



RAZVOJNI CILJEVI I NASLIJEĐENA RAZVOJNA OGRANIČENJA HRVATSKIH SREDNJIH GRADOVA

Ognjen ČALDAROVIĆ
Filozofski fakultet, Zagreb

UDK: 316.334.56(497.5)
Izvorni znanstveni rad

Primljeno: 28. 1. 1999.

Srednji hrvatski gradovi nisu do sada bili posebnim predmetom sociološke analize. Zato je otežano upućivati i na pozdane ocjene njihovih razvojnih mogućnosti. S obzirom na dosadašnje karakteristike hrvatske urbanizacije, utemeljeno je očekivati da će u njezinu okviru veće razvojne mogućnosti imati veći i veliki hrvatski gradovi. Ipak, u okviru domišljenije urbanističke politike kojoj je cilj ohrabrivanje policentričnih tendencija u urbanoj mreži srednji gradovi mogu odigrati važnu ulogu. Posebne razvojne prednosti koje oni nude su ove: (i) veće mogućnosti stjecanja/izgrađivanja stana sukladno stambenim aspiracijama; (ii) povoljnija ekološka situacija; (iii) urbane usluge i servisi imaju (imat će) veću kakvoću nego u velikim gradovima; (iv) u srednjim gradovima, po pravilu, niža je nezaposlenost; (v) srednji gradovi olakšavaju uporabu okućnice kao specifičnog obiteljskog razvojnog resursa, što je posebno važno za stabilnost domaćinstva; (vi) u manjim središtima lakše je organizirati racionalno razvojno aktiviranje lokalnih turističkih i rekreacijskih resursa i na toj osnovici razvijati komplementarne gospodarske djelatnosti; (vii) zbog manje kompleksnosti socijalne mreže postoji po pravilu i manja razina konfliktnosti između aktera. Nasuprot njima stoje nemala razvojna ograničenja. Među njima su ova najvažnija: (i) nerazvijena kulturna infrastruktura; (ii) negativna socijalna kontrola; (iii) osjećaj "izolacije" i odvojenosti od svjetskih zbivanja; (iv) malograđanski mentalitet; (v) uniformna socijalna, kulturna i civilizacijska ponuda. Zbog toga, koliko se želi stimulirati razvitak srednjih hrvatskih gradova, potrebno je razviti jedinstvenu politiku s jasnim organizacijskim i financijskim parametrima te jasnim razvojnim prednostima srednjih gradova.

UVOD

U literaturi o urbanizaciji, i ne samo njoj već i u urbanoj sociologiji, srednjim gradovima kao oblicima ljudskog naseljavanja, središtima gospodarske, kulturne ili neke druge aktivnosti, ali i kao strategijskim središtima na kojima se može temeljiti neki specifičan oblik budućeg razvitka (gospodarski, poljoprivredni, kulturni i sl.) uglavnom se malo pisalo u nas. Najveću pozornost istraživača – u počecima interesa za urbanizaciju kao planetarni fenomen i proces – prate dva osnovna oblika ljudskog naseljavanja: s jedne strane sela i svi problemi do kojih procesom urbanizacije dolazi u selima, a s druge strane veći i, naročito, najveći gradovi čiji je rast u dvadesetom stoljeću postao univerzalan fenomen koji, na određen način, nije zaobišao ni Hrvatsku u njezinoj urbanizaciji.

S obzirom na specifičan izostanak interesa za fenomen srednjeg grada kao specifičnog oblika naseljavanja (često izgubljenog u sintagmi "mješovitog naselja"), ali i kao potencijalnog resursa urbanizacije Hrvatske u budućnosti, u ovom ćemo se poglavlju osvrnuti na nekoliko osnovnih aspekata koji će, vjerujemo, baciti nešto više svjetla na današnju ulogu i potencijalnu buduću ulogu ove skupine naselja u nas.

Najprije ćemo predstaviti opću demografsku, funkcionalnu i strukturnu situaciju srednjih gradova u nas, oslanjajući se na postojeće podatke, a zatim ćemo raspraviti osnovne naslijeđene elemente koji su ovu kategoriju hrvatskih gradova smjestile u specifičan prostorno-gospodarski i razvojni okvir, a na koncu ćemo iznijeti osnovne elemente strukturne naravi koji bitno utječu na razvojne ciljeve i ograničenja sadašnjeg i budućeg razvoja srednjih gradova u nas.

POLOŽAJ SREDNJIH GRADOVA U HRVATSKOJ URBANIZACIJI

Podaci koji su priređeni za potrebe ovog projekta pokazuju da je – načelno – naselja u Hrvatskoj moguće podijeliti u nekoliko osnovnih skupina:

1. najveći gradovi,
2. veći srednji gradovi,
3. srednji srednji gradovi,
4. manji srednji gradovi,
5. veći mali gradovi,
6. ostala naselja (mješovita naselja i sela).

U nastavku ćemo se osvrnuti na navedene kategorije nešto detaljnije.

1. *Najveći gradovi.* U Hrvatskoj, u četiri najveća grada (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek) živjelo je, prema popisu stanovništva iz 1991.¹, ukupno 1 234 713 stanovnika, što čini 25,80 posto od ukupnog stanovništva te godine u Hrvatskoj. Raspon veličine između najvećeg (Zagreb) i najmanjeg (Osijek)

¹ Svi podaci koji se iznose u ovom poglavlju osnivaju se na rezultatima posljednjeg popisa stanovništva iz 1991. S obzirom na događaje koji su uslijedili na prostoru Hrvatske od 1991. (Domovinski rat, migracije stanovništva, razaranja gradova i drugih naselja, iseljavanje stanovništva, i sl.), razumljivo je da navedeni podaci nisu ažurni u potpunosti.

