

Impressum:
Copyright © 2008. Siemens d.d.
Siemens d.d., Heinzelova 70a, 10 000 Zagreb
U Zagrebu, lipanj 2008.

Urbani izazovi
Infrastruktura kao razvojni izazov u većim hrvatskim gradovima

Grupa autora:
Dr.sc. Ivan Rogić
Dragan Bagić
Martin Požar
Dr.sc. Mladen Vedriš

Recenzenti:
Dr.sc. Anka Mišetić, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb
Prof.dr.sc. Ognjen Čaldarović, Filozofski fakultet, Zagreb

Izdavač: Siemens d.d., Heinzelova 70a, Zagreb
Uredila: Dinka Karakašić, Korporativne komunikacije, Siemens d.d.
korporativne-komunikacije.hr@siemens.com
Istraživanje: PULS
Lektura: Višnja Kuliš
Dizajn i grafička priprema: Heraklo-concept Zagreb
Tiskara: Kerschhoffset Zagreb
Fotografije: Studio HRG Zagreb, Stipe Surać Zadar, Domo Pro Pazin,
Arhiva SIEMENS
Naklada: 1500 primjeraka

Reprodukcija pojedinih dijelova ili cjelovitog teksta zahtijeva
odobrenje izdavača.
Ovo se odnosi i na reprodukciju sadržaja publikacije objavljene na
CD-u i na internetskim stranicama.

Premda su poduzeti krajnji napor da se verificira točnost svake
informacije navedene u otisnutom tekstu, izdavač Siemens d.d.
ne može snositi odgovornosti za moguću nepouzdanost određenih
informacija. Unaprijed se ispričavamo za eventualne pogreške.

CIP zapis dostupan u računalnom katalogu
Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu
pod brojem 668493
ISBN 978-953-55237-0-3



Urbani izazovi

Infrastruktura kao razvojni izazov u većim hrvatskim gradovima

Ivan Rogić · Dragan Bagić · Martin Požar · Mladen Vedriš

Urbani izazovi

Infrastruktura kao razvojni izazov u većim hrvatskim gradovima

Ivan Rogić Dragan Bagić Martin Požar Mladen Vedriš

Ivan Rogić
 Dragan Bagić
 Martin Požar
 Mladen Vedriš

Sadržaj

01	Uvod	4-7
02	O osnovnim i srodnim pojmovima	8-11
2.1.	Megalopolis	9
2.2.	Megacity	10
2.3.	World City hipoteza	10
2.4.	Urbana renesansa	11
2.5.	Infrastruktura	11
03	Obris (vele)grada kao cjeline	12-25
	Glavni nalazi	13
3.1.	Ocjena kakvoće života u gradu	14
3.2.	Ocjena sposobnosti grada za uspješno upravljanje vlastitom budućnošću tijekom idućih 5 - 10 godina	16
3.3.	Sektori infrastrukture najvažniji za konkurentnost grada u privlačenju novih ulaganja	17
3.4.	Glavne teškoće	19
3.5.	Sektori infrastrukture gdje su najveće potrebe za investicijama	23
04	Prijevoz ljudi i dobara	26-31
	Glavni nalazi	27
4.1.	Ocjena sadašnje zbilje	28
4.2.	Promjene u budućnosti	29
4.3.	Uloga privatnog sektora	31
4.4.	Čimbenici utjecaja na gradske odluke o prometu	31
05	Vodovod i odvodnja	32-39
	Glavni nalazi	33
5.1.	Ocjena sadašnje zbilje	34
5.2.	Promjene u budućnosti	36
5.3.	Uloga privatnog sektora	38
5.4.	Čimbenici utjecaja na gradske odluke o vodoopskrbi i odvodnji	39
06	Opskrba električnom energijom	40-45
	Glavni nalazi	41
6.1.	Ocjena sadašnje zbilje	42
6.2.	Promjene u budućnosti	43
6.3.	Uloga privatnog sektora	44
6.4.	Čimbenici utjecaja na gradske odluke o opskrbi električnom energijom	44
07	Zdravstvena skrb	46-51
	Glavni nalazi	47
7.1.	Ocjena sadašnje zbilje	48
7.2.	Promjene u budućnosti	49
7.3.	Uloga privatnog sektora	50
7.4.	Čimbenici utjecaja na gradske odluke o zdravstvu	51
08	Sigurnost i zaštita	52-59
	Glavni nalazi	53
8.1.	Ocjena sadašnje zbilje	54
8.2.	Promjene u budućnosti	56
8.3.	Uloga privatnog sektora	57
8.4.	Čimbenici utjecaja na gradske odluke o sigurnosti i zaštiti	58
09	Upravljanje gradom i financije	60-67
	Glavni nalazi	61
9.1.	Ocjena sadašnje zbilje	62
9.2.	Promjene u budućnosti	64
9.3.	Uloga privatnog sektora	65
9.4.	Čimbenici utjecaja na gradske odluke o komunalnoj infrastrukturi	65
10	Zaključci	68-71
11	Metodologija	72-73
12	Sažetak	74-75
13	Bilješke o autorima	76-77
14	Priručna literatura i izvori	78-79

Zagreb

Uvod

01

Rezultati objavljeni na idućim stranicama nastali su na temelju specifičnog istraživanja gradskog upravljanja i prilika na pet glavnih sektora infrastrukture u osam većih hrvatskih gradova: Zagrebu, Rijeci, Splitu, Osijeku, Zadru, Puli, Dubrovniku i Varaždinu. Nacrt istraživanja i upotrijebljena metodologija originalno su izrađeni u okviru istraživanja poznatog pod naslovom: **Megacity Challenges, A stakeholder**

perspective. Istraživanje su organizirale i vodile tvrtke GlobeScan iz Toronta i MRC McLean Hazel iz Edinburgha u jesen 2006. godine. Financijski pokrovitelj bila je kompanija Siemens AG sa sjedištem u Münchenu. Na temelju dobivenih rezultata objavljeno je istraživačko izvješće pod prije spomenutim naslovom. To se izvješće dalje u tekstu spominje pod skraćenim naslovom: **Megacity Challenges, 2007.**

Predmet istraživanja u izvješću Megacity Challenges, 2007. je, ukratko, razvojno stanje i teškoće u **gradskom upravljanju** i na pet sektora gradske infrastrukture; to su **promet, vodoopskrba i odvodnja, opskrba električnom energijom, zdravstvo, sigurnost i zaštita.** Istraživanje je provedeno u **25 svjetskih velegradova**, u rasponu od Tokija, najvećeg po broju stanovnika 2003. godine, do

Londona - najmanjeg po broju stanovnika te godine. Skupina velegradova podijeljena je na tri podskupine koje istraživački tim naziva još i **arhetipskim.** Razdioba se temelji na dvije skupine pokazatelja. Na ordinati su vrijednosti velegradskog bruto proizvoda (gross metropolitan product). Na apscisi su vrijednosti dobivene kombinacijom triju pokazatelja kvalitete života. To su: **(I) UN Human Development Index**, kao

opća mjera nacionalnog blagostanja; **(II) Quality of Life Index**, kao opća mjera kakvoće života; **(III) Corruption Perceptions Index**, kao opći pokazatelj opažene veličine korupcije. Na temelju takvih pokazatelja skupina od 25 velegradova razdijeljena je na tri manje, "arhetipske". **(I) Emerging Cities** (velegradovi u razvitku, usponu). Njihov je bruto proizvod približno

1.500 eura po stanovniku, a kombinirani indeks kvalitete života je 0,40. Prosječni im je porast broja stanovnika 3 - 6% na godinu. S prosječnom godišnjom stopom porasta broja stanovnika od 3,5% u tim se velegradovima u razdoblju od dvadeset godina udvostručuje broj stanovnika. U načelu, stanovništvo je mlade, s velikim udjelom siromašnih i slabo obrazovanih doseljenika sa sela.



Uvod

Naglašena je socijalna polarizacija u razdiobi blagostanja, zdravlja, mogućnosti izobrazbe i političke moći.

(II) Transitional Cities (velegradovi u tranziciji). Njihov je bruto proizvod u rasponu 1.500 - 5.000 eura po stanovniku, a kombinirani indeks kakvoće životnih uvjeta je 0,60. Niži je prirodni prirast stanovništva, pa je glavni izvor stalnog porasta broja stanovnika doseljavanje. Prosječna godišnja stopa porasta broja stanovnika je 2 - 3%. U nekim tranzicijskim velegradovima uočen je intenzivniji porast udjela starijeg stanovništva. Gradovi tog tipa obično nastaju u zemljama s više od 50% urbanizirane populacije. Imaju slične teškoće u infrastrukturi kao i gradovi u razvitku, usponu (emerging cities), ali su sposobniji, i financijski i organizacijski, izlaziti s njima na kraj.

(III) Mature Cities (zreli gradovi, razvijeni stabilni gradovi). Bruto proizvod u njima je oko 30.000 eura po stanovniku, a kombinirani indeks kakvoće je 0,98. Prosječna godišnja stopa povećanja broja

stanovnika je oko 1%. U mnogima je uznapredovao proces starenja stanovništva. Velegradovi tog tipa obično su u zemljama s više od 75% gradskog stanovništva. Njihova je infrastruktura izgrađena i stabilna. Stoga su glavne teškoće vezane pretežito uz obnovu i "krpanje" zastarjelih sklopova. Dodatni izazovi izvire i iz dinamike aspiracija većinskog starijeg stanovništva. Istraživački postupak temeljio se na intervjuima s ukupno 522 "ispitanika". Istraživački tim ih definira terminima: **specijalist - stakeholder** (najsrodnije značenje dionik). Posrijedi su, dakle, osobe sa stručnim uvidima i znanjima potrebnima za mjerodavan razgovor o prilikama na pojedinom sektoru gradske infrastrukture ili u sustavu i praksama gradskog upravljanja. U ovom (hrvatskom) izvješću za takve se osobe rabi riječ: **ocjenjivači ili stručni ocjenjivači**.

U istraživanju u svjetskim gradovima razlikuju se četiri osnovne skupine specijalista ili stručnih ocjenjivača.

To su: **izabrani dužnosnici** (njihov je udio u ukupnom svjetskom uzorku 19%), **javni službenici i zaposlenici** (35%), **privatni poduzetnici** (21%) i **utjecajne osobe** (25%). Analitički postupak dopušta jasno razlikovati njihove odgovore.

Stručni ocjenjivači (specijalisti) imali su tijekom istraživanja trovrstu zadaću. (I) Trebali su odgovoriti na niz "zatvorenih" pitanja o prilikama i glavnim razvojnim teškoćama i tendencijama na pojedinim sektorima infrastrukture.

(II) Trebali su odgovoriti na niz "otvorenih" pitanja gdje su im istraživači pružali tek osnovne smjernice za definirati problemsko polje. I ta su pitanja ciljala na teškoće i tendencije na infrastrukturnim sektorima.

(III) Trebali su odgovoriti na opća pitanja o razvojnom identitetu grada i njegovim bazičnim, nespecifičnim, teškoćama. Oslanjajući se na isti istraživački predložak, skupina hrvatskih istraživača **ponovila je** opisano velegradsko istraživanje.

Pokrovitelj istraživanja ovoga puta je tvrtka

Siemens d.d., sa sjedištem u Zagrebu. Hrvatsko se istraživanje od istraživanja u svjetskim velegradovima razlikuje u tri osnovne činjenice.

Prvo, s obzirom na kontekst, istraživački je tim morao djelomično prilagoditi pitanja stručnim ocjenjivačima. Posebice je to bilo potrebno učiniti s "otvorenim" pitanjima. Drugo, razlikuje se i veličina uzorka.

U hrvatskom istraživanju u uzorku su 122 ispitanika. Oni su, kao i u istraživanju u svjetskim velegradovima, podijeljeni na četiri osnovne skupine. U skupini izabranih dužnosnika je 18% ukupnog uzorka. U skupini javnih službenika i zaposlenika je 35% ispitanih. U skupini privatnih poduzetnika je 17% ispitanih. U skupini utjecajnih osoba je 30% ukupnog uzorka. Vidljivo je da se postotni udjeli u dva istraživanja neznatno razlikuju u skupini utjecajnih osoba (25%-30%) i u skupini privatnih poduzetnika (21%-17%).

Treće, redefiniran je pristup odabiru gradova. Prva teškoća izvire već iz veličine grada. U istraživanju svjetskih velegradova najveći među njima je Tokyo (s 35 milijuna stanovnika godine 2003.), a najmanji je London (sa 7,6 milijuna stanovnika).

U Hrvatskoj nema ni približno gradova te veličine. Po podacima popisa stanovništva 2001. godine, odnos između broja stanovnika najvećeg hrvatskog grada, Zagreba, i dvadesetog, Đakova, je 779.145 - 30.092. Drugačije rečeno, u Hrvatskoj nema velegradova. Uvjetno, taj naslov može se dopisati samo Zagrebu, računamo li s njegovim širim područjem, koje obuhvaća približno milijun stanovnika. Nije moguće primijeniti ni razdiobu u istraživanju svjetskih velegradova na tri "arhetipske" skupine velegradova. Godine 2005. hrvatski društveni bruto proizvod (GDP) bio je oko 7.000 eura.

(Lejour, Mervar, Verweij, 2007.) Regionalne varijacije u odnosu na taj prosjek, označi li se on sa 100, su u rasponu od 67,4% u istočnoj Hrvatskoj do 148,9% na području Zagreba. Bruto društveni proizvod po stanovniku u pojedinim županijama prikazan je na slici u poglavlju Metodologija. Oslonimo li se, dakle, na vrijednosti društvenog bruto proizvoda, veći hrvatski gradovi pripadaju u skupinu tranzicijskih gradova. Ni raspoloživi podaci o kakvoći života ne ugrožavaju takvu ocjenu. (Vidjeti, primjerice: Bejaković, Kaliterna-Lipovčan, 2007, Nestić, Vecchi, 2007.) Tek vrijednosti indeksa opažene korupcije (Corruption Perception Index) u Hrvatskoj kao cjelini godine 2006. navode na hipotezu o djelomičnoj bliskosti zbilje hrvatskih gradova sa zbiljom gradova u razvitku, usponu. (Vrijednost mu je 3,4; po njemu Hrvatska zauzima 64. mjesto na ljestvici sa 163 zemlje, gdje je Haiti na 163. mjestu zemalja s najvećom korupcijom.) (Vidjeti: Lejour, Mervar, Verweij, 2007.)

Oslanjajući se na spomenute uvide, hrvatski je istraživački tim redefinirao uzorak gradova gdje je obavljeno istraživanje.

Odabrana su **četiri najveća hrvatska grada: Zagreb, Split, Rijeka, Osijek**; raspon broja stanovnika u njima je od 114.616, koliko je godine 2001. popisano u Osijeku, do 779.145, koliko je iste godine popisano u Zagrebu. Njima su, prema slobodnoj procjeni istraživača, dodana još četiri manja, a u **hrvatskim prilikama tipična srednja grada**, gdje je izrazitija stanovita razvojna dinamika i napetost. To su: **Zadar, Pula, Varaždin i Dubrovnik**. Raspon broja stanovnika u njima, prema istom popisu iz godine 2001., je od 43.770, koliko je popisano u Dubrovniku,

do 72.718, koliko je popisano u Zadru. Na skiciranoj podlozi organizirano je terensko istraživanje u kasnu jesen 2007. i ranu zimu 2008. godine.

Sve pripremne radnje, terensko istraživanje i obradu podataka obavila je tvrtka Puls iz Splita.

Za jezična rješenja u tekstu odgovoran je lektor.

O osnovnim i srodnim pojmovima

02

Ključni pojmovi

- Megalopolis
- Megacity
- World City hipoteza
- Urbana renesansa
- Infrastruktura

U istraživanju su središnja dva pojma: velegrad i infrastruktura. Nije stoga nekorisno skicirati njihova osnovna značenja radi lakšeg razumijevanja osnovnog smjera istraživanja.

2.1. Megalopolis

(doslovni prijevod: velegrad)
Polazni poticaj analitičkom interesu za

velike gradove bio je klasični rad G. Simmela: Velegrad i mentalni život iz 1903. godine (Die Grosstadt und das Geisterleben). U tom radu Simmel promatra velegrad kao specifičnu društvenu formu s pripadajućim ekološkim obilježjima i kao učinak moderne teritorijalne preobrazbe društvene moći. Taj drugi aspekt velegrada poslužio je kao poticaj brojnim analizama uloge velegrada

u procesima urbanizacije. Vidljiva su dva glavna načina interpretacije.
(a) Pristup L. Mumforda (u djelu: Culture of Cities, 1938.). Po tom pristupu, evolucija grada u megalopolis istovjetna je evoluciji u Tiranopolis, dakle u središte kolonijalnog carstva, gdje ga presudno određuje izrabljivanje kolonija i periferije matične zemlje/države.
(b) Pristup Jeana Gottmanna (Jean



O osnovnim i srodnim pojmovima

Gottmann) (izložen u članku iz 1957., Megalopolis, or the urbanization of the Northeastern Seaboard). Prema njemu, megalopolis se razvija iz nekoliko prvotno odvojenih/autonomnih lokalnih jezgara, koje postupno urastaju u kontinuirane poteze urbanih i suburbanih područja. Najpoznatije takvo je BosWash, potez Boston - Washington, dugačko približno 600 milja (oko 1.100 kilometara). Na tom je tragu nastalo i nekoliko pojmova s pomoću kojih se teži epistemološki utemeljiti analiza urbanih procesa i fenomena na regionalnoj i transregionalnoj razini. Takvi su pojmovi, primjerice, urbano polje, megakoridor. Doxiades, upućujući na razvitak s onu stranu megalopolisa, rabi riječ ekumenopolis.

2.2. Megacity

(hrvatski prijevod: velegrad) Termin potječe od Janice Perlman iz sedamdesetih godina. Njime ona označuje veliku urbanu aglomeraciju, tvorevinu. Dva su osnovna mjerila za megacity. (i) Broj stanovnika; računa se s brojem u rasponu od 5 ili 8 ili 10 ili više milijuna stanovnika. (ii) Gustoća; predlažu se minimalne gustoće s 2.000 stanovnika na kvadratni kilometar. Tvorevine kao što su Ruhrsko područje u

Njemačkoj ili područje Toronta u Kanadi su prijelazni primjeri, jer im nedostaje prije naznačena gustoća. Oni su, zapravo, ekstenzivne konurbacije, ali se ubrajaju u velegradove (megacities). Godine 1950. samo je pet gradova bilo u skupini velegradova (megacities): New York, London, Paris, Tokyo, Shanghai (u svakom od njih živjelo je po 5 ili više milijuna ljudi). Godine 2000. zabilježeno je 19 velegradova (megacities). Dvije trećine od toga broja na području su "zemalja u razvitku", a više od polovice na području istočne i jugoistočne Azije. Sedamdesetih i osamdesetih godina 20. stoljeća velegradovi (megacities) u Europi i obje Amerike sporije se povećavaju u usporedbi s azijskim ili afričkim. Specifični problemi velegradova (megacities) su urbano upravljanje, problemi okoliša, teškoće u opskrbi vodom i strujom i srodni. Ili, prvo - kompleksnost urbane zbilje, pa stoga i zamršenost u upravljanju. Drugo - teže je razviti sustav lokalne demokracije i participacije. Treće - veća im je osjetljivost na krizu u opskrbi i zaštiti. Četvrto - nastaje asimetrija koja ugrožava bazičnu ravnotežu društva u razdiobi stanovništva, posebice, u slučajevima kada više od 40% stanovništva živi u velikoj/nacionalnoj aglomeraciji).

2.3. World City hipoteza

Oblikovao ju je John Friedmann, 1986. (članak: The world city hypothesis). Njome se upućuje na posebnu prostornu organizaciju nove međunarodne razdiobe rada. World city je čvorište (eng. node) globalnog ekonomskog sustava. Na drugoj strani, velika područja svijeta su isključena iz toga kapitalnog prostora. Svjetski velegradovi (megacities) ostvaruju među sobom brojne poslove, djelatnosti i pritom oblikuju hijerarhijsku strukturu gospodarske moći. U socijalnom pogledu nju stvaraju i održavaju članovi posebne klase nazvane ultranacionalni/transnacionalni kapitalisti. (Caves, 2005.) Na tom se tragu razvio poseban analitički interes za gradsko poduzetništvo (primjerice, D. Harvey; vidjeti: Rogić, Mišetić, 2002.). Velegradovi se tipično teže oblikovati kao specifični osamostaljeni razvojni poduzetnici. Pritom se naslanjaju na četiri osnovna smjera, "strategije" djelovanja: (i) Oblikovanje gradskog gospodarstva s obzirom na međunarodno tržište i međunarodnu razdiobu rada. (Na to upućuje i world city hipoteza.) Podaci pokazuju da se u ostvarivanju takvog cilja velegradovi služe i "klasičnim" prednostima, koje stvara nadzor određenog razvojnog dobra ili povoljna lokacija. No, od sedamdesetih godina 20. stoljeća vidljivi su velegradski naponi koji ciljaju na oblikovanje tehničke i socijalne infrastrukture s pomoću koje se oblikuje metropolsko područje kao globalno diferenciran izvoznik roba i usluga. (ii) Velegradovi razvijaju novu prostornu organizaciju ekonomije doživljaja. Velegradsko se područje nizom koordiniranih promjena osposobljava za ulogu specifičnog proizvođača doživljaja.

Raspon ulaganja je širok, a obuhvaća ulaganja u tehničku i socijalnu infrastrukturu te ulaganja u fizičke sklopove i socijalni/kulturni kapital. Horizont diferenciranja je transnacionalan, dakle cilja na igru identiteta i razlika (privlačenja/odbijanja) na globalnoj razini. (iii) Prerazdioba strukture utjecaja na korist komunikacijske, financijske i upravljačke mreže. U osnovi, posrijedi je organiziran napor velegrada koji cilja zauzimanju povoljnog položaja u komunikacijskim i financijskim tokovima. Idealno-tipični horizont oblikuje se oko uloge velegrada kao autonomnog proizvođača i nadzornika specifičnih znanja, točnije uloge inovacijskog i financijskog središta. (iv) Prerazdioba utjecaja na središnju zemaljsku vlast. Cilj je prerazdiobe oblikovati nov natjecateljski okvir između nacionalnih gradova za dobivanje poslovnih i srodnih olakšica ili poslova na nacionalnoj razini. Taj okvir izmiče klasičnom političkom utjecaju; u njemu se sam velegrad, kao "vjerodostojan" sudionik, javlja s jednom vrstom autonomne korporacijske legitimacije.

2.4. Urbana renesansa

Složenica je nastala godine 1999. u Velikoj Britaniji. Temelji se na potrebi za odgovorom na nekoliko važnih procesa/promjena u zapadnim, ponajprije velikim, gradovima. To su: (i) porast broja osobnih automobila i povećana prostorna pokretljivost; (ii) deregulacija procesa planiranja; (iii) osnaživanje vlasničkih aspiracija; (iv) slabljenje industrijalizma i razvitak ekonomije zasnovane na uslugama; (v) zoniranje grada po mjerilu male/ jedinične gustoće (privatne ulice, itd.); (vi) manjak investicija u javni prijevoz

i urbani okoliš. U takvom kontekstu nastao je pojam urbana regeneracija. Njega određuju tri glavna obilježja. Prvo - promjena općeg stava, iz negativnog u pozitivni prema urbanom okolišu i životu u gradu. Drugo - zahtjev za reinvesticijama u urbani okoliš, te u ekonomsku, socijalnu i fizičku infrastrukturu. Treće - pozitivan i integrirajući pristup upravljanju gradom.

2.5. Infrastruktura

U najširem smislu infrastruktura obuhvaća izgrađivanje i konstruiranje niza pogodnosti, dapače mreža pogodnosti smještenih iznad ili ispod tla, koje služe za poboljšanje zdravlja, sigurnosti, pokretljivosti i dobrobiti općenito. Najstarija je istoznačnica: baza. Još se rabe nazivi: javna dobra, kapitalna dobra, javni uređaji, zajednička dobra. Pragmatično se razlikuje nekoliko skupina infrastrukturnih dobara: (i) Energovodi, vodovodi, odvodni kanali i srodni uređaji. (ii) Prometni sklopovi i mreže. (iii) Sklopovi i objekti društvene infrastrukture kao što su škole, bolnice i sl. (iv) Telekomunikacije, u rasponu od telefona do multimedije. (v) Mreže znanja - u njih se ubrajaju sveučilišta, instituti, kulturne ustanove i sl. Urbani razvitak se danas suočava s nekoliko temeljnih teškoća u infrastrukturi: (i) Trajni manjak novca za primjerena ulaganja u infrastrukturu, posebice sukladno novim aspiracijama pojedinih skupina stanovništva (stariji ljudi, doseljenici, itd.). (ii) Ograničenost infrastrukturnih kapaciteta u odnosu na brzinu promjena na nekim drugim sektorima gradske zbilje (useljavanje, porast broja automobila, promjene u modelima potrošnje dobara, i srodne). (iii) Starost infrastrukture. Budući da su ciklusi njezine urbane

uporabe u načelu upućeni na "dugo trajanje", učinci starosti i zastarijevanja upotrijebljenih tehničkih rješenja izazivaju brojne teškoće u gradskoj zbilji. (iv) Rasipništvo u odnosu na izvore. Posrijedi su tehnički modeli često nesposobni selektivno čuvati dobra kao što je voda ili energija. (v) Socijalna nejednakost u pristupu infrastrukturnim olakšicama i dobrima. Na temelju toga nastaju novi oblici društvene nepravde. (vi) Rizičnost. Posebice su rizične prometne infrastrukturne mreže i uređaji. Na taj se način infrastruktura u gradskoj zbilji javlja kao jedan od važnih izvora socijalnih i ekoloških rizika. U velegradovima infrastruktura danas dobiva dodatnu zadaću. Budući da okviri velegradova nadmašuju granice svakog posebnog (uključenog) mjesta, velegradovi imaju teškoća identificirati se kao realne teritorijalne zajednice sa žarišnim mjestom. Zahvaljujući tomu, infrastruktura zadobiva posebnu integrativnu ulogu. Stanovnicima velegrada, neovisno o mjestu gdje žive, infrastruktura omogućuje i jamči generaliziranu funkcionalnu uključenost u gradski sklop. Zahvaljujući tomu, oni se mogu identificirati kao pripadnici iste tehničke zajednice. Jedan od analitičara urbane restrukturacije E. Soja 1989. ukazuje kako se, na skiciranoj podlozi, velegrad oblikuje kao tehnopolis. Na simboličnoj razini ta je činjenica već postala konvencionalnom. Glavni označitelji velegradova danas su, primjerice, pretežito podrijetlom iz - infrastrukture (npr. veliki mostovi, zračne luke, visoke javne zgrade, snažni prometni koridori, itd.). (Caves, 2005.)

Zagreb

Obris (vele)grada kao cjeline

03

Ključni pojmovi

- Glavni nalazi
- Ocjena kakvoće života u gradu
- Ocjena sposobnosti grada za uspješno upravljanje vlastitom budućnošću
- Sektori infrastrukture najvažniji za konkurentnost grada u privlačenju novih ulaganja
- Glavne teškoće
- Sektori infrastrukture gdje su najveće potrebe za investicijama

Glavni nalazi

- Hrvatski ocjenjivači drže kakvoću života u gradu gdje žive boljom od hrvatskog prosjeka. Prosječna je ocjena vrlo dobar.
- Sposobnost grada gdje žive za uspješno upravljanje vlastitom budućnošću hrvatski ocjenjivači ocjenjuju iznadprosječnom, boljom od hrvatskog prosjeka.
- Od svih sektora infrastrukture sektor prijevoza, te infrastruktura kao cjelina svih sektora ocjenjuju se najvažnijima za podizanje konkurentne sposobnosti grada u privlačenju novih investicija.
- Glavne ekologijske teškoće u hrvatskim gradovima su teškoće s krutim otpadom; teškoće u vodoopskrbi i odvodnji; zagađenost zraka; ekologijski učinci prometa; opća zagađenost.
- Glavne ekonomske teškoće su posljedica odsutnosti kontinuiranog razvoja gospodarstva, odsutnost industrije; nezaposlenost.
- Glavne socijalne teškoće su nezaposlenost; neperspektivnost mladih; siromaštvo; neprimjerena stambena politika; nesposobne institucije.



Obris (vele)grada kao cjeline

- g) Glavne infrastrukturne teškoće u hrvatskim gradovima su manjak i neprimjerena prometna infrastruktura; manjak i neprimjerena infrastruktura u vodoopskrbi i odvodnji.
- h) Najveće potrebe za investicijama su na sektoru zdravstvene zaštite; u gospodarenju krutim otpadom; na sektoru obrazovanja; u zaštiti okoliša.

