



Baština Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

**Simpozijum Bespravna stambena izgradnja i njen
odraz na funkcionalni i prostorni razvoj gradova u
Bosni i Hercegovini: 16. i 17. decembar 1971. godine**

Finci, Jahiel

1972

Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

<https://bastina.anubih.ba/items/580fad4d-6e49-4223-b461-4ddd89fdcb92>

Preuzeto s Baštine Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

<https://bastina.anubih.ba/>

AKADEMIJA NAUKA I UMJETNOSTI BOSNE I HERCEGOVINE

POSEBNA IZDANJA

KNJIGA XX

ODJELJENJE TEHNIČKIH NAUKA

KNJIGA 4.

SIMPOZIJUM

BESPRAVNA STAMBENA IZGRADNJA I NJEN ODRAZ NA FUNKCIONALNI I PROSTORNI RAZVOJ GRADOVA U BOSNI I HERCEGOVINI

16. i 17. decembra 1971. godine



Urednik
JAHIEL FINCI,
redovni član Akademije nauka i umjetnosti
Bosne i Hercegovine

SARAJEVO

1972

MUHAMED KADIĆ

UTJECAJ SEOSKIH MIGRACIJA NA BESPRAVNU STAMBENU IZGRADNJU I RAZVOJ NASELJA

Bespravna stambena izgradnja ima svoj glavni korijen u selu. Seoske migracije joj daju snagu, tempo i formu. Ona je samo jedan od vidova one presudne uloge koju seoske migracije igraju u razvoju naselja uopće. Ona je u isto vrijeme samo jedna — i to ne najteža — od posljedica zastarjele podjele rada i distribucije stanovništva i naselja koju smo naslijedili iz prošlosti. Ona je isto tako i jedan — i to ne najteži — od simptoma događaja koji nas mogu zadesiti u budućnosti.

Oko pet hiljada — ili više — seoskih naselja u našoj zemlji je osuđeno na smrt usljed gubitka svog stanovništva. Ono što smo nekad željno očekivali u romantičnom zanosu naše urbanizacije — danas se ostvaruje: brojne mase seoskog stanovništva, i čitava njihova naselja, slijevaju se iz planina u doline, iz seoskog bespuća na prometnice, iz zabitnih zaselaka u prosperitetnija mjesta. Ekonomske, društvene, kulturne i druge tekovine ovih mjesta djeluju kao centripetalne snage u okupljanju stanovništva i okrupnjavanju naselja.

Mi smo svjedoci jednog dramatičnog stihijskog procesa koji preplavljuje mnoge tradicionalne urbane tekovine, izaziva mnogobrojna ekonomska, socijalna, psihička i druga trvenja i bolne traume — kako kod starosjedilaca, tako i kod doseljenika.

S druge strane, taj bolni društveni proces nosi u sebi značajne potencijalne stvaralačke snage za razvoj postojećih i budućih naselja.

Stoga je upravo začudo da se društvo kao cjelina ne odnosi s dovoljno pažnje prema jednom tako značajnom društvenom fenomenu kao što su seoske migracije. Taj odnos, ukoliko uopće postoji, manifestira se kao restriktivni odnos prema jednoj popratnoj pojavi kao što je bespravna stambena izgradnja, a premalo — ili nikako — kao konstruktivni pristup jednoj u suštini gradotvornoj snazi kao što su seoske migracije.

Svojom socijalnom i prostornom pokretljivošću selo na svoj — seoski i stihijski — način protestira i vrši korekciju preživjelih odnosa između ruralnih i urbanih struktura. A ta korekcija može na koncu ispa-

sti nepovoljna za sve naše društvene komponente ako joj se ne pristupi planski i studiozno, uz dovoljno poznavanja njenih pokretačkih snaga i smjerova kretanja.

Ovaj prikaz je pokušaj da se ukaže na neke od tih činilaca.

1. VELICINA DOSADAŠNJIH IMIGRACIJA I PORAST GRADOVA

Poznata je činjenica da se brojčani i procentualni odnos između seoskog i gradskog stanovništva rapidno mijenja u poratnim godinama i manifestira u brzom porastu gradova.

Pet popisa stanovništva u našoj zemlji od 1921. do 1961. uz odgovarajuće korekture u odnosu na manje promjene teritorija, pokazuje da se je u toku tog vremena broj gradskih stanovnika povećao za 3 miliona — od 2 na 5 miliona, ili za 150%, dok je cjelokupno stanovništvo poraslo za 50%.

Tempo porasta je naročito ubrzan poslije rata. Dok je prije toga gradsko stanovništvo raslo za cca 45.000 stanovnika godišnje, dotle taj porast poslije rata iznosi oko 140 — 150.000 godišnje. Gradovi rastu tri puta brže nego ranije i tri puta brže nego što raste cjelokupno stanovništvo naše zemlje. U nekim republikama, kao npr. u SRBiH i Crnoj Gori, taj porast je još mnogo brži.

U usporedbi sa stanjem u drugim evropskim zemljama, u vrijeme kad su one bile na današnjem stepenu našeg razvoja, porast gradova u nas je dva puta brži.

U tako brzom porastu presudnu ulogu igra doseljavanje novog stanovništva iz sela. U toku poslijeratnih godina, naročito između 1953. i 1961. god., u gradove je doseljavalo prosječno po 80 — 90.000 stanovnika godišnje, pa i više. Na taj način je procenat seoskog stanovništva od 83% u 1921. god. opao na 73% u 1961. god., dok se je procenat urbanog stanovništva na odgovarajući način povećao.

Još nam nisu poznati rezultati najnovijeg popisa iz ove — 1971. god., ali svakodnevno praktično iskustvo nas uvjerava da ovi trendovi nisu oslabili ni u toku proteklih 10 godina.