grada u ovoj kategoriji najvećih gradova iznosi 755 763: 115 428 stanovnika, što pokazuje i indeks urbane koncentracije od 6,66 – Zagreb je 6,5 puta veći od najmanjeg većeg grada u Hrvatskoj. Indeks urbane koncentracije koji pokazuje odnos između najvećeg grada i grada po veličini sljedećeg u nekoj zemlji, u slučaju Hrvatske iznosi 3,86 (Zagreb je, prema tome, 1991. bio 3,86 puta veći od Splita kao sljedećeg najvećeg grada u republici). Ovaj pokazatelj dokumentira relativno pozitivan odnos između najvećeg i sljedećeg po veličini grada – u nekim zemljama taj je indeks i veći od 10 (na primjer, u Mađarskoj). Smještaj navedena četiri grada pokazuje da su dva smještena u kontinentalnom, a dva u obalnom području zemlje, što je dobar odnos s obzirom na geografski položaj i karakteristike Hrvatske, iako postoje izrazite disproporcije u veličini pojedinog grada prema njegovu smještaju u prostoru (na primjer, Zagreb i Rijeka predstavljaju dva snažna žarišta razvoja, ne odveć udaljena jedan od drugoga; nasuprot tome, Split predstavlja jedino snažno žarište u tom dijelu Dalmacije /iako određeno rasterećenje predstavljaju Zadar i Šibenik/ o čemu svjedoči intenzitet migracija prema tom gradu, a Osijek još nije dosegnuo onu veličinu po kojoj bismo ga mogli držati jačim žarištem u području Hrvatske u kojoj zapravo nedostaje snažnije žarište kao potencijal budućeg razvoja).

2. *Veći srednji gradovi.* Podaci pokazuju da – uvjetno rečeno – u Hrvatskoj prema popisu stanovništva iz 1991. – postoji ukupno 13 većih srednjih gradova u kojima je ukupno 1991. živjelo 641 670 stanovnika što čini 13,41 posto od ukupnog stanovništva Hrvatske te godine. Najveći grad u ovoj kategoriji je Zadar sa 76 343 stanovnika, a najmanji Bjelovar sa 33 534 stanovnika. Indeks urbane koncentracije u ovoj kategoriji iznosi 2,28, što znači da je najveći srednji grad 2,28 puta veći od najmanjeg u istoj kategoriji. Iz toga je vidljivo da je indeks urbane koncentracije manji u ovoj kategoriji naselja nego u kategoriji najvećih naselja. Od ukupno 13 ovih gradova, devet ih se nalazi u kontinentalnoj Hrvatskoj, a četiri u obalnom pojasu.

3. *Srednji srednji gradovi.* U ovoj kategoriji nalazi se ukupno 14 gradova s ukupno 422 396 stanovnika, što čini 8,82 posto stanovništva Hrvatske. Raspon koji pokazuje veličinu naselja započinje s najvećim naseljem u ovoj kategoriji (Koprivnica) s 26 469 stanovnika, a završava sa Solinom s ukupno 15 410 stanovnika. Indeks razlike između najvećeg i najmanjeg grada u ovoj kategoriji pokazuje manji intenzitet nego u prijašnje dvije kategorije gradova i iznosi 1,72 (najveći je grad samo 1,72 puta veći od najmanjeg u istoj kategoriji). Ovdje stoga valja uočiti jednu pravilnost – sa smanjivanjem veličine pojedinih srednjih gradova u Hrvatskoj smanjuju se i razlike u veli-

čini pojedinih naselja. U tom smislu, mogli bismo postaviti specifičnu hipotezu o homogenizaciji naselja – što su naselja (manji ili srednji gradovi) manja, njihovo grupiranje je homogenije, razlike u broju stanovnika se smanjuju, a situacija je upravo obrnuta u slučaju većih naselja (gradova), naročito najvećih gradova. Primjećujemo da u ovoj kategoriji 11 srednjih srednjih gradova nalazimo u kontinentalnoj Hrvatskoj, jedan uz more, a dva u neposrednoj blizini mora.

4. *Manji srednji gradovi.* Slijedeća kategorija po broju stanovnika vodi nas do manjih srednjih gradova koje, s obzirom na mnoge kriterije – ne samo s obzirom na kriterij broja stanovnika – i nadalje možemo klasificirati kao srednje gradove. U ovoj je kategoriji agregirano ukupno 27 naselja (manji srednji gradovi) u kojima je 1991. živjelo 299 655 stanovnika, što čini 6,26 posto od ukupnog stanovništva Hrvatske te godine. Raspon veličine pojedinih naselja s obzirom na broj stanovnika pokazuje da najveće naselja (Pakrac-Lipik) ima 14 098 stanovnika, a najmanje (Ludbreg) 7 301 stanovnika, što dovodi do indeksa razlikovanja od 1,93. Ponovno uočavamo da su indeksi razlikovanja manji u naseljima s manjim brojem stanovnika. Od ukupno 27 gradova 17 ih se nalazi u području kontinentalne Hrvatske, a 10 uz morsku obalu.

5. *Veći mali gradovi.* S obzirom na broj stanovnika, ova bismo naselja i nadalje mogli legitimno nazivati "srednjim gradovima" (glede statističkih kriterija uz pomoć kojih se provodi razdioba na gradove i sela), no moguće je posumnjati da su baš sva naselja u ovoj kategoriji naselja "gradskog karaktera". Ne upuštajući se ovom prigodom u preciznija razlikovanja, ostat ćemo kod pretpostavke da je ovu skupinu moguće tretirati kao "pričuvne" srednje gradove. U toj se kategoriji može nabrojiti ukupno 13 naselja Hrvatske u kojima živi ukupno 97 331 stanovnik što čini samo 2,03 posto od ukupnog stanovništva Hrvatske. Raspon razlike u veličini naselja u ovoj se skupini nadalje smanjio i iznosi od 9 306 stanovnika (Dugo Selo) do 6 775 stanovnika (Ilok), o čemu svjedoči i vrlo mali indeks razlikovanja najvećeg i najmanjeg naselja u toj skupini (1,37). Od ukupno 13 naselja, 10 je smješteno u kontinentalnoj Hrvatskoj, a tri uz more.

