

STANJE U PROSTORU I PREPORUKE ZA UNAPREĐIVANJE UREĐENJA PROSTORA

Na konferenciji za novinare održanoj 13. lipnja u Ministarstvu zaštite okoliša, prostornog planiranja i graditeljstva predstavljene su preporuke za unapređivanje uređenja prostora Republike Hrvatske. Procjenu stanja u prostoru i preporuke za unaprjeđenje uređenja prostora Republike Hrvatske napravio je Savjet prostornog uređenja Republike Hrvatske koji čine Jerko Rošin predsjednik, Boris Magaš zamjenik predsjednika te članovi Stjepo Butijer, Ivo Maroević, Mladen Obad Šćitaroci, Matija Salaj i Ante Vulin.

Tijekom dvogodišnjega rada Savjet prostornog uređenja Republike Hrvatske obišao je sve županije u Hrvatskoj; upoznao se s najvažnijim problemima prostornog uređenja; upoznao se s gledištima lokalne uprave i samouprave o primjeni zakonodavstva iz djelokruga prostornog uređenja; održao je brojne sastanke s predstavnicima raznih državnih institucija, strukovnih udruga i strukovnih institucija o temi prostornog uređenja i usklađivanja zakonodavstva i njegove primjene; primio je i razmotrio brojne podneske građana, udruga, lokalne uprave i samouprave u vezi s načelnim i konkretnim problemima u provedbi prostornog uređenja. Sve je to omogućilo uvid u aktualno stanje prostora Hrvatske, ali i otvorilo brojna pitanja i nužnu raspravu. Rezultat svega toga jest procjena stanja u prostoru Hrvatske te prijedlozi za unapređivanje politike uređenja prostora koje prenosimo u izvornom obliku.

PROCJENA STANJA U PROSTORU

Cilj procjene stanja u prostoru Hrvatske jest upozoriti na neke uočene situacije da bi se moglo poboljšati stanje. Stoga Savjet smatra nužnim predstaviti Vladi Republike Hrvatske i nadležnim državnim institucijama uočeno stanje te preporučiti strateške mjere kojima bi se poboljšalo stanje u prostoru Hrvatske.

Posljednje dvije godine prepoznata su snažna nastojanja i naponi da se stanje u prostornom uređenju Hrvatske promijeni na bolje. Iako u cjelini ne možemo biti zadovoljni jer je proces nužnih promjena lošeg ponašanja u prostoru mukotrpan i dugotrajan te zahtijeva strpljenje i političku volju, Savjet podržava napore u području prostornog uređenja i zaštite okoliša aktivnostima usmjerenim prema stvaranju reda i postavljanju jasnih pravila ponašanja u prostoru izradom i donošenjem novih zakonskih akata te nastojanjem da cijela Hrvatska bude obuhvaćena prostorno-planskom dokumentacijom.

Hrvatske su županije vidljivo raznolike po svojim krajolicima i po svojim mogućnostima. Potrebno je spoznati ta obilježja i stvarati odgovarajuće

strategije razvoja, koje će uz pomoć države osigurati napredak i očuvanje prostora. Uloga države u tim je zahvatima osobito važna. Državna pomoć u obliku poreznih olakšica, usmjerenog ulaganja i zajmova te izravnog ulaganja u infrastrukturu – u svijetu se odavno uspješno primjenjuje. Čekanje da se nešto pokrene «samo po sebi» neizbježno vodi u odumiranje. Različitosti i različite razvojne mogućnosti pojedinih županija i regija bogatstvo je koje se mora spoznati i odgovarajuće strategijski interpretirati. Neprihvatljivo je doslovno ujednačavanje uvjeta građenja u svim hrvatskim krajevima – nije isto graditi li se primjerice pod Velebitom, na otocima ili na istarskoj obali. Krajolici bitno variraju, a lokalni uvjeti određuju i lokalne zakonitosti.

