivnost gradskih sklopova (gradski turizam), kulturnih dobara (kulturni turizam), religijskih mjesta ili na industrijsku proizvodnju doživljaja, vidljivo je znatno poslije. Izravna implikacija te činjenice očituju se u dugoročnoj prijetvori odnosa spram prostora u odnos spram GLAVNOG RENTIRAJUĆEG DOBRA. Vazda u potrazi za konvertibilnim “devizama”, u ulozi rentijera javlja se koliko politički sektor s pripadajućom “javnom” ekonomijom, toliko i raznoliki privatni sudionici s korijenom, kako je naznačeno, u obiteljskoj zajednici.

DEMOGRAFSKA MIJENA STANOVNIŠTVA, gdje postotni udio staroga stanovništva postaje sve veći, treba se promatrati kao idući važni čimbenik. Nije, dakako, sociokulturna razlika između starijih i mladih skupina toliko radikalizirana u suvremenim društvima da bi uzmogla biti činjenicom strukturne kakvoće. Ipak, vidljivo je, starije skupine stanovništva manje su pripravne na postupke prožete većim egzistencijalnim rizicima, iliti, drukčije rečeno, u njihovu djelovanju važnost ŽIVOTNE SIGURNOSTI postupno dolazi na vrh ljestvice habitualnih vrijednosti. U hrvatskom društvu, od spomenutih sedamdesetih godina dalje, udio starijega stanovništva u ukupnoj populaciji stabilno se povećava. To znači da se u skupini radno sposobnoga stanovništva oblikuje dubinska aspiracijska promjena. Skupine izravnije zainteresirane za izvore STABILNIH I ZAJAMČENIH, dakle rentnih dobiti, postaju važnim sudionicima gospodarskog i političkoga sektora. Tomu dodatno rade na korist još dvije činjenice. Prva se očituje u sumornoj umirovljeničkoj perspektivi, nakon što su mirovine, nakon sloma totalitarnog modela, podređene “gospodarskoj racionalnosti” (pa ma što to značilo). Druga se očituje u sklonosti povratnika iz hrvatskog odseljeništa rentnim, prije nego li poduzetničkim, načinima uređivanja gospodarske osnove vlastite egzistencije.

Zaključni je učinak skiciranih promjena specifična i dugoročna instrumentalizacija odnosa spram prostora kao dobra. Ona, doduše, još zadržava načelnu osjetljivost spram pojedinih prostornih vrijednosti. U tom je pogledu manje slijepa od klasične industrije. Ali, na drugoj strani, koristeći prije skicirane mehanizme dualne društvene strukture, gdje je dugoročna regulacija zaštite prostora kao takvog odsutna, rentijerska instrumentalizacija stvara brojne prostorne konfiguracije koje bolje služe kao ilustracije UNIŠTAVANJA negoli kao ilustracije uspješna čuvanja ili obnove prostornih vrijednosti. Posebno je, u tom pogledu, mjerodavna skupina promjena na hrvatskom obalnom području. (Vidjeti iscrpnije u: Miletić, 2011.)

Posebni “prinos” snaženju rentijerskih sklonosti i intencija u odnosu spram prostora proizveo je PROCES DIFERENCIJACIJE JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE. Od sloma totalitarnog modela upravljanja dalje ta je diferencijacija, življa i odlučnija. Nju “sretno” podupiru dvije činjenice.

Prvo, brojne lokalne zajednice teže uspostaviti i institucionalno priznatu lokalnu samoupravu, potaknute novim ekolojskim predodžbama o kakvoći “zavičajnog” okoliša. Takve su predodžbe i jasnije i kritički oštrije napose u onim lokalnim zajednicama koje su se našle u ulozi neželjenih “žrtava” prethodeće, industrijske i urbane, ekspanzije u područjima gravitacije većih ili velikih gradova (primjerice, lokalne zajednice na riječkom vanjskom prstenu, lokalne zajednice na splitskom vanjskom prstenu, lokalne zajednice u nekadašnjoj zajednici općina grada Zagreba koja se ne poklapa sa zajednicom gradskih općina u samom gradu itd.). Na taj način žele optimizirati položajne dobiti što ih izvlače iz blizine većega središta te mogućnosti “održiva” lokalnog razvitka.

Drugi, manje vidljiv čimbenik snažnije diferencijacije jedinica lokalne samouprave jest lokalno političko poduzetništvo. Ono u institucionalno zajamčenoj samoupravnoj samostalnosti vidi dugoročno pogodan okvir ostvarivanja brojnih “projekata” RAZNOLIKA podrijetla.

Proces diferencijacije mreže jedinica lokalne samouprave nije, međutim, bio poduprt sukladnim mijenama u upravljanju nacionalnim proračunom. Zahvaljujući tomu, jedinice lokalne samouprave, osim većih gradova, našle su se u nezahvalnim prilikama što ih određuje formalna politička autonomija

i gospodarska inferiornost. Iz takva stanja mnoge lokalne zajednice, napose na obalnom području, valjani izlaz vide u “planskom” (čitaj: špekulantskom) pretvaranju brojnih lokalnih područja u graditeljska područja. Time se “prazni prostor” pretvara u “konkurentni resurs”. Drukčije rečeno, rentiranje prostora postalo je ključnom “razvojnog” polugom mnogih jedinica lokalne samouprave.

PRIVLAČNOST PROSTORA KAO “MEDIJA” ŠTEDNJE

Ne raspoložemo mjerodavnim istraživačkim podacima o socijalnim čimbenicima što određuju tipove štedljivoga ponašanja pa smo upućeni na uporabu triju prigodnih hipoteza.

Prvo, prostor se kao “medij” štednje ponajprije javlja u procesu izgrađivanja obiteljskih kuća. Razlog leži u činjenici što većina investitora ne raspolaze punim novčanim iznosima potrebnim za građenje “odjednom”. Namjesto toga, prisiljeni su razdoblje građenja “odužiti”, točnije vremenski rasporediti investicije sukladno ritmovima akumulacije potrebna novca (5 – 30 godina). Zahvaljujući tomu, izgrađivanje kuće u obiteljskom proračunu zadobiva kakvoću dugoročne štednje, napose uzme li se u obzir činjenica da svaka nova graditeljska investicija u kuću “skokovito” povećava njezinu vrijednost. Isti predložak “ritmiziranja” građenja podupiru i dvije dodatne činjenice. Građenje je prilika za mobilizaciju socijalnoga kapitala (solidarnosti) akumulirana u obitelji i obiteljskim mrežama. Oblik toga kapitala ne mora biti novčani, što najčešće i nije. Efikasno se pojavljuje i u obliku profesionalnih usluga što ga investitoru “poklanjaju” članovi obiteljske zajednice te u obliku različitih posredovanja potrebnih za dobivanje brojnih dokumenata, priključaka i sličnih uvjeta. Štednju podupire i odluka investitora da se nastani u još nezavršenoj kući. Na taj način oslobađa kućni proračun brojnih izdataka za stambeni najam drugdje. Na drugoj strani, u prostoru se množe raznoliki nedovršeni, poludovršeni ili nikada dovršeni “objekti”. Očiti manjak kakvoće u njihovu oblikovanju i uporabi osnažuje paradoksalni zaključak po kojemu je štedni napor nepravedno veći usporedi li se s “rezultatom” u prostoru.

Drugo, prostor kao “medij” štednje dobiva jasnu prednost u društvenim okolnostima kojima gospodari strah od inflacije. U totalitarnom razdoblju, počevši od šezdesetih godina dalje, bauk inflacije stalno je prisutan u javnim predodžbama o zdravoj ekonomiji. Da taj strah i nije izmišljotina, pokazuje i podatak da se totalitarno razdoblje okončalo u, nije pretjerano reći, spektakularnoj inflaciji, s inflatornom stopom većom od 1000 % (slovima: tisuću posto). Posve je racionalno u takvim prilikama investirati štednju u nekretninu, ponajprije u uporabljivu nekretninu, dakle, stambenu kuću. Alternativni način štednje jest konverzija u “konvertibilnu” valutu, ali takve konverzije nadzire poredak. Pak, sivo tržište novca, u sjeni toga nadzora, svezano je s više opasnosti, ponajprije s opasnošću od zakonski propisanih kazni i s nepouzdanošću “partnera”.

Treće, prostor kao medij štednje zadržava vrijednost i u razdoblju nakon sloma totalitarizma. Razvija se, poznato je, nova dinamika na tržištu nekretnina kojoj posebni poticaj daju obnovljena vlasnička prava. Na drugoj strani, pak, oblikuje se bankarski sustav osloncem na konvencionalnu sintaksu financijskog sektora u suvremenim društvima. Po toj sintaksi, financijski je sektor nad/nacionalni sektor akumulacije racionalnog autoriteta i društvene moći. Prakticirati štednju u bankama, znači, dakle, izložiti ušteđeno manjem osobnom, a institucionalno skupljem, nadzoru (nesustavni uvidi podsjećaju da u jednoj banci u Hrvatskoj, primjerice, bankarske službe koriste ravno 227 vrsti provizije na pružene usluge). Dakako, množina štediša nema mogućnosti autonomnog odabira oblika i načina štednje. No razložno je vjerovati da dubinsko nepovjerenje što ga proizvodi mehanizam dualnog (dvojnog) društva načelnu prednost daje onim štednim praksama gdje su mogućnosti bolje prilagodbe načina štednje životnim ciklusima štediša svezane s najmanje teškoća. Čini se da je to podloga na kojoj se učvršćuje i stabilno povjerenje u prostor kao “medij” štednje. Time se instrumentalni odnosi spram prostora dodatno sadržajno “obogaćuju”.

LEGITIMNOST RUŽNOGA

Iz prijašnjih je ulomaka vidljivo da u hrvatskom društvu NIJE USPOSTAVLJANA osnovna suglasnost u pogledu na vrijednosna mjerila valjanog upravljanja i uporabe prostora. Reprodukcijska stanja i praksa svojstvena dualnom (dvojnog) društvu, učvršćen na jednoj strani tradicijom, a na drugoj upravljačkim praksama bez kritičke refleksije o posljedicama što ih one u odnosu spram prostora (i svijeta “dolje”) oblikuju i ponavljaju, pogoduje CENTRIFUGALNIM silnicama u vrjednovanju i uporabi prostora. To znači da se praktično učvršćuje stanje u kojem djeluje ili teži djelovati VIŠE USPOREDNIH prostornih “strategija”. Ipak, njihovo osnovno zajedničko obilježje može se odrediti, premda samo negativno. Sažeto rečeno, po srijedi su tendencije koje se razvijaju u, prostorno promatrano, KAOTIČNIM OKVIRIMA EKONOMIČNIH REDUKCIJA.

Njihov negativni rub ocrta se u NIJEKANJU ili ISKLJUČIVANJU potrebe za uspostavom razvijenijih etičkih odnosa izvan obzora ekonomizma. Tomu "sretno" ide u susret činjenica da je aktivno istraživanje mogućnosti i načina uspostave etičkih odnosa spram prostora zapravo nedostatno razvijeno, ili je pak zatvoreno u okvire ekološki predložaka, koji i sami, što pod prisilom izvanjskih okolnosti, što zahvaljujući poticajima "iznutra", svoju ulogu svode na obavljanje sektorskih zadaća izravno podređenih neposrednim zahtjevima za zaštitnim djelovanjem. Ide li se tim tragom, onda se istraživanje mogućnosti uspostave etičkih odnosa spram prostora, a napose modela društvene regulacije iz njih izvedenih, posredno dovodi u konfliktan odnos spram zahtjeva za razvitkom. Na taj se način, zacijelo nehotice, zapada u redukciju OPREČNU ekonomizmu. Ni ona ne može, ma koliko "širokogrudno" išla u susret potrebi za uspostavom etičkih odnosa spram prostora, izbjeći posljedice redukcije, ovaj put samo simetrično oprečne posljedicama ekonomizma. Stanje što se u prigodnim papirima označuje "postojećim" (stanjem u prostoru) bitno, određuje STRUKTURNI MANJAK pripravnosti društvenih sudionika na uspostavu zajedničke etičke "okomice". Iz vidokruga što bi ga ona nagovijestila MOGUĆE JE racionalno uporabiti i ekonomističke i ekološki "redukcije", ali odvojene od njihovih instrumentalnih krivotvorina. Koji se društveni sudionik treba prvi prihvatiti te zadaće nama današnjima, očito, nije razvidno.

Manjak spomenute pripravnosti na uspostavu etičke "okomice" posredno definira društveno stanje u kojemu se pojedinačni pogrešni slučajevi ili serija pogrešnih odluka i rješenja u prostoru pretvaraju u precedente, pače, u jednu vrst IDEALNOTIPIČNIH ORIJENTIRA za djelovanje u budućnosti. Koliko god se "funktionalnost" takvih odluka pravda socijalnom ili političkom osjetljivošću spram (nepoželjnoga) stanja ovog ili onog društvenoga sudionika, njihov status javne činjenice u prostoru prave ih u društvenoj imaginaciji u jednu vrst poticaja i mjerila KOJA SE DALJE MNOŽE, jer je po srijedi stanje s manjkom pripravnosti na etičku "okomicu", s pomoću jedne vrsti MEHANIČKE IMITACIJE. Ekonomizam reproducira ekonomizam. Kaotična uporaba prostora potaknuta ekonomizmom reproducira samo (novu) kaotičnu uporabu prostora. Budući da su po srijedi odnosi u prostoru i odnosi prostora, dakle u zbilji spram koje se doživljano odnosimo rabeći interpretacijska sredstva neodvojiva od ideje SKLADA, nije pogrešno opisati ga stanjem gdje se LEGITIMIRA RUŽNO. Nije ovdje "ružno" suprotstavljeno nekom određenom zahtjevu za oprečnim "lijepim", napose ne u kojoj paradigmatično/stilskoj inačici. "Ružno" ovdje upućuje na, prije naviještenu, konstrukcijski zadanu, ODSUTNOST svake mogućnosti uspostave hijerarhije vrijednosti (etičkih/estetičkih) izvan kruga ekonomističkih redukcija. Po srijedi je, dakle, stanje gdje je apriorno uskraćena mogućnost da se o prostoru govori – točno.

Literatura

- Ferić, I. (2009.) *Vrijednosti i vrijednosni sustavi: psihologijski pristup*, Alineja, Zagreb
- Geiger, M. (2009.) *S onu stranu monokulture: tradicijska znanja o okolišu i mreža života*, AntiBarbarus, Zagreb.
- Hartmann, N. (2003.) *Etika*, Naklada Ljevak d.o.o., Zagreb.
- Matulić, T. (2008.) *Metamorfoza kulture*, Glas Koncila, Zagreb.
- Miletić, G. M. (2011.) *U potrazi za drugim prostorom, Sociologijski aspekti sekundarnog stanovanja u Hrvatskoj*, Institut Pilar, Zagreb.
- Rogić, I.; Čizmić, I. (2011.) *Modernizacija u Hrvatskoj i hrvatska odselidba*, Institut Pilar, Zagreb.
- Rogić, I. (2000.) *Tehnika i samostalnost, Okvir za sliku treće hrvatske modernizacije*, Hrvatska sveučilišna naklada, Zagreb.
- Štambuk, M.; Rogić, I.; Mišetić, A. (ur.) (2002.) *Prostor iza; Kako modernizacija mijenja hrvatsko selo*, Institut Pilar, Zagreb.

akademik **Vladimir Marković**

HRVATSKA GRADITELJSKA BAŠTINA U EUROPSKOM KONTEKSTU

Hrvatska graditeljska baština pripada europskom kontekstu već 2000 godina. Hrvatska je, naime, među onim europskim zemljama na teritoriju kojih su ostali očuvani važniji spomenici iz razdoblja rimske antike i ranoga kršćanstva. Ti spomenici često su bili središta novog urbanog života. U Poreču, Puli, Zadru, Ninu – spomenemo samo neke primjere – antička urbana matrica odredila je rast grada u sljedećim stoljećima i ostala je očuvana sve do naših dana. U tom pogledu Dioklecijanova palača, izgrađena oko 300. Godine, osobit je primjer čak u svjetskim razmjerima. Njezin zidinama opasani pravilni pravokutni raster komunikacija s monumentalnim građevinama stambene i sakralne namjene odredio je prostorne mjere grada Splita kroz idućih gotovo tisuću godina. To je bilo, da tako kažemo, pasivno korištenje antičkoga graditeljskog naslijeđa jer se uglavnom dograđivalo, usitnjavalo i mijenjalo namjene monumentalnih građevnih struktura antičkog imperijalnog Rima. Mnoge ranokršćanske crkve ostale su u funkciji i tijekom idućih stoljeća. Međutim, vlastiti doprinos Hrvata europskoj arhitektonskoj kulturi započeo je u ranom srednjem vijeku, već u razdoblju predromanike, kada su Hrvati tek postali povijesni narod i ostvarili vlastitu državnost. U to vrijeme, mahom u primorskoj Hrvatskoj, gradile su se mnogobrojne crkve. Osobito su zanimljive crkve centralnog oblika s nizom priključenih prostora, apsida i niša. Velika rotonda u Zadru, posvećena sv. Donatu, uz palatinsku kapelu u Aachenu, najvažnija je građevina takva oblika na povijesnom prostoru Europe 9. stoljeća.

Arhitektura hrvatskih predromaničkih crkava ne može se objasniti neposrednim ponavljanjem tuđih graditeljskih predložaka. Graditeljska iskustva Bizanta, u to vrijeme dominantne snage Sredozemlja, sigurno su bila poticaj graditeljima naših predromaničkih crkava prema složenijim prostornim oblicima i kupolnim konstrukcijama. Ali, u njihovoj se arhitekturi isto tako mogu prepoznati srodnosti s građevinama antičke baštine i sa sjevernotalijanskim graditeljskim iskustvima. Različite mogućnosti tumačenja podrijetla arhitekture hrvatskih predromaničkih crkava upravo pokazuju njihov udio u europskoj povijesti srednjovjekovne arhitekture.

Obzor kulture zapadne Europe u kasnijim stoljećima srednjega vijeka određuju velika stilska razdoblja romanike i potom gotike. U tim integracijskim procesima europskih razmjera jačaju veze Hrvatske s drugim regijama pa nastupa vrijeme podizanja katedrala, samostana te širenja postojećih i osnivanja novih gradova. Te su promjene osobito izražene u jadranskoj Hrvatskoj, zbog kulture urbanoga života naslijeđene iz prethodnih stoljeća. U Trogiru, Zadru i Rabu grade se i preuređuju katedrale, koje ponavljaju predložke toskanske romanike. U južnoj Dalmaciji jači su južnotalijanski poticaji, kao i poticaji baštinjeni od arhitekture istočnoga Sredozemlja.

U kasnoj romanici i gotici započinje živa graditeljska djelatnost, također i u kontinentalnoj Hrvatskoj. Arhitektonska obilježja dominikanske crkve u Čazmi, crkve cistercita u Topuskom, templara u Gori i, naravno, zagrebačke katedrale, pokazuju da su postojale jake veze kontinentalne Hrvatske sa srednjom i sjevernom Europom. Istodobno su se gradile utvrđene plemićke rezidencije. Nikola Iločki, potkralj Bosne i hrvatski ban, krajem 15. stoljeća gradi Ilok, cijeli utvrđeni grad s pet crkava i velikom palačom.

Od toga vremena, od kasnoga srednjeg vijeka, u hrvatskoj se arhitektonskoj kulturi susreću i prožimaju dvije velike europske tradicije – mediteranska i srednjoeuropska. Ta je podjela bila uvjetovana i političkim prilikama, jer jadranska je Hrvatska na jugu sve do teritorija Dubrovačke Republike stoljećima bila pod upravom Venecije, a kontinentalna je Hrvatska bila u sastavu Austrijskoga Carstva. Ta će dvostruka narav hrvatske arhitekture odrediti njezinu povijest sve do 20. stoljeća. Od samih početaka očitovala se u naglašenoj različitosti spomenika i njihovu stilskom bogatstvu. Već karakteristični građevni materijali – u jadranskoj Hrvatskoj kamen, a u kontinentalnoj opeka i obojena žbuka – određuju različite postupke građenja i oblikovanja. Oni utječu i na sam likovni smisao arhitekture i mjeru u kojoj njezin likovni identitet određuje optičke vrijednosti obojenih površina nasuprot plastičkim vrijednostima volumena građenih sivim kamenom.

Takvu raznolikost u oblikovanju građevina, reprezentativnih ili pučkih, teško je naći u drugim europskim regijama, barem ne na tako malom teritoriju kakav zaprema Hrvatska.