2. POSLJEDICE DOSADAŠNJIH IMIGRACIJA

Pojačan priliv seoskog stanovništva u urbana naselja izazvao je mnogobrojne poremećaje u nizu društvenih, ekonomskih, kulturnih i drugih oblasti.

Tako su, npr. školski fondovi preko noći postali nedostatni, pa većina škola radi u smjenama. To se vrlo nepovoljno odražava na kvalitetu nastave i nastavničkih kadrova, na nivou znanja i zdravstvenom stanju školske djece. Mnogi prostori i oprema što su bili namijenjeni za specijalne nastavne aktivnosti ili rekreaciju su ukinuti i pretvoreni u dodatne učionice.

Slična je situacija u zdravstvenim i socijalnim službama, u administraciji, na poštama, u trgovinama i uslužnim djelatnostima.

Tramvaji i autobusi su stalno pretrpani, a zakašnjavanja na posao su postala redovna pojava.

Pojačana zahtjevi za snabdijevanje električnom energijom i vodom, za održavanje javne čistoće i komunalne higijene, na kapacitete kanalizacione mreže, za odvoz smeća i otpadaka — iznijeli su na javu nedostatnost ranije izvedenih infrastruktura i opreme u odnosu na povećano opterećenje. Zagađivanje gradske okoline, i životne sredine uopće, u stalnom je porastu.

Doseljeno stanovništvo, bez urbanih navika, snažno je djelovalo na opadanje i nestanak tih navika i kod starosjedilaca, obeshrabrenih manirima brojčano nadmoćnih došljaka. Manifestiraju se pojave koje su ranije bile nepoznate u našim gradovima. Mnoge ulice, parkovi, cvijetni nasadi, otvoreni gradski vodotoci i dr. uništeni su ili degradirani. U mnogim naseljima su se razmnožili štakori i drugi paraziti i kliconoše.

Doseljenici su izglavljeni iz utvrđenih normi seoskog društvenog i etičkog konteksta, a nisu se još uglavili u urbane norme društvenog ponašanja. Osjećaju se neodgovornim prema nepoznatoj okolini, koja svojim društvenim pritiskom ne može da djeluje na njihovo ponašanje. Odbojnost nove okoline prema njima izaziva komplekse inferiornosti i neke od njih dovodi do ekscesivnih manira u ponašanju.

Na taj način se stvaraju psihičke i političke traume kod obiju kategorija sugrađana, kod starosjedilaca i kod doseljenika, koje bi zasluživale dublje i iscrpne socio-psihološke studije i odgovarajuće praktične pristupe.

Najtežu materijalnu posljedicu masovne imigracije seoskog stanovništva u urbane strukture predstavljaju tzv. »divlje« kuće i naselja, eufemistički nazvana »bespravnom izgradnjom«.

Pod pritiskom stambene oskudice doseljenici, nakon što su rasprodali svoje seoske posjede, za primljeni novac kupuju u gradu male i dotrajale kuće da bi ih pod maskom »popravaka« i »adaptacija« mnogostruko povećali. Pri tom potajno izgrađuju sve okolne slobodne prostore i bašče, sijekuci stabla i nekontrolisano zauzimajući sve ranije slobodne prostore raznim dograđenim šupama, kokošinjcima, garažama, magacinima za iznajmljivanje, ilegalnim radionicama i primitivnim potleušicama za smještaj onih doseljenika koji još nisu dospjeli da krenu sličnim putem.

Na taj način se neprimjetno ali vrlo intenzivno povećava gustoća naseljenosti u nekad rijetko i slobodno izgrađenim dijelovima grada, uništavaju se slobodne i zelene površine i opterećuju komunalije neočekivano velikim brojem korisnika. Poznato je do kakvih neočekivanih otkrića o gustoći naseljenosti se dolazi prilikom planiranja određenih građevinskih intervencija u prividno rijetko naseljenim gradskim četvrtima.

Osim potajnog uvlačenja u pojedine pore postojećeg gradskog tkiva, niču na periferijama gradova cijela divlja naselja. Ona nekada predstavljaju cijela prenesena sela, pa čak i nose neslužbeno nazive tih sela. U njih su preneseni i skoro svi elementi i način izgradnje tih sela.

Divlje kuće i naselja su, naravski, izgrađeni bez obzira na ranije projektovane buduće ulice, kanalizacione vodove, zelene i druge slobodne površine, lokacije rezervisane za buduće javne objekte i dr., tako da predstavljaju nesavladive zapreke za budući razvoj grada.

Nisu rijetki slučajevi da se u većim gradskim naseljima radi o po nekoliko hiljada takvih divljih kuća.

Ovakova divlja naselja i kuće su prava kuga savremenih gradova, snažni zagađivači okoline i opasnost za tjelesno i duhovno zdravlje svojih stanara, kao i gradova kojim su se parazitski prikrpili. To je istovremeno i težak finansijski teret za gradska naselja, jer vremenom nameću, u javnom interesu, izgradnju infrastrukture i komunalija čije koštanje daleko premašuje cjelokupnu vrijednost takvih divljih naselja i doprinos koji njihovi korisnici daju društvu ili gradu kao cjelini.

Teško je reći da li još veću poteškoću ne predstavljaju oni seoski migranti koji nisu uspjeli da se usele u gradska naselja ili njihove periferije nego migriraju u postojeća prosperitetnija sela na saobraćajnicama ili podižu nova sela te vrste. Tako nastaju beskrajna nizna sela koja se kilometrima protežu duž cesta i prijetje da za kratko vrijeme pretvore brze tranzitne ceste u seoske drumove obrubljene kućama, stajama i đubrištima. Takvim cestama se nekontrolisano utrkuje stoka, vuku lijeve neosvijetljene seoske zaprege, a uveče ili praznikom one postaju seoska šetališta.

