

mag. Gorazd Furman Oman
Metro SR, zavod za prostor Savinjske regije

TEHNIKE MANAGEMENTA PROSTORA /
STRATEŠKI PRISTOP PRI UREJANJU MESTNEGA PROSTORA

IZVLEČEK

Pričujoči članek poizkuša prikazati, da ekonomsko učinkovito in racionalno oblikovanje mestnega prostora najbolje zadovoljuje strateško načrtovanje. To dokazuje skozi obravnavane referenčne primere po Evropi, ki na novo uporabljajo proces strateškega načrtovanja za doseganje socio – ekonomskih kvalitet mestnega prostora. Pri tem je strateško načrtovanje orodje komuniciranja med različnimi akterji ter proces za oblikovanje ključnih usmeritev pri razvoju mestnega prostora.

Priprava mestne strategije se zgleduje po postopkih priprave strategij za posamezna podjetja, ki so se v praksi pokazale za zelo uspešna. Le ta je razdeljena na tri faze in sicer na analizo, vrednotenje z izbiro ter na izvedbo.

KLJUČNE BESEDE: strategija, racionalnost, mestni načrt, strateški mestni načrt.

VSEBINA

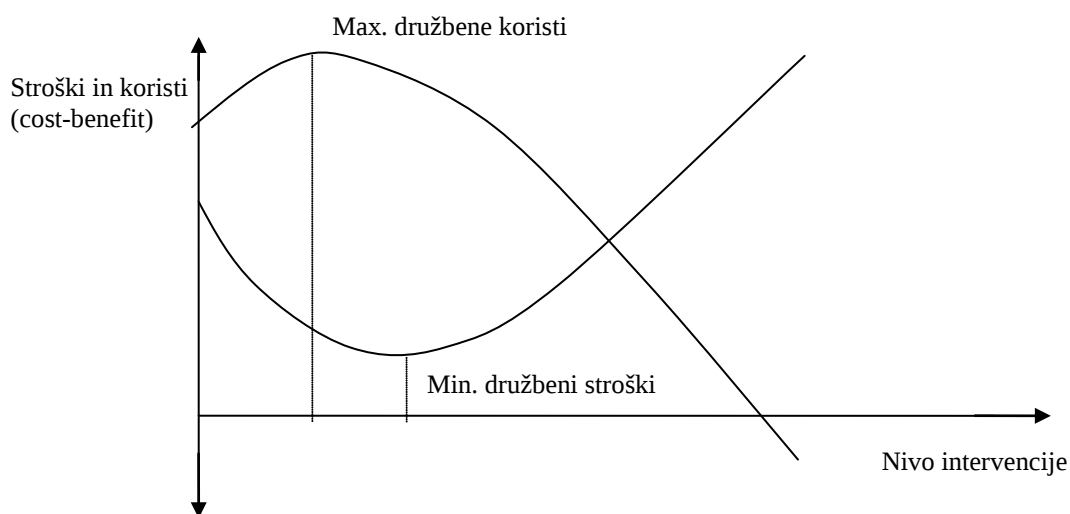
UVOD	3
STRATEŠKO PROSTORSKO NAČRTOVANJE	6
I. STRATEŠKA ANALIZA	8
I.1 Analiza okolja	8
I.2 Analiza virov, pristojnosti ter strateške zmožnosti mesta	11
I.3 Pričakovanja interesnih skupin in namere mesta	15
II. STRATEŠKA IZBIRA	20
II.1 Osnove strateške izbire	20
II.2 Zasnova alternativnih strategij	25
II.3 Vrednotenje in izbor	28
III. STRATEŠKA IZVEDBA	32
III.1 Struktura organizacije	32
III.2 Alokacija virov in nadzora	35
III.3 Vodenje strateških sprememb	38
IV. PRIMERI	45
IV.1 Kopenhagen	45
IV.2 Lyon	48
IV.3 Madrid	50
IV.4 Lizbona	53
ZAKLJUČEK	56
REFERENCE	58

i. UVOD

Nastanek, razvoj in propad mest so posledica (ne)učinkovitosti ekonomije. So območja intenzivnega srečevanja ter izmenjave idej in dobrin. Njihov razcvet je povezan z blaginjo prebivalcev. So ekološko in ekonomsko najbolj racionalna oblika rabe prostora. Zaradi intenzivne rabe na majhnih površinah so varuhi narave ter zaradi krajših fizičnih razdalj in gostejših prepletov tudi manjši potrošniki energije in surovin. Hkrati pa se zaradi gostote in prepletov večja navzkrižje interesov, kar lahko privede do konfliktov ter negativnih učinkov.

V naravi posameznika je, da si postavi svoje cilje, prioritete in način uporabe mestnega prostora. Pogostokrat ta dejanja med posameznimi akterji sovpadajo. Takrat lahko govorimo o skupnih ciljih, oziroma sinergiji. Večkrat pa so si ideje kontroverzne, izključujoče ter dostikrat tudi uničujoče. Slednje lahko privedejo tudi do stagnacije mest ter propada.

Zaradi tega je smiselno in v demokratični družbi potrebno razvijati oblike načrtovanja in kontroliranja razvoja mest. Ker gre pri načrtovanju za sklepanje kompromisov, je potrebno poiskati minimalni dogovor, ki omogoča dvig življenske ravni ter kvalitete bivanja. Tako je bil v uvodu nakazan zaželeni nivo urbanističnega načrtovanja (B.Begovič), ki je zgolj v določenem območju učinkovit in smiseln. Nenačrtovanje oziroma



prerestriktivno načrtovanje praviloma povzroča negativne učinke.

S pojavom demokracije ter svobode posameznika se pojavlja neskončno število možnosti delovanja v prostoru. Hkrati pa se pojavlja paradoks: več ko je možno manj je uresničljivo. Ta pojav je nabolj očiten v ZDA, kjer so kljub najdemokratičnejši ureditvi na svetu ter popolni osebni svobodi ljudje zelo uniformirani in homogeni. Na nasprotni strani pa je heterogenost Evrope njena temeljna kvaliteta.

Heterogenosti oziroma pestrosti ni možno načrtovati, jo je pa možno dopuščati. Kajti poizkus vzpostavljanja monokulturnosti ter uniformiranosti je skozi zgodovino vedno vodilo v propad. Zato je v oblikovanju mestnega prostora smiselno načrtovati predvsem tiste smernice, ki dajejo mestu razvoj ter izboljšajo njegovo učinkovitost in

kvaliteto. Pri tem gre predvsem za doseganje trajnostnega razvoja mest, ki je ključna agenda pri oblikovanju mest na začetku 21. stoletja.

Ker je mesto kompleksen in neobvladljiv organizem, ga je tako smiselno uravnati in ne obvladovati. Za to uravnavanje pa je najbolj primerno strateško načrtovanje, ki deluje v smislu akopunkture. S tem pa omogočamo mestu normalno delovanje, rast in razvoj. To pa lahko počnemo na ključnih točkah, generatorjih. S strateškim načrtovanjem tako vzpostavljamo generatorje, ki dajejo mestu smernice za nadaljnji razvoj.

Tako je strateški mestni načrt dolgoročna vizija oblikovanja mestnega prostora. Zasleduje globalne, nacionalne, regionalne in lokalne cilje ter daje izhodišče za konkretne posege v prostor. Prikazuje smernice razvoja, možne scenarije ter prioritete. Je ekonomsko učinkovit ker med sabo usklajuje ter usmerja posamezne projekte. Pri tem preprečuje negativne ter konfliktno posege. Zaradi težnje po racionalnosti ter preprostem razumevanju je operativen.

Ena od oblik strateškega pristopa pri izdelavi mestnih načrtov je bila dominantna že v šestdesetih letih v večini evropskih držav. V osemdesetih letih se je načrtovanje preusmerilo k projektnim pristopom: infrastrukturnim projektom, urbanim transformacijam, tehnološkim parkom, razvojnim območjem ter novim urbanim aglomeracijam. V zadnjem desetletju ter na samem prelomu tisočletja prihaja strateški način načrtovanja zopet v ospredje. To je posledica neuspešnosti projektnega načrtovanja, ki kratkoročno deluje dokaj fleksibilno in učinkovito, na dolgi rok in v kontekstu mesta kot celote pa nekompatibilno in v večini primerov tudi negativno. Zato se je pokazala potreba po strateškem načinu uravnavanja mestnega prostora, ki pa se korenito razlikuje od tistega iz šestdesetih tako v metodologiji kot v ciljih.

