

**Neven Kovačević**

Urbanistički institut SR Hrvatske  
Zagreb, Aleja Većeslava Holjevca bb

## Proces urbanizacije i problemi prostornog uređenja

Čovjek se rađao, živio davno prije pojave babica, liječnika, bolnica i svih visokospecijaliziranih istraživanja koja su mu omogućila produljenje prosječnog vijeka života. Jednako tako se i proces urbanizacije odvijao prije pojave urbanista. Nećemo mnogo pogriješiti ustvrdimo li da se urbanistička praksa nalazi otprilike na nivou na kojem je bila medicina u doba kada je dominirao liječnik opće prakse.

Razmatranje, počinjem na ovaj način, jer želim ukazati koliko i kako smo organizirani, te možemo li biti efikasni u procesu urbanizacije koji se poslije Oslobođenja sve brže odvija u Jugoslaviji.<sup>1</sup> Kako je urbanizacija globalni svjetski proces, govoreći o našim problemima trebamo se odrediti prema zemljama koje su taj proces gotovo završile, te prema onima kojima on tek predstoji.

Određenje stupnja društvene organiziranosti za tako složen proces kao što je urbanizacija u našim uslovima, zahtijeva ozbiljna i sistematska istraživanja, pa čak i kad se želi dotaknuti stupanj organiziranosti u domeni *prostornog uređenja*, koji je samo jedan segment tog procesa.

Osnovno je pitanje — kako se taj proces odvija: što činimo da tu povijesnu društvenu mijenu, tu »tihu« dugotrajanu i nezaustavljivu preobrazbu društva pratimo i usmjeravamo?

Zapošljavanje poljoprivrednog stanovništva kvantitativna je podloga procesa urbanizacije. Taj dio procesa odvija se znatno brže od sposobnosti društva da na kvalitetno novoj osnovi asimilira novog »slobodnjaka«, a to znači da se gube potencijali te nove društvene energije. Kao stihijska snaga on izaziva neželjene posljedice u prostoru, u organizaciji života naselja i gradova. Ali proces urbanizacije, pored forsiranog rasta naselja, označava gotovo ukupnu dinamiku suvremenog čovjeka, što sa stajališta relevantnih korisnika prostora znači rast industrije, prometa, turizma i rekreacije i sve veću izgradnju infrastrukture.

Urbanisti odgovaraju novim metodama — javlja se prostorno planiranje, u kojem je urbanizam samo jedna specijalnost.

Gradska se problematika više ne može sagledati u okvirima teritorija rezerviranog za razvoj grada. Grad još ima svoje fizičke dimenzije, ali silnice upliva u povratnoj sprezi djeluju i na stotine kilometara. Te se granice strelovitom brzinom razmiču i u kvaliteti i kvantiteti. Prostorni odnosi u gradu i u selu bili su uvijek i vrijednosni odnosi, bolje rečeno, kvaliteta života izražavala se i prostornim ma-

<sup>1</sup> Godine 1971. u Jugoslaviji je u ukupnom aktivnom stanovništvu bilo 47,3% poljoprivrednika. Do konca stoljeća predviđa se da će biti samo 6—10% poljoprivrednog stanovništva.

nifestacijama — kuća, trg, ulica, park. Imperativ *zajedništva* u naseljima bio je nemilosrdniji u odnosu na pojedinca i grupu, jer jedino je tako bilo moguće opstati i imati potreban komfor. Razvoj tehnike i veća sigurnost unutar granica država učinio je čovjeka nezavisnijim od naselja, a silnice upliva počinju rastakati i selo i grad. Koji je to novi imperativ okupljanja koji će nas »prisiliti« na »novo zajedništvo«? Želja da sačuvamo prirodnu vrijednost u koju ne treba mnogo ulagati ali koja sigurno preuzima primat u pojmu kvalitete života? Problemi energije, tehnologije nove strukture naših obitavališta, efikasnosti i racionalnosti u vremenu ili slobodno vrijeme? Vjerojatno sve to i još mnogo drugoga što moramo istražiti i utvrditi kao ciljeve. Ali utvrditi na našem tlu, polazeći od naših mogućnosti.

