

Lastnina kot dejavnik načrtovanja javnih mestnih prostorov v socializmu in kapitalizmu

VIŠNJA KUKOČ

Povzetek

V tem članku proučujemo povezanost načrtovanja javnih mestnih prostorov v obdobju tranzicije iz socializma v kapitalizem in pojem ter oblike lastnine v kapitalizmu, v pravnem sistemu in ustavi nekdanje Socialistične Federativne Republike Jugoslavije ter tudi v pravnem sistemu Republike Hrvaške. Split III, del mesta Split, je študijski primer v dveh različnih družbenih sistemih. Ugotavljamo, da je za potrebe gradnje javnih mestnih prostorov kristalizacija kolektivnih subjektov javnih dobrin skozi javno pravo nujna. Ker mesto predstavlja kolektivno življenje, mora biti načrtovanje javnih prostorov enakovredno avtonomiji posameznika in njegovi lastnini ter ju za določene potrebe funkcioniranja mesta kot celote tudi preseči.

Ključne besede: • kolektivna lastnina • javno pravo • javne dobrine v splošni rabi • javni prostori

KONTAKTNI NASLOV: Dr. Višnja Kukoč, višja predavateljica, univ.dipl.inž.arh., Fakulteta za gradbeništvo, arhitekturo in geodezijo, Univerza v Splitu, Matice hrvatske 15, HR-21000 Split, Hrvaška, e-pošta: visnja.kukoc@gradst.hr

ISSN 1855-7147 Tiskana izdaja / 1855-7155 Spletna izdaja © 2013 LeXonomica (Maribor)

UDK: 347.23:349.44

JEL: K11, P14, P26, R14, R52

Na svetovnem spletu dostopno na <http://www.lexonomica.com>

Property as a Parameter of Public Town Spaces' Planning in Socialism and Capitalism

VIŠNJA KUKOČ

Abstract

In this article, we examine relation of urban spaces planning, in a period of transition from capitalism to socialism, and the concept and forms of property in capitalism, in the legal system and the constitution of the former Yugoslavia as well as in the legal system of the Republic of Croatia. Split III, part of the city of Split, is a case study in two different social systems. The author finds that for public town spaces building purposes a collective property and crystallization of collective entities of public goods is necessary. Since a town presents a collective being, planning of public spaces needs to be equal to individual's autonomy and his property, and for the purposes of town's functioning it even needs to be exceeded.

Keywords: • collective property • public law • public goods in general use • public places

CORRESPONDENCE ADDRESS: Dr. Višnja Kukoč, PhD, senior lecturer, architect, Faculty of Civil Engineering, Architecture and Geodesy, University of Split, Matice hrvatske 15, HR-21000 Split, Croatia, e-mail: visnja.kukoc@gradst.hr

ISSN 1855-7147 Tiskana izdaja / 1855-7155 Spletna izdaja © 2013 LeXonomica (Maribor)

UDC: 347.23:349.44

JEL: K11, P14, P26, R14, R52

Na svetovnem spletu dostopno na <http://www.lexonomica.com>

Številne spremenljivke, ki spremljajo mesto kot predmet opazovanja in jih ni mogoče smiselno nadzorovati (čas, lokalna zgodovina, ekonomske in družbene razmere itd.), omejujejo uporabnost rezultatov opazovanja in končnega zaključka. Tega sem se zavedala že ob izbiri teme za raziskovanje. A ker tej temi posvečam pozornost že dolga leta, sem se z raziskovanjem kljub temu spoprijela. Na veliko težav sem naletela tudi v času raziskav. Terminologija v urbanističnem načrtovanju se je spreminjala, projektna dokumentacija je ohranjena samo delno, literature o mestih v tranziciji, posebej o majhnih mestih, je malo, o lastnini v času tranzicije pa sploh ni literature.

»Družbeni pojavi se lomijo preko norm in skozi sistem (moralnih) vrednot, ki se nahajajo v osnovi vsakega družbenega normativnega sistema.« (Gams, 1988: 6).

1. Uvod

Da bi ugotovili kako načrtovati, programirati in graditi javne mestne prostore v obdobju tranzicije iz socializma v kapitalizem, v državah nekdanje Jugoslavije, smo analizirali dejavnike, ki vplivajo na nastajanje javnih mestnih prostorov in ki se v socializmu in kapitalizmu razlikujejo.

Osnovni razliki med obema predmetnima sistemoma sta odnos do demokratičnih procesov (v pogledu enostrankarski sistem – večstrankarski sistem) v vzajemnem odnosu s trgom, ki se manifestira skozi javno politiko, ter odnos do lastnine v smislu državno (družbeno) – zasebno. V tej razpravi raziskujemo pojem *lastnina*, posebej korelacijo med državno in družbeno oz. javno in zasebno lastnino, v kapitalizmu, v pravnem sistemu in ustavi nekdanje Socialistične Federativne Republike Jugoslavije (v nad.: SFRJ) ter tudi v pravnem sistemu Republike Hrvaške, saj so prav ti sistemi definirani z odnosom do lastnine.