Ovakva naselja ugrožavaju javni saobraćaj i predstavljaju izvore stalne opasnosti za sve učesnike u saobraćaju. Ona svojim načinom izgradnje uništavaju pejzažne vrijednosti puteva, od kojih su mnogi izgrađeni i radi unapređenja turizma.

Sva administrativna restriktivna sredstva koja su se dosada primjenjivala da se spriječi nastanak i razvoj bespravne izgradnje pokazala su se kao neefikasna. Sprečavanje izgradnje bez dozvola ili rušenje već izgrađenih divljih kuća često izaziva akte javnog nasilja protiv organa poretka, prijetnje barikadama i masovnim sukobima, jer je pojava divlje izgradnje postala masovna.

Dosadašnja iskustva pokazuju da gradovi svojim vlastitim snagama i dosadašnjim sredstvima nisu u stanju da riješe problem bespravne izgradnje.

Vremenom doseljenici svojim brojem stječu odlučujući utjecaj u naseljima i mjestimično sačinjavaju brojčanu većinu građana, namećući gradovima svoja shvaćanja o smjerovima razvoja.

Snaga i brojnost ovih kretanja dokazuju da su njihovi korijeni vrlo duboki i da jadicovke i negodovanja nisu u stanju da zaustave jedan društveni proces koji zahtijeva dublje socio-ekonomske studije i efikasnije društvene intervencije.

Usprkos momentanim poteškoćama, ne smijemo dozvoliti da nam negativni efekti sadašnje seoske migracije zamagle poglede na potencijalne pozitivne mogućnosti koje ovaj pokret nosi sa sobom. Ljudi djeluju u ovisnosti o uvjetima u kojima se nalaze ili koji su im nametnuti. Veliki pozitivni doprinos sela u toku NOB-a dokaz je da je ono stvaralačka društvena komponenta ako se nađe u uslovima koji podstiču na pozitivna stremljenja.

Pokret sela iz učmalosti, njegova socijalna i prostorna pokretljivost samo su početak jednog stvaralačkog procesa redistribucije stanovništva i naselja. Taj proces je potrebno društveno usmjeravati da bi se izbjegli njegovi štetni učinci i izazvali općenito korisni efekti.

Kao što za sprečavanje bespravne izgradnje nisu dovoljne snage samih gradova, tako ni za kompletno sagledanje i usmjeravanje problematike seoskih migracija nije dovoljno sagledati ih samo kroz njihove momentane negativne učinke nego i kroz njihove pozitivne trendove.

3. DEZAGRARIZACIJA KAO POKRETAČ MIGRACIJA

Glavni uzrok masovnog doseljavanja seoskog stanovništva u urbane strukture je brza dezagrarizacija tog stanovništva, naročito u poslijeratnim godinama.

Prije rata je približno jedna četvrtina prirodnog priraštaja poljoprivrednog stanovništva prelazila u nepoljoprivredna zanimanja, dok su tri četvrtine ostajale i dalje u poljoprivredi i još više pojačavale postojeću agrarnu prenaseljenost i bijedu sela.

Nakon oslobođenja dolazi do naglog preokreta u tom pogledu. U popisnom periodu između 1931. i 1948. god. u nepoljoprivredna zanimanja prešlo je oko 950.000 poljoprivrednika, ili 90% cjelokupnog prirodnog priraštaja tog stanovništva u toku tog vremena. Taj prelazak je većim dijelom uslijedio u poslijeratnim godinama 1945—48.

Do još bržeg socijalnog transfera je došlo u periodu između 1948. i 1953. god. U nepoljoprivredna zanimanja je u tom periodu prešlo 1.773.000 lica, ili 836.000, odnosno 79% više nego što je iznosio prirodni prirast poljoprivrednog stanovništva u tom periodu.

Prvi put u historiji naše zemlje je socijalni transfer poljoprivrednog stanovništva premašio njegov prirodni priraštaj. Taj proces se nastavlja i u slijedećim godinama, kada poljoprivredu napušta 200 — 250.000 ljudi svake godine, tako da taj transfer između 1948. i 1961. god. iznosi oko tri miliona lica ili 1/4 cjelokupnog poljoprivrednog stanovništva.

Na taj način broj nepoljoprivrednih stanovnika naglo raste. Dok je u 1948. iznosio oko 5.200.000 lica, dotle je do 1961. narastao na 9.240.000 tj. za 80%, dok je za to vrijeme priraštaj cjelokupnog stanovništva iznosio oko 2.800.000, ili 18%.

Veličinu dezagrarizacije ilustrira i promjena procentualnog odnosa između poljoprivrednog i nepoljoprivrednog stanovništva. Dok je prije rata taj odnos bio 75% : 25%, odnosno 3 : 1, kasnije se je promijenio u odnos 48% : 52%, odnosno u manje nego 1 : 1. Prema stanovitim neoficijelnim procjenama, danas je taj odnos 37% : 63%, ili skoro 1 : 2.

Razlozi za ovako brzu dezagrarizaciju, kao i njeni pozitivni i negativni učinci — mnogobrojni su i mnogostruki.

Među prvim je općepoznata nemogućnost ekonomskog opstanka od poljoprivredne proizvodnje na primitivnim i usitnjenim individualnim gazdinstvima, iscijepanim na veliki broj sitnih parcela.

Jednu polovinu individualnih posjeda u selu predstavljaju gazdinstva ispod 3 ha, a jednu trećinu ona ispod 2 ha obradive zemlje. Na oko 2,5 miliona individualnih gazdinstava otpada oko 21 milion parcela, tj. jedno gazdinstvo se u prosjeku nalazi rascijepano na 9 često razbacanih parcela. U takvoj situaciji se ne mogu primijeniti nikakve metode moderne agrotehnike, dok, s druge strane, nerazvijeno tržište ne daje nikakav impuls za modernizaciju, specijalizaciju, intenzifikaciju i druge vido-

ve rentabilne proizvodnje na individualnim gazdinstvima. Zbog toga se većina malih gazdinstava orijentira na prihode izvan poljoprivrede. Skoro polovica poljoprivrednog stanovništva živi na tzv. »mješovitim gazdinstvima«, koja, kad im se pruži prilika, često i potpuno napuštaju poljoprivredu. Oko 1,700.000 lica, tj. oko 40% zaposlenih u društvenoj privredi jesu članovi tih mješovitih gazdinstava i stalno su zaposleni izvan gazdinstva.