Ali, vratimo se natrag do kasnoga srednjeg vijeka i vremenu neposredno poslije njega, kada započinje razdoblje renesanse. Stroga podjela između srednjeg vijeka i renesanse teško se može provesti u likovnim

umjetnostima i arhitekturi većine europskih zemalja. Provesti je na spomenicima hrvatske graditeljske baštine osiromašilo bi njezino povijesno i umjetničko značenje. Susret i prožimanje gotičkog i renesansnoga stila određuje velik dio spomeničke građe. Primjer šibenske katedrale, spomenika koji u pregledima europske arhitekture 15. stoljeća prezentira hrvatski doprinos, pokazuje da su te različite stilske odrednice omogućile njezinu graditelju, Jurju Dalmatincu, da ostvari posve osoben graditeljski postupak. Ingenioznim korištenjem gotičke montažne gradnje kamenim pločama i renesansnog plastičko-dekorativnog i figuralnog repertoara, ostvario je iznimno djelo i u europskim razmjerima.

U drugoj polovici 15. stoljeća umjetnost rane renesanse uhvatila je duboke korijene na našoj obali Jadrana. Iz Venecije je došao graditelj i kipar Nikola Firentinac i trajno se nastanio u Dalmaciji. U Trogiru 1468. godine gradi kapelu blaženog Ivana Trogirskog u čistim oblicima renesanse – ali osobite, zbog vrlo sustavno provedene povezanosti arhitektonskoga poretka s figuralno-plastičkim oblicima te snažno naglašene reljefnosti zidnih površina, kakvu ne nalazimo u istodobnim spomenicima u susjednoj Italiji. U isto vrijeme Dubrovčani pozivaju graditelje iz Firence, iz ishodišta renesansnoga stila. Među njima je i Michelozzo di Bartolomeo, uz Brunelleschia i Albertija najvažniji arhitekt toskanske rane renesanse. Obuhvativši srednjovjekovni pojas dubrovačkih zidina još jednim nizom obrambenih kula, dovršio je jednu od najskladnijih srednjovjekovno – renesansnih obrambenih cjelina.

Već spomenuti spomenici i rani datum njihova nastanka, a to je polovica 15. stoljeća, pokazuju da se u gradovima jadranske Hrvatske renesansni stil posvaja ranije nego u mnogim drugim zapadnoeuropskim zemljama.

U 16. stoljeću Hrvatska je dala specifičan doprinos europskoj graditeljskoj baštini. Naime, to stoljeće bilo je krizno razdoblje hrvatske povijesti. Zbog turskih osvajanja graditeljske snage bile su usmjerene na potrebe obrane i podizanje velikih utvrda. Samo najmoćnije ustanove i pojedinci mogli su poduzeti znatnije graditeljske pothvate. Zagrebačka biskupija utvrđuje svoje sjedište na zagrebačkom Kaptolu i gradi utvrdu pokraj Siska, a obitelj Zrinski opasuje svoju rezidenciju u Čakovcu bastionima, u to doba najmodernijim fortifikacijskim sustavom koji se netom prije toga primjenjivati u Italiji. U tu svrhu pozvani su talijanski graditelji. Ali za sustavnu obranu velikoga graničnoga pojasa s Turskom bile su potrebne udružene državne snage. Na hrvatskom teritoriju pod upravom Austrije bečki je dvor 1579. godine podigao Karlovac, veliko utvrđenje, cijeli vojni grad, sa središnjim trgom smještenim u pravokutnoj mreži ulica, smještenoj unutar zvjezdolika raspoređenoga sustava bastiona, nasipa i obrambenih jaraka. Bio je to graditeljski pothvat europske važnosti.

Također i Venecija, onodobna vladarica našeg Jadrana od Istre pa sve do Dubrovačke Republike, gradi niz novih utvrđenja oko obalnih gradova. Na tim je zadacima sudjelovao i Michele Sammicheli, jedan od najistaknutijih arhitekata talijanske kasne renesanse. Njemu je povjeren nadzor nad svim utvrđenjima Venecijanske Republike. Po njegovim projektima gradi se pojas zidina oko grada Zadra i 1543. godine velika Kopnena gradska vrata. Arhitektonskim rješenjem Kopnenih vrata Sammicheli je objedinio funkciju ulaza u zidinama zaštićeni gradski prostor Zadra s oblikom antičkoga trijumfnog luka te je tako ostvario paradigmatski primjer kasnorenesansnoga korištenja reprezentativnih arhitektonskih tema Antike. Istodobno sa zadarskim utvrđenjima Sammichelijev nećak i suradnik Gian Girolamo Sammicheli izgradio je tvrđavu Sv. Nikole. Tvrđava je na kamenitoj obali tjesnaca ispred šibenske luke, položena tako da je svojim velikim bastionom zakoračila u more. Izdvojena u prirodnom krajoliku, tvrđava Sv. Nikole jedna je od najljepših fortifikacijskih mikro-cjelina venecijanske obrambene arhitekture 16. stoljeća.

U zavjetrini ratnih vihara, izvan dosega turskih pretenzija usmjerenih na hrvatski teritorij koji je pod austrijskom i venecijanskom upravom, u Dubrovačkoj Republici, zaštićenoj vještom diplomacijom, u 16. stoljeću razvija se renesansna kultura ladanjskoga života. Grade se brojni ljetnikovci. Njihov specifični i ujednačeni prostorni raspored daje im, opće priznato, posebno mjesto u tipologiji europske renesansne vile. Za njihovu arhitekturu karakteristična je neposredna povezanost s prirodnim krajolikom, osobito kada su izgrađeni na obali, tako da im terase, orsani i vanjska pristupna stubišta dodiruju vodene površine.

Krajem 16. stoljeća i u 17. stoljeću nastupile su promjene važne u europskim razmjerima. Bilo je to i vrijeme velikih vjerskih raskola i protureformatorske obnove katoličanstva. To je i doba formiranja velikih centralistički organiziranih država. U umjetnostima i arhitekturi nastupa razdoblje baroka, posljednje veliko stilsko razdoblje zapadnoeuropske kulture. Iste se velike stilske promjene istodobno zbivaju i u Hrvatskoj. Barokni stil usvaja se već početkom 17. stoljeća, kao i u drugim srednjoeuropskim zemljama, kad i isusovci, najrevniji promicatelji katoličanstva u doba protureformacije, 1620. godine grade u

Zagrebu crkvu Sv. Katarine. Njezina prostrana i visoka dvorana s bočno priključenim kapelama stilski pripada novoj tipologiji sakralnoga prostora. Jednake crkve odmah se potom grade u Varaždinu, Samoboru, a potom i u Čakovcu pa tako kontinentalna Hrvatska ravnopravno sudjeluje u povijesti ranobarokne arhitekture ukupnoga srednjoeuropskoga prostora.

Krajem 17. stoljeća od Turaka je oslobođena Slavonija pa se na ukupnom prostoru kontinentalne Hrvatske razvija intenzivna graditeljska djelatnost. Za obranu od još uvijek prisutne turske opasnosti austrijski dvor uz granicu s Bosnom gradi vijenac utvrda. Glavna obrambena uporišta jesu osječka Tvrđa i utvrđenje u Slavanskom Brodu. Njihov je sustav bastiona i umnoženih obrambenih zona utemeljen na načelima oblikovanja fortifikacija koje je razvio veliki francuski graditelj Vouban.

Iza tako sustavno provedene linije obrane obnavljaju se i projektiraju novi gradovi, mijenja se prirodni krajolik uspostavljanjem velikih zemljoposjeda, grade se dvorci i planski organizirana seoska naselja. U sjeverozapadnoj Hrvatskoj intenziviraju se već u prethodnim stoljećima uspostavljene veze sa susjednim sredinama razvijenije arhitektonske kulture, osobito sa Štajerskom i Grazom odakle pristižu projekti i dolaze graditelji. Neki od njih su se trajno nastanili u Varaždinu i Zagrebu, a postupno su se formirale i domaće graditeljske radionice.

Obnova slavonskoga povijesnoga prostora, nakon oslobođenja od Turaka, zbiva se u drukčijim uvjetima. Veleposjedi su u vlasništvu visokoga stranoga plemstva. U Iloku, magnatska obitelj Odescalchi, nasljednici pape Inocencija XI. grade reprezentativno pročelje svojeg obnovljenog dvorca prema projektima rimskih graditelja. Veliki austrijski arhitekt Lucas von Hildebrandt nadzirao je izradu projekata za lovački dvorac u Bilju, princa Eugena Savojskoga. Kad bismo sada obuhvatili i temu sakralne arhitekture s bogatstvom njezinih razvedenih kasnobaroknih oblika i naveli primjere proštenjačkih crkava, okruženih cinktorima poput srednjovjekovnih utvrda, još bi se jasnije istaknuo stilski raspon i raznolikost arhitektonskih invencija ostvarenih u kontinentalnoj Hrvatskoj u 18. stoljeću.

U jadranskoj Hrvatskoj izgradnja gradova, sakralnih i stambenih cjelina, bila je ostvarena već u prethodnim stoljećima pa je razdoblje baroka obilježila uglavnom graditeljska djelatnost manjeg opsega. U to vrijeme, samo grad Rijeka prerasta u važno urbano i pomorsko središte, voljom dvora da se austrijsko carstvo afirmira i kao pomorska sila. Stjecajem nesretnih okolnosti, zbog razornoga potresa 1667. godine, Dubrovnik je ponovno postao veliko gradilište. Poduzimaju se opsežni radovi unutar potresom pošteđenih zidina. Prema projektu rimskoga graditelja Buffalinija izgradnju katedrale (1674.-1713.) vode genoveški majstori, a i kasnije projekt razrađuje i mijenja najistaknutiji sicilijanski arhitekt Tommaso Maria Napoli tijekom svoga desetogodišnjega boravka u Dubrovniku. Isusovačka crkva (1699.-1725.) djelo je Andrea Pozza, rimskog arhitekta i slikara koji je radio za najuglednije onodobne naručitelje iz Rima i Beča. A Venecijanc Marino Gropelli sa crkvom Sv. Vlaha (1706.-1715.), zaštitnika grada, ostvario je djelo antologijske vrijednosti za venecijansku povijest arhitekture. Obnovom grada i njegove ladanjske okolice ponovno se pokazao osobiti doprinos Dubrovnika u povijesti hrvatskoga graditeljstva i potvrdila se njegova višestoljetna povezanost s kulturnim središtima širom Apeninskoga poluotoka.

Hrvatska arhitektura 19. stoljeća, kao i u drugim europskim zemljama, određena je historicističkim stilovima. Znatne su promjene ostvarene planskom izgradnjom gradskih površina i uređenjem javnih prostora namijenjenih potrebama građanstva. Novi arhitektonski sadržaji, javni perivoji, zgrade kazališta i muzeja, upravne zgrade i javne knjižnice, omogućili su realizaciju novih vrijednosti u organizaciji gradskoga prostora.

Tim je novim urbanim sadržajima hrvatska arhitektura zakoračila u 20. stoljeće, kada se javlja plejada istaknutih arhitekata koji su prihvatili i sami razvijali načela europske moderne arhitekture. Njihova iskustva dalje su usmjerila slijedeće generacije hrvatskih arhitekata.

Zaključimo time da hrvatsku graditeljsku baštinu ne čine samo pojedinačni spomenici visoke arhitektonske vrijednosti i povijesne važnosti. Spomenimo samo one upisane u listu svjetske baštine UNESCO-a: Eufrazijanu u Poreču, šibensku katedralu, povijesnu jezgru grada Trogira, Dioklecijanovu palaču u Splitu i grad Dubrovnik. Toj baštini pripadaju i skromniji gradski i seoski ambijenti, kao i ljudskom voljom oblikovani krajolik. Oni su materijalizirani dio povijesti koji određuje identitet prostora i sudjeluje u životu njegovih današnjih stanovnika. Tom graditeljskom baštinom pripadamo europskoj povijesti arhitekture, ali istodobno se tom istom baštinom razlikujemo od drugih europskih regija. Zato je njezino očuvanje i pravilno vrjednovanje u predstojećim graditeljskim pothvatima, zbog razvojnih potreba društva, važan zadatak koji zahtijeva neposrednu i stalnu suradnju programera prostornog razvoja Hrvatske i institucija koje se brinu o zaštiti i obnovi njezine graditeljske baštine.

Miljenko Domijan, prof. pov. umj.

član Savjeta prostornog uređenja Republike Hrvatske, glavni konzervator u Ministarstvu kulture

KULTURNA DOBRA – IDENTITET, STANJE OČUVANOSTI I PROSTORNA VRIJEDNOST

Hrvatska kulturna baština čini ukupnost svih kulturnih dobara što smo ih kroz proteklu prošlost naslijedili, a odražava naš povijesni, nacionalni, vjerski, kulturni i civilizacijski identitet. Zbog toga su njezina uloga i važnost neprijeporni u svakom dijelu života kao bitan čimbenik ostvarivanja visoke civilizacijske razine narodne i državne zajednice. Usudujem se tvrditi da je ona gotovo temeljni nacionalni identificirajući čimbenik te zbog toga ima posebno i nadasve važno mjesto i ulogu u općoj razvojnoj strategiji Hrvatske.

Graditeljska baština, kao važan dio njezine ukupnosti, materijalna je emanacija prisutna u prostoru u našoj aktualnoj svakidašnjici. Takva je u svome milenijskom trajanju, očuvanju i obnovi, neodvojivi dio planiranja i promišljanja u ukupnosti prostornog razvoja države.

Republika Hrvatska svojim je geopolitičkim i kulturološkim određenjem mediteranska i srednjoeuropska zemlja koja je baštinila ostavštine prapovijesti, antičke Grčke i Rima, Bizanta, Karolinškoga, Habsburgškog i Otomanskoga Carstva, Venecije i dr. Sve su te kulture i političke tvorevine ostavili traga na hrvatskom tlu, a osobito u graditeljskom naslijeđu. Hrvatski je narod ipak, od svoje najranije povijesti u ovim prostorima, bivao djelatnim čimbenikom novih ostvarenja koja su, u prožetosti i kreativnom dopunjavanju s naslijeđenim, stvorila jednu od najosebujnijih i raznovrsnijih europskih baština.

Sam pojam baštine govori nam o naravi i vrsti toga društvenog resursa, određujući ga dužim ili kraćim, ali uvijek prošlim vremenom nastanka, te samim time ugroženim. Pita se je li stanje teško i zabrinjavajuće? Opće određenje bilo bi ipak afirmativno te možemo tvrditi da nije takovo. Ipak, pojedini dijelovi ili cijeli korpusi, kao što je pučko tradicijsko graditeljstvo u svim svojim vidovima od stanovanja do kultiviranoga krajolika, ipak je takvo. Slično loše stanje evidentno je i u minornoj, uglavnom stambenoj arhitekturi povijesnih gradova i gradića koja je neodvojivi dio njihove ukupne povijesne slike.

Takvo stanje uzrokovano je ne samo općom društvenom nebrigom, nego i povijesnim, političkim i gospodarskim prilikama ili bolje rečeno neprilikama pa naravno i ratovima, napose ovim posljednjim u kojemu su kulturna dobra bivala upravo ratnim ciljevima.

S takvim će se stanjem suočiti i budući naraštaji te će imati naglašenu obvezu u spašavanju i obnavljanju kulturne baštine, što je osnovni preduvjet za njezinu revitalizaciju i aktivno uključivanje u svekolike životne tokove. Očito je da se budućnost prostornog razvoja Hrvatske ne bi smjela odvijati bez toga važnoga čimbenika, koji svojim bogatstvom i raznolikošću daje i pruža jedinstveno obilježje u strateškom usmjerenju. Na taj način postat će ne samo kulturno svjedočanstvo i vrsnoća u prostoru, nego i bitan čimbenik gospodarskog razvoja.

Takav tretman pretpostavlja razvoj odgovarajućih institucija i djelatnosti – stručnih, društvenih i političkih, a prije svega globalnu senzibilizaciju puka kao zalog kvalitetnoga djelovanja i trajanja.

prof. dr. sc. **Mladen Obad Šćitaroci**

član Savjeta prostornog uređenja Republike Hrvatske

mr. sc. **Biserka Dumbović Bilušić**, doc. dr. sc. **Bojana Bojanić Obad Šćitaroci**

ZNAČAJ I OČUVANJE KRAJOLIKA U PROSTORNOM UREĐENJU

Uvod

Vijeće je Europe 3. i 4. svibnja 2011. u Strassbourgu održalo 6. konferenciju o EUROPSKOJ KONVENCIJI O KRAJOLICIMA na kojoj se razmatralo aktualno stanje vezanu primjenu konvencije⁶. Europska konvencija o krajolicima (*European Landscape Convention – ELC*) prvi je međunarodni dokument koji cijelovito obuhvaća sve krajolike. Posebna je pozornost pridana nezaštićenim krajolicima, dakle onim krajolicima koji nisu zaštićeni temeljem zakona kao kulturno dobro ili kao prirodna posebnost. Glavni je cilj ostvarivanje održivog razvitka temeljena na uravnoteženom i skladnom odnosu društvenih i javnih potreba, gospodarskih aktivnosti i vrsnoće krajolika. Razvijanjem nove/drukčije kulture prostora mogu se očuvati prepoznatljive vrijednosti, ali i poboljšati oštećeni krajolici. Svi krajolici, posebice nezaštićeni krajolici o kojima se najčešće nitko ne brine, mogu pridonijeti lokalnim obilježjima i identitetu prostora, čime se unaprjeđuje prostorni i gospodarski razvoj te se povećava vrsnoća života svih stanovnika.

Republika Hrvatska među prvim je zemljama potpisala Europsku konvenciju o krajolicima. Iako postoje zakonske obveze prepoznavanja i ocjene krajolika, koje proizlaze iz Zakona o potvrđivanju Konvencije o europskim krajolicima (2004.) te iz Strategije i Programa prostornog uređenja Republike Hrvatske (1997., 1999.), dosada nije provedena sustavna karakterizacija krajolika na nacionalnoj razini.

Svima nam je dobro poznata vrsnoća i raznolikost hrvatskih krajolika pa je stoga karakterizacija krajolika prijeka potreba jer se bez nje ne može promišljati prostorni razvoj i planirati prostorno uređenje. Prepoznatljivost i raznolikost hrvatskih krajolika temeljni su činitelj vizualne percepcije i sastavnice su njezina prostornog identiteta. Na razmjerno malom teritoriju Hrvatske – raznolikih geomorfoloških i mikroklimatskih obilježja – stvoreni su različiti tipovi krajolika, usporedivi s europskim regijama mediteranskih i srednjoeuropskih zemalja.

Približno trećina hrvatskoga, a znatno manji dio europskoga teritorija, ima visok stupanj očuvane prirodnosti, a najveći je dio promijenjen utjecajem čovjeka. Zato u većini slučajeva govorimo o kulturnom krajoliku. U Hrvatskoj je približno 38% teritorija (šume i zaštićena prirodna područja) uvećano za zaštićeni morski dio – planiran kao područje NATURA mreže 2000.

Zakonska određenja zaštite krajolika

Donošenjem EUROPSKE KONVENCIJE O KRAJOLICIMA Vijeće Europe željelo je potaknuti zemlje potpisnice na veću pozornost prema toj vrsti prostornoga naslijeđa. Republika Hrvatska potpisivanjem Konvencije preuzela je obvezu da skrbi o vlastitim krajolicima, kao dijelu europske krajolične raznolikosti, te je prihvatila obvezu “da će krajolike zakonom priznati kao sastavnicu čovjekova okruženja, izraz raznolikosti zajedničke kulturne i prirodne baštine, kao temelj identiteta područja”.

Krajolici su kao prostorni entitet i vrsta kulturnoga dobra prepoznati u okviru Zakona o zaštiti kulturnih dobara, u kojemu se među vrstama nepokretnih kulturnih dobara navodi i *krajolik ili njegov dio koji sadrži povijesno karakteristične strukture, koje svjedoče o čovjekovoj nazočnosti u prostoru*. Na krajolik se time, kao na punopravnu vrstu kulturnoga dobra, primjenjuju i sve ostale odredbe Zakona, koje govore o pravima i obvezama postupanja s kulturnim dobrom.

Iako Zakon o zaštiti prirode ne govori eksplicitno o kulturnom krajoliku, ipak prepoznaje vrijedne dijelove teritorija Hrvatske u kojima postoje i uvelike su očuvani, osim prirodnih i antropogeni elementi. Prema vrstama podijeljeni su u nekoliko kategorija i to kao: PARK PRIRODE i REGIONALNI PARK, definirani kao *prostrano prirodno ili dijelom kultivirano područje*, ZNAČAJNI KRAJOBRAZ, koji po definiciji može biti *prirodno ili kultivirano područje* i SPOMENIK PARKOVNE ARHITEKTURE koji se definira kao *umjetno oblikovani prostor koji ima estetsku, stilsku, umjetničku, kulturno-povijesnu, ekološku ili znanstvenu vrijednost* što pripada UNESCO-ovoj kategoriji namjerno oblikovanih kulturnih krajolika.