Sve to ne možemo više postići kao arhitekti, ekonomisti, sociolozi, građevinari, liječnici, kemičari, ekolozi, umjetnici i mnogi drugi, pa naravno ni kao urbanisti. Biti uvažen u svojoj struci danas više ne znači za sigurno učiniti najbolje za svoj narod i uopće na liniji humanih odnosa. Potrebno je mnogo više spoznaja da bi znanstveni napor uistinu služio čovjeku, a ne da se javi ako nova tehnokratska opasnost.

»U domeni tehničkih rješenja čovjek je od izrade svojeg prvog oruđa i oružja, izgradnje faraonskih piramida do puta na Mjesec naučio realizirati zasimao-projekt, a svi projekti zastarjevaju i to sve brž i brže.

Do nedavna je bilo dovoljno prostora i za čovjeka i za ono što je stvorio. Bitan je bio ekonomski uspjeh, koji je omogućavao ostalu nadgradnju. Danas stvorene vrijednosti zastaraju zastrašujućom brzinom. Stvaralački sistem koji je vrijedio do jučer više ne zadovoljava, jer više nema izoliranog sistema i jer ekonomski uspjeh ne može nadomjestiti posljedice narušene i ugrožene biosfere, a time i elementarnih uvjeta egzistencije.<sup>2</sup>

Pokušajmo se približiti našim problemima, koji bujaju usprkos mnogim rezolucijama i prostornim planovima.

— Selo koje se rastaće uzduž asfaltiranih putova i komunalnih instalacija sa gubljenjem zajedništva kao osnovne karakteristike i kvalitete; produbljivanje problema školskog odgoja, individualnog i društvenog standarda, prijevoza do radnog mjesta. Vrtoglavo napuštanje sela i tradicije i svođenje sela na biološki rezervat radne snage.

— Gradovi u vječnom raskoraku između potreba i mogućnosti izgradnje stanova; između »reprezentativnog« grada i »divlje« izgradnje; između nedovoljno opremljenih naselja sa kolektivnom izgradnjom i neracionalne izgradnje individualnih objekata koji gutaju prostor — privatiziraju rekreacione površine, poskupljuju opremanje grada. Cijena rekonstrukcije grada i pojava »ekonomičnih« nebudera sa popratnim negativnostima. Odnos energetske tehnologije grada i zagađenosti zraka. Suprotnosti individualnog vozila i kolektivnog prijevoznog sredstva. Malodobnička delikvencija. Fizička kondicija omladine i građana uopće.

— Odnosi s naseljima u užoj regiji grada, prvenstveno traženje zajedničkih interesa grada da osigurava svoju kvalitetnu ekspanziju i rekreaciju građana — prigradskih naselja, da u dobroj povezanosti sa gradom mogu koristiti prednosti grada i drugo.

— Utjecaj odnosa radnog mjesta i stanovanja na rast grada; regionalna disperzija ili koncentracija.

— Lokacija industrije, zagađivanje okoline u lokalnim i širim razmjerima (posebno vodotoka).

— Turizam i sekundarno stanovanje kao faktor privrednog razvoja i oblik rekreacije građana, te zagađivač prostora.

<sup>2</sup> Kovačević, Neven, »Prostorno planiranje kao sastavni dio borbe za očuvanje čovjekove okoline«. Referat na II zasjedanju Jugoslavenskog savjeta za očuvanje čovjekove okoline, Beograd 1974.

— Izgradnja industrijske i prometne infrastrukture u pravilu bez temeljitijih prostornih istraživanja.

— Širenje naselja i poljoprivredne površine.

Nemam pretenziju da dam sveobuhvatnu listu problema, nego da ukažem na međuovisnost svih pojava u prostoru.<sup>3</sup>

Što je nužno uočiti da bismo bili efikasni, da ne rasipamo snage i oskudna financijska sredstva, kada je problem očuvanja okoline podignut na nivo društveno-političkih tijela?? »Prostor i ekološki sistemi predstavljaju jedinstvo u kojem se odvijaju sve ljudske djelatnosti. Ako treba postaviti određeni »red« u korištenju prostora i prirodnih sistema, ne mogu postojati dva reda, jedan za korištenje prostora a drugi za zaštitu okoline. Potrebno je staviti u pravilan odnos korištenje i uređenje, planiranje prostora i zaštitu ekoloških sistema stvaranjem jedinstvenog organizacionog sistema u kojem će svaka djelatnost ispuniti svoju točno određenu ulogu.«<sup>4</sup>

Zbog toga prostorno uređenje kao društveni cilj svakog zahvata u prostoru ne može biti ostvareno ukoliko ne obuhvati sve osnovne discipline koje mogu pridonijeti njegovom ostvarenju: socijalna istraživanja, urbanizam, prostorno planiranje i ekologiju, te ukoliko se zajedno sa ekonomskim planiranjem ne zaokruži u jedinstveni proces *društvenog planiranja*.