3.1. Ocjena kakvoće života u gradu

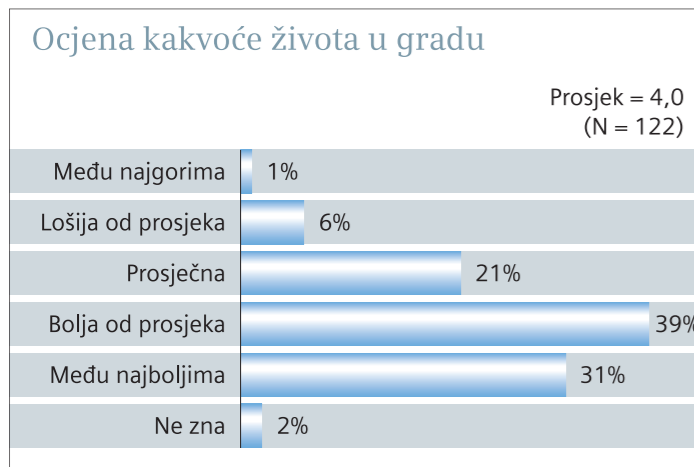
Na donjoj slici vidljiva je razdioba odgovora anketiranih hrvatskih ocjenjivača na pitanje o kakvoći života u gradu gdje žive. Osnova procjene je ljestvica s pet stupnjeva, gdje ocjena 1 znači "među najgorima", a 5 "među najboljima", u odnosu na ostale gradove u Hrvatskoj. Ukupna je prosječna ocjena 4,0 ili, prema opisanoj shemi, kakvoća života ocijenjena

je "boljom od prosjeka". Uočava se da 70% anketiranih ocjenjuje kakvoću života u gradu gdje živi boljom od prosjeka (hrvatskog, dakako). U izvješću o rezultatima istraživanja u svjetskim velegradovima udio takvih je 44%. (Megacity Challenges 2007., str. 23) Ocjenjivači iz skupine zrelih/razvijenih velegradova skloniji su kakvoću života ocjenjivati boljom od prosjeka. Naprotiv, ocjenjivači iz velegradova u razvitku/ usponu skloniji su kakvoću života u njima ocjenjivati slabijom od prosjeka. Očito je da se prilikom ocjenjivanja anketirani iz hrvatskih gradova ponašaju sličnije ocjenjivačima iz zrelih/razvijenih velegradova, no po "velikodušnosti" ocjenjivanja znatno ih nadmašuju. No, valja uzeti u obzir i razliku u referentnom okviru. Hrvatski ocjenjivači mogu se promatrati na dva osnovna načina. Prvo, kao dvije osnovne

podskupine različite po obilježjima anketiranih. U prvoj, koja izriče prosječne ocjene u rasponu 4,00-4,20 nalaze se izabrani dužnosnici i javni službenici. U drugoj su skupini privatni poduzetnici i javno utjecajne osobe. Oni izriču ocjene u rasponu 3,80-3,90, dakle nešto niže od ocjena prve skupine. Drugo, po pripadnosti pojedinom tipu grada. Ocjenjivači iz većih gradova (Zagreb, Split, Rijeka) nešto su brojniji u skupini koja izriče najviše ocjene (35% nasuprot 27% onih iz malih gradova). Razdiobe odgovora s drugim ocjenama pokazuju, pak, da su te dvije skupine anketiranih u ostalim slučajevima približno postotno izjednačene. Uočene razlike su odveć skromne za čvršće tipološko odvajanje velikih i malih hrvatskih gradova. Na to ukazuje i činjenica da su najviše prosječne ocjene zabilježene u Varaždinu (4,7), Zagrebu (4,4) i Zadru (4,2) a najmanje u Osijeku (2,8).

Zaključno rečeno, hrvatski ocjenjivači ocjenjuju kakvoću života u svojem gradu približno slično ocjenjivačima iz svjetskih zrelih/razvijenih velegradova. Neznatne razlike između skupina ocjenjivača ne dopuštaju dodatne čvršće razdiobe, no korisne su kao stanoviti analitički poticaji. Iznenaduje li taj nalaz? Ide li se trgom stereotipa, konvencionalnog u više komunikacijskih predložaka o gradu (grad - izvor otuđenja; grad - ekološki pakao, itd.), nalaz je priporan. No, imaju li se u vidu raznoliki rezultati suvremenih urbanih analiza, spomenuti nalazi ne prekoračuju granice konvencionalnih nalaza. Prema njima, velegrad je moćan socijalni magnet, sposoban množiti polje brojnih pogodnosti i mogućnosti ostvarenja raznolikih životnih programa. Ni hrvatskim ocjenjivačima, očito, nije stran takav uvid. No treba dodati: ponajprije zreo, "sređen", (vele)grad.

Slika 1





Obris (vele)grada kao cjeline

3.2. Ocjena sposobnosti grada za uspješno upravljanje vlastitom budućnošću tijekom idućih 5 - 10 godina

Ocjenjivači su rabili ljestvicu s pet stupnjeva, gdje ocjena 1 znači "izuzetno mala sposobnost", a 5 "izuzetno velika". Razdioba odgovora, vidljiva na slici 2, pokazuje da 63% hrvatskih ocjenjivača drži kako je grad gdje živi uglavnom ili izuzetno sposoban uspješno upravljati vlastitom budućnošću tijekom idućih 5 -10 godina. Dodatnih 33% drži da je grad gdje živi za to osrednje sposoban. Ocjenjivači u svjetskim velegradovima (Megacity Challenges, 2007., str. 23) donekle se razlikuju: 67% drži kako su gradovi koje ocjenjuju sposobni. Ocjenjivači iz zrelih/razvijenih gradova neznatno su skloniji davati bolje ocjene od ocjenjivača iz tranzicijskih gradova i gradova u razvoju i usponu. No vidljivo je kako postotni udio pozitivnih ocjenjivača u izvješću o velegradovima ovisi o područjima. Primjerice, u gradovima Sjeverne Amerike 71% ispitanika ocjenjuje pozitivnom gradsku sposobnost za uspješno upravljanje budućnošću; u gradovima Afrike i Srednjeg Istoka ih je 66%; u gradovima u Indiji ili Kini ih je 57%; u europskim gradovima ima ih 55%; u gradovima Latinske Amerike 50%; a u ostalim azijskim gradovima 42%. Spomenuti postoci dobiveni su oduzimanjem postotne skupine s najmanjom ocjenom od postotne skupine s najvišom ocjenom. Primijenimo li taj postupak i na hrvatske podatke vidljivo je da je u skupini hrvatskih ocjenjivača 60% onih koji povoljno ocjenjuju sposobnost hrvatskih gradova za upravljanje

budućnošću. Udio je najbliži indijskom/ kineskom i europskom postotku. Prema raspoloživim podacima izgleda da su izabrani dužnosnici najskloniji dopisu visokih ocjena gradske budućnosti. Na drugoj strani, privatni su poduzetnici najškrtriji. Rabimo li isti obračun kao u ulomku prije, u skupini izabranih dužnosnika 71% izriče visoke ocjene; u skupini privatnih poduzetnika takvih je 37%; s visokom ocjenom škrte su i osobe s utjecajem (47%). Ukratko, razdioba ocjena upućuje na već prije uočene, premda male, razlike. Izabrani dužnosnici skloniji su uložiti "dežurnih optimista". Naprotiv, skupine osoba s utjecajem ili privatnih poduzetnika teže podliježu toj sklonosti. Ocjenjivači iz manjih gradova neznatno su skloniji izricati više ocjene. Udio ocjenjivača s povoljnim ocjenama iz velikih gradova je 58%, a iz

manjih gradova je 61%. Za to su najviše zaslužni ocjenjivači iz Zadra i Varaždina. Razložno je pretpostaviti da su oni bliži uvjerenju kako su manji gradovi manje i zamršeni pa je i upravljanje njihovim razvitkom suočeno i s manjim brojem teško savladivih izazova.

3.3. Sektori infrastrukture najvažniji za konkurentnost grada u privlačenju novih ulaganja

Razdioba odgovora na pitanje o najvažnijim sektorima infrastrukture koji podižu konkurentnost grada u privlačenju novih investicija vidljiva je u tablici 1. Koliko je sektor prometa, prijevoza, važan za ukupnu konkurentnu sposobnost grada, neovisno jesu li oni velegradovi ili samo gradovi, pokazuje i postotna

sukladnost između hrvatskih i velegradskih ocjenjivača i položaj na ljestvici. Premda je razložno vjerovati kako su poticaji i polazni uvidi ocjenjivača specifični za svaku skupinu gradova, dobiveni rezultat ukazuje i na mogućnost "tvrdih" sličnosti. (Megacity Challenges, 2007., str. 22) Podudarnost u gornjem dijelu tablice još je lakše uočiti ukloni li se "holistički" odgovor hrvatskih ocjenjivača, smješten na drugo mjesto po broju ocjenjivača. Nije on netočan, ali mu se može prigovoriti kako se njime zapravo traženi odgovor - izbjegava, jer se nisu imenovali konkretni sektori infrastrukture. Ukloni li se, dakle, taj holistički odgovor, postaje očitija srodnost između obje razdiobe, odabirom još dva sektora: obrazovanja i upravljanja gradom. Doduše, na istom rangu u razdiobi velegradskih odgovora još je

Slika 2



Tablica 1

Sektori infrastrukture važni za konkurentnost grada u privlačenju novih investicija					
rang	Sektor infrastrukture u hrvatskim gradovima	postotak anketiranih %	rang	Sektor infrastrukture u svjetskim velegradovima	postotak anketiranih %
1.	prijevoz	24	1.	prijevoz	27
2.	svi sektori/holistički	11	2.	sigurnost, zaštita	9
3.	naobrazba	6	3.	naobrazba	6
4.	upravljanje gradom	6	4.	upravljanje gradom	6
5.	stanogradnja	5	5.	opskrba energijom	6
6.	opskrba energijom	4	6.	kultura, slobodno vrijeme	6
7.	upravljanje krutim otpadom	3	7.	komunikacije	6
8.	kultura, slobodno vrijeme	3	8.	zaštita okoliša	5
9.	opskrba vodom, odvodnja	2	9.	zdravstvo	4
10.	sigurnost, zaštita	1	10.	opskrba vodom, odvodnja	3
11.	komunikacije	1	-		
12.	zaštita okoliša	1	-		
13.	socijalne usluge	1	-		

N = 122



Obris (vele)grada kao cjeline

nekoliko sektora: opskrba energijom, kultura, komunikacije, pa se time sličnost djelomično smanjuje. No i opskrba energijom i kultura pojavljuje se i u hrvatskoj razdiobi, premda nešto niže, pa se spomenuti prigovor može relativizirati. Najuočljivija razlika izlazi iz činjenice da su sigurnost i zaštita, komunikacije, te zaštita okoliša u velegradskoj razdiobi s većom potporom ocjenjivača nego što su u hrvatskoj. Tablica pokazuje da su spomenuti sektori, prema ocjeni hrvatskih ocjenjivača, zapravo najmanje važni po učinku na gradsku konkurentnost.

Njihovo podcjenjivanje može se obrazložiti barem na dva načina. Prvo - hrvatski su ocjenjivači naglasili sektore važnije za hrvatske prilike, ne niječući načelnu važnost ostalih sektora. Drugo - hrvatski ocjenjivači nisu suočeni s iskustvom velegradske dinamike pa im, jednostavno, važnost sektora komunikacija, ili kakvoća okoliša, po ukupnu gradsku konkurentnost ostaje izvan horizonta razumijevanja. Radikalnije rečeno, u njihovim se odgovorima naglašenije zrcali iskustvo života u gradu zbilju kojega je presudno odredila klasična industrija, a ne velegradska kompleksnost. Nije nekorisno još upozoriti i na stanovite, premda tek polazne razlike između hrvatskih podskupina uključenih u ocjenjivanje. Primjerice, među anketiranima koji ističu važnost prometa najmanje je izabranih dužnosnika, a najviše osoba s utjecajem. Pretpostavimo li da one i na egzistencijalnoj razini imaju oštrije uvid u važnost prometa, ta se tendencija može obrazloženo i "psihologizirati". Na drugoj strani, u skupini koja ističe holistički odgovor, dakle zagovara važnost svih sektora infrastrukture, najbrojniji su upravo izabrani dužnosnici. Ocjenjivača s naslovom utjecajnih osoba u toj je skupini najmanje. Drugačije rečeno, moguće je nazrijeti hipotezu po kojoj položaj izabranog dužnosnika i srodni čimbenici potiču veću sklonost generaliziranim ocjenama, nespecifičnim u odnosu na konkretnu gradsku zbilju. Na drugoj strani, koliko se ocjenjivač "udaljava" od takvog položaja vjerojatnost odabira specifična odgovora, točnijeg u odnosu na gradske prilike, postaje veća. Koliko je vidljivo, hrvatska razlika veliki - mali grad ne djeluje kao sustavni čimbenik na razdiobu odgovora

iz tablice 1. Primjerice, važnost prijevoza ističe podjednak udio anketiranih i u Zagrebu i u Zadru (28% - 25%). Ekstremnim udjelom (sa 69% anketiranih) ističe se Dubrovnik. Slično je i s razdiobom odgovora koji zagovaraju važnost drugih infrastrukturnih sektora. Nameće se hipoteza da su ocjene anketiranih, kojima se ističe važnost pojedinog sektora u stvaranju konkurentne sposobnosti grada, manje pod utjecajem stabilnog dugoročnog horizonta razumijevanja razvitka grada, a više pod utjecajem aktualnih teškoća (ili aktualnih programa). S takvog se stajališta može uvjerljivije pojasniti zašto, primjerice, anketirani iz Varaždina i Rijeke (18% i 13%) ističu važnost upravljanja gradom; ili anketirani iz Zagreba (14%) važnost naobrazbe; ili ponovo iz Varaždina (18% anketiranih) važnost opskrbe energijom, itd.

3.4. Glavne teškoće

Ekološke teškoće. Na tablici 2 vidljiva je razdioba odgovora koji ističu glavne ekološke teškoće. Izjednačimo li zagađenost industrijom u hrvatskim gradovima s općom zagađenošću u svjetskim velegradovima, dolazi na vidjelo da je u obje skupine pet prvih/glavnih ekoloških teškoća istih. No, postoje određene razlike u naglascima. U hrvatskim gradovima većom je teškoćom zbrinjavanje krutog otpada ili teškoće u odvodnji i vodoopskrbi nego zagađenost zraka, koju izrazitije ističu ocjenjivači iz svjetskih velegradova. (Megacity Challenges, 2007., str. 20) Uočava se, međutim, da hrvatski ocjenjivači dodaju popisu i tri "meke" teškoće: neizgrađenost institucija, slabu ekološku naobrazbu stanovništva i propuste u

urbanističkom planiranju i politici koji stvaraju manjkove zelenih površina. Razdioba ekoloških teškoća po hrvatskim gradovima pokazuje da zbrinjavanje krutog otpada najviše tišti ocjenjivače iz Zadra i Varaždina. Teškoće u vodoopskrbi i odvodnji najviše spominju ocjenjivači iz Dubrovnika, Zadra, Osijeka i Pule. Zagađenost zraka najviše pogađa ocjenjivače iz Zagreba. Institucionalne teškoće najčešće se spominju u Splitu i Osijeku, a manjak ekološke naobrazbe i specifično zagađivanje građenjem u Dubrovniku. Zbog relativno malog broja ocjenjivača spomenuti uvidi pretežito su ilustrativne vrijednosti.

Ekonomske teškoće. Na tablici 3 vidljiva je razdioba odgovora koji ističu glavne ekonomske teškoće. U svjetskim velegradovima glavne su ekonomske teškoće nezaposlenost i skupoća dnevnog života koja izravno utječe i na skupoću zaposlenika. Te se teškoće prirodno suočavaju s modelom ekonomskog razvitka u gradu, a potom i s ograničenjima u infrastrukturi i financijama. (Megacity Challenges, 2007., str. 20) U hrvatskim gradovima, pak, uvjerljivo prvo mjesto zauzimaju teškoće koje je zasnovano okupiti pod zajedničkim nazivom: odsutnost strategije razvoja. Ona obuhvaća odgovore kao što su odsutnost strategijske pameti, odsutnost velikih nositelja razvitka na pojedinim sektorima, inercija niskoakumulativnog gospodarstva, inercija monofunkcionalnosti, posebice u manjim gradovima, otežano stvaranje gospodarskih i poduzetničkih zona. Pod isti pojam može se svesti i "odsutnost industrije". Premda je taj odgovor dvosmislen, ima li se na umu političko konstruiranje položaja industrije, kao sektora nužnog u izgradnji

Tablica 2

Glavne ekološke teškoće					
hrvatski gradovi			svjetski velegradovi		
rang	teškoće	%	rang	teškoće	%
1.	kruti otpad	35	1.	zagađenost zraka	26
2.	vodoopskrba, odvodnja	16	2.	promet	15
3.	zagađenost zraka	13	3.	opća zagađenost	14
4.	promet	12	4.	voda	13
5.	zagađenost industrijom	12	5.	kruti otpad	9
6.	institucionalne teškoće	7			
7.	manjak zelenih površina	6			
8.	manjak ekološke naobrazbe	5			



Obris (vele)grada kao cjeline

političke legitimacije socijalističkog poretka, ne može se zanijekati da je u mnogim posebnim slučajevima deindustrijalizacija u Hrvatskoj bila, u osnovi, drugo ime za manjak sposobnosti ili za špekulantske igre oko nekretnina. Na skiciranoj podlozi očekivano se javlja nezaposlenost kao glavna, neposredna gospodarska teškoća. Nju "podupiru" infrastrukturne teškoće. Hrvatski ocjenjivači najčešće ističu prometne teškoće i tehničku zastarjelost. I jedan i drugi oblik infrastrukturnih teškoća upućuje na potrebu za većim financijskim ulaganjima. Hrvatski ocjenjivači ne ukazuju na njih izravno kao ocjenjivači iz svjetskih velegradova. Ali jasno naznačuju da su u skiciranom gospodarskom okviru male

plaće zapravo njegov "genetički" pokazatelj. Na spomenute, češće isticane teškoće, u razdiobi odgovora hrvatskih ocjenjivača nastavlja se nekoliko dodatnih, s malim postotnim udjelima; oni su vrlo korisni kao pokazatelji osnovnih polazišta na koje se hrvatski ocjenjivači, zacijelo, naslanjaju. Primjerice, dodatno se spominju: nekvalitetna pretvorba i privatizacija, povlašten položaj trgovinskog sektora, nadmoć uvoza nad izvozom, manjak privatne inicijative i poduzetničkog duha, nesposobnost i nestručnost, slabo upravljanje gradom. No nije nekorisno upozoriti da se u razdiobi odgovora javlja i, naoko paradoksalan, odgovor - problema nema. Njega ističe 7% ocjenjivača. Ima li se na umu sastav ocjenjivača, s četiri

osnovne skupine, razumno je pretpostaviti da su među njima, posebice u skupini izabranih dužnosnika, i oni koji svoju ulogu definiraju u obrisima "dežurnog optimista". U njihovoj predodžbi nisu, dakako, odsutni glavni problemi, ali njihovu interpretaciju dodatno određuje stav da su, zapravo, posrijedi uklonjive teškoće, pa stoga i ne zaslužuju dramatičnije kvalifikacije. Takve sklonosti, izgleda, češće su u manjim gradovima. Razdioba ekonomskih teškoća po hrvatskim gradovima može se skicirati s nekoliko osnovnih podataka orijentacijske vrijednosti. Nezaposlenost se najčešće spominje u Splitu. Odsutnost industrije u Osijeku, Rijeci i Zagrebu. Različiti aspekti odsutnosti strategije gospodarstva spominju se u

većini gradova. Inercija ekstenzivnog, niskoakumulativnog gospodarstva u Varaždinu. Monofunkcionalnost najteže pogađa Dubrovnik. Niske plaće napose tište ocjenjivače iz Varaždina, a općenita nerazvijenost gospodarstva pogađa ocjenjivače iz Osijeka i Splita.

Socijalne teškoće. Na tablici 4 vidljiva je razdioba odgovora koji ističu glavne socijalne teškoće. Oskudni uvjeti života, siromaštvo i jaz između bogatih i siromašnih na vrhu su ljestvice odgovora ocjenjivača iz svjetskih velegradova. Potom su, kao učinci takvog stanja, spomenuti nepravedna razdioba mogućnosti obrazovanja i rada, te nepravedna razdioba životnih rizika.

Tablica 3

Glavne ekonomske teškoće					
hrvatski gradovi		svjetski velegradovi			
rang	teškoće	%	rang	teškoće	%
1.	pogrešna strategija gospodarstva	35	1.	nezaposlenost	20
2.	odsutnost industrije	25	2.	skupoća dnevnog života	14
3.	nezaposlenost	18	3.	ekonomski razvitak	14
4.	nema problema	7	4.	neprimjerena infrastruktura	8
5.	prometne teškoće	5	5.	financije	7
6.	tehnoška zastarjelost	5			
7.	opća nerazvijenost gospodarstva	5			
8.	male plaće	4			

Tablica 4

Glavne socijalne teškoće					
hrvatski gradovi		svjetski velegradovi			
rang	teškoće	%	rang	teškoće	%
1.	nezaposlenost	28	1.	oskudni uvjeti života	14
2.	nedostatak perspektive za mlade	15	2.	jaz bogati/siromašni	11
3.	siromaštvo	15	3.	siromaštvo	9
4.	stambena politika	12	4.	naobrazba	7
5.	nesposobne institucije	10	5.	porast broja stanovnika	7
6.	nema većih problema	7	6.	javna sigurnost	7
7.	socijalne razlike	3	7.	nezaposlenost	7
8.	zapušteni stari ljudi	3			
9.	droga, alkohol	3			



Obris (vele)grada kao cjeline

(Megacity Challenges, 2007., str. 21) Hrvatski ocjenjivači, pak, najčešće ističu nezaposlenost. Odmah do nje spominje se neperspektivnost mladih. Ta je teškoća vezana koliko uz nezaposlenost toliko i uz stambenu politiku koja je u osnovi pod dominacijom divljeg tržišta. Ono je, pak, izravan otisak nesposobnih institucija. Na srodnom tragu, ali rjeđe, spominju se još i socijalne razlike, zapuštenost starih ljudi, droga i alkohol. I u ovom se slučaju javlja odgovor: nema teškoća sa sličnom postotnom potporom kao i u ocjenjivanju ekonomskih teškoća. Koliko je vidljivo, i socijalni korijen takvog odgovora sličan je prijašnjem slučaju. Razdioba socijalnih teškoća po hrvatskim gradovima pokazuje da se nezaposlenost posebice spominje u Splitu, Zadru i Osijeku. Male plaće posebno

se ističu u Varaždinu. Na teškoće mlađeg stanovništva posebice ukazuju ocjenjivači iz Rijeke i Pule. Na drogu i alkohol češće ukazuju ocjenjivači iz Varaždina. Zbog relativno malog broja ocjenjivača podaci su ograničene orijentacijske vrijednosti.

Infrastrukturne teškoće. Na tablici 5 vidljiva je razdioba odgovora s glavnim infrastrukturnim teškoćama. U obje razdiobe vidljivo je da su glavne infrastrukturne teškoće ukorijenjene u prometnom sektoru. Posrijedi su, na jednoj strani, elementarni nedostaci, a na drugoj funkcionalna ili ekološka neprimjerenost. Dalje se u svjetskim velegradovima ističe slabo planiranje, manjak potrebnih fondova i ugroženi okoliš. (Megacity Challenges, 2007., str. 21)

U hrvatskim prilikama, osim prometa, ističu se teškoće u vodoopskrbi i odvodnji i u zbrinjavanju komunalnog otpada. Upućivanje na stanogradnju bez infrastrukture posredno ukazuje na dubinske nezakonitosti u izgrađivanju grada ili na nesposobno upravljanje gradom i slabo planiranje grada. Time se osnažuje ocjena hrvatskih ocjenjivača zabilježena i u raspravi o ekološkim teškoćama. Ocjena, podsjećamo, ukazuje na institucionalne teškoće kao teškoće koje se ne mogu/ne smiju odvajati od analize gradske infrastrukture. Koliko je vidljivo, prometne teškoće najizravnije pogađaju ocjenjivače iz Zagreba, Dubrovnika i Rijeke, te nešto manje iz Pule, neovisno o tome je li posrijedi neprimjerenost ili nedostatak

infrastrukture. Teškoće s kanalizacijom najčešće se ističu u Zadru i Puli. Manjak parkirališta i garaža posebno se osjeća u Dubrovniku i Splitu. Teškoće u vodoopskrbi češće se spominju u Zagrebu. Teškoće s komunalnim otpadom naglašene su u Varaždinu, a stanogradnja bez infrastrukture češće se spominje u Puli. I u ovom slučaju mora se imati u vidu ograničena orijentacijska kakvoća spomenutih podataka.

3.5. Sektori infrastrukture gdje su najveće potrebe za investicijama

Na tablici 6 vidljiva je razdioba odgovora na pitanje o sektorima infrastrukture u koje bi tijekom idućih 5 - 10 godina trebalo investirati.

Tablica 5

Glavne infrastrukturne teškoće					
hrvatski gradovi			svjetski velegradovi		
rang	teškoće	%	rang	teškoće	%
1.	neprijmjerena prometna infrastruktura	43	1.	promet	35
2.	manjak prometne infrastrukture	43	2.	neprijmjerena infrastruktura	11
3.	neadekvatna, nedostatna vodoopskrba i odvodnja	31	3.	planiranje	9
4.	stanogradnja bez infrastrukture	4	4.	nedostatni fondovi	6
5.	komunalni otpad	4	5.	zagađenost okoliša	6



Obris (vele)grada kao cjeline

Vidljivo je da u razdiobi hrvatskih odgovora više rangove (1 - 4) zauzimaju sektori gdje je naglašena "zaštitna" svrha ili koji poboljšavaju šanse pojedinaca (obrazovanje). U razdiobi velegradskih odgovora ima stanovitih sličnosti, ali je, kao i u prijašnjim razdiobama, posebno istaknut sektor prometa kojim se, očito, cilja na izravne zahvate u "tvrdom" sektoru infrastrukture (Megacity Challenges, 2007., str. 22). Još je dvije činjenice korisno uočiti. U razdiobi hrvatskih odgovora javna sigurnost nije na prvih 10 mjesta. Spominje se tek na 12. mjestu, sa 49% odgovora u njezinu korist. U razdiobi velegradskih odgovora, naprotiv, javna sigurnost je na visokom 5. ili 6. mjestu, iznad opskrbe vodom i energijom. Socijalna skrb u razdiobi hrvatskih odgovora zauzima 5. mjesto,

a u razdiobi velegradskih odgovora je 10. Sugerirane razlike, nedvojbeno, upućuju na dvije različite činjenice: (i) U velegradovima su kaotični aspekti prometa na tehničkoj razini i kaotični aspekti manjka kontrole na socijalnoj razini izuzetno moćni izazivači teškoća u velegradskoj zbilji. Ocjenjivači zasnovano drže kako bi se investicijama u te sektore, te u obrazovanje, zdravstvo i zaštitu okoliša, dakle u kvalitetu stanovništva i njegova okoliša mogli obuzdati učinci kaotičnih stanja u velegradovima. (ii) U hrvatskim gradovima izvori nesigurnosti, po ocjenjivačima, izravnije su povezani s institucijama i službama zaštite (socijalna skrb, zdravstvena zaštita). Nedostaci u "tvrdim" sektorima tehničke infrastrukture nedvojbeno su važni, ali su manje oštri. Drugačije rečeno, u velegradskoj predodžbi važnije je investirati u "tvrde", tehničke i socijalne, uvjete sigurnosti. U hrvatskoj predodžbi važnije je investirati u službe skrbi kakvoća kojih ovisi i o gradovima i o općoj nacionalnoj strategiji. Time se dakako ne isključuju investicijske potrebe u prometu i, općenito, u zaštiti okoliša. Ali glavni naglasak pomaknut je prema institucionalnoj skrbi za zdravlje, socijalni i, s njima povezanu, zdravom okolišu. Očito je da u obje razdiobe specifično djeluje gradski kontekst, ali i stanovita vrijednosna tradicija. U hrvatskim prilikama gradski razvojni kontekst određen je i manjkom potrebnih financija i manjkom stratejske kompetencije u gradskom upravljanju, a i u gradskoj javnosti općenito. Taj manjak izravno utječe i na opći okvir suočavanja i na definiranje glavnih stratejskih zadaća i smjerova. Prednost, u načelu, dobivaju oni

smjerovi i zadaće koji se konvencionalno ubrajaju u kratkoročne ili, metaforički rečeno, u popravljane prošlosti. Ustrajnost vrijednosne tradicije iz socijalističkog razdoblja, zabilježene u kritičnoj literaturi pod oznakom "egalitarizam" (J. Županov), na specifičan način djeluje na skiciranu stratejsku redukciju. S njegovom se pomoći osnažuje stabilna sklonost političkih elita u gradu rješenjima koja su bliska, barem po osnovnoj legitimaciji, generaliziranim "zaštitnim" politikama. Isticanje važnosti zaštitnih politika, samo po sebi, ne može biti prijeporno. U svjetskim velegradovima u razvitku one su, vidljivo je, prilično naglašene. Ali hrvatski uvidi pokazuju da se na taj način lakše osnažuju politički i upravljački stilovi u gradu izrazitije prožeti gestama političkog zavodništva, da se ne veli demagogijom. Na toj podlozi jednostavno je vjerojatnije, ili treba očekivati ponavljanje generaliziranih "zaštitnih" shema upravljanja gradskim razvitkom kao jednu vrstu zamjene za manjak stratejske kompetencije na drugoj strani. Kao što podaci pokazuju, ne niječe se načelno važnost "tvrde" modernizacije u gradskoj infrastrukturi. Ali se ta važnost "rotira", premješta, relativizira, jer se stratejski horizont teško odvaja od popravljane prošlosti kao temeljne zadaće upravljanja gradskim razvitkom. Koliko je vidljivo, male su međusobne razlike između četiri podskupine hrvatskih ocjenjivača. Uočena je tek slabo naglašena tendencija po kojoj su izabrani dužnosnici skloniji više isticati "meke" sektore infrastrukture, primjerice zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, zaštitu okoliša općenito, nego "tvrde" sektore. Isticanju takvih sektora neznatno su

skloniji privatni poduzetnici, premda je i u njihovu ocjenjivanju važnost sektora zdravstvene zaštite izuzetno velika. Ni razlika veliki - mali gradovi nije, koliko je vidljivo, izvorom osamostaljenja utjecaja. Prije će biti da ocjenjivači iz hrvatskih gradova ocjene najprije temelje na stavu prema aktualnim prilikama u gradu. Na toj su podlozi lako objašnjivi iskazi o maloj potrebi za ulaganjem u nekim gradovima, primjerice u sigurnost i zaštitu ili u opskrbu energijom. No, na drugoj strani, kako je naznačeno i u prijašnjem ulomku, nije bez utjecaja stanovita vrijednosna tradicija koja se naslanja na načelno zagovaranje ulaganja u zdravstvo, socijalnu skrb, zaštitu okoliša. Brojni primjeri zapuštenosti infrastrukture i opreme u tim sektorima nisu, dakako, time potisnuti u ulogu manje važnog čimbenika. Ali varijacije ocjena nisu sukladne varijacijama podataka o činjeničnom stanju u tim sektorima u pojedinim gradovima. Primjerice, u Zagrebu, gdje je izrazita koncentracija raznih institucija i specijalnosti zdravstvene skrbi, izrazito je naglašena i potreba za investicijama u zdravstvo. Slično je i s obrazovanjem. Drugačije rečeno, neprijeporan je učinak gradskog konteksta na ocjenjivače. Ali je vidljiva i stanovita, kako je prije naznačeno, vrijednosna tradicija.