⁶ Podrobnije vidjeti u: Dumbović Bilušić, B. (2011.) str. 267.

Osim pravne zaštite krajolika u sklopu navedenih zakona, koja je u osnovi “granska” zaštita, integralni pristup i važan stupanj zaštite krajolika u Hrvatskoj uspostavljen je Zakonom o prihvaćanju Konvencije o europskim krajobrazima (NN 12/2002.). Slijedom odredbi toga zakona svaka zemlja potpisnica obvezatna je *ugraditi krajolik u svoje politike regionalnog i urbanističkog planiranja te u politike povezane s kulturom, zaštitom okoliša, poljodjelstvom, socijalnom i gospodarskom politikom, kao i u sve druge politike koje mogu izravno ili neizravno utjecati na krajolik*. Prostorno-planska dokumentacija jest glavni instrument provedbe zaštite, planiranja i korištenja krajolika. Već i prije donošenja Europske konvencije o krajolicima (*European Landscape Convention, Firenze, 2000.*) u Republici Hrvatskoj naglašena je potreba brige o krajolicima. Već su Strategija i Program prostornog uređenja Republike Hrvatske (1997., 1999.) zacrtali izradu KRAJOLIČNE/KRAJOBRAZNE OSNOVE HRVATSKE. Svrha izrade Krajolične osnove kao prostorno-planske podloge jest upoznavanje svojstava krajolika, njihove vrijednosti, osjetljivosti ili ugroženosti te utvrđivanje preporuka za korištenje, uređenje i zaštitu u procesu prostornog planiranja.

Provedba zaštite krajolika može se uspostaviti tek prostorno-planskom, odnosno urbanističkom dokumentacijom.⁷ Slijedom uvjeta i preporuka iz prostornih planova županija, kao i planova nižeg reda – prostorni planovi područja posebne namjene, prostorni planovi uređenja gradova i općina, urbanistički planovi uređenja, urbanistički planovi povijesnih naselja – uspostavlja se sustav i obveza detaljnije analize i zaštite krajoličnih obilježja, a u skladu s razinom prostorno-planskog dokumenta.

Definicija krajolika i kulturnoga krajolika

Prema tradicijskom kineskom shvaćanju ideogram MU označava krajolik, ali isto tako i vrt/perivoj. U istočnjačkom biocentričnom pristupu nema razlike između prirodnog i kreiranoga krajolika, nema razlike između “prirodne” prirode i čovjekove kreativne interpretacije “velike” prirode. Čovjek Istoka želi učiti od prirode, želi postati dio nje, poistovjetiti se s prirodom. Nasuprot tome, u zapadnjačkom antropocentričnom shvaćanju čovjek podređuje prirodu sebi i svojim potrebama, mijenja je i pri tom stvara nove ambijente koje nazivamo kulturnim krajolikom, ili pak degradira prirodu i često joj nanosi nepopravljivu štetu.

Krajolik

Prema definiciji Europske konvencije o krajolicima – KRAJOLIK/LANDSCAPE dio je teritorija kako ga vidi stanovništvo, a karakter krajolika proizlazi iz djelovanja prirodnih i/ili ljudskih čimbenika i njihovih međusobnih odnosa. Krajolik je slika koju čovjek ima o prostorima i teritorijima koje je otkrio, i/ili nastanio, izgradio ili transformirao, prema svojim shvaćanjima i vrijednostima (funkcionalnim, senzitivnim i estetskim) u različitim povijesnim razdobljima. Priroda (reljef, geologija, vode, vegetacija, životinjski svijet) jest podloga, a čovjek svojim tipovima i oblicima naselja, poljodjelskim površinama i ostalim aktivnostima je djelovatelj u prostoru. Krajolik je, dakle, kulturna tvorevina nastala u suživotu čovjeka i prirode.

Na stvaranje krajolika utječu prirodni i antropogeni činitelji koji svojim međudjelovanjem oblikuju njegovu pojavnost. Pojam krajolika definiran je, dakle, kao vizualna pojavnost Zemljine površine koja uključuje oblik i boje, ali isto tako odražava način na koji se njihovim različitim kombinacijama stvaraju posebni uzorci i slike, specifični za određeno područje i povijesni razvitak te načine organiziranja i korištenja prostora. Obilježja krajolika ovise također o obliću terena, ali i vremenu kao povijesnom i socijalnom kontinuumu, odnosno o razvoju zajednice u određenom povijesnom razdoblju. Stoga bavljenje krajolikom obuhvaća ne samo materijalne nego i osjetilne sastavnice, predodžbe i percepciju čovjeka. Promatrano u tom svjetlu, moglo bi se zaključiti da svaki krajolik, bez obzira na stupanj svoje prirodnosti, ima i komponentu kulturne povezanosti jer su svi krajolici na određeni način pod utjecajem čovjekove aktivnosti ili njegove percepcije.

U definiciji pojma KRAJOLIK važno je naglasiti ulogu promatrača – krajolik doživljava onaj koji ga gleda, u tome leži temeljna razlika pojmova krajolik i okoliš jer okoliš može postojati bez percepcije čovjeka.⁸

⁷ Na području nekoliko hrvatskih županija u sklopu Prostornih planova županija provedeno je prepoznavanje i vrjednovanje teritorija sa stanovišta krajoličnih obilježja. U sklopu izrade konzervatorskih podloga za prostorne planove Zagrebačke, Sisačko – moslavačke i Koprivničko – križevačke županije provedeno je vrjednovanje prostora sa stanovišta kulturnih krajolika. Sustav mjera zaštite integralnih kulturno – povijesnih i prirodnih vrijednosti prema vrijednosnim kategorijama prostora propisao je niz uvjeta i mjera potrebnih za očuvanje i zaštitu temeljnih vrijednosti krajolika.

⁸ Okoliš je, kao okružujuća izvanjska okolina, definiran kao skup elemenata koji svojim složenim vezama tvore okvir, okolinu i životne uvjete čovjeka i društva. On je ukupnost materijalnoga i živog svijeta kojega je čovjek biološki dio. Okoliš tek čovjekovom percepcijom postaje krajolikom.

Kulturni krajolik

U Europi ima vrlo malo područja koja su isključivo prirodna, kakvi su najviši planinski vrhunci i najdivljija obala, područja koja nisu uređena ni oblikovana čovjekovim utjecajem. Ipak, najveći dio teritorija oblikovan je i uređen čovjekovim djelovanjem u oblikovanju poljodjelskih krajolika i naselja. Te aktivnosti ne isključuju prirodu, naprotiv utječu na nju, mijenjaju je, katkad je osiromašuju, ali često i obogaćuju. U takvu je motrenju sav krajolik prirodni, i gotovo je sav krajolik kulturni, jer ga je promijenio čovjek.

Kulturni krajolik nastao je zajedničkim djelovanjem čovjeka i prirode, pokazuje povijesno trajanje (u kontinuitetu ili prekinuto), posjeduje prepoznatljive estetske vrijednosti, a sastavljen je od prirodnih elemenata i čovjekovih zahvata u prostoru – koji su pod utjecajem socijalnih, gospodarskih, političkih i ostalih poticaja promijenili prirodno stanje. U raznim je povijesnim razdobljima čovjek prirodu podredio svojim potrebama – gradnjom, iskorištavanjem ili obradom, na način kojim je takva kultura često antiteza prirodi, stvarajući naselja, prometnice, poljodjelske površine i druge uporabne površine. Krajolik nije statična struktura. On je promjenjiv, razvojan i (ne)harmoničan, ali uvijek ovisi o međuodnosima čovjeka i prirode. Stoga je definicija kulturnoga krajolika *kao najsloženije prostorne strukture, prirode koju je oblikovao čovjek, odnosno krajolik je najobuhvatnija umjetnost*⁹, možda najbliža njegovu karakteru. U krajoliku se odčitavaju i prepoznaju odnosi društvenih grupa, pojedinaca i administrativno-upravnih tijela. U sebi sadrži topografska obilježja terena, fizičke elemente kao što su: reljef, geološka struktura, vrste tla, vodeni sustavi, flora i fauna, kao i humani (antropogeni) elementi uočljivi u ljudskim aktivnostima obrade i korištenja zemlje te izgrađenih struktura kao što su naselja, građevine i ostali stvoreni oblici.

Kulturni krajolik prepoznaje se kao duh mjesta (*genius loci*) – prostor visoke prepoznatljivosti koji u promatrača izaziva snažan dojam (*sense of place*), stvara jasnu sliku o prostoru, a time i snažan osjećaj pripadnosti.

Metode prepoznavanja krajolika

Zato što su krajolici najsloženije prostorne strukture, sačinjene od prirodnih i antropogenih sastavnica, estetskih vrijednosti te izražene osjetilne komponente – ne postoji jednoznačna i jedinstvena međunarodno usuglašena metoda prepoznavanja (identifikacije) i vrjednovanja (valorizacije) krajolika. Slijedom dosadašnjeg iskustva i istraživanja autora ovoga rada¹⁰ potrebno je u prepoznavanju krajolika uzeti u obzir i vrjednovati sljedeće:

- prirodne sastavnice – reljef, geološka obilježja, tlo, vegetacija, klima;
- antropogene sastavnice – naselja i građevine, sustavi prometnica, poljodjelske površine i korištenje prostora tijekom povijesnih razdoblja, arheološki slojevi;
- estetske (fizionomijsko-morfološke) sastavnice – mjerilo, proporcije, linije razgraničenja, dominante u krajoliku, oblici, boje, vizure, uzorci krajolika;
- osjetilne sastavnice – asocijativne, duhovne, identitet, simboli, običaji, literatura, glazba, osjećaj prostora (*sense of place*) i dr.

Stanje krajolika i prepoznavanje problema

Aktivnostima čovjeka prirodni je krajolik transformiran u kulturni krajolik, u kojemu su način života i aktivnosti društvene zajednice duboko ukorijenjeni. Dok su čovjekove aktivnosti i prirodni ambijent u ravnoteži, a odnosi između čovjeka i prirode nisu jednostrani, krajolik će biti harmoničan i slika krajolika će biti usklađena. Djelovanje čovjeka utisnuto u krajolik govori o skladnom načinu života, ali kadkad i o narušavanju prostornih odnosa, oblika i materijala.

U Hrvatskoj, slično kao u drugim europskim zemljama, malo je krajolika koji su bez utjecaja čovjeka očuvani u prirodnom stanju, primjerice najviši planinski vrhunci Velebita i djelomice jadranska obala – područja koja nisu uređena ni oblikovana čovjekovim utjecajem. Ta su područja zaštićena kao prirodni rezervati ili nacionalni parkovi. Ipak, najveći dio teritorija Hrvatske, kao i Europe, oblikovao je i uređio čovjek u povijesnom kontinuitetu od nekoliko tisuća godina, što prepoznamo u slici krajolika kao šume, gajeve, livade, oranice, vinograde, maslinike, voćnjake, ali i naselja (gradovi, sela, zaseoci), perivoje, parkove i druge oblike čovjekovih aktivnosti u prostoru. Svaki krajolik, koliko god bio običan i nezanimljiv stručnjacima za istraživanje, ima značenje doma ljudima koji u njemu žive, i bez obzira na ljepotu i vrijednosti ima značenje zavičaja.

⁹ Jellicoe, G. and S., 1975. (1987.) *The Landscape of Man*, str. 7.

¹⁰ Podrobnije o prepoznavanju i vrjednovanju krajolika vidjeti u: Dumbović Bilušić, B.; Obad Šćitaroci, M. (2007.) i Obad Šćitaroci, M.; Dumbović Bilušić, B.; Bojanić Obad Šćitaroci, B. (2009.).

U Hrvatskoj još nije provedena sustavna identifikacija krajolika, odnosno krajolična regionalizacija, u skladu s metodama i stručnim standardima primjenjenim u aktualnoj europskoj klasifikaciji krajolika i obvezama preuzetim iz donošenja Zakona o potvrđivanju Konvencije o europskim krajolicima.¹¹ Postoje primjeri pojedinačnih istraživanja nekolicine autora koji se bave problematikom krajolika. Tim su istraživanjima prepoznata tri osnovna tipa krajolika:

- mediteransko područje – jadranska obala s podtipovima otočnoga krajolika i visoravnima Dalmatinske zagore i Konavala te poluotok Istra;
- dinarsko i predalpsko područje – Gorski kotar, Lika i Velebit;
- panonsko područje s podtipovima Hrvatskoga zagorja i Slavonije.

U Strategiji prostornog uređenja Republike Hrvatske provedena je krajobrazna regionalizacija države s obzirom na prirodna obilježja. STRATEGIJA uvažava krajolik kao posebnu kategoriju i daje jasne naputke za izradu prostornih planova županija. Teritorij Hrvatske analiziran je s tri prirodne sastavnice (reljef, vode i vegetacija) i podijeljen je na šesnaest regija.¹²

Istraživanja estetskih sastavnica krajolika Hrvatske metodama vizualnih analiza prostora – s obzirom na morfološke osobnosti, moguću sagledivost, osjetljivost na promjene i vrijednosno-estetsko stupnjevanje – dovela su do vizualne regionalizacije prostora, podijeljene na 27 cjelina.¹³

Dosad provedena regionalizacija hrvatskih kulturnih krajolika prema izloženim podjelama na krajolične/krajobrazne jedinice ima obilježja “granskoga” pristupa s prirodno-zemljopisnoga i perceptivno-morfološkoga stajališta jer analitičkim postupkom nisu obuhvaćene sve važne sastavnice krajolika. Usporedimo li broj krajoličnih jedinica Republike Austrije, u kojoj je teritorij podijeljen na osam osnovnih tipova s 58 krajoličnih cjelina (*landscape unit, landscape typ/area*)¹⁴ ili Republike Slovenije, u kojoj je teritorij podijeljen na pet osnovnih regija, a svaka je regija podijeljena na nekoliko podregija s ukupno više od 200 krajoličnih podjedinica¹⁵ – može se zaključiti da su u tim državama različito postavljeni čimbenici i kriteriji. Dosadašnje nacionalne klasifikacije (tipologije) krajolika vrlo su raznolike u korištenju ulaznih čimbenika, u metodama, stupnju generalizacije, u vrstama i broju tipova krajolika, u mjerilima i vremenu izrade – stoga su i teško usporedive. Aktualna klasifikacija krajolika LANMAP2 provedena za cjelokupno područje Europe postavlja osnovni metodološki okvir i pristup za provođenje klasifikacija na nacionalnim razinama¹⁶. Europska tipologija LANMAP2 osigurati će opće, ali precizne i usporedive kartografske i kontekstualne referencije, čime će se omogućiti usporedbe općih obilježja, sličnosti ili razlika između područja. Treba naglasiti da su se dosadašnji pristupi klasifikaciji tipova i područja krajolika (*landscape types/areas*) uglavnom temeljili na indikatorima prirodnih sastavnica krajolika kao što su: klima, geološki sastav i tlo (*parent material*), topografska obilježja (*topography*), korištenje prostora (*land use/land cover*), zanemarujući kulturna i estetska obilježja te percepciju krajolika, koja je bitni element njegove definicije¹⁷.

Dosadašnji stupanj stručnih aktivnosti na provedbi postupaka prepoznavanja, vrjednovanja i zaštite krajolika Hrvatske jest nedostatan.¹⁸ Ne primjenjuju se stručne metode i standardi karakterizacije usvojeni na europskoj razini prepoznavanja i vrjednovanja krajolika na području Hrvatske, a radi

¹¹ Početke prepoznavanja i vrjednovanja krajolika u prostorno-planskoj dokumentaciji valja tražiti u *Regionalnom prostornom planu zagrebačke regije* (Urbanistički institut SR Hrvatske, 1972.-1977.) i *Prostornom planu SR Hrvatske* (Urbanistički institut SR Hrvatske, 1986.) gdje je krajolik vrjednovan s motrišta prirodnih i kultiviranih obilježja.

¹² Šesnaest krajoličnih regija prema *Strategiji prostornog uređenja RH*: nizinska područja sjeverne Hrvatske, panonska gorja, bi-logorsko-moslavački prostor, sjeverozapadna Hrvatska, Žumberak i Samoborsko gorje, kordunska zaravan, Gorski kotar, Lika, Istra, kvarnersko-velebitski prostor, vršni prostor Velebita, sjeverno-dalmatinska zaravan, zadarsko-šibenski arhipelag, Dalmatinska zagora, obalno područje srednje i južne Dalmacije te Donja Neretva.

¹³ Dvadesetisedam krajoličnih cjelina utvrđenih metodom vizualnih kriterija (Jurković, S. 1999.): 1. Dunavska nizina – Podunavlje, 2. Savsko – biška nizina, 3. riječna dolina Mure – Međimurje, 4. riječna dolina Drave – Podravina, 5. riječna dolina Save – Posavina, 6. udoline rijeka Cetine, Krke, Lonje, Mirne, Neretve, Zrmanje, 7. kanjoni – Paklenica, 8. drage – Limska, 9. uokružene doline – Požeška kotlina, 10. visoravni – Like, Čičarije, 11. planinski masivi – Gorskoga kotara, 12. planine – Učka, Medvednica, 13. gorski lanci i planinska bila – Velebit i Biokovo, 14. gorja – Samoborsko gorje, Žumberak, 15. gore – Kalnik, Bilogora, 16. gorice – Zagorje, 17. uzdignute riječne grede, 18. poluotok Istra, 19. poluotok Zadar, 20. poluotok Pelješac, 21. obala Jadrana – kopnena linija, 22. otočje Kvarnera, 23. veliki otoci – srednjodalmatinski, 24. otočje – Kornati, Elafiti, 25. tjesnaci, 26. zaljevi, 27. veliki gradovi i prostori guste naseljenosti i urbanizacije.

¹⁴ Jeschke, P. (1995).

¹⁵ *** (1998.), *Metodološke osnove, Regionalna razdelitev krajinskih tipov v Slovenij*.

¹⁶ Wascher, D.M. (ed). (2005.)

¹⁷ Múcher, C.A.; Bunce, R.G.H.; Jongman, R.H.G.; Klijn, J.A.; Koomen, A.J.M.; Metzger, M.J. & Washer, D.M. (2003).

¹⁸ Grad Zagreb je za potrebe izrade strategije razvoja Grada – *Zagrebplan* – izradio 2011. godine prvu etapu *Krajobrazne osnove Grada Zagreba – Otkeske smjernice za zaštitu karaktera krajobraza Grad Zagreb* (autori: B. Dumbović Bilušić, V. Koščak Miočić Stošić, V. Kušan; OIKON d.o.o. i Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zavod za ukrasno bilje, krajobraznu arhitekturu i vrtnu umjetnost).

utvrđivanja kapaciteta prostora kao jedne od planskih mjera za smanjenje nekontrolirane potrošnje prostora gradnjom. Krajolici Hrvatske u posljednjim desetljećima prolaze bitne promjene uvjetovane političkim, gospodarskim, socijalnim i vlasničkim zahtjevima i interesima – ponajprije u obliku eksplozije građenja.¹⁹ Krajolici jadranske obale trenutno su građevno najzanimljiviji pa su zato i najugroženiji.

Unatoč tome što je 2002. godine Hrvatska potpisala Europsku konvenciju o krajolicima, a 2004. donijela i Zakon o prihvaćanju Konvencije o europskim krajobrazima, do danas nije provela identifikaciju, ocjenu vrijednosti i osjetljivosti ili ugroženosti, kao preduvjet za održivo planiranje i korištenje prostora/krajolika. Razlog tome jest svakako i činjenica što ne postoje usvojeni i propisani stručni standardi i postupci, niti je usvojila mehanizme njihove zaštite i upravljanja njima²⁰. I hrvatski su krajolici, poput europskih, kao složeni kulturni sustavi izloženi utjecajima kojima se nepovratno mijenja njihova jedinstvenost i prepoznatljivost kao kulturnoga i prirodnoga naslijeđa.

Preobrazbe krajolika prate promjene u načinu života čovjeka u njegovu okruženju – suvremene tehnologije i uvezeni građevni materijali, stilovi gradnje, posjedovni sustavi, običaji, usjevi, stoka i mnogo ostaloga došlo je u područja gdje ih prije nije bilo. Te promjene donose radikalno mijenjanje prijašnjega krajolika, a na jadranskom priobalju najočitije su izražene u nepreglednim površinama izgrađenih zgrada za povremeni boravak i iznajmljivanje (tzv. apartmani) neposredno uz obalu ili u najljepšim prirodnim uvalama.