Pravila igre koja su vrijedila do jučer neprimjenjiva su danas. Mi smo bili uvjereni da smo riješili svoj problem kad smo naučili praviti suvremene prometnice, hidroelektrane, naftovode, dalekovode i slične tehničke zahvate. Sada vidimo da se moramo ponovno vratiti i kući i gradu i svim tehničkim zahvatima u prostoru. Problem biosfere tjera nas da preispitamo naš odnos prema njoj, čemu ćemo morati krenuti od globalnih odrednica kvalitete života.

Živimo u zemlji koja je prihvatila i bori se za uspostavljanje najprogressivnijih socio-ekonomskih odnosa. Samoupravni odnosi baza su za svladavanje svih problema koji su pred nama. Ali moramo ići do kraja, jer tehnokratski se odnosi ne manifestiraju samo u domeni ekonomike. Neistraženi zahvati u prostoru omogućuju tehnokratske poteze dalekosežnih posljedica za čovjeka, za njegov kvalitetan opstanak, premda odluke o zahvatima mogu da budu donešene na samoupravnim principima.

Prostor — životna sredina — sastavni dio naše biosfere definirana je veličina u svojim dimenzijama, količini i kvaliteti. Gospodarenje prostorom, tom za egzistenciju čovjeka nenadomjestivom kategorijom, moguće je danas samo putem metode promatranja na samom prostoru. Jer, ono što nas danas u osnovi zabrinjava jest konflikt nove kvalitete i kvalitetne ekološke ravnoteže koju je potrebno očuvati u prostoru.

Napori koji su dosad učinjeni kod nas u prostornom planiranju ukazuju na praktične i stručne metode pomoću kojih se može ostvariti društvena kontrola i kvalitetni rezultati u prostoru.<sup>5</sup> No, potrebno je odmah ukazati da su organizacije

<sup>3</sup> Navedeni se procesi i pojave grubo mogu grupirati na probleme koje obrađuju klasični urbanizam i prostorno planiranje u odnosu na selo, grad i regiju, te dosad nedovoljno ili nikako obuhvaćena pitanja: ubrzanog priliva stanovništva u centralna naselja i probleme stanovanja; potrošnje prostora (tla, zraka, vode); buke; zagađenja zraka, vode i mora, te teškoća u deponiranju otpadaka; teškoća u vezi rekreacije; položaja čovjeka u prometu; energetskih izvora, te ekoloških odnosa.

Suočeni smo, dakle, s grupom »novih« problema. Dodamo li im pitanja globalnog rasta stanovništva, ukupnih prirodnih bogatstava i mogućnosti poljoprivredne proizvodnje, u osnovi smo obuhvatili problematiku čovjekove okoline.

Pri tom očuvamo dva aspekta: globalni i »primjenjivi«. Oni se uzajamno uvjetuju i imaju društveno-političku, te stručno-tehničku značajku. Želimo li prave odgovore, moramo omogućiti istodobna istraživanja svih tih pitanja.

<sup>4</sup> Gašparović, Franjo, S. Kečkeš i N. Kovačević, »Zaštita okoline i prostorno planiranje«, 1975. god.  
<sup>5</sup> Na primjer, Zakon o prostornom uređenju i korištenju građevinskog zemljišta obrađuje obveze društveno-političkih zajednica u izradi prostornih planova, a time je pridonio podizanju urbanističke i opće prostorne kulture. Međutim, pitanja ukupne prostorne problematike zahtijevaju daleko veći i društveni i organizaciono-upravni angažman, jer planovi su samo početni impuls niza akcija, koje moraju slijediti da bi se postigao željeni cilj.

koje se bave prostornim planiranjem gotovo isključivo bile prepuštene profesionalnoj savjesti i tržišnim uvjetima privređivanja, te uslijed toga danas stručni savjeti tih organizacija po broju i specijalnostima ne zadovoljavaju potrebe društva u ovoj domeni.