Oko 65% seoskih stanovnika nije isključivo vezano za dohodak iz poljoprivrede i predstavljaju potencijalne migrante u urbane oblasti.

I sama poljoprivredna proizvodnja se modernizira i istiskuje nekvalificiranu i suvišnu radnu snagu, jer je ionako prenaseljena. Ekonomisti (D. I. Klauzer), na temelju tadašnjeg nivoa oruđa za rad, sa znatnom upotrebom ručnog oruđa i zaprežne vuče, smatrali su da je već u 1965. bilo u selu 1,400.000 suvišnih radnika. Od toga vremena je mehanizacija znatno napredovala, tako da u 1968. imamo u selu ko 47.000 traktora, od toga oko 16.000 u privatnom vlasništvu.

Okolnost da je napuštanje poljoprivrede i individualnog posjeda snažno izraženo u ekonomski razvijenim regionima Vojvodine, Hrvatske, Slavonije, Slovenije i uže Srbije ukazuje na to da nisu samo ekonomski motivi podsticaj za dezagrarizaciju.

Između ostalog, uzrok tih pojava počiva u okolnosti da je opća društvena klima prožeta shvatanjima o prevaziđenosti i nižoj vrijednosti selja.

4. TEMPO RURALNOG EXODUSA

U prvim godinama poslije oslobođenja osjećala se snažna potreba za radnom snagom, makar i nekvalificiranom, radi izgradnje infrastrukture i početne industrijalizacije zemlje. U tim uvjetima se je lako zapošljavao izvan poljoprivrede svaki član mješovitog seoskog domaćinstva. Čak je u stanovitim slučajevima bio na razne načine podstican u tom smislu.

Zbog pomanjkanja kvalifikacija i, zbog toga, niskih nadnica bilo je potrebno živjeti između grada i sela, nedovoljne prihode od jedne aktivnosti nadopunjavati zlehudim zaradama iz druge, iskorištavajući pri tom i rad svih članova porodice.

Prelaz iz poljoprivrede u nepoljoprivredu bio je direktan, bez pret hodnog obučavanja i kvalificiranja, pa je pogodio stvaranju tipa seljaka-radnika, koji živi u selu a radi u gradu. Još nije bilo podsticaja na prelaz iz socijalne u prostornu pokretljivost.

Veliki broj seljaka-radnika putuje svakodnevno po nekoliko sati pješke do najbliže stanice, a odatle autobusima ili vozovima do mjesta rada, da bi nakon završetka smjene ponovili taj put u obrnutom pravcu.

Drugu grupu čine oni koji se zapošljavaju na udaljenim radilištima, često i u drugoj republici, pa jedanput nedjeljno, ili još rjeđe, putuju kući »na preobuku«.

Treću grupu dezagrariziranih seljaka predstavljaju privremeni iseljenici na radu u Njemačkoj, Austriji, Australiji, Francuskoj i drugim zemljama.

Za sada brza dezagrarijacija još uvijek nije praćena tako brzom urbanizacijom, pa napuštanje poljoprivrede još uvijek ne znači istovremeno i napuštanje sela.

Danas u selu živi oko 14 miliona stanovnika, dok broj stvarnih poljoprivrednika iznosi oko 9 miliona.

Ako se »procentom urbanizacije« označi procentualni odnos između broja gradskih i seoskih stanovnika, dolazimo do zaključka da je taj procenat u našoj zemlji još uvijek vrlo nizak, tako da se Jugoslavija u tom pogledu nalazi među najslabije urbaniziranim zemljama u Evropi, približno na nivou Bugarske ili Norveške.

Zaostajanje brzine urbanizacije za brzinom dezagrarijacije je momentano povoljna okolnost za urbana naselja i oblasti jer nisu u stanju da prime ni onaj niski stepen urbanizacije koji se je do sada manifestirao.

Međutim, potrebno je računati sa sve bržom urbanizacijom i dolaskom dezagrarijiranog stanovništva u urbane oblasti, i to ne samo onih oko 5 miliona dezagrarijiranih koji još žive u selu, nego i onih koji će biti zahvaćeni daljnjom dezagrarijacijom.

Agrarni exodus hrani se iz nekoliko nepresušnih izvora. S jedne strane, svakodnevno kretanje između sela i mjesta rada neizdržljivo je u toku dugog niza godina. Ovi seljaci-radnici su se u toku tolikih godina više ili manje kvalificirali i stekli pouzdanije izvore za egzistenciju iz nepoljoprivrednog rada, tako da se je prisila laviranja između sela i grada djelomično smanjila.

Modernizacija industrijske proizvodnje i privredna reforma smanjuju potrebu i mogućnost zapošljavanja slabo produktivne i nekvalificirane radne snage u urbanim djelatnostima. Prelaz u te djelatnosti danas zahtijeva prethodno sticanje kvalifikacija putem školovanja, i to izaziva pojačanu pokretljivost prema urbanim naseljima.

Utjecajem društvenih i ekonomskih faktora važnost školovanja sve više prodiere u svijest poljoprivrednog stanovništva, tako da i želja za školovanjem djece djeluje kao snažan poticaj za preseljavanje u grad.

U toku protekle dvije i po decenije prispjele su nove generacije seoske omladine, koja je u priličnoj mjeri školovana i sposobna za sticanje potrebnih kvalifikacija za urbane djelatnosti i zauzimanje mjesta u gradovima.