Ta premik v strateškem načrtovanju je posledica vse večje vloge zasebnih pobud z zasebnimi investicijami. Hkrati so se začeli zmanjševati proračuni mest s katerim so nekoč financirali javne projekte. To partnerstvo med javnim in zasebnim se je najprej poskušalo udejanjati skozi projektni pristop. Z njimi je država poskušala ustaviti negativne trende zadolževanja, ki so trajali vse od konca druge svetovne vojne, in so dosegli vrh v stavki rudarjev v Angliji ter kontrolorjev letenja v ZDA. Z zlomom obeh stavk je prišlo do preobrata, ki je posredno vplival tudi na način prostorskega načrtovanja. V ospredje je tako zopet prišel privatni kapital. Njegovo moč je bilo z omenjenim projektnim pristopom težko usmerjati na način, da bi hkrati dosegali tudi javne koristi.

Tako se v večini evropskih ter drugih razvitih državah javno dobro uresničuje ter ustvarja v vse večji meri skozi zasebne investicije. Pri tem imajo zasebne investicije zelo ozke interese. Edini legitimen cilj jim je oplemenitenje ter povečanje osnovnega kapitala. To pa udejanjajo predvsem s specifičnim vlaganji v hitro profitabilne cilje. Zasebna pobuda pri rabi mestnega prostora se kaže v nenehnem širjenju urbanih površin, kljub temu da se število uporabnikov prostora ne povečuje. S tem pa prihaja do razprševanja ter potratnosti, kar v končni fazi negativno deluje na mestni prostor kot celoto.

V tej luči se je v zadnjih letih pokazala potreba po uravnoteženem ter kontroliranem načrtovanju, kjer bi posamezne projekte lažje uravnavali in usklajevali med sabo. Tako v ospredje prihaja zopet strateški pristop, ki hkrati prinaša večjo varnost na nepremičninskem trgu. Potreba po takšnem kontroliranem pristopu je hkrati prišla tudi s strani javnosti, ki je kazala potrebo po vključevanju v načrtovalske procese.

Strateške mestne načrte soustvarjajo razne agencije, skupine za pritiske, zasebne iniciative ter javni sektor. Vsi ti delujejo in komunicirajo na horizontalnem nivoju, brez hierarhičnih predispozicij. Vsi akterji delujejo po principu delitve moči v *'shared power world'*. Tako razne skupine delujejo odvisno in v razmerju do ostalih interesov. Pri tem se oblikujejo strategije, ki so ključnega pomena za razvoj mesta in so omejene na specifične, strateške zadeve mesta, ki ključno vplivajo na njegovo urbano sliko.

ii. STRATEŠKO PROSTORSKO NAČRTOVANJE

Vsaka organizacija, podjetje, skupina ali posamezniki si postavljajo način delovanja ter željene cilje v določenem časovnem in prostorskem okviru. Strateško načrtovanje se ukvarja s postavljanjem teh dolgoročnih smernic. Je proces, ki se nenehno odvija in tako prilagaja spremembam okolja. Zaradi lažje ponazoritve je razdeljen na tri dele, ki pa se med sabo prepletajo in so v soodvisnem razmerju: analizo, vrednotenje z izbiro ter izvedbo.

Strateško načrtovanje se je zaradi potrebe po učinkovitejši in prilagodlivejši obliki delovanja najprej pojavilo in nato tudi razvilo v podjetjih z zasebnim kapitalom. Od tam pa ga je začel prevzemati tudi javni sektor, predvsem zaradi deregulacije javnih podjetij ter izboljšanja zadovoljevanja potrošnikov. S tem se je kot nov izziv pokazal tudi v prostorskem načrtovanju.

Korenine strateškega prostorskega načrtovanja segajo že v čas po drugi svetovni vojni, kjer je bilo potrebno, zaradi silovitega razmaha socio-ekonomskega delovanja, zagotoviti kvaliteten ter racionalen razvoj urbanih površin. Vendar je bilo to načrtovanje predvsem fizično, ki je z grajeno strukturo poskušalo izboljševati družbo. Po drugi strani je bilo to načrtovanje tudi vseobsegajoče (*comprehensive*) ter v izključni pristojnosti države.

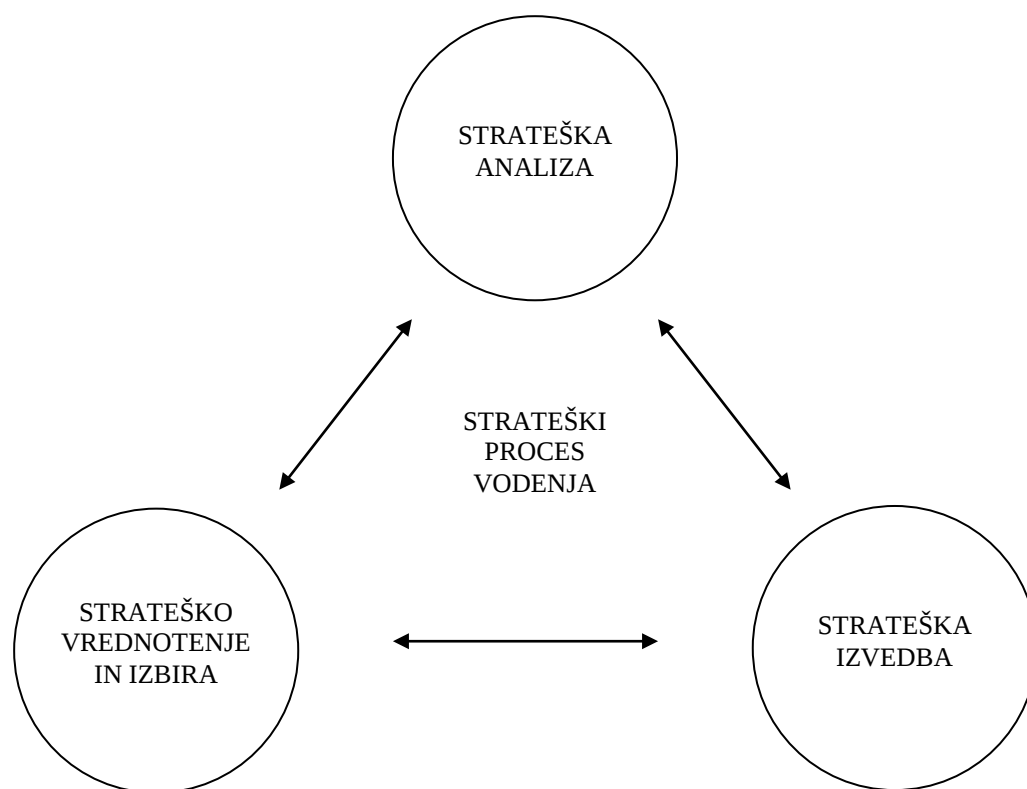
Osrednja ideja strateškega prostorskega načrtovanja na prelomu tisočletja je v premiku iz popolnoma javne sfere k partnerstvu z zasebnimi interesi s selektivnim izborom ključnih ciljev. S tem je lokalnim organizacijam dano novo orodje s katerim lahko učinkoviteje vodijo spremembe v kompleksnosti urbanega prostora.