Brojna povijesna sela i zaseoci, mali gradovi pa i čitave mikroregije, posebice pučinski otoci, očuvali su krajolike koje i danas obilježava slika tradicijskog načina života i građenja, kao slika povijesti utisnuta u prostor. Opisana međudjelovanja čovjeka i njegova okruženja danas su obilježena novim djelatnostima i aktivnostima, novim načinom života i novim vrijednosnim sustavima. Odiyeljenost od pradjedovske simbioze s prirodom, temeljene na uvažavanju i međudjelovanju, očituje se u nizu aktivnosti koje nisu u jedinstvu s prirodom, a to je dovelo do neravnoteže i nestajanja tradicijskih harmoničnih obilježja krajolika. Na žalost, česti su primjeri pokazuju poremećaje harmonične slike krajolika, a ti se poremećaji najčešće podudaraju s problemima zajednice koja živi u tom prostoru. U mnogim slučajevima preobrazba krajolika i gubitak tradicijskih prostornih odnosa nisu još uvijek pretjerano izraženi, ali izraženo je napuštanje tradicijskih sela i malih gradova, kao i dosadašnjih poljodjelskih aktivnosti.

Napuštanje dosadašnjeg načina života, odlazak iz starih kuća i naselja ključna je tema u mnogim hrvatskim krajevima, osobito u planinskim područjima i na otocima. Takvi krajolici, gdje čovjek dulje nije ograničavao prirodne procese ili gdje se namjerno podržava očuvanje nekadašnjega stanja, imaju tendenciju vraćanja prirodnoga stanja – šume i grmoliko bilje zauzimaju oranice, vinograde, voćnjake i maslinike koji se ne obrađuju, a pašnjaci zarastaju u korov. U novonastalim okolnostima javlja se težnja za ostvarenjem idealne slike – primjerice slogan Hrvatske turističke zajednice: *Mediteran kakav je nekad bio* – iskazuje namjeru zaštite nekadašnje slike krajolika. S druge strane, izraženi su veliki zahtjevi za gradnjom turističkih i gospodarskih predjela/zona. Sveprisutnim procesima turistifikacije ne prethode odgovarajuća istraživanja, niti izrada prostornih planova širih područja u kojima bi se vrjednovala krajolična obilježja i zaštitile vrijednosti krajolika. Prostorni razvitak prepušten je odlučivanjima lokalne uprave i samouprave (županijama, gradovima i općinama) temeljem prostornih planova uređenja. Brojni investitori namjeravaju graditi turističke i gospodarske predjele i za to često zauzimaju vrijedno poljodjelsko tlo, neizgrađene uvale te najljepša i vizurama najizloženija područja obalnoga pojasa mora.

Veliki poljodjelski zahvati koji tek dolaze (monokulture na velikim parcelama i obrada polja mehanizacijom te gradnja gospodarskih zgrada u poljima) mijenjaju obilježja krajolika (primjerice vinogradi na padinama Biokova u makarskom primorju). Gradnja apartmanskih naselja, kao i velika širenja građevnih područja malih povijesnih gradova i naselja u vrijedne okolne pejzažne predjele za potrebe gradnje tzv. apartmana, nepovratno devastiraju krajolik. Neobzirno planiranje i unošenje sadržaja na način da se ne uzimaju u obzir obilježja pripadajućeg krajolika dovode do narušavanja usklađenosti i harmonije, bitne komponente oblikovanja prostora i stvaranja osjećaja mjesta. Gradnja velikih turističkih predjela

¹⁹ U prostornim planovima jadranskih županija planirana su golemo građevna područja turističkih predjela na prostorima prepoznatljivih i slikovitih krajolika, uglavnom ne uvažavajući kriterije vrjednovanja prostora i krajolika. Njihov smještaj nije uvažio ni druge prostorne i planerske kriterije pa na sreću većina nije ni ostvarena. Tako primjerice od stotinjak planiranih turističkih predjela/zona niti jedna nije zaživjela u Splitsko – dalmatinskoj županiji.

²⁰ Za provedbu Europske konvencije o krajolicima u Hrvatskoj su zaduženi Ministarstvo kulture i Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva. Da bi se potaknula učinkovitija primjena Konvencije osnovana je krajem 2009. godine *Međuresorna skupina za krajolike*, sastavljena od stručnjaka raznih disciplina iz oba ministarstva. Tijekom jednogodišnjeg rada u kojem su analizirani stanje i problemi krajolika u Hrvatskoj radna je skupina predložila nadležnima provođenje prvovažnih mjera u cilju zaustavljanja degradacije krajolika i primjenu mjera Konvencije. Podrobnije: Dumbović Bilušić B. (2011.).

(hotelskih naselja vila i apartmana) bez zadovoljavajuće prostorne, arhitektonske i krajolične/pejsažne zamisli ne jamči izvrsnost nove izgradnje i prijeti devastacijama i gubitkom identiteta prostora. Problem je također i administrativna rascjepkanost teritorija Republike Hrvatske i mnogobrojnost jedinica lokalne samouprave (556 općina i gradova) pa svaka od njih vodi samostalnu politiku prostornog razvitka, bez usklađenosti i prostornog odnosa s drugom.

Problematika krajolika u Hrvatskoj još uvijek nije shvaćena sveobuhvatno na tragu Europske konvencije o krajolicima, iako su se Strategija i Program prostornog uređenja zalagali za izradu krajolične/krajobrazne osnove. Budući da ona još nije ostvarena, krajolik se još uvijek promatra "sektorski", s različitim stručnih gledišta i međusobno nepovezano. Tako se u Strategiji i akcijskom planu zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti (NN 143/2008.) krajoliku pridaje premalo pozornosti, promatra ga se sekundarno i "sektorski" (isključivo kroz prirodne sastavnice), a izostao je prijeko potreban interdisciplinarni pristup.

Ciljevi zaštite i unaprjeđenja krajolika

Hrvatska je usvajanjem Europske konvencije o krajolicima preuzela obvezu da se skrbi o vlastitim krajolicima. Slijedom obveza iz toga dokumenta, u Hrvatskoj je potrebno razviti sustav zaštite krajolika koji se temelji na prepoznavanju (identifikaciji i tipologizaciji), inventarizaciji, vrjednovanju, zaštiti krajolika i upravljanju krajolicima. Sve susjedne zemlje članice Europske unije već su izradile zakonsku osnovu i izradile inventare vlastitih krajolika, a neke zemlje, shvaćajući važnost krajolika, štite ih posebnim zakonima pa i ustavom. Tako je Italija 2004. godine usvojila novi Zakon o kulturnim i pejsažnim dobrima i do danas je oko 80% krajolika obuhvaćeno zakonskom zaštitom. Zaštitu provodi Ministarstvo za kulturna dobra, a svaka regija izrađuje svoje pejsažne planove. Austrija je izradila inventar vlastitih krajolika i u sklopu pokrajina izrađuje pejsažne planove zaštite i upravljanja. Mađarska je provela tipološku klasifikaciju svojega državnoga teritorija, kao i Slovenija, koja je provela krajobraznu regionalizaciju, zajedno s definiranim arhitektonskim krajolicima. Sve ostale zemlje Europske unije učinile su velike korake u prepoznavanju važnosti i vrijednosti krajolika kao temeljnog prostornoga dobra.

Međunarodna obveza Hrvatske jest identifikacija i zaštita krajolika jer hrvatski su krajolici dio europske krajolične (krajobrazne, pejsažne) raznolikosti.

U zaštiti i unaprjeđenju hrvatskih krajolika, a na tragu Europske konvencije o krajolicima i pozitivnih iskustava europskih zemalja, želi se postići sljedeće:

- upotpuniti nacionalno zakonodavstvo u području zaštite krajolika da bi se omogućila provedba Europske konvencije o krajolicima (*ELC – European Landscape Convention*);
- donošenjem odgovarajućih mjera uspostaviti i provoditi krajolične politike kojima je cilj zaštita krajolika;
- ugraditi krajolik u politike prostornoga planiranja i sve ostale politike koje izravno ili posredno utječu na stanje krajolika (gospodarstvo, turizam, vodno gospodarstvo, šumarstvo, poljodjelstvo, energetika, kultura i sl.). Prema Pravilniku o načinu izrade prostornih planaova krajolik se shvaća kao prostorno ograničenje, a ne kao potencijal i vrijednost. Postoje i nejasnoće oko značenja pojmova – zaštićeni krajolik, osobito vrijedan prirodni krajobraz, kultivirani krajobraz, zaštitno područje uz posebno vrijedne ili osjetljive gradske i seoske cjeline;
- u provedbi krajoličnih politika i programa uspostaviti postupke sudjelovanja javnosti, lokalnih i regionalnih vlasti;
- provesti nacionalnu klasifikaciju krajolika u skladu s postavljenim europskim okvirima, uz uključivanje kulturnih čimbenika te izraditi atlas krajolika Hrvatske;
- istražiti hrvatske krajolike u svjetlu kulturno-povijesnog i prostornog naslijeđa (*historic landscape assessment*), usporediti ih s krajolicima europskih regija te utvrditi posebnosti hrvatskih krajolika;
- intenzivirati prepoznavanje i vrjednovanje krajolika, osobito u pogledu prekogranične suradnje;
- utvrditi stanje i negativne pojave koje se u krajoliku događaju posljednjih desetljeća;
- upozoriti na potrebu učinkovitog upravljanja kojemu je cilj očuvanje krajolika kao nositelja prostorno-povijesnih vrijednosti;
- izraditi prijedlog modela očuvanja i zaštite krajolika radi njihova održivog razvitka;
- uspostaviti sustav integriranog upravljanja te izraditi pejsažne planove razvoja, zaštite i održavanja kulturnih krajolika u Hrvatskoj;
- jačati vezu između krajolika, kulturnog i prirodnog naslijeđa te prostornoga i regionalnoga planiranja;

– unaprijediti razumijevanje krajolika razvijanjem metodologija i javnim djelovanjem, jačanjem stručne i javne svijesti o vrijednostima i značenju krajolika.

Zaštitu za sada uživaju jedino krajolici uključeni u područja nacionalnih parkova i parkova prirode. Istraživanja i analize pokazuju da pozornost treba usmjeriti običnim živim krajolicima (*ordinary living landscapes*) koji su stoljećima bili kultivirani kao poljodjelski (agrikulturni), a danas su zapušteni i obrasli samoniklom vegetacijom (šumom i makijom). Zbog zahtjeva za gradnjom pripadaju u ugrožena područja.

U zaštiti i unaprjeđenju krajolika, posebice onih „običnih”, koji se štite mjerama prostornih planova, valja primjenjivati odgovarajuće metode prepoznavanja i vrjednovanja krajolika. Ne postoji jedinstvena metoda prepoznavanja krajolika, nego svaka zemlja s obzirom na geomorfološke, mikroklimatske i kulturne posebnosti ima svoje vlastite tipove (*landscape unit* – krajobrazne jedinice), a postupci prepoznavanja i procjene trebaju se voditi razmjenom iskustava i metodologije na europskoj razini²¹. Stav država članica Vijeća Europe i potpisnica Europske konvencije o krajolicima jest da analitički pristup identifikaciji kulturnoga krajolika zahtijeva višedimenzionalni, multidisciplinarni i interaktivni pristup.²²

Kulturni krajolik i prostorni razvoj

Krajolik, posebice kulturni krajolik, ne treba promatrati kroz možebitna ograničenja, premda ona postoje, nego učinke koje kulturni krajolik može donijeti u prostornom i gospodarskom razvoju. Vrsnoća krajolika podiže vrijednost zemljišta, vrijednost nekretnina, ali i uvelike pridonosi kakvoći stanovanja i života. Stoga su ulaganja u oporavak i održavanje krajolika neznatna u odnosu na vrijednosti koje se mogu postići.

Prepoznavanje i zaštita kulturnoga krajolika nisu sami sebi svrha, nego su oni potrebni da bi se odredili način upravljanja prostorom i mogućnosti unaprjeđenja krajolika, a radi zadovoljavajućega prostornog i gospodarskog razvoja. U sklopu postojećih zakona i propisa moguće je provesti postupak zaštite kulturnih krajolika – ali osim prepoznavanja kulturnoga krajolika, kao vrste kulturnoga dobra u Zakonu o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, nisu predviđeni stručni postupci i metode postupanja u krajolicima. Stoga je na temelju stručno i znanstveno pripremljenih metoda identifikacije, inventarizacije i kriterija vrjednovanja, potrebno donijeti pravilnike (podzakonske akte) kojima će se utvrditi stručni postupci i mjere zaštite kulturnih krajolika, a radi pozitivnog prostornog razvoja i unaprjeđenja života.

Promatramo li kulturni krajolik s arhitektonskoga gledišta, tada treba u njemu tražiti alternativu za budući razvoj, jer su mogućnosti raznovrsne – od napuštenih zgrada u povijesnim naseljima koje su vlasnici napustili i ne žive u njima, zapuštenoga poljodjelskoga krajolika koji pruža mogućnosti za ekološku proizvodnju hrane, markantnih povijesnih građevina, do napuštenih vojnih građevina iz raznih povijesnih razdoblja koje bi se mogle koristiti na suvremeni način i za današnje potrebe.

Da bi se omogućila zadovoljavajuća zaštita krajolika u skladu s odrednicama Europske konvencije o krajolicima te da bi se postigli željeni učinci u upravljanju i razvoju prostora, predlažu se SMJERNICE koje će pridonijeti unaprjeđenju prostornog i gospodarskog razvoja, uz očuvanje identiteta prostora:

- Uskladiti zakonodavstvo s područja zaštite prirode, kulturne baštine i prostornog uređenja s Europskom konvencijom o krajolicima, odnosno osigurati jedinstvenu zakonodavnu osnovu za zaštitu krajolika donošenjem novog *propisa* ili usuglašavanjem Zakona o zaštiti prirode i Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, unutar kojih je već postavljena tema zaštite krajolika. U sklopu Zakona o zaštiti prirode uskladiti kategorije koje se odnose na područja s visokim stupnjem antropogenog utjecaja (park prirode i regionalni park) sa zaštitom krajolika u Zakonu o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara.
- Donijeti kriterije za način izrade krajoličnih (krajobraznih, pejzažnih) planova države, županija, gradova i općina, te područja krajolika iznimnih vrijednosti. Slijedom tih kriterija donijeti podzakonske akte (pravilnike, propise) kojima se detaljnije reguliraju kriteriji zaštite, planiranja i upravljanja krajolicima.
- Donijeti nacionalnu strategiju i program očuvanja i upravljanja krajolicima, sukladno Europskoj konvenciji o krajolicima i ostalim međunarodnim obvezujućim dokumentima (UNESCO).

²¹ *** (2002.) *Europska konvencija o krajolicima; Zakon o potvrđivanju konvencije o europskim krajobrazima*, Narodne novine 12/2002., čl. 6. i 8.

²² Analizirani su primjeri istraživanja i dokumentiranja kulturnih krajolika u zemljama koje su najviše razvile metode prepoznavanja i zaštite krajolika, kao što su Velika Britanija, SAD, Slovenija, Austrija i Poljska, pa stoga mogu poslužiti kao referentni primjeri. Metoda istraživanja sastoji se od četiri glavne etape rada, koje se moraju prilagoditi zadanostima i posebnostima promatranog područja: 1. prepoznavanje (identifikacija) krajolika, 2. vrjednovanje (valorizacija) krajolika, 3. ocjena stanja, osjetljivosti i ugroženosti i 4. izrada plana razvitka, zaštite i korištenja.

- Osnovati stručnu ili stručno-znanstvenu instituciju (agenciju, kao primjerice *Coutryside Commission* u Engleskoj) ili barem Odjel za krajolike u sklopu Ministarstva kulture koja bi se na znanstveno-stručnoj osnovi bavila zaštitom, očuvanjem i upravljanjem krajolika, bila interdisciplinarna te objedinila prirodne i kulturne sastavnice krajolika.²³ Za očuvanje i sustavnu brigu o krajolicima osigurati međusektorsku suradnju unutar Ministarstva kulture – između Uprave za zaštitu prirode i Uprave za zaštitu kulturnih dobara, ali i suradnju s ostalim relevantnim ministarstvima.
- Osnovati nacionalno povjerenstvo za krajolike koje će odrediti standarde i kriterije za prepoznavanje (identifikaciju), vrjednovanje (valorizaciju) i zaštitu krajolika. Isto tako treba razraditi standarde za postupanje s krajolicima u postupku izrade prostornih i urbanističkih planova.
- Izraditi inventar – atlas krajolika Hrvatske, ustrojiti bazu podataka, provesti tipologizaciju i vrjednovanje krajolika te izraditi planove upravljanja – prema standardima usklađenim s međunarodnim dokumentima (Eurropska konvencija o krajolicima, UNESCO). Utvrditi standarde za informatičke sustave na različitim administrativnim razinama, kao i za kartografske prikaze na bazi informatičkih geografskih sustava.
- Za krajolike iznimnih kulturnih vrijednosti izraditi planove upravljanja, planove korištenja, zaštite i očuvanja, planove gospodarskog vrjednovanja (kulturni turizam), planove promidžbe i dr., što će osigurati njihovo održavanje i zaštitu. Posebice treba odrediti modele za revitalizaciju napuštenih arhitektonskih struktura (sklopova vernakularnih građevina) i zapuštenih terasastih suhozidnih krajolika, što je posebice važno na jadranskom području.

Krajolik i prostorno planiranje

Postavimo li pitanje: kada je slika prostora idealna, odnosno kada je krajolik u ravnoteži i na koji način možemo postići željenu idealnu sliku krajolika – odgovor bi bio: sve dok su ljudske aktivnosti i resursi područja u ravnoteži, a odnosi između čovjeka i prirode nisu jednostrani, krajolik će biti harmoničan i njegova će slika biti usklađena. Međutim, valja naglasiti da slika prošlosti nije statična niti je se želi ponovo uspostaviti, ali važno je omogućiti očuvanje karaktera krajolika ukorijenjenog u tipu prostornog razvoja. Postoje sektorski pristupi, stručne metode i parcijalna nastojanja, međutim nedostaje sveobuhvatni (integralni) pristup, a on je moguć kroz PROSTORNO PLANIRANJE s jačim udjelom krakoličnoga (krajobraznoga, pejzažnoga) planiranja.

Prostorni planovi županija, gradova i općina pretežito sagledavaju krajolik/kulturni krajolik s gledišta prirodnih vrijednosti i biološke raznolikosti (staništa, ugrožene vrste, zaštićena područja prirode i dr.), ali pri tom ne sagledavaju problematiku zaštite i očuvanja krajolika. Najčešće se samo na formalnoj razini ugrađuju uvjeti zaštite prirode u prostorne planove, a Europska konvencija o krajolicima se i ne spominje. Samo su malobrojne županije (Zagrebačka, Sisačko – moslavačka i Koprivničko – križevačka) naznačile su važnost krajolika i provele su prethodno vrjednovanje cjelokupnoga svog teritorija. Slijedom provedene valorizacije dane su smjernice i preporuke za zaštitu krajolika u planovima nižeg reda, s kriterijima za moguće otvaranje novih građevnih područja, očuvanja identiteta postojećih naselja i pripadajućeg okruženja. Na žalost, takva metodologija vrjednovanja krajolika i krajoličnih vrijednosti teritorija nije provedena za jadransku obalu, koja je u najvećoj mjeri izložena pritiscima razvitka otvaranjem turističkih predjela/zona često u najvrjednijim krajolicima. Upravo se neselektivnim trošenjem prostora, širenjem građevnih i turističkih područja nastavlja “betonizacija” obale pa nestaju krajolici stvarani tisućljećima, gubi se zavičajni, ali i nacionalni identitet.

Da bi se djelotvornije upravljalo vrijednostima krajolika i iskoristile mogućnosti koje on nudi za prostorni i gospodarski razvoj potrebno je kroz PROSTORNO PLANIRANJE ostvariti postavljene ciljeve u skladu s Europskom konvencijom o krajolicima. Stoga se predlaže:

- Izraditi PLAN KRAJOLIKA (krajolične/krajobrazne/pejzažne planove) za područje Hrvatske, odnosno županije, gradove i općine, posebice za jadransku obalu koja je najugroženije područje tog velikog interesa za novom izgradnjom. Plan krajolika treba uključiti u nomenklaturu prostornih i urbanističkih planova te ga obuhvatiti pravilnikom o kriterijima i načinom izrade prostornih planova.
- Radi izrade Plana krajolika treba provesti vrjednovanje prostora s gledišta zaštite krajolika, odnosno očuvanja i unaprjeđenja njegovih prirodnih i kulturnih sastavnica. Za krajolike iznimnih vrijednosti

²³ Sadašnji *Odjel za krajobraze pri Upravi za zaštitu prirode* ne osigurava interdisciplinarnu znanstveno-stručnu razinu dostatnu za bavljenje problematikom zaštite krajolika prema europskim standardima. Interdisciplinarnost je prijeko potrebna radi održivosti i očuvanja krajolika, ali iz zakonodavnih razloga jer se krajolici štite na temelju *Zakona o zaštiti prirode* i *Zakona o zaštiti kulturnih dobara*, samo na neusaglašeni način.