6. *Ostala naselja.* Agregiranje podataka o svim naseljima u Hrvatskoj pokazuje neke interesantne pravilnosti i omogućuje donošenje zaključaka.

a. Podaci pokazuju da je u svim srednjim gradovima Hrvatske – u rasponu od najvećeg (Zadar s 76 343 stanovnika) do najmanjeg (Ilok s 6 775 stanovnika), 1991. godine živjelo ukupno 1 461 062 stanovnika što čini 30,53 posto stanovništva Hrvatske 1991.

b. Nadalje, u četiri najveća grada Hrvatske živjelo je 1991. ukupno 1 234 713 stanovnika, ili 25,80 posto stanovništva Hrvatske 1991.

c. Ako se zbroji stanovništvo četiri najveća grada u Hrvatskoj i stanovništvo svih srednjih hrvatskih gradova, onda se dobiva ukupan broj od 2 695 775 stanovnika, što čini 56,35 posto od ukupnog stanovništva Hrvatske 1991.

d. U svim ostalim naseljima – koja imaju manje od 6 775 stanovnika (Ilok, kao najmanji srednji grad u ovoj kategorizaciji) – dakle, mješovitim naseljima, gradićima (npr. istarski gradići), a ponajviše u selima, živjelo je 1991. ukupno 2 088 490 stanovnika, što čini 43,65 posto od ukupnog hrvatskog stanovništva 1991.

e. Ovakva situacija pokazuje da je u Hrvatskoj – i nadalje – najveći broj stanovnika (43 posto) smješten u najmanjim naseljima (u najvećem broju riječ je o selima, vidi u *Nacionalnom programu...*, 1997., str. 19), iako se, kako ćemo kasnije vidjeti, i njihov broj rapidno smanjuje, a nastavljaju se i migracije naročito prema najvećim naseljima. Nadalje, manji broj stanovnika (30 posto) Hrvatske obitava u srednjim gradovima, a nešto manji (25 posto) u četiri najveća grada. Ovakav zaključak govori o tome da je kategoriji "srednjih gradova" potrebno posvetiti pozornost jer bi u nekim scenarijima urbanizacije oni mogli postati središta gospodarskog, kulturnog i socijalnog života, a također poslužiti i kao dobra brana pretjeranoj metropolinizaciji i koncentraciji stanovništva u najvećim naseljima Hrvatske. No, podaci ne govore u prilog takvim nadanjima: najveći porast broja stanovnika (u razdoblju 1981. – 1991.) zabilježen je u kategoriji naselja "županijskih središta", odnosno u kategoriji "ostalih gradova" – na primjer u Zaprešiću, Sesvetama, V. Gorici i sl., čime se, a potpomoćno administrativnim ujedinjavanjem takvih naselja u jedinstvena županijska središta, zapravo jača proces metropolizacije i praktično ukida samostalnost pojedinih naselja (*Nacionalni program...*, 1997., str. 92). U prilog ovakvom obrascu urbanizacije, možemo spomenuti i podatak da također vrlo intenzivno rastu sva središta županija u Hrvatskoj koja, stoga, sa svojom okolicom stvaraju metropolska područja i dovede do daljnjeg debalansa u naseljenosti teritorija (Ibid., str. 93).

Podaci također pokazuju (*Strategija prostornog uređenja...*, 1997., str. 72 i dalje) da se stanovništvo naselja i gradova s 2 000 i više stanovnika povećalo u posljednjih 60 godina za tri puta i da u takvim naseljima živi oko 3 300 000 stanovnika (ukupno 250 naselja), što čini oko dvije trećine ukupnog stanovništva Hrvatske. No, u preostalih 6 440 naselja živi 1 460 000 stanovnika, što govori o tome da je riječ o naseljima koja su napućena vrlo malim brojem stanovnika (ponekad i manje od 50!).

Iz toga proistječe da je Hrvatska zemlja malih naselja i disperzne naseljenosti, što potvrđuju podaci da je 1991. od svih naselja Hrvatske 51 posto imalo samo do 200 stanovnika,

a do 500 stanovnika ukupno 79 posto naselja. Indikativan je i pokazatelj da je ukupan broj naselja 1991. s manje od 1 000 stanovnika iznosio čak 91 posto. (*Strategija prostornog uređenja...*, 1997., str. 76).

Nadalje, prigodom izrade *Strategije prostornog uređenja* konstatirano je da u izdvojenih (agregiranih) 157 gradova (str. 86), živi oko 60 posto ukupnog stanovništva Hrvatske. Navedeni gradovi imaju i nepravilan raspored u teritoriju zemlje – ne samo da su negdje više koncentrirani, a negdje izostaju, nego u nekim predjelima zemlje nedostaju gradovi određene veličine, naročito oni o kojima ovdje raspravljamo – gradovi srednje veličine u rasponu od 20 000 do 100 000 stanovnika. U sadašnjem sustavu rasporeda stanovništva u naseljima prevladavaju naselja s oko 10 000 stanovnika koja čine 67 posto od ukupnog broja gradova, a u njima živi samo 15 posto stanovnika. Podaci, na primjer, o gradovima u Dalmaciji dobro potkrepljuju rečeno. Naselja veličine do 30 000 stanovnika su se u Dalmaciji između 1971. i 1991. povećala s 8,15 posto na 17,74 posto, a broj naselja s maksimalnim brojem stanovnika do 3 000 smanjio se – sa 60,85 posto u 1971. na 44,70 posto u 1991. (Pasarić, 1996., str. 254.). Sve ovo spomenuto, a i prijašnja argumentacij, pokazuju da bi upravo srednji gradovi mogli biti poluge razvoja, čime bi se rasteretio pretjeran rast već danas (pre)velikih gradova (za naše uvjete), a pritisak stanovništva smanjio i na veće srednje gradove.

Poseban problem sadašnje slike urbanizacije u Hrvatskoj predstavlja i razlika u gustoći naseljenosti teritorija što je, zapravo, samo drugi pokazatelj u nepravilnoj i neujednačenoj raspodjeli naselja različitih kategorija na hrvatskom teritoriju. Najmanja gustoća naseljenosti bilježi se u Ličko-senjskoj županiji, srednja gustoća je u Međimurskoj, a najveća je gustoća u gradu Zagrebu (*Nacionalni program...*, 1997., str. 78). Ove razlike u gustoći naseljenosti neizravno govore i o nedostatku razvojnih potencijala u obliku manjih ili srednjih gradova koji bi mogli poslužiti kao žarišta razvoja.

