

## KAZALO VSEBINE

<b>1. UVOD</b>	3
<b>2. MESTO – SUBJEKT PROUČEVANJA IN UPRAVLJANJA</b>	9
<b>2.1 MESTO – SUBJEKT PROUČEVANJA</b>	10
<b>2.2 MESTO – SUBJEKT UPRAVLJANJA</b>	13
2.2.1 Urbanizacija in antiurbanizacija	20
2.2.2 Vpliv mesta na nacionalno gospodarstvo	23
2.2.2.1 Vzroki za infrastrukturno stimulacijo	26
<b>2.3 PREVLAJUJOČA SERVISNA FUNKCIJA MESTA</b>	28
2.3.1 Javne (urbane) dobrine, storitve in infrastruktura	32
2.3.2 Zagotavljanje urbanih dobrin v mestu	34
2.3.3 Vpliv upravljanja na zagotavljanje urbanih dobrin	37
<b>3. NOV PRISTOP K UPRAVLJANJU MEST: URBANI MENEDŽMENT</b>	41
<b>3.1 REFORMIRANJE UPRAVLJANJA MEST</b>	42
<b>3.2 PRESEK DEFINICIJ URBANEGA MENEDŽMENTA</b>	44
<b>3.3 RAZVOJ KONCEPTA URBANEGA MENEDŽMENTA</b>	46
3.3.1 Obdobje čuvajev	48
3.3.2 Obdobje donatorjev	51
3.3.3 Obdobje vladovanja	53
<b>3.4 PREGLED RAZVOJA KONCEPTA PO AVTORJIH</b>	56
<b>3.5 ŠIRŠE IN OŽJE RAZUMEVANJE URBANEGA MENEDŽMENTA</b>	71
3.5.1 Urbano vladovanje – širše razumevanje urbanega menedžmenta	73
3.5.2 Novi javni menedžment – ožje razumevanje urbanega menedžmenta	77
3.5.3 Trimorfizem urbanega menedžmenta	79
<b>3.6 ZUNAJSTEMSKI VPLIVI NA REFORMIRANJE DRŽAVNE</b>	83
<b>IN MESTNE UPRAVE</b>	
3.6.1 Odziv mestne uprave in konceptualizacija urbanega menedžmenta	91
3.6.1.1 Izomorfizem in urbani menedžment	95
<b>4. DIMENZIJE URBANEGA MENEDŽMENTA</b>	98
<b>4.1 (SUB)DECENTRALIZACIJA</b>	100
<b>4.2 PARTICIPACIJA UPORABNIKOV</b>	103
<b>4.3 VLOGA MENEDŽERJA</b>	107
<b>4.4 TRAJNOSTNI RAZVOJ</b>	110
<b>4.5 KONKURENČNOST MESTA</b>	115

<b>5. URBANI MENEDŽMENT V MESTIH EU</b> .....	119
<b>5.1 TESTIRANJE KONCEPTA URBANEGA MENEDŽMENTA</b> .....	121
5.1.1 Značilnosti mest v raziskavi .....	130
<b>5.2 TESTIRANJE DIMENZIJ URBANEGA MENEDŽMENTA</b> .....	144
<b>5.3 INDEKS URBANEGA MENEDŽMENTA</b> .....	154
<b>5.4 INDEKS NOVEGA JAVNEGA MENEDŽMENTA</b> .....	158
<b>6. ZAKLJUČEK – upravljanje urbanega razvoja ali razvoj urbanega upravljanja?</b> .....	164
<b>7. BIBLIOGRAFIJA</b> .....	169
<b>8. STVARNO IN IMENSKO KAZALO</b> .....	190

## POGLAVJE 1

# **UVOD**

Urbanizacija<sup>1</sup> je trenutno v svetu eden od prevladujočih procesov. V začetku 20. stoletja je v mestih živelo komaj deset odstotkov celotnega svetovnega prebivalstva, (Parker 2004, 1; Svetovna banka 2006), leta 2008 že polovica, izračuni pa kažejo, da bo število še naraščalo in bo, glede na projekcije, leta 2050 doseglo kar 70 odstotkov celotne svetovne populacije (Združeni narodi 2008). Ker mesta simultano zaznamujejo tako centripetalne kot centrifugalne sile, pri čemer slednje nastajajo ob diferenciaciji, ki jo funkcionalna specializacija in socialna segregacija ustvarjata med mestom in obrobjem (Bäck 2003), se urbanemu prebivalstvu vsako leto pridružita še nadaljnja dva odstotka svetovne populacije. Visoka stopnja urbanizacije nam daje dva relevantna podatka: (1) visoka koncentracija urbanega prebivalstva je vzrok za nekatere posebnosti (degradacijo, ekonomiko, dinamiko transporta in podobno) urbanega okolja, (2) zaradi visokega deleža urbanega prebivalstva in posebnosti urbanega okolja je nujno treba osmisliti specializirana orodja za upravljanje mesta.

Mesta so izrednega pomena za globalno gospodarstvo in številne študije kažejo, da sta stopnja urbanizacije in ekonomski razvoj države neposredno povezana (Jacobs 1988; Svetovna banka 1990). Pokazatelj tega je močna korelacija med stopnjo urbanizacije in bruto družbenim proizvodom (BDP) države. Po izračunih Svetovne banke mesta v razvitih državah prispevajo približno 85 odstotkov BDP-ja celotne države (Westcott 2007, 5). V okviru tega je torej tudi vloga mestnih oblasti (tako političnih kot upravnih) očitno velika. Za realizacijo takšne ekonomske rasti namreč potrebujemo ustvarjalno podjetniško miselnost, visoko strokovno izobražene kadre, ustrezno infrastrukturo ter ustrezne regulativne elemente (Rosenbaum in Gajdosova 2003, 35). S svojim načinom delovanja mestne oblasti ustvarjajo razmere, ki privabljajo vlagatelje, visoko specializirano delovno silo in druge ciljne skupine (na primer turiste).