2. Opredelitev pojmov kapitalizma in socializma

Kapitalizem velja za družbeno ureditev, ki temelji na zasebni lastnini in tržnem gospodarstvu, pri čemer je večji del sredstev za proizvodnjo v zasebnih rokah. Investicije, proizvodnja in plasma se odvijajo po zakonih svobodnega trga, zasebna lastnina in pogodbe pa so zaščitene s pravnimi in drugimi mehanizmi (Adam Smith, 1723–1790, Karl Marx, 1818–1883, John Meynard Kenyens 1883–1946 in Milton Friedman, 1912–2006). Socializem pa velja za družbeno ureditev, v kateri so sredstva za proizvodnjo in končni

proizvodi pretežno v državni ali družbeni lasti, primarni cilj lastnikov pa ni ustvarjanje dobička, temveč enakomerna porazdelitev družbenega bogastva.

Družbena ureditev v nekdanji Jugoslaviji je bila enostrankarska samoupravna socialistična ureditev z elementi tržnega gospodarstva, v kateri so bila sredstva za proizvodnjo in končni proizvodi pretežno v družbeni lasti. Sedanja družbena ureditev v Republiki Hrvaški je večstrankarska parlamentarna demokracija, ki temelji na zasebni lastnini in tržnem gospodarstvu.

3. Lastnina in prostor

Objektivni materialni prostor v svojem splošnem pomenu vsebuje tudi pojem lastnine, saj je skupni objektivni materialni prostor v zasebni ali javni lasti oz. objektivni materialni prostor brez lastnika ne obstaja.

Že v antični Grčiji in antičnem Rimu je zasebna lastnina dobila svojo pravno nadgradnjo z nastankom lastninskega prava. »Zasebna lastnina kot seveda tudi določena lastniška oblika se pojavi šele, ko gospodarske dobrine, na katere se nanaša, postanejo blago.« (Gams, 1988: 63). Sčasoma se v sistemu zasebne lastnine pojavi nova ekonomska in družbena kategorija – trg kot vsako mesto in čas, kjer se odvija blagovna izmenjava.

Razvoj sistema zasebne lastnine je privedel do delitve prava na dve osnovni veji: na zasebno in javno pravo. Javno pravo je vzpostavljeno zato, da bi se s pravnimi normami regulirala družbena lastnina. Na ta način se je zasebna sfera ločila od javnega interesa. Toda, kot pravi *A. Gams* (1988), javno pravo je v dosedanjih zgodovinskih razrednih družbah ščitilo predvsem interes vladajočega razreda ali vladajočih slojev, ki so ta interes prikazovali kot interes celotne družbe. Pri zgodovinskih oblikah kolektivne lastnine je bila jasno izražena subjektiviteta določene družbene skupnosti, ker so zgodovinske oblike kolektivne lastnine absorbirale posameznika. V današnjem realnem času se vse bolj teži k ohranjanju zasebne sfere in k avtonomiji posameznika, saj pri kolektivni lastnini kolektiv kot pravni subjekt ni dovolj izkristaliziran. Danes so najpogostejši kolektivni subjekt država in naddržavne organizacije (Gams, 1988: 131).

4. Oblike kolektivne lastnine

Tradicionalne oblike kolektivne lastnine, katere prve oblike izhajajo še iz rimskega prava (*res sacrae, res sanctae, res publicae* ali *resi in publico uso, res communes omnium*), so javne dobrine. »Razdelimo jih lahko v tri skupine: a) javne dobrine v splošni rabi, kot so javne ceste, reke, parki, ulice, trgi ipd., b)

javne dobrine v javni rabi, s katerimi subjekti javnega prava opravljajo svojo dejavnost, kot so javne zgradbe s svojimi ustreznimi inštalacijami, vojaška oborožitev, vojaške utrdbe ipd., in c) predmeti javnih institucij, javnih šol, bolnic, javnih muzejev in knjižnic, ki niso namenjeni niti splošni niti javni uporabi.« (Gams, 1988: 121 in 122).

Najpogosteje pojem *javni mestni prostori* v vsakodnevni uporabi zajema ulice, trge, tržnice, parke, sprehajališča, igrišča, steze za pešce ipd. Pri oblikovanju mest so javni mestni prostori urbanistični elementi in konstante, ki sestavljajo ogrodje mesta in so v splošni uporabi. Pravno so te javne dobrine last mesta oz. oseb javnega prava. »V praksi je še vedno opaziti kolebanje o tem, kdo vse so subjekti javnega prava. Praviloma so to država, enote lokalne samouprave ter ustanove in fondi in druge pravne osebe, ki dobivajo denarna sredstva iz državnega proračuna.« (Bilten javne nabave Vlade Republike Hrvaške, 2007: 8).