Tablica 6

Sektori infrastrukture s investicijskim potrebama					
rang	Sektor infrastrukture u hrvatskim gradovima	postotak anketiranih %	rang	Sektor infrastrukture u svjetskim velegradovima	postotak anketiranih %
1.	zdravstvena zaštita	77	1.	prijevoz	86
2.	upravljanje krutim otpadom	75	2.	zaštita okoliša	77
3.	obrazovanje	75	3.	obrazovanje	77
4.	zaštita okoliša	70	4.	zdravstvo	74
5.	socijalna skrb	65	5.	javna sigurnost	71
6.	prijevoz	64	6.	upravljanje krutim otpadom	71
7.	opskrba vodom	61	7.	opskrba vodom	70
8.	društvena stanogradnja	60	8.	društvena stanogradnja	69
9.	kultura i slobodno vrijeme	57	9.	opskrba energijom	67
10.	izgrađivanje grada	57	10.	socijalna skrb	66
11.	opskrba energijom	52	-	-	-

N = 122
(U tablici su samo postoci anketiranih koji ističu veliku potrebu za investicijama.)



Prijevoz ljudi i dobara

04

Ključni pojmovi

- Glavni nalazi
- Ocjena sadašnje zbilje
- Promjene u budućnosti
- Uloga privatnog sektora
- Čimbenici utjecaja na gradske odluke o prometu

Glavni nalazi

- Sektor prometa ocjenjuje se ključnim infrastrukturnim sektorom za podizanje konkurentske sposobnosti grada u privlačenju novih investicija.
- Nedostatna i neprimjerena prometna infrastruktura glavna je infrastrukturna teškoća u hrvatskim gradovima i ključni infrastrukturni izazov.
- Glavni pristup razvitku prometne infrastrukture temelji se na hibridnoj kombinaciji poboljšanja postojeće infrastrukture i izgrađivanja nove infrastrukture.
- Bolja prilagodba potrebama lokalnog prijevoza i zahtjevima prijevoza ljudi osnovna su mjerila kakvoće prijevoza u budućnosti.
- Hibridna kombinacija masovnog/ javnog prijevoza i prijevoza osobnim automobilom glavni je oblik organizacije prometa u budućnosti.
- Javno vlasništvo nad prometnom infrastrukturom ima prednost u odnosu na privatno vlasništvo.
- Uloga privatnog kapitala u razvitku prometne infrastrukture je važna, ponajprije zbog novih investicija. Ali on mora biti pod nadzorom javnog sektora.



4.1. Ocjena sadašnje zbilje

Ocjenjivači u svjetskim velegradovima upućuju, uglavnom, na pet osnovnih teškoća/problema u prometu. To su manjak novca, slabo planiranje, nedostatna infrastruktura, odsutnost ikakve prometne mreže, slaba kakvoća postojeće infrastrukture (Megacity Challenges, 2007., str. 28). Pritom se naglasci mijenjaju ovisno o tipovima velegradova. U zrelih/razvijenim velegradovima ocjenjivači češće ističu zastarjelost infrastrukturne mreže i sustava, a u tranzicijskim, ili u velegradovima u razvitku češće se ističe ograničeni kapacitet sustava nego njegova starost i, napokon, odsutnost prometne mreže. No, neovisno o utjecajima prilika u pojedinom tipu velegrada, ocjenjivači drže majkom svih teškoća - oskudnost resursa, točnije manjak novca (premda se spominju i manjkovi stručnog osoblja i tehnologijska skučenost), te teškoće koje izaziva slabo planiranje i općenito nerazvijeno

upravljanje. Skicirajući obrise razvojnog pristupa prometnom sektoru, ocjenjivači istodobno i povezano ističu potrebu za daljnjom izgradnjom/revitalizacijom prometne mreže na jednoj strani te potrebu za ekološkom politikom i intervencijama u prometu na drugoj strani. Taj pristup, zasnovan na jednoj vrsti strukturne simetrije između zahtjeva za razvitkom (prometa) i zahtjeva za ekološkim nadzorom njegovih učinaka i posljedica uočen je i u nekim hrvatskim istraživanjima (primjerice, Mišetić, Miletić, 2007.). U hrvatskim prilikama nije nekorisno podsjetiti na nekoliko posebnih okolnosti koje autonomno izazivaju teškoće u prometnom sustavu, dakle relativno neovisno o njegovim unutrašnjim obilježjima i utječu na opću sliku prometa: (i) Nagli rast broja cestovnih vozila, posebice osobnih automobila od 1995. Primjerice, broj registriranih motornih cestovnih vozila od 1997. do 2006. povećao se u Hrvatskoj za 724.540 (godine

2006. ukupno je zabilježeno 1.866.741 vozilo). (Statistički ljetopis, 2007.). Takve tendencije, odmjerne li se u kontekstu s pretežno niskom kakvoćom cesta, te sporim ritmom građenja novih, ne mogu ne izazivati teškoće. (ii) Dnevne migracije. Po podacima Popisa stanovništva iz godine 2001., u Hrvatskoj su zabilježena 692.743 dnevna migranta ili 15,6% ukupnog stanovništva. Pretežiti su ciljevi putovanja dnevnih migranata gradovi, uglavnom veći. (Primjerice, u Zagrebačkoj županiji zabilježeno je 69.758 dnevnih migranata. Većina među njima cilja na Zagreb.) (iii) Turisti. Prema podacima iz Izvješća o stanju u prostoru Republike Hrvatske iz 2003. godine, u Hrvatskoj je 306 turističkih mjesta s 804.436 turističkih kreveta. Dakako da broj turista nije stalan, mijenja se ovisno o godinama i godišnjim dobima. Ali je turizam, nedvojbeno, izvor posebnih vršnih opterećenja u životu turističkih naselja. Procjenjuje se da je godine 1988. ono bilo najveće: tada je na jednog

mjesnog stanovnika naselja zabilježen jedan turist. Turizam, treba podsjetiti, nije ograničen samo na "netaknutu" prirodu. Postmoderne tendencije pokazuju da su na popisu najvažnijih turističkih magneta upravo - gradovi, specifično veliki gradovi. (iv) Model organizacije grada podrijetlom iz industrijskog razdoblja. Bitno je obilježje modela tendencija da se prometni terminali i tvornice, kao veliki izazivači prometa, najčešće ugrađuju u sam gradski sklop. Stoga su izazvali i kaotična stanja u prometu. Nekoliko je hrvatskih ocjenjivača upozorilo na položaj lučkih i industrijskih pogona u Rijeci, Puli, Zadru, željezničkog kolodvora u Zagrebu, trajektne luke u Splitu i srodne primjere. Prema istom modelu, prednost se davala cestovnom prometu, a zapuštili su se alternativni pristupi, kao primjerice željeznički promet u kontinentalnim gradovima, promet morem u obalnim gradovima i sl. (v) Sporo i skupo izgrađivanje prometnih mreža. Do devedesetih godina Hrvatska je imala brojnih teškoća u izgrađivanju prometnih mreža. Nakon državnog osamostaljivanja počela se izgrađivati javna suglasnost oko toga. Ali ograničenost raspoloživog novca presudno utječe na graditeljske ritmove. Oni su spori i na nacionalnoj i na lokalnoj, gradskoj, razini, suoče li se s tendencijama skiciranim u prijašnjim ulomcima. (vi) Usporene promjene u sustavima upravljanja prometom. Brže su promjene zabilježene u upravljanju mrežama autocesta. No upravljanje gradskim mrežama, upozorili su ocjenjivači, mijenja se vrlo sporo. Na skiciranoj podlozi nastaju raznolike lokalne kombinacije glavnih prometnih teškoća. One se u Zagrebu, primjerice, po ocjenama anketiranih građana, mogu

sažeti na osnovno: slaba protočnost postojeće mreže, odsutnost nove mreže, manjak prostora za parkiranje, zagušenost, manjak prometne kulture (Stavovi spram prometa, Institut Pilar, 2006.). U cjelini, pak, slika najvećih prometnih teškoća u hrvatskim gradovima u osnovnim je obrisima srodna slici ocjenjivača iz svjetskih velegradova. Hrvatski ocjenjivači najčešće ističu dva nedostatka: slabu kakvoću postojeće prometne infrastrukture i nedostatak ikakve prometne infrastrukture. Tomu se dodaje supstandardnost kakvoće usluga, posebice u javnom prijevozu, zastarjelost prometala, slaba organizacija i regulacija prometne mreže, manjak prometne kulture vozača, odsutnost alternativnih prometnih mreža i srodne teškoće. Upućujući na moguća poboljšanja, anketirani ističu važnost investiranja u izgrađivanje novih prometnica i poboljšanje postojećih te važnost sustavne gradske politike i kontinuiranog istraživanja procesa.

4.2. Promjene u budućnosti

Na tablici 7 vidljiva je razdioba odgovora hrvatskih ocjenjivača na pitanje o pristupu u rješavanju prometnih teškoća u gradu tijekom idućih 5 - 10 godina. Što će imati prednost? Ponuđena analitička shema, vidljivo je, ne obvezuje ocjenjivače odabrati između dvije ponuđene, oprečne mogućnosti po formuli ili - ili. Zadaća ocjenjivača je drugačija. Obvezni su predvidjeti dvije činjenice: koji će pristup razvitku infrastrukture biti upotrijebljen i koliko, u kojoj mjeri, tijekom idućih 5 - 10 godina. No odgovor na pitanje koliko, u kojoj mjeri, dobiva značenje samo u odnosu jednog pristupa u paru prema drugom.

U ponuđenoj tablici 7 (kao i u drugim tablicama dalje u tekstu) odgovori se kvantificiraju različitim postotnim udjelima pristupa A i pristupa B uvrštenih u par. Priručna shematizacija interpretacijskih mogućnosti što nastaju na takvoj podlozi pokazuje da je korisno razlikovati dva osnovna predložka (interpretacije). (i) Hijerarhijski predložak. U njemu je bitno da se u paru ponuđeni pristupi razlikuju hijerarhijski: jedan je glavni, dominirajući, a drugi je pomoćni. Za takvo razlikovanje potrebno je da postotni udio dominirajućeg pristupa bude 67% ili više, a postotni udio pomoćnog 33% ili manje. (Teorijski je, dakako, moguće da postotna vrijednost jednoga bude 100%, a drugoga 0%). (ii) Hibridni predložak. U njemu je bitno da su u paru ponuđeni pristupi, strukturno promatrano, jednako važni. To znači da se ne mogu razlikovati po shemi: glavni/pomoćni nego po shemi strukturne simetrije, u kojoj su oba pristupa "glavna", ali su različito naglašeni. U takvom predlošku postotni udjeli pristupa u paru mogu varirati u rasponu 34% - 66%. Razdioba ocjena vidljiva na tablici 7 pokazuje da se predviđanje glavnih pristupa razvitku prometa tijekom idućih 5 - 10 godina u svim parovima opreka raspoređuje po hibridnom predlošku. No u tri para opreka ocjenjivači su na granici koja taj predložak dijeli od hijerarhijskog predloška. Ta tri pristupa su: javno vlasništvo nad prijevoznom infrastrukturom nasuprot privatnog vlasništva (64% - 36%), razvitak lokalnog prijevoza nasuprot regionalnog povezivanja (62% - 38%), razvitak prijevoza ljudi nasuprot prijevoza tereta (64% - 36%). Ocjenu da će spomenuti pristupi dominirati tijekom idućih 5 - 10 godina

Tablica 7

Pristupi rješavanju prometnih problema u gradu tijekom idućih 5 - 10 godina ¹			
Pristup A	%	Pristup B	%
Masovni prijevoz	57%	Osobni automobilski prijevoz	43%
Javno vlasništvo nad prijevoznom infrastrukturom	64%	Privatno vlasništvo	36%
Novi kapaciteti	57%	Povećanje učinkovitosti postojećih kapaciteta	43%
Poboljšanja postojećeg sustava	51%	Implementacija novog sustava	49%
Nabava opreme i sastavnih dijelova	53%	Nabava cjelovitog rješenja, tj. rješenja "ključ u ruke"	47%
Najnovija tehnologija	45%	Tehnologija s dokazanom uspješnošću	55%
Lokalni prijevoz	62%	Regionalna i međunarodna povezanost	38%
Prijevoz ljudi	64%	Prijevoz tereta	36%

N = 62

¹ Ispitanici su trebali rasporediti 100 bodova na dvije suprotstavljene alternative, u skladu s omjerom svoje preferencije. Prikazan je prosjek tako izraženih omjera, u obliku postotka.



Prijevoz ljudi i dobara

zastupa 50% ocjenjivača u slučaju javnog vlasništva nad prometnom infrastrukturom, 40% ocjenjivača u slučaju razvitka prijevoza ljudi, 35% ocjenjivača u slučaju razvitka lokalnog prijevoza.

I prema ocjeni anketiranih iz svjetskih velegradova pristup razvitku prometa tijekom idućih 5 - 10 godina zasnovan na javnom vlasništvu nad prometnom infrastrukturom bit će izrazitije zastupljen od "privatnog" pristupa.

Postotni je odnos 53% - 47% (Megacity Challenges, 2007., str. 31). Vidljivo je da su, u usporedbi s hrvatskim ocjenjivačima, inozemni suzdržaniji u pogledu na javno vlasništvo. Drugačije rečeno, skloniji su prognozirati nešto važniju ulogu pristupa zasnovanog na privatnom vlasništvu nego hrvatski ocjenjivači.

Prema ocjenama anketiranih, u bliskoj će budućnosti prednost imati masovni/javni prijevoz. No prednost ne isključuje ni važnu ulogu prijevoza osobnim automobilom. Postotni je odnos 57% - 43%. Prema osnovnom smjeru, taj je odgovor srodan odgovoru dobivenom u svjetskim velegradovima.

No tamo je postotni raspon 71% - 29% (Megacity Challenges, 2007., str. 28). Drugačije rečeno, ocjenjivači u svjetskim velegradovima ocjenjuju da će u bliskoj budućnosti dominirati pristup razvitku prometa zasnovan na masovnom/javnom prijevozu. Hrvatski ocjenjivači, pak, drže da će taj pristup biti nešto naglašeniji, ali će važnu ulogu imati i pristup zasnovan na prijevozu osobnim automobilom (hibridni predložak). U osnovi, posrijedi su strategijski različiti odgovori. Glavna razlika očituje se u činjenici što ocjenjivači iz svjetskih velegradova odlučnije/isključivije naglašuju važnost razvitka masovnog/javnog prijevoza (time, posredno, i

stanovitih restrikcija u prijevozu osobnim automobilom). U iskustvu hrvatskih ocjenjivača ta se dva pristupa još opažaju u nekoj vrsti strukturne simetrije.

4.3. Uloga privatnog sektora

Na slici 3 vidljiva je razdioba odgovora hrvatskih ocjenjivača na pitanje o ulozi privatnog kapitala u sustavu javnog prijevoza.

Vidljivo je da uvjerljiva većina ocjenjivača drži kako privatni kapital treba igrati važnu ulogu u razvitku javnog prijevoza, ali podređen javnom interesu. Slični su i podaci dobiveni u svjetskim velegradovima.

(Megacity Challenges, 2007., str. 31) Razlike između podskupina ocjenjivača ne utječu presudno na generalne tendencije. U svim je skupinama većinski stav da privatni kapital treba imati važnu ulogu, ali ne i ulogu gospodara.

Ni veličina grada nije varijabla koja posebno diferencira ocjenjivače. Ocjenjivači i iz velikih i iz manjih hrvatskih gradova slažu se kako privatni kapital treba biti važan, ali nikako gospodar. Ističu se, međutim, neki dodatni podaci. Iz malih gradova je 9% ocjenjivača koji zagovaraju dominirajuću ulogu privatnog kapitala u prometnom sektoru. Na drugoj strani vidljivi su ocjenjivači koji ocjenjuju da privatni kapital ne bi trebao imati nikakvu ulogu u prometnom sektoru u gradu, nego isključivo javni. Takvih je više iz velikih gradova nego iz manjih (16% - 4%). Dva grada gdje udio takvih nije posve ruban su Rijeka s 29% i Zagreb s 16%. Teško je razlučiti koliko su naznačene razlike posljedice točnog razumijevanja gradskih prilika, a koliko su ulomci autonomnih vrijednosnih tradicija.

Manjak novca za poboljšanja u prometu u gradu u hrvatskim je gradovima lako uočljiv. Privatni sektor nudi, kako su brojni ocjenjivači i upozorili, veće mogućnosti investiranja. No, očito je da suočavanje s preraszdiobom društvene i razvojne moći u gradu, što je ulazak privatnog kapitala implicira, nameće, ako ništa drugo, pozornost u oblikovanju javnog interesa. Zacijelo je na tom tragu većinski stav zabilježen u spomenutoj tablici. On je, vidjelo se, sukladan i stavovima ocjenjivača iz svjetskih velegradova. Promet se drži područjem javne odgovornosti.

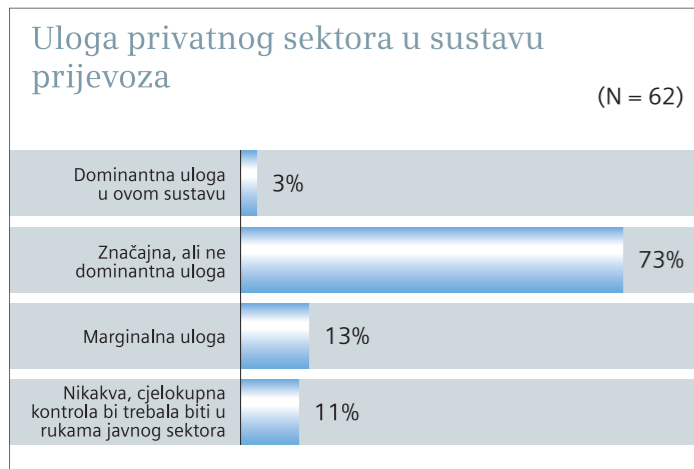
4.4. Čimbenici utjecaja na gradske odluke o prometu

Na tablici 8 vidljivo je kako hrvatski ocjenjivači ocjenjuju važnost pojedinih čimbenika koji utječu na gradsko odlučivanje o prometnom sektoru.

Osnova procjene je ljestvica s pet stupnjeva, gdje ocjena 1 znači da utjecaj "uopće nije važan", a ocjena 5 da je utjecaj "iznimno važan". Podaci u tablici nastali su zbrojem ocjena 4 i 5, dakle ocjena utjecaja pojedinog čimbenika uglavnom ili izrazito važnog.

Veličina investicija i troškovi uporabe sustava, prema ocjeni hrvatskih ocjenjivača, dva su čimbenika s najvećim utjecajem na gradske odluke, ukratko raspoloživi novac. Odmah do njega ocjenjivači ističu prihvatljivost cijena za korisnike u javnom prijevozu (dakle, ponovno novac). Svi drugi čimbenici, kao što je politički utjecaj ili utjecaj prometnih rješenja na zapošljavanje, gospodarstvo i okoliš, zastupljeni su sa znatno manjim udjelom ocjenjivača. U tom kontekstu, važnost čimbenika kao što je interes zajednice ili srodni, predvidljivo ostaju u donjem dijelu postotne ljestvice.

Slika 3



Tablica 8

Čimbenik	% ocjenjivača koji ga drže uglavnom ili izuzetno važnim
Iznos kapitalnih investicija	82%
Troškovi održavanja i korištenja sustava	72%
Cjenovna pristupačnost za korisnika	67%
Propisi	64%
Politički utjecaj	62%
Prilagođenost korisniku	62%
Utjecaji na gospodarstvo i zapošljavanje	57%
Utjecaji na okoliš	56%
Prikladnost rješenja, je li "ispravno"?	49%
Utjecaji zajednice	48%
Podrijetlo rješenja, je li lokalno ili inozemno	39%

N = 62

Split

Vodovod i odvodnja

05

Ključni pojmovi

- Glavni nalazi
- Ocjena sadašnje zbilje
- Promjene u budućnosti
- Uloga privatnog sektora
- Čimbenici utjecaja na gradske odluke o vodoopskrbi i odvodnji

Glavni nalazi

- a) Nedostatna i neprimjerena infrastruktura na sektoru vodoopskrbe i odvodnje glavna je infrastrukturna teškoća u hrvatskim gradovima. Ona je uzročnik i posebnih ekoloških teškoća.
- b) Odluke o razvitku vodoopskrbe i odvodnje samo su rubno pod utjecajem njezine važnosti za gospodarski razvitak.
- c) Hibridna kombinacija izgradnje novih pogona i poboljšanja postojećih glavna je osnova razvitka vodoopskrbe i odvodnje u budućnosti.
- d) Razvitak sustava za ponovnu uporabu vode, u hibridnoj kombinaciji sa stvaranjem novih izvora, bit će važan oblik budućeg razvitka vodoopskrbe i odvodnje.
- e) Javno vlasništvo nad vodnom infrastrukturom i javna opskrba pitkom vodom dominirajući su društveni uvjeti budućeg razvitka sektora vodoopskrbe i odvodnje.
- f) Uloga privatnog kapitala na sektoru vodoopskrbe i odvodnje treba ostati u granicama sporedne uloge, obrise koje s jedne strane određuje potreba za novim investicijama, a s druge



Vodovod i odvodnja

potreba za socijalnom pravdom u gospodarenju vodom.

- g) Sustavni pristup upravljanju sektorom vodoopskrbe i odvodnje ključni je uvjet daljnjeg razvitka sektora.

5.1. Ocjena sadašnje zbilje

Ocjenjivači u svjetskim velegradovima najčešće ističu četiri glavne teškoće u vodoopskrbi i odvodnji. To su: stara, zastarjela infrastruktura, ograničeni kapaciteti, neučinkovitost sustava, kombinacija spomenutih teškoća. (Megacity Challenges, 2007., str. 40) Dakako, opažanje glavnih teškoća ovisi o tipu grada.

U gradovima u razvitku/usponu nešto je važniji manjak kapaciteta i, općenito, nerazvijena mreža. U zrelim/razvijenim gradovima važnija je zastarjelost i rizici koji iz nje proizlaze, primjerice opasnost od zagađivanja zbog propusnosti cijevi ili veliki gubici pitke vode. Zastarjelost posebno ističu ocjenjivači iz zrelih/razvijenih gradova u Europi i Sjevernoj Americi. Zbog toga su i predodžbe ocjenjivača o dugoročnim, najboljim, načinima uklanjanja spomenutih teškoća izravno naslonjene na prethodnu skicu. Ocjenjivači drže da su najvažniji načini rješavanja teškoća: poboljšanja u postojećim sustavima, povećane investicije, dosljedniji prihvati upravljačkih parametara i stvaranje svijesti o važnosti vodoopskrbe i odvodnje sustavnom naobrazbom, bolje informiranje, poboljšanja u upravljačkim postupcima. Kao i u prethodnoj razdiobi osnovnih teškoća, i u razdiobi pobrojanih glavnih rješenja važnu ulogu imaju vrste velegradova. U gradovima u usponu/razvitku potrebe za novim investicijama u nove mreže su predvidljivo veće nego potrebe za poboljšanjima u već postojećoj mreži. Bolje informiranje pogađa upravljanje vodoopskrbom i odvodnjom u većini gradova podjednako. U zrelim/razvijenim gradovima intervencije radi poboljšanja postojećih sustava imaju prednost pred drugim načinima. Itd. No svi se ocjenjivači slažu da je najbolja ona infrastruktura koja uspješno radi negdje "iza" i ne zadržuje javnu pozornost. "Uspješnost i neprimjetnost" posebno je poželjan ideal u zrelim/razvijenim gradovima. Prema podacima dobivenim popisom stanovništva i stanova godine 2001., u hrvatskim većim/velikim gradovima manja

je skupina stanova bez vodovoda ili kanalizacije. Na tablici 9 vidljiva je osnovna razdioba podataka. Vidljivo je kako su skupine stalno nastanjenih stanova bez vodovoda ili kanalizacije u promatranoj skupini gradova najveće u Zagrebu, i na širem i na užem području, te u Splitu, Osijeku i Varaždinu, ali najprije na širem gradskom području (koje obuhvaća i prigradska naselja). Time je i naznačena osnovna nejednakost: što je gradski rub bliže, veći je broj stambenih jedinica bez vodovoda i kanalizacije. Na to, primjerice, ukazuju i nalazi studije stavova lokalnog stanovništva o vodovodu i odvodnji na području Kaštelanskog zaljeva (Leburić, Čaldarović, Maroević, 2006.). Jedan od važnijih nalaza pokazuje da je među generatorima sukoba oko nove vodovodne/odvodne infrastrukture na području trogirskih naselja u Kaštelanskom zaljevu i činjenica da je grad Split prethodno izgradio/dovršio kanalizacijsku mrežu, pa stoga specifično utječe i na prioritete na području cijelog Kaštelanskog zaljeva (koji se sa stanovitim slobodom može promatrati kao splitsko periferijsko područje). Podaci, dakle, navode na zaključak da glavne teškoće u vodoopskrbi i odvodnji u promatranim većim hrvatskim gradovima treba očekivati ponajprije tamo gdje se akumuliraju posljedice zastarjelosti infrastrukture. Dakle, slično prilikama u svjetskim zrelim/razvijenim gradovima. Na to upućuju i operativni ciljevi nekih gradskih uprava, posebice grada Zagreba, Rijeke, itd. Sukladno ocjenama pisaca Izvješća o stanju u prostoru Republike Hrvatske iz 2003., gubici vode u vodoopskrbnim sustavima u hrvatskim gradovima su oko 46% zahvaćene vode. Ili, drugačije rečeno,

skoro polovica vode u vodovodnoj mreži iscuri iz nje zbog zastarjelosti ili slabog investicijskog održavanja. Gubici se povećavaju koliko je razdoblje bliže sadašnjosti. Ta činjenica posredno ukazuje i na opasnost od zagađivanja pitke vode iz različitih izvora, budući da je vodoopskrbni sustav toliko propustan. Nije nekorisno dodati ni podatak, iznesen u istom izvješću, da su u sustavu odvodnje uređaji za pročišćavanje otpadnih voda u većim gradovima uglavnom zastarjeli. A i ukupni su im kapaciteti mali. Zato se pročišćava tek manji udio otpadnih voda, primjerice tek 12% otpadnih voda iz kućanstava. U osnovi, tek je nešto više od pola milijuna hrvatskog stanovništva priključeno na komunalne uređaje za pročišćavanje otpadnih voda. Ocjene hrvatskih ocjenjivača uglavnom su sukladne spomenutim činjenicama. Najčešće ističu nedovršenost i nepotpunost postojeće kanalizacijske mreže, zastarjelost vodovodne mreže i sustava, nedostatnu zaštitu izvora pitke vode, ograničen tretman otpadnih voda, velike gubitke vode u vodovodnoj mreži te općenito slabu kakvoću sustava: i vodoopskrbnog i kanalizacijskog. Ciljajući na glavna poboljšanja, hrvatski ocjenjivači ističu potrebu za sustavnim pristupom cijelom sektoru, potrebu za novim investicijama i potrebu za snažnim ekološkim nadzorom kakvoće vode. U više odgovora upozoravaju da u gradovima gdje žive nisu razdvojeni sustavi odvodnje oborinskih i otpadnih voda iz kućanstava. Premda nesustavno, ponavlja se i zahtjev za "pravедnom" razdiobom vodovodne mreže na cijelom gradskom području.