NASLIJEĐENI OBRASCI URBANIZACIJE I HRVATSKI SREDNJI GRADOVI

Mnogobrojni su razlozi sadašnjih obrazaca urbanizacije u nas. Zanimljivo je usporediti historijske podatke o tijeku urbanizacije u Hrvatskoj, što također predstavlja jedan od naslijeđenih elemenata koji su bitno utjecali na sadašnje tijekove urbanizacije. Na primjer, godine 1857. (*Strategija prostornog uređenja...*, 1997., str. 75) statistički je evidentirano ukupno 5 444 naselja u Hrvatskoj, 1880. godine 5 974 naselja i 2 720 dijelova naselja, 1971. 6 666 naselja i 7 573 dijela naselja i 1991. 6 694 naselja. Ti podaci pokazuju da je prvenstveni porast broja na-

selja nastao kao rezultat osamostaljivanja pojedinih dijelova naselja ili pak skupina objekata (kuća).

Osim porasta broja naseljenih naselja uočava se i porast broja nenastanjenih (depopuliranih) naselja. Godine 1991. registrirano je ukupno 9,1 posto agrarnog (poljoprivrednog) stanovništva, a 1953. zabilježeno je popisom 57 posto takvog stanovništva. Deagrarizacija i deruralizacija su, stoga, dva osnovna procesa koja su dovela do nagle urbanizacije i rasta gradova (*Nacionalni program...*, 1997., str. 23).

Širenjem većih gradskih naselja nestaju samostalna naselja, pa se i na taj način ukupan broj naselja – na određen način – smanjuje. Ovakvi podaci pokazuju da u Hrvatskoj danas postoji izrazita urbano-ruralna podvojenost – gradovi populacijski jačaju, posebice veliki, a sela izumiru (*Ibid.*, str. 27).

Posebnu skupinu razvojnih ograničenja naslijeđenih iz prošlosti predstavljaju obrasci i modeli urbanizacije koji su se na prostorima bivše Jugoslavije razvijali, posebno nakon Drugoga svjetskog rata. Urbanizacija koja je bila zacrtana kao element državne politike imala je nekoliko osnovnih ciljeva (vidi u Čaldarović, O., 1987., 1989.; Rogić, 1990., 1992., 1996.):

1. stvoriti snažna industrijska središta (veće gradove) koja će postati ne samo središta industrijske proizvodnje, nego će biti i mjesta razvoja radništva (proletarijata);

2. smanjivati broj seljaka, procesom kolektivizacije, i industrijalizacijom poljoprivrede dobiti efikasnu proizvodnju hrane;

3. koncentrirana, dirigitirana i centralizirana urbanizacija (tzv. direktivno-planibilni model, Čaldarović, 1989.) dovela je do najizrazitijeg rasta najvećih gradova, do pojave tzv. divljih, odnosno, nelegalnih naselja nastalih na rubovima najvećih gradova kao posljedice gotovo prisilne urbanizacije – odnosno transfera jedne socijalne klase u drugi prostorni okvir;

4. nerazmjer između stupnja urbanizacije i stupnja industrijalizacije – industrijalizacija u bivšoj Jugoslaviji, kao u gotovo svim bivšim socijalističkim zemljama, bila je bitno brže razvijana nego je to naslijeđena, slabo unapređivana i inovirana urbana infrastruktura mogla pratiti. Stoga je kao posljedica ovakve prakse urbanizacije u bivšim socijalističkim zemljama nastao specifičan model urbanizacije nazvan modelom "podurbaniziranosti" (underurbanization, I. Szelenyi), odnosno situacija u kojoj bi se s obzirom na stupanj industrijalizacije mogao očekivati znatno viši stupanj urbanizacije, tj. urbane opremljenosti, uređenosti urbanih servisa, ali i elementarne komunalne urbaniziranosti. U tom je kontekstu urbanizacija zapravo bila svedena na izgradnju industrijskih pogona i tzv. novih naselja, s najčešće minimalnom opremljenošću i vrlo rastegnutim vremenskim razdobljem "konačnog dovršavanja" (opremanja) stambenih naselja svim tzv. dodatnim sadržajima;

5. snažna migracija sa sela u grad dovela je do – s jedne strane – pražnjenja jednog dijela teritorija (sela i ruralni prostori općenito, naročito tzv. pasivni krajevi), ali i do koncentriranog "punjenja" drugih dijelova – gradova koji su rasli, naročito u 1960-im godinama, dovodeći do svih onih poznatih problema intenzivne i "skraćene urbanizacije", tipične za zemlje Trećeg svijeta (Čaldarović, 1987., 1989.);

6. pojava specifičnog socijalnog sloja nazvanog seljaci-radnici ("polutani"), kao specifičnog prijelaznog tipa dnevnog migranta koji je nastavio živjeti na selu, ali je dnevno migrirao, zapošljavajući se najčešće u industriji i – kasnije – u sevirnim djelatnostima u gradovima, također je jedan od naslijeđenih elemenata naše urbanizacije. Ovaj tip socijalnog sloja, prema nekim stavovima (vidi u Čaldarović, 1989), najjeftiniji je tip radne snage koji zapravo od grada nije tražio ništa osim socijalnog i mirovinskog osiguranja i stalnog prihoda, a gradu je davao mnogo. Dnevne migracije i danas su stvarnost naše urbanizacije. No, sociološka istraživanja ovog sloja u 1970-im godinama potvrdila su da je najčešća aspiracija pripadnika radnika-seljaka bila trajno naseljavanje u grad. Očigledno su se mnoge od navedenih aspiracija i ostvarile, jer su gradovi, osobito oni najveći, u nas nastavili rasti više "izvana" (migracijom, oko dvije trećine porasta broja stanovnika) nego "iznutra" (prirodnim prirastom, oko jedne trećine porasta broja stanovnika);

7. propadanje gradova, kulturno-povijesnog naslijeđa, odnosno urbane baštine u najširem smislu te potreba organiziranja njihove revitalizacije – zbog selektivnog investiranja (izgradnja najnužnijeg) gradovi su se tek minimalno održavali. Pritisak pučanstva na najveće gradove nesmiljeno se nastavljao tijekom desetljeća, dovodeći do uništavanja urbane infrastrukture i zapuštanja zgrada, cesta, javnog prijevoza i svega onoga što nazivamo urbanim servisima s rezultatom u izrazitoj suprotnosti koja danas postoji – u nekih socijalnih slojeva – između osobnog standarda i javnog (urbanog) standarda;