V nekdanji SFRJ je bila vzpostavljena vrsta kolektivne lastnine, imenovana družbena socialistična lastnina, ki se razlikuje od zasebne in kolektivne lastnine v kapitalizmu ter tudi od državne socialistične lastnine sovjetskega tipa. »Ta lastnina je imela vzajemni odnos s posebno vrsto samoupravljanja, s katerim je bila medsebojno pogojena. V idejnem temelju te vrste lastnine je bil marksistični postulat o 'odmiranju' države in lastnine kot prava.« (Gams, 1988: 215). Družbena socialistična lastnina se je razvijala postopoma, a svojo končno obliko je dobila v ustavi nekdanje države iz leta 1974.

»Odmiranje« države in lastnine ter vzpostavljanje samoupravljanja kot osnovnega organizacijskega načela ureditve tedanje jugoslovanske socialistične družbe sta se začeli uvajati že z Ustavnim zakonom iz leta 1953. Izobraževanje, kultura, znanost, zdravstvo in socialno varstvo so bili izdvojeni iz delokroga države in preneseni na samoupravne organe. Rečemo lahko, da je s tem dejanjem državna lastnina postala družbena, edinstveni subjekt nad javnimi dobrinami pa je prenehal obstajati, vzpostavljen je bil kolektivni subjekt, družba.

V definiranju lastnine pravno obstajajo trije osnovni elementi: subjekt, predmet in vsebina. Subjekt je tisti, ki razpolaga, upravlja, uporablja in odreja namen stvarim, z eno besedo, gospodari. V nekdanjem socialističnem samoupravljanju so z že omenjenim Ustavnim zakonom iz leta 1953 subjekti družbene lastnine postale gospodarske organizacije, družbenopolitične skupnosti (občina, okraj, republika in federacija) in nekatere druge družbenopravne osebe (zbornice, gospodarska združenja ipd.). V tem času so obstajali tudi različni predmeti družbene lastnine, kar je vodilo k raznim vsebinam znotraj nje. To so bile predvsem javne dobrine v splošni rabi in javne dobrine v javni uporabi. »Javne dobrine v splošni uporabi, kot so reke,

javne poti, trgi in ulice, so pod tradicionalnim javnopravnim režimom, medtem ko je zemljišče pod posebnim režimom, ki ima javnopravne in civilnopravne elemente». (Gams, 1988: 219).

Gospodarske organizacije oz. podjetja imajo po letu 1953 vse večjo samostojnost pri uporabi in razpolaganju s predmeti v družbeni lasti. Širijo se civilnopravna subjektiviteta podjetij, svobodna lastnina kot podlaga tej subjektiviteti in v zvezi s tem svoboda dogovarjanja (Gams, 1988: 220). Slednjo lahko imenujemo tudi »pravica upravljanja«. Javnopravna komponenta tedanje družbene lastnine je bil družbeni plan, s pomočjo katerega so bila podjetja nadzorovana. Oblikovan je bil trg z blagovnim prometom v družbeni lastnini. Pa vendarle to ni bilo blago v celoti, kot tudi popolne svobode trga ni bilo, ker ni bilo popolne svobode razpolaganja. Vse je bilo okvirjeno s planom.

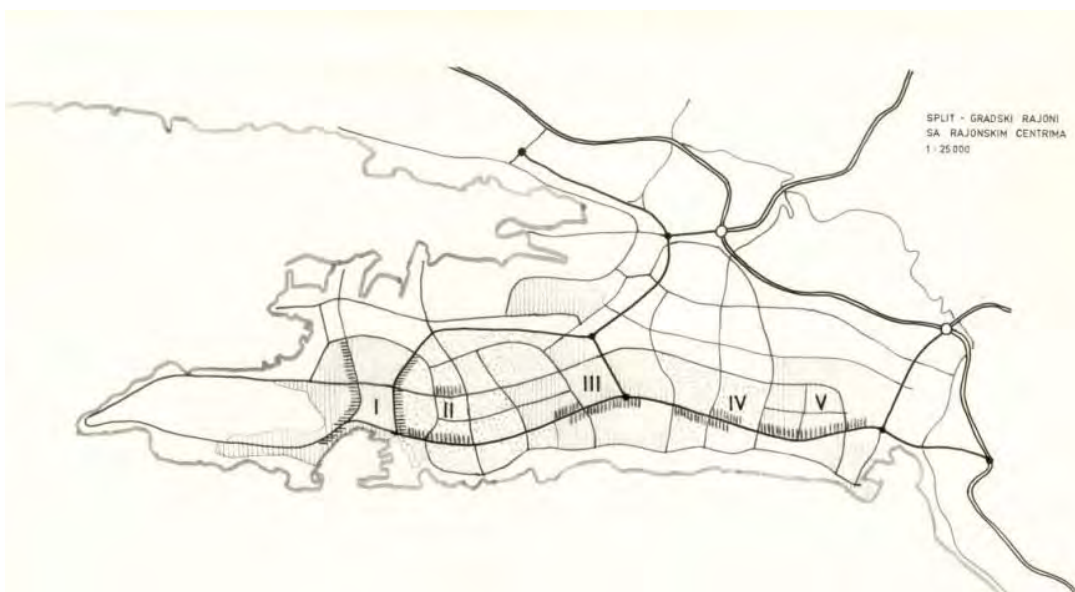
Razvoj lastniških odnosov v nekdanji Jugoslaviji, obenem pa tudi razvoj gospodarstva in celotnega družbenega sistema je mogoče razdeliti na obdobje od leta 1945 do sprejema Ustave leta 1963 in na obdobje od tega trenutka do razpada nekdanje države leta 1991. Obdobje od leta 1950, ko se je pojavila prva oblika samoupravljanja, do leta 1963, za nekatere avtorje do 1965, je bilo obdobje največje gospodarske rasti. »Rast bruto proizvoda in proizvodnosti dela je bil v povprečju med največjimi v svetu.« (Gams, 1988: 222). Vzpostavljeni sistem tega trga in omejenega razpolaganja z družbeno lastnino je, sodeč po rezultatih v proizvodnji in na drugih področjih, deloval spodbudno. Študijski primer navedene trditve je graditev dela Splita, imenovanega Split III.