Golemo bogatstvo i raznolikost hrvatskoga etničkog prostora najprisutniji je dokument njegova identiteta. Ljepotu prirode stoljećima su dopunjavala djela čovjekovih ruku u svojoj raznolikosti artefakata i prostorno oblikovnih vrijednosti. Drvene «korablje» Panonske ravnice, pitoreskosti zagorske "hiže", vodeni splet Rastoka, arhitektonika urbane struk-

ture Trogira ili Dubrovnika, kompozicijski sklad akcentuacije istarskih gradića, slavonski "šor" ili splitska "kala", bezbrojni su dokumenti odnosa prema vlastitim prostornim vrijednostima koji ne govore samo o hrvatskoj povijesti, već nedvojbeno demonstriraju i visoku kulturološku razinu njegova identiteta. Petrificirani za vječnost, trajni su dokument naše vlastitosti. Svijest o tome morala bi biti trajno usađena u duh svih aktera prostorne problematike, a svi bi naši naponi morali biti usmjereni na to da se naše vrijeme i naš rad nastavlja u istim parametrima shvaćanja i pristupa, poštujući i čuvajući prošlost, no na isti način gradeći i budućnost.

Problematika koja iz navedenih činjenica proizlazi nije, međutim, jednostavna. Različnost hrvatskoga prostora rezultirala je i različitim mogućnostima koje stvaraju konkretne okolnosti. Povijesni razvoj i brojne promjene u tijeku narodne podločnosti, način života, migracije stanovništva, posljedice ratnih sukoba, granična područja i promjene etničkih struktura transformirali su često te mogućnosti, rezultirajući deformacijama i dovodeći do odnosa koji

mimoilaze kreativni potencijal etnika i potencijal prirodne osnove. Povijesna zbivanja na dugoj liniji graničnih područja Vojne krajine i danas su prisutni akter socijalnih pa i etničkih nedorečenosti. Ta činjenica nema kratkoročni utjecaj, već se stoljećima formirala sve do naših dana, mijenjajući mentalni sklop stanovništva. Vremena su stvorila etničke strukture a njihov odnos prema gospodarskoj produkciji gubio je onaj privredni potencijalni *movens* koji proizlazi iz normalnog kontinuiteta razvoja usmjeravajući ga u pravcu "službe nekim širim interesima" i nastojeći da iz tih odnosa stvara životnu osnovu svoje egzistencije. Određeni su prostori tradicionalno orijentirani vlastitoj inicijativi i pokretačkom procesu privređivanja, a istodobno neki drugi povijesno očekuju djelovanje i intervencije upravnih struktura vlasti. Pojedini krajevi, koji vidljivo odišu resursima tla i bogatstvom prirodne osnove, reflektiraju i danas takva stajališta koja će se teško mijenjati bez adekvatne intervencije. Nužno je stoga da strukture vlasti aktivno djeluju na promjenu odnosa – ne samo financiranjem izvana, već odlukama i aktima koji mijenjaju mentalitet stanovništva tih krajeva, pokrećući njegov duh u smjeru vlastitih kreativnih napora i poduzetništva, vodeći računa o već navedenim različnostima.

Obnova ratom uništenih građevina uglavnom je dala dobre rezultate. Obnovljeno je više od 100.000 domova po jednostavnom modelu bez puno administriranja. Brza obnova imala je i negativnih posljedica, posebice u Slavoniji, gdje je dio obnove "pobjegao" kontroli u odnosu na tradicijske arhitektonske vrijednosti, urbanističke povijesne odrednice i kulturološku razinu. Suprotno tome, u Dalmaciji je veći dio građevina prilikom obnove sačuvao identitet i tradicijska arhitektonska i urbanistička obilježja – ponajprije zbog čvrstih kamenih zidova koji su ostali cjelovito ili djelomice sačuvani.