Okolnost da su gradovi monopolizirali skoro sve značajnije društvene, zdravstvene, kulturne, ekonomske i razne druge službe i tekovine, ostavljajući selo u primitivizmu, mraku, zanemarenosti i bezizglednosti, djeluje također kao podstrek seoskim stanovnicima da sele u povoljnije društvene uslove radi iskorištavanja onog što su im gradovi uzurpirali i otuđili.

Preopterećivanje gradskih fondova navalom seoskog stanovništva, o čemu smo ranije govorili, jeste neka vrsta »kazne« gradovima za njihovu isključivost i djeluje kao bumerang, koji se vraća onome ko ga je lansirao.

Gradovi će svakako biti vrlo privlačni za znatan dio bivših seljaka — ekonomskih emigranata nakon njihovog povratka u domovinu. Radi se pretežno o ljudima u mlađim ili srednjim godinama, koji su promi-

jenili svoje životne navike i teško će se ponovno moći uklopiti u naš seoski život. A svaki od njih koji doseli u grad dovodi ili stvara porodicu od 4—5 članova.

Naročito je karakteristična okolnost da seoska omladina manifestira jasnu želju da se ne zadrži u selu, naročito mladići, za kojima će pohrliti seoske djevojke, ako neće da ostanu usidjelice.

Iz svega se može izvesti zaključak da se u budućnosti može očekivati daleko snažniji priliv u urbana naselja i oblasti. U selu će većinom ostajati oni koji još ne mogu ili već ne mogu da pobjegnu, tj. djeca i starci. A i djeca su iz mnogih sela već pobjegla — škole su ostale prazne.

Dosadašnje migracije su sasvim beznačajne u usporedbi s onim koje se mogu uskoro očekivati. Već sam priliv dezagrariziranih koji još žive u selima zahtijevao bi oko milion stanova za cca 5 miliona novih građana, ne računajući prirodni priraštaj sadašnjeg gradskog stanovništva. Daljnji porast dezagrarizacije i urbanizacije do nivoa srednje urbaniziranih zemalja, npr. do procenta urbanizacije od 75%, što se može uskoro realno očekivati, postaviće našu urbanu izgradnju pred takve probleme kakve je danas teško i zamisliti.

5. USMJERAVANJE REDISTRIBUCIJE STANOVNIŠTVA I NASELJA

Ne radi se više samo o bespravnoj stambenoj izgradnji. To je samo parcijalni vid jedne daleko zamašnije društveno-ekonomske problematike, koja traži aktivno učešće svih faktora.

Njeno rješavanje ima dva međusobno povezana aspekta — ruralni i urbani.

Znamo da osnovni problemi sela proizlaze iz njegove agrarne prenaseljenosti i da se ne mogu riješiti ako se ne smanji broj poljoprivrednog stanovništva i ne poveća produktivnost rada u poljoprivredi.

Transfer radne snage iz poljoprivrede u nepoljoprivredne djelatnosti i industriju jeste uslov za razvoj ne samo tih djelatnosti, nego i same poljoprivrede.

Svaka zemlja teži za smanjenjem poljoprivrednog stanovništva, ali to samo predstavlja polovicu rješenja. Druga polovica pitanja je: kamo s njima?

Nekada je svaka pojava dezagrarizacije kod nas bila pozdravljana kao apriorno pozitivna. Danas se na to gleda s više realizma i s više obzira na lokalne aspekte i mogućnosti zapošljavanja.

S obzirom na promijenjene uslove zapošljavanja, danas se ruralni aspekt redistribucije stanovništva manifestira u slijedećem nastojanju:

a) da se društveno potrebni dio poljoprivrednog stanovništva zadrži u poljoprivrednoj djelatnosti, smanjujući se postepeno, paralelno s napretkom tehnologije i proizvodnosti rada u poljoprivredi i s mogućnošću zapošljavanja izvan nje;

b) da se dio dezagrarizirane radne snage zapošljava u nepoljoprivrednim djelatnostima u samom agrarnom području, bez napuštanja agrarnih naselja.

Ad a) — Razmatranje ove mogućnosti izmiče iz okvira ovog referata i naše stručnosti, pa ćemo se ograničiti samo na nabranje nekih novijih pojava.

Danas se sve više javlja problem zahvatanja napuštenih ili zanemarenih individualnih posjeda od strane društvenog sektora u slučajevima kada to zahvatanje nije rentabilno ili nije moguće, barem u dogledno vrijeme. S druge strane, neka individualna gazdinstva su, zahvaljujući naročito prilivu deviza iz rada u inostranstvu, nabavila sitniju poljoprivrednu mehanizaciju koja se ne može racionalno upotrijebiti na malim posjedima, pa njeni vlasnici, vršeći legalno ili ilegalno usluge za ostale poljoprivrednike, nekada istupaju u ulozi eksploatatora. Istovremeno, iskustvo je pokazalo da veća gazdinstva, s većom površinom zemlje i većim brojem stoke po članu domaćinstva, efikasnije sarađuju s društvenim sektorom nego sitna domaćinstva.

Ove okolnosti nameću traženje novih regulativa i tipova organizacije i strukture poljoprivredne proizvodnje u saglasnosti s njima.

Stanoviti dio radne snage iz sela može se zaposliti i u onim poljoprivrednim aktivnostima koje traže veće ulaganje rada uz intenzivniju proizvodnju, kao što su povrćarstvo, voćarstvo, tov stoke, peradarstvo i slično.

Ad b) — Neki poljoprivredni regioni imaju mogućnosti da zadrže znatan dio svog stanovništva u selu zahvaljujući razvoju domaće radinosti u turizmu. Dalmacija, Istra, Slovenija mogu u tom pogledu poslužiti kao uzor.