8. takav obrazac urbanizacije doveo je i do sasvim jasne infrastrukturne deficijentnosti – počevši od nedostatka radnih mjesta do problema infrastrukture, kanalizacije, vodovoda te do nemogućnosti zadovoljavanja, odnosno vrlo otežanih mogućnosti zadovoljavanja kulturnih i civilizacijskih potreba u gradovima;

9. urbanizacija je bila praktično svedena samo na širenje grada (Čaldarović, 1987.; Rogić, 1990., 1996.). U tom smislu, urbanizacija se ostvarila kao rast i širenje gradova, a ne kao urbanizacija teritorija uz preraspodjelu funkcija i pokušaj ostvarenja harmoničnog razvoja teritorija cijele zajednice. Kako

smo ranije istaknuli, rast gradova držan je znakom progresu, a zapravo se svodio na mehanički priliv (transfer) stanovništva sa sela i manje urbaniziranih područja u najveća naselja (gradove);

10. selektivna migracija također je jedna od karakteristika naslijeđenog stanja iz prošlosti. Obrazac migracije (Čaldarović, 1987.) u bivšoj Jugoslaviji pokazuje da je stanovništvo iz najmanjih naselja migriralo pretežno prema najvećim središtima, zaobilazeći srednja naselja, odnosno srednje gradove. "U najburnijoj fazi 'bijega sa sela' djelomice su preskakana mala urbana središta i masovno se useljavalo u velike gradove" (*Nacionalni program...*, 1997., str. 16). O tome dobro svjedoče i podaci: 1948. je u gradovima Hrvatske živjelo 927 000, a 1991. 2 479 509 stanovnika. U ostalim naseljima (uglavnom selima) 1948. je živjelo 2 852 828 stanovnika, a 1991. 2 304 756 stanovnika. Dakle, tek 1991. broj se stanovnika sela i gradova zapravo izjednačio. Proces depopulacije, kao nuždan pratitelj migracije u razdoblju 1953. – 1981. je zahvatio čak 82 posto naselja od kojih je većina izgubila i više od 50 posto pučanstva (ibid. str. 17). Ovakav obrazac urbanizacije (migracija) "u stranu" je stavio potencijalnu ulogu srednjih gradova kao potencijalnog resursa za "prihvat" dijela migracije iz ruralnih područja, što je dovelo i do umanjivanja njihova današnjeg potencijalnog značenja i aktualne uloge u razvoju hrvatske urbanizacije;

11. urbanizacija je bila u prošlosti gotovo u potpunosti neosjetljiva na ekološki dimenzije prostora i kvalitete života stanovništva. Zbog toga su – osim tzv. "političkih tvornica" za izgradnju kojih je karakter lokacije bio u potpunosti irelevantan, tvornice građene i na ekološki potpuno neprikladnim područjima (obalno područje, na primjer), čime je doveden u pitanje razvoj turizma kao jedne od ekološki prilagođenih djelatnosti uz obalu. Interesantno je da se i danas ekološki nesmišljeni programi razvoja nadalje predlažu, iako je sasvim jednostavno moguće predvidjeti njihovu neuskладivost s postojećim tipom okoliša i načinom uporabe resursa okoline (na primjer, kontinuirani zahtjevi "Elektroprivrede" za izgradnjom termoelektrana uz Jadransku obalu);

12. nerazvijenost i netransparentnost aktera i subjekata razvoja urbanizacije – u prošlom razdoblju, akteri, agenti i subjekti urbanizacije bili su najčešće kolektivnog tipa, legitimirani svojim položajem u hijerarhiji društvene (partijske) strukture. U tom su smislu oni bili nedostatno transparentni, a inicijative "kolektivizirane", desubjektivizirane, odnosno legitimirane samom činjenicom kolektivizirajuće proizvodnje. Individualni akteri, poduzetnici, "obični građani", lokalne inicijative, ili pak inicijative neke druge provenijencije od one koja

se legitimirala samim izvorom inicijative (država, u krajnjoj instanciji) nisu mogli naći prostora za aplikaciju. U tom je smislu urbanizacija u prošlom razdoblju bila totalizirajuća, ne-transparentna i objektivno izvan djelatnog kritičkog intervaniranja koje bi imalo postići neke praktične učinke u praksi urbanizacije zemlje.

STRUKTURNI ELEMENTI RAZVOJNIH CILJEVA I OGRANIČENJAH RVATSKIH SREDNJIH GRADOVA

Predviđanja budućih tijekova urbanizacije (vidi u: *Strategija prostornog uređenja...*, 1997., str. 72) pretpostavljaju da će se izbor mjesta za stanovanje (život) u budućnosti "svoditi na ugodnost mjesta za život. Ugodnost mjesta za kvalitetan život bit će prevladavajući kriterij za naseljavanje prostora... . Stvaranje takve okolice bit će dostupno samo velikim gradskim aglomeracijama sa snažnom gospodarskom podlogom". Ovakva razmišljanja i prognoze u bitnom smislu dovode u pitanje poželjnost srednjih gradova kao mjesta za stanovanje, a zanimljivo je da se takav stav navodi kao prognostički stav i poželjna vrijednost. No, u planskim predviđanjima ipak se uočavaju i problemi pretjerane metropolizacije (ibid., str. 73), ne, doduše, s obzirom na koncentraciju, nego s obzirom na izostajanje kvalitetnih procesa unutar metropolske decentralizacije i višestrukog oplemenjivanja suburbanog i šireg regionalnog područja. Metropolizacija kao svjetski poznat proces najčešće "guta" posebnosti pojedinačnih naselja u metropolskom području, stvarajući elemente za oblikovanje nekog budućeg megalopolisa. Stoga je, po našem sudu, iluzorno razmišljati o unutar metropolskoj (kvalitetnoj) decentralizaciji i oplemenjivanju, jer toga jednostavno u metropolskim okvirima nema. I u ovoj se opaski može primijetiti izostajanje uviđanja važne uloge srednjih gradova kao poluga razvoja urbanizacije.