Iako se ulažu golemi naponi za očuvanje prostora i zaštitu hrvatskoga prostornog i krajobraznog identiteta, još su uvijek prisutne degradacije prostora i neželjene promjene u prostoru. Najčešći uzroci degradacija proizlaze iz zapuštenosti ili eksploatacije zemljišta i preizgrađenosti. Zbog neobrađivanja poljodjelskoga zemljišta te neuređivanja šumskoga zemljišta mijenja se izgled i struktura kultiviranoga krajolika i njegov odnos prema prirodnom krajoliku, čemu pridonose nerazmjerena područja i područja sa smanjenim stanovništvom ili bez njega. Zbog eksploatacije mineralnih sirovina (kamenolomi, šljunčare i dr.) mijenjaju se temeljne oznake prirodnog i kultiviranoga krajolika, a sanacija krajolika nakon eksploatacijskih zahvata uopće se ne provodi. Učestale su promjene krajolika zbog neriješenog razgraničenja između šumskih i poljodjelskih površina, uklanjanjem gromača (suhozidova) i drugih oblika razgraničavanja zemljišta, uklanjanjem drvoreda uz ceste, pogrešnim intervencijama u perivojima i parkovnim prostorima, unošenjem novih sadržaja u njima neprimjerene prostorne okvire (primjerice: izgradnja industrijskih i radno-poslovnih predjela u očuvanim krajolicima). Mjestimična pretjerana apartmanska izgradnja na jadranskoj obali, nekvalitetna recentna turistička izgradnja, nezadovoljavajuće planiranje i izvedba novih naselja uz mimoilaženje lokalnoga arhitektonskog izraza, uniformirana i bezlična izgradnja, agresivna prometna i industrijska infrastruktura koja često razara krajolik, nepoštivanje vrijednosnih kategorija pri zahvatima u zaštićenim cjelinama, nekontrolirana izgradnja poljodjelskih građevina (poljskih kućica, farma, silosa za hranu i dr.) – sve to uvelike narušava naslijeđene vrijednosti prostora i krajolika. Hrvatski je prostor znatno uništen bespravnom izgradnjom, ponajprije na obalnom i otočnom području, ali i u većim gradovima. Nažalost, gradnja izvan zakona i planova započela

je još prije pedesetak godina pa je, bez odgovarajućeg pravnog odgovora vlasti, postala gotovo sasvim prihvatljiva praksa. Tome je pogodovala i volja nadležnih da bespravno izgrađenim zgradama daju sve komunalne priključke, jednako kao i legalno izgrađenim zgradama. Premda je u zakonu postojalo uporište za uklanjanje bespravno izgrađenih građevina i prekršajno gonjenje vlasnika, očito je uvijek nedostajala politička spremnost da se pozabavi tim problemom. Rušenjem mnogih bespravno izgrađenih građevina u posljednje dvije godine, podizanjem odgovornosti njihovih vlasnika s razine prekršaja na razinu krivičnoga djela, onemogućavanje prometa nekretnina bez uporabne dozvole podignutih građevina, te podrškom medija u formiranju svijesti ljudi o njezinoj štetnosti - intenzivirala se borba protiv bespravne izgradnje i postiglo njezino osjetno smanjenje. Analizirajući složenost problematike bespravne izgradnje, uz nepobitnu i neotklonjivu odgovornost bespravnih graditelja, nailazimo i na suodgovornost mnogih institucija vlasti, odnosno ljudi koji je na raznim mjestima obnašaju, a zapravo u stvarnosti ne snose nikakve vidljive posljedice. Odnosi se to i na slučajeve izgradnje sa svim potrebnim dozvolama, ali u suprotnosti s općim interesom u prostoru, strukom i zakonom - kao svojevrsnom "legalnom bespravnom izgradnjom", koju kvalificiramo kao "divlja izgradnja". Bez obzira na uspješnost sprječavanja bespravne izgradnje u budućnosti i nadalje preostaje bitka protiv posljedica svega što se do sada na tom planu događalo. Uklanjanje svega nelegalnog nije ni moguće ni nužno, jer su kategorije bespravnosti različite. Naime, sve građevine "bez papira" nisu u suprotnosti s danostima iz vrijedećih planova, ali njihovi vlasnici nisu poštovali zakonom propisanu proceduru. Određeni broj građevina, čija lokacija ne ugrožava osnovne prostorne zakonitosti, u danim okolnostima može dobiti legalni

status. Međutim, sve ono što ugrožava vitalne interese prostora svaka-ko mora biti uklonjeno.

Mnogi važni zahvati u prostoru teku nekoordinirano. Na zahvate u prostoru utječe 35 različitih državnih institucija (resora pojedinih ministarstava, državnih ureda, agencija i dr.), a kriteriji za izdavanje suglasnosti za zahvate u prostoru neusuglašeni su pa i suprotstavljeni. Odluke pojedinih ministarstava, a slijedom toga i zahvati u prostoru, često ne poštuju Strategiju i Program prostornog uređenja Republike Hrvatske pa i prostorno-plansku dokumentaciju te se sadržaji i preklapaju i nastaju teškoće u ostvarivanju globalnih pravaca očuvanja i razvitka prostora.