For cities, the strategic spatial planning process has both extrinsic and intrinsic value. By involving citizens, businesses and community interests in preparing the plan, partnerships are formed and enhanced, and community pride is a byproduct. Community pride is a necessary pre-condition for civic improvement. (Long Beach)

Družbeniki (*stakeholders*) so posamezniki ali skupine, ki imajo interes pri raznih vrstah oblikovanja mestnega prostora. *Stakeholders are those individuals or groups who depend on the organisation to fulfil their own goals and on whom, in turn, the organisation depends.* (Johnson G.: 184)

Misija (*mission*) je splošni namen v luči doseganja vrednot in pričakovanj družbenikov. Vizija oziroma strateška namera (*vision, strategic intent*) je zaželeno prihodnje stanje, stremljenje. Cilj (*goal*) je glavna izjava ambicij in namenov. Strategija (*strategies*) je dolgoročna smer.

Strateško vodenje (*management*) zagotavlja oblikovanje ter izvajanje strategij. Pri tem se s strateško analizo (*strategic analysis*) poskuša razumeti strateški položaj, s strateškim izborom (*strategic choice*) se oblikujejo smeri in cilji, ki se z ovrednotenjem izberejo ter s strateško izvedbo (*strategic implementation*) tudi udejanjijo.



I. STRATEŠKA ANALIZA

S strateško analizo poskušamo razumeti odnose med različnimi silami in vplivi, ki sooblikujejo urbani prostor. Pri tem je potrebno analizirati (a) okolje v katerem se mesto nahaja, (b) vire, pristojnosti in zmožnosti ter (c) pričakovanja raznih interesnih skupin, družbenikov ter mestne uprave.

I.1 Analiza okolja

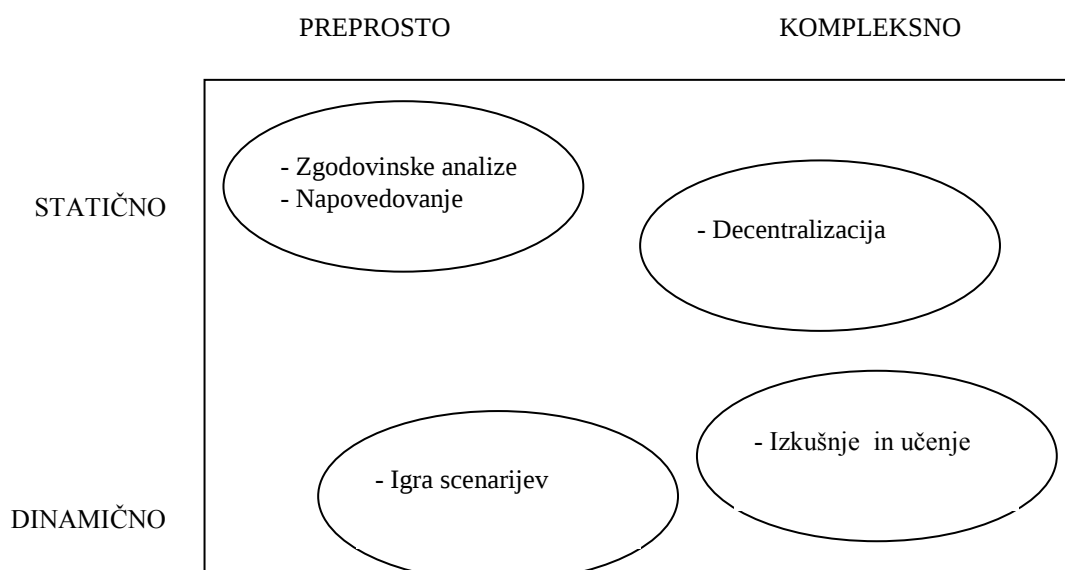
Razumevanje narave okolja v katerem deluje mesto

Odkar je glavni problem strateškega vodenja nestabilnost okolja, je pomembno na začetku ugotoviti kakšna je narava tega okolja in zakaj. Vsako mesto deluje v svojstveni kompleksnosti z različno dinamiko razvoja. Vse to je odvisno od geostrateške lege mesta, kulture in ekonomske razvitosti ter vpetosti mesta v globalne tokove. Pri tem ločimo dvojnost med preprostim in kompleksnim ter med statičnim in dinamičnim okoljem.

V mestih s preprosto zgradbo ter morfologijo v statičnih pogojih samoobnavljanja ter nadgradnje je majhna možnost za velike spremembe. Majhne spremembe pa se lahko predvidijo z napovedovanjem skozi zgodovinsko analizo. Pri nizki mobilnosti prebivalstva je to možno z ustrezno demografsko analizo.

V dinamičnih mestih je potrebno pri analizah dati poudarek predvsem na prihodnosti. Ta dinamika je najbolj izrazita pri še nerazvitih mestih s preprosto zgradbo, ki naenkrat, zaradi spremembe socio-ekonomskega okolja dobivajo povsem nov pomen. Za analiziranje ter napovedovanje možnih smernic prihodnjega razvoja je najbolj primerna intuicija ter igra scenarijev.

Najtežje pa je analizirati kompleksna mesta. Tukaj je negotovost pogojev delovanja in napovedovanja največja. Možno se jo je lotiti z razgradnjo na posamezne osnovne dele. Zato je tukaj priročna decentralizacija posameznih funkcij in delov mesta, ki se nato analizirajo in ocenjujejo skozi izkušnje in učenje.



Pregled vplivov na mesto

Vsako mesto deluje znotraj določenega okolja, ki nanj neposredno tudi vpliva. Pri tem je potrebno kronološko pregledati dosednji vpliv posameznih sil na razvoj mesta, s čimer lahko predvidimo te sile tudi v prihodnje. Zelo koristna je PEST (Johnson, G.:93) analiza, ki indicira pomen političnih, ekonomskih, socioloških ter tehnoloških vplivov na mesto.

Pri politično legalnih vplivih je potrebno analizirati pravno zakonodajo v luči legalnega načina rabe prostora, razne okoljevarstvene zaščitne zakone, davčno politiko, ki vzpodbuja oziroma zavira posamezne posege v prostor, stabilnost in usmeritev vlade ter razne smernice, priporočila in navodila, ki jih prevzema mesto.

Največkrat so ključnega pomena prav ekonomski vplivi, ki s svojim mehanizmom delovanja "nevidne roke" določajo ter omogočajo razvoj mest. V ospredje prihajata predvsem dva procesa, globalizacija in z njo povezana fragmentacija oziroma decentralizacija proizvodnje ter storitev. Tako je potrebno analizirati potrebe in zmožnosti mesta v tem kontekstu ter v prehodu v novo ekonomijo.

Pri socioloških vplivih moramo analizirati predvsem demografsko sliko prebivalcev mesta, mobilnost, spremembe načinov življenja, stopnjo izobrazbe. Spreminja se tudi odnos med delom in prostim časom, kjer prihaja do prepletanja. Vzpostavljajo se tudi nove vrednote in pripadnost posameznim skupinam, ki temeljijo na različnih interesih.

Vse pomembneje pa na način življenja in možnost razvoja mesta vpliva razvoj tehnologije. Analizo je potrebno usmeriti na dostopnost že obstoječih tehnologij, možnost učinkovite vgradnje, na nova odkritja in razvojne možnosti. Pomembna je tudi tehnološka razvitost družbe ter poraba denarja za posamezne raziskave.

Identifikacija konkurenčnih sil sosednjih mest

Vsako mesto je vpeto v širši kontekst, v omrežje mest. To omrežje omogoča medsebojno dopolnjevanje, povezovanje ter s tem tudi tekmovanje med posameznimi mesti. Tako tekmovanje do neke stopnje povečuje kvaliteto organizacije mesta, vendar pa zaradi slabe strategije posameznega mesta povzroči njegovo slabenje ter negativne učinke, ki jih s pridom izkoristijo druga mesta v omrežju.

Zato je zelo pomembno identificirati konkurenčne sile omrežnih mest, ki vplivajo nanj. Tukaj gre predvsem za prevzemanje določenih funkcij, predvsem trgovskih in poslovnih, kar neposredno povzroča tudi enosmerne migracije. Ta vpliv je močan predvsem pri različnih sistemih, tako političnih kot socio-ekonomskih, kar je očitno pri obmejnih mestih.