Tak pozitiven predznak so mesta pridobila šele v 80. letih 20. stoletja. Še dve desetletji prej, v času, ko države še niso bile tako odvisne od mednarodnih ekonomskih tokov, je prevladoval argument, da mesta izčrpavajo manj razvite regije ter ustvarjajo nezaposlenost v periferiji. Na podlagi tega prepričanja so v 60. in 70. letih prevladovala politike urbanega omejevanja in redistribucije virov. V 80. letih odnos do urbanizacije doživi radikalen zasuk, saj mesta postanejo središče proste trgovine, liberalizacije trgov in splošne gospodarske rasti. Pojavi se prepričanje, da so mesta pomemben dejavnik za nacionalno blaginjo. Gospodarsko pomembna vloga mest prisili države, da dodatno stimulirajo in spodbujajo urbani razvoj (Mumatz in Wegelin 2001). Poleg tega Werna (1995) poudarja tudi vpliv novodobnih informacijskih tehnologij ter globalizacijo gospodarstva, zaradi česar so državne institucije izgubile moč, saj so po eni strani podvržene močnim globalnim tokovom (tako finančnim kot produkcijskim), po drugi strani pa ne morejo oziroma ne zmorejo odgovoriti na posebne potrebe lokalnih skupnosti. Werna meni, da v kontekstu ujetosti državnih institucij prav lokalne

---

<sup>1</sup> Urbanizacijo razumemo kot stopnjo naseljenosti z urbanim prebivalstvom (Združeni narodi 2002).

institucije prevzemajo osrednjo vlogo. Na eni strani so zaradi majhnosti dovolj okretne, da se prilagajajo in odzivajo na zahteve globalizacije, po drugi pa so dovolj blizu občanom, da se lahko prilagajajo specifičnim razmeram in okoljem. Hall (1993) vidi znotraj tega še posebej pomemben prostor za mesta, ki *»postajajo zaradi vedno večjega števila nalog in pristojnosti, ki so prenesene z nacionalne ravni, tista teritorialna enota, ki samostojno odloča o svojem ekonomskem razvoju in konkurenčnih prednostih (vis-à-vis drugim mestom). Zaradi vedno večje diskrecijske pravice odločanja postajajo mesta nosilci ekonomskega razvoja ter hkrati kreatorji strategije, kako privabiti in obdržati vlagatelje ter visoko specializirano delovno silo.«*

Kot protiutež ekonomski učinkovitosti ter strateški prilagodljivosti se pojavlja tako imenovana urbana problematika. To lahko kategoriziramo kot (1) problematiko neenakomerne polarizacije in fragmentacije (družbe, dobrin), (2) visoko stopnjo onesnaženosti (okoljevarstveni vidik), (3) razkrajajočo se infrastrukturo (preobremenjenost in dotrajanost infrastrukture), (4) visoko stopnjo družbene detoriacije (kriminal in nasilje) in (5) slabo prometno pretočnost (National Research Council 1999; Businaro 1994). Vsi ti problemi so tesno povezani z velikim številom in gostoto prebivalstva v mestih. Različne raziskave kažejo, da je optimalna velikost lokalne entitete, ki omogoča učinkovito zagotavljanje javnih storitev, med 25.000 in 70.000 prebivalci (Richardson 1993; Dahl 1967; Hirsch 1968; Mouritzen 1989). Večina mest večkratno preseže to število, kar pomeni, da so prebivalci velike večine mest prikrajšani za nekatere osnovne storitve. Najmanj 170 milijonov ljudi v mestih nima dostopa do pitne vode ali pa je voda tako onesnažena, da ne dosega standardov za pitno vodo (Svetovna banka 1992), in skoraj 350 milijonov ljudi v mestih nima dostopa do kanalizacije ali odvoza smeti (Bartone, Bernstein in Wright 1990). Takšne razmere niso značilne le za države v razvoju. Raziskava Evropske okoljevarstvene agencije (*European Environment Agency*) iz leta 1995 je namreč pokazala, da 70 do 80 odstotkov evropskih mest z več kot 500.000 prebivalci ne dosega standardov Svetovne zdravstvene organizacije za čistost zraka. Yates (1977) meni, da so urbani problemi skoraj nerešljivi zaradi prevelike heterogenosti mesta, kar onemogoča koherentno načrtovanje in oblikovanje javnih politik, in prevelike centralizacije, ki onemogoča fleksibilno mestno upravo.

Naloga mestne uprave, da zagotovi urbane storitve za tako gosto naseljeno območje, je izredno zahtevna (po Yatesu (1977) celo nemogoča), še posebej če upoštevamo, da so potrebe prebivalcev različne, da je treba skrbeti za marginalizirane in revne skupine prebivalcev ter da je hkrati treba ustvarjati okolje, ki bo privabljalo vlagatelje. Cheema (1993) meni, da sta na urbano problematiko mogoča le dva odgovora, in sicer *»zmanjšati pritisk priseljevanja ali izboljšati urbani menedžment«*.

Pojavnost urbanega menedžmenta povezujemo z novo vlogo lokalnih oblasti v času neoliberalnega razvoja (Davey in drugi 1996). V 80. in 90. letih prejšnjega stoletja se je termin urbani menedžment *»zapisal«* v leksikone razvojnega diskurza ter nadomestil starejši in bolj konvencionalen izraz *»urbana lokalna (samo)uprava«* (Jenkins 2000). Razvoj koncepta