Budući da uglavnom ne postoje strategije prostornog uređenja i gospodarskog razvoja na razini županija, gradova i općina, znatno je otežano i praktično onemogućeno kvalitetno planiranje prostora. Izradi prostornih planova ne prethode gospodarsko-stručne analize obilježja i utjecaja gospodarsko-proizvodnih predjela (radnih zona) i gospodarsko-poljodjelskih predjela (farma) na prostor naselja ili na krajolik. Nisu jasno strukturirani ili ne postoje određeni ulazni podaci za izradu pojedinih vrsta prostornih planova. U pojedinim slučajevima neki čimbenici prevladavaju nad drugima, što izaziva nejedinstven i neravnomjeran pristup u izradi planskih dokumenata, a onda i teškoće u njihovu horizontalnom i vertikalnom povezivanju.

Izgradnjom autocesta slika Hrvatske znatno se promijenila pa je puno bolja regionalna i međžupanijska povezanost nego prije. Međutim, interna županijska i međugradska povezanost nedovoljna je i nezadovoljavajuća, pa ostaje problem lokalne prometne povezanosti većih gradova unutar iste županije ili susjednih županija (primjerice: povezanost Zagreba i Bjelovara ili Krapine i Varaždina), kao i međusobna povezanost otoka te otoka i kopna.

Svjedoci smo povećanja opće svijesti građana i institucija o potrebi dobre komunalne opremljenosti i odlaganja otpada. Iako su razvidni naponi države te lokalne uprave i samouprave za komunalnom opremljenosti gradova i sela te za odlaganjem otpada (poput projekta "Eko-kaštelskog zaljev", sustavna sanacija odlagališta otpada, uporaba plastičnih boca kao sekundarnih sirovina i dr.) - većinu prostora Hrvatske obilježava niska komunalna opremljenost naselja. Osobito je nerazvijen sustav odvodnje - ne samo malih gradova i sela nego i velikih gradova. Mnogi su krajevi na vodonosnicima, a nemaju zadovoljavajući vodoopskrbni sustav. Nužno je ostvariti minimalne pragove komunalne opremljenosti kao osnovni uvjet za izgradnju.

Budući da ne postoji jasna strategija i program razvitka lokalne uprave i samouprave, građevna su područja u prostornim planovima predimenzionirana. Prema postojećoj prostorno-planskoj dokumentaciji u prostoru Hrvatske moguće je smjestiti oko 16 milijuna stanovnika, što je nerazmjerno hrvatskim potrebama. Planiranjem neopravdano prevelikih građevnih područja (i za stanovanje i za gospodarsku djelatnost), neracionalno se zauzima teren, što poskupljuje komunalnu opremljenost, dovodi do raspršenosti izgradnje i desetljećima nedovršenih građevnih predjela. Osim prevelikih građevnih područja postoje i problemi s razgraničenjem šumskog od poljodjelskog i od građevnog zemljišta. Nerješavanjem tih problema ostaje uništen prostor nepriveden zadovoljavajućoj svrsi.

Lokalna uprava i samouprava sporo se educira i kadrovski osposobljava za europske razvojne programe, posebice za financiranje infrastrukturnih i razvojnih projekata iz pretpristupnih fondova. Malobrojne su županije, gradovi i općine koji aktivno (a ne samo formalno) sudjeluju u međunarodnim regionalnim projektima i tako stječu dragocjeno iskustvo

za buduće programe koji mogu biti financirani iz europskih izvora.

Turizam je kao djelatnost, a time i turistička izgradnja, osobito važan za prostor jer ga uvelike troši, posebice najljepše prostore. Zato je posebno delikatan odnos turizma i prostora, čemu treba pridavati puno pozornosti u procesu planiranja prostora i izradi prostorno-planske dokumentacije. Iako je opravdana usmjerenost na jadranski turizam, nisu dovoljno vrjednovane mogućnosti kontinentalnoga turizma, kojemu treba poticaj i jasna strategija. Gotovo sve kontinentalne županije, kao i gradovi i općine, polažu velike nade u turizam, neovisno o tome imaju li tradiciju turističke djelatnosti, nužnu turističku infrastrukturu i dostatne turističke resurse. Zamjetna je početna suradnja morskog i kontinentalnog područja Hrvatske u turizmu.

Županijama, manjim gradovima i općinama nedostaju stručnjaci iz prostornog uređenja koji bi mogli provesti planiranje, projektiranje i kontrolu zbivanja u prostoru. Urbanizmom se bavi nedovoljan broj arhitekata. Nedostaje školovanih i iskusnih specijalista urbanista-planera.