Ta konkurenčnost pa se povečuje z razvojem transportnih in komunikacijskih poti. Pri tem so si posamezna mesta v omrežju vse bližje, tako da geografska lega ni več ključna pri organizaciji in konkurenčnosti mesta. V ospredje tako prihajajo povsem novi vidiki, kot so atraktivnost okolja, davčne olajšave, finančne vzpodbude ter kvalitetna in hitra navezanost na globalno omrežje mest.

Še večjo nevarnost pa predstavlja tekmovanje v smislu podvajanja funkcij, kjer bi več mest, vsako zase, hotelo imeti funkcije, ki presegajo njihove potrebe. V tem kontekstu pa je tekmovalnost negativna. Zato je v takšnih primerih potrebno analizirati te sile in se na podlagi dogovora odločiti za strategijo delitve in sodelovanja.

Identifikacija konkurenčne pozicije mesta

Kljub prej omenjenemu vse bolj prepletenemu omrežju pa ima vsako mesto določene konkurenčne prednosti. Zato je za ustrezno pozicioniranje mesta v omrežju potrebno le te analizirati ter jih predstaviti kot ključne generatorje in prednosti pri nadaljnem razvoju.

Le te se lahko nahajajo v naravnih in ustvarjenih virih. Ko v ospredje prihajajo predvsem ekološke paradigme s trajnostnim razvojem je zelo pomembna naloga vsakega mesta, da identificira vse te naravne kvalitete, ki omogočajo kvalitetnejše delovanje urbanega ekosistema. Pri analizi konkurenčnosti naravnih virov je potrebno izračunati tudi mejno stopnjo nosilnosti obremenitve, ki jo mesto za zastavljen standard še lahko prenese. S tem se tudi prikaže rezerva v prostoru ter prednost, ki jo mesto ima za razvoj.

Pri ustvarjenih danostih pa v postindustrijski družbi prihaja v ospredje človek ter s tem njegov emotivni ter intelektualni kapital. Tako je mesto z bogatejšo ter pestrejšo ponudbo intelektualnih storitev v dobi nove ekonomije v prednosti pred ostalimi mesti. Pri tem sta ključnega pomena vzgoja ali uvoz strokovnih kadrov.

Identifikacija prednosti in slabosti

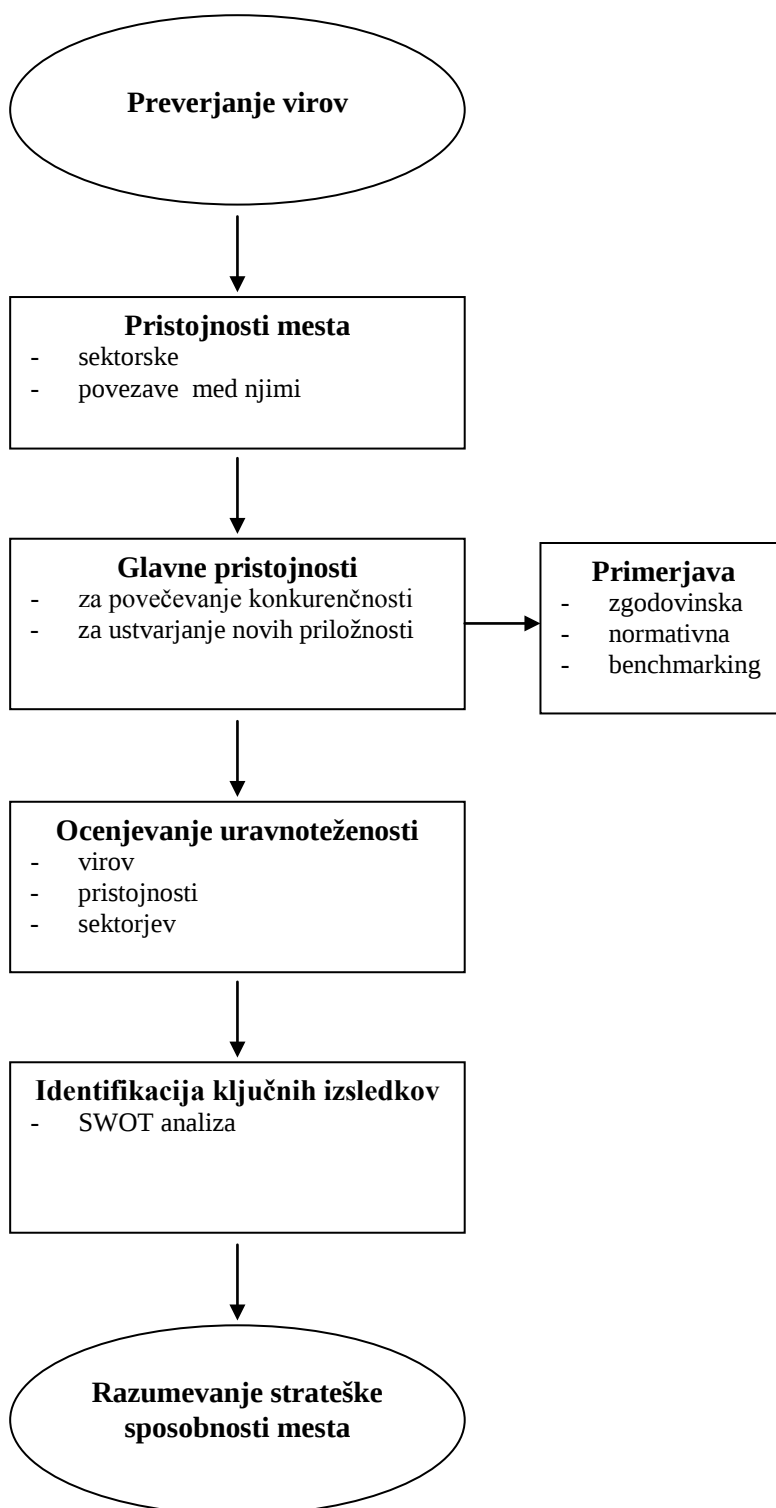
Za mesta, ki se zavedajo svoje vpetosti v okolje, je značilno boljše delovanje. Zato je namen analize okolja v katerem mesto deluje razumevanje prednosti, ki jih mora izkoristiti ter nevarnosti, ki jih mora premagati.

Vse te analize morajo vzpodbuditi mesta, da se zavedajo širšega konteksta svojega delovanja ter spoznajo in ocenijo okolje v katerem se nahajajo. S prepletenostjo postajajo soustvarjalec globalnega omrežja, ki pa mora zaradi hitrih družbenih sprememb biti učinkovito in prilagodljivo.

I.2 Analiza virov, pristojnosti ter strateške zmožnosti mesta

Pri analizi okolja je bilo ključno spoznavanje zunanjih dejavnikov, ki vplivajo na delovanje mesta. Pri analizi virov, pristojnosti ter zmožnosti pa gre za pregled notranjega okolja, torej strateške nosilnosti oziroma zmožnosti mesta samega.

Za razumevanje te zmožnosti je potrebno upoštevati in analizirati mesto na različnih stopnjah detajla. Zaradi preglednosti je potrebno analizirati posamezne sektorje z lastnimi pristojnostmi, izluščiti ključne pristojnosti ter doseči ravnotežje med njimi. Na koncu je potrebno te ključne izsledke še med sabo primerjati s SWOT analizo, s čimer pridemo do razumevanja strateške nosilnosti mesta.



Preverjanje virov

V začetku te analize je pomembna identifikacija virov, ugotavljanje kvalitete in količine ter unikatnost, ki jo mesto ima. Z njimi lahko učinkovito podpiramo kasneje izbrane strategije. Tako lahko vire razdelimo na štiri skupine.

Fizični viri. Ocena fizičnih virov zajema naravne ter ustvarjene danosti mesta. Pri naravnih gre za kvalitete ekosistema, ki ga mesto ima ter rezerve, ki jih je možno z izboljšanjem uporabiti. Ustvarjene danosti pa predstavljajo obstoječo infrastrukturo, morfologijo zgradb, ter potenciala, ki jih mesto ima, predvsem v slabo izkoriščenih ter degradiranih urbanih območjih.