(međunarodnog, nacionalnog i regionalnog značaja), koji se štite prema Zakonu o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara treba izraditi programe korištenja i upravljanja te propisati izradu planova posebnih obilježja.

Zaključak

Ovaj prikaz problematike krajolika može poslužiti kao poticaj za uspostavljanje ozbiljnijega pristupa temi zaštite krajolika kao čovjekova ambijenta u kojemu živi i radi, odnosno očuvanja krajolične raznolikosti kao dijela nacionalnog identiteta. Slijedom obveza preuzetih potpisivanjem Europske konvencije o krajolicima (*European Landscape Convention*), u Hrvatskoj treba uspostaviti institucionalne i pravne okvire za skrb o vlastitim krajolicima.

Republika Hrvatska treba uspostaviti krajobraznu politiku s ciljem podizanja svijesti o vrijednostima i potrebi očuvanja krajolika, upravljanja promjenama te korištenju njegovih potencijala za održivi razvitak i promicanje kvalitete života. Krajolična politika u obliku zasebnog strateškog dokumenta treba odrediti značaj i iskazati javni interes prema vrijednostima krajolika te dati smjernice za ostvarivanje ciljeva, inicijativa i metoda njihove provedbe.

Postojeće zakone koji uključuju krajolik/krajobraz/pejsaž potrebno je uskladiti sa Zakonom o potvrđivanju Konvencije o europskim krajolicima, ujednačiti terminologiju te uskladiti stručne pojmove i njihova značenja koji proizlaze iz temeljnih zakona: Zakona o zaštiti prirode, Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, Zakona o prostornom uređenju i gradnji te Zakona o zaštiti okoliša. U skladu s tim treba izraditi podzakonske dokumente vezane uz planiranje, zaštitu, očuvanje i uređenje krajolika, a pravilnikom treba utvrditi standarde u kartografskoj obradi podataka o krajoliku u sklopu prostorno-planske dokumentacije. Krajolike treba ugraditi u Ustav Republike Hrvatske i priznati ih kao konstitutivnu i suštinsku komponentu čovjekove okoline. Oni odražavaju raznolikosti kulturne i prirodne baštine i važan su element prostornog/regionalnog identiteta.

U cilju očuvanja karaktera krajolika potrebno je provesti prepoznavanje/identifikaciju, dokumentiranje i vrjednovanje krajolika države i svih županija izradom stručnih podloga – tzv. krajoličnih/krajobraznih osnova – u kojima će se odrediti mjere zaštite te način upravljanja promjenama. Za to je potrebno osigurati provedbu jedinstvene metodologije – tipološke klasifikacije krajolika na razini države – prepoznavanje krajoličnih regija Hrvatske, a na regionalnoj i lokalnoj razini kroz detaljniju razradu klasifikacije na tipove/podtipove i područja s donošenjem mjera njihove zaštite. Također treba ubrzati primjenu geoinformacijskog sustava (GIS), kao standardne tehničke podrške.

Krajolična osnova izrađuje se u okviru multidisciplinarnog stručnog tima (prostornih planera, krajobraznih arhitekata, arhitekata, geografa, šumara, agronoma, povjesničara, etnologa i dr.), a treba biti podloga za izradu strateških i planskih dokumenata te za izradu prostorno-planske dokumentacije svake jedinice lokalne samouprave.

Uspostavljanjem statusa zaštite i sustavne podrške u sklopu državnih institucija za održivi razvitak krajolika, potrebno je razvijati proces zaštite krajolika u sljedećim koracima:

- izrada i donošenje KRAJOLIČNE OSNOVE HRVATSKE, koja će utvrditi tipove krajolika i postaviti smjernice za korištenje i unaprjeđenje;
- prepoznavanje krajolika, posebice kulturnih krajolika visokih vrijednosti, na temelju stručno i znanstveno utvrđenih kriterija vrjednovanja te donošenje rješenja o njihovoj zaštiti u okviru zakonske regulative;
- izrada planova zaštite, korištenja i razvitka kulturnih krajolika (to mogu biti planovi područja posebnih obilježja). Prepoznavanje i planska zaštita osobito vrijednih krajolika ne znači onemogućavanje njihova razvoja, naprotiv potencijali krajolika mogu se koristiti za razvoj – primjerice selektivnih oblika turizma na podlozi kulturnoga i prirodnoga naslijeđa, posebice ekološkog poljodjelstva, obnovljivih izvora energije i sl.

Po uzoru na druge europske zemlje, posebice one s dugom tradicijom na zaštiti krajolika u smislu njegova korištenja i upravljanja, u Hrvatskoj je potrebno osigurati stručno utemeljen pristup prepoznavanju, vrjednovanju i aktivnoj zaštiti krajolika osnivanjem odgovarajućih institucija s multidisciplinarnim stručnim sastavom (urbanisti, geografi, arhitekti, pejzažni arhitekti, šumari, agronomi, biolozi, povjesničari i dr.). "Sektorski" i nekoordinirani pristup problematici krajolika nije više održiv ni prihvatljiv. Planiranje u krajoliku i planiranje krajolika jest dio prostornog i urbanističkog

planiranja, koje mora puno više uvažavati krajolične posebnosti i vrijednosti prostora. Stoga je prijeko potrebno izraditi odgovarajuće methodske obrasce, podzakonske dokumente i upute u cilju zaštite i očuvanja krajolika kao identiteta hrvatskoga prostora.

Literatura

- Dumbović Bilušić, Biserka; Obad Šćitaroci, Mladen (2007.) *Kulturni krajolici u Hrvatskoj – identifikacija i stanje zaštite*, Prostor, god. 15. , br. 2. (34), str. 260 – 271.
- Dumbović Bilušić, Biserka (2011.) *Napredak u primjeni Europske konvencije o krajolicima i planiranje aktivnosti u razdoblju 2011.-2013. godine, Strasbourg, 3.-4. svibnja 2011.*, Prostor, god. 19. (2011), br. 1. (41), str. 267 -269.
- Jellicoe, Geoffrey and Susan (1975./1987.) *The Landscape of Man*, Thames and Hudson, London.
- Jeschke, P. (1995.) *Austrian Cultural Landscape, Methodological Aspects for an Inventory* , u: Droste, B.; Plachter, H.; Rössler, M. (1995.) *Cultural Landscape of Universal Value*, UNESCO, Gustav Fischer Verlag Jena, Stuttgart, str. 324 – 332.
- Jurković, Sonja (1999.) *Perceptivne vrijednosti krajobraza Hrvatske – Studija za vizualno determiniranje krajobraza*, u: Krajolik – sadržajna i methodska podloga krajobrazne osnove Hrvatske, str. 121.-148.
- Mücher, C. A.; Bunce, R .G .H.; Jongman, R. H .G.; Klijn, J. A.; Koomen, A. J. M.; Metzger, M. J.; Washer, D. M. (2003.) *Identification and Characterisation of Environments and Landscapes in Europe*, Alterra, Wageningen.
- Obad Šćitaroci, Mladen; Dumbović Bilušić, Biserka; Bojanić Obad Šćitaroci, Bojana (2009.) *Il Paesaggio culturale della costa orientale del Mare Adriatico – Identificazione dei paesaggi culturali lungo la Costa Croata*, u: Pugla/Corfù – Comparazioni tipologiche e morfologiche per la conoscenza e la valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici della regione mediterranea basso adriatica, str. 57-71, urednici: Giulia Annalinda Neglia i Michele Stella, Bari: Politecnico di Bari – Facoltà di Architettura, ISBN 978-88-95612-28-7.
- Wascher, Dirk M. (ed). (2005.) *European Landscape Character Areas – Typologies, Cartography and Indicators for the Assessment of Sustainable Landscapes*, Final Project Report, Landscape Europe 2005., Alterra Report No. 1254/December 2005.
- *** (1992.) *World Heritage Convention*, Expert Group on Cultural Landscapes, La Petite Pierre, France 24 – 26.10.1992.
- *** (1997.) *Strategija prostornog uređenja Hrvatske*, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zavod za prostorno planiranje, Zagreb.
- *** (1998.) *Metodološke osnove, Regionalna razdelitev krajinskih tipov v Slovenij*, Ministarstvo za okolje in prostor, Odelek za krajinsko arhitekturo, Biotehniška fakulteta, Univerza v Ljubljani, Ljubljana, str. 39-64.
- *** (1999.) *Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara*, Narodne novine 69./1999., Zagreb.
- *** (1999.) *Krajolik, Sadržajna i methodska podloga krajobrazne osnove Hrvatske*, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja – Zavod za prostorno planiranje, Agronomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu – Zavod za bilje i krajobraznu arhitekturu, Zagreb.
- *** (2000.) *The European Landscape Convention*, Firenze.
- *** (2002.) *Recommendation No.R (95)9*, Committee of Ministers, European cultural heritage, Council of Europe, Strasbourg.
- *** (2002.) *Zakon o potvrđivanju Konvencije o europskim krajobrazima*, Narodne novine, 12/2002., Zagreb.
- *** (2005.) *Zakon o zaštiti prirode*, Narodne novine, 70./2005., Zagreb.
- *** (2008.) *Strategija i akcijski plan zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti*, Narodne novine 143./2008., Zagreb.

akademik **Josip Božičević**, prof. dr. sc. **Sanja Steiner**

EUROPSKI KONTEKST PROMETNOG RAZVOJA HRVATSKE

Uloga prometa u kohezijskim procesima

Poseban zahtjev u procesu strategijskoga prometnoga planiranja iskazan je održivošću postojećih i novih oblika korištenja zemljišta i prijevoza. To se odnosi i na indikativne utjecaje koje konvencionalni prijevozni oblici imaju na okoliš, i na složene interakcije između prometa, korištenja zemljišta i ljudskih aktivnosti.

“Održivi promet smatra se prometom koji zadovoljava potrebe mobilnosti uz istovremeno očuvanje i promicanje ljudskog zdravlja i ekosustava, gospodarskog napretka i socijalne pravičnosti u sadašnjosti i budućnosti. Planiranje održivog razvoja usmjereno je na postizanje sva tri cilja istodobno i na pravičan način u smislu dostupnosti i mobilnosti” (Deakin, 2001).

U političkoj raspravi o europskom prostornom razvoju, dostupnost i mobilnost označeni su kao preduvjeti regionalnoga gospodarskog razvoja. Regije bogate sirovinama zanimljivije su dobavljačima i tržištima i najčešće gospodarski uspješnije i konkurentnije na globalnom tržištu. Optimiranje infrastrukturne mreže glavni je instrument regionalne gospodarske politike.

Multimodalna dostupnost europske jezgre i periferije pridonosi policentričnom prostornom razvoju, pri čemu veliku ulogu ima dostupnost zračnog i ekstenzivnoga željezničkoga prometa, karakteristična za velike i glavne europske gradove. Mogućnost jednodnevnih putovanja, na temelju stvarnog vremena putovanja i boravka od šest sati u odredištu, jasno oslikava kapacitet dostupnosti europske jezgre i periferije te potvrđuje prednost željeznice za među-metropolitansko prometno povezivanje.

Visoka razina teritorijalne i prometne integriranosti imanentna je europskoj ekonomskoj jezgri, tzv. *Pentagonu*, uključujući znatni dio Velike Britanije. Iberijski poluotok povezan je s jezgrom, postoje veze između jezgre i zemalja poput Poljske i Mađarske, međutim njihov je intenzitet znatno manji u usporedbi s vezama unutar europske jezgre. Uopće ne postoje mogućnosti jednodnevnih putovanja iz baltičke regije ili u nju – Estoniju, Letoniju i Litvu, u regiju jugoistočne Europe – Rumunjsku, Bugarsku i Grčku te Tursku.

Oko 75% europskoga stanovništva živi u urbanim sredinama. Trend urbanizacije u Europi zabrinjavajući je. Gotovo četvrtina teritorija Europske unije urbanizirana je, a do 2020. godine 80% populacije nastanjivati će urbana područja s najrazličitijim potrebama korištenja zemljišta u gradovima i oko gradova. Svakodnevni prijevori o namjeni zemljišta dovode do prostorne degradacije i narušavanja krajolika (EEA Report, 2006).

Povećanje multimodalne dostupnosti u regijama istočne Europe ima pozitivan utjecaj na njihovu konkurentnost i teritorijalnu koheziju na europskom planu. Međutim, kako se povećava naseljenost urbanih sredina, tako se razmjerno smanjuje udio naseljenosti ruralnoga područja. Sklop negativnih posljedica populacijske i sukladno tome prometne koncentracije u europskim gradovima ponajviše se odražava na okoliš i zdravlje ljudi.

Problematika prometnog razvoja, posebno razvoja prometne infrastrukture (slično kao i drugih važnih infrastrukturnih sektora – energetike i vodoopskrbe), obilježena je izrazitim posebnostima, koje izravno upućuje na ulogu države te javnog i privatnoga sektora u njihovu razvoju i upravljanju:

- Na nacionalnim i metropolitanskim razinama prometna infrastruktura usko korelira s prostornim uređenjem i ima visoki učinak na prostorno strukturiranje gospodarstva. To su područja najvažnije državne odgovornosti, koja zahtijevaju proaktivno planiranje nastavno na odgovarajuće politike cijena i poreza.
- Prometna aktivnost, posebno cestovna, ima znatne negativne vanjske učinke – zagušenje, onečišćenje okoliša i stradavanje, koje se mnogo teže nego u drugim sektorima izravno odražavaju u strukturi cijena i naplate. To znači da su nužne intervencije države u poboljšanju alokacije financijskih resursa.
- Prometna infrastruktura uz učinkovito održavanje dugoročni su, pa gospodarski prioriteti ulaganja u nju ovise uvelike o neizvjesnoj projekciji potražnje u budućnosti.

Za konfiguriranje prometnoga sustava regija i lokalnih zajednica bitno je poštovati četiri prvovažne dimenzije:

- prometnu – ravnoteža između javnih i privatnih oblika u zadovoljenju potreba svih segmenata tržišta;
- ekološku – održavanje ukupne količine zagađenja prouzročene svim prometnim oblicima na prihvatljivoj razini;
- ekonomsku – potencijali kreacije novih financijskih resursa rješenjima pružanja “vrijednosti za novac” te kapaciteta za induciranje željenoga ponašanja (potražnje) korisnika mehanizmima naplate bez diskriminacije;
- socijalnu dimenziju – osiguranje prometnoga sustava primjerenog potrebama stanovništva.

Budući da je optimalni sustav teško postići, u modeliranju javnoga prometa prihvatljiva je i uspostava izvjesne kompenzacije između tih domena, sukladno društveno-ekonomskoj i kulturološkoj realnosti svakoga specifičnoga područja te sukladno uvjetovanoj političkoj opciji i pratećoj financijskoj podršci kao rezultatu interakcije između lokalne, regionalne i nacionalne razine intervencija. Primjenjivi model jest, stoga, u funkciji strategijske razine definiranja ciljeva kao odgovora na pojedinačne i opće interese sudionika.

Problematika strategijskoga prometnoga planiranja najuže je vezana za nedostatnost sektorske koordinacije na razini državne uprave i izvršnih funkcija koje su delegirane na niže razine upravljanja, a manifestira se kao slabost u procesima donošenja odluka, podjednako u razvijenim zemljama Europske unije i tranzicijskim zemljama.

Prometna politika u budućnosti mora riješiti problem sukladnosti s klimatskom i energetsom politikom na sveobuhvatan način, a koji je istodobno prostorno raspršen. Potencijali dekarbonizacije prometa odnose se na:

- smanjene potrebe kretanja ljudi i roba;
- unaprjeđenje učinkovitosti postojeće prometne mreže;
- promjenu modalne strukture prometa, koja će smanjiti prometno opterećenje i podržavati ekološki prihvatljive i održive oblike prijevoza za čišći okoliš i zdravije društvo;
- nova tehnološka rješenja za smanjenje korištenja fosilnih goriva i razine CO₂ emisije u cestovnom prometu.

Potrebno je poboljšati povezivanje primarnih i sekundarnih prometnih mreža, poglavito u novim članicama Europske unije, tako da se uravnoteže standardi dostupnosti na nacionalnim razinama pripadajućih regija.

Dekonzracija vanjskih prometnih veza Europske unije podrazumijeva:

- razvoj novih morskih luka za oceanski promet i trasiranje morskih autocesta na Sredozemnom moru;
- razvoj interkontinentalnih aerodroma izvan domicilnoga prostora Europske unije;
- razvoj kontinentalnih veza, poglavito željezničkoga prometa u smjeru Azije te prema zemljama Magreba.

Iako prometna politika ima znatni utjecaj na prostorni razvoj, posebno instrumentima investicija u infrastrukturu te cjenovnom politikom, strategijska atribucija vezana je za sveobuhvatnu kontinentalnu narav razvoja unutarnje i vanjske dostupnosti te smanjenje vanjskih troškova prometa. U tom smislu Europska komisija nema dostatan kapacitet utjecaja zbog pretjerane raspršenosti ulaganja u prometne projekte, poglavito zemalja pristupnica, te zbog znatne razlike u razvojnim izazovima starih i novih članica Europske unije. Ciljevi prometnog razvoja razvijenih zemalja Europske unije ponajviše u najvećoj su mjeri usmjereni na unaprjeđenje intermodalnosti mreže i učinkovitosti prometnih sustava, a dominantna razvojna preokupacija zemalja srednjoistočne i jugoistočne Europe unaprjeđenje je dostupnosti prometnih mreža.

Dinamika razvoja trans – europske prometne mreže

Trans – europska prometna mreža projekt jest razvoja intermodalne prometne mreže zemalja Europske unije, koji je Europski parlament prihvatio u lipnju 1996. godine.

Prometna dimenzija Trans – europskih mreža preuzela je ulogu pod skraćenicom TEN-T kao važan čimbenik politike Europske unije dekadu nakon Maastrichtskoga sporazuma, a zadaća joj je unaprjeđenje ekonomske i socijalne kohezije, povezivanjem otoka, nedostupnih i perifernih regija sa središnjim regijama Europske unije, putem među – povezivanja i među-operativnosti nacionalnih

prometnih mreža kopnenoga, zračnoga, pomorskoga i unutarnjega plovnoga transporta, uključujući europski satelitski navigacijski sustav *Galileo*.

Četrnaest je tzv. Essenskih projekata, prihvaćenih 1996. godine te još šest projekata ciljanog razvoja prometne infrastrukture u prometnoj mreži Europske unije, koje je Europska komisija predložila 2001. godine.

Pristupanjem novih članica u Europsku uniju predloženo je još deset prioriteta pa su 2004. godine revidirane razvojne smjernice, prihvaćena nova financijska regulativa, a TEN-T mreža proširena je na ukupno 30 prvovažnih infrastrukturnih projekata. Također su predloženi pravci povezivanja TEN-T mreže sa susjednim zemljama u procesu pristupanja u Europsku uniju. Potrebna ulaganja u TEN-T mrežu od 1996. do 2020. procijenjena su na 900 milijardi eura. Za realizaciju 30 prioriternih projekata potrebna su ulaganja procijenjena na 415 milijardi eura.

Trans – europska prometna mreža EU 27 obuhvaća: 96.000 km cesta, 106.000 km željeznice od čega 32.000 km pruge velikih brzina, 13.800 km unutarnjih plovnih putova, 411 aerodroma, 404 međunarodne morske luka, 300 riječnih luka te sustave upravljanja prometom, navigacijske informacijske sustave.

U sklopu rasprave o novoj TEN-T regulativi iniciranoj usvajanjem Zelene knjige o procesu revizije TEN-T politike 2009., u radnim dokumentima Europske komisije predlaže se redefiniranje planova razvoja, tzv. osnovne prometne mreže (*Core Network*) do 2020. i sveobuhvatne prometne mreže (*Comprehensive Network*) do 2050., što podrazumijeva i novi dvoslojni pristup u metodologiji planiranja i implementacije budućih TEN-T projekata.

Sveobuhvatna prometna mreža podrazumijeva širu podlogu za usvajanje legislative i tehnolojski razvoj te daljnju promociju prostorne integracije i regionalne dostupnosti.

Osnovna prometna mreža bila bi nositelj strategijskoga planiranja najvažnije prometne infrastrukture, koja mora obuhvatiti glavne čvorove (gradove, aglomeracije, luke, zračne luke i intermodalne platforme) i veze, integrirati sve prometne oblike, omogućiti održive, učinkovite, sigurne i zaštićene prijevozne usluge u putničkim i teretnim tokovima. Razvoj osnovne prometne mreže nastavlja se na dosadašnje odluke i postignuća europske prometne politike, prvovažne TEN-T projekte i glavne europske projekte razvoja inteligentnih transportnih sustava ili inter – operativnosti, uz uvažavanje potrebe jačega povezivanja prometne i infrastrukturne politike te otvorenosti za tehnolojske i operativne inovacije.