Zbog nedostatka stručnog osoblja u državnim institucijama (ministarstvima i županijskim uredima prostornog uređenja) primjećuje se nekoordiniranost djelovanja i kompetencija osoba zaduženih za prostorno uređenje, inspekcijskih organa i pravne službe. Katkada planski instrumenti dopuštaju višestruko tumačenje odredaba, ovisno o tome koja ih struka tumači. Taj nedostatak otvara niz nesporazuma na terenu i česte zloporabe u postupcima.

Provedbu prostornog uređenja Hrvatske otežava prevelik broj propisanih prostornih (urbanističkih) planova i nepotrebno velik sadržaj prostorno-planske dokumentacije. To otežava, produljuje i poskupljuje izradu prostorno-planske dokumentacije, a zbog nedovoljnog broja prostornih plane-

ra i urbanista ne može se u sagledivom vremenu izraditi ni najnužnija prostorno-planska dokumentacija, a kamoli sva ona zakonski propisana.

U zakonskoj proceduri odobravanja zahvata i projekata ne postoji kategorija ocjene kvalitete urbanističkoga plana i arhitektonskoga projekta - osim u odnosu na tehničke propise, prometnu infrastrukturu, stupanj izgrađenosti parcele, visinu i gabarit građevina te u odnosu na druge tehničke čimbenike. Posljedica toga jest niska kvaliteta arhitektonskih realizacija, koje najčešće nisu zadovoljavajuće uklopljene u ambijent, a formalno-pravno zadovoljavaju zakone i propise.

PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE PROSTORNOG UREĐENJA HRVATSKE

Prostor Republike Hrvatske odlikuje se raznolikošću i ljepotom prirodnih i antropogenih krajolika. Hrvatski prostor zbog svoje iznimne vrijednosti i regionalne raznolikosti pruža velike razvojne mogućnosti. Budući da prostor obilježava osjetljiva struktura krajolika, zahvati u prostoru moraju se obzirno planirati – posebice za velike građevine važne za državu, kao što su magistralna infrastruktura, gospodarski sadržaji, turistička izgradnja, golfska igrališta i dr. Pri odabiru rješenja treba uvažavati ona koja ne će ugroziti osjetljivost krajolika i njegove estetske vrijednosti. Stoga je nužno razvijati senzibilitet za prostorna ograničenja kao senzibilitet za raznovrsnost hrvatskoga prostora.

1. Metodologija planiranja prostora

Postojeća provedbena metodologija prostornoga planiranja ne daje zadovoljavajuće rezultate jer je prevladao formalno-pravni i pragmatičan pristup, a izostao je u većini slučajeva planerski konceptualno-kreativan pristup. Prostorno planiranje, umjesto da nastaje u kreativnom

procesu kojim se oblikuje ambijentalna i prostorna vrijednost, u stvarnosti i u provedbi svodi se najčešće na određivanje građevnog područja jer ono donosi zaradu i omogućuje tržište zemljišta, pri čemu su vrlo često zanemareni javni (opći) interesi nekoga prostora.

Predlaže se:

- postojeću praksu planiranja prostora, utemeljenu na određivanju građevnih područja, zamijeniti urbanističkim planiranjem tako da je plan građevnog područja jedan od priloga prostornoga plana, što znači da građevno područje mora biti posljedica prostornog i urbanističkog rješenja.

2. Zakonodavstvo u području prostornog uređenja i izgradnje

Bez izmjene i dopune postojećih odnosno donošenja novih zakona, propisa i normativa, koji će regulirati problematiku prostornog uređenja i građenja, ne može se osigurati kvalitetno i stručno prihvatljivo uređenje prostora. Izmijenjeno zakonodavstvo potrebno je temeljiti na jasnim ciljevima i načelima ponašanja u prostoru, na stručnim polazištima, odrednicama i kriterijima te na afirmativnom pristupu zakonodavnih akata. Nepostojanje odgovarajućeg zakona o izvlaštenju (osim za građevine od državnog interesa) i urbanoj komasaciji onemogućuje ostvarivanje stručno prihvatljivoga prostornog i urbanističkog planiranja.