Človeški viri. Gre za pregled vse pomembnejšega vira, ki postaja ključen za kvaliteten razvoj mest. Pomembna je socialna struktura, demografija, izobrazbena ter predvsem kadrovska struktura. Pomanjkanje visoko izobraženih strokovnjakov je lahko glavna slabost institucije, ki se ukvarja z uravnavanjem mesta.

Finančni viri. Mesto ima več načinov financiranja raznih projektov. Del ga prihaja iz proračunskih sredstev, vse več pa je poudarka na sodelovanju z zasebnim kapitalom. Tako prihaja do partnerstva med različnimi bankami, lokalno upravo, podjetji in posamezniki.

Neizmerljivi viri. Velik pomen imajo tudi viri, ki jih je težko izmeriti. Tu gre predvsem za "image" mesta, sliko oziroma predstavo, ki jo imajo ljudje. Zelo pomemben je tudi odnos mestne uprave oziroma institucije, ki upravlja z mestom, do uporabnikov.

Pregled mora upoštevati vse vire, ki jih mesto lahko pridobi za podporo strategiji in ne sme biti ozko zamejen zgolj s trenutno razpoložljivimi viri. Kajti nekateri strateško pomembni viri za razvoj mesta se lahko nahajajo zunaj pristojnosti mestne institucije in jih za potrebe mesta možno vključiti v oblikovanje strategije.

Kljub temu, da mora biti pregled celosten in izčrpen, pa je pomembna identifikacija tistih virov, ki so ključnega pomena za izvedbo strategije mesta. Z njimi si mesto ustvari določene konkurenčne prednosti pred ostalimi mesti v urbanem omrežju.

Pristojnosti in glavne pristojnosti

Razlika v delovanju med posameznimi mesti je lahko razložljiva kot razlika med viri s katerimi mesto razpolaga. Boljše delovanje mesta je nadalje odvisno od načina rabe teh virov s katerimi ustvarjamo sposobnosti delovanja mesta. Zaradi obvladljivosti so pristojnosti deljene med posamezne sektorje. Z ustreznimi povezavami med njimi pa lahko dosežemo uglašeno delovanje mesta kot enotnega organizma.

Upravljanje mesta, oziroma posameznih funkcij je smiselno urejati sektorsko. S tem omogočamo ustrezen pregled dela ter odgovornost. Pri tem je potrebno pri vsakemu sektorju identificirati sposobnosti ter zmožnosti, ki jih ima. Po splošnem pregledu pa je potrebno izpostaviti ključne prednosti, ki omogočajo podporo strategiji mesta. Z njimi povečujemo konkurenčnost mesta ter ustvarjamo nove priložnosti.

Zelo pomembno pa je usklajevanje med sektorji. S tem lahko dosegamo sinergične učinke in preprečimo kontradikcije. Pri usklajevanju sposobnosti posameznih sektorjev se nam tako izluščijo tiste, ki so usklajene z ostalimi in prinašajo multiplikativen učinek na celotno organizacijo mesta.

Primerjalna analiza

Strateška sposobnost mesta se lahko meri le v relativnem pojmovanju. Zato je potrebno izdelati različne osnove ter izhodišča na podlagi katerih jo lahko primerjamo. Primerjava je lahko zgodovinska, normativna ter referenčna z najboljšimi primeri organizacije in uravnavanja mest.

Zgodovinska analiza primerja obstoječe stanje s preteklimi leti ter tako nakazuje določen napredek pri razvoju mest. Vsako stopnjo razvoja pri tem primerja s takratnimi zmoglosti mesta. Ugotavlja ter izpostavlja tiste pomanjkljivosti, ki jih mesto z razvojem družbe ni bilo sposobno ustrezno rešiti.

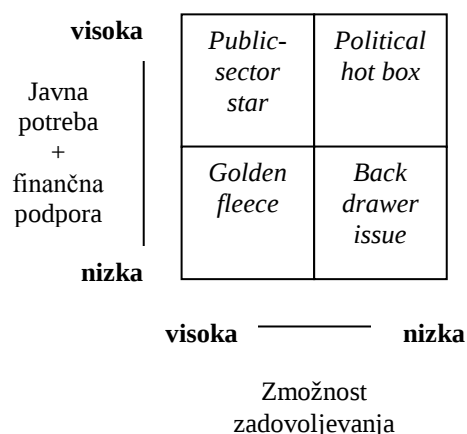
Normativna analiza se ukvarja s primerjanjem tistih minimalnih norm, ki jih mesto mora imeti upoštevati, da lahko kvalitetno deluje. Norme so pri tem zgolj skupek nekega povprečja in ne odražajo dejanske kvalitete mesta. Pri tem se lahko zgodi, da so postavljene prenizko ali celo napačno, s čimer si lahko ustvarimo napačno sliko o mestu.

“*Benchmarking*” oziroma referenčna analiza je najbolj učinkovita in da najbolj verodostojno sliko o sposobnosti mesta. Uvaja primerjavo pristojnosti v luči najboljše prakse. Za izhodišče primerjave jemlje najboljše primere uravnavanja mest v svetu. Pri tem imamo tri stopnje “benchmarkinga” in sicer na stopnji virov, na stopnji pristojnosti in sektorskih aktivnosti ter na stopnji povezav med sektorji ter skupnem uravnavanju.

Ocenjevanje uravnoveženosti

Če so se prejšnje analize nanašale predvsem na pristojnosti posameznih virov in sektorjev, pa je za delovanje celotnega mesta potrebno pregledati povezave med njimi. Kvaliteta le teh je pomembna za uspešno delovanje mestnega organizma.

Analiza osebne mape oziroma portfolije je primerna metoda ocenjevanja te uravnoveženosti in je ključni vidik strateške sposobnosti mesta. Pri tem se ocenjuje kako so posamezni sektorji uravnoveženi glede na celotno delovanje mesta.



Identifikacija ključnih izsledkov in razumevanje strateške sposobnosti mesta

Zadnji vidik pri analizi virov je identifikacija ključnih izledkov iz predhodnih analiz. Ravno na tej stopnji pride do razumnega ocenjevanja prednosti in slabosti mesta in njegove strateške pomembnosti. Ta analiza je koristna osnova skozi katero lahko ocenjujemo prihodnje smeri delovanja.

SWOT analiza je zelo koristna metoda povzemanja predhodnih analiz in njihovega kombiniranja z analizami okolja. Cilj je identifikacija območja do katerega izbrana strategija s prednostmi in slabostmi sega. SWOT je kratica, ki pomeni *Strengths* (moč), *Weaknesses* (slabosti), *Opportunities* (priložnosti) in *Threats* (nevarnosti). Pri tej analizi ne gre zgolj za naštevane teh, ampak za bolj strukturirano analiziranje, ki lahko doprinese k oblikovanju končne strategije.

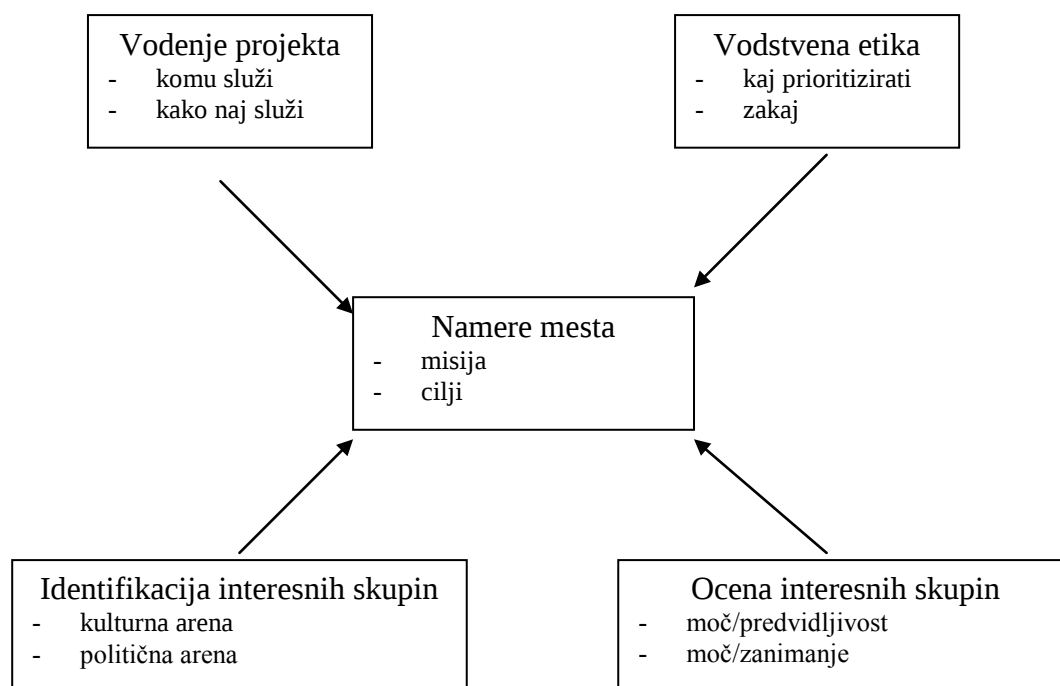
Ta analiza se izvede z identifikacijo ključnih izsledkov v spremembah okolja v katerem mesto deluje ter z izborom ključnih virov in pristojnosti mesta. Medsebojna navzkrižna ocena nato prikaže stanje po posameznih območjih.