Problem su pogranični dijelovi i uska grla, kao posljedica nedovoljne infrastrukturne povezanosti u prometnoj mreži. Još je ozbiljniji problem, nedostatnost inter – operativnosti mreža, koji je najizraženiji u željezničkom prometu te u primjeni inteligentnih prometnih sustava u svim prometnim granama. Najvažniji programi inter – operativnosti pokrenuti su, ali samo djelomično implementirani. Sustavi ERTMS²⁴, RIS²⁵, SESAR²⁶, VTMS²⁷ i ITS²⁸ u cestovnom prometu svakako se moraju sustavno primjenjivati na razini ukupne prometne mreže da bi se postiglo optimiranje korištenja TEN – T infrastrukture.

Projekti Trans – europske prometne mreže usmjereni su na razvoj željezničkih pravaca velikih brzina. Od 30 prvovažnih projekata TEN-T mreže, četrnaest je projekata željezničke infrastrukture, ponajviše razvoja transnacionalnih pruga velikih brzina, koji bi trebali osigurati ravnomjerniju regionalnu dostupnost i prostornu integraciju rubnih regija Europske unije. Nova pruga Lyon-Trieste-Divača/Koper-Divača-Ljubljana-Budapest-Ukraine, nova željeznička veza jug-zapad i integracija mreže pruga velikih brzina na Iberijskom poluotoku u europsku prometnu mrežu samo su neki od primjera prioriternih TEN-T projekata.

²⁴ European Rail Traffic Management System.

²⁵ River Information Services.

²⁶ Single European Sky Air Traffic Management Research Programme.

²⁷ Vessel Traffic Monitoring and Information System.

²⁸ Intelligent Transport Systems.

Tablica 1. TEN-T prioritetni projekti razvoja željezničkoga prometa (Izvor: High-Speed Rails: International Comparisons, Steer Davies Gleave, Commission for Integrated Transport, London, 2004.)

TEN-T Projekt	Naziv
1	Railway axis Berlin-Verona/Milan-Bologna-Neaples-Messina-Palermo
2	High-speed railway axis Paris-Brussels-Cologne-Amsterdam-London
3	High-speed railway axis of south-west Europe
4	High-speed railway axis east
6	Railway axis Lyon-Trieste-Divača/Koper-Divača-Ljubljana-Budapest-Ukrainian b.
12	Nordic Triangle railway/road axis
14	West coast main line
16	Freight railway axis Sines/Algeciras-Madrid-Paris
17	Railway axis Paris-Strasbourg-Stuttgart-Vienna-Bratislava
19	High-speed rail interoperability in the Iberian peninsula
20	Railway axis Fehmarn belt
22	Railway axis Athens-Sofia-Budapest-Vienna-Prague-Nuremberg/Dresden
24	Railway axis Lyon/Genoa-Basel-Duisburg-Rotterdam/Antwerp
28	Eurocaprail on the Brussels-Luxembourg-Strasbourg railway axis

Željeznica velikih brzina ima komparativne prednosti u odnosu na zračni i cestovni promet za putovanja između 400 i 800 kilometara. Za putovanja do 150 kilometara pogodniji su oblici cestovnog prometa ili konvencionalnoga željezničkoga prometa. Za putovanja između 150 i 400 kilometara najbrži je promet željeznicom velikih brzina ili konvencionalnom željeznicom. Zračni promet optimalni je oblik za putovanja na udaljenosti veće od 900 kilometara.

Prema projekcijama razvoja u sklopu TEN-T programa, 2020. godine trans – europska mreža brzih željeznica I. i II. kategorije obuhvaćati će 22.140 kilometara pruga, a 2008. bilo ih je 9.693 kilometara.

Do 2030. godine, kada bi TEN-T projekti brzih željeznica trebali biti kompletirani, mreža će obuhvaćati 30.750 kilometara, a prognozirana veličina tadašnjega željezničkoga prometa jest 535 milijardi putničkih kilometara godišnje.

Slijedom recentnih prognoza Europske komisije, očekuje se rast prometne potražnje od 25% u putničkom prometu i 29% u teretnom prometu do 2020. u odnosu na referentnu 2000. godinu. Prognoze prometnog rasta potvrđuju važnost programa razvoja trans-europske prometne mreže.

Poboljšanje mobilnosti putničkoga i teretnoga prometa razvojem i dogradnjom integrirane prometne infrastrukture u europskom prostoru te uvođenje strogih standarda sigurnosti i kvalitete usluge glavni su ciljevi osiguranja kompetitivnosti Europske unije. Stoga je program TEN-T ključni čimbenik nove razvojne strategije Europe 2020, za pametni, održivi i sveobuhvatni rast.

Supsidijarni ciljevi prometnog razvoja

Sukladno postavkama zajedničke prometne politike Europske unije i ECMT strategije održivoga prometnog razvoja, glavne smjernice komplementarne prometne politike jesu (S. Steiner, 2006.) jesu:

- ciljano planiranje i upravljanje prometnim tokovima;
- smanjenje štetnog utjecaja prometa na okoliš;
- poboljšanje prometne sigurnosti;
- povećanje djelotvornosti prometnog sustava;
- kompenzacija posljedica deregulacije i liberalizacije prometnoga tržišta.

Neke od smjernica, posebice smjernice vezane za zaštitu okoliša, kao da ne razmatraju dovoljno kriterij zadovoljavanja stvarne prometne potražnje, međutim dugoročno osiguravaju optimalnu integraciju prometnoga sektora u nacionalne i međunarodne okvire progresivnoga gospodarskog razvoja (S. Steiner, J. Bozicevic, 2008.).

Revidirana Strategija održivog razvoja Europske unije (EU SDS, 2006.) identificira sedam ključnih izazova i strategijskih postavki, operativnih ciljeva i aktivnosti. Jedan od prioriteta jest održivi promet, koji ima sveobuhvatni cilj osigurati da prometni sustavi zadovoljavaju ekonomske, socijalne i ekološke potrebe zajednice, smanjujući istovremeno njihove nepoželjne utjecaje na gospodarstvo, društvo i okoliš.

Operativni ciljevi ponjaviše se odnose na supsidijarne uvjete prometnoga razvoja:

- odvajanje međuovisnosti ekonomskog i prometnog rasta;
- postizanje održive razine energetske potrošnje i smanjenje zagađenja stakleničkim plinovima od prometa;
- smanjenje emisije zagađivača od prometa na razinu koja će minimizirati utjecaj na zdravlje ljudi i okoliš;
- postizanje uravnoteženog prijelaza na ekološki čišće prometne oblike;
- smanjenje buke i na izvoru mjerama ublažavanja da bi se osiguralo da razina izloženosti nema štetni utjecaj na zdravlje;
- modernizacija EU okvira za usluge javnog prijevoza putnika da bi se potaknula učinkovitost i performanse do 2010.;
- sukladno EU strategiji o emisijama CO₂ lakih dostavnih vozila, emisija CO₂ prosječno za novi automobilski park treba biti do 140 g/km (2008./09.) i 120 g/km (2012.);
- prepolavljanje veličine smrtnosti u cestovnom prometu do 2010. u odnosu na 2000.

Konkretne akcije predviđene su na razini Europske unije i država članica, a uključuju sljedeće mjere (European Commission EU SDS, 2006):

- poboljšanje gospodarskih i ekoloških performansi svih prometnih oblika i, prema potrebi, mjere za učinkoviti prijelaz s cestovnog na željeznički, vodni i javni putnički promet, uključujući smanjenje prometnog intenziteta putem re – inženjeringa proizvodnih i logističkih procesa i promjene ponašanja u kombinaciji s boljim sučeljima različitih prometnih oblika;
- poboljšanje energetske učinkovitosti u sektoru prometa stimuliranjem primjene instrumenata troškovne učinkovitosti;
- fokusiranje na raspoložive alternative cestovnom prijevozu tereta i putnika, uključujući odgovarajući razvoj trans – europske mreže i intermodalnih veza u logistici teretnoga prijevoza, između ostalog i implementacijskim mjerama predviđenim u akcijskom programu za promet unutarnjim plovnim putovima NAIADES i MARCO POLO II.;
- primjena naplate infrastrukture za sve vrste prijevoza praćenjem novih operativnih modela slijedom razvoja satelitskih, informacijskih i komunikacijskih tehnologija. U sklopu Direktive o EU-vinjeti, Komisija je predvidjela primjenjiv i transparentan model za procjenu eksternih troškova kao osnove za naplatu infrastrukture;
- pronalaženje primjenjivih rješenja redukcije štetnog utjecaja pomorskoga i zračnoga prometa;
- povećanje sigurnosti na cestama poboljšanjem cestovne infrastrukture, sigurnijim vozilima, promicanjem zajedničkih europskih promotivnih kampanja radi promjene ponašanja sudionika u cestovnom prometu;
- razvoj i implementacija planova i sustava gradskog prometa od strane lokalnih uprava, u skladu sa sektorskom strategijom o urbanom okolišu, uzimajući u obzir tehničke smjernice za suradnju između gradova i susjednih regija;
- razvoj dugoročne i koherentne EU strategije goriva.

Inventurna analiza napretka u primjeni zacrtanih strategijskih ciljeva pokazuje da Europa još nije na putu ostvarenja održivoga prometa. Glavna postignuća europske prometne politike uključuju Srednjoročnu reviziju Bijele knjige Europske komisije, Zelenu knjigu o gradskom prometu, prihvaćanje propisa poznatoga kao “Euro 5 i 6 standardi”, koji postavljaju veće zahtjeve za automobile i laka vozila, kao i prijedlog Komisije za izmjenu direktive o kvaliteti goriva i Direktive 2003./96 o minimalnim stopama trošarina za cestovni dizel i za uključivanje zrakoplovstva u trgovanje emisijama stakleničkih plinova u Europskoj uniji. Usvojen je paket željezničke liberalizacije i revidiran je pravni okvir za usluge javnoga prijevoza.

Relevantne mjere primjene Strategije održivog razvoja u Europskoj uniji odnose se na: promociju tehnologije energetske učinkovitosti zeleno pogonjenih i ekološki prihvatljivih, energetski manje zahtjevnih prijevoznih oblika; pooštavanje standarda emisije onečišćujućih tvari i stakleničkih plinova za sve vrste prijevoza, mjere za smanjenje buke prometa na izvoru; pokretanje aktivnosti za održivu gradsku mobilnost, optimizaciju logističke operative i razvoj metodologije za naplatu infrastrukture.

Paket "Zelenjenja prometa", koji je inicirala Europska komisija 2008., praćen je Strategijom za internacionalizaciju eksternih troškova prometa i vezanim dokumentom (M. Maibach, C. Schreyer, D. Sutter, H. P. van Essen, B. H. Boon, R. Smokers, A. Schroten, C. Doll, B. Pawlowska, M. Bak, 2008.) te prijedlogom o naplati korištenja infrastrukture za teška teretna vozila, koji treba pridonijeti uvođenju učinkovitih cestarina za kamione. Električna energija u željezničkom prometu uključena je u normativu trgovanja emisijama stakleničkih plinova (EU ETS) od 2005., a ETS normativi u zrakoplovstvu primjenjivati će se od 2012. godine.

Mjere za poboljšanje kvalitete goriva i vezani cilj od 10% udjela obnovljivih izvora energije u prometu do 2020. godine dio je Klimatskog i Energetskog paketa. Direktiva o kvaliteti goriva izmijenjena je da bi se uvela obvezujuća odredba smanjenja količine stakleničkih plinova od goriva koje se koristi u cestovnom prometu. Usvojena je i Direktiva o smanjenju energetske potrošnje i emisije CO₂ od vozila javnoga prijevoza (Directive 2009/33/EC).

Regionalni pristup prometnog razvoja

Slijedom političkih promjena i uspostave novih država na europskom jugoistoku, na razini Europske unije postavlja se zadaća:

- određivanja novih prometnih pravaca;
- podjele pravaca/koridora uz uvažavanje novih političkih subjekata, nacionalnih granica i ekonomija zemalja u tranziciji;
- pomoći u prometnom i infrastrukturnom umrežavanju zemalja – EU pristupnica u regiji, procjena potreba prilagodbe nacionalnih regulativa pravnoj stečevini i standardima Europske unije u područjima prometa, zaštite okoliša, temeljnih sloboda kretanja i kompetitivnosti.

Godine 1997. na trećoj Pan – europskoj prometnoj konferenciji u Helsinkiju deset multimodalnih koridora dopunjeno je u prostoru jugoistočne Europe, uključujući i Hrvatsku – koridorom X. i koridorom VII. te koridorskim granama X.a, V.b i V.c.

Budući da Hrvatska nije imala status EU pristupnice u razdoblju od 1996. do 1999., kada je rađena verifikacija i procjena prometnih potreba srednjoeuropskih tranzicijskih zemalja u sklopu TINA²⁹, izostalo je definiranje odgovarajuće komplementarne prometne mreže Hrvatske u mreži paneuropskih koridora.³⁰

Zbog toga su mjerodavne europske institucije Hrvatsku i njene potencijalne prioritetne projekte u području prometne infrastrukture višekratno razmatrale u sklopu koncipiranja regionalne osnovne mreže za jugoistočnu Europu.

Europska investicijska banka u tom je smislu 2000. publicirala studiju Inventura prometne infrastrukture zapadnoga Balkana³¹, koja se odnosi na temeljnu prometnu mrežu u tom dijelu europskog jugoistoka.

Godine 2001. Europska komisija pripremila je opće razvojne smjernice pod nazivom Prometna i energetska infrastruktura u jugoistočnoj Europi³², gdje se naglašava regionalna dimenzija i uspostava poveznica u sklopu promatrane regije, odnosno između Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Makedonije te Srbije i Crne Gore.

U dijelu vezanom za prometnu infrastrukturu, smjernice opisuju postojeće stanje i strategijske prijedloge te načela i kriterije određivanja prometne mreže i odabira prvovažnih projekata. Za prometnu mrežu od važnosti za Hrvatsku ta strategija predlaže, kao dodatak dionicama paneuropskih koridora kroz Hrvatsku, još jedan cestovni i željeznički koridor od Zagreba do Splita i produžetak cestovnom prometnicom do Dubrovnika i Boke kotorske za Crnu Goru.

Spomenuta strategija najavila je izradu Regionaalne studije prometne infrastrukture za Balkan³³, koju je financirala francuska Vlada. Rad na toj studiji bio je pod nadzorom Europske konferencije ministara prometa. Studija je usmjerena na sedam zemalja, uz pet spomenutih, još i na Bugarsku i Rumunjsku. Cilj studije bilo

²⁹ TINA – *Transport Infrastructure Needs Assessment*.

³⁰ Multimodalna Paneuropska mreža uključuje 10 koridora s ukupno 75.000 km cesta i željezničkih pruga, 20.000 km unutarnjih plovni putova i 300 zračnih i morskih luka. Sukladno *Odluci 1692/96/EC* vezano za položaj partnerstva za razvoj Trans-europske prometne mreže, definirano tzv. "projektima od zajedničkog interesa" za EU, procijenjena je veličina potrebnih ulaganja u te projekte jest 400 milijardi eura do 2010.

³¹ Izvorno: *Western Balkans Transport Infrastructure Inventory*.

³² Izvorno: *Transport and Energy Infrastructure in South Eastern Europe*.

³³ Izvorno: TIRS – *Transport Infrastructure Regional Study for Balkan*. Studiju je izradila francuska konzultantska tvrtka Louis Berger.

je definiranje koherentne prometne mreže za razdoblje do 2015. i predlaganje prvovažnih projekata uz pretpostavku alokacije 1,5 % BDP-a za ulaganja u prometnu infrastrukturu u promatranom razdoblju.

Za Hrvatsku je ta studija značila daljnji pomak zbog formalnog uključivanja Jadransko – jonske autoceste u regionalnu prometnu mrežu, a imala je intenciju zamijeniti tzv. TINA mrežu, koju je Europska komisija uspostavila za zemlje pristupnice u zahtjevu usklađivanja osnovne mreže predložene od Europske komisije i dodatnih dionica mreže predloženih od strane zemalja pristupnica.³⁴

U izboru prvovažnih projekata, u toj studiji nisu korišteni samo tradicionalni kriteriji analize troškova i koristi – financiranje i socio-ekonomske analize, nego jedanaest dodatnih poredbenih kriterija, kao što su razina prometne potražnje, žurnost, ekološki utjecaj te povezivanje postojećih mreža.

Nastavno je 2002. naručena nova studija Studija regionalne balkanske infrastrukture (REBIS)³⁵, koju je financirala Europska komisija. Studija, koja je završena 2003., razmatra problematiku uspostave osnovne mreže u jugoistočnoj Europi. Od važnosti za Hrvatsku uz prethodno definirane koridore, REBIS predviđa uključivanje morskih luka Rijeke, Splita, Ploča i Dubrovnika, zračnih luka u Zagrebu, Splitu i Dubrovniku te unutarnjih plovnih putova rijeka Dunava i Save.

Za tu je mrežu REBIS studija primijenila TINA metodologiju za izbor i procjenu prvovažnih projekata u razdoblju do 2015. godine, temeljenu na prometnoj potražnji. Studija razmatra i ostala pitanja, poput menadžmenta, financiranja i regionalne suradnje u području prometne infrastrukture.

U dokumentima Europske unije za razvoj hrvatskog prometnog sektora ultimativan je Memorandum razumijevanja razvoja osnovne regionalne mreže Jugoistočne Europe, koji je 2004. potpisalo šest regionalnih ministara prometa i predstavnik Europske komisije.

Taj dokument sažima sve prijašnje paneuropske prometne strategije i dokumente Europske unije, mreže (TEN) i procese (TINA), koji obilježavaju ovu regiju. REBIS predstavlja osnovu nove regionalne suradnje u prometnom sektoru, predlaže definiciju multimodalne osnovne mreže koja se tijekom vremena može mijenjati ili revidirati. Svrha toga dokumenta ujedno je osiguranje optimuma provodljivosti.

Posljednji dokument u pregledu europskih studija i preporuka koji obilježava razvoj prometnoga sustava u Hrvatskoj jest Transportni protokol sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Europske unije i Hrvatske. U smislu razvoja prometne infrastrukture Protokol 6 o kopnenom prometu naglašava mjere za razvoj multimodalne prometne infrastrukture, posebno na paneuropskim koridorima V., VII., X. i Jadransko-jonskom paneuropskom području koji povezuje koridor VIII.

Prometna mreža jugoistočne Europe

Europska unija ima ključnu ulogu u procesu revitalizacije područja jugoistočne Europe, a cilj je potenciranje ekonomskog razvoja i regionalne integracije. Memorandum o razumijevanju, potpisan u Luxembourgu 2004. između predstavnika zemalja i entiteta regije jugoistočne Europe – Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Makedonije, Srbije i Crne Gore – usmjerava razvoj osnovne prometne mreže jugoistočne Europe. Radi razmjene informacija te ažuriranja regionalnih razvojnih planova i projektnih prioriteta zemalja članica osnovan je prometni opservatorij za jugoistočnu Europu SEETO³⁶. U djelokrugu njegova rada jest unaprjeđenje razvoja i suradnje na glavnim i sporednim pravcima prometne mreže jugoistočne Europe te jačanje nacionalnih kapaciteta za uvrštavanje investicijskih programa.

Europska je unija 2009. godine započela projekt SEETAC³⁷, a ciljanese mu zadaće smanjenje zagušenja na glavnim prometnim pravcima u regiji, ublažavanja administrativnih prepreka u procesu prijevoza te nadogradnja institucionalnog i pravnog okvira pograničnoga prometa. Projekt SEETAC podrazumijeva regionalnu suradnju u planiranju prometne mreže jugoistočne Europe radi boljeg povezivanja zapadne i srednje Europe s Bliskim istokom. Projektne zadaće u skladu su sa Stabilizacijskim paktom za jugoistočnu Europu i koordinirane s Vijećem za regionalnu suradnju³⁸ u pet prvovažnih područja – gospodarski i socijalni razvoj, infrastruktura i energetika, pravosuđe i unutarnji poslovi, sigurnosna suradnja, izgradnja ljudskih potencijala i parlamentarna suradnja. U dijelu infrastrukture i energetike Vijeće za regionalnu suradnju blisko surađuje s prometnim opservatorijem SEETO.

³⁴ *Transport Infrastructure Needs Assessment, Final Report, 1999.*, p. 25, Section 3.1.