Predlaže se:

- donošenje novih zakona ili izmjene i dopune postojećih zakona o prostornom uređenju i o građenju
- dopuna zakona o izvlaštenju i zakona o urbanoj komasaciji za gradove i sela
- utvrđivanje stručnih kriterija za prostorno i urbanističko planiranje, odnosno za izradu prostorno-planske dokumentacije
- izrada odnosno osuvremenjivanje stručnih normativa za pros-

torno i urbanističko planiranje za izgradnju u prostoru.

3. Gospodarenje i upravljanje zemljištem u vlasništvu države i lokalne samouprave

Da bi se država prema svojim nekretninama mogla ponašati kao dobar gospodar, potrebno je napraviti cjelovitu evidenciju nekretnina (zemljišta i građevina) u vlasništvu države i drugih državnih subjekata. Država je djelomično prenijela gospodarenje nad državnim zemljištem na 550 gradova i općina (osobito za poslovno-proizvodne predjele), a mnogi od njih nisu sposobni dobro gospodariti državnim zemljištem ili gospodare tako da zanemaruju javni interes.

Predlaže se:

- sve subjekte koji gospodare državnom imovinom dovesti pod jedan subjekt koji će imati cjeloviti pregled imovine i gospodariti državnom imovinom
- ustanoviti strategiju gospodarenja zemljišnom imovinom i nekretninama u vlasništvu države, te lokalne uprave i samouprave, u odnosu na prostorno-plansku dokumentaciju
- svake godine u državnom proračunu osigurati sredstva za kupovinu zemljišta i nekretnina koja mogu biti od posebne važnosti za očuvanje i unapređenje prostora države
- država bi trebala iskazati interes za zemljište u njezinu vlasništvu, a Ured za državnu imovinu trebao bi osigurati podatke o vlasništvu državnog zemljišta i očitovati se na moguću uporabu zemljišta i nekretnina u državnom vlasništvu.

4. Usklađivanje rada ministarstava i zakonodavstva u djelokrugu prostornog uređenja

Pojedini neusklađeni propisi i neusklađena provedba zakonodavstva, kao i često neusklađeno djelovanje

različitih ministarstava i njihovih resora, zadiru u problematiku prostornog uređenja s nepoželjnim posljedicama u prostoru (suprotna tumačenja odredaba zakona, formalno pokriće neprihvatljive legalne gradnje i dr.).

Predlaže se:

- uskladiti postojeće propise i zakonodavstvo te djelovanje pojedinih resora različitih ministarstava, državnih ureda i agencija
- Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva uspostaviti kao stožerno koordinacijsko ministarstvo za provedbu poslova prostornog uređenja
- pojačati i dosljedno provoditi kaznene odredbe propisane zakonima i propisima, koje reguliraju izgradnju i zahvate u prostoru.

5. Osnivanje Državnog zavoda za prostorno planiranje i urbanizam

Potrebno je uspostaviti sustav prostornoga planiranja koji će zahtijevati i omogućiti usklađenost svih sudionika čije djelovanje na bilo koji način utječe na procese i izgradnju u prostoru. Nezadovoljavajuće stanje u prostoru pokazuje da bi bilo potrebno koordinacijsko tijelo koje bi pripremalo i izrađivalo metodologiju, normative i standarde za prostorne sustave (gradogradnja, ruralni prostor, turizam, promet, infrastruktura i dr.), prikupljalo bazu podataka o prostoru, nadziralo događanja u prostoru i osiguravalo kontinuitet ponašanja u prostoru.

Predlaže se:

- osnivanje Državnog zavoda za prostorno planiranje i urbanizam kao strateške planerske institucije koja bi usklađivala interese svih resornih ministarstava i korisnika prostora (pripremljen je ustroj i program rada Zavoda).

6. Izrada prostorno-planske dokumentacije

U postojećim uvjetima otežana je izrada prostorno-planske dokumentacije zbog brojnih razloga: nema dovoljno urbanista i planera, slabo je zanimanje za urbanističko-planerske poslove, lokalna samouprava kao naručitelj prostorno-planske dokumentacije nesporna je za planiranje (osim rijetkih iznimaka), nedostaje potrebna baza ulaznih podataka za planiranje (od kartografskih podloga do strategije prostornog i gospodarskog razvoja), kompliciran je postupak izrade prostorno-planske dokumentacije itd. Radi unapređenja izrade dokumenata prostornog uređenja potrebno je donijeti novi Zakon o prostornom uređenju i druge prateće zakonske akte. Dosadašnja praksa uređenja prostora unutar političkih granica lokalne uprave i samouprave pokazuje nedostatke zbog nedovoljnog uočavanja većih prostornih cjelina i nepostojanja komunikacije i usklađivanja zahvata u prostoru između susjednih jedinica lokalne vlasti. To se posebno odnosi za veće prostorne cjeline kao: otoke podijeljene na nekoliko jedinica lokalne samouprave, metropolitanska područja, regije i dr.