5. Študijski primer – Split III

Split III je bil delovni naslov za načrtovani III. mestni rajon na območju vzhodno od centra Splita. Zamislili so si ga strokovnjaki Podjetja za izgradnjo Splita (PIS). Z imenom Split I je bil poimenovan del mesta, ki je bil zgrajen od njegovih začetkov do leta 1945, Split II pa tisti del, ki je bil zgrajen v letih od 1945 do 1965. Oba dela mesta sta zajemala po približno 14.000 stanovanj. Gradnja skoraj enako toliko stanovanj je bila načrtovana na vzhodni periferiji, v smeri Omiša. To naj bi bil III. mestni rajon, ki se ga je pozneje prijelo ime Split III. Zamisel je vključevala gradnjo novega mesta za 50.000 prebivalcev na novih 341 ha mestne površine.

Celotna mestna aglomeracija je bila leta 1968 razdeljena na devet rajonov: pet rajonov na Splitskem polotoku, dva rajona na Kaštelanskem območju in po en rajon v Solinskem bazenu in na Poljičkem primorju. Vsak rajon je bil

razdeljen na mestne skupnosti, ki so najmanjše mestne organizacijske enote. Vsaka mestna skupnost, v kateri naj bi živelo od 6.000 do 10.000 prebivalcev, naj bi imel poleg stanovanj tudi ustrezne pripadajoče programe.¹ Vsak rajon naj bi imel rajonski center z ustreznimi programi in naj bi štel od 30.000 do 40.000 prebivalcev (** 1968, c: 6). Danes se izraz *rajon* v urbanizmu ne uporablja več; potem ko je v devetdesetih let prejšnjega stoletja začel počasi izginjati, je v Splitu uradno izginil z uveljavitvijo novega Generalnega urbanističnega načrta (GUP) januarja 2006. Nadomestil ga ni noben drug izraz.



Slika 1: Rajoni Splita z rajonskimi centri, izvorno merilo 1:25 000

Po besedah *Josipa Vojnovića* (2006) sta rojevanje ideje o gradnji Splita III in koncepcija realizacije, predvsem v ekonomskem pogledu, segla v konec petdesetih let prejšnjega stoletja. Z uvajanjem samoupravljanja so namreč podjetja oz. gospodarske organizacije dobile pravico do uporabe in razpolaganja s predmeti v družbeni lasti. Predmet njihovega lastništva, njihove ekonomske dobrine so postale blago, oblikoval se je s planom reguliran trg. Ti pogoji so bili podlaga za investicijski program Splita III. »Predstavljena načela so izhajala iz samoupravnega dogovarjanja bodočih investitorjev oz. prebivalcev Splita III, od katerih jih je v anketiranju 70 % ta načela sprejelo in uzakonilo, 13 % se jih je vzdržalo in samo 17 % jih je bilo proti.« (** 1970, b).

Mnenje bodočih investitorjev in stanovalcev Splita III je bilo pridobljeno z različnimi anketiranjmi, ki so potekala v času nastajanja urbanističnega

¹ Mestna skupnost v Splitu III je enaka mestni četrti.

programa in koncepta financiranja gradnje stanovanjskih stavb in pripadajočih javnih objektov. Jeseni 1969 so načrtovalci PIS-a izvedli anketo, s katero so želeli obdelati strukturo financiranja celotnega projekta, in ugotovili, da je edina rešitev, da komercialna gradnja vzporedno s svojo rastjo poskrbi tudi za rast drugih vsebin, ki zaradi ekonomskih razlogov ali napak v predpisih niso mogle financirati lastne gradnje. Z željo, da bi izvedeli, kaj o tem mislijo drugi, so načrtovalci potencialnim investitorjem za Split III poslali anketne liste. Med drugim so jih povprašali tudi, ali bi bili pripravljeni sprejeti povišanje cene komercialne gradnje (stavbna, poslovna, turistična gradnja) za 5 %, pri čemer bi se z zbranimi dodatnimi sredstvi gradile šole, vrtci, ambulante, družbeni prostori in otroška igrišča. Rezultati ankete so pokazali, da so imeli načrtovalci prav: več kot 70 % sodelujočih v anketi je podprlo njihov predlog (** 1970: 2).²