Razvijanje domaće radinosti za proizvodnju specifičnih proizvoda koji imaju tradiciju u dotičnom kraju, kao što su tkanje, vez, proizvodnja predmeta od drveta, kovanog gvožđa i sl., u stanju je da zaposli velik broj radne snage. Primjeri dragačevskih tkalja, sjeničkih, petrovačkih i drugih proizvođača ćilima, paških čipkarki, slovenačke domaće proizvodnje specijalnih vrsta obuće i sl. govore dovoljno, da i ne spominjemo primjere brusača stakla iz ČSSR, domaću proizvodnju jednostavnih satova u Švajcarskoj i druge slučajeve visoko razvijene kućne radinosti.

Velik dio dezagrarizirane radne snage iz sela mogu zaposliti manje i srednje industrije u agrarnim regionima. Disperzija određenih vrsta industrije, u stvari mnogih industrijskih grana, u agrarna područja odavno je poznata kako u kapitalističkim, tako i u nekim socijalističkim zemljama.

Takve industrije imaju niz pogodnosti, kao što su: jeftino zemljište za izgradnju i dograđivanje, pogodnosti koje pružaju zainteresirane općine; jeftinija radna snaga koja se može fleksibilno mijenjati u vezi s oscilacijama na tržištu, jer ne ovisi samo o nadnicama, a ima dodatni prihod od rada članova domaćinstva u poljoprivredi i ne traži izgradnju novih stanova; u mnogim slučajevima blizina lokalnih izvora sirovina, goriva i sl.; strateške prednosti koje proističu iz disperzije vojnih ciljeva u slučaju rata.

I u našoj zemlji se, zasada sporadično i ponekad spontano, javlja prvi znakovi ovakove industrijalizacije agrarnih regiona: razne industrije građevinske stolarije, opreme za mlinove i sl. u selima Slovenije,

»Oriolik« u Slavoniji, kooperantski industrijski pogoni »Energoinvesta«, »Crvene zastave« i sl.

Pojam urbanizacije, ispravno shvaćen, ne znači samo porast gradskih naselja i rješavanje njihovih problema. Urbanizacija znači i uvođenje odgovarajućih urbanih standarda u sva naselja bez razlike, ali u skladu s njihovom veličinom i funkcijama.

Ako želimo da jedan dio migrantske struje dezagrariziranog stanovništva zadržimo već na njenom izvoru, tj. u seoskom naselju, onda je potrebno da tom dijelu stanovništva osiguramo u tom seoskom naselju ne samo mogućnost zapošljavanja, nego i određene urbane standarde života.

Neophodno je da se razne društvene službe, kao što su školstvo, kultura, zdravstvena briga, snabdijevanje, zabava, rekreacija, komunalije i sl., učine pristupačnim stanovnicima seoskih naselja u daleko većoj mjeri nego do sada.

Grupisanje niza manjih naselja u određene sisteme povezane mrežom lokalnih saobraćajnica radi ekonomičnijeg iskorištavanja zajedničkih servisa, zatim pokretne biblioteke, bioskopi, prodavaonice, ambulante i sl. — to su neki od načina ispunjavanja tog zadatka.

Uvođenjem novih aktivnosti u seoska naselja podići će se i njihova ekonomska snaga i stvoriti mogućnost savremenijeg komunalnog uređenja tih naselja i finansiranja raznih zajedničkih službi.

Tako razvijena i opremljena seoska naselja, naročito ona koja su povoljno povezana s glavnim saobraćajnicama, biće u stanju ne samo da sačuvaju svoje sadašnje stanovništvo, nego još i da privuku određen broj stanovnika iz obližnjih gradova i pretvore se djelomično u posebnu vrstu seoskih naselja, u tzv. »stambena sela«.

U interesu svog vlastitog razvoja, zdravog i harmoničnog života svojih građana i očuvanja ravnoteže među pojedinim kategorijama stanovnika naše zemlje gradovi treba da na realističan i trezven način shvate svoju ulogu u današnjem i budućem sistemu distribucije stanovništva i naselja.

Prije svega, potrebno je da se određen dio naših urbanista i — na žalost — veliki dio naše javnosti oslobodi jedne preživjele opsesije da su veliki gradovi simbol i uvjet napretka jedne zemlje u razvoju. Ambicije mnogih naših gradskih činilaca u tom pogledu su ne samo anahronične, zastarjele, nego i direktno štetne.

Dosadašnje iskustvo je pokazalo da naši veći gradovi, prema kojima su dosada bile usmjerene glavne struje migracija, nisu bili u stanju da savladaju ni te početne poteškoće svog brojčanog porasta, nego su odmah zapali u teške krize. Ako bi se migrantske struje seoskog stanovništva i dalje kretale isključivo prema velikim gradovima, oni bi ubrzo dospjeli u bezizlazan položaj koji je karakterističan za neke preurbanizirane zemlje, samo s tom razlikom što mi ne raspolazemo kao one takvim materijalnim sredstvima da bismo mogli ublažiti posljedice pretjerane koncentracije stanovništva u velikim gradovima.

Ti veliki gradovi u tehnički visoko razvijenim zemljama su relikv prošlosti i nisu nikakav preduslov razvoja za zemlje koje ih ne posjeduju. Organizacija života u takvim gradovima zahtijeva nesravnjivo viso-

ke troškove u usporedbi s manjim ili srednjim gradovima, a pri tome ne pruža odgovarajuće protuvrijednosti.

Autor ovog razmatranja je pokušao da u jednom članku (»Dezagregacija velegrada — indikator socijalističke urbanizacije«, Odjek br. 13—14/1970) prikaže opadanje značaja velikih gradova i njihove važnosti kao proizvodnih, kulturnih, stambenih i drugih centara.