Tablica 9

Udio nastanjenih stanova bez vodovoda i kanalizacije u većim hrvatskim gradovima					
grad	ukupno stanova	stanovi bez vodovoda	%	stanovi bez kanalizacije	%
Zagreb (šire područje)	271.183	2.779	1,02	2.262	0,83
Zagreb (uže područje)	247.089	1.970	0,80	1.451	0,59
Split (šire područje)	58.376	76	0,13	157	0,27
Split (uže područje)	54.763	45	0,08	79	0,14
Rijeka (šire područje)	52.105	95	0,18	183	0,35
Rijeka (uže područje)	52.030	94	0,18	181	0,35
Osijek (šire područje)	40.739	396	0,97	539	1,32
Osijek (uže područje)	33.749	219	0,65	285	0,84
Zadar (uže područje)	23.648	127	0,54	104	0,44
Zadar (šire područje)	22.281	43	0,19	56	0,25
Pula	20.936	28	0,13	64	0,31
Varaždin (šire područje)	15.904	189	1,19	173	1,09
Varaždin (uže područje)	13.793	93	0,67	88	0,64
Dubrovnik (šire područje)	14.268	111	0,78	104	0,73
Dubrovnik (uže područje)	10.299	15	0,15	24	0,23



Vodovod i odvodnja

5.2. Promjene u budućnosti

Na tablici 10 vidljiva je razdioba odgovora ocjenjivača na pitanje o glavnim pristupima rješavanju problema opskrbe vodom i odvodnje u njihovu gradu tijekom idućih 5 - 10 godina. Što će imati prednost?

Razdioba ocjena pokazuje kako su ocjenjivači u četiri ponuđene opreke ocijenili da će pristup A dominirati u razvitku vodoopskrbe i odvodnje tijekom idućih 5 - 10 godina. Prvi dominirajući pristup je javno vlasništvo nad pogonima za opskrbu vodom i tretman

otpadnih voda (njegovu dominantnost ističe čak 80% anketiranih). Drugi dominirajući pristup je javna opskrba pitkom vodom (njega podupire 78% ocjenjivača). Treći dominirajući pristup je prevencija zagađenosti voda (podupire ga 71% ocjenjivača.). Četvrti pristup je centralizirani tretman voda i otpadnih voda (njegovu dominantnost podupire 55% ocjenjivača). Ostale pristupe ocjenjivači su ocijenili sukladno hibridnom predlošku. No nije nekorisno detaljnije razmotriti neke odnose. Odnos između ulaganja u nove pogone i povećanja učinkovitosti

postojećih, u razvojnoj praksi tijekom idućih 5 - 10 godina, hrvatski ocjenjivači opisuju postocima 55% - 45%. U istoj općoj shemi su i ocjene iz svjetskih velegradova; tamo je odnos 48% - 52% (Megacity Challenges, 2007., str. 41). Vidljivo je, ipak, kako ocjenjivači iz svjetskih velegradova neznatno veću važnost pridaju povećanju učinkovitosti postojećih pogona za opskrbu vodom i tretman otpadnih voda. Hrvatski ocjenjivači drže da će u bliskoj budućnosti udio stvaranja novih izvora biti nešto manji u usporedbi s razvitkom sustava za ponovnu uporabu vode (eng. reuse). Postotni odnos je 44% - 56%.

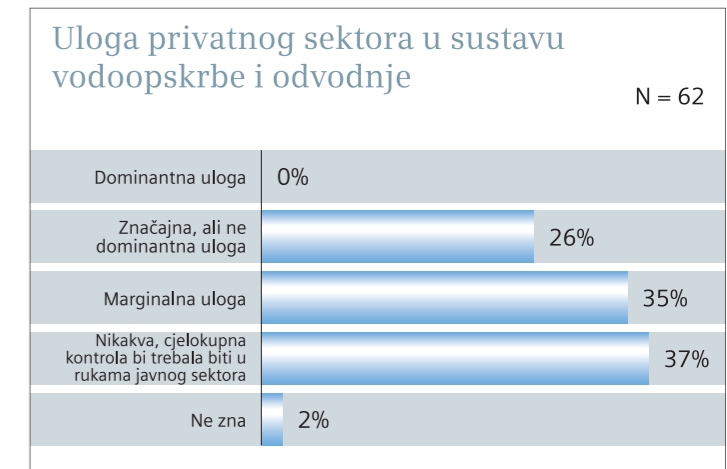
Slična je tendencija vidljiva i u ocjenama iz svjetskih velegradova. Odnos je 45% - 55% (Megacity Challenges, 2007., str. 42). Razumno je zaključiti da je zagovaranje štednje u uporabi vode zapravo generalizirana tendencija. No pokraj spomenutih sličnosti, nije nekorisno ukazati i na jednu nezanemarljivu razliku. Ocjenjivači iz svjetskih velegradova ocjenjuju odnos: javno vlasništvo nad pogonima za opskrbu i tretman voda - privatno vlasništvo odnosom 57% - 43%. Dakle, odnos javno - privatno (vlasništvo) tijekom idućih 5 - 10 godina interpretiraju po hibridnoj shemi. (Megacity Challenges,

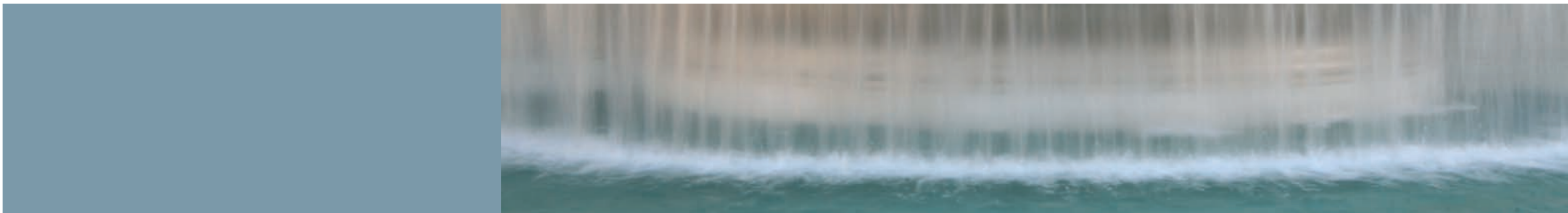
Tablica 10

Glavni pristupi rješavanju problema opskrbe vodom i odvodnje u hrvatskim većim gradovima tijekom idućih 5 - 10 godina			
Pristup A	%	Pristup B	%
Ulaganje u nove pogone za opskrbu vodom ili tretiranje otpadnih voda	55%	Povećanje učinkovitosti postojećih pogona za opskrbu vodom ili tretiranje otpadnih voda	45%
Centralizirano tretiranje voda i otpadnih voda	68%	Decentralizirano tretiranje voda i otpadnih voda	32%
Novi izvori	44%	Sustavi za ponovno iskorištavanje vode	56%
Javna opskrba pitkom vodom	83%	Komercijalna opskrba flaširanom vodom	17%
Najnovija tehnologija	38%	Tehnologija s dokazanom uspješnošću	62%
Nabava opreme i sastavnih dijelova	58%	Nabava cjelovitih ("ključ-u-ruke") rješenja	42%
Javno vlasništvo nad pogonima za opskrbu vodom i tretiranje otpadnih voda	84%	Privatno vlasništvo nad pogonima za opskrbu vodom i tretiranje otpadnih voda	16%
Prevencija zagađenja	78%	Reakcije na zagađenje	22%
Smanjenje mulja kako bi se zadovoljili zahtjevi propisa o deponijama	62%	Dobiveni otpadni mulj kao rezultat procesa pročišćavanja (za proizvodnju električne energije)	38%

N = 49

Slika 4





Vodovod i odvodnja

2007., str. 43) Hrvatski ocjenjivači, vidjelo se, ulogu javnog vlasništva interpretiraju po hijerarhijskoj shemi gdje je dominantno javno vlasništvo. Dakle, premda su u oba slučaja istaknuli veću važnost javnog vlasništva, hrvatski su ocjenjivači njegovu važnost "pomaknuli" prema glavnoj ulozi, a ocjenjivači iz svjetskih velegradova ostaju u okviru sheme gdje su oba pristupa važna (i javno i privatno vlasništvo). No hrvatska tendencija i nije tako usamljena kao što gornji nalaz nehotice sugerira. Na području Sjeverne Amerike, primjerice, ocjenjivači se ponašaju slično hrvatskim. Tamo su odnos javno vlasništvo - privatno vlasništvo u razvojnoj praksi u vodoopskrbi i odvodnji

tijekom idućih 5 - 10 godina naznačili postotnim odnosom 78% - 22%. A i ocjene UNDP-a ukazuju da je približno 90% vodne infrastrukture u zemljama u razvitku pod javnim nadzorom.

5.3. Uloga privatnog sektora

Na slici 4 vidljiva je razdioba odgovora na pitanje o ulozi privatnog kapitala u sustavu vodoopskrbe i odvodnje. Samo manjinska skupina hrvatskih ocjenjivača drži da bi uloga privatnog kapitala trebala biti važna, ali ne i dominantna. Ta je skupina, uspoređi li se sa skupinom ocjenjivača njegove uloge

u javnom prijevozu, primjerice, uvjerljivo manja (74 - 26%). Paradoksalno je da je u skupini izabраниh dužnosnika najviše zagovaratelja važnosti uloge privatnog kapitala: 36%. No, istodobno s najvećim je postotnim udjelom u skupini izabраниh dužnosnika i podskupina koja tvrdi kako bi važnost privatnog kapitala u vodoopskrbi i odvodnji trebala biti zapravo marginalna: takvih je 45%. Slična je razdioba i u skupini privatnih poduzetnika. U osnovi može se govoriti o polarizaciji dviju skupina ocjenjivača (pretežito izabраниh dužnosnika i privatnih poduzetnika). Na jednoj je strani manjina, s približno trećinom članstva skupine, koja ističe važnost privatnog

kapitala u vodnom gospodarstvu. Na drugoj je podskupina s približno polovicom članstva koja tvrdi kako je uloga privatnog kapitala zapravo nevažna. Ostale dvije skupine - javni službenici i osobe s utjecajem - razdijeljene su približno jednoliko. U manjim gradovima nešto je veći udio ocjenjivača koji ističu važnost (no ne i dominantnost) privatnog kapitala u vodnom gospodarstvu. Takvih je 33% nasuprot 23% ocjenjivača iz većih gradova. Udio takvih vidljiviji je u Puli, Osijeku i Zadru. Ukratko, ocjenjivači iz manjih gradova skloniji su pomoći privatnog kapitala. Njegova im prisutnost, koliko je vidljivo, olakšava pristup novim investicijskim poslovima, te omogućuje veću generalnu uspješnost i

odgovornije upravljanje. Na drugoj strani nastaju teškoće izravno vezane sa socijalnom pravdom u raspolaganju tako važnim dobrom kakvo je voda.

5.4. Čimbenici utjecaja na gradske odluke o vodoopskrbi i odvodnji

Na tablici 11 vidljiva je razdioba odgovora na pitanje o važnosti pojedinih čimbenika prilikom gradskog odlučivanja o vodoopskrbi i odvodnji u hrvatskim gradovima.

Razdioba je, prema osnovnim obrisima, sukladna onoj ocjenjivača iz svjetskih velegradova. No u njihovoj razdiobi važnost kapitalnih investicija, utjecaja na okoliš i kakvoće vode ocjenjuje približno

isti (velik) udio anketiranih (90-91%). (Megacity Challenges, 2007., str. 40) Hrvatski ocjenjivači, vidi se, skloniji su ipak posebno naglasiti važnost kapitalnih investicija (što posredno otkriva stabilnu nestašicu novca).

Na drugoj strani, najveća je razlika među skupinama vidljiva prilikom procjenjivanja važnosti gradskih odluka o gospodarenju vodom na gospodarstvo i zapošljavanje. Premda se procjenjuje (procjena UNDP-a) kako 1 američki dolar, uloženi u sektor vodnog gospodarstva, stvara dobit od 8 dolara, u hrvatskim je prilikama takva racionalnost, paradoksalno, manjinska. Manje od 50% hrvatskih ocjenjivača drži kako je utjecaj na gospodarstvo važan čimbenik gradskog odlučivanja o vodi.

Tablica 11

Čimbenik	% ocjenjivača koji ga drže uglavnom ili izuzetno važnim
Kapitalne investicije	86%
Utjecaji na okoliš	73%
Kvaliteta vode	73%
Troškovi održavanja i korištenja sustava	65%
Propisi	65%
Prikladnost, tj. je li rješenje "ispravno"	63%
Cjenovna pristupačnost za korisnika	61%
Politički utjecaj	55%
Utjecaji na gospodarstvo i zapošljavanje	49%
Utjecaji zajednice	45%
Podrijetlo rješenja, je li lokalno ili inozemno	31%

N = 49

Varaždin

Opskrba električnom energijom

06

Ključni pojmovi

- Glavni nalazi
- Ocjena sadašnje zbilje
- Promjene u budućnosti
- Uloga privatnog sektora
- Čimbenici utjecaja na gradske odluke o opskrbi električnom energijom

Glavni nalazi

- Zbog ubrzanog množenja potreba za električnom energijom veću važnost zadobivaju i lokalne mogućnosti proizvodnje elektroenergije i veće lokalne ovlasti u upravljanju sustavom. Radi toga su posebice važne promjene u sustavu upravljanja cilj kojih bi trebao biti razvitak primjerena sustava koordinacije između gradske uprave i HEP-a.
- Cijena električne energije mora se određivati na tržištu. Subvencionirane cijene treba koristiti samo radi posebnih, pretežito zaštitnih ciljeva.
- Izgrađivanje novih pogona za proizvodnju električne energije treba u budućnosti imati prednost u odnosu na upravljanje potražnjom.
- Javno i privatno vlasništvo, javno i privatno upravljanje, te javno i privatno financiranje trebaju se ravnopravno uključiti u strategiju budućeg razvitka. Ostvarivanje javnog interesa temeljno je mjerilo kakvoće te suradnje.
- Budući razvitak sektora treba temeljiti na hibridnoj kombinaciji razvitka obnovljivih izvora energije i uporabe fosilnih goriva, posebice plina, kao ekološki najmanje rizičnog goriva.



Opskrba električnom energijom

6.1. Ocjena sadašnje zbilje

Prema procjenama Međunarodne agencije za energiju, svjetski će se zahtjevi za električnom energijom udvostručiti u razdoblju 2002. - 2030. godine. (Megacity Challenges, 2007., str. 33) No, svijest o veličini energijskog izazova, koji nastaje na toj podlozi, ograničena je na male skupine stanovništva. Glavne teškoće, koje ističu ocjenjivači u svjetskim velegradovima, svode se na četiri osnovne. To su mali kapacitet sustava, zastarjela infrastruktura, neučinkovitost sustava, kombinacija spomenutih teškoća. Predvidljivo, zastarjelost infrastrukture češće ističu ocjenjivači u zrelih/razvijenim

i tranzicijskim gradovima. Potom ističu ograničen kapacitet sustava. U skupini gradova u razvitku/usponu općeniti manjak kapaciteta je temeljna teškoća. Postoje, dakako, i teškoće nastale zastarijevanjem infrastrukture, ali one imaju drugorazrednu važnost. Tomu treba dodati da se u ovoj skupini gradova stvaraju češća i izrazitija opterećenja sustava, kao posljedica ubrzanog rasta i širenja takvih gradova. (Megacity Challenges, 2007., str. 34) U takvom kontekstu diferenciraju se i ocjene najpoželjnijih/najboljih rješenja. Najveći udio ocjenjivača drži da je rad na poboljšanju postojeće elektroinfrastrukture najbolje rješenje. No, usporedo s tim prijedlogom, premda s nešto manje zagovornika, javlja se i prijedlog kojim se zahtijevaju dodatne investicije u nove uređaje. Osim njih, premda s manjinskim skupinama zagovornika, javljaju se i dalekosežni prijedlozi kojima se cilja preurediti opća regulativna osnova uporabe energije (posebice politika cijena) te poboljšati način upravljanja i gospodarenja. Takvi su prijedlozi češći u zrelih/razvijenim gradovima. Ocjenjivači dodatno ističu i potrebu za dugoročnim razvitkom sustava alternativne energije. Ona se, u načelu, javlja vezana s ekološkom orijentacijom ocjenjivača. Procjenjuje se da u Hrvatskoj 95% korisnika ima mogućnosti uporabe električne energije. (Izvešće o stanju u prostoru Republike Hrvatske, 2003., str. 93). Takvo se stanje ocjenjuje zadovoljavajućim. U sustavu dominira zračna mreža. Tek u većim gradskim središtima vidljiva je tendencija da se ona premjesti u podzemne kanale. Udio električne energije iz obnovljivih izvora je skroman. Stoga se na popisu nacionalnih

strategijskih prioriteta ističe zahtjev za povećanjem njihove proizvodne sposobnosti.

Prema ocjeni hrvatskih ocjenjivača, u većim hrvatskim gradovima glavne su teškoće u opskrbi električnom energijom vezane s četiri osnovne činjenice. To su: nedostatno razvijena distribucijska mreža, zastarjela mreža, manjak proizvodnje u odnosu na potrebe, zatvorenost nacionalnog elektrosustava prema lokalnoj zajednici. Nije nekorisno upozoriti da se u manjem broju odgovora spominje i ocjena kako problema u hrvatskim gradovima s opskrbom elektroenergije, zapravo, nema. Vidljivo je da je popis hrvatskih teškoća uglavnom sličan teškoćama u svjetskim velegradovima. No definicija glavnih obrisa dobrih rješenja hrvatskih ocjenjivača je znatno drugačija.

I u njihovim se prijedlozima, dakako, javljaju prijedlozi bolje uporabe postojećih sklopova i prijedlozi novih investicija. Ali uvjerljiva skupina ocjenjivača, njih 64%, spominje potrebu izgrađivanja posebnog sustava koordinacije između HEP-a, kao glavne nacionalne adrese za elektroenergiju, i gradske uprave. Drugačije rečeno, grad nije, po ocjeni anketiranih stručnjaka, "suveren" u stvaranju vlastite energetske politike. Stoga je zahtijevana koordinacija jednom vrstom nultog uvjeta daljnje gradske uspješne politike na elektrosektoru.

6.2. Promjene u budućnosti

Na tablici 12 vidljiva je razdioba odgovora hrvatskih ocjenjivača koji kvalificiraju pristupe opskrbi električnom energijom u većim hrvatskim gradovima tijekom idućih 5 - 10 godina. Koji će od dva pristupa imati prednost?

Iz razdiobe iznesene na tablici 12 vidljivo je kako hrvatski ocjenjivači za četiri pristupa drže da će dominirati tijekom idućih 5 - 10 godina.

Odnos slobodnog određivanja cijena spram subvencioniranih cijena električne energije bit će, prema ocjeni hrvatskih ocjenjivača 80% - 20%. Ocjenjivači iz svjetskih velegradova također drže da će slobodno određivanje cijena na tržištu biti naglašeniji pristup. Ali postotno vrednovanje njegova udjela je drugačije. Odnos je 57% - 43%. Toj razlici zacijelo je pridonijela naglašenija sklonost ocjenjivača iz europskih gradova subvencioniranim cijenama. (Megacity Challenges, 2007., str. 36)

Uporaba tradicionalnih, fosilnih, goriva nasuprot uporabe nuklearne energije bit će, po hrvatskim ocjenjivačima, zastupljena s 80% - 20%. I ocjenjivači iz svjetskih velegradova drže da će pristup zasnovan na "tradicionalnim" energijama biti važniji. Ali i u ovom slučaju su postotni odnosi drugačiji: 60% - 40% (Megacity Challenges, 2007., str. 37). Nabava nove opreme, u odnosu na nabavu rabljene, bit će prisutna u omjeru 83% - 17%. Uporaba dokazano uspješne tehnologije u odnosu na najnoviju tehnologiju bit će prisutna u omjeru 70% - 30%. Drugačije rečeno, hrvatski ocjenjivači ističu nadmoć pristupa koji uvažava nove tehnologije, ali u granicama dokazane provjere. Vrijednosti dominantnog pristupa blizak je i pristup koji se oslanja na nove kapacitete nasuprot upravljanja potražnjom. Hrvatski ocjenjivači postotne odnose tih pristupa definiraju vrijednostima 65% - 35%. Srodnu osnovnom odnosu daju prednost i ocjenjivači iz svjetskih velegradova. No postotni je udio upravljanja potražnjom u njih veći, 53% - 47% (Megacity Challenges, 2007., str. 36).

Tablica 12

Glavni pristupi opskrbi električnom energijom u većim hrvatskim gradovima tijekom idućih 5 - 10 godina			
Pristup A	%	Pristup B	%
Lokalna proizvodnja električne energije	42	Nacionalna / regionalna mreža	58
Subvencioniranje cijene električne energije	20	Slobodno određivanje cijene na tržištu	80
Javno vlasništvo	51	Privatno vlasništvo	49
Javno upravljanje i održavanje	48	Privatno upravljanje i održavanje	52
Javno financiranje	52	Privatno financiranje	48
Nabava nove opreme	83	Nabava rabljene opreme	17
Nabava opreme i dijelova	37	Nabava cjelovitog rješenja "ključ u ruke"	63
Novi kapaciteti	65	Upravljanje potražnjom	35
Obnovljivi izvori	48	Fosilna goriva, plin	52
Nuklearna energija	20	Fosilna goriva	80
Najnovija tehnologija	30	Dokazano uspješna tehnologija	70

N = 14



Pozornost zaslužuju još neke usporedbe. Prema hrvatskim ocjenjivačima, postotni odnos pristupa zasnovanog na obnovljivim izvorima energije nasuprot pristupu zasnovanom na energiji fosilnih goriva je 48% - 52%. Točno isti odnos sugeriraju i ocjenjivači iz svjetskih velegradova. (Megacity Challenges, 2007., str. 36). Čvrsta povezanost predodžbe o obnovljivim izvorima energije s kakvoćom okoliša izravno osnažuje takve tendencije. Na drugoj strani, ocjenjivači koji drže da će biti važna uporaba fosilnih goriva, u razdoblju ne duljem od 10 godina, u osnovi se mogu označiti atributom: realisti. Na to, posredno, upućuju i podaci o glavnim tendencijama u energetskej potrošnji. Unatoč sklonostima obnovljivim izvorima energije, glavne tendencije u potrošnji su oprečne. Čak i u zemlji s dosljednom energetsom politikom obnovljiva "smjera" (gdje se takva proizvodnja subvencionira), kao što je, primjerice, Danska, godine 2005. samo je 25% energije proizvedeno iz obnovljivih izvora.

Hrvatski ocjenjivači drže da će pristup zasnovan na javnom vlasništvu i pristup zasnovan na privatnom vlasništvu biti podjednako važni. Postotni je odnos 51% - 49%. Ocjenjivači iz svjetskih velegradova, premda dijele isti osnovni stav o podjednakoj važnosti oba pristupa, razlikuju se po postotnim udjelima. Prema njima, postotni odnos između javnog i privatnog pristupa bit će 46% - 54% (Megacity Challenges, 2007., str. 37). Korisno je još uočiti da hrvatski ocjenjivači pristup zasnovan na lokalnoj proizvodnji elektroenergije drže približno jednako važnim u bliskoj budućnosti kao i pristup zasnovan na uporabi regionalne/nacionalne proizvodnje i mreže. Premda su veći

hrvatski gradovi, u usporedbi sa svjetskim velegradovima, relativno malobrojne aglomeracije, isticanje potrebe za lokalnom proizvodnjom ide ususret boljim mogućnostima nadzora teškoća u opskrbi, napose zbog teškoća prijenosa. (U New Yorku, primjerice, zahtijeva se da se oko 80% elektroenergije proizvede u lokalnom okviru upravo radi toga.)

6.3. Uloga privatnog sektora

Na slici 5 vidljivo je kako ocjenjivači iz većih hrvatskih gradova gledaju na ulogu privatnog kapitala u opskrbi elektroenergijom. Promatra li se razdioba samo na temelju postotka, vidljivo je da je udio ocjenjivača koji ističe dominantnu ulogu privatnog kapitala u ovom sektoru infrastrukture uvjerljivo veći nego u prethodnim sektorima (prijevoz, voda). Većinska je, pak, skupina koja ističe važnu, ali ne glavnu, ulogu. Po tome je razdioba ocjenjivača u elektrosektoru bliska razdiobi u sektoru prijevoza. Ali je donekle neobično što skupina koja ističe marginalnost privatnog kapitala obuhvaća 23% (dakle za 12% je veća od iste skupine u sektoru prijevoza). Drugačije rečeno, približno 50% ocjenjivača drži da je uloga privatnog kapitala u elektrosektoru ograničena na znatnu, ali ne glavnu ulogu. Druga polovica ocjenjivačke skupine asimetrično se polarizirala: manji udio ocjenjivača ističe da je njegova uloga glavna, a veći udio ističe da je njegova uloga nevažna. No komparativno promatran, udio koji ističe glavnu ulogu privatnog kapitala izrazito je veći od udjela zabilježenog u prometnom i vodnom sektoru. Izgleda da su za tu činjenicu najzaslužniji

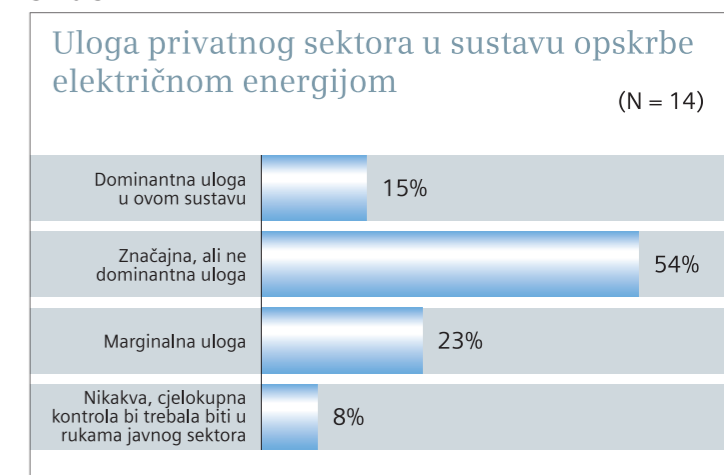
ocjenjivači iz skupine privatnih poduzetnika. Isključivo su iz njihove skupine ocjenjivači koji drže ulogu privatnog kapitala glavnom. Međutim, njihov je odnos prema ulozi privatnog kapitala u sektoru prijevoza ili vodnom sektoru suzdržaniji. Očito je, dakle, da su u toj skupini brojniji ocjenjivači koji su više skloni djelovati baš na elektrosektoru kao privatni poduzetnici, negoli na drugim, prije opisanim sektorima. Ta je tendencija vidljiva i u svjetskim velegradovima. Sve spomenute nalaze, međutim, zbog relativno malog broja ocjenjivača, treba čitati ponajprije kao nagovještaje skiciranih tendencija, pretežito orijentacijske vrijednosti. Prednosti što ih hrvatski ocjenjivači daju privatnom kapitalu i upravljanju elektrosustavom svode se na veću učinkovitost, zainteresiranost za kakvoću usluga, konkurentnost, nižu cijenu i na veću sklonost tehničkoj modernizaciji sustava. Nasuprot tomu, mogućnost ugrožavanja javnog interesa, smanjena socijalna osjetljivost, nepostojanost u opskrbi strujom i dominacija profitnih interesa općenito na vrhu su popisa glavnih nedostataka. Stoga je, očito, odgovor o važnoj, ali ne i vladajućoj ulozi privatnog kapitala u sektoru, ujedno i sažet opis rješenja koje ponajbolje povezuje poželjna poboljšanja u sustavu te mogućnost nadzora i brisanja očekivanih negativnosti.