Cjelokupnost ove problematike treba motriti u okviru odredaba Ustava i Rezolucije Desetog Kongresa SKJ, tj. zahvatiti je povezujući sve činioce procesa urbanizacije.

U *Osnovama politike urbanizma i prostornog uređenja*, koje je Savezna skupština usvojila 1971. godine, govori se: »Suvremena koncepcija urbanizma i prostornog uređenja, podrazumijevajući i zaštitu sredine, obavezuje društvo da izgradi organe i organizacije na nivou zadataka koje preuzima« i dalje »Organizacije u oblasti urbanizma, zaštite sredine i prostornog uređenja su organizacije od posebnog društvenog interesa. Društveno-političke zajednice treba da osiguraju najpovoljnije uslove za rad svih organizacija, između ostalog i putem međuopćinske suradnje i udruživanjem sredstava«.

Uprkos jasnih *političkih* formulacija, u praksi nema zadovoljavajućeg rezultata u organizacionoj problematici.

— Prilikom formiranja SIZ položaj Prostornog uređenja kompleksno nije definiran premda su formirane SIZ za niz specijalnih aktivnosti — stanovanje, komunalije, vodoprivredu, ceste, rekreaciju i dr. Svaki od njih ima svoj definirani segment djelovanja. Međutim, njihovo sagledavanje unutar prostornog uređenja, a time i stavljanje u pravi odnos sa društvenom problematikom, moguće je samo putem prostornog planiranja kao sastavnog dijela društvenog planiranja.

Bit će stoga neminovno da se formiraju SIZ za prostorno uređenje koje treba da obuhvate prostorno planiranje i očuvanje čovjekove okoline.

— Prilikom donošenja Zakona o organizaciji znanstvenog rada i formiranja grupacija SIZ za korištenje i financiranje istraživanja nije se vodilo računa o problematici prostornog uređenja. Nije uzeto u obzir da je urbanizam i uopće prostorno planiranje »složena znanost« u kojoj se daleko »lakše« stječe znanstveni naslov na specijalističkim segmentima, nego na ukupnom urbanističkom ili nekom drugom prostornom planu. Na području SR Hrvatske danas nema niti jednog stručnjaka sa znanstvenim naslovom u domeni prostornog planiranja, što ne bi trebalo značiti da istraživanja nisu potrebna i da se ne odvijaju. Nadalje, svrstavanje naše problematike u grupaciju *Gradjevinarstvo i fizika tla ukazuje* da prostorno planiranje mora sebe dokazivati i u sredini gdje bi trebalo imati punu podršku.

Ovim sam razmatranjem samo pokušao pridonijeti razumijevanju složenih odnosa koji se moraju funkcionalno povezati u cjeloviti sistem da bi bili efikasniji u procesu urbanizacije. No, to je nemoguće postići na današnjoj organizacionoj osnovi, jer ona ne omogućava — dugoročno praćenje pojave, razvijanje nužno potrebnog specijaliziranog kadra, a napose ne omogućava *istraživanja* i odgovarajuće društveno-političke odluke.

**Neven Kovačević**

## PROCESS OF URBANIZATION AND NECESSITY FOR SOCIAL ORGANIZING

### (S u m m a r y)

Society has no possibility to assimilate inhabitants, moving to urban mileau, in a qualitatively new way. The urbanists try to overcome the reinforced growth of colonies, meaning also the growth of industry, traffic, tourism, recreation, infrastructure etc. by the complex method of spatial planning. In fact, urban problems passed the town boundaries quite a long time ago.

Fundamental question of spatial planning is collaboration because accumulated problems cannot be solved without it. Therefore, team-work, interdiscipline, serious and systematic researches in the field of spatial planning and its organization should be undertaken, bearing in mind that spatial arrangement represents social aim of each initiative in space. Problems are, in fact, of social nature and to solve them we should start from the global directives of life quality.

Taking as a starting point the endeavours of Yugoslavia to establish the most progressive social-economic relations (self-managing relations represent basis for overcoming the problems of space that is defined according to its dimensions) by means of analysis, the author comes to a conclusion that the satisfactory results in solving the problems of organization have not been found out yet in practice, and inadequate organization of different social factors causes inadequate efficiency in the process of urbanization.

Translated by *Biserka Cesarec*