Jedno od bitnih strukturnih ograničenja urbanizacije Hrvatske u budućnosti koja bi se oslanjala na veću ulogu srednjih gradova je i činjenica da je u Hrvatskoj moguće izdvojiti samo nešto više od 700 važnijih naselja koja se mogu klasificirati kao žarišta razvoja. Na žalost, čak 70 posto takvih naselja ima manje od 2 000 stanovnika, a 87 posto manje od 5 000 stanovnika. U tom smislu, samo se 13 posto naselja s više od 5 000 stanovnika može držati stvarnim žarištima razvoja (*Strategija prostornog uređenja...*, 1997., str. 78).

Daljnja strukturna odlika budućeg urbanizacijskog procesa u Hrvatskoj je i podatak da je oko dvije trećine državnog prostora nemoguće klasificirati kao "žarišta aktivnosti" zbog izrazite depopulacije, odnosno prevladavanja manjih naselja bez zadovoljavajuće gospodarske, socijalne i kulturne infrastrukture za kvalitetan život.

Strukturni problem i bitno ograničenje daljnje urbanizacije predstavljaju i naselja koja smo ovdje klasificirali u skupinu "ostala naselja". Od njih se odvaja skupina od 3 105 naselja, što čini čak 46 posto od svih naselja Hrvatske koja imaju izrazito ruralni karakter. Moguće je pretpostaviti da će neka od naselja izumrijeti (najvjerojatnije), no neka će se urbanizirati i možda u dugoročnoj perspektivi postati žarištima nekog budućeg razvoja (*Strategija prostornog uređenja...*, 1997., str. 80). Međutim, nije jasno uz pomoć kojih aktera, inicijativa i mogućnosti se može spriječiti daljnje izumiranje takvih naselja i razvoj nekih od njih u žarišta aktivnosti.

Mnogobroja strukturna ograničenja, proistekla iz naslijeđa urbanizacijskog procesa u Hrvatskoj, ne daju velike mogućnosti srednjim gradovima, nego naprotiv većim i najvećim gradovima pogodnim za budući razvoj. Ovdje ostavljamo po strani mnogobrojne negativne elemente života u visokourbaniziranim okružjima, koji se sustavno osjećaju naročito u najveća četiri grada Hrvatske, a koji će se i dalje pogoršavati u budućnosti, jer urbana infrastruktura neće biti u mogućnosti pratiti stupanj urbanizacije (daljnje doseljavanje stanovništva u najveća naselja), odnosno opću razinu razvijenosti društva i civilizacijske aspiracije stanovništva. Zbog toga bi u budućnosti valjalo razmišljati upravo o jačanju uloge srednjih gradova kao jedne od mogućnosti za ravnomjerniji razvoj cjelokupnog hrvatskog teritorija. Upravo bi stimuliranje žarišta aktivnosti moglo dovesti do postupne preobrazbe urbanizacijske slike Hrvatske u kojoj bi podjednaki nositelji urbanizacije bili – s jedne strane domaćinstva, a s druge strane organizacija naselja, gospodarske inicijative, stanje okoliša i sl. U tom se smislu, kao nositelji urbanizacije u budućnosti, osim neizbježnih najvećih gradova izdvajaju neki tipovi naselja, uvjetno nazvani srednjim gradovima (*Strategija prostornog uređenja...*, 1997., str. 81 i dalje):

a. prigradska urbanizirana područja koja trebaju imati barem 20 000 zaposlenih i koja nude kvalitetne uvjete života, a nalaze se u blizini većih središta, osiguravajući određen tip suburbanog kvalitetnog stanovanja. S obzirom, međutim, na činjenicu da je u Hrvatskoj registrirano 1991. samo 207 naselja s 500 i više zaposlenih, broj naselja koja bi imala 20 000 zaposlenih je vrlo mali. To se uglavnom odnosi samo na 12 gradova koji imaju 20 000 i više zaposlenih. Nedostatak pravilnije distribucije radnih mjesta, odnosno privrednih pogona predstavlja jedno od bitnih strukturnih ograničenja jačanja uloge srednjih gradova u budućoj hrvatskoj urbanizaciji;

b. međugradska urbanizirana područja koja su smještena na prometnim koridorima i razvijaju se na osnovi dnevnih migracija;

c. samostalna urbanizirana područja razvijaju se izvan urbaniziranih područja, čineći često cjeline nekoliko naselja.

U razradi ciljeva daljnje urbanističke politike (*Strategija prostornog uređenja...*, 1997., str. 92-93) posebna se pozornost posvećuje i tzv. srednjim i manjim gradovima. Pretpostavlja se broj od ukupno 60 takvih naselja u kojima bi živjelo između 7 000 i 30 000 stanovnika, odnosno ukupno oko 15 posto svih stanovnika Hrvatske. Dvadeset takvih naselja – gradova bili bi regionalna središta, a 40 gradova bili bi manja regionalna središta. U Strategiji... se tvrdi i sljedeće: "Ova skupina gradova u idućim razvojnim razdobljima treba se potvrditi u ulozi glavnih središta i nositelja daljnje urbanizacije. Ponegdje njihovu početnu privlačnost bitno smanjuje oskudna ponuda životnih mogućnosti i nerazvijene institucije. Ali, na drugoj strani, prioritete izvedeni iz strategije reurbanizacije te učvršćivanje niza posebnih pogodnosti, kao posljedica specifičnih lokalnih uvjeta života, mogu poslužiti kao izvor posebne privlačnosti". Po našem sudu, upravo u stimulaciji tih "pogodnosti" i umanjivanju navedenih "smanjivanja početnih privlačnosti" krije se problem jačanja uloge takvih naselja kao središta u kojima će se buduća urbanizacija Hrvatske najviše ostvarivati.

Za razliku od manjih gradova kojih u Hrvatskoj ima oko 670 i u kojima živi oko 27 posto stanovništva Hrvatske a koji su klasificirani kao nedostatno podobni za razvoj urbanizacije, srednji gradovi srednje veličine predstavljaju, dakle, pogodno tlo za razvoj urbanizacije. No, pitanje je kakve je sve uvjete potrebno ponuditi, tko bi ih trebao ponuditi i ostvariti da bi oni doista mogli postati žarišta urbanizacije.