6.4. Čimbenici utjecaja na gradske odluke o opskrbi električnom energijom

Na tablici 13 vidljiva je razdioba odgovora ocjenjivača iz većih hrvatskih gradova na pitanje o utjecaju pojedinih

čimbenika na odluke u elektrosektoru koje se danas donose u gradu gdje žive. (Na tablici su podaci o uglavnom važnom ili izuzetno važnom utjecaju.) Na uvjerljivom je prvom mjestu politički čimbenik. Na drugom su zakoni i uredbe. Na trećem su mjestu veličina investicija i utjecaj na okoliš. Na četvrtom su izvori energije i cjenovna pristupačnost. Na petom su troškovi te utjecaji odluka na zajednicu i gospodarstvo. Na zadnjem su, šestom mjestu, obilježja rješenja: prikladnost i podrijetlo. Razdioba odgovora u svjetskim velegradovima je djelomično drugačija. (Megacity Challenges, 2007., str. 34) Na prvom su mjestu izvori energije (fosilni - obnovljivi), potom utjecaj na okoliš i veličina investicija. Iza njih su zakoni i uredbe te prikladnost rješenja. Na posljednjem je mjestu utjecaj na gospodarstvo i zaposlenost. Premda je, dakle, moguće uočiti stanovite sukladnosti, hrvatski ocjenjivači ističu kako je prisutnost politike kao važnog čimbenika činjenica s kojom se u elektrosektoru mora računati. U tom kontekstu leži i stanovita napetost između želja gradova za autonomijom u oblikovanju lokalne energetske politike i imperativa s korijenom u nacionalnoj energetskej politici.

Slika 5



Tablica 13

Čimbenici utjecaja na gradske odluke o elektroenergiji	
Čimbenik	% ocjenjivača koji ga drže uglavnom ili izuzetno važnim
Politički utjecaj	62%
Propisi	46%
Kapitalne investicije	38%
Utjecaji na okoliš	38%
Izvori energije (fosilna goriva, obnovljivi izvori energije itd.)	31%
Cjenovna pristupačnost za korisnika	31%
Troškovi održavanja i korištenja	15%
Utjecaji na gospodarstvo i zapošljavanje	15%
Utjecaji zajednice	15%
Prikladnost, tj. je li rješenje "ispravno"	8%
Podrijetlo rješenja, npr. je li domaće ili inozemno	8%

N = 14

Rijeka

Zdravstvena skrb

07

Ključni pojmovi

- Glavni nalazi
- Ocjena sadašnje zbilje
- Promjene u budućnosti
- Uloga privatnog sektora
- Čimbenici utjecaja na gradske odluke o zdravstvenoj skrbi

Glavni nalazi

- a) Na sektoru zdravstvene infrastrukture najveće su potrebe za novim investicijama od svih sektora infrastrukture.
- b) I hrvatsko je društvo suočeno s posljedicama općeg starenja stanovništva. Ta činjenica, kao i stvaranje novih aspiracija u odnosu na

zdravlje, postojeću organizaciju zdravstvenog sustava te praksu stvaranja stručnog osoblja čini nedostatnima. Potrebno je razviti aktivnu gradsku politiku u zdravstvu i obnoviti pristup zasnovan na prevenciji bolesti.

- c) Javno upravljanje i javno vlasništvo nad zdravstvenom infrastrukturom moraju biti osnovni okvir razvitka

- d) Sustav besplatne zdravstvene skrbi mora imati prednost u odnosu na plaćanje liječenja.
- e) Ograničena prisutnost privatnog kapitala može poboljšati učinkovitost sustava i kakvoću usluga, no mora biti pod nadzorom javnog interesa, jer su povećane opasnosti od nepoželjnih socijalnih razlika.



- f) Povećanje učinkovitosti postojeće infrastrukture i sustava u hibridnoj kombinaciji s izgradnjom novih kapaciteta dobra su osnova budućeg razvitka.
- g) Integrirani infrastrukturni sustav treba imati prednost u budućem razvitku zdravstvenog sektora.

7.1. Ocjena sadašnje zbilje

Ocjenjivači iz svjetskih velegradova upozoravaju da je sustav zdravstvene skrbi izložen dvostrukom izazovu. Na jednoj je strani povećanje cijena lijekova i privatne zdravstvene skrbi. Na drugoj je neučinkovitost sustava. Obje tendencije bitno određuje kontekst što ga generalizirano oblikuje proces, specifičan i za velik broj zemalja i izvan užeg kruga razvijenih, proces starenja stanovništva i s njim povezan produžetak očekivanog životnog vijeka. S obzirom na taj opći kontekst javljaju se, po velegradskim ocjenjivačima, četiri osnovne skupine teškoća u sustavu zdravstvene skrbi u velegradovima. To su ograničeni kapaciteti zdravstvenih sustava, neučinkovitost sustava, zastarjela infrastruktura i kombinacija svih triju teškoća. (Megacity Challenges, 2007., str. 46)

U gradovima u razvitku/usponu osnovna infrastruktura je kako/tako formirana. Ali, ne računaju li se zdravstvene usluge za bogatiju elitu, ta infrastruktura pruža rudimentarne usluge. Sustav je posebno nemoćan u suočavanju sa specifičnim pobolom kao što je primjerice AIDS, a u nekim područjima malarija ili tuberkuloza. U tranzicijskim gradovima, po uvidu ocjenjivača, prilike su se proteklih godina donekle poboljšale. No, nerijetko se njihovi sustavi suočavaju s izvorima zdravstvenih

poremećaja tipičnima za razvijena društva: sa zagađenošću izazvanom industrijom ili potrebom za novim ustanovama i opremom prilagođenim starijem stanovništvu. U zrelim/razvijenim gradovima, premda je izgrađena dobra infrastruktura, a nerijetko ostvarena i velika koncentracija zdravstvenih ustanova, nastaju specifične zdravstvene teškoće, primjerice kardiovaskularna skupina poremećaja i poremećaji kojima je korijen dijabetes. Ipak, unatoč tomu, ocjenjivači, i hrvatski i iz svjetskih velegradova, drže da investicije u zdravstvo bitno ne poboljšavaju konkurentnost grada (vidjeti tablicu 1).

Hrvatski podaci (Izvešće o stanju u prostoru Republike Hrvatske, 2003.) pokazuju da je izgrađivanje zdravstvene infrastrukture čvrsto povezano s urbanizacijom. Primjerice, godine 2001. u Hrvatskoj je radilo 120 domova zdravlja: 113 u gradovima, a samo 7 u općinama (jedinicama lokalne samouprave). K tomu, svi gradovi u 8 hrvatskih županija imaju dom zdravlja, a u ostalim županijama 25 gradova je bez doma zdravlja. Po pravilu posrijedi su mali gradovi kao što su Oroszlavlje, Lepoglava, Bakar, Kastav, Otočac, Vrlika, Trilj i sl. Na istu činjenicu ukazuje i ustroj za hitnu medicinsku pomoć: uspostavljena su 4 regionalna središta - u Zagrebu, Rijeci, Splitu i Osijeku. Ta shema, predvidljivo je, još je oštrijih obrisa koliko se sustav diferencira "prema gore", po specijalističkim uslugama i mogućnostima. Primjerice, u sekundarnoj zdravstvenoj zaštiti ukupno je 98 poliklinika u 15 županija; 23 opće bolnice u 18 županija; 30 specijalnih bolnica u 13 županija i 5 lječilišta u 5 županija. Osim nekih lječilišta, sve su zdravstvene jedinice smještene u gradovima. Koncentracija u

tercijarnoj zdravstvenoj zaštiti izravno je naslonjena na veće gradove. Primjerice, u Hrvatskoj je sedam klinika: jedna je u Rijeci, a šest u Zagrebu; pet je kliničkih bolnica: jedna je u Osijeku, jedna u Splitu, a tri u Zagrebu; dva su bolnička centra; jedan je u Rijeci, jedan je u Zagrebu; šest je državnih zdravstvenih zavoda - svi su u Zagrebu; četiri su regionalna zavoda za transfuziju: smješteni su u Zagrebu, Rijeci, Splitu, Osijeku.

Prema podacima iz 2001., broj bolničkih kreveta u stacionarnim ustanovama se nakon 1991. smanjio sa 7,4 kreveta/1000 stanovnika na 6,0 kreveta/1000 stanovnika. Razdioba ukupnog broja takvih kreveta (26.618 godine 2001.) uglavnom se poklapa s razdiobom osnovnih pokazatelja županijske razvijenosti. Koliko je županija općenito razvijenija veća je i koncentracija bolničkih kreveta u ustanovama na njezinu području. Na vrhu su Grad Zagreb s 9,16 bolničkih kreveta na 1000 stanovnika i Varaždinska županija s 12,2 kreveta na 1000 stanovnika.

Po ocjenama hrvatskih ocjenjivača, na popisu najvećih teškoća u zdravstvu su, kao i u svjetskim velegradovima, ograničen kapacitet sustava, neučinkovitost koja se ponajprije očituje u slaboj kakvoći usluga, te ograničena i zastarjela infrastruktura. Tomu hrvatski ocjenjivači još dodaju slabu organizaciju i koordinaciju između pojedinih sudionika u sustavu, te teškoće u stvaranju stručnog i kvalitetnog osoblja. Ciljajući na glavna poboljšanja u sustavu, ocjenjivači ističu tri osnovna. To su: jačanje i širenje utjecaja lokalne zajednice na zdravstveni sustav, stvaranje aktivne gradske politike u zdravstvu, obnova pristupa koji zagovara prevenciju bolesti. Tek potom upućuju prijedloge širenja ili

investicija u pojedine sastavnice sustava. I u ovom sektoru vidljive su, ukazuju ocjenjivači, osim teškoća srodnih onima u svjetskim velegradovima, i specifične teškoće koje imaju korijen u ograničenoj gradskoj "suverenosti" na pojedinom sektoru infrastrukture (u ovom slučaju u zdravstvu). Brojni praktični primjeri nereda izravno izlaze iz takvog odnosa. Dakako, isticanje te činjenice nameće specifičan splet pitanja o ovlastima grada i načinima zaštite klasičnih periferija.

Ali je nedvojbeno da se bez kritičkog pretresa takvih pitanja neće, već u skoroj budućnosti, moći dalje.

7.2. Promjene u budućnosti

Na tablici 14 vidljivo je kako ocjenjivači iz hrvatskih gradova procjenjuju pristupe koji će biti na snazi u razvitku zdravstva tijekom idućih 5 - 10 godina. Vidljivo je da anketirani ulogu svih pristupa spomenutih u bliskoj budućnosti

procjenjuju po hibridnoj shemi. Ipak, nekoliko je pristupa, prema postotnom udjelu, na granici vrijednosti što ih implicira dominirajući status. Prema ocjeni hrvatskih ocjenjivača, odnos javno upravljanje - privatno upravljanje u bliskoj budućnosti bit će 66% - 34%. Na istom tragu je i ocjena odnosa javno vlasništvo - privatno vlasništvo: postotni je odnos 61% - 39%. I očekivanja ocjenjivača iz svjetskih velegradova su srodna. Oni predviđaju

Tablica 14

Glavni pristupi razvitku zdravstva u hrvatskim većim gradovima tijekom idućih 5 - 10 godina			
Pristup A	%	Pristup B	%
Novi kapaciteti	45	Povećanje učinkovitosti	55
Javno vlasništvo	61	Privatno vlasništvo	39
Proaktivna primarna zaštita, prevencija	59	Bolnički centri, liječenje	41
Javno upravljanje	66	Privatno upravljanje	34
Centralizirano upravljanje bolničkim tijekom rada i dokumentacijski sustav npr. e-karton	61	Decentralizirana npr. odjelna rješenja tjeka rada i pojedinačni dokumentacijski sustav	39
Prevencija	58	Liječenje akutnih stanja	42
Nabava opreme	57	Najam opreme, tj. ugovor o korištenju opreme	43
Besplatan sustav za sve, tj. bez naknade za uslugu	63	Pacijenti plaćaju za liječenje	37
Standardi u izgradnji infrastrukture i upravljanja	61	Zdravstvena zaštita kao diferencijacijski faktor za grad	39
Ambulantni centri zdravstvene zaštite	53	Tercijarne zdravstvene institucije, bolnice za produženo akutno liječenje tzv. bolnice b tipa	47
Zajednička infrastruktura zdravstvene zaštite s dijeljenim uslugama	62	Načelo gdje svaka institucija posjeduje zasebne tehničke usluge	38
Povećanje količine opreme	52	Zapošljavanje više stručnog i medicinskog osoblja	48

N = 13



odnos 58% - 42% (Megacity Challenges, 2007., str. 49). Hrvatski ocjenjivači drže da će i model besplatnog liječenja nasuprot modela gdje bolesnici plaćaju liječničke usluge biti sličan prethodnome odnosu. Postotna procjena odnosa je 63% - 37%. Predviđanja ocjenjivača iz svjetskih velegradova su srodna. Oni očekuju postotni odnos 59% - 41% (Megacity Challenges, 2007., str. 49). Prema hrvatskim ocjenjivačima, postotni odnos između modela zajedničke infrastrukture zdravstvene zaštite i modela gdje svaka institucija pruža vlastite tehničke usluge bit će u promatranoj budućnosti 62% - 38%. Očekivanja ocjenjivača iz svjetskih velegradova su skoro ista. Oni predviđaju odnos 63% - 37% (Megacity Challenges, 2007., str. 47).

Po istom predlošku hrvatski ocjenjivači skiciraju i odnos između modela standardizacije infrastrukture i upravljanja i modela diferencijacije zdravstvene zaštite kao gradskog čimbenika. Odnos je, vidljivo je, 61% - 39%. Nije nekorisno upozoriti i na ocjene prisutnosti prevencije u bliskoj budućnosti. Prema hrvatskim ocjenjivačima, odnos između modela prevencije i modela zasnovanog na liječenju akutnih stanja bit će 58% - 42%. Po ocjeni anketiranih iz svjetskih velegradova, taj bi trebao biti 67% - 33% (Megacity Challenges, 2007., str. 47). Treba uočiti da je generalni smjer ocjenjivanja obiju skupina sličan. No ocjenjivači iz svjetskih velegradova drže da će pristup zasnovan na prevenciji zapravo dominirati. (Postotak od 67% je, vidjelo se, granična vrijednost, ali dopušta sugerirani zaključak.) Drugačije rečeno, hrvatski ocjenjivači ulogu modela prevencije u budućnosti određuju u okviru

sheme: oba su pristupa (i prevencija i liječenje akutnih stanja) strukturno važna. Ocjenjivači, pak, iz svjetskih velegradova skloniji su predviđanju dominantne uloge prevencije, dakle nude strategijski različit odgovor. Odnos: novi kapaciteti - povećanje učinkovitosti hrvatski ocjenjivači skiciraju odnosom 45% - 55%. Drugačije rečeno, drže da će u bliskoj budućnosti oba pristupa biti podjednako važna. Na sličnom su tragu i ocjenjivači iz svjetskih velegradova. Oni predviđaju odnos 49% - 51%. Premda se u pojedinim tipovima velegradova oštrije ističe važnost povećanja učinkovitosti (primjerice u razvijenim, zrelim ili u velegradovima u razvitku), generalizirani postotni odnos ne probija okvire kombinacije pristupa ili sheme: oba su pristupa strukturno važna (Megacity Challenges, 2007., str. 47, 48). Promatraju li se samo postotni udjeli anketiranih hrvatskih ocjenjivača, vidljivo je da je i njihova razdioba sukladna prije naznačenom polaznom uvidu: najveći postotni udjeli anketiranih pretežito su u stupcu koji podupire shemu strukturne jednakosti pristupa. Prije skicirana predviđanja, važnije uloge pojedinog pristupa u bliskoj budućnosti (javno vlasništvo, prevencija, besplatne zdravstvene usluge, zajednička infrastruktura) svakako su važna. Ali njihovo isticanje ne isključuje uporabu oprečnih pristupa (dakako, tamo gdje je ona svrhovita).

7.3. Uloga privatnog sektora

Na slici 6 vidljivo je kakav je odnos hrvatskih ocjenjivača prema privatnom kapitalu u zdravstvu. Ulogu privatnog kapitala, po ocjeni

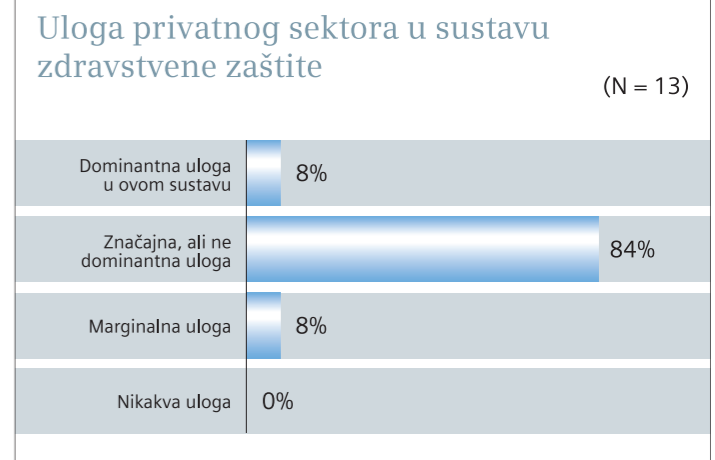
uvjerljive većine anketiranih, treba ograničiti na važnu, ali ne i dominantnu ulogu. Koliko je vidljivo, dva su glavna uporišta ocjenjivača koji ističu dominantnu ulogu privatnog kapitala. To su: osobe s utjecajem i ocjenjivači iz manjih gradova. Drugačije rečeno, socijalne aspiracije izrazitije zainteresirane za kakvoću sustava i usluga, te potreba za većim izvanproračunskim novcem u manjim gradovima glavni su izazivači predodžaba o važnijoj ulozi privatnog kapitala. No ta predodžba ostaje, kako je naznačeno, rubna. Središnje mjesto pripada stavu da privatni kapital treba imati važnu ulogu, ali se ne smije prometnuti u središnji čimbenik moći u/iznad sustava. Budući da je posrijedi sustav skrbi gdje se, i s pomoću kojega se, izravnije nego na drugim sektorima infrastrukture, očitava dubina socijalnih razlika, neodvojiva, u osnovi, od biopolitike (upravljanja životom), nije teško uputiti na kontekst iz kojega se te razlike reproduciraju. Javnost sustava je, sukladno prethodnom stavu načelni jamac biosocijalne pravednosti. U takvom okviru djelovanje privatnog kapitala mora biti sukladno tom polazištu, dakle čimbenik poboljšanja učinkovitosti i upravljanja, ali ne i čimbenik transformacije zdravstvenog sustava u dodatni mehanizam socijalnog isključivanja. Taj smjer ocjenjivanja potvrđuju i odgovori hrvatskih ocjenjivača na izravna pitanja o prednostima i nedostacima privatnog vlasništva i kapitala u zdravstvu. Na popisu prednosti većinski udio anketiranih ističe učinkovitost, brzinu, bolju kakvoću usluga i bolju organizaciju rada. Na popisu nedostataka ističu manjak javnog nadzora, skupoću usluga, socijalne razlike u pristupačnosti pojedinih zdravstvenih usluga, opasnost od smanjivanja kakvoće

rada radi dobiti. S obzirom na prirodni kontekst zdravstvenog rada, popis prigovora izravno upućuje na ishodišta generalizirane suzdržanosti ocjenjivača u pogledu na ekspanziju privatnog kapitala u zdravstvu. Na sektoru zdravstva nepovjerenje prema njemu je najjasnije i - najsnažnije.

7.4. Čimbenici utjecaja na gradske odluke o zdravstvu

Na tablici 15 vidljivo je kako ocjenjivači iz hrvatskih gradova ocjenjuju utjecaj pojedinih čimbenika na gradsko odlučivanje na području zdravstvene zaštite. (Na tablici su podaci o izuzetno velikom utjecaju.) Vidljivo je, dva su čimbenika istaknuta s izrazitom većinskom potporom. To su politički utjecaj i veličina investicija. Digitalizacija, propisi i utjecaj zajednice dijele zajedničko treće mjesto. Slijede ih troškovi održavanja a tek onda, na petom i šestom mjestu, nalaze se čimbenici utjecaja s korijenom u interesima bolesnika: udobnost i cijena usluge. Od potpune rubnosti te čimbenike "spašavaju" čimbenici s još manje zagovornika: utjecaji na gospodarstvo, prikladnost (rješenja) i podrijetlo (rješenja). Drugačije rečeno, odlučivanjem o sustavu zdravstvene skrbi, po ocjeni upitanih, gospodare metačimbenici: moć političkih sudionika i financijaši. U takvu okviru mogućnosti "modernizacije odozdo" samoga sustava dosta su ograničene. Posredno, taj nalaz upućuje i na obvezatnu skepsu kada se zahtijeva poboljšanje učinkovitosti sustava iznutra.

Slika 6



Tablica 15

Čimbenik	% ocjenjivača koji ga drže uglavnom ili izuzetno važnim
Politički utjecaj	75%
Kapitalne investicije	67%
Digitalizacija	42%
Propisi	42%
Utjecaji zajednice	42%
Troškovi održavanja i korištenja	33%
Komfor pacijenata	25%
Cjenovna pristupačnost za pacijenta	17%
Utjecaji na gospodarstvo i zapošljavanje	8%
Prikladnost, tj. je li rješenje "ispravno"	8%
Podrijetlo rješenja, npr. je li domaće ili inozemno	8%

N = 13

Split

Sigurnost i zaštita

08

Ključni pojmovi

- Glavni nalazi
- Ocjena sadašnje zbilje
- Promjene u budućnosti
- Uloga privatnog sektora
- Čimbenici utjecaja na gradske odluke o sigurnosti i zaštiti

Glavni nalazi

- Sigurnost života i mogućnosti zaštite ističu se, pokraj kakvoće prometa, kao sekundarni čimbenik poboljšanja konkurentne sposobnosti grada u privlačenju novih investicija.
- Organizirani je kriminal središnji problem na području sigurnosti. Ekološki rizici što ih stvara korporacijski sektor poseban su čimbenik ugrožavanja sigurnosti u hrvatskim gradovima.
- Prevenција problema i otvorene zajednice osnovna su uporišta modela razvitka sustava sigurnosti u budućnosti.
- Javni nadzor i zaštita privatnosti trebaju biti u ravnoteži u sustavu sigurnosti.
- Javni i privatni sektor trebaju se ravnopravno uključiti u strategiju budućeg razvitka. Veće mogućnosti privatnog sektora leže u oblikovanju sigurnosti privatnih osoba i korporacija.



Sigurnost i zaštita

8.1. Ocjena sadašnje zbilje

Ocjenjivači iz svjetskih velegradova ističu nekoliko osnovnih oblika ugrožavanja javne sigurnosti. To su organizirani kriminal, terorizam, poremećaji i katastrofe prirodnog podrijetla, etnički sukobi, masovni skupovi, kriminal i nasilje raznih vrsta te kombinacija spomenutih čimbenika. Organizirani kriminal, terorizam i poremećaji prirodnog podrijetla ističu se češće nego ostali čimbenici. Organizirani kriminal češće ističu ocjenjivači iz gradova u razvitku/usponu i tranzicijskih gradova. Terorizam (premda ne tako često kao organizirani kriminal u gradovima u razvitku/usponu) ističu ocjenjivači iz zrelih/razvijenih gradova te ocjenjivači iz gradova u razvitku/usponu. Obzor razumijevanja mogućnosti borbe protiv tih čimbenika određen je, ponajprije, zahtjevom za izravnim suočavanjem i obuzdavanjem socijalnih sudionika koji takve prakse oblikuju i koriste. Na drugoj strani, holistički uvidi u dubinske korijene društvenog nasilja i nesigurnosti, kao što su primjerice, nezaposlenost, društvena nepravda, siromaštvo i sl. ostaju ili izvan

horizonta ili po njegovim rubovima. Drugačije rečeno, ocjenjivači iz svjetskih velegradova skloniji su razvijati oblike borbe protiv nasilja i kriminala organizirajući učinkovita "tehnička" sredstva borbe, a manje su skloni razvijati programe korjenitih zahvata i promjena u društvenoj strukturi, radi slabljenja socioekonomske i sociokulturne osnove nasilnog i kriminalnog ponašanja. (Megacity Challenges, 2007., str. 51, 52) U hrvatskim prilikama osnovna slika čimbenika ugrožavanja javne sigurnosti djelomično je drugačija. I u hrvatskim se prilikama može ustvrditi kako je organizirani kriminal na vrhu popisa. No zbiljski udio čimbenika kao što su terorizam, poremećaji i katastrofe prirodnog podrijetla ili etnički sukobi očito je skromniji nego u svjetskim velegradovima. Hrvatska, prema općoj ocjeni, nije zemlja na koju ciljaju terorističke skupine. Poremećaji i katastrofe prirodnog podrijetla, kao što su požari tijekom ljetnog razdoblja ili poplave u razdobljima snažnijeg topljenja snijega nisu događaji koji izravno pogađaju veće hrvatske gradove, nego naprotiv, područja

izvan naselja ili područja s pretežito seoskim naseljima. Premda je bilo više pokušaja tumačenja hrvatske obrane od srbijanske agresije 1991.-1997. kao etničkog sukoba, brojne zasnovane analize pokazale su da je posrijedi organizirana agresija Srbije na Hrvatsku i Bosnu i Hercegovinu. Pri tomu su se, dakako, srpske manjine rabile kao sudionici agresije, ali se zbiljska osnova agresije ne može reducirati na dinamiku etničkog sukoba. U osnovi, čimbenici kao što su organizirani kriminal, masovni skupovi i raznolike kombinacije kriminala različitih

vrsta bolje se uklapaju u sliku stanja zbilje u većim hrvatskim gradovima. No prema podacima Policijske uprave o rasprostranjenosti kriminalnih oblika ponašanja u Hrvatskoj nisu vidljivi dugoročno rizični trendovi. Primjerice, od godine 2004., kada je zabilježeno najviše, 85.416 kriminalnih radnji, taj se broj postupno smanjuje; godine 2007. zabilježeno ih je 75.857. Najveći postotni udio iste, 2007. godine, smješten je na zagrebačkom području, 29,4%. Po postotnom udjelu ističu se još splitsko i istarsko područje s 9,9% i 9,3%, riječko

s 8,3%, osječko s 5,5% i zadarsko s 4,1%. Vidljivo je da se postotni udio povećava koliko se povećava i veličina središnjeg grada na promatranom području. Taj uvid nije neočekivan: gradska je zbilja, predvidljivo, rizičnija. Ali u većim hrvatskim gradovima, u iskustvu stanovništva, još je na snazi javna predodžba da su to gradovi uglavnom sigurni za "slobodne (noćne) šetače". No tijekom posljednjeg desetljeća, dakle od završetka Domovinskog rata 1997., u hrvatskim se većim gradovima osnažio i specifični ekološki sukob između različitih

Tablica 16

Glavni pristupi javnoj sigurnosti u hrvatskim gradovima tijekom idućih 5 - 10 godina			
Pristup A	%	Pristup B	%
Prevenција problema	64%	Zaštita od problema	36%
Zaštita od problema	49%	Odgovor na probleme	51%
Ulaganje u tehnologiju npr. videonadzor	57%	Ulaganje u povećanje kadra npr. više policije	43%
Tijela javne zaštite	55%	Privatne zaštitarske tvrtke i infrastruktura	45%
Centralizirana organizacija javne zaštite	53%	Mreže tijela javne zaštite	47%
Najnovija tehnologija	54%	Tehnologija s dokazanim dosadašnjim uspjehom	46%
Razvijanje zaštićenih blokova i kvartova	31%	Razvijanje otvorenih zajednica i gradova	69%
Nabava selektirane opreme	44%	Nabava cjelovitog rješenja (npr. rješenja "ključ u ruke")	56%
Javno financiranje	54%	Privatno financiranje	46%
Javni nadzor	54%	Zaštita privatnosti	46%

N = 12



korporacija smještenih na gradskom području i građana, najprije onih u njihovu susjedstvu. U više slučajeva (primjeri iz Karlovca, Siska, Rijeke, Zadra, Kutine, itd.) pokazali su da te korporacije svojim djelovanjem stvaraju brojne zdravstvene opasnosti po život, ponekad samo stanovnika iz susjedstva, ali nerijetko i stanovnika cijelih gradova. Dodaju li se takvim opasnostima one s korijenom u prometnom sustavu, nameće se ocjena da su u većim hrvatskim gradovima ekološki poremećaji što ih proizvode industrijske tvrtke i promet snažniji izvori nesigurnosti nego čimbenici koje najčešće spominju ocjenjivači iz svjetskih velegradova. Naznačenu razliku između slike najvećih teškoća na sektoru sigurnosti u svjetskim velegradovima i u hrvatskim većim

gradovima potvrđuju i odgovori hrvatskih ocjenjivača na otvorena pitanja o glavnim hrvatskim teškoćama. Tri se teškoće izrazitije ističu. To su: droge, male ovlasti policije općenito, slaba koordinacija između intervenirajućih služba / nedostatak zajedničkog stožera ili centra. Tom se popisu još dodaju malobrojnost policije, slab nadzor na javnom prostoru, neučinkovito pravosuđe i sl. Djelujući na tom tragu, gradska bi uprava, prema ocjeni anketiranih, mogla ponajviše popraviti prilike stvaranjem aktivne gradske politike na sektoru zaštite i sigurnosti, te boljom organizacijom rada, posebice uspostavom koordinacijskog stožera zajedničkog intervenirajućim službama. Tomu se još dodaju prijedlozi kao što su valjani zakoni, bolje obrazovanje stanovništva, uspostava

komunalne policije, "tvrđi" javni nadzor, strože kazne, bolji preventivni rad.