poduzeće za izgradnju splita

skupina izgradnja mesta razvoja "splita III" bi se
 zasluga naše budžeta investitorji - izmisliti da izmisliti
 naša malopisna i naša izmisliti naši

anketni list

Na temelju ovih podataka trebalo bi izmisliti
 i naša malopisna i naša izmisliti naši
 naša malopisna i naša izmisliti naši
 naša malopisna i naša izmisliti naši
 naša malopisna i naša izmisliti naši

² Idejo so zaradi sodbe Ustavnega sodišča SRH pozneje opustili, saj naj bi šlo za neavtoriziran davek.

1. Opazite katera vrsta stanova boje planirate uporabiti (kajati) v posamezni gradbenini

| Razred stanov | VRSTA STANA | Razred stanov | % površina stanov a m ² | Površina stanov v celotni gradbenini | Kajati stanove je potrebno | | | | | | OBRATI |
|------------------|-------------|------------------|---------------------------------------|--|----------------------------|---|---|---|---|---|--------|
| | | | | | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | |
| 1 | Stavbni | 1 | 10,00 | 30.000 | | | | | | | |
| 2 | Stavbni | 2 | 20,00 | 60.000 | | | | | | | |
| 3 | Stavbni | 3 | 30,00 | 90.000 | | | | | | | |
| 4 | Stavbni | 4 | 40,00 | 120.000 | | | | | | | |
| 5 | Stavbni | 5 | 50,00 | 150.000 | | | | | | | |
| 6 | Stavbni | 6 | 60,00 | 180.000 | | | | | | | |
| 7 | Stavbni | 7 | 70,00 | 210.000 | | | | | | | |
| 8 | Stavbni | 8 | 80,00 | 240.000 | | | | | | | |
| 9 | Stavbni | 9 | 90,00 | 270.000 | | | | | | | |
| 10 | Stavbni | 10 | 100,00 | 300.000 | | | | | | | |
| 11 | Ostalo | 11 | ostalo | 11 - 10.000 | | | | | | | |

Opis stanov:

Stavbni stanov: stanov iz 1. do 10. razreda, gradbenina iz WC, ogrevalnih in hladilnih sistemov.

Gradbenina s strani: preprosto in elegantno kuhinjo, kopalnico in kombinirano sobo.

Stavbni stanov s strani: preprosto, kopalnico, stanovalni kuhinja ali radno kuhinja s prostori za jedo in kombinirano sobo.

Stavbni stanov s strani: preprosto, kopalnico, stanovalni kuhinja ali radno kuhinja s prostori za jedo in kombinirano sobo.

Stavbni stanov s strani: preprosto, kopalnico, stanovalni kuhinja ali radno kuhinja s prostori za jedo, sobo in dnevni boravak.

Stavbni stanov s strani: preprosto, kopalnico, stanovalni kuhinja ali radno kuhinja s prostori za jedo, sobo, kuhinjo in dnevni boravak.

Stavbni stanov s strani: preprosto, kopalnico, stanovalni kuhinja ali radno kuhinja s prostori za jedo, sobo, kuhinjo in dnevni boravak.

Stavbni stanov s strani: preprosto, kopalnico, stanovalni kuhinja ali radno kuhinja s prostori za jedo, sobo, kuhinjo in dnevni boravak.

Stavbni stanov s strani: preprosto, kopalnico, stanovalni kuhinja ali radno kuhinja s prostori za jedo, sobo, kuhinjo in dnevni boravak.

2. Opazite katera vrsta stanova boje planirate uporabiti (kajati)

| Razred stanov | Razred stanov | Kajati stanove je potrebno | Kajati stanove je potrebno | | | | | |
|------------------|------------------|----------------------------|----------------------------|---|---|---|---|---|
| | | | 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1 | Stavbni | 1 | | | | | | |
| 2 | Stavbni | 2 | | | | | | |
| 3 | Stavbni | 3 | | | | | | |
| 4 | Stavbni | 4 | | | | | | |
| 5 | Stavbni | 5 | | | | | | |
| 6 | Stavbni | 6 | | | | | | |
| 7 | Stavbni | 7 | | | | | | |
| 8 | Stavbni | 8 | | | | | | |
| 9 | Stavbni | 9 | | | | | | |
| 10 | Stavbni | 10 | | | | | | |

Opis stanov:

1. Da li imate predvideno, da bi se stanovi uporabljali tudi za druge namene (npr. trgovina, kava, ...)?

2. Če imate predvideno, da bi se stanovi uporabljali tudi za druge namene, kateri? (npr. trgovina, kava, ...)