S to analizo tako pridemo do splošne ocene strateške sposobnosti mesta.

I.3 Pričakovanja interesnih skupin in namere mesta

V novejši teoriji in praksi vodenja in uravnavanja mesta prihaja v ospredje vloga družbenikov oziroma raznih interesnih skupin, ki tako postajajo ključni igralci. Ta pluralistični pogled identifikacije tistih, ki imajo interes ter neposredne investicije v gradnjo mesta, presega tradicionalne koncepte o centralnem ter planskem pristopu načrtovanja. Razne interesne skupine imajo različne cilje in potrebe, ki jih na podlagi moči in interesa bolj ali manj uspešno zadovoljujejo.

Glavno vprašanje je *komu* naj mestni načrt služi in *kako*. S tem se mora spopasti institucija, ki vodi uravnavanje in oblikovanje mesta ter oblikuje dolgoročni strateški mestni načrt. Pri tem se mora spopasti z identifikacijo interesnih skupin. Te skupine delujejo v kulturni ter politični areni. Na koncu analize pa mora oceniti njihova pričakovanja in dejansko moč na oblikovanje dolgoročne strategije. S tem pa prihaja v ospredje etika vodje projekta, ki uravnava in s tem vpliva na potek oblikovanja mestnega načrta.



Vodenje oblikovanja strateškega mestnega načrta

Kot je že v uvodu prikazano je osnovno načelo pri vodenju oblikovanja mestnega načrta uspešno delovanje ter distribucija moči med interesnimi skupinami. Pri tem postaja vodenje vse bolj mehko in odprto in se poskuša izogibati izključevanju.

Za uspešno vodenje je ključna identifikacija interesnih skupin ter njihova ocena glede na moč, predvidljivost in interes. Med oblikovanjem mestnega načrta se lahko njihova

ocena spreminja, kar je potrebno pravočasno zaznati ter na novo vzpostaviti odnos med njimi.

S tem dostikrat prihaja do konflikta med tistimi spremembami, ki so logične za celotno mesto ter med tistimi, ki so sprejemljive za posamezne interesne skupine. To je posledica širokega spektra interesnih skupin in s tem množina specifičnih interesov.

Poleg neposrednih interesnih skupin, ki sodelujejo pri pripravi mestnega načrta, so zelo pomembne zunanje skupine. Njihovo moč je možno uporabiti v primerih ko pride do blokade pri parcialnih odločitvah. Le te se lahko pojavijo na raznih stopnjah projekta.

Identifikacija interesnih skupin

Pogled na oblikovanje mestnega načrta kot koalicijo močnih interesnih skupin je ključnega pomena za uspešno uresničevanje idej mestne razvojne strategije. Tako vzporedno z naraščanjem želja po čim večji participaciji prebivalcev v procesu načrtovanja, narašča potreba po vključevanju tistih ljudi, ki izkažejo interes pri oblikovanju strategije. Te družbenike oziroma interesne skupine predstavljajo skupine ali posamezniki, ki imajo interes pri določenih potrebah mesta.

Interesne skupine medsebojno delujejo z mestnim načrtom hkrati v dveh arenah:

- Kulturni areni – predstavljajo jo posamezniki ali skupine podobnih ideologij in vrednostnih načel. Z njo se vzpostavlja dialog ter sodelovanje.
- Politični areni – v njej vplivni posamezniki in interesne skupine uporabljajo moč za doseg svojih ciljev. Zato v njej prihaja do konfliktov med cilji in pričakovanji vpletenih v proces oblikovanja mestne strategije.

Tako razne interesne skupine pri oblikovanju mestnega načrta medsebojno delujejo z dvema nasprotnima silama. "Centripetalna" sila se pojavlja v kulturni areni in je sila sodelovanja ter povezovanja. Druga, "centrifugalna" pa je konfliktna in tekmovalna, ustvarja pa se skozi politično areno.

Ocena interesnih skupin

Med interesnimi skupinami ter posamezniki lahko ločimo tiste, ki so neposredno vključeni v proces oblikovanja, ter tiste, ki so zunaj procesa. Močni posamezniki lahko imajo določen vpliv na strateške odločitve, vendar se v glavnem formirajo interesne skupine, ki so priložnostne in začasnega značaja. Te koalicije so najbolj vplivne in poskušajo vplivati na določene strateške odločitve.

Te interesne skupine imajo tako določena pričakovanja, ki jih mora mestni načrt zadovoljiti. Pri tem pa lahko nastane problem, saj imajo posamezne skupine medsebojno konfliktna ali celo izključujoča pričakovanja. Največ nasprotij se poraja med dolgoročnim napram kratkoročnim ciljem, med kvaliteto in kvantiteto, med nadzorom in svobodo.

Zaradi tega je zelo pomembna ocena posameznih interesnih skupin. Relativno lahko je oceniti formalne skupine. Problem pa se pojavi pri neformalnih skupinah. Le te

nastajajo zelo spontano in nenačrtovano ter nepredvidljivo, in sicer kot odgovor na konkretne strategije.

Ocenitev pomembnosti pričakovanj interesnih skupin je ključni del strateške analize. Sestavljena je iz sodbe o treh zadevah:

- S kakšno verjetnostjo bodo interesne skupine uveljavljale svoja pričakovanja.
- Ali imajo te skupine dejansko možnost uveljavljanja, kar je odvisno od njihove moči.
- Kakšna je možna posledica posameznega vpliva na oblikovanje strategije.

Za ocenitev teh treh naključij je možno uporabiti dve metodi mapiranja interesnih skupin: matrika moči/predvidljivosti ter moči/interesa.

Moč/predvidljivost

		PREDVIDLJIVOST	
		velika	majhna
MOČ	majhna	A Malo problemov	B Nepredvidljive toda obvladljive
	velika	C Vplivne in predvidljive	Č Zelo nevarne ali zelo koristne

V območju A se nahajajo visoko predvidljive interesne skupine z malo moči, ki v procesu oblikovanja mestnega načrta ne predstavljajo problemov. Isto je s sicer nepredvidljivimi skupinami, ki imajo malo moči in vpliva. Vplivne in predvidljive skupine območja C niso problematične ob kontinuiranem in stabilnem procesu, močno nasprotovanje pa lahko uveljavijo ob morebitnih večjih strateških spremembah tekom procesa. Najtežje obvladljive pa so nepredvidljive interesne skupine z visoko močjo vplivanja. Te skupine lahko predstavljajo največjo nevarnost, saj lahko določene strategije zaustavijo ali celo onemogočijo, na drugi strani pa s svojo odprtostjo in inovativnostjo ključno prispevajo k inovativnim rešitvam.

Z ustrezno alokacijo posamezni interesnih skupin med procesom oblikovanja mestnega načrta je možno spreminjati velikost in pomembnost problema teh skupin.