Predlaže se:

- ustrajati u sprječavanju učestale izmjene prostornih planova uređenja (PPU) gradova i općina
- onemogućiti stavljanje izvan snage prostornih/urbanističkih planova prije nego se donesu novi planovi
- uskladiti provedbene odredbe prostornih planova na razini države, regija i županija, uz uzimanje u obzir lokalnih posebnosti; uvjeti izgradnje trebali bi biti zajednički odnosno usporedivi i usklađeni na nacionalnoj i regionalnoj razini, što podrazumijeva izradu "redova građenja" i normativa za izgradnju (događa se da su odredbe bitno različite od županije do

županije, ali i od grada do grada ili općine u istoj županiji)

- izraditi nove i/ili dopuniti postojeće normative i kriterije za izradu prostorno-planske dokumentacije (prostornih, urbanističkih i detaljnih planova)
- ubrzati stvarnu primjenu GIS-a (geoinformatičkih sustava) u prostornom planiranju i izradi prostorno-planske dokumentacije
- uspostaviti koordiniranu suradnju i aktivno sudjelovanje nadležnih službi Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodnoga gospodarstva, Ministarstva kulture, konzervatorskih odjela u izradi prostorno-planske dokumentacije jer je neodgovarajući sadašnji način davanja ili uskraćivanja suglasnosti na prijedlog plana
- skratiti postupak izdavanja suglasnosti na prostorne planove, smanjiti administriranje i pojednostaviti proceduru pri izdavanju lokacijskih i građevnih dozvola, pri čemu treba uključiti i vrijednosne kriterije, a ne samo formalno-pravne i proceduralne kriterije
- izrada koordinacijskih planova ili nekih drugih oblika koordinacije za nekoliko jedinica lokalne uprave i samouprave (za nekoliko županija, nekoliko općina/gradova i sl.).

7. Edukacija i istraživanje u području urbanizma i prostornog planiranja

U Hrvatskoj nedostaju urbanisti i prostorni planeri, osobito oni s iskustvom u izradi prostorno-planske dokumentacije. Zbog nedovoljnog broja stručnjaka u državnim institucijama (ministarstvima, županijskim zavodima i uredima) primijećena je nekoordiniranost djelovanja na poslovima prostornog uređenja te inspekcijskih i pravnih službi. Zbog toga je nužno utvrditi strategiju

revitalizacije urbanističke/prostorno-planerske struke pri čemu je potrebna pomoć države i nadležnog ministarstva. U pronalaženju rješenja nužna je koordinacija Sveučilišta (Arhitektonskog fakulteta u Zagrebu, Građevinsko-arhitektonskog fakulteta u Splitu), Komore arhitekata i inženjera u graditeljstvu, Udruženja hrvatskih arhitekata te Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva Republike Hrvatske.

Predlaže se:

- u kontekstu novih nastavnih programa Studija arhitekture i urbanizma (Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu) pojačati naobrazbu iz urbanizma i prostornog planiranja ne samo pred-diplomskim i diplomskim studijima nego i poslijediplomskim specijalističkim i doktorskim studijima i specijalističkim tečajevima, u provedbu kojih valja na odgovarajući način uključiti Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva i druga ministarstva i državne institucije u onim segmentima koji su važni za edukaciju u području prostornog uređenja
- razvijati znanstvenoistraživački rad u području urbanizma i prostornog planiranja pri čemu je dobrodošla suradnja znanstvenih i visokoškolskih institucija s državnim ministarstvima i institucijama, te posebice s budućim Državnim zavodom za prostorno planiranje i urbanizam koji bi trebao poticati teme važne za državu, a koje treba znanstveno i stručno istražiti i obraditi
- osim visokoškolske nastave treba unaprijediti i srednjoškolsku naobrazbu što se tiče spoznaja o vrijednosti prostora, načinu iskorištavanja prirodnih resursa i zaštiti okoliša.