8.2. Promjene u budućnosti

Na tablici 16 vidljiva je razdioba odgovora ocjenjivača iz većih hrvatskih gradova na pitanje o tome koji će pristupi javnoj sigurnosti u gradu tijekom idućih 5 - 10 godina imati prednost. Razdioba odgovora pokazuje da hrvatski ocjenjivači predviđaju dominirajuću ulogu (samo) jednog pristupa razvitku sigurnosti i zaštite u bliskoj budućnosti. Postotni odnos između razvitka sustava zaštićenih blokova i kvartova i razvitka otvorenih zajednica i naselja je 31% - 69%. Drugačije rečeno, prema ocjenama hrvatskih ocjenjivača, "otvoreni"

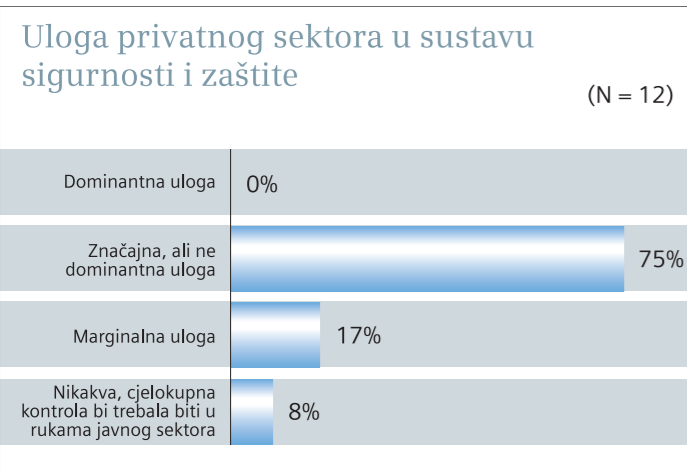
će pristup dominirati. Po istoj osnovnoj shemi dijele se i odgovori ocjenjivača iz svjetskih velegradova. U njih je odnos 39% - 61% (Megacity Challenges, 2007., str. 54). No razlika između dviju skupina očituje se u procjeni "snage otvorenog" pristupa. Hrvatski su ocjenjivači, vidljivo je, skloni predviđanju da će u bliskoj budućnosti taj pristup biti hijerarhijski nadređen "zatvorenom" pristupu. U hrvatskoj urbanoj praksi primjera primjene zatvorenih naselja nema puno (Zagreb). Stoga je i procjena za budućnost manje svezana s empirijskim uvidima, a više sa stanovitom vrijednosnom tradicijom. Ocjenjivači, pak, iz svjetskih velegradova imaju konkretnije dnevno iskustvo, prožeto većom nesigurnošću života u velegradu. Na toj podlozi pristup - zatvoreno naselje - može se razumjeti i kao pokušaj radikalizacije inače konvencionalne stambene težnje za većim stupnjem nadzora stambenog okoliša, poglavito radi veće sigurnosti djece. Drugi postotni odnos koji izaziva pozornost je odnos između prevencije problema nasuprot zaštiti od problema. Odnos je, vidljivo je, 64% - 36%. Postotno isticanje pristupa: prevencija problema na samoj je granici koja ga dijeli od položaja dominirajućeg pristupa. Ocjenjivači iz svjetskih velegradova su na sličnom tragu. U njih je odnos 60% - 40% (Megacity Challenges, 2007., str. 52), dakle neznatno je jači naglasak na zaštiti od problema. Ostali postotni odnosi koje predviđaju hrvatski ocjenjivači raspoređuju se po hibridnoj shemi, gdje su oba pristupa u

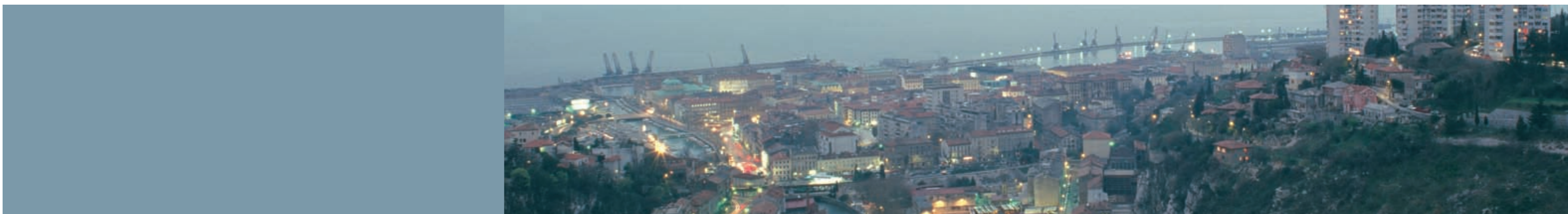
paru strukturno važna. Primjerice, postotni odnos javnog nadzora nasuprot zaštiti privatnosti u hrvatskih je ocjenjivača 54% - 46%. U ocjenjivača iz svjetskih velegradova on je 59% - 41% (Megacity Challenges, 2007., str. 53). Razlike su, vidljivo je, male. Ali su na korist - javnog nadzora. Slični su odnosi zabilježeni i u parovima: razvitak tehnologije - jačanje osoblja; najnovija tehnologija - tehnologija s dokazanom uspješnošću i drugima. Nije nekorisno još podsjetiti kako hrvatski ocjenjivači predviđaju da će u bliskoj budućnosti odnos između javnog sektora i privatnih zaštitarskih tvrtki na području sigurnosti biti 55% - 45%. Premda se orijentiraju slično, ocjenjivači iz svjetskih velegradova sugeriraju odnos 67% - 33% (Megacity Challenges, 2007., str. 55). Drugačije rečeno, oni su suzdržaniji od hrvatskih ocjenjivača u predviđanju jačanja privatnog sektora. Štoviše, zasnovan je zaključak da u bliskoj budućnosti predviđaju kontinuitet dominirajućeg položaja javnog sektora. Međutim, u oba slučaja treba uzeti u obzir razvojni kontekst. On je, između ostaloga, određen i jačanjem uloge privatnih zaštitarskih tvrtki. Stoga ocjenjivači u oba slučaja drže važnom ulogu privatnog sektora u budućnosti, neovisno je li njegov položaj bliže pomoćnom ili hibridnom. Premda postoje viševrsna ograničenja koja ne dopuštaju angažman privatnih zaštitarskih tvrtki na svim sigurnosnim zadaćama, nedvojbeno je da će njihova uloga, posebice u izgrađivanju sigurnosti privatnih osoba i poduzeća biti, ako već nije, vrlo važna.

8.3. Uloga privatnog sektora

Na slici 7 vidljiva je razdioba odgovora hrvatskih ocjenjivača na pitanje o ulozi privatnog kapitala u sustavu i službama javne sigurnosti i zaštite. Vidljivo je da nema ocjenjivača koji ističu dominirajuću ulogu privatnog kapitala u sustavu javne sigurnosti. Po toj tendenciji dobivena razdioba odgovora bliska je onoj na sektoru zdravstvene skrbi ili vodoopskrbe. Posrijedi su, posljedično, sektori koji, po ocjeni uključenih, moraju primarno ostati pod javnim nadzorom. Razlike između skupina ocjenjivača nisu pouzdano odredive. Ni razlika između velikih i malih gradova nema poseban doseg. Tek je uočiti da je u manjim gradovima izrazitija nesklonost uključivanju privatnog kapitala u sustav javne sigurnosti i zaštite. Po ocjeni hrvatskih ocjenjivača, glavne prednosti ili koristi od privatnog kapitala i privatizacije na sektoru sigurnosti i zaštite vide se u boljoj učinkovitosti, boljoj organizaciji rada, razdiobi odgovornosti te većim ulaganjima u sigurnosnu infrastrukturu. Na popisu glavnih negativnosti su povećane mogućnosti zloporabe, manji javni nadzor, snažnija prisutnost privatnih interesa i ugrožavanje zajamčene kakvoće usluga. Ta razdioba dodatno pojašnjava zašto hrvatski ocjenjivači dopuštaju mogućnost da privatni kapital igra važnu ulogu na sigurnosnom sektoru, ali ne i glavnu. Rizici koje implicira njegovo centriranje na sektoru predvidljivo bi negativno utjecali na samu osnovu društvene sigurnosti.

Slika 7





Sigurnost i zaštita

8.4. Čimbenici utjecaja na gradske odluke o sigurnosti i zaštiti

Na tablici 17 vidljiva je razdioba odgovora hrvatskih ocjenjivača dobivena na pitanje o važnosti čimbenika koji utječu na gradske odluke u sustavu sigurnosti i zaštite. Samo pitanje ima ograničenu empirijsku osnovu, jer, kao što je poznato, hrvatski gradovi do sada nisu imali zakonske ovlasti stvarati posebne gradske službe sigurnosti i zaštite. Na prvom su mjestu, vidi se, troškovi održavanja sustava. Ta "ekocentričnost" uočena je i na prijašnjim sektorima. Na drugom mjestu je utjecaj na gospodarstvo i zapošljavanje. Taj čimbenik ocjenjivači iz svjetskih velegradova najčešće ističu (88% ocjenjivača).

(Megacity Challenges, 2007., str. 54)
Na trećem mjestu su prikladnost rješenja i zadovoljstvo javnosti. Približno slična razdioba dobivena je i u odgovorima ocjenjivača iz svjetskih velegradova, samo su postotni udjeli veći (javno zadovoljstvo ističe 83%, a prikladnost rješenja 82%). Utjecaji zajednice i propisi na četvrtom su mjestu. Sličan poredak zabilježen je i u odgovorima ocjenjivača iz svjetskih velegradova. Ali su i ovaj put postotni udjeli veći (utjecaj zajednice ističe 82%, a zakone i propise 78% ocjenjivača). Hrvatski su ocjenjivači politički utjecaj ocijenili relativno nisko: tek 42% ističe ga na mjestu izuzetno važnog čimbenika, skupa s kapitalnim investicijama i pristupačnošću cijene korisnicima. Neovisno o naznačenim varijacijama, vidljiva je generalna

sukladnost razdiobe odgovora hrvatskih ocjenjivača i onih iz svjetskih velegradova. Posebno treba istaknuti velik postotni udio ocjenjivača u obje skupine koji ističe važnost utjecaja sigurnosti na gospodarstvo i zapošljavanje. Budući da je, brojne analize na to ukazuju, opća sigurnost i međusobno povjerenje sudionika gospodarske prakse nulti uvjet gospodarske ekspanzije, njegovo održavanje u gradovima poklapa se, strukturno promatrano, s prioritetima gradske razvojne politike. Ide li se tim tragom, sigurnost nije samo prva na popisu obveza države i njezinih specijaliziranih agencija nego, dapače, postaje i obvezom sudionika uključenih u gradski razvitak, u rasponu od gradskih institucija do odgovornosti građana kao pojedinaca. U hrvatskim prilikama nema

oblika civilne mobilizacije analognih oblicima u svjetskim velegradovima, ne računaju li se dragovoljna vatrogasna društva. Zacijelo ni dnevne prilike ne nameću pod "hitno" takve izazove. Ali, na drugoj strani, općenita ranjivost sigurnosti u kompleksnim gradskim sklopovima, s nizom rizika raznolika podrijetla, u rasponu od socijalnih do ekoloških, zacijelo će i hrvatske gradove "tiskati" u tom smjeru. Na tom tragu, često isticanje zadovoljstva javnosti, kao čimbenika utjecaja na gradsku politiku u sektoru sigurnosti, može se držati, premda, dakako tek posredno, dobrim orijentir.

Tablica 17

Ocjena važnosti čimbenika koji utječu na gradske odluke o zaštiti i sigurnosti	
Čimbenik	% ocjenjivača koji ga drže uglavnom ili izuzetno važnim
Troškovi održavanja sustava	75%
Utjecaji na gospodarstvo i zapošljavanje	67%
Prikladnost, tj. je li rješenje "ispravno"	58%
Zadovoljstvo javnosti	58%
Propisi	50%
Utjecaji zajednice	50%
Kapitalne investicije	42%
Politički utjecaj	42%
Cjenovna pristupačnost korisnika	42%
Podrijetlo rješenja, npr. je li ono domaće ili inozemno	17%

N = 12

Dubrovnik

Upravljanje gradom i financije

09

Ključni pojmovi

- Glavni nalazi
- Ocjena sadašnje zbilje
- Promjene u budućnosti
- Uloga privatnog sektora
- Čimbenici utjecaja na gradske odluke o komunalnoj infrastrukturi

Glavni nalazi

- Veličina investicija i politički odnosi u gradu dva su osnovna čimbenika koji oblikuju odluke o razvitku infrastrukture u hrvatskim gradovima.
- Strateško odlučivanje u hrvatskim gradovima oslonjeno je pretežito na zahtjeve unutrašnjeg razvitka. Mjerila konkurentske sposobnosti grada,

u odnosima s drugim gradovima, su u strateškom odlučivanju hrvatskih gradova sekundarna. Stvaranje mjerila gradske konkurentnosti na temelju usporedbe s inozemnim gradovima je tek u začetku.

- Modernizacija gradske uprave te jačanje sposobnosti gradova kao autonomnih čimbenika lokalnog i nacionalnog razvitka prioritetni su

zadaci u strategiji budućeg razvitka grada.

- Planirani i kontrolirani rast grada, regulacija, decentralizacija uprave i holističko upravljanje trebaju imati prednost u strategiji budućeg razvitka.
- Gospodarski razvitak temeljen na privatnim inicijativama, te javno - privatno partnerstvo trebaju biti osnovni okvir razvitka gradske



infrastrukture. Posebno je važno u tom okviru osnažiti utjecaj stručnjaka i prevenciju negativnih procesa socijalnog raslojavanja.

9.1. Ocjena sadašnje zbilje

Velegradska je zbilja na više načina zamršenija od zbilje “jediničnih” većih ili srednjih gradova. Na fizičkoj razini povećana kompleksnost javlja se kao jednostavna posljedica prisutnosti većih skupina stanovništva i većeg broja raznoliko oblikovanih i organiziranih sudionika i njihovih identiteta. Na funkcionalnoj razini prepliću se raznolike funkcionalne mreže, s različitim osnovnim parametrima učinkovitosti i sigurnosti. Nerijetko se više njih istodobno, a i konfliktno, natječe za iste ili slične lokacije i uvjete u velegradskoj zbilji. Na upravljačkoj razini u velegradskom se okviru suočavaju i prepliću višestruke administrativne cjeline i pravne prakse. Doda li se tomu činjenica da velegradovi imaju zadaću posebnih “modernizacijskih strojeva” na globalnoj i nacionalnoj razini, sa specifičnim mehanizmima sažimanja realnog društvenog prostora/ vremena, predodžba o njihovoj unutrašnjoj zamršenosti postaje još oštrija. Zbog toga se u njima nameću dva generalizirana razvojna zahtjeva (prije svakog specifičnog sektora). Prvi takav zahtjev očituje se na tlu gradskog upravljanja. Velegradska zamršenost i modernizacijska uloga na globalnoj i nacionalnoj razini jednostavno nalažu stalnu kritičku provjeru kakvoće gradskog upravljanja u cijelosti. Drugi zahtjev javlja se na investicijskom polju. Upravo zbog toga što se velegradska zamršenost oblikuje i razvija u specifičnoj

dinamici, koja se mjeri globalnim, a ne lokalnim mjerilima, nameće se potreba za inovativnim praksama investiranja u infrastrukturne mreže. Drugačije rečeno, upravljanje velegradovima i financiranje njihove infrastrukture, premda je, formalno promatrano, slično takvim poslovima u manjim gradovima, razlikuje se po izloženosti zahtjevima i obvezama s korijenom u velegradskoj kompleksnosti. Idući tim tragom, ocjenjivači iz svjetskih velegradova drže da je kakvoća izravne veze: upravljanje gradom - gospodarski razvitak i zapošljavanje, osnovica provjere učinkovitosti tog upravljanja. Uvjerljiva većina, 81%, ističe da je utjecaj na gospodarstvo i zapošljavanje najvažniji čimbenik utjecaja na velegradске odluke i upravljačke prakse danas. Premda ne zanemaruju ni odgovornost prema građanima ili posljedice koje velegradске odluke ostavljaju u zajednici, manji je postotni udio ocjenjivača sklon upravo tim čimbenicima dati najveću važnost. Zato nešto manje, 73%, ističe da je važna sukladnost gradskih odluka potrebama građana, a 68% da je važan utjecaj gradskih odluka na zajednicu (Megacity Challenges, 2007., str. 58). Spomenuti zahtjevi nisu novost ni u hrvatskim gradovima. No izvori razvojne dramatičnije tih zahtjeva ipak su nešto drugačiji. Nije im korijen u velegradskoj kompleksnosti koja izravno nameće nova mjerila upravljačke učinkovitosti, nego u nacionalnim procesima razvitka što se zbivaju na dvije osnovne razine. Na prvoj, fizičkoj i funkcionalnoj, veći hrvatski gradovi suočeni su s obvezom nadmašivanja teškoća i ograničenja što ih je oblikovala urbanizacija tijesno vezana s industrijalizacijom (nerijetko zastarjelom već u vremenu postavljanja). Na drugoj,

institucionalnoj i socijalnoj razini, hrvatski su gradovi suočeni s obvezom funkcionalne modernizacije i političke demokratizacije. Obje skupine zahtjeva posredno “tiskaju” gradsko upravljanje u smjeru analognom velegradskom. Glavna je sličnost u tome što se gradsko upravljanje u hrvatskim gradovima, zahvaljujući spomenutim zahtjevima, našlo u ulozi sudionika realno odgovornog za gradski razvitak i perspektivu. Dakako da se u takvom kontekstu i modernizacija infrastrukture nameće na mjestu prioriteta. A nameće se i potreba za inovativnom politikom investiranja u njezine glavne sektore. Analiza stupnja slaganja/neslaganja hrvatskih ocjenjivača sa 16 tvrdnji koje opisuju gradsko upravljanje i odlučivanje o gradu pokazuje da se u skiciranim, novim, prilikama, gdje grad izravno, “odozdo”, prihvaća odgovornost za vlastiti razvitak, teško postiže generalizirana suglasnost oko ključnih stavova. Analiza pokazuje da je veći stupanj slaganja vidljiv oko tri upravljačka stava. Posrijedi je stav da je javno - privatno partnerstvo održiv pristup daljnjem izgrađivanju gradske infrastrukture, stav da gradska uprava treba surađivati i razvijati partnerstvo s drugim, sličnim, gradovima i stav da je na nacionalnoj razini učvršćen uvid u važnost velikih gradova za gospodarski i općenito nacionalni napredak. U ocjenjivanju ostalih tvrdnji hrvatski su ocjenjivači polarizirani. Jednu skupinu određuje generalizirani negativan odnos prema aktualnoj praksi gradskog upravljanja. Njezini pripadnici drže da u gradu ne postoji pregledan proces odlučivanja o gradskoj infrastrukturi, da grad ne vodi pravednu politiku prema svojem rubu ili prema siromašnijim skupinama, da se ne uzima dovoljno u

obzir utjecaj gradskih odluka na konkurentnost grada, kakvoću okoliša i općenito kakvoću života. U praksi odlučivanja, pak, vide brojne tragove klijentelizma i otpora modernizaciji. Drugu skupinu određuje generalizirani pozitivan odnos prema aktualnoj praksi gradskog odlučivanja. Drže da se gradske odluke oblikuju racionalno, pravedno i u izravnoj vezi s modernizacijskim imperativima. Sukladno tomu, očekuju kako će gradska uprava uspješno usvojiti i nove informacijske tehnike tijekom idućih pet godina. Ne drže dramatičnom činjenicu što na gradsko odlučivanje utječu različite interesne skupine. One djeluju, ali nisu izvorom nikakvih temeljnih zapreka

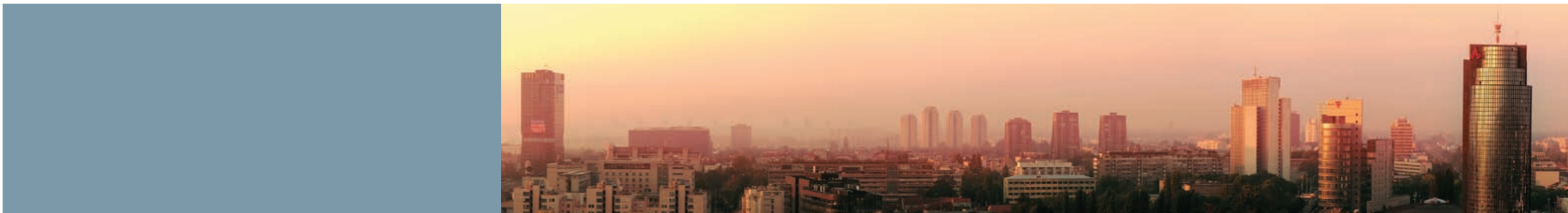
gradskom razvitku. U polju odnosa što ih oblikuje skicirana suglasnost i polarizacija javljaju se i razdiobe odgovora anketiranih. Hrvatski ocjenjivači najčešće na popisu teškoća spominju manjak učinkovitosti gradske uprave, sporost odlučivanja, manjak strateškog planiranja i općenito strateške pameti u upravljanju gradom, te jednu vrstu “ograničenog suvereniteta” grada na mnogim područjima svakodnevnog života. Dodatno se ističu još tri skupine teškoća. U prvoj su sektorske teškoće, primjerice teškoće u prometu, informatizaciji uprave i sl. U drugoj su korupcija, manjak kvalitetnog osoblja, prevelika politizacija gradskih poslova na štetu profesionalizacije i sl.

U trećoj su skupini financijske teškoće: ograničeni proračun i manjak novca. Hrvatski ocjenjivači upućuju i na tri osnovna smjera poboljšanja prilika. Prvi je smjer određen općom etiketom: decentralizacija sustava upravljanja. Time bi se položaj grada u nacionalnoj prerazdiobi naseljskih statusa promijenio u korist grada. Drugi smjer upućuje na modernizaciju i depolitizaciju gradske uprave i njezino funkcionalno sređivanje. Treći cilja na obnovu i razvitak strateškog planiranja i strateškog ponašanja grada.

Tablica 18

Glavni pristupi upravljanju gradom tijekom idućih 5 - 10 godina			
Pristup A	%	Pristup B	%
Regulacija	60%	Deregulacija	40%
Djelovanje grada kao suverenog tijela, vlastita odgovornost za ukupnost sustava	58%	Privatizacija javnih zadataka npr. “privatne zaštitarske tvrtke”	42%
Centralizirana uprava	43%	Decentralizirana uprava	57%
Razdvojene odgovornosti	48%	Holističko urbano upravljanje	52%
Suradnja s građanima	64%	Autoritarna uprava, tj. odluke koje se donose na razini gradske vlasti i provode prema nižim razinama	36%
Planirani i kontrolirani rast grada	68%	Djelomično nereguliran rast grada	32%
Gospodarski razvoj temeljen na javnim inicijativama	39%	Gospodarski razvoj temeljen na privatnim inicijativama	61%
Besplatno obrazovanje i stjecanje stručnih kvalifikacija	60%	Školarina	40%
Javno financiranje	39%	Javno-privatno partnerstvo, tj. infrastruktura koju zajednički razvijaju i njome upravljaju privatni i javni sektor	61%
Digitalizacija / e-uprava	73%	Više osoblja	27%
Nabava opreme	46%	Nabava cjelovitog rješenja npr. rješenja “ključ u ruke”	54%

N = 40



9.2. Promjene u budućnosti

Na tablici 18 vidljiva je razdioba odgovora hrvatskih ocjenjivača na pitanje o glavnim pristupima upravljanju gradom tijekom idućih 5 - 10 godina.

Što će imati prednost?

Razdioba odgovora pokazuje da se u dva slučaja može govoriti o pristupima za koje ocjenjivači predviđaju da će dominirati. Postotni odnos između pristupa označena složenicom digitalizacija uprave i pristupa zasnovanog na zapošljavanju osoblja je, vidljivo je, 73% - 27%. Sličan osnovni odnos zabilježen je i u odgovorima ocjenjivača iz svjetskih velegradova. No postotni odnos je različit: 64% - 36% (Megacity Challenges, 2007., str. 61). Dakle, i hrvatski i svjetski ocjenjivači predviđaju da će digitalizacija uprave biti u budućnosti snažnije prisutna od prakse zapošljavanja osoblja. No ocjenjivači iz svjetskih velegradova to predviđanje naznačuju bliže hibridnog predlošku gdje su oba pristupa još "vodoravno" u igri. Hrvatski ocjenjivači, pak, skloniji su istaknuti da će digitalizacija uprave biti dominirajućim procesom, koji udio drugog pristupa svodi na pomoćnu ulogu. Uzmu li se pak u obzir "dvostruko kodirani" opći vrijednosni pristupi modernizaciji u hrvatskom društvu, očekivana nadmoć digitalne modernizacije manje je vjerojatna. Time se ne izlaže sumnji ni pripravnost hrvatskih gradskih uprava na nju ni ostvarivost programa. Sumnji se izlaže implicitna pretpostavka da će digitalizacija isključiti potrebu za dodatnim zapošljavanjem novog osoblja. Vjerojatnije je da neće, nego da će se praksa zapošljavanja novog osoblja primjenjivati usporedno s modernizacijom s pomoću digitalnih tehnika. Dvije činjenice

podupiru ponudenu hipotezu.

Prvo, tercijarni je sektor još jedini sektor masovnog zapošljavanja. Tog svojstva nije oslobođena ni uprava. Drugo, bijeg iz "proizvodnih" u "rentijerske" sektore u hrvatskom društvu strukturno je stabilan. U javnoj predodžbi posao u upravi još će zadugo biti "rentijerski" označen, pa na sukladan način i privlačan. Zacijelo i u svjetskim velegradovima, napose onima u razvitku i u tranziciji, treba očekivati srodne promjene.

Postotni odnos između pristupa planirani i kontrolirani rast grada i pristupa djelomično neregulirani rast grada je 68% - 32%. I u ovom slučaju moguće je govoriti o predviđanju hrvatskih ocjenjivača da će planirani i kontrolirani rast grada biti u bliskoj budućnosti dominantan. Na sličnom je tragu i ocjenjivanje para suradnja s građanima - autoritarna gradska uprava. Postotni je odnos 64% - 36%. Ocjenjivači, dakle, predviđaju da će suradnja s građanima u praksi gradske vlasti biti snažnije prisutna u bliskoj budućnosti. No postotni udio kojim opisuju tu prisutnost nisu skloni povećati do granice kojom se određuje njezina dominantnost. Skloniji su, naprotiv, zadržati ga na samom rubu hibridnog predloška gdje su oba pristupa još "vodoravno" u igri.

Postotni odnos između regulacije i deregulacije je 60% - 40%. Istaknuta je, dakle, snažnija uloga regulacije u budućnosti. Sličan je odnos zabilježen i u odgovorima ocjenjivača iz svjetskih velegradova. Tamo je odnos 58% - 42% (Megacity Challenges, 2007., str. 62). No, izgleda, hrvatski ocjenjivači jasno dijele centralizaciju od regulacije. Odnos između pristupa: centralizirana uprava - decentralizirana uprava

je 43% - 57%. Dakle, premda predviđaju snažniju ulogu regulacije u budućnosti, predviđaju i snažniju ulogu decentralizacije.