3. Da li imate predvideno, da bi se stanovi uporabljali tudi za druge namene (npr. trgovina, kava, ...)?

4. Da li imate predvideno, da bi se stanovi uporabljali tudi za druge namene (npr. trgovina, kava, ...)?

5. Da li imate predvideno, da bi se stanovi uporabljali tudi za druge namene (npr. trgovina, kava, ...)?

6. Da li imate predvideno, da bi se stanovi uporabljali tudi za druge namene (npr. trgovina, kava, ...)?

7. Da li imate predvideno, da bi se stanovi uporabljali tudi za druge namene (npr. trgovina, kava, ...)?

8. Da li imate predvideno, da bi se stanovi uporabljali tudi za druge namene (npr. trgovina, kava, ...)?

9. Da li imate predvideno, da bi se stanovi uporabljali tudi za druge namene (npr. trgovina, kava, ...)?

10. Da li imate predvideno, da bi se stanovi uporabljali tudi za druge namene (npr. trgovina, kava, ...)?

Slika 2: Anketni list PIS (sprednja in zadnja stran)

Z zakonom o nacionalizaciji najemnega in gradbenega zemljišča iz leta 1958 se med drugim nacionalizirajo nepremičnine ter vsa nezgrajena in zgrajena gradbena zemljišča, ki se nahajajo v gradbenem območju in naseljih mestnega značaja (Krtalić, 2004: 59).

Samoupravljanje je gospodarskim organizacijam dovoljevalo graditi za trg v okviru družbenega plana, a nacionalizirano zemljišče je omogočilo širjenje mesta glede na potrebe in zamisli tedanjih družbenih akterjev. Razmišljalo se je o kolektivu, ker je bilo zasebno omejeno in destimulirano, a mesto je, kot pravi Bernard Huet, kolektivni proizvod (1986: 13–14). Planiranje in izvedba javnih mestnih prostorov nista naletela na ovire, ki bi jih postavljalo zasebno lastništvo nad gradbenim zemljiščem. »Te vsebine naj bi se realizirale z izenačenimi standardi in normativi (...) kontinuirano v času do polne realizacije.« (***) (2005).

Vladimir Mušič je leta 1963 (Mušič, 1963 v Mušič, 1980: 46) menil takole: »V našem intenzivnem gospodarskem in družbenem razvoju je urbanizem postal družbena potreba in pogoj, brez katerega ni smiselnega gospodarjenja s prostorom,« in dodal: »Regionalno urbanistično planiranje mora postati sestavni del našega družbenega planiranja, raste iz naše ekonomike in naših družbenih ciljev, razvijamo ga zaradi našega človeka in zaradi smotrov, h katerim stremi naša družba kot celota.« V začetku leta 1967 je bil v Sloveniji sprejet republiški Zakon o regionalnem prostorskem planiranju, ki v 3. členu

določa: »Regionalno prostorsko planiranje je sestavni del družbenega planiranja in se opira na dolgoročna družbenopolitična in ekonomska izhodišča predvidevanja.« (Mušič, 1969 v Mušič, 1980: 179). Z Zakonom o prostorskem načrtovanju in prostorski ureditvi iz leta 1980 v nekdanji Jugoslaviji je prostorsko načrtovanje postalo sestavni del družbenega načrtovanja, ki je temeljilo na usklajevanju funkcij v prostoru ter zagotavljanju ciljev in interesov družbeno-ekonomskega razvoja, odvisno od prostorskih možnosti določenega področja (Krtalić, 2004: 87). V samem Zakonu o prostorskem načrtovanju in prostorski ureditvi iz leta 1980 je zapisano, da v prvi vrsti temelji na pravicah in dolžnostih delovnih ljudi in državljanov, da razpolagajo z življenjskim prostorom in s prostorom za svoje delo. Ta zakon je bil večkrat spremenjen in dopolnjen (1986, 1988 in 1990).

6. Kolektivna in zasebna lastnina v Republiki Hrvaški

V Republiki Hrvaški je zadnja sprememba pod imenom Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o gradbenem zemljišču pričela veljati 26. decembra 1990.³ »S tem zakonom je ukinjeno družbeno lastništvo na gradbenem zemljišču.« (Krtalić, 2004: 90). Pravzaprav je bil s sprejemom Ustave Republike Hrvaške, ki jo je sprejel Državni zbor Republike Hrvaške 22. decembra 1990, opuščen sistem družbene lastnine in so bili ustvarjeni pogoji za nastajanje novega pravnega sistema, temelječega na civilnem pravu in zagotavljanju pravic zasebne lastnine. S tem aktom je bila podržavljena celotna družbena lastnina, s poznejšimi zakoni pa tudi vojaške nepremičnine. Ko je leta 1992 stopil v veljavo Zakon o nadomestilu za lastnino, odvzeto v času Jugoslovanske komunistične vladavine,⁴ posebej 17. člen, ki pravi: »Nepozidano gradbeno zemljišče (...), ki ni namensko izkoriščeno, bo dano v last prvotnemu lastniku na njegovo zahtevo«, je odpravil pogoje za programiranje, planiranje in gradnjo prostorov za javne in družbene namene, s tem pa tudi za večje posege v gradnji mesta, ne glede na dejstvo da prostorska struktura mesta vpliva na njegove gospodarske in okoljske performace (po Bertaud, 2003: 29).