³⁵ Izvorno: REBIS – *Regional Balkans Infrastructure Study*.

³⁶ SEETO – *Sout East Europe Transport Observatory*.

³⁷ SEETAC – *South East European Transport Axis Cooperation*.

³⁸ RCC – *Regional Cooperation Council*.

Osnovna prometna mreža jugoistočne Europe zasniva se na Pan-europskoj koridorskoj mreži kao okosnici regionalnoga prometnoga razvoja. Osnovna mreža obuhvaća 6554 kilometara cestovnih prometnica, 4807 kilometara željezničkih pruga, četiri unutarnja plovna puta, deset morskih te sedamnaest zračnih luka. Cestovna infrastruktura osnovne mreže najviše je koncentrirana na teritoriju Hrvatske i Srbije – 49,3 %, a 13 % smješteno je na području Bosne i Hercegovine. U Srbiji i Hrvatskoj trasiran je veći dio koridorske mreže – 60 %.

Uz prvotno jedanaest uključenih zračnih luka osnovne mreže, godine 2010. zbog regionalne važnosti i veličine prometa uključeno je još šest međunarodnih zračnih luka u SEETO mrežu. Sedam ih se nalazi u Hrvatskoj, po dvije u Bosni i Hercegovini, Makedoniji, Crnoj Gori i Srbiji, dok Albanija i Kosovo (pod UNSCR 1244/99) imaju jednu zračnu luku unutar osnovne mreže. Koristeći TEN-T kategorizaciju zračnih luka osnovne mreže, deset zračnih luka – Tirana, Sarajevo, Zagreb, Dubrovnik, Split, Skopje, Podgorica, Tivat, Beograd i Priština – pripadaju drugoj kategoriji, a sedam ih je – Banja Luka, Osijek, Pula, Rijeka, Zadar, Ohrid i Niš – u trećoj kategoriji, pri čemu su Banja Luka, Osijek, Ohrid i Niš svrstani su u tu kategoriju po kriteriju regionalne važnosti u povezivanju nedostupnih područja.

Investicije u prometnu infrastrukturu jugoistočne Europe između 2004. i 2009. iznosile su 5,6 milijardi eura, najvećim dijelom u razvoj cestovne infrastrukture, 58 posto od toga uloženo je u razvoj hrvatske prometne infrastrukture.

Osnovna prometna mreža uključuje deset morskih luka, od kojih je sedam hrvatskih – Pula, Rijeka, Zadar, Šibenik, Split, Ploče i Dubrovnik.

Razvoj intermodalnoga prometa pretpostavlja uspostavu prostorno ravnomjerno razvedene mreže intermodalnih terminala, smještenih na sučeljima prometnih grana na glavnim prometnim koridorima.

U daljnjem razvoju osnovne regionalne mreže prioritetan je razvoj željezničke infrastrukture, koja, uz unutarnje plovne putove ima najniži standard eksploatacije.

Propulzivni razvoj osnovne mreže od 2005. do 2009. godine i njezina integrativna funkcija nametnuli su potrebu prilagodbe da bi se postigao veći stupanj sukladnosti s trans -europskom prometnom mrežom TEN-T.

Europska je komisija 2010. predložila reviziju TEN-T razvojne politike te redefiniranje prometne mreže iz osnovne u sveobuhvatnu da bi se ocijenila potrebna investicijska sredstva za daljnji infrastrukturni razvoj. Na taj je način SEETO sveobuhvatna mreža u procesu proširenja Europske unije potvrđena kao produžetak TEN-T mreže na području jugoistočne Europe.

Osnovni regionalni dokument za planiranje prometne infrastrukture jugoistočne Europe (*Multi Annual Plan – MAP*) predstavlja projekciju cjelokupnog razvoja SEETO sveobuhvatne mreže, glavnih regionalnih infrastrukturnih projekata te potrebnih reformi prometnoga sektora jugoistočne Europe.

Petogodišnji razvojni plan 2012.-2016. (*MAP 2012*) predstavlja 35 prvovažnih razvojnih programa od kojih se 40% odnosi na cestovne infrastrukturne projekte, 28,6% na željezničke projekte, 20% na projekte unutarnjih plovnih putova i pripadajućih luka, 8,5% na projekte morskih luka i 2,9% na ostale projekte. Potrebne investicije za ostvarenje planiranih infrastrukturnih projekata iznose 8,4 milijardi eura, od čega se najveći dio odnosi na infrastrukturne projekte Bosne i Hercegovine i Makedonije. Za sedam SEETO prioriternih projekata u Hrvatskoj procijenjena su potrebna ulaganja od 667,39 milijuna eura.

Važnost SEETO sveobuhvatne mreže kao osnove za procjenu potrebnih ulaganja u razvoj prometne infrastrukture jugoistočne Europe posebno je naglašena u zadnjim dokumentima Europske komisije.³⁹ Predlaže se uspostava integriranoga prometnoga informacijskoga sustava TENtec za jugoistočnu Europu. Naglašena je važnost suradnje Europske unije, međunarodnih financijskih institucija i regionalnih sudionika pri odabiru i pripremi projektne dokumentacije za glavne regionalne infrastrukturne projekte.

U dokumentu Europske komisije, koji se odnosi na utvrđivanje proračuna do 2020., predlaže se uspostava posebnoga tijela za poticanje infrastrukturnog razvoja Europe (*Connecting Europe Facility*) u sklopu kojega bi se osigurala sredstva za financiranje Pan – europskih koridora s predviđenim proračunom od 40 milijardi eura za razdoblje 2014.-2020.

³⁹ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – *The EU and its neighbouring regions: A renewed approach to transport cooperation*, COM (2011) 415, Brussels, 2011.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – *A Budget for Europe 2020, Part I*, COM (2011) 500, Brussels, 2011.

Predstavnici Europske unije i regionalni sudionici u procesu su dogovaranja protokola potpisivanja Sporazuma o uspostavi prometne zajednice (*Transport Community Treaty*) na području jugoistočne Europe. Glavna misija prometne zajednice bila bi osiguranje stabilnog zajedničkog tržišta jugoistočne Europe radi privlačenja dodatnih ulaganja u razvoj svih prometnih oblika i sustava prometnog menadžmenta.

Na tragu europske prometne politike bilo bi prijeko potrebno izraditi Prometnu studiju jugoistočne Europe, s unaprijed određenim razvojnim smjernicama, te Regionalnu prometnu strategiju, s ciljanim mjerama održivoga prometnoga sustava i unaprjeđenja mobilnosti, sigurnosti i učinkovitosti.

Osvrt na prometni razvoj Hrvatske

Cilj razvitka prometne infrastrukture temelji se na pretpostavci postojanja potencijalnih ekstenzivnih prometnih potreba i raspoloživih resursa za njihovo zadovoljenje. S gledišta geoprometnoga položaja te u kontekstu predvidivog tržišnog proširenje u širem okruženju slijedom proširenja Europske unije, industrijskog rasta u tranzicijskim zemljama srednjoistočne Europe i intenziviranja vanjskotrgovinskih odnosa s jugoistočnom Europom, Hrvatska ima dobre predispozicije za privlačenje međunarodnih prometnih tokova, poglavito tranzitnih.

Međutim, gospodarska situacija i investicijska sposobnost države na jednoj strani, te supsidijarni ciljevi prometnog razvitka na drugoj strani, nameću jačanje intermodalnosti u koncepciji razvitka prometne mreže. Pri postojećoj neravnomjernosti razine razvijenosti prometnih grana to zapravo znači razvojnu prednost prometne infrastrukture željezničkoga i vodnoga prometa.

Radi sistematizacije smjernica razvoja prometne infrastrukture u sklopu integrirane prometne mreže određeni su glavni međunarodni prometni koridori kroz Hrvatsku, kao okosnica ciljanoga prometnoga planiranja komplementarnih prometnih pravaca različitih prometnih grana i oblika prijevoza te prometnih čvorova i terminala.

U tom se smislu mreža glavnih međunarodnih prometnih koridora u Hrvatskoj sastoji od:

- X. koridor: (SLO) Bregana-Zagreb-Slavonski Brod-Lipovac-Beograd (Srbija);
- X.A grana: (A) Graz-Maribor-Zagreb;
- V.B grana: (H) Budimpešta-Zagreb-Rijeka;
- V.C grana: (H) Budimpešta-Osijek-Sarajevo (BiH)-Ploče;
- VII. koridor: Dunavski plovni sustav.

U dugoročnoj razvojnoj koncepciji, uz postojeće međunarodne koridore kroz Hrvatsku, treba ocijeniti važnost pojedinih prometnih pravaca (infrastrukture) u dugoročnom razvoju europske prometne mreže, primjerice novi pomorski krak Jadransko-jonske morske autoceste te nastavak koridorskih pravaca Zagreb-Split-Dubrovnik i Rijeka-Koper-Trst.

U planiranju policentričnog razvoja mreže unutarnjega prometa u najvećoj se mjeri moraju uvažavati supsidijarni uvjeti. Instrumentima prometne politike, poglavito u urbanom i lokalnom prometu, treba poticati alternative cestovnomu motorom prometu – nemotorizirani promet, brze željeznice te prijenos potražnje težišta s individualnog na javni promet.

U razmatranju primjenjivih modela i scenarija razvoja javnoga gradskoga prometa u Hrvatskoj, polazna se osnova nalazi u procjeni statusa njegove izgrađenosti, reguliranosti i organiziranosti.

Oko 70% stanovništva i oko 80% prometa koncentrirano je u gradskim područjima Hrvatske. Regulativa toga prometnog segmenta na državnoj razini ne postoji, a nadležnost upravljanja gradskim prometom svedena je na razinu lokalnih uprava. Gradske uprave u regulaciji prometa nemaju autonomiju djelovanja, izostaje integracija planiranja, monitoringa, upravljanja i kontrole gradskog prometa, a velik broj gradova u Hrvatskoj nema organizirane oblike javnog gradskoga prometa.

U većim gradovima, poput Zagreba, Splita i Rijeke, rješavanje problematike gradskoga prometa zbog negativnih posljedica nekontroliranoga rasta individualnoga cestovnoga prometa na kvalitetu života postalo je pitanje održivosti daljnjeg razvitka, a u malim je gradovima i naseljima neorganiziranost toga prometnog oblika dovela u pitanje ostvarenje temeljnog prava stanovništva na mobilnost i slobodu kretanja.

Složenost problematike upravljanja gradskim prometom očituje se u različitim, ali međuovisnim čimbenicima utjecaja:

- ekonomskim – u smislu učinkovitosti i djelotvornosti sustava javnoga prometa izraženih veličinom prometnog učinka i gospodarske koristi;

- društvenim – u smislu osiguranja javnih usluga i načela dostupnosti za sve građane u svim područjima;
- ekološkim – u smislu osiguranja mobilnosti koja ne će dovesti u pitanje očuvanje okoliša i zdravlje ljudi.

Područja demografske politike, politike prostornog uređenja i zaštite okoliša moraju biti integrirana u strategijsko planiranje i politiku gradskog prometa.

Upravljanje prometom, osim regulativnoga, investicijskoga i fiskalnoga područja, jedno je od ključnih područja prometne politike, što ima izrazite društveno-ekonomske učinke – s jedne strane u smanjivanju vanjskih troškova prometa, a s druge strane u afirmaciji intermodalnoga prijevoza i logistike. Posebno važan aspekt u planiranju, poglavito kapitalne prometne infrastrukture, normiranje je aplikacija inteligentnih prometnih sustava u projektiranju mreže. U tomu je bitna uspostava integriranog informatičkog okruženja, koje instrumentima prometne politike treba osigurati na svim razinama – najšire uvođenje sustava snimanja, brojenja, praćenja relevantnih indikatora prometnih tokova – protoka, brzine, gustoće te ekoloških razina. Također je prijeko potrebno uspostaviti informatičko središte prikupljanja, obrade i raspodjele relevantnih podataka, normiranje informatizacije djelatnosti operative, kao i primjena ITS-a u upravljanju prometnim tokovima.

Osim posebne pažnje u (re)modeliranju kronično zaostalih sadržaja razvoja prometnog sustava – javnoga lokalnoga prometa i ITS aplikacija, intermodalnom prometu pripada dominantno mjesto i uloga.

Sa stajališta regionalne važnosti i kompatibilnosti prometne mreže, u projekciji optimalnih opcija infrastrukturnog razvoja u Hrvatskoj izdvaja se projekt intermodalne mreže Dunav-Jadran. Tim bi se projektom cjelovito primijenila sva načela europske prometne strategije i komplementarne prometne politike – načela integrativnosti, intermodalnosti i održivosti. Kombinacija riječnog vodnoga prometa VII. Pan-europskog koridora, uz pretpostavku izgradnje: višenamjenskog kanala Dunav-Sava; primjerene regulacije plovnosti rijeke Save i dogradnje lučkih kapaciteta (Vukovar, Osijek, Slavonski Brod i Sisak); željezničkog prometa na V.b koridoru, uz pretpostavku izgradnje dvokolosiječne elektrificirane pruge; kombiniranog prometa na V.c koridoru; pomorskog prometa, uz odgovarajuću dogradnju i specijalizaciju morskih lučkih kapaciteta (Rijeka, Ploče); sklopom 21. prioritetnog pravca trans – europske prometne mreže – jadransko-jonske morske autoceste, u svim se aspektima regionalnog razvoja može smatrati prioritetnim infrastrukturnim projektom.

Realizacija upravo navedenoga projekta za hrvatski bi prometni sustav značila osiguranje izrazito važnoga geo – strateškoga položaja u europskoj prometnoj mreži. Taj intermodalni sklop međunarodnih pravaca, odnosno prometnih tokova, temelj je za planiranje i razvoj logističkih centara u Hrvatskoj.

Razvoj prometnoga sustava Hrvatske, osim prostornoga dimenzioniranja infrastrukturne mreže, mora biti usklađen s referentnim strategijskim odrednicama europske prometne i ekološke politike, što podrazumijeva uključivanje načela integrativnosti, intermodalnosti i održivosti.

Promet je jedan od ključnih izazova Strategije održivog razvitka Europske unije. Iako se strategijski ciljevi prometnog razvoja ne mijenjaju, promjenjiv je kontekst uvjeta njihove implementacije. Nepredvidivost cijena fosilnih goriva na tržištu, progresivni globalizacijski procesi, ratne krize i terorističke ugroze, proširenje Europske unije, ekonomska recesija i prateće krize – sve su to specifični rizici koji utječu na potrebu revidiranja strategijskih dokumenata, prilagodbe instrumenata prometne politike i dinamike primjene inovativnih tehnoloških, operativnih i gospodarskih modela.

Master-planiranje integrirane intermodalne prometne operative s pratećom mrežom logističko-distribucijskih terminala, ulagački prioritet korištenja postojećih koridorskih kapaciteta regionalne prometne mreže te potvrđivanje prometne funkcije prirodnih resursa i ekološki prihvatljivih prometnih opcija prijeko su potrebni okviri prometne politike održivog razvitka – gospodarskog rasta, ekološke ravnoteže i društvenog napretka.

Upravljanje tokovima na integriranoj intermodalnoj prometnoj mreži primjenom inteligentnih prometnih sustava izazov je, ali i nužna strategijska opcija zajedničke prometne politike u Europi. Realizacija regionalnih projekata, primjerice razvoj i primjena satelitskog sustava *Galileo*, zahtijeva multilateralnu i globalnu usklađenost i suradnju.

Promet u svakom slučaju ostaje ključni čimbenik integracijskih procesa i u prostornom i u gospodarskom smislu, ali naglašeno se zahtijeva promjena strukture po prometnim modulima (*modal shift*) te kvalitativna nadogradnja prometne mreže odgovarajućim sučeljima prometnih oblika i “pametnim” sustavima upravljanja.

Društvena i gospodarska učinkovitost prometnoga sustava ne iskazuje se samo tehničkim elementima prometne mreže ili njegovom veličinom izraženom duljinom i gustoćom prometnica ili prijevoznim učinkom, nego i kvalitativnim aspektima menadžmenta prometne potražnje označenih sigurnošću u prometu i zaštitom okoliša, a u konačnici prostornom, demografskom i ekonomskom kohezijom regije.

Literatura

- Deakin, E. (2001.) *Sustainable Development and Sustainable Transportation: Strategies for Economic Prosperity, Environmental Quality and Equity*, Working Paper 2001-2003, University of California at Berkeley, Institute of Urban and Regional Development.
- Territorial Dynamics in Europe: Trends in Accessibility* (2009.), ESPON 2013 Programme, Coordination Unit, Luxembourg.
- New Evidence on Smart, Sustainable and Inclusive Territories* (2010.), First ESPON 2013 Synthesis Report, Coordination Unit, Luxembourg.
- Urban Sprawl in Europe – the Ignored Challenge* (2006.), EEA Report, European Commission Joint Research Centre, Luxembourg.
- Steiner, S.; Šimečki, A.; Nikolić, N. (2011.) *Regionalni kontekst održivoga prometnog razvoja*, međunarodni znanstveni skup Ekološki problemi prometnog razvoja, zbornik radova, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Znanstveno vijeće za promet, Zagreb, pp. 233-246.
- Steiner, S. (2006.), *Elementi prometne politike*, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet prometnih znanosti.
- Decision EC 884 (2004.) amending Decision EC 1692 (1996) on Community guidelines for the development of the trans-European transport network, Official Journal of the European Union L 167.
- Ouaki, S. (2011.) *Future TEN-T Policy*, Directorate General for Mobility and Transport, European Commission, Brussels.
- Steiner, S.; Bozicevic, J. (2008.) *Subsidiarity in Strategic Transport Planning*, International Conference: Transportation and Land Use Interaction, Proceedings, University Politehnica of Bucharest, str. 107.-119.
- Renewed EU Sustainable Development Strategy – EU SDS* (2006.), Doc. 10917/06, Council of the European Union.
- European Commission (2007.) Progress Report on the Sustainable Development Strategy, COM(2007) 642 final.
- Sustainable development in the European Union: 2009 monitoring report of the EU sustainable development strategy (2009.), EUROSTAT, European Commission, Office for Official Publications of European Communities, Luxembourg.
- Commission communication Results of the review of the Community strategy to reduce CO₂ emissions from passenger cars and light-commercial vehicles, COM (2007.), 19.
- Regulation EC 443 (2009.) setting emission performance standards for new passenger cars as part of the Community's integrated approach to reduce CO₂ emissions from light-duty vehicles.
- Proposal for a Regulation on type-approval of motor vehicles and engines with respect to emissions from heavy duty vehicles (Euro VI) and on access to vehicle repair and maintenance information, COM (2007.) 851.
- Commission communication *Greening transport*, COM (2008.), 433.
- Commission communication Strategy for the internalisation of external costs, COM (2008.), 435.
- Maibach, M.; Schreyer, C.; Sutter, D.; van Essen, H. P.; Boon, B. H.; Smokers, R.; Schroten, A.; Doll, C.; Pawlowska, B.; Bak, M. (2008), *Handbook on estimation of external costs in the transport sector*, CE, Delft.
- Directive 2009/33/EC on the promotion of clean and energy-efficient road transport vehicles*.
- Commission communication – *A sustainable future for transport: Towards an integrated, technology-led and user friendly system*, COM (2009.), 279.
- *** Comtois, C., (2009.) *Transportation Environmental Management, The Geography of Transport Systems, Chapter 8* (<http://people.hofstra.edu/geotrans>).
- *** www.seetoint.org

akademik **Mirko Zelić**

ENERGETSKI SUSTAV I NJEGOV UTJECAJ NA PROSTORNI RAZVOJ REPUBLIKE HRVATSKE

Uvod

Tradicija naftnog rudarstva na prostoru Hrvatske seže u vrijeme pedesetih godina 19. stoljeća kada se na temelju povlastica "rovnih dozvola", već tada uređenog rudarskoga zakonodavstva, istraživalo na brojnim lokalitetima širom Hrvatske. Krenulo se u traganje za zemnom smolom u području Međimurja, Moslavine, Slavonije i Dalmacije kao i u vađenju te crne, guste tekućine iz plitkih okana i bušotina u Paklenici, Mikleuški i Bačindolu. Ostvarenje sna upornih tragača bilježi se pronalaskom i puštanjem u proizvodnju naftnog polja Gojlo četrdesetih godina 20. stoljeća te otkrićem naftnih polja Križ-Šumećani, Mramor brdo i Bunjani 1950-ih godina, zatim Strušca, Žutice, Beničanaca, Molvi i dr. kao i sjeverno-jadranskih plinskih polja u drugoj polovici 20. stoljeća.