Ocjenjivači iz svjetskih velegradova po tome se razlikuju. Postotni odnos između spomenutih pristupa je 62% - 38% (Megacity Challenges, 2007., str. 62). Ocjenjivači iz svjetskih velegradova, dakle, predviđaju snažniju ulogu i regulacije i centralizacije. Uočena se razlika pruža i prema ocjenama odnosa: razdvojene odgovornosti - holističko urbano upravljanje u budućnosti. Postotni iskaz tog odnosa u hrvatskih je ocjenjivača 48% - 52%, što znači da će, prema njihovu predviđanju u budućnosti biti približno jednako prisutni. U odgovorima ocjenjivača iz svjetskih velegradova taj je odnos 39% - 61% (Megacity Challenges, 2007., str. 60). Drugačije rečeno, premda i ocjene anketiranih iz svjetskih velegradova ostaju u granicama hibridnog predloška gdje su oba pristupa strukturno važna, vidljiva je njihova sklonost naglašavanju snažnije uloge holističkog pristupa gradskom upravljanju u budućnosti. No unatoč tim razlikama, hrvatski ocjenjivači na sličan način procjenjuju ulogu privatnih inicijativa u budućem razvitku grada. Vidljivo je da je postotni odnos 39% - 61% zabilježen u oba para pristupa gdje se predviđa uloga privatnih inicijativa. Gospodarska praksa temeljena na privatnim inicijativama i javno-privatno partnerstvo u izgradnji gradske infrastrukture bit će, prema ocjenama hrvatskih ocjenjivača, snažnije prisutni u bliskoj gradskoj budućnosti od gospodarskih praksa naslonjenih na javne inicijative i javno financiranje. Ali, na drugoj strani te su procjene u okvirima hibridnog predloška gdje su oba pristupa strukturno važna.

To znači da javni sektor, prema predviđanju anketiranih, ostaje i dalje važnim sudionikom u igrama oko gradske budućnosti. Na taj smjer ocjenjivanja upućuje i postotni odnos između pristupa: gradska uprava kao suvereno tijelo - privatizacija javnih zadataka; odnos je, vidljivo je, 58% - 42%. Predviđanje da će u bliskoj gradskoj budućnosti prakse privatnih sudionika biti važne u gradskom razvitku i ovdje se, posredno, ponavlja. Ali, na drugoj strani, procjene njihove snage u budućnosti ocjenjivači donose u okviru hibridnog predloška gdje su obje strane strukturno važne. Na takav zaključak ukazuje i nalaz da 43% hrvatskih ocjenjivača vidi gradsku suverenost u budućnosti kao dominirajući pristup, a 20% na mjestu dominirajućeg pristupa vidi privatizaciju; pak, 38% drži kako su oba pristupa podjednako važna.

9.3. Uloga privatnog sektora

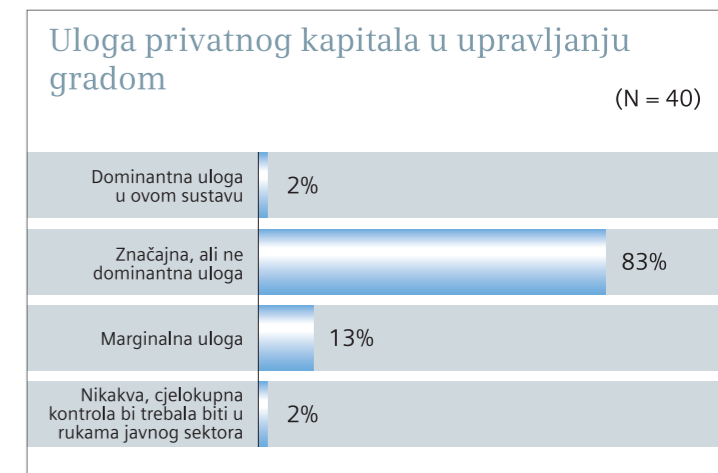
Kakav je stav hrvatskih ocjenjivača o ulozi privatnog kapitala u javnim gradskim poslovima vidljivo je na slici 8. Udio ocjenjivača koji ističu kako privatni kapital u javnim poslovima u upravljanju gradom treba imati važnu, ali ne i vladajuću ulogu ističe 83% ocjenjivača. To je najveći postotni udio na svih šest promatranih sektora. Nalaz je u osnovi sukladan podacima vidljivim na tablici 18. I tamo se zagovara privatno - javno partnerstvo. Ali se na drugoj strani zagovaraju i socijalne olakšice posve u tradiciji socijalne države (besplatno obrazovanje, socijalna participacija u upravljanju, itd.). Ukratko, ukazuje se na horizont povezivanja javnog i privatnog sektora gdje će biti zajamčena i učinkovitost upravljanja i pravednost u razdiobi rezultata razvitka.

9.4. Čimbenici utjecaja na gradske odluke o komunalnoj infrastrukturi

Na tablici 19 vidljiva je razdioba odgovora hrvatskih ocjenjivača dobivenih na pitanje o utjecaju pojedinih čimbenika na gradske odluke. (Na tablici su postoci ocjenjivača koji ističu kako je čimbenik uglavnom ili izuzetno važan.)

U prvom dijelu ovoga odjeljka spomenuta je ocjena ocjenjivača iz svjetskih velegradova po kojoj je veza gradskih odluka s gospodarstvom i zapošljavanjem najvažniji čimbenik koji na te odluke "izvana" djeluje. Ona, dakle, presudno oblikuje njihovu racionalnost. U hrvatskim je prilikama, premda je i u hrvatskim gradovima gradska uprava realno odgovorna za gradski razvitak, ta veza na sedmom mjestu. Veličina investicija i politička moć su na vrhu popisa.

Slika 8





Upravljanje gradom i financije

Alokacijski mehanizam, dakle, pod nadzorom je političkog sektora. On, nedvojbeno, nadzire kako se oblikuju i odgovori na potrebe građana i transparentnost uprave. Drugačije rečeno, autonomno oblikovanje razvojne racionalnosti hrvatskih većih gradova, prema ocjeni anketiranih, podređeno je mehanizmima razdiobe društvene moći što ih monopolno nadzire politički sektor. Tu leži i stvarna granica gradske razvojne racionalnosti. Na istom tragu mogu se promatrati još dva nalaza. Ocjenjujući važnost i veličinu utjecaja pojedinih sudionika gradskog razvitka i upravljanja na ulaganja u komunalnu infrastrukturu, hrvatski su

ocjenjivači većinski skloni jak utjecaj pripisati gradskim političkim dužnosnicima izabranim na izborima ili dužnosnicima što ih prva skupina imenuje (83% i 65% ocjenjivača). Nasuprot tomu, puno je skromniji postotni udio ocjenjivača što takav, jak, utjecaj pripisuju stručnjacima i investitorima (43% i 49% ocjenjivača). Posebno je, po postotnom udjelu ocjenjivača, ruban utjecaj građana ili pojedinih građanskih udruga. U takvom kontekstu konkretnije značenjske obrise dobiva i potpora 49% ocjenjivača tvrdnji da je ključna prepreka uspješnoj infrastruktornoj modernizaciji prevelik utjecaj posebnih interesnih skupina. Budući da one, ako nisu ukorijenjene u klasičnom kriminalnom sektoru, posebnost svojih interesa mrežno posreduju, zauzimajući raznolike političke prakse i postupke, očito je kako im strukturno zajamčena generalizirana nadmoć političkog sektora ide izravno na ruku. Dapače, ta generalizirana nadmoć posredno dodatno osnažuje i ohrabruje tendencije zarobljavanja, točnije: specifične "neformalne" privatizacije, političke moći. Na drugoj strani, preuzimanje realne odgovornosti za gradski razvitak gradske političare prirodno "pomiče" prema aktivnoj uporabi političke moći u gradskom razvitku. To, napokon, kao poželjan smjer preporučuje i uvjerljiva većina s 80% hrvatskih ocjenjivača. Prijepor je, očito je, u procesu oblikovanja racionalnosti uporabe te moći. Prijašnji kritički nalazi ciljaju na onu uporabu koja nije posljedica uvida u kakvoću tehničkih mreža, socijalnih sudionika i obveza prema budućnosti, nego se ostvaruje mehaničkim autoreferiranjem političke sfere (isključivim samodonosom političkih sudionika

međusobno). Time se i optimizacija gradske preobrazbe i razvitka odmiče od obveza prema gradskoj stvarnosti, a zarobljava i prožima slikama privatnih političkih pogodbi kao pokazateljima javnog napretka. No, unatoč polarizaciji ocjenjivača u pogledu na likove racionalnosti koji određuju prakse političke moći u gradu, najveća skupina hrvatskih ocjenjivača, 50%, drži kako je javno-privatno partnerstvo održivi predložak razvitka infrastrukture u budućnosti (u svjetskim velegradovima takvih je 72%, Megacity Challenges, 2007., str. 62). Na drugoj strani, manjina s 14% ocjenjivača takvu ocjenu odbija prihvatiti. Između većinske skupine koja zagovara javno-privatno partnerstvo i manjinske skupine koja ga odbija nalazi se skupina s 34% ocjenjivača koji se podjednako slažu s obje oprečne tvrdnje. Kraće, premda udio ocjenjivača koji zagovara javno-privatno partnerstvo nije apsolutno većinski, (ne nadmašuje 50% ocjenjivača), dopušten je zaključak da je među hrvatskim ocjenjivačima naglašena potpora partnerstvu. Na to posredno ukazuje i razdioba odgovora ocjenjivača na pitanje o važnosti izvora kapitala za infrastrukturu u idućih 5 - 10 godina. Najveće skupine ocjenjivača drže da će se povećati važnost grada (53%); privatnih ulagača (76%); banaka za održavanje i razvitak (70%). Naprotiv, prema ocjenama upitanih, smanjivat će se važnost investitora kakvi su županija ili država. Ta tendencija nije nužno vezana s ugrožavanjem socijalnih ili ekoloških vrijednosti. Hrvatski ocjenjivači nisu skloni, barem ne većinski, iz snažnije prisutnosti privatnog kapitala u infrastrukturi izvoditi zaključke o nužnom ugrožavanju socijalne ili ekološke pravde. Očitovana

generalizirana sklonost javno-privatnom partnerstvu po modelu koji jamči privatnom kapitalu koristi, ali koji ne dopušta njegovo premještanje na položaj gospodara javne sfere, nego ga, naprotiv, vidi pod jasnim javnim nadzorom, definira i osnovno polazište hrvatskih ocjenjivača prema privatnim investitorima u gradskoj infrastrukturi. Po tomu su hrvatski ocjenjivači, generalno promatrano, sukladni ocjenjivačima iz svjetskih velegradova. No, istodobno su i suzdržaniji prema tvrdnji kako će prisutnost privatnog kapitala znatno poboljšati učinkovitost u upravljanju infrastrukturu. Među hrvatskim ocjenjivačima takvih je 40%, a u svjetskim velegradovima 67%.

Tablica 19

Ocjena važnosti utjecaja pojedinih čimbenika na gradske odluke	
Čimbenik	% ocjenjivača koji ga drže uglavnom ili izuzetno važnim
Kapitalne investicije	78%
Politički utjecaj	75%
Propisi	55%
Odgovor na potrebe građana	55%
Transparentnost i učinkovitost javne uprave	50%
Troškovi životnog ciklusa	43%
Utjecaji na gospodarstvo i zapošljavanje	40%
Utjecaji na zajednicu npr. javni nadzor, privatnost	40%
Prikladnost, tj. je li rješenje "ispravno"?	30%
Podrijetlo rješenja, je li ono domaće ili inozemno	15%

N = 40



10.1. Racionalna osnova gradskog upravljanja infrastrukturom

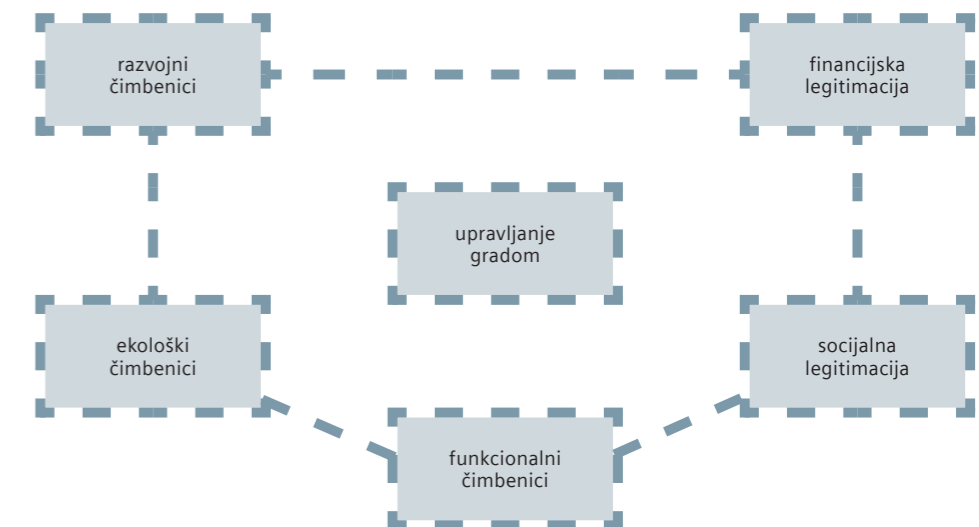
Hrvatski ocjenjivači prakse izgrađivanja, obnove i upravljanja infrastrukturom i mrežama u hrvatskim gradovima ocjenjuju s obzirom na pet osnovnih čimbenika: (i) Razvojni čimbenici. Oni obuhvaćaju različite predodžbe o poželjnoj budućnosti i ocjene gradske konkurentnosti i "suverenosti" te njihovu vezu s infrastrukturom. (ii) Ekološki čimbenici. Oni obuhvaćaju raznolika uporišta ocjenjivanja kakvoće okoliša, ali i tehničke obzirnosti, ugrađene u određena infrastrukturna rješenja. (iii) Financijska legitimacija. Trajan manjak investicijskih izvora i porast troškova održavanja infrastrukturnih mreža samo su najvažnija uporišta takvih procjena. (iv) Socijalna

legitimacija. S pomoću te skupine mjerila ocjenjivači izravno provjeravaju promjene u infrastrukturi kao učinke prerazdiobe društvene pravde. Budući da infrastruktura nije određiva samo u granicama tehničkih svrha i funkcija, nego zahvaća i prakse stvaranja i prerazdiobe dobara, socijalnom se provjerom stavljaju "pod nadzor" takvi njezini učinci. (v) Funkcionalni čimbenici. Njima se određuje kakvoća infrastrukturnih rješenja u odnosu na tehnički projektirane ciljeve i teškoće koje treba ukloniti. Na toj se podlozi određuje je li rješenje zastarjelo ili nije, učinkovito ili nije i srodne činjenice. U istraživanjima stavova hrvatske opće javnosti, primjerice, izrazitije je prisutna uporaba ekoloških i socijalnih a djelomično i razvojnih čimbenika. Skicirani model ocjenjivanja nije sukladan

modelu osnovnih dimenzija velegradskog upravljanja opisanom u izvješću o promjenama u svjetskim velegradovima (Megacity Challenges 2007., str. 14). U tamošnjem modelu racionalnost velegradskog upravljanja infrastrukturom određena je odnosom naspram kakvoće života u gradu, naspram kakvoće okoliša i naspram sposobnosti grada za natjecanje, kompeticiju. Glavna je, dakle, razlika u tomu što hrvatski ocjenjivači gradsku sposobnost za natjecanje ne opažaju kao osamostaljenu (i nadređenu) odrednicu gradskog identiteta, nego je drže unutrašnjom sastavnicom gradske sposobnosti za razvitak općenito. Time se, posredno, daje prednost razvojnim strategijama koje su izravnije zarobljene lokalnim "postojećim stanjem" i

Zaključci

Glavni čimbenici u razvitku infrastrukture u hrvatskim gradovima



njegovim popravljanjem. A potiskuju se prema sekundarnom položaju razvojne strategije koje uporište imaju u zahtjevu da se prioriteta gradskog razvitka izvode "odozgo", iz uvida u položaj grada u mreži konkurentskih gradova, nacionalnih i transnacionalnih. Koliko je vidljivo, postojeći će se predložak pristupa gradskom razvitku u hrvatskim gradovima mijenjati u bliskoj budućnosti na taj način dosta sporo.

10.2. Dva tipa utjecaja na gradske odluke o infrastrukturi

Po ocjeni hrvatskih specijalista, dva su osnovna korijena gradskih odluka o infrastrukturi: manjak novca i politički sektor. Oni presudno utječu na gradske odluke o razvitku infrastrukture.

Novac i politički interesi nisu, sami po sebi, nove činjenice u gradskom razvitku. Ali naznačeni spoj nestašica i moći trajno olakšava učvršćivanje specifične tradicije razumijevanja zadaća i uloge političkog sektora. Ukratko, prerazdioba javnih nestašica, prerazdioba javnog siromaštva ustaljuje se na mjestu glavne zadaće političkih sudionika. Zahvaljujući tomu, čvršće se oblikuje i njihova sklonost stvaranju "zaštitnih" legitimacija u javnosti, dakle posebna zainteresiranost za status adresa s naglašenom socijalnom osjetljivošću. Posve je očito da je u toj sklonosti množina posve manipulativnih sastavnica, budući da prerazdioba javnih nestašica, kao generalizirani predložak upravljanja, već konstrukcijski ne dopušta razvitak i primjenu razvojno racionalnih

oblika socijalne pravde. Na drugoj strani, stabilan model razvitka infrastrukture implicira da je njezino izgrađivanje skupo i da se razvojne dobiti akumuliraju dugoročno. U političkoj tradiciji što se oblikuje kroz zadaću prerazdiobe javnih nestašica obje te činjenice su teško prihvatljive. Drugačije rečeno, u političkoj tradiciji izgrađenoj na prerazdiobi javnih nestašica dugoročno stabilan razvitak i upravljanje infrastrukturom nema prirodno uporište. Zato na više mjesta hrvatski ocjenjivači ukazuju na prijepornu kakvoću institucija kao na važan čimbenik u razvitku gradskog upravljanja infrastrukturom. Nije posrijedi samo klasična "organizirana neodgovornost", kao iskvaren način uporabe funkcionalnih upravljačkih ovlasti, nego strukturni



kontinuitet s praksama stjecanja političkih legitimacija podrijetlom iz socijalističkog razdoblja. Nije vidljivo koji ga čimbenici u razvitku infrastrukture dubinski uspješno opovrgavaju.

10.3. Dvije osnovne teškoće u razvitku infrastrukture

Uvidi u osnovne tendencije u upravljanju infrastrukturom u svjetskim velegradovima i u hrvatskim većim gradovima pokazuju da je njezin položaj određen s dvije glavne činjenice. Prva se očituje kao nelinearna dinamika sociokulturnih aspiracija gradskog stanovništva. Ona autonomno utječu na skokovita povećanja i kvantitativnih i kvalitativnih zahtjeva upućenih infrastrukturnim sustavima. Na drugoj strani, ovisnost izgrađivanja infrastrukture o klasičnom gradskom proračunu ne omogućuje bitnije promjene ritmova njezina izgrađivanja ili parametara održavanja. Na toj podlozi ustaljuje se već tipično predodžba o “zaostajanju” grada u infrastrukturi. Ostanu li obje spomenute činjenice u svojim “klasičnim” odredbama (kao likovi mehaničke nužnosti), nisu vjerojatna znatnija poboljšanja u gradskoj infrastrukturi u bliskoj budućnosti. To ne znači da nema ili neće biti korisnih i poželjnih promjena. Ali dinamika sociokulturnih aspiracija te promjene stabilno kvalificira kao likove infrastrukturnog zaostajanja i sporosti. Iz raspoloživih podataka nije vidljivo kako se one ugrađuju u razvojne modele infrastrukture.

10.4. Novi partneri grada u razvitku infrastrukture

Prvi je partner, na njega upućuje glavnina ocjenjivača i hrvatskih i iz svjetskih

velegradova, privatni kapital. Javno - privatno partnerstvo drži se valjanim predloškom oblikovanja posebnog razvojnog saveza. Prisutnost privatnog kapitala pruža dvije dalekosežne prednosti: povećava investicijsku ponudu i mijenja racionalnost upravljačkih mreža u infrastrukturi, odmičući ih od idealnotipske predodžbe “organizirane neodgovornosti” prema učinkovitosti i interaktivnom načinu djelovanja. Na drugoj strani, prisutnost privatnog kapitala izravno ugrožava socijalnu definiciju infrastrukture kao tehnički organizirane pravde. Socijalno isključivanje koje ima lice infrastrukturne uskrate prava na javna dobra kao što su, primjerice voda ili energija izravno ugrožava samu osnovu gradskog razvitka. Radi toga ocjenjivači ističu potrebu za javnim nadzorom privatnog kapitala. Načelno je nejasno kako taj nadzor može uspostaviti grad koji ovisi o privatnom kapitalu. Zacijelo nije slučajno što u tom kontekstu ocjenjivači, pretežito iz europskih velegradova, na više mjesta upućuju na sociokulturnu obzirnost kao, sada već samorazumljivu, ali nužnu baštinu nekadašnje socijalne države u razvitku infrastrukture.

Drugi je partner nacionalna država. Hrvatski su ocjenjivači, posebno na sektoru elektroenergije, istaknuli da je potrebno oblikovati nove odnose između gradskog razvitka i nacionalnih mreža u infrastrukturi (primjerice s HEP-om). No partnerstvo se ne ograničava na pojedine sektore infrastrukture. Ono mora uključiti i urbanizaciju kao infrastrukturni nadređen proces. Suvremeni analitički uvidi u urbanizaciju ne potvrđuju predrasudu da se ona linearno može podrediti planerskim zamislima. Višekratno se potvrdilo da u njoj postoji zalih neodređenosti (koja se

obično kvalificira pridjevom: kaotična). Premda se, dakle, urbanizacija ne može odvojiti od svojih teško predvidljivih aspekata, nedvojbeno je moguće nacionalnom urbanom politikom utjecati na teritorijalno ponašanje stanovništva. Time se može utjecati barem na mehanički priraštaj stanovništva u gradove i, via facti, na slabljenje barem kvantitativnih pritisaka korisnika na mreže gradske infrastrukture. U hrvatskim je gradovima oblikovanje javnog - privatnog partnerstva steklo polaznu legitimaciju. Ali, na drugoj strani, nisu vidljivi ozbiljniji pokazatelji dosljednije nacionalne politike urbanizacije, premda je ona i više nego potrebna. Zbog toga nije vjerojatno da će u bliskoj budućnosti hrvatski gradovi akumulirati znatno veće mogućnosti razvitka infrastrukture. Vjerojatno je, naprotiv, da će je, zahvaljujući investicijama iz privatnog sektora, tek uspješnije popravljati.

10.5. Nejednakost sektora infrastrukture

Prisutnost privatnog kapitala predvidljivo mijenja razdiobu razvojnih mogućnosti pojedinih sektora infrastrukture. Premda uvidi ocjenjivača iz svjetskih velegradova nisu posve sukladni uvidima hrvatskih, nedvojbeno je da su infrastrukturni sektori nejednaki u odnosu na mogućnosti i interese privatnog kapitala; ali i u odnosu na potrebu za javnim nadzorom načina raspolaganja infrastrukturnim dobrom. U hrvatskim prilikama veće se mogućnosti angažmana privatnog kapitala naziru na sektorima elektroproizvodnje i opskrbe te sigurnosti i zaštite. Sektori kao što su zdravstvo, vodoopskrba, pa i promet, vezani su s obvezama snažnijeg javnog nadzora. No izvan konteksta tradicije

sociokulturne obzirnosti te se obveze mogu prometnuti u sredstva redukcije privlačnosti tih sektora nositeljima razvojnih zamisli i inicijativa.

10.6. Tehničke tendencije u infrastrukturi

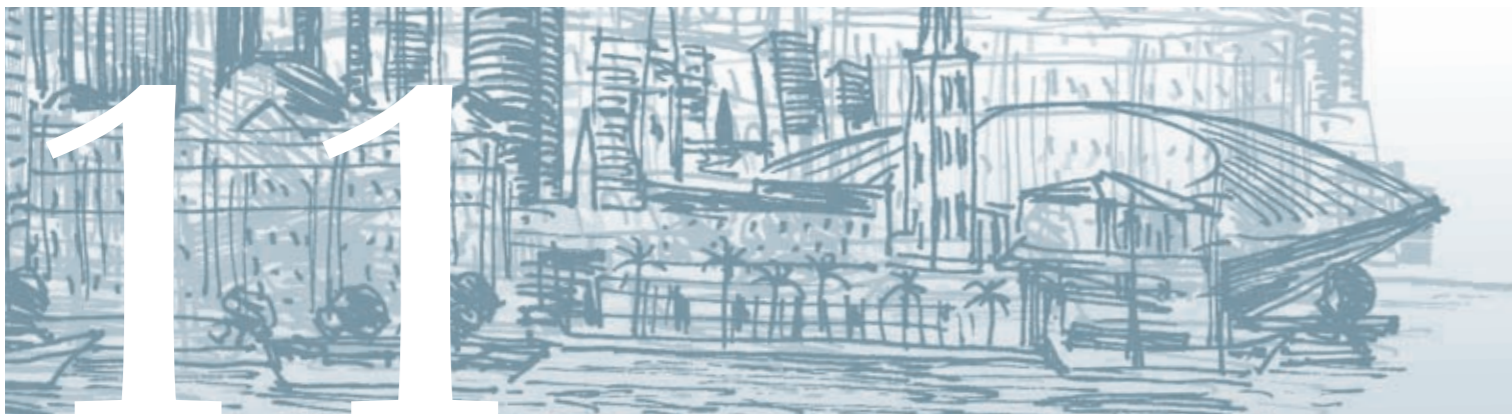
Prema hrvatskim ocjenjivačima, u bliskoj budućnosti u hrvatskim gradovima tehnička modernizacija infrastrukture razvijat će se na temelju dvije osnovne skupine rješenja. Na “tvrdim” sektorima infrastrukture, kao što su promet, vodoopskrba i odvodnja ili elektrosektor, modernizacija će se oslanjati na “konzervativne” tehničke modele i rješenja koja su suvremena, ali koja su uporabom već provjerena. Na “mekim” sektorima infrastrukture, kao što su zdravstvo, sigurnost i zaštita ili gradsko upravljanje općenito, modernizacija će se oslanjati na izgrađivanje nove, elektroničke, infrastrukture s brojnim mogućnostima uporabe u unutrašnjoj organizaciji rada. Pri tomu se često spominju i mogućnosti smanjivanja broja zaposlenika u gradskim ustanovama. Ima li se u vidu općeniti predložak gradske racionalnosti, skiciran prije, nije vjerojatno da će elektronička modernizacija nekih sektora infrastrukture izravno utjecati na smanjivanje broja zaposlenih. Vjerojatnije je da će elektronička modernizacija biti proces uspoređan s procesom pretvaranja tercijarnog sektora u novi glavni sektor masovne zaposlenosti. U tom kontekstu privlačnost pojedinih sektora gradske infrastrukture, kao posebnih “džepova” zapošljavanja u tercijarnom sektoru, bit će naglašena. Na to, posredno, ukazuju i hrvatski ocjenjivači, upozoravajući da tehnička modernizacija i zapošljavanje

novog osoblja na više sektora infrastrukture nisu u ili - ili odnosu.