Leta 2009 je bila država Hrvaška prepričljivo največja lastnica nepremičnin v Republiki Hrvaški. *Snježana Frković*, namestnica glavnega državnega odvetnika, trdi, da jih je toliko, da jih je nemogoče prešteti, ker nikoli ni bila izdelana centralna evidenca nepremičnin v državni lasti (**2006). S tem bogastvom razpolagata vlada oz. njena komisija za upravljanje s premoženjem in Hrvaški sklad za privatizacijo. Leta 2004 je bil ustanovljen tudi Osrednji

³ Službeni list, št. 53/90.

⁴ Narodne novine, št. 92/96.

državni urad za upravljanje z državnim premoženjem. Vlada je v svojem programu za mandat 2008–2011 poudarila, da bo v tem obdobju vzpostavila osrednji register državnega premoženja. Šele 8. aprila 2011 je vlada na svoji seji sprejela odredbo o registru državne lastnine, ki ga mora oblikovati predhodno ustanovljena Agencija za upravljanje z državno lastnino. Tudi drugi subjekti javnega prava imajo enak odnos do javne lastnine in vzpostavitev registra ostaja samo v načrtih. V letu 2009 so nekateri župani mest v svojih javnih govorih obljubljali njegovo postavitev.⁵

Tudi v Splitu register vseh nepremičnin v lastništvu mesta ni vzpostavljen, četudi deluje Služba za lastniškopravno pripravo gradbenega zemljišča in evidenco ter upravljanje z mestnim premoženjem kot del mestne uprave. Znotraj te službe je oblikovan Kataster vodov mesta Splita, a posebna služba zbira podatke za potrebe evidentiranja nepremičnin v mestni lasti, kot so šole, vrtci, javne ustanove, objekti kulture, športni objekti idr. (uradne strani mesta Splita, www.split.hr).

V Republiki Hrvaški veljajo za javno lastnino ista pravila kot za stvari v lasti fizičnih oseb in pravnih subjektov zasebnega prava, razen če s posebnim zakonom ni določeno drugače (Josipović, 2001). Določba sedmega odstavka 35. člena Zakona o lastništvu in drugih stvarnih pravicah RH,⁶ določa: »Vsak, ki odloča o splošnih dobrinah ali o stvareh v lasti Republike Hrvaške ali z njimi upravlja, je dolžan ravnati kot dober gospodar in je za to odgovoren.«

Velika ovira pri vzpostavitvi registra, kot trdi načelnik Službe za lastniškopravne zadeve in gospodarjenje z viri mesta Splita *Ivica Pavić* (2009), je, da Zakon o nadomestilu za lastnino, odvzeto v času jugoslovanske komunistične vladavine,⁷ onemogoča vpis mestnega zemljišča v register, dokler na sodišču obstaja zahtevka za povrnitev lastnine. Tovrstni sodni procesi pa so dolgotrajni.

7. Prostor za javne namene

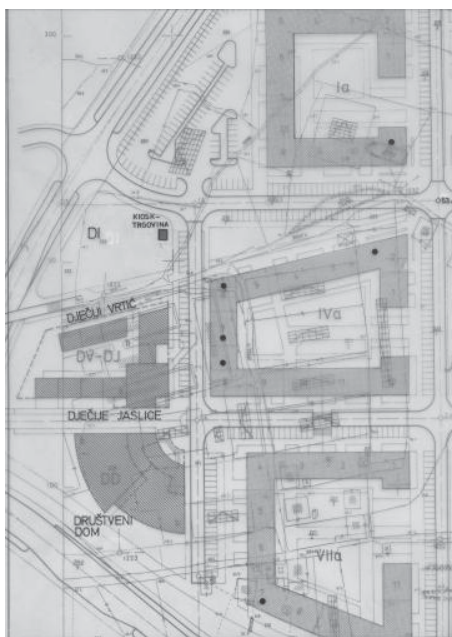
Nepozidano gradbeno zemljišče, ki ni služilo namenu, je bilo tedaj prostor za javne namene, čuvano za graditev šol, vrtcev, igrišč, parkov ipd., kar je zelo dobro razvidno na območju Splita III. V tem prispevku bomo prikazali samo

⁵ *Dubravka Šuica*, bivša županja Dubrovnika, na koncu svojega mandata februarja 2009, in *Josip Berket*, župan Kaštela v svojem predvolilnem programu maja 2009, sta izjavila, da bosta vzpostavila register mestnega premoženja.

⁶ Službeni list, št. 91/96.