Budući da, kako smo istaknuli, srednji gradovi nisu bili poseban predmet socioloških istraživanja do sada, ne raspoložemo posebnim podacima kojima bismo mogli ilustrirati dosadašnje konstatacije. No, neke preliminarne spoznaje govore o tome da se srednjim gradovima mogu pripisati i neke prednosti na kojima bi, osim do sada utvrđenih, mogla biti temeljena urbanizacija Hrvatske oslonjena dijelom i na njih:

a. njihova veličina osigurava kvalitetniji dnevni život, smanjenje svakidašnjih stresova vezanih uz najveće gradove i osiguranje – najčešće – kvalitetnijeg stanovanja;

b. stanovanje je u načelu lakše omogućiti u najpoželjnijem obliku stanovanja u nas (Čaldarović, 1987., 1989.) – u individualnom stambenom objektu s okućnicom;

c. ekološka situacija u manjim naseljima u pravilu je znatno bolja nego u najvećim naseljima;

d. urbani servisi, socijalne službe i prehrana stanovnika srednjih gradova mogu – u pravilu – biti na višoj razini od onih u najvećim gradovima (predškolske ustanove, škole, osnovna medicinska zaštita, trgovine osnovnom robom, i sl.);

e. u manjim središtima u pravilu se ostvaruje viši prihod;
f. u manjim središtima u pravilu je niža nezaposlenost nego u najvećim gradovima;

g. u manjim središtima postoji mogućnost kultiviranja okućnice i kombiniranja prehrane u domaćinstvima s eventualnom prodajom viškova;

h. u manjim središtima postoje lakše mogućnosti organiziranja lokalnih turističkih i rekreativnih kapaciteta, specijaliziranih i kontekstualiziranih (baština, lov, rekreacija, izletnički turizam i sl.);

i. zbog niže razine kompleksnosti situacija u manjim središtima postoji u pravilu niža razina konflikata različitih aktera, razina i kompetencija, jer su oni lokalizirani i rješivi najčešće na dnevnoj osnovici, a dijelom apsolvirani i osjećajem samodovoljnosti i opozicijom prema "ostalome" (veći grad, država, središte i sl.);

j. u manjim središtima opća je situacija puno transparentnija od one u velikim gradovima. Lakše je utvrditi postojanje/nepostojanje aktera, njihove međusobne odnose te stoga i potencijalnim subjektima izmjena provesti svoje ideje i inicijative. Stoga je, u manjim središtima, lakše prepoznati i mobilizirati aktere i subjekte na promicanju poželjnih oblika aktivnosti. Postojanje samo nekoliko jačih industrijskih ili servisnih pogona u manjim središtima pruža i nužnu institucionalnu i potencijalnu financijsku podršku različitim inicijativama, jer su one najčešće personalizirane i smještene u svakodnevni prepoznatljiviji kontekst. Takvim se podržavanjem inicijativa u manjim središtima ne postiže opći učinak "sponzorstva", nego se utjecaj na podizanje "imagea zajednice" personalizira u savim konkretnom subjektu (na primjer, tvornica "Podravka" u Koprivnici).

Negativne karakteristike života u manjim središtima sadržane su u:

- a. nedostatku kulturne infrastrukture;
- b. negativnoj socijalnoj kontroli;
- c. osjećaju "izolacije" od svjetskih zbivanja;
- d. postojanju "malograđanskog" mentaliteta;
- e. uniformnoj socijalnoj, civilizacijskoj i kulturnoj ponudi i predvidljivoj jednostavnosti situacija ("lakoći postojanja").

ZAKLJUČCI

Dosadašnje analize upućuju na nekoliko osnovnih zaključaka:

1. Dosadašnji tijekovi urbanizacije i sadašnja situacija u Hrvatskoj pokazuju da srednji gradovi do danas nisu imali značajniju ulogu u urbanizaciji.

2. Raspored srednjih gradova na teritoriju Hrvatske je nepovoljan, s obzirom na njihov ekonomski vitalitet, ali i prostorni raspored i socijalni i kulturni kapital.

3. Migracijski procesi tijekom proteklih desetljeća "preskakali" su srednje gradove koji su se razvijali na periferiji urbanog društva, uglavnom na tradicionalnim, uglavnom autohtonim i lokalističkim konceptima razvoja.

4. Postojeći srednji hrvatski gradovi rijetko kada mogu biti klasificirani kao "vitalna žarišta".

5. Planski dokumenti o budućem razvoju Hrvatske daju načelnu podršku značenju razvoja srednjih gradova kao žarišta razvoja, no u postojećoj situaciji najvjerojatnije se njihova uloga neće moći ostvariti zbog (a) nepostojanja stvarnih inicijativa da se njihova uloga poveća, (b) stvarnih procesa urbanizacije koji zaobilaze potencijalno značenje srednjih gradova u nas.

6. S obzirom na rečeno, ako se u daljnjoj hrvatskoj urbanizaciji doista računa na značajniju ulogu srednjih gradova, valja riješiti nekoliko suprotstavljenih tijekova aktivnosti:

a. Sukob između metropolizacije i ojačavanja uloge srednjih gradova. Taj sukob ima svoju gospodarsku, pravnu, političku i urbanizacijsku, ali i simboličku dimenziju. Jačanje metropolizacijskih, ili u širem smislu koncentracijskih, procesa vezanih uz najveće gradove objektivno zanemaruje potencijalnu ulogu srednjih gradova, čime se ne samo aktualni tijekovi novca, politike, gospodarstva nego i simbolički situiranih aspiracija različitih aktera i subjekata preokreću u drugom smjeru od pretpostavljene: samo ka najvećem gradu ili najvećim gradovima.

b. Ako se želi stimulirati ulogu srednjih gradova u daljnjoj hrvatskoj urbanizaciji, valja stvoriti sustav razrađenih mjera financijske i organizacijske prirode kojima bi se doseljenicima u takva naselja davale i nudile diferencijalne situacijske prednosti (stanovi, zaposlenja i sl.) u odnosu na iste izbore u velikim gradovima.

c. Konačno, gospodarska kretanja morala bi se inicijativama usmjeriti ka srednjim gradovima, čime bi oni stvarno mogli postati žarišta aktivnosti, ne samo deklarativno i stidljivo planski, nego i uistinu.