Za našu zemlju može biti korisno iskustvo tih gradova: da oni pokazuju začudnu tendenciju za dezagregacijom, za disperzijom industrije, stambenih naselja i drugih elemenata grada daleko od starih gradskih jezgara.

Na taj način se razvijaju tzv. »prigrada«, tj. suburbije koje pružaju velike prednosti stanovanja u zdravijim uslovima i s povoljnijim saobraćajnim vezama s industrijskim i ostalim radnim zonama, smještenim također podalje od starih gradskih jezgara.

Takve suburbije pokazuju vrlo brz napredak u promjeni cjelokupnog klasičnog koncepta grada, imaju mogućnost lakog povećavanja bez fiksnih granica, a ekonomski napreduju tako brzo da matični gradovi brzo dospijevaju u položaj osiromašenih starih roditelja u odnosu na bogate i prosperitetne potomke. Time i mnoge skupe investicije, uložene u stara gradska jezgra, naglo postaju bespredmetne i teško otpaltive.

Naša zemlja se nalazi u tom pogledu u relativno povoljnom položaju. Imamo oko pet velikih gradova sa preko 100.000 stanovnika, u kojim je koncentrirano oko 1/3 cjelokupnog gradskog stanovništva. Približno isti dijelovi gradskog stanovništva su okupljeni u malim (do 20.000) i srednjim (20—100.000 stan.) gradovima. Ovo je više rezultat sticaja prilika nego naše svijesti u distribuciji naselja i stanovništva. Međutim, ako naša svjesna akcija bude išla putevima koje su do sada trasirale prilike i uslovi razvoja, onda možemo izbjeći velike neprilike u budućnosti.

S obzirom na očekivano intenziviranje migracije, potrebno je, kao što je ranije rečeno, djelomično ih zadržati na samom izvoru, i to određenim ekonomskim mjerama u agrarnim područjima i urbanizacijom odgovarajućih agrarnih naselja.

Preostalu migrantsku struju bi trebalo adekvatnim društveno-ekonomskim podstrecima i urbanizacionim zahvatima razbiti u nekoliko tokova i pripremiti korita za njihovo prihvatanje i usmjeravanje.

U tom pogledu bi kao konačna ili prelazna staništa mogla biti:

a) Postojeća seoska naselja koja su povoljno položena u odnosu na saobraćajnice i odlazak na posao. Takva sela treba planski urbanizirati, računajući s postepenom promjenom njihovog karaktera u pretežno stambena sela, s postepenim zgušnjavanjem izgradnje, nestajanjem seoskih karakteristika i unošenjem urbanih elemenata.

b) Mali i srednji gradovi, u kojim je potrebno razvijati mogućnost zapošljavanja i prosperiteta naselja, te jačanja njihovih urbanih karakteristika.

c) Prigradska sela, buduća prigrada i suburbije, povoljno položena u odnosu na stara gradska jezgra i buduće proizvodne zone. Početnu inicijativu za ovaj tip naselja moguće je dati izgradnjom jednog dijela komunalne infrastrukture i uvođenjem javnih saobraćajnih veza. Pri tome

je potrebno predviđati što veću mogućnost postepenog širenja tih prigrada u okolne agrarne zone, uz sve veće udaljšavanje od starog jezgra.

Nije ovdje mjesto da se ulazi u detaljnije definiranje karakteristika prigrada, a u našoj zemlji i ne postoje dovoljna iskustva u tom pogledu. U svakom slučaju se te novije urbane tvorevine ne smiju identifikirati niti s romantičnim tvorevinama 19. stoljeća nazvanim »vrtni gradovi«, niti s nečovječnim predgrađima velikih gradova.

Iskustvo u drugim zemljama je pokazalo da ovakva prigrada postaju atraktivna i za jedan dio stanovništva iz matičnog grada i iniciraju inverzna strujanja iz grada u prigrade ili čak i u urbanizirano selo.

Dosada je u razvoju naše urbanizacije bilo više spontanosti nego svjesnog planiranja i usmjeravanja uz razumijevanje uzajamnih utjecaja između urbanizacije i društvenog razvoja za duži vremenski period.

Nismo bili dovoljno svjesni mogućnosti koje pruža socijalističko društveno uređenje, niti obaveza koje ono nameće. A jedna od tih obaveza je smanjivanje i uklanjanje jaza i suprotnosti između grada i sela.

Ravnomjernija distribucija stanovništva i naselja, otklanjanje dubokih razlika u opremljenosti i službama u gradu i u agrarnom naselju — to je put koji treba slijediti.

Danas smo na takvom razvojnom stepenu kad se od ekstenzivne i spontane urbanizacije može preći na plansku i svjesnu u svim naseobinskim strukturama.

Dezagrarizacija i migracije seoskog stanovništva su snaga koja, ispravno usmjerena i regulisana, može da izvrši taj preobražaj.

U tu svrhu je potrebno naći odgovarajuće instrumente i načine koji će u jednom samoupravnom društvu, bez ili sa što manje administrativnog uplitanja, uskladiti interese raznih društvenih grupacija, naseobinskih kategorija, ekonomskih faktora i preko regionalnih i drugih planova prostornog razvoja stvoriti sigurnije osnove za razvoj naseobinskih struktura.

Tek na taj način će i konačno nestati pojava bespravne stambene izgradnje, te savremene kuge naših gradova.

REZIME I ZAKLJUČCI

1) Bespravna stambena izgradnja je pretežno posljedica intenzivnih seoskih migracija.

2) Te migracije mogu biti pozitivan gradotvorni proces ako se ispravno usmjere, ili mogu prouzročiti značajne poteškoće ako se prepuste stihiji.

3) Intenzitet imigracija u gradska naselja znatno je ojačao u poslijeratnim godinama i poremetio mnoge postojeće urbane standarde i strukture. Naročito je štetna pojava bespravne stambene izgradnje u gradovima, okolini gradova i duž saobraćajnica.