Moč/zanimanje

ZANIMANJE	
	majhen velik
majhna	A Minimalni napor Ohranjati informirane
MOČ	
velika	C Ohranjati zadovoljne Ključni igralci
	B Č

Interesne skupine v območju A z majhno močjo in zanimanjem ne zahtevajo večjega napora pri usklajevanju. Tiste z majhno močjo in velikim zanimanjem je potrebno dobro informirati o posameznih odločitvah. V ostalih dveh območjih C in Č se nahajajo pomembne interesne skupine. Ključni igralci so skupine z velikim zanimanjem in veliko močjo, hkrati pa je težko ohranjati zadovoljne v skupini C.

Zelo pomembno je opazovati in nadzorovati skupini A in B, saj lahko kljub pomanjkanju moči vplivajo na tiste iz C in Č. Pri tem pa je potrebno minimalizirati prehode iz C v Č območje.

Vodstvena etika

Vodje, ki skrbijo za oblikovanje mestnega načrta, so zaradi pomembnosti vloge izpostavljeni raznim pritiskom. Zato je zelo pomembno, da do procesa vzpostavijo profesionalni etični odnos. Pri tem morajo delovati kot pošteni posredniki med različnimi interesi, pri čemer se morajo izogibati prioritiziranju zaradi lastnih mnenj ali interesov.

Profesionalna etika se tako vzpostavlja na treh nivojih:

- na globalni stopnji, kjer je pomembno vzpostavljanje odnosa z ostalimi mesti ter pripravljalci mestnih načrtov,

- na mestni stopnji, kjer se razvijajo in vzpostavljajo korektni odnosi med različnimi interesnimi skupinami,
- ter na individualni stopnji, kjer je pomemben osebni odnos do posameznih dejanj in odločitev.

Za uspešen proces strateškega mestnega načrtovanja je potrebno vzpostavljanje profesionalne etike na vseh treh stopnjah. Tudi če se na določeni stopnji procesa posamezno odstopanje od kodeksa ne zdi problematično, pa se lahko zaradi kompleksnosti mestnega organizma ter prepletenosti določene odločitve in dogovori izkrivijo oziroma postanejo nekoristni.

Zaradi preglednosti ter vnaprejšnjega izključevanja možnih napak je smiselno pred pričetkom procesa oblikovati etični kodeks. S tem se izognemo marsikaterim konfliktom in enostranskim pritiskom ali celo izsiljevanj. Z vzpostavljenim profesionalnim etičnim kodeksom, kot ogrodam delovanja, se olajša delo vodij, saj se jih razbremeni osebne odgovornosti. Seveda pa je potrebno vzpostaviti tudi nadzorni mehanizem nad možnimi kršitvami in zlorabami položaja.

Namere mesta

Štirje dejavniki – vodenje projekta, identifikacija interesnih skupin, ocena interesnih skupin ter vodstvena etika, sooblikujejo namere mesta. Izražene so na različnih stopnjah detajla, skozi misijo, vizijo, namere in cilje.

Misija mestnega načrta je najbolj generalna izjava in je lahko izražena kot razlog za biti – *raison d'être*. Pri oblikovanju te izjave je pomembno doseganje konsenza med interesnimi skupinami.

Oblikovanje misije je koristno za določanje globalne usmeritve, pri čemer mora ta:

- biti vizionarska ter tako vztrajati daljše časovno obdobje, kar je zelo pomembno za vzpostavljanje detajlnejših strategij,
- pojasniti osnovne namere in razloge zakaj je potreben mestni načrt,
- opisati osnovne aktivnosti in pozicijo, ki naj jo ima mestni načrt,
- določiti ključne vrednote ter etični kodeks,
- prikazati zmožnost izpolnjevanja poslanstva.

Tako oblikovana in tudi sprejeta misija s strani večine ali celo vseh interesnih skupin je lahko prvi pomemben ter tudi zavezujoči korak pri oblikovanju končne strategije. Hkrati pa predstavlja prvi resen preizkus medsebojnega komuniciranja ter usklajevanja.

Pri ciljih mesta lahko ločimo splošne ter sektorske oziroma parcialne. Splošni cilji so izraženi na načelni in večinoma neizmerljivi ravni. Predstavljajo formalne izjave kako naj zadovoljijo pričakovanja interesnih skupin. Sektorski oziroma parcialni cilji se nanašajo na konkretne organizacije, društva in sektorje, ki se ukvarjajo s sooblikovanjem mesta. So finančne in bolj operativne narave.

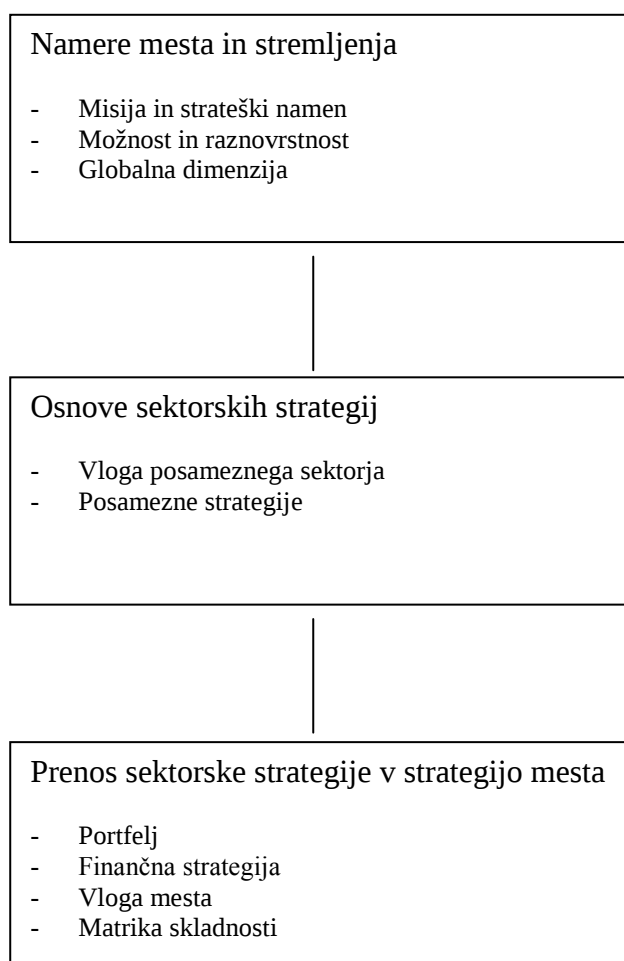
II. STRATEŠKA IZBIRA

Pri izdelavi mestnih načrtov je strateška izbira jedro celotnega procesa. Predstavlja odločitve o prihodnjem razvoju mesta ter smer in način kako naj mesto odgovarja na pritiske in potrebe identificirane v strateški analizi. Pri tem mora biti izbrana strategija uresničljiva ter izvedljiva.

Za izbor najustreznejše strategije je potrebno (a) pregledati osnove na katerih gradimo strategije, (b) izdelati alternativne rešitve ter (c) jih oceniti in na koncu izbrati najustreznejšo.

II.1 Osnove strateške izbire

Osnove iz katerih izhaja strateška izbira je potrebno pregledati na dveh ravneh: na stopnji posameznih sektorjev ter na stopnji celotnega mesta. Pri tem sta obe dve stopnji med sabo soodvisni. Tako lahko določena strateška izbira na stopnji sektorjev izboljša položaj celotnega mesta, hkrati pa dobra strategija mesta lahko pozitivno vpliva na položaj posameznih sektorjev.



Namere mesta in stremljenje

Ne glede na velikost ter strukturo mesta imajo posamezne interesne skupine večji ali manjši interes in različno moč vpliva nanj. Ta vpliv je potrebno vzeti v obzir pri oblikovanju strategije.

Misija in strateški namen

Vodje projekta mestnega načrta morajo jasno videti vlogo mesta, ki je izražena v izjavi misije ali strateške namere. To je pomembno zaradi raznih interesnih skupin, ki si morajo predložiti kaj mesto namerava doseči in kako. Tukaj ni poudarek na vizijah posameznih sektorjev ampak na splošni strateški smeri mesta.