LITERATURA

Čaldarović, O. (1987.). *Suvremeno društvo i urbanizacija*. Zagreb: Školska knjiga.

Čaldarović, O. (1989.). *Društvena dioba prostora*. Zagreb: Sociološko društvo Hrvatske.

Nacionalni program demografskog razvitka (1997.). Zagreb: Ministarstvo razvitka i obnove.

Pasarić, B. (1996.). Neki čimbenici prostorne preraspodjele pučanstva Dalmacije između 1971. i 1991. godine, u: *Teorijski izazovi i dileme: prilog sociologiji hrvatskog društva* (ur. E. Ivoš), Zadar: Filozofski fakultet, str. 249-265.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 8 (1999),
BR. 1 (39),
STR. 71-86

ČALDAROVIĆ, O.:
RAZVOJNI CILJEVI...

Rogić, I. (1990.). *Stanovati i biti*. Zagreb: Sociološko društvo Hrvatske.

Rogić, I. (1992.). *Periferijski puls u srcu od grada*. Zagreb: Hrvatsko sociološko društvo.

Rogić, I. et. al., ur. (1996.). *Rijeka – baština za budućnost. Sociološko-demografska studija grada Rijeke*. Rijeka: Grad Rijeka, Odjel gradske uprave za urbanizam, ekologiju i gospodarenje zemljištem.

Strategija prostornog uređenja Republike Hrvatske (1997.). Zagreb: Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja, Zavod za prostorno planiranje.

Developmental Goals and Inherited Developmental Limitations of Croatian Middle Towns

Ognjen ČALDAROVIĆ
Faculty of Philosophy, Zagreb

Middle Croatian towns have so far not been a separate subject of sociological analysis. It is therefore difficult to give reliable assessments of their possibilities of development. With regard to past characteristics of Croatian urbanization, it may be expected that within its framework bigger and big Croatian towns will have greater possibilities of development. However, under a more meaningful planning policy whose goal is to encourage policentric tendencies in an urban network, middle towns can play an important role. The special developmental advantages they are offering are the following: (i) greater chances of securing/building an apartment according to housing aspirations; (ii) a more favourable environmental situation; (iii) urban services are (will be) of a higher quality than in big towns; (iv) in middle towns, as a rule, unemployment is lower; (v) middle towns facilitate the use of the private plot-garden as a specific family developmental resource, which is specially important for the stability of the household; (vi) in smaller centres it is easier to activate, in terms of rational development, the local tourist and recreational resources and, based on that, improve complementary economic activities; (vii) due to a lesser complexity of social network there is also, as a rule, a smaller level of conflict between the participants. In contrast to these advantages there are quite a number of developmental limitations. The most important among them are the following: (i) undeveloped cultural infrastructure; (ii) negative social control; (iii) feeling of "isolation" and separation from global events; (iv) small-town mentality; (v) uniform social, cultural and civilizational offer. Therefore, if there is a wish to stimulate the development of middle Croatian towns, it is necessary to develop a unique policy with well-defined organizational and financial parameters and clearly stated developmental advantages of middle towns.

DRUŠ. ISTRAŽ. ZAGREB
GOD. 8 (1999),
BR. 1 (39),
STR. 71-86

ČALDAROVIĆ, O.:
RAZVOJNI CILJEVI...

Entwicklungsziele und ererbte Entwicklungsbeschränkungen in mittelgroßen kroatischen Städten

Ognjen ČALDAROVIĆ
Philosophische Fakultät, Zagreb

Die mittelgroßen Städte Kroatiens waren bislang noch nie ein gesonderter Gegenstand soziologischer Analysen, was den Verweis auf verlässliche Beurteilungen ihrer Entwicklungsperspektiven erschwert. In Anbetracht der in der bisherigen Urbanisierung Kroatiens zu beobachtenden Merkmale kann man mit Recht erwarten, daß die besseren Entwicklungsperspektiven auf der Seite der größeren und großen Städte liegen. Dennoch können, im Rahmen einer ausgewogeneren Urbanisierungspolitik, deren Ziel es wäre, polyzentrische Tendenzen zu ermutigen, mittelgroße Städte eine wichtige Rolle spielen. Mittelgroße Städte bieten folgende Vorzüge der Entwicklung: (i) bessere Aussichten auf eine eigene Wohnung, je im Einklang mit den eigenen Wunschvorstellungen; (ii) gesündere Umwelt; (iii) städtische Dienstleistungen sind besser als in großen Städten (werden besser sein); (iv) in mittelgroßen Städten liegt die Arbeitslosenzahl in der Regel niedriger; (v) in mittelgroßen ist es leichter, dem Wunsch nach Hof und Garten als einer spezifischen Ressource des Familienlebens nachzukommen, was für einen stabilen Haushalt besonders wichtig ist; (vi) in kleineren Siedlungsgemeinschaften ist es leichter, eine rationale Entwicklung lokaler touristischer und rekreativer Ressourcen anzuregen und auf dieser Grundlage komplementäre Wirtschaftszweige aufzubauen; (vii) wegen der geringeren Komplexität des sozialen Netzes liegt in der Regel das Konfliktniveau zwischen den Akteuren niedriger. Dem stehen jedoch nicht unwesentliche Entwicklungsbeschränkungen gegenüber. Die wichtigsten sind: (i) das Fehlen einer kulturellen Infrastruktur; (ii) negative soziale Kontrolle; (iii) das Gefühl der "Isolation" und der Ausgeschlossenheit vom Weltgeschehen; (iv) kleinbürgerliche Mentalität; (v) uniformiertes soziales, kulturelles und zivilisatorisches Angebot. Will man die Entwicklung mittelgroßer Städte in Kroatien stimulieren, so erfordert dies eine einheitliche Politik, in der klare organisatorische und finanzielle Parameter sowie klare Prioritäten für mittelgroße Städte vorgesehen sind.