4) Izvor seoskih migracija počiva u ubrzanoj dezagrarizaciji sela.

5) Exodus seoskog stanovništva u urbane strukture zasad ne slijedi tempo dezagrarizacije, koja se momentano pretežno završava u seoskom naselju.

6) Mnogi društveno-ekonomski faktori će u budućnosti ubrzati exodus i znatno pojačati pritisak na urbana područja.

7) Da bi se izbjegle ili smanjile društvene poteškoće izazvane stihijskim migracijama, potrebno bi bilo:

a) ekonomskim mjerama uskladiti tempo dezagrarizacije s društvenim potrebama;

b) zadržati društveno potreban dio seoskog stanovništva u seoskom naselju pomoću raznih ekonomskih mjera, kao što su prestrukturiranje poljoprivrede, industrijalizacija agrarnog područja i dr.;

c) urbanizirati takva seoska naselja na temelju njihovih vlastitih ekonomskih izvora koji će proisticati iz prestrukturiranja poljoprivrede i industrijalizacije područja;

d) onaj dio migracionih struja koji ne može biti zadržan u selu razbiti na nekoliko tokova i usmjeriti prema raznim kategorijama urbanih naselja: stambenim selima, prigradskim selima, prigradima velikih gradova, malim i srednjim gradovima.

MUHAMED KADIĆ

THE INFLUENCE OF MIGRATION TO THE CITIES UPON ILLEGAL HOUSING CONSTRUCTION AND COMMUNITY DEVELOPMENT

SUMMARY

The author's position is that illegal housing construction is a result of intensive migration from rural areas and the lack of preparation for receiving such migration. This migration can be a positive process for urban development if properly directed. Likewise, it can cause significant problems if left without arrangements being made for its effects.

The rate of rural to urban migration jumped significantly after the Second World War. The post-war rate is 3 times greater than the pre-war one, and 3 times greater than the natural population increase — this being primarily due to migration to the cities. In the period from 1953 — 1961 an average of 85—90.000 people per year migrated from the villages to the cities. This intensive migration hindered many of the existing urban standards in the utilization of cultural, social, medical, and other services due to overload of consumers of these services. Certain misunderstandings also occurred due to different customs and practices of the earlier townspeople and the newcomers from the villages.

Special problems are created by illegal housing construction in the cities and their outskirts and along the major highways.

The source of this migration is in the accelerated disintegration of the old agrarian system. This is caused on the one hand by backwardness or lack of progress and dividing up of agrarian family estates, and

on the other hand by the progress and development of agrarian methods which causes decreased labor demands in agriculture.

This »dis-agrarianization«, i.e. the social transformation of the rural population is only partially accompanied by an exodus or locational transformation of this population and its migration to the cities. There are still about 5 million people who live in rural areas of our country and who work in urban occupations.

The lag of locational transformation behind the social one is at the moment advantageous for the urban communities which are unable to receive satisfactorily even the present numbers of migrating people.

However, there are many socio-economic causes which will in the future cause acceleration of the exodus of the agrarian population and significantly increase the pressure upon urban communities. Therefore, it is necessary to undertake the appropriate steps to avoid or diminish the problems caused by uncontrolled migration. The most important measures are as follows:

a) Using appropriate socio-economic measures, we must synchronize the tempo of »dis-agrarianization« with the possibilities for development of agricultural production and employment of the affected population in urban occupations.

b) We must maintain the part of the rural population necessary to society, both agrarian and dis-agrarianized, in the rural communities by means of re-structuring of agricultural production, industrialization of agrarian regions, development of tourism and similar activities in these regions.

c) We must supply such agrarian communities with modern cultural, medical, and other services to a much greater degree than has been done thus far, thus making these communities more attractive to live in. The development of their economic potential should also be undertaken, to make them able to finance and effectively utilize these services. This will require the restructuring of a network of smaller communities and their connections for the sake of combined participation in utilization of these services.

d) The streams of dis-agrarianized rural population which cannot be maintained in the rural communities, should be divided into several streams and bases should be prepared to receive and direct them. This population will be ever increasing, and the primary receiving areas could be:

d/1: larger, formerly-rural urbanized communities near major highways, permitting easy commuting to work. Such communities would, with time, turn into purely residential communities which would become attractive for a certain part of the present urban communities.

d/2: small and medium-size towns which should be supplied with appropriate working organizations and dispersed industry for the sake of these firms and for the sake of employment of the population.

d/3: communities on the outskirts of large and mediumsize towns (suburbia) which are becoming increasingly significant as models for future development of community structures and elimination of the boundary between agrarian and urban communities.

UPOTREBLJENA LITERATURA I IZVORI PODATAKA

- Kadić Muhamed: *The nature and consequences of urbanization in Yugoslavia*, Bloomington 1964.
- Kadić Muhamed: *Ruristički problemi seoskih naselja u uslovima savremenih društveno-ekonomskih kretanja u našem selu*, Zlatibor 1969.
- Kadić Muhamed: *Pokretljivost seoskog stanovništva i problemi agrarnih naselja*, »Sociologija sela«, Zagreb 1970.
- Marković Petar: *Planinsko područje Jugoslavije*, Beograd 1969.
- Marković Petar: *Socijalno-ekonomske promjene kao rezultat robne proizvodnje*, Zlatibor 1969.
- Petrović Ruža: *Demografska kretanja na selu i njihove posledice*, Zlatibor 1969.
- Puljiz Vlado: *Iseljavanje iz sela i poljoprivrede*, Zlatibor 1969.
- Radovanović Borislav: *Značaj i socijalne posledice razvitka proizvodnih snaga u poljoprivredi*, Zlatibor 1969.
: *Statistički godišnjak* 1969.
- Vogelnik Dolfe: *Urbanizacija kao odraz ekonomskog razvoja Jugoslavije*, Beograd 1961.