8. Kontrola kvalitete prostorno-planerske dokumentacije

Dosadašnja praksa primjene prostorno-planerske i arhitektonsko-gradevne dokumentacije samo na temelju formalno-pravnih kriterija, pri čemu su nerijetko zanemareni tehničko-stručni kriteriji, a u cijelosti su izostali oblikovno-stručni kriteriji, dovela je do neprimjerene izgradnje u prostoru. Neprihvatljivo je da ne postoji mehanizam ocjene plana ili projekta, čak ni za građevine i zahvate od državne važnosti. Primjerice, postoji ozakonjena revizija arhitektonsko-gradevnog projekta što se tiče zaštite od potresa ili zvučne i toplinske zaštite, a kvalitetu prostornog/urbanističkog plana ili arhitektonskog projekta nitko ne ocjenjuje.

Predlaže se:

- osigurati obvezatnu kontrolu kakvoće, tj. reviziju prostornih/urbanističkih planova i arhitektonskih projekata (primjerice: za najvažniju i najdelikatniju izgradnju kvalitetu bi trebalo ocjenjivati kvalificirano državno povjerenstvo, a za ostale razine kvalificirano povjerenstvo na razini županije, u kojemu bi jedan član trebao biti iz državnog povjerenstva)
- osigurati i omogućiti sankcioniranje urbanističke i arhitektonske dokumentacije koja je u suprotnosti s osnovnim stručnim i kreativnim kriterijima.

9. Nadzor primjene zakonodavstva i kontrola vrsnoće

Zadovoljavajuća izgradnja u prostoru nije moguća samo primjenom zakonodavstva (formalno-pravnih odrednica za izgradnju), već je od presudne važnosti kakvoća potrebne dokumentacije za izgradnju u prostoru te spoznavanje i vrednovanje svih drugih prostornih i ambijentalnih kriterija koji nisu ugrađeni u zakonodavne akte; često smo suo-

čeni s izgradnjom koja je formalno-pravno pokrivena dozvolama iako je prostorno, urbanistički i arhitektonski neprihvatljiva, pa i karikaturna.

Predlaže se:

- državnu upravu (izdavanje lokalnih i građevinskih dozvola) staviti u sustav nadležnosti Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva
- novim zakonom u većim gradovima osnovati "gradske urbanističke zavode" i uvesti instituciju ili stručno tijelo «gradskog urbanista», koji će se kontinuirano skrbiti za prostorni i urbanistički razvoj gradova i naselja
- pojačati odgovornost ovlaštenih arhitekata i inženjera u graditeljstvu
- pojačati ulogu inspekcije u proceduri izrade i donošenja te provedbe urbanističkih planova
- većinu županijskih zavoda za prostorno uređenje potrebno je kadrovski, tehnički i programski bolje opremiti.

10. Unapređenje djelovanja građevne i urbanističke inspekcije

Velik dio izgradnje u Hrvatskoj jest naslijeđena bespravna i "divlja" izgradnja, što upućuje na nužnost uspostave digniteta državne inspekcijske službe i stvaranja osnovnih uvjeta za djelotvornu primjenu zakona. U posljednje se dvije godine u pozitivnom smislu mijenja društvena klima u odnosu na bespravnu i "divlju" gradnju i uređenje prostora. U razdoblju 2004.-2005. godine znatno je smanjena bespravna gradnja, što dokazuje učinkovitost rada inspekcijske službe. To pokazuje da nadležne državne inspekcijske službe trebaju nastojati i dalje djelotvorno provoditi zakon, uz svesrdnu pomoć svih državnih tijela.

Predlaže se:

- izgraditi djelotvorni sustav sprječavanja bespravne izgradnje, to jest spriječiti početak izgradnje odnosno zaustaviti bespravnu izgradnju u začetku
 - dosljedno provoditi kaznene i prekršajne odredbe zakona koji reguliraju izgradnju i uređenje prostora
 - poboljšati uvjete rada inspekcijskih službi (kadrovski, organizacijski, tehnološki, materijalno) te osigurati pravnu zaštitu i time povećati njihovu djelotvornost
 - uvesti trajno i sustavno praćenje stanja u prostoru, rabeći suvremenu tehnologiju (zračne snimke, GIS sustav i sl.) i formirati "urbanističku policiju" da bi se pravovremeno uočila i spriječila bespravna gradnja
 - nastaviti provoditi inspekcijski i upravni nadzor ispravnosti izdanih dokumenata za izgradnju (lokalcijskih i građevnih dozvola i dr.).
-