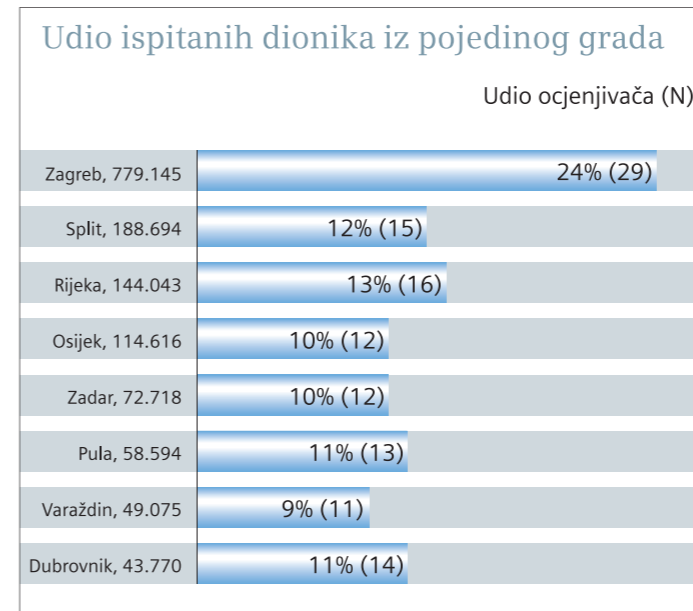
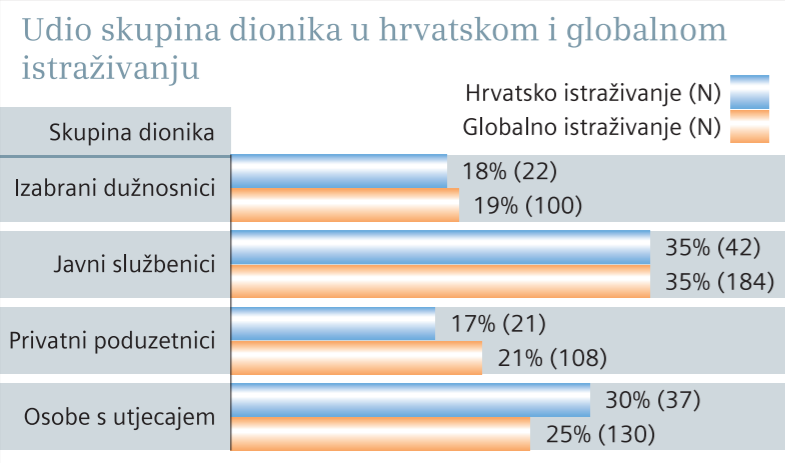
10.7. Organizacijske tendencije u infrastrukturi

U predviđanju glavnih organizacijskih tendencija hrvatski ocjenjivači u načelu rabe hibridne modele (osim kada ocjenjuju ulogu javnog vlasništva). Njihovo je glavno obilježje da su sve glavne sastavnice modela, strukturno promatrano, važne. Razlikuju se, međutim, prema aktualnoj, postotnoj, veličini udjela u praksi sektora. (i) Promet. Hrvatski ocjenjivači predviđaju da će u bliskoj budućnosti u hrvatskim gradovima biti izrazitiji razvitak masovnog/ javnog prijevoza, premda će i prijevoz osobnim automobilom ostati važan, da će ojačati razvojne silnice u lokalnom prijevozu, te da će prijevoz ljudi kao pristup imati prednost u odnosu na prijevoz dobara. (ii) Vodoopskrba i odvodnja. Hrvatski ocjenjivači predviđaju da će u bliskoj budućnosti u hrvatskim gradovima prednost imati/zadržati javna opskrba pitkom vodom; praksa prevencije zagađenosti te centralizirani tretmani vode i otpadnih voda. Jačat će i sustavi za ponovnu uporabu već rabljene vode. (iii) Električna energija. Hrvatski ocjenjivači predviđaju da će u bliskoj budućnosti u hrvatskim gradovima prednost imati/ zadržati uporaba fosilnih goriva, spram nuklearne energije, ali da će jačati i pristup zasnovan na obnovljivim izvorima. Dominirat će slobodno formiranje cijena na tržištu struje, a jačat će i inicijative za lokalnom gradskom autonomijom u proizvodnji elektroenergije. (iv) Zdravstvo. Hrvatski ocjenjivači predviđaju kako će u bliskoj budućnosti u hrvatskim gradovima imati prednost

pristup zasnovan na preventivi i besplatnoj medicinskoj pomoći. Bit će više naglašen i organizacijski model zajedničke infrastrukture u zdravstvenoj zaštiti i pristup koji kombinira poboljšanja učinkovitosti postojećeg sklopa s izgrađivanjem novih “kapaciteta”. (v) Sigurnost i zaštita. Hrvatski ocjenjivači predviđaju da će u hrvatskim gradovima u bliskoj budućnosti dominirati model otvorene zajednice i pristup zasnovan na prevenciji teškoća, no model javnog nadzora u odnosu na model zaštite privatnosti bit će u ravnoteži. (vi) Upravljanje gradom. Hrvatski ocjenjivači predviđaju da će u hrvatskim gradovima u bliskoj budućnosti dominirati planirani i kontrolirani rast grada; da će jačati suradnja uprave i građana i decentralizacija upravljanja. Na drugoj strani, jačat će i imperativi regulacije. Holistički pristup gradskom upravljanju bit će u ravnoteži s pristupom kojim se uvode razvojne ovlasti i odgovornosti. Imaju li se u vidu osnovni procesi, prisutni na metaurbanj razini, skicirani u prijašnjim ulomcima, razložno je pretpostaviti da će poboljšanja i pristupi infrastrukturi, izravni ovisni o kakvoći političkog odlučivanja, teže nalaziti mogućnosti optimizacije od onih koji su izravni nadodređeni autonomnim kontekstom samih infrastrukturnih sektora. Posljednji imaju prednost u tome što se lakše mogu predočiti i vrednovati kao objektivno “stanje stvari”, relativno neovisno o konkretnim projekcijama upravljačkih i političkih prioriteta. Zato držimo da su predviđanja hrvatskih ocjenjivača pouzdanija, općenito govoreći, na sektorima prometa, vodoopskrbe i odvodnje ili na elektrosektoru. Na drugim, “mekim” sektorima pouzdanost je manje zajamčena.



Metodologija



U ovom izvještaju prikazani su rezultati studije provedene prema metodologiji korištenoj u istraživačkom projektu „Megacity Challenges - A Stakeholders’ Perspective“. Taj je projekt uključivao istraživanje stavova dionika u 25 svjetskih velegradova koje je provela agencija GlobeScan te kvalitativnu studiju kritičnih infrastrukturnih područja u osam velegradova koju je provela konzultantska kuća MRC McLean Hazel. Ciljevi tog istraživanja odnosili su se na infrastrukturne izazove i trendove u upravljanju svjetskim velegradovima s naglaskom na pet ključnih infrastrukturnih područja (prijevoz ljudi i dobara, vodoopskrba i odvodnja, opskrba električnom energijom, zdravstvena zaštita te sigurnost i zaštita). Ciljevi istraživanja provedenog u Hrvatskoj i neke metodološke posebnosti u odnosu

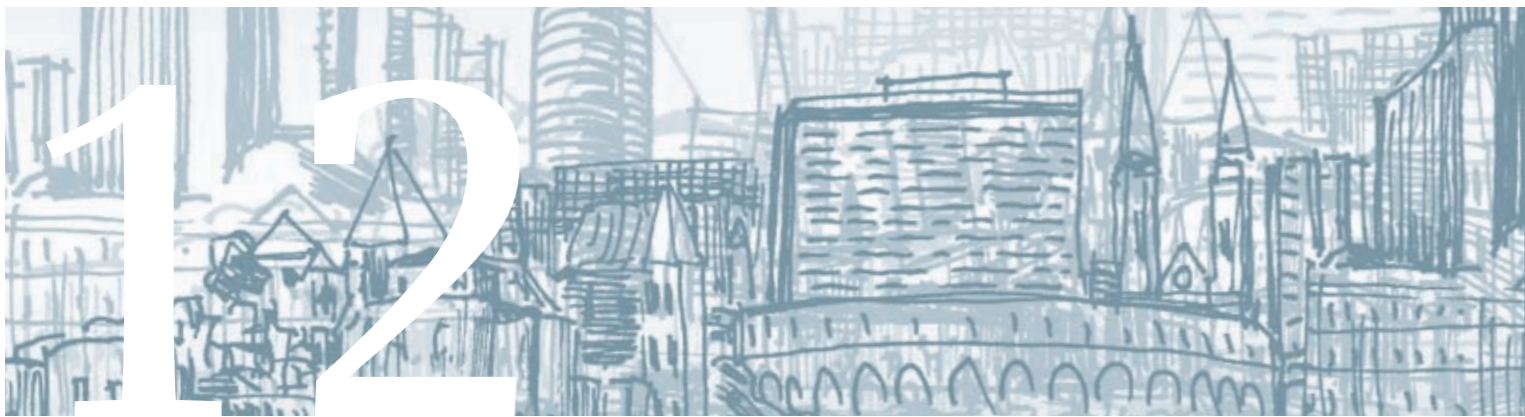
na globalno istraživanje navedeni su u uvodnom dijelu. U ovom poglavlju slijedi detaljniji opis metodologije istraživanja provedenog u Hrvatskoj. U sklopu istraživanja stavova i ocjena dionika obavljeni su strukturirani razgovori sa 122 osobe u osam hrvatskih gradova - Zagrebu, Splitu, Rijeci, Osijeku, Zadru, Puli, Varaždinu i Dubrovniku. Razgovori su održani između studenog 2007. godine i veljače 2008. godine. Tijekom razgovora, koji su bili vođeni licem u lice i trajali u prosjeku 40-50 minuta, dionici su najprije iznosili svoje viđenje opće situacije s naglaskom na ekološke, gospodarske, društvene i infrastrukturne probleme u gradovima, zatim su odabrali jedno ili dva infrastrukturna područja o kojima su iscrpnije propitani, a na samom kraju razgovora iznijeli su svoje viđenje i ocjenu

processa upravljanja gradom i donošenja ključnih odluka koje se odnose na gradsku infrastrukturu. Tijekom razgovora dionici su odgovarali na pitanja zatvorenog tipa s unaprijed pripremljenim odgovorima, obavljali procjene na ljestvicama koje mjere jačinu i smjer stajališta i davali slobodne odgovore na pitanja otvorenog tipa. Upravo je posljednjoj tehnici bila posvećena posebna pozornost, čime su pored numeričkih pokazatelja prikupljeni i verbalni iskazi. Takav je pristup pogodan za prikupljanje materijala koji mogu poslužiti kao osnova za razvijanje novih hipoteza o predmetu istraživanja. Sudionici istraživanja pripadaju jednoj od sljedeće četiri osnovne skupine dionika: izabrani dužnosnici (osobe kojima je upravna vlast povjerena na izborima:

gradonačelnici, članovi gradskih poglavarstava ili vijeća); javni službenici (osobe koje imenuju izabrani dužnosnici, odnosno zaposlenici gradskih upravnih struktura, komunalnih poduzeća i slično); privatni poduzetnici (osobe koje posluju s gradskim strukturama ili je njihovo poslovanje povezano s javnim dobrima, odnosno gradskom infrastrukturom, planeri i konzultanti, financijeri infrastrukture, građevinska poduzeća, pružatelji usluga); te na kraju osobe s utjecajem na donositelje i provoditelje odluka (sveučilišni djelatnici, novinari i urednici, članovi nevladinih udruga). Približno 60% dionika uključenih u ovo istraživanje ima deset ili više godina iskustva na području gradske infrastrukture. Uzorak korišten u ovom istraživanju razlikuje se od uzoraka na kojima se

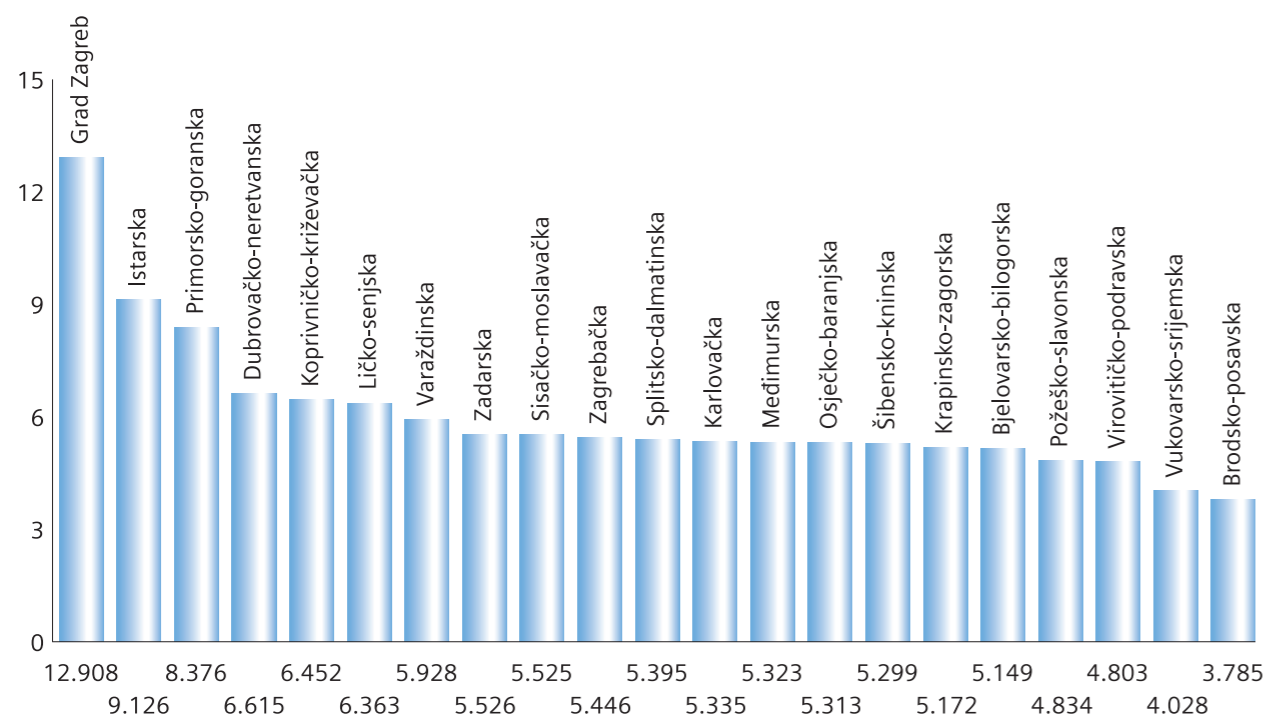
temelje standardna anketna istraživanja javnog mišljenja. Nije riječ o uzorku klasičnog probabilističkog tipa, takozvanom slučajnom uzorku gdje se načinom odabira ispitanika osigurava da svaki pripadnik ciljane populacije ima unaprijed poznatu vjerojatnost biti odabran. Naprotiv, u ovom su slučaju odabrane sasvim određene osobe na važnim profesionalnim i organizacijskim položajima. Radi se o osobama koje imaju iskustva, znanja, ovlasti ili utjecaja u nekom od infrastrukturnih područja koje se proučavalo ovim istraživanjem. Riječ je o takozvanom prigodnom svrhovitom uzorkovanju čiji je cilj stvaranje svojevrsnog stručnog panela. Reprezentativnost nalaza istraživanja ne ovisi uvijek i izravno o tome je li uzorak probabilistički ili nije. Odgovore koji

pouzdana reprezentiraju stavove dionika gradskog razvoja moguće je prikupiti i neprobabilističkim uzorkom, štoviše u istraživačkim situacijama poput ove kada je potrebno ispitati stavove relativno malog skupa osoba koje zauzimaju istaknute stručne ili društveno-političke položaje i zbog toga su teže dostupne prigodni je uzorak optimalan pristup. Ipak, neki analitički postupci koji su dostupni u slučaju probabilističkog uzorkovanja pri analizi rezultata ovog istraživanja nisu dostupni. Statistička procjena intervala pouzdanosti rezultata, na primjer, ovdje nije moguća. Generalizacije koje se temelje na rezultatima neprobabilističkih uzoraka ne mogu biti izvedene oslanjajući se na numeričke pokazatelje pouzdanosti nego moraju obavezno proći kroz prizmu prethodnog stručnog poznavanja predmeta istraživanja. Zbog toga nalaze izložene u ovom izvještaju nije preporučljivo tumačiti kao nedvojbene pokazatelje „stanja stvari“ nego prije kao dubinski uvid u postojeća stručna predviđanja urbanog razvoja u Hrvatskoj. Važnost rezultata u ovom istraživanju ponajprije se očituje u postavljanju novih hipoteza o stavovima i tendencijama na području promišljanja gradske infrastrukture, odnosno u oblikovanju osnovnog horizonta razumijevanja trenutačno prisutnog u razmišljanjima osoba koje imaju dubok uvid u zbivanja, a nerijetko i bitan utjecaj na donošenje odluka.



Sažetak

Bruto domaći proizvod po stanovniku u eurima, po županijama, tekuće cijene.
Izvor: Državni zavod za statistiku, 2005.



Prema uzoru na međunarodno istraživanje Megacity Challenges, A stakeholder perspective, koje je provedeno na uzorku dionika urbanog razvitka iz 25 svjetskih velegradova, provedeno je istraživanje urbanih izazova u osam hrvatskih gradova (Zagreb, Rijeka, Split, Osijek, Zadar, Pula, Dubrovnik i Varaždin). Ukupno su anketirana 122 dionika iz različitih područja djelatnosti: izabrani dužnosnici, javni službenici, privatni poduzetnici te osobe s utjecajem na donositelje i provoditelje odluka. Istraživanjem je utvrđena lista općih izazova koji stoje pred osam većih hrvatskih gradova i lista posebnih izazova unutar pet osnovnih infrastruktura urbanog života: prijevoz ljudi i dobara, vodovod i odvodnja, opskrba električnom energijom, zdravstvena skrb te sigurnost i zaštita. Uz pet posebnih infrastruktura, analizirani su i izazovi u području upravljanja gradovima i financiranja (infrastrukturnog) razvoja gradova. Anketirani dionici kao najveće izazove u području ekologije navode teškoće s gospodarenjem krutim otpadom, a potom i problematiku vodoopskrbe i odvodnje, zagađenost zraka, zagađenost industrijom i promet. Kao glavna ekonomska teškoća navodi se pogrešna ekonomska strategija, odsutnost industrije i nezaposlenost. Nezaposlenost je i na vrhu popisa socijalnih teškoća. Većina infrastrukturnih izazova vezana je uz prometnu infrastrukturu, bilo da se radi o neprimjerenosti aktualnim potrebama ili čak potpunom nedostatku nekih elemenata prometne infrastrukture. Međutim, optimizam pruža uvjerenje većine dionika u mogućnost upravljanja procesima u njihovim gradovima u budućnosti. Iz toga se zaključuje da dionici koji neizravno ili izravno utječu na upravl-

janje hrvatskim gradovima imaju pouzdanja u mogućnost uspješnog suočavanja s razvojnim izazovima u različitim područjima infrastrukture. Kada su u pitanju rješenja prometnih problema, koje se smatraju ključnim infrastrukturnim izazovom, dionici prednost daju rješenjima koja su orijentirana na potrebe lokalnog prometa i prijevoza ljudi, u odnosu na izgradnju međunarodnih prometnih smjerova i infrastrukture namijenjene prometu robe. Ta bi rješenja trebala kombinirati javni prijevoz i prijevoz automobilima, a uloga privatnog kapitala u njim bi trebala biti bitna, ali ne dominantna. Sektor vodovoda i odvodnje uz promet je jedan od najvećih infrastrukturnih izazova u hrvatskim gradovima. Osim ekoloških implikacija, ovaj sustav ima važan učinak na gospodarski razvoj, što do sada nije bitnije vrednovano u procesu donošenja odluka. Dionici su prilično čvrsti u uvjerenju da bilo kakva rješenja u ovom sektoru moraju biti snažno pod kontrolom javne vlasti, što znači da uloga privatnog kapitala može biti samo sporedna. Kada je u pitanju suočavanje s povećanjem potreba za električnom energijom, dionici su bitno skloniji izgradnji novih pogona kao rješenju nego kontroli potražnje. Cijena električne energije, prema njihovom sudu, trebala bi se određivati na tržištu, proizvodnja lokalizirati, a privatni kapital bi trebao imati važnu ulogu. U području zdravstvene zaštite dionici se zalažu za postojeći odnos između privatnog i javnog sektora, koji podrazumijeva dominantnu ulogu javnog, koji bi u budućnosti trebao težiti povećanju učinkovitosti u postojećim resursima i izgradnji novih. Sigurnosni rizici u hrvatskim gradovima nisu u vrhu

prioriteta, u čemu se djelomično razlikuju u odnosu na neke velegradove. Stoga se dionici zalažu za prevenciju sigurnosnih rizika kroz otvorenu zajednicu u kojoj je postignu kompromis između javnog nadzora i zaštite privatnosti. Modernizacija gradske uprave te jačanje sposobnosti gradova kao autonomnih čimbenika lokalnog i nacionalnog razvitka prioritetni su zadaci u strategiji budućeg razvitka grada. Planirani i kontrolirani rast grada, regulacija, decentralizacija uprave te holističko upravljanje trebaju imati prednost u strategiji budućeg razvitka. Na temelju prikupljenih procjena dionika, može se zaključiti da je većina razvojnih nedoumica u hrvatskim gradovima postavljena iz perspektive analize unutrašnjeg stanja, bez primarne orijentacije na konkurentski odnos prema drugim gradovima. Stoga su razvojne nedoumice gradova primarno bazirane na 'postojećem stanju' i njegovu popravljaju. Orijentacija na 'popravljanje postojećeg stanja' posljedica je nedostatka novca, ali i političke dimenzije upravljanja. Nelinearno povećanje težnji stanovništva povezano s dinamikom izgradnje infrastrukture koja ovisi o gradskom proračunu dovodi do predodžbe o 'zaostajanju' grada u infrastrukturi. U izlasku iz tog začaranog kruga gradovi pomoć moraju potražiti od dva potencijalna partnera: privatnog kapitala i nacionalne države.



Bilješke o autorima

Dr.sc. Ivan Rogić, sociolog, profesor na Studiju dizajna, na Arhitektonskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu i znanstveni savjetnik u Institutu društvenih znanosti Ivo Pilar. Posebno se bavi urbanom sociologijom, sociologijom okoliša te sociologijom razvoja. Objavio pet knjiga samostalno i nekoliko u koautorstvu.

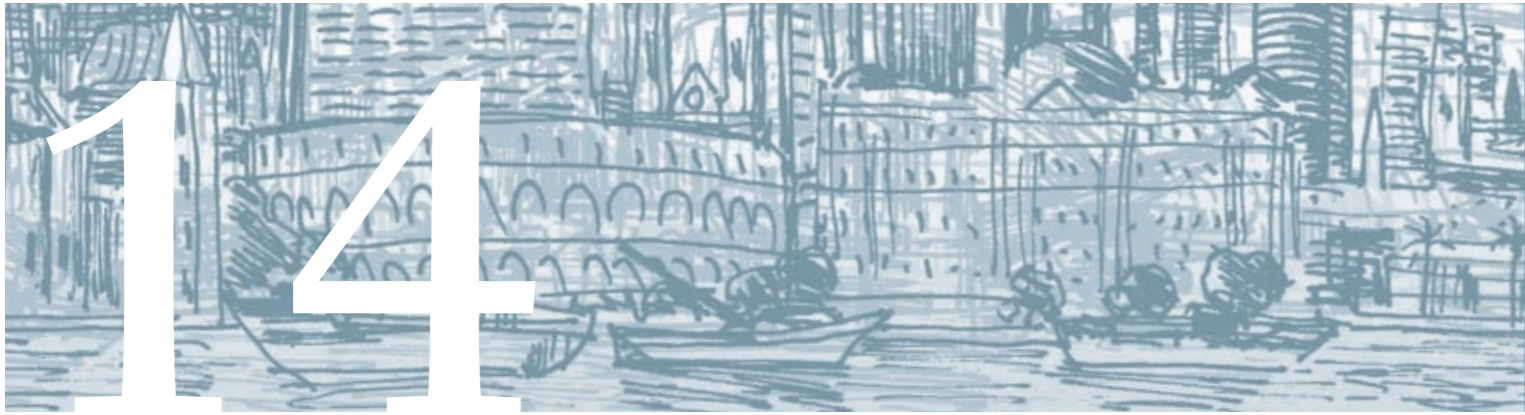
Dragan Bagić, znanstveni novak na Odsjeku za sociologiju Filozofskog fakulteta u Zagrebu. Trenutačno radi doktorsku disertaciju s područja sociologije društvenih pokreta i sudjeluje u održavanju nastave kolegija Sociologija migracija i Klasične sociološke teorije II. Bavi se i političkom sociologijom, a objavio je i radove s područja metodologije društvenih istraživanja. Istraživanjima javnog mišljenja bavi se od 2000. godine, kada se zaposlio kao istraživač u agenciji Puls. Do sada je kao suradnik agencije Puls proveo velik broj istraživanja o različitim temama, uključujući i urbanu problematiku.

Martin Požar, apsolvant studija sociologije na Filozofskom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu. Kao voditelj Sekcije za istraživanja i metodologiju Kluba studenata sociologije "Diskrepancija" proveo više istraživanja studentske tematike. Zaposlen u Odjelu za istraživanja javnog mnijenja agencije Puls gdje je između ostalog sudjelovao u provedbi istraživanja na temu kvalitete življenja u gradovima i zadovoljstva komunalnim uslugama.

Dr.sc. Mladen Vedriš, doktor ekonomskih znanosti, predstojnik Katedre za ekonomsku politiku na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu. Početkom 90-ih godina obnašao je dužnost gradonačelnika Grada Zagreba. Bio je na čelu ostvarenja projekta cjelovitog organizacijskog i komunalnog preustroja Grada Zagreba. Također je bio ministar u Vladi Republike Hrvatske i potpredsjednik Vlade Republike Hrvatske za područje ekonomije. Od 1993. do 1995. bio je predsjednik Hrvatske gospodarske komore. Od 2006. je član Savjeta Hrvatske narodne banke i predsjednik Savjetodavnog odbora Agencije za promicanje izvoza i ulaganja. Autor je više studija, znanstvenih i stručnih radova iz područja ekonomije, te sudionik niza domaćih i međunarodnih skupova i projekata.

Autori

- Dr.sc. Ivan Rogić
- Dragan Bagić
- Martin Požar
- Dr.sc. Mladen Vedriš



Priručna literatura i izvori

Antić A., Pejaković T., Rendulić S., Krišto S., 2003., **Demografski razvoj grada Zagreba u razdoblju 1991. - 2001.**, Gradski zavod za planiranje razvoja i zaštitu okoliša, Zagreb

Bejaković P., Kaliterna Lipovčan Lj., 2007., **Quality of life in Croatia: Key findings from national research**, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin

Caves V. R. (ed.), 2005., **Encyclopedia of the CITY**, Routledge, New York

Leburić A., Čaldarović O., Maroević M., 2006., **Socijalna prosudba elementarnih sustava života**, Sveučilište u Splitu Filozofski fakultet, Split

Lejour A., Merver A., Verweij G., 2007., **The Economic Effects of Croatia's Accession to the EU**, EIZ Working Papers, Ekonomski institut, Zagreb

Megacity Challenges, A stakeholder perspective, 2007., Siemens AG, München

Mišetić A., Štambuk M., Rogić I., 2004., **Živjeti u Zagrebu**, Institut Pilar, Zagreb

Mišetić A., Miletić G. M., 2007., **Socijalni aspekti planiranja gradskoga prometa: stavovi javnosti o razvojnim posljedicama gradnje tunela i metroa u Zagrebu**, Društvena istraživanja, 16 (4-5), 831-850

Nestić D., Vecchi G., 2007., **Regional Poverty in Croatia**, EIZ Working Papers, Ekonomski institut, Zagreb

Rogić I., Mišetić A., 2002., **Neka uporišta gradskog poduzetništva u Hrvatskoj**, u: Čengić D., Vehovec M. (ed.), **Poduzetništvo, institucije i sociokulturni kapital**, Institut Pilar, Zagreb, 113-143

Sort Julija J., 2006., **Redes metropolitans, Metropolitan Networks**, Gustavo Gili, Barcelona

Stavovi zagrebačke javnosti spram prometa, 2006., Institut Pilar Zagreb

Škunca S., 2005., **Planiranje grada Rijeke tijekom druge polovice 20. stoljeća**, Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Poslijediplomski studij prostornog planiranja, urbanizma i parkovne arhitekture, Zagreb

Popis stanovništva 2001., Državni zavod za statistiku (<http://www.dzs.hr>)

Statistički ljetopis 2007., Državni zavod za statistiku (<http://www.dzs.hr>)

Interna baza Državnog zavoda za statistiku: **Popis stanovništva, kućanstava i stanova**, 31. ožujka 2001.

Izvješće o stanju u prostoru Republike Hrvatske 2003., Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja, Zavod za prostorno uređenje

Ministarstvo unutarnjih poslova: **Rasprostranjenost kriminaliteta po policijskim upravama** (http://policija.hr/UserDocsImages/statistika/2008/krim_pu_10.pdf)

Izloženi nalazi zasigurno će poslužiti kao važne smjernice praktičnom upravljanju gradom i infrastrukturom, no dodatna vrijednost teksta je i u afirmiranju metodologije istraživanja gradova koju do sada nismo imali prilike susresti u hrvatskoj sociologiji grada. Kao dragocjen doprinos valja naglasiti izradu modela pet glavnih čimbenika - kriterija za vrednovanje upravljanja gradom i razvoja infrastrukture. Poseban doprinos ove studije je komparativna perspektiva knjige koja nudi usporedbu hrvatskih gradova sa svjetskim velegradovima.

Dr.sc. Anka Mišetić, viša znanstvena suradnica
Institut društvenih znanosti Ivo Pilar

U mnogim urbanim sredinama, a osobito u onim većim u nas, mnogi gradovi su se već suočili s mnogim ograničenjima u pragovima razvitka. Oni se danas razaznaju i u tehničkoj razini i u rukovođenju gradom, kompetenciji gradske uprave, postavljanjem jasnih razvojnih strategija i određivanju bitnih aktera koji utječu na razvoj gradova danas, a time i u budućnosti. Kroz ovu analizu je ukupna urbana situacija u Hrvatskoj postala jasna, uspoređljiva, s prikazanim dobrim i lošim stranama. Ova knjiga može poslužiti u donošenju razvojnih planova, u rješavanju nagomilanih kritičnih situacija i svladavanju tekućih poteškoća.

Vjerujem da će za čitanje i proučavanje ove knjige biti mnogo zainteresiranih - od stručnjaka, preko predstavnika gradske administracije pa sve do građana, studenata različitih struka i općenito osoba koje zanima poboljšanje kvalitete života u našim urbanim sredinama.

Prof.dr.sc. Ognjen Čaldarović
Filozofski fakultet
Sveučilište u Zagrebu