Naftna i plinska polja sa sustavom sabiranja, otpreme i skladištenja

Na prostoru Republike Hrvatske može se izdvojiti pet područja s ležištima (poljima) nafte i prirodnoga plina. To su: Dravska, Murska, Savska i Slavonsko-srijemska potolina te područje sjevernog Jadrana. Sva ta područja (osim sjevernog Jadrana) dio su velikog Panonskog bazena u kojem se nalaze 35 naftnih i 22 plinska polja.

Sva proizvodnja nafte iz Dravske i Savske potoline otprema se magistralnim naftovodima od Bjelovara, Ivanića i Novske do otpremne stanice u Strušcu i dalje do rafinerije u Sisku. Iz slavonske regije nafta se otprema magistralnim naftovodom do otpremnog mjesta u Ruščici te Savom do rafinerije u Sisku.

Proizvodna plinska polja povezana su internim prijevoznim sustavom te odgovarajućim magistralnim prijenosnim plinovodima prema potrošačima i podzemnom skladištu plina u Okolima.

Sjeverni Jadran – proizvodna plinska polja i građevine

Značajnija otkrića plina slijedila su 1973.-1993. godine, kada su otkrivena plinska polja Ivana i Ika. Komercijalna proizvodnja plina na Jadranu počela je iz polja Ivana 1999. godine.

Istraživanje i proizvodnju na Jadranu INA ostvaruje zajedno s talijanskim partnerom ENI na ugovornim područjima "Sjeverni Jadran" i "Aiza Laura" osnivanjem zajedničke operativne kompanije "INAGip". Na ugovornom području "Izabela-Iris-Iva" te "Ivona", ININ partner je talijanski EDISON, a zajednička operativna tvrtka jest EDINA.

Proizvodna polja povezana su sustavom tehnoloških cjevovoda i otpremljivim podzemnim plinovodom od platforme Ivana K do terminala u Puli, dugim 42 kilometra.

Trenutačno se na Jadranu nalazi 19 platformi, od čega je 17 INAGip – a i dvije EDINE. Plin se proizvodi iz ukupno 10 polja – Ivana, Ika, Ida, Marica, Katarina, Ana, Vesna, Irina, Annamaria i Izabela.

Projekt "Sjeverni Jadran" sigurno je jedan od najvećih, najsloženijih, najvažnijih i najskupljih projekata, a njegova je realizacija omogućila izravni transport plina iz proizvodnih polja u podmorju sjevernog Jadrana do potrošača u Hrvatskoj, ali i plinifikaciju mjesta uz trasu plinovoda. Osim toga, on omogućuje da iz jadranskog podmorja Hrvatska nadoknadi pad proizvodnje na kopnenim plinskim poljima u Podravini i tako nadalje oko 60 posto svojih potreba za tim energentom pokriva iz vlastitih izvora.

Magistralni sustav prijenosa plina u Republici Hrvatskoj

Izgradnja prijenosnog plinskog sustava slijedila je otkrića te privođenje proizvodnji plinskih polja i razvoj središta potrošnje. Stoga je takav sustav izgrađen samo u središnjem i istočnom dijelu Republike Hrvatske, a jedina veza s plinskim prijevoznim sustavom susjednih država ostvarena je u točki Rogatec – Hum na Sutli. Tim je pravcem omogućen uvoz plina iz Rusije, ali i skladištenje plina za potrebe slovenskog Geoplina u hrvatskom podzemnom skladištu plina Okoli.

Strategija razvoja plinskog prijenosnog sustava Republike Hrvatske od 2002. do 2006. godine, koju je prihvatio Hrvatski sabor, predviđala je novi ciklus investicijskih razvojnih projekata pa je tako 2006. godine potpuno dovršeno i pušteno u rad 480 kilometara novih plinovoda. Uz puštanje u rad plinovoda Lučko – Ivanja Reka, Zagreb Istok – Kutina, Zagreb – Karlovac i Kutina – Slavonski Brod te završetka novog nacionalnog Dispečerskog centra, svakako najvažniji projekt bio je magistralni plinovod Karlovac – Pula, dug 191 km.

Hrvatskoj je također dostupan prirodni plin iz postojećih dobavnih pravaca koje koristi Europa (Rusija, Alžir, Norveška i dr.) jer je preko slovenskog plinskog prijenosnog sustava, ali i proizvodnog sustava INI i ENIJA na pravcu Pula – Ivana A – Garibaldi K – Casal Borsetti, praktično povezana s europskim sustavom.

U kolovozu 2011. u rad je pušten interkonekcijski plinovod Hrvatska – Mađarska, koji predstavlja novi dobavni pravac uvoza prirodnog plina. U tu svrhu na hrvatskoj strani izgrađen je plinovod Slobodnica – Donji Miholjac i Donji Miholjac – Dravaszerdahely ukupne duljine 80 kilometara.

Prijenosni sustav prirodnoga plina sastoji se od mreže magistralnih i regionalnih plinovoda različitog promjera i tlaka, ukupne duljine 2113 kilometara, potom više od 300 nadzemnih građevina (plinskih čvorova, blokadnih stanica, ispuhivačkih stanica, katodne zaštite) te 9 ulaznih mjernih stanica i 132 izlazne primopredajne mjerne ili mjerno-redukcijske stanice.

Na prijenosni sustav priključena su proizvodna plinska polja Panona i sjevernog Jadrana, zatim podzemno skladište plina Okoli i Babina Greda te 37 distribucijskih sustava i 27 izravnih plinovoda krajnjih kupaca.

Novi projekti plinskog sustava, odnosno novi potencijali, jesu opskrba ukapljenim prirodnim plinom – LNG-om – sa smještajem na otoku Krku. Nadalje, novi projekti jesu i dovršetak gradnje magistralnog plinovoda do Ploča, odnosno do Dubrovnika, tj. do krajnjeg juga Republike Hrvatske. Svakako treba istaknuti i potrebu gradnje novih skladišnih kapaciteta kao što su Beničanci i Okoli-2.

Naftovodni sustav JANAF

Naftovodni sustav JANAF projektiran je i građen od 1974. do 1979. godine kao sustav prijenosa nafte za potrebe rafinerija u bivšoj Jugoslaviji, kao i za korisnike u Mađarskoj i bivšoj državi Čehoslovačkoj. Sustav JANAF, kapaciteta 34 milijuna tona nafte godišnje, izgrađen je kao međunarodni sustav prijenosa nafte od Terminala Omišalj na otoku Krku do domaćih i inozemnih rafinerija u središnjoj i istočnoj Europi.

Naftovodni sustav JANAF sastoji se od:

- prihvatno-otpremno terminala Omišalj na Krku sa 12 spremnika za naftu kapaciteta 760.000 m³ i 6 spremnika za naftne derivate kapaciteta 60.000 m³, s pripadajućim mjernim stanicama;
- prihvatno-otpremno terminala u Sisku sa 6 spremnika za naftu ukupnog kapaciteta od 100.000 m³ te s pripadajućim pumpnim i mjernim stanicama;
- prihvatno-otpremno terminala u Virju sa 3 spremnika za naftu kapaciteta 40.000 m³;
- terminala Slavonski Brod koji ima isključivu funkciju čvorne, odnosno prespojne stanice naftovoda;
- cjevovoda dugačkog 622 kilometra s dionicama: Omišalj – Sisak, Sisak – Virje – Gola (Mađarska), Virje – Lendava (Slovenija), Slavonski Brod – Sotin (Srbija), Slavonski Brod – Bosanski Brod (BiH), Omišalj – Urinj (pomorski naftovod dužine 7,2 kilometra koji povezuje Terminal Omišalj i Rafineriju nafte Rijeka).

JANAF je već nekoliko godina aktivno uključen u pripremu projekta Paneuropskog naftovoda (PEOP). Trasa naftovoda trebala bi kretati iz rumunjske crnomorske luke Constanze, kroz Rumunjsku, Srbiju, Hrvatsku i Sloveniju, Italiju do naftovoda TAL kod Trsta te spoja s talijanskom naftovodnom mrežom i dalje do Genove i Marseillea.

Strategijom energetskog razvoja Republike Hrvatske predviđeno je preispitivanje projekta Družba Adria, priprema kojega je zaustavljena 2005. godine zbog protivljenja ekoloških udruga i javnosti.

Geotermalna polja na području Republike Hrvatske

Tijekom istraživanja i otkrivanja naftnih i plinskih ležišta (polja) otkrivala su se i geotermalna ležišta, čija temperatura geotermalne vode u ležištu dostiže i do 180°C.

U Hrvatskoj postoje geotermalni lokaliteti s ležištima s više od 100°C i lokaliteti s manje ispod 100°C. Iako su otkrivena 24 geotermalna lokaliteta zasada su samo tri u pripremi za proizvodnju i iskorištavanje geotermalne energije. To su geotermalna polja: Zagreb, Velika Ciglena i Babina Greda.

Novе koncesije na prostoru Republike Hrvatske

Raspodjela novih koncesija na prostoru Republike Hrvatske rasprostire se na tri područja:

- panonski bazen;
- dinarski lanac;
- jadranski bazen.

U Panonskom bazenu nalazi se nekoliko blokova, u Dinaridima četiri bloka, a u Jadranu se nalazi osam istražnih blokova.

Zaključak

U ovom radu prikazan je energetska sustav za naftu, prirodni plin i geotermalnu energiju, uključujući kompletan tehnološki lanac od procesa proizvodnje i rasporeda naftnih, plinskih i geotermalnih polja do sabiranja i magistralnog prijenosa do prerade, odnosno do potrošača.

Taj je sustav karakterističan po prostornom obuhvatu te može bitno utjecati na prostorno uređenje Republike Hrvatske. Stoga je potrebno detaljno poznavati taj energetska sustav da bi bio kompatibilan s budućim prostornim uređenjem Republike Hrvatske.

ZAKLJUČCI ZNANSTVENO – STRUČNOG SKUPA

Svojom samostalnošću i pristupanjem Europskoj uniji Hrvatska ulazi u jedno od najodgovornijih razdoblja svoje povijesti u kojem će se formirati odnos europskih zbivanja i vlastite državotvornosti. Odgovarajući na taj izazov i vodeći računa o važnosti očuvanja nacionalnog identiteta, prostorni razvoj mora, rezultirati novim vrijednostima temeljenim na sljedećim činjenicama:

1. Prostor Republike Hrvatske kao njezin vrijedan i potrošiv resurs mora se čuvati i aktivno štiti, uvažavajući sve njegove specifičnosti.
2. Razvoj valja koncipirati vidljivom i mjerljivom gospodarskom i društvenom učinkovitosti, usklađeno s interesima održivoga gospodarenja resursima.
3. Osobito vrijedna prirodna i kulturna dobra razvojni su potencijal na kojem se gradi identitet hrvatskoga prostora.
4. Odluke o korištenju i uređenju prostora donose se na znanstveno i stručno utemeljenim činjenicama, sagledavajući i prihvaćajući sve učinke kreativnog djelovanja u prostoru.
5. Kriteriji vrsnoće polazišta su svake intervencije u prostoru.
6. Valja uspostaviti institucionalnu mrežu i provesti strukturne promjene sustava prostornoga planiranja, počevši uspostavom Hrvatskoga zavoda za prostorni razvoj.
7. Transresorna i međuresorna koordinacija i metode multidisciplinarnog pristupa prostornom planiranju osnovni su uvjeti uspješne izrade i provedbe Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske.

Navedene činjenice polazišta su za prostorno-razvojno planiranje Hrvatske i obvezuju sve sudionike, od pojedinca do najšire društvene zajednice.

akademik **Branko Kincl**, dipl. ing. arh.

OSVRT POVODOM ZNANSTVENO – STRUČNOG SKUPA

(26. listopada 2011.)

Osjećam potrebu, da nakon veoma ugodnog i uspješnog skupa “Perspektive prostornog razvoja Republike Hrvatske” priložim nekoliko svojih stavova koji bi mislim, mogli naći mjesto u predloženim zaključcima sa spomenutog skupa.

1. Da bismo u skoroj budućnosti mogli kvalitetno ostvariti niz izrečenih i opisanih ideja i rješenja iznesenih na ovom skupu, mislim da je od kapitalne važnosti učiniti još jedan korak, a to je stvaranje dokumentacijskog centra o prostoru naše države. Za to je potrebno osmisliti jedan od mogućih sustava teritorijalizacije cjelokupnoga prostora države. Jedna od mogućnosti jest statistički krug, naselje, općina, županija. Za svaku od teritorijalnih jedinica potrebno je skupiti i sistematizirati u digitalnom obliku niz podataka o stanovništvu, šumama, vodama, klimi, vrijednosti zemljišta, geomehaničkom i hidrogeološkom sastavu tla, zaštiti spomenika kulture itd. Ti su podatci razasuti po mnogim odvojenim dokumentacijama i arhivama niza institucija. Geoinformacijski sustav za prikupljanje i spremanje podataka bitno bi unaprijedio i objektivizirao rad na prostorno-planskim i urbanističkim dokumentima. Rad takvog dokumentacijskog centra treba popratiti određeni broj propisa kojima bi se obvezale sve relevantne institucije i službe, koje se bave prostornim problemima, da podatke obrađuju na određeni način te ih čine ažurnim i dostupnim. Niz europskih država takav su sustav realizirale.
2. Racionalno gospodarenje prostorom (scenariji mogućeg prostornog razvoja) traži objektivne i kontinuirane gospodarske procjene sukladne odabranom scenariju prostornog razvoja i usmjerene prvenstveno na korist za društvo u cjelini, a potom za pojedinca. Studije kojima bi se kompleksnim gospodarskim analizama (npr. cost benefit) procjenjivalo opće i zajedničko dobro trebale bi ući u sustav obvezatnih radnji i sadržaja prostornih i urbanističkih planova.
3. S tim u vezi, a vežući se na pojedina izlaganja, ističem potrebu definiranja općeg i javnog dobra u prostornom planiranju – kao nadvrijednostima ostalim mogućim vrijednostima, kako kolektivnim tako i pojedinačnim. Zalaganje za jasan i afirmativan stav o općem dobru sastavni je dio temeljnog etičkog načela za koje se trebamo konstantno zalagati kroz stručnu pripremu i rješenja prostornih i urbanističkih planova.

SUMMARY

On 25 October 2011 the Croatian Academy of Sciences and Arts and the Spatial Planning Council of the Republic of Croatia organised the scientific and expert conference entitled “Spatial development perspectives of the Republic of Croatia”. Within the thematic units: *The Republic of Croatia and the European Union; Economic and social changes in the space; Identity, architectural heritage and protection of the space; and Infrastructure and the space*, prominent scientists and experts research the conditions and circumstances of the development of the Spatial Development Strategy of the Republic of Croatia.

Discussing the spatial development perspectives, the scientific and expert conference has initiated the development of the Spatial Development Strategy of the Republic of Croatia as a trans-sectoral document representing a holistic approach to space as a fundamental national asset.

In 1997, the Physical Planning Strategy of the Republic of Croatia was adopted. This document has been aligned, within the scope of available possibilities, with the basic principles of the European Union. In view of the present situation and current processes in the European Union, essential parts of the Strategy have to be reviewed and amended.

In 1999, in the document *European Spatial Development Perspectives*, the European Commission provided non-binding framework directions for all actors having authorities in spatial planning. The strategic intention is to create a measured, sustainable, comprehensive, multisectoral and guiding strategy of spatial development of EU Member States.

Since 2005 and the beginning of negotiations, Croatia has carried out a number of radical changes and harmonised its legislation and implementing activities with EU standards in all fields covered by the *acquis*.

Spatial, social and economic changes oblige to continuous consideration of the development and determination of components of spatial policy. In this context improvement of the spatial status is possible through spatial management in which one of the factors is also the physical planning subsystem. Management of the space has primarily to enable conditions of sustainable use of real estate, construction and protection in line with effective European legislation and practice.

The spatial development perspectives are oriented towards gradual strengthening of the position of the Republic of Croatia in the context of spatial policies of the wider environs and are oriented towards values of the European approach. Starting from the identity of space, spatial development perspectives are based on the conservation and presentation of regional spatial characteristics, cultural assets, landscape and environment as factors for improving the social and economic development and national identity. They call for a higher level of coordination of sectoral development policies, development and innovations, strengthening the service of public interest and public inclusion.

The general objectives of the spatial development perspectives propose:

- strengthening of the development potential of the Republic of Croatia and its position within the European spatial development system;
- regional concentrations (clusters) of activities and investments which are competitive and innovative;
- improvement of territorial management of rural and urban areas;
- establishment of excellence criteria as a starting point for every project in space;
- improvement of the network of settlements – polycentric development;
- conservation, development and protection of spatial characteristics and values, and natural and cultural assets as factors of economic and social development, regional and national identity;
- more efficient linking with trans-European infrastructural corridors (transport and energy systems);
- development of trans-European risk management;
- strengthening of ecological structures and cultural resources as added values;
- selection of scenarios for a successful spatial development.

Orientation of spatial development today uses concepts/scenarios of realising various development possibilities. In the European context the following is differentiated: "Overall Risk" scenario; "Growth" scenario; "Competition" scenario; "Cohesion" scenario; "Security" scenario; "Protection" scenario, etc.

The desired development orientation can be achieved through gradual application of development features comparable to the features of development scenarios under public participation. A higher level of society development is achieved through strengthening of ethical principles in politics and economy which open up possibilities for a more appropriate spatial planning system.

The values and development potential of the space of the Republic of Croatia have been recognised in all previous documents, including the effective Physical Planning Strategy of the Republic of Croatia (1997) and Physical Planning Programme of the Republic of Croatia (1999). Both the Strategy and Programme are valid even today, however under changed conditions and increasingly expressed conflicts of interest.

Numerous international documents identify the need for unification of criteria for the use of space, pointing out an integral approach to space which exceeds national borders. Globalisation, European integration, social and economic changes commit to continuous consideration of contemporary development and definition of components of social, economic and spatial policies. By accession to the European Union the Republic of Croatia undertakes new obligations which have an impact also on the spatial planning system.

In the domestic and international context some currently particularly topical characteristics of Croatian space are especially scrutinised, e.g., biodiversity and all rather valuable and also threatened resources, e.g. drinking water, clean and particularly good quality soil, natural forests, landscape, sea and coast. This calls for increased caution when selecting development scenarios, if they are to be sustainable in an effective and not only declarative manner.

Global economic and social crisis and growing threat to the environment have not bypassed Croatia, which needs accelerated development and rather significant investments. Concurrently, Croatia has decided to protect a large part of its space through the National Ecological network, i.e. the European Natura 2000 network, as well as through the provisions of the act on protection of cultural assets. These two goals can stand in opposition, and it is possible that spatial protection interests get in conflict with the need for accelerated development. It is therefore advisable to ensure the sustainability of the entire spatial planning policy, as well as the sustainability of individual projects in the space.

The spatial development perspectives of the Republic of Croatia reveal the need for adaptation of the physical planning system to the spatial development dynamics and improve the applied models of spatial development planning through comparable documents of European countries. A precondition for the realisation of regional development policies is the cooperation between regions, reducing thereby disproportions in development interests and potentials.

Starting from the identity of space the *Spatial development perspectives of the Republic of Croatia* are based on the conservation and presentation of regional spatial characteristics, cultural assets, landscape and environment as factors for improving the social and economic development and national identity. The development of physical planning documents of the Republic of Croatia is conditioned by the spatial development perspectives. The changed context of spatial development and the requirements for the use of the space as well as legislative obligations impose urgent adoption of proposals of new physical planning documents and amendments to the effective ones.

It is important to strengthen interdisciplinary cooperation between scientific and expert groups, competent institutions and the public which will promote work on the drafting of the Spatial Development Strategy of the Republic of Croatia.

PROPOSAL OF CONCLUSIONS

By its independence and accession to the European Union Croatia is entering one of the most responsible periods in its history, in which the relationship between European processes and its own nation-building qualities shall be formed. In response to this challenge and taking into account the importance of preserving its national identity, spatial development has to result in new values based on the following facts:

1. The space of the Republic of Croatia as its valuable and consumable resource has to be conserved and actively protected, taking into consideration all its specific features.
2. Concepts of development scenarios have to be designed with a visible and measurable economic and social effectiveness, in line with the interests of sustainable management of resources.
3. Particularly valuable natural and cultural assets are a development potential on which the identity of Croatian space shall be built.
4. Decisions on the use and development of space are adopted on scientifically and professionally based facts, considering and accepting all the effects of creative action in the space.
5. Excellence criteria are starting points of all projects in the space.
6. An institutional network shall be established and structural changes of the physical planning system carried out, starting with the establishment of the Croatian Institute for Spatial Development.
7. Trans-sectoral and intersectoral coordination and methods of a multidisciplinary approach to spatial planning are basic conditions for the successful development and implementation of the Spatial Development Strategy of the Republic of Croatia.

The indicated facts are starting points for physical and development planning of Croatia, and they oblige all the parties involved, from individuals to the widest community.