Pomembnost tega se pokaže pri pomanjkanju jasnosti. S tem lahko postanejo posamezne investicije uporabnikov mesta rizične, saj ne morejo dolgoročno načrtovati svoje vloge znotraj celotnega sistema mesta. Zato je pomembno, da lahko posamezni investitorji že vnaprej določijo svoj interes ter položaj v mestni celoti.

Misija oziroma namera mesta je lahko tudi posledica prihoda novega vodstva. Tako lahko pri strateški analizi zaznajo ključne probleme ter s jih s pravilno vizijo tudi poskušajo rešiti. Zato je jasnost misije ter namere pomembna osnova na kateri lahko gradimo nadaljno strateško izbiro.

Možnost in raznovrstnost

Pri tem je potrebno postaviti ključno vprašanje "Kakšen je položaj mesta?", s čimer lahko postavimo njegove meje in možnosti. Zato veliko mest poskuša na to vprašanje odgovoriti v izjavi namere oziroma misije.

Mesta imajo različne vloge. Ker so povezana v skupno omrežje se lahko med sabo dopolnjujejo. Tako glede na možnosti zadovoljujejo različne potrebe. Nekatera so osredotočena na industrijo, druga na turizem, poznamo evropske centre, svetovne finančne centre, kulturna središča, vstopna mesta, regionalna mesta, Tako nekatera mesta favorizirajo posamezne sektorje, druga pa so nagnjena k čimvečji raznovrstnosti.

Odločitev o stopnji raznovrstnosti je pomembna za nadaljno oblikovanje strategije in kasnejše delovanje mesta na globalni ravni. Tako lahko mesto bolje upravlja ter usklajuje posamezne neusklajene sektorske strategije. Pri tem mora določiti kdaj bo vplival na sektorske strategije in na kakšni osnovi.

Globalna dimenzija

Globalizacija storitev vpliva tudi na nov položaj mest. Le ta niso več uokvirjena ter zaščitena z nacionalnimi mejami, ampak so vpeta v globalno omrežje mest. Zato si morajo na novo določiti okvir ter meje znotraj katerih bodo delovala.

Pri tem mora vsako mesto zaznati svoje priložnosti in prednosti ter jih poskušati nadgraditi. Z odpiranjem meja ter skorajšnjim vstopom v Evropsko zvezo dobivajo posamezna mesta nove možnosti ter nov kontekst.

Osnove sektorskih strategij

Kot je bilo prikazano v prejšnjem poglavju je potrebno doseči kompatibilnost med strategijo na mestni ravni ter med posameznimi sektorskimi strategijami.

Vloga posameznega sektorja

Sektorsko načrtovanje ter urejanje mestnega prostora je nastalo iz potrebe po zmožnosti uravnavanja posameznih funkcij mesta. Z večanjem kompleksnosti mesta se je povečevalo število dejavnosti ter storitev, ki zadovoljujejo kvaliteto življenje. Tako ni bilo več možno z enega centra uravnavati vseh funkcij hkrati. Zato so jih znotraj mesta razdelili med posamezne sektorje.

Posamezne dejavnosti oziroma infrastrukturo sektorji oblikujejo dokaj suvereno. Z večanjem vloge in odgovornosti so se začeli osamosvajati ter delovati dokaj neodvisno od ostalih. Tako prihaja do nepovezanih programov, ki se večkrat celo izključujejo.

Kljub tem negativnim trendom pa morajo tudi v prihodnje posamezni sektorji še naprej prevzemati svoje odgovornosti. Poudarek v prihodnosti pa bo predvsem na boljšem sodelovanju med njimi, s čimer je moč dosegati sinergijske učinke.

Posamezne strategije

Ti sektorji bolj ali manj suvereno nadzirajo ter uravnavajo svoje dejavnosti. Imajo svoj sistem delovanja ter svoje strategije. Le te se oblikujejo v lastnem procesu strateškega načrtovanja.

Proces je podoben tistemu na ravni mestnega načrta ter mora potekati vzporedno oziroma interaktivno z njim. Tako nastanejo posamezne sektorske strategije, ki so osnova za oblikovanje skupne strategije mesta.

Prenos sektorske strategije v strategijo mesta

Odnos med sektorskimi strategijami in strategijo mesta je lahko zelo različen. Nekateri zagovarjajo, da je strategija mesta seštevek strategij posameznih sektorjev, drugi pa, da morajo posamezni sektorji zgolj izpolnjevati strategijo mesta. Vendar pa je najbolj učinkovit mešan odnos, kjer prihaja do interakcije med posameznimi strategijami sektorjev ter strategijo mesta.

Portfelj

Zato je potrebno določiti območje znotraj katerega posamezne sektorske strategije interagirajo. Potrebno jih je med seboj uravnavati. Hkrati pa morajo biti kompatibilne

z namerami mesta. Kot najboljšo tehniko je smiselno uporabiti portfeljsko analizo, ki lahko razjasni mešanico in obseg posameznih sektorskih strategij.

Pri oblikovanju mestnega načrta je težko uporabiti portfeljsko primerjavo na finančnih izhodiščih. Zato je smiselno oblikovati portfolijo mesta predvsem na kvalitetni primerjavi ter kakovosti bivanja in učinkovitosti mesta.

Finančna strategija

Pomembno za oblikovanje strategije je kako bo mesto posamezne usmeritve financiralo. Uporabi lahko mestni proračun, torej javno financiranje ali pa vključi zasebne investitorje.

Javno financiranje je smiselno predvsem pri neprofitnih usmeritvah, ki ne prinašajo zaslужka so pa nujno potrebne za kvalitetno delovanje mesta. Zasebne investitorje pa je smiselno vključiti pri profitnih dejavnostih, od katerih mesto pobira davščine in jih nato smotrno usmerja v neprofitne.

Z ustrezno finančno strategijo mesta je tako moč usklajevati ter sooblikovati posamezne sektorske strategije, pri čemer mora mesto vzpodbujati predvsem medsebojno usklajene strategije ter dodatno podpreti tiste, ki prinašajo sinergične učinke.

Vloga mesta

Mesto mora imeti vpogled ter kontrolo med posameznimi sektorskimi strategijami. To lahko doseže z že prej opisanim portfeljskim vodenjem. Vendar je tašno vodenje omejeno in ne omogoča popolne kontrole.

Druga možnost je restrukcija, ki se nanaša na možnost zamenjave vodij posameznih sektorjev ter povečanje števila primerno usposobljenih kadrov, s čimer se izboljša delovanje sektorja.

Mesto lahko pomaga pri interakciji med posameznimi sektorji s čimer poskuša izboljšati njihove koristi. Pri tem izkorišča sinergijske učinke. Hkrati lahko poskrbi za prenos spretnosti in pristojnosti med posameznimi sektorji.

Matrika skladnosti

Sladnost med sektorskimi strategijami s strategijo in nosilnostjo mesta lahko razvrstimo v štiri osnovne kategorije.

Jedro skladnosti tvorijo tisti sektorji, ki imajo visoko stopnjo skladnosti s strategijo in nosilnostjo mesta. Njih je potrebno še posebej podpirati saj so pomembni za uspešno delovanje mesta.

Balastni sektorji so tisti, ki upoštevajo strategijo mesta vendar ne zadovoljujejo njegovo nosilnost. Pri teh sektorjih se je potrebno vprašati kakšno korist dajejo

mestu. Pomagati jim je možno z neposrednim posredovanjem, še posebej če je potrebno povečati njihovo učinkovitost in premik k *jedru*.

Vrednostno past predstavljajo tisti sektorji, ki upoštevajo nosilnost mesta, nimajo pa skladne strategije. Ti sektorji so zelo nevarni, saj je investiranje v njih lahko potratno in neučinkovito.

Tujek pri uravnavanju mest predstavljajo sektorji z neusklajenimi strategijami ter neupoštevanjem nosilnosti mesta. Ti so najbolj neučinkoviti in škodljivi. Potrebno jih je reorganizirati.