⁷ Narodne novine, št. 92/96.

eno od lokacij na področju Žnjana:⁸ ker projekti na prostoru, predvidenem za družbeni dom, otroški vrtec in jaslice, niso bili izvedeni, je bila zemljiščem po vrnitvi prvotnim lastnikom z izvedbenim načrtom spremenjena namembnost in zgrajeni sta bili dve stanovanjski stavbi. Ker mesto ni imelo denarja, da bi na tem območju odkupilo novo zemljišče, za zdaj v izvedbenih načrtih nista vključena niti družbeni dom niti vrtec z jaslicami, kar pomeni padec življenjskega standarda v tem delu mesta za daljše obdobje.



Slika 3: Izvedbeni načrt za del Žnjana 1986 in stanje leta 2009

⁸ Del Splita III.



Slika 4: Prikaz gradnje (stanovanja, cerkve) v obdobju 1990-2005 na območju Split III na prostorih, ki so bili po Osnovni urbanistični rešitvi iz leta 1970 namenjeni javnim prostorom

V obdobju sprejema Generalne urbanističnega načrta Splita konec leta 2005 Zakon o prostorski ureditvi še ni predvidel vseh pravnih instrumentov prostorske ureditve, kot so npr. urbana komasacija, predkupna pravica, obvezna prodaja, razlastitev, omejitve v prometu nepremičnin ipd. v cilju ustvarjanja pogojev za načrtovanje in gradnjo prostorov za javne namene. S tem vprašanjem se srečujejo avtorji glavnega prostorskega dokumenta za mesto Split, in ker ga ne morejo rešiti, se v uvodu GUP distancirajo in omenjajo, da možnosti za oblikovanje prostora za javne in družbene namene ni zaradi dvojnega režima razpolaganja z zemljiščem⁹ ter zaradi disparitete med potrebami in sredstvi, ki jih ima mesto na voljo za zaščito zemljišča in urejanje javnih površin, družbenih zgradb in infrastrukture (po *** 2005).

Način, na katerega oblikujemo naše ulice, odprte prostore, javne zgradbe in četrti, bo za daljše obdobje oblikoval tudi urbano družbo (Gehl v Rogers in Power, 2000: 230). Zato znotraj mesta treba poiskati ravnovesje med upoštevanjem zasebnega lastništva nad zemljiščem in javnimi potrebami.

⁹ Misli se na režim urbanističnih načrtov in režim zasebnega lastništva.

Ekspropriacija za potrebe gradnje mesta je znana že iz antike: »Centralni bloki Rima se ekspropriirajo za monumentalno gradnjo. V ta namen je regija X načrtovana za cesarjeve palače, regija XI za razširitev cirkusa, regija IV pa za gradnjo cesarskih forumov.« (Maksimović, 1972: 64). Brez skupnih delov, ki jih imenujemo javni prostori, mesta ni.« Urbanista prvenstveno arhitektura ne zanima. On ne razmišlja, da je mesto v osnovi objekt finančne špekulacije (...). Urbanist mora vedeti, katere funkcije je treba zadovoljiti. Njegova naloga je iz obstoječih potencialov in pogojev oblikovati celoto« (Eesteren v Giedion, 1970: 816–817).

8. Zaključek

Proučevanje pojma in oblik lastnine je pokazalo, da pojem *res publicae* oz. javna dobrina sega v antiko. Za potrebe gradnje javnih mestnih prostorov sta kolektivna lastnina in kristalizacija kolektivnih subjektov javnih dobrin skozi javno pravo nujni. Ker predstavlja mesto kolektivno življenje, mora biti načrtovanje javnih prostorov enakovredno avtonomiji posameznika in njegovi lastnini ter ju za določene potrebe funkcioniranja mesta kot celote tudi preseči.

Literatura / References:

Bertaud, A. v Watson, D., Plattus, A., Shibley, R. (2003) *Time-Saver Standards for Urban Design* (New York: McGraw – Hill Professional).

Gams, A. (1988) *Svojina* (Beograd: Naučna knjiga).

Giedion S. (1970: *Space, Time and Architecture* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press).

Josipović, T. (2001) *Stvari u vlasništvu države i drugih osoba javnoga prava (javno vlasništvo)*, Zbornik vl. 22(1) (Rijeka: Pravni fakultet u Rijeci, Zbornik vl.22, št.1, Rijeka strani 95–153.

Krtalić, V. (2004) *Sustavi planiranja korištenja zemljišta* (Zagreb: Novi informator).

Maksimović, B. (1972) *Historija urbanizma-stari i srednji vek* (Beograd: Naučna knjiga).

Mušič, V. B. (1980) *Urbanizem - bajke in resničnost* (Ljubljana: Cankarjeva založba).

Rogers, R., Power, A. (2000) *Cities for a Small Country* (London: Faber and Faber Limited).

-, (1968) *Urbanistički program Splita III - Bilans površina i kapaciteta - Uvjeti natječaja*, Poduzeće za izgradnju Splita, 6 Split.

-, (1970) b, *Split III-sadržaj* (brošura), Poduzeće za izgradnju Splita, Split.

-, (2005) *Generalni urbanistički plan Splita (GUP)*.

Ustni podatak:

Josip Vojnović (2006).

Ivica Pavić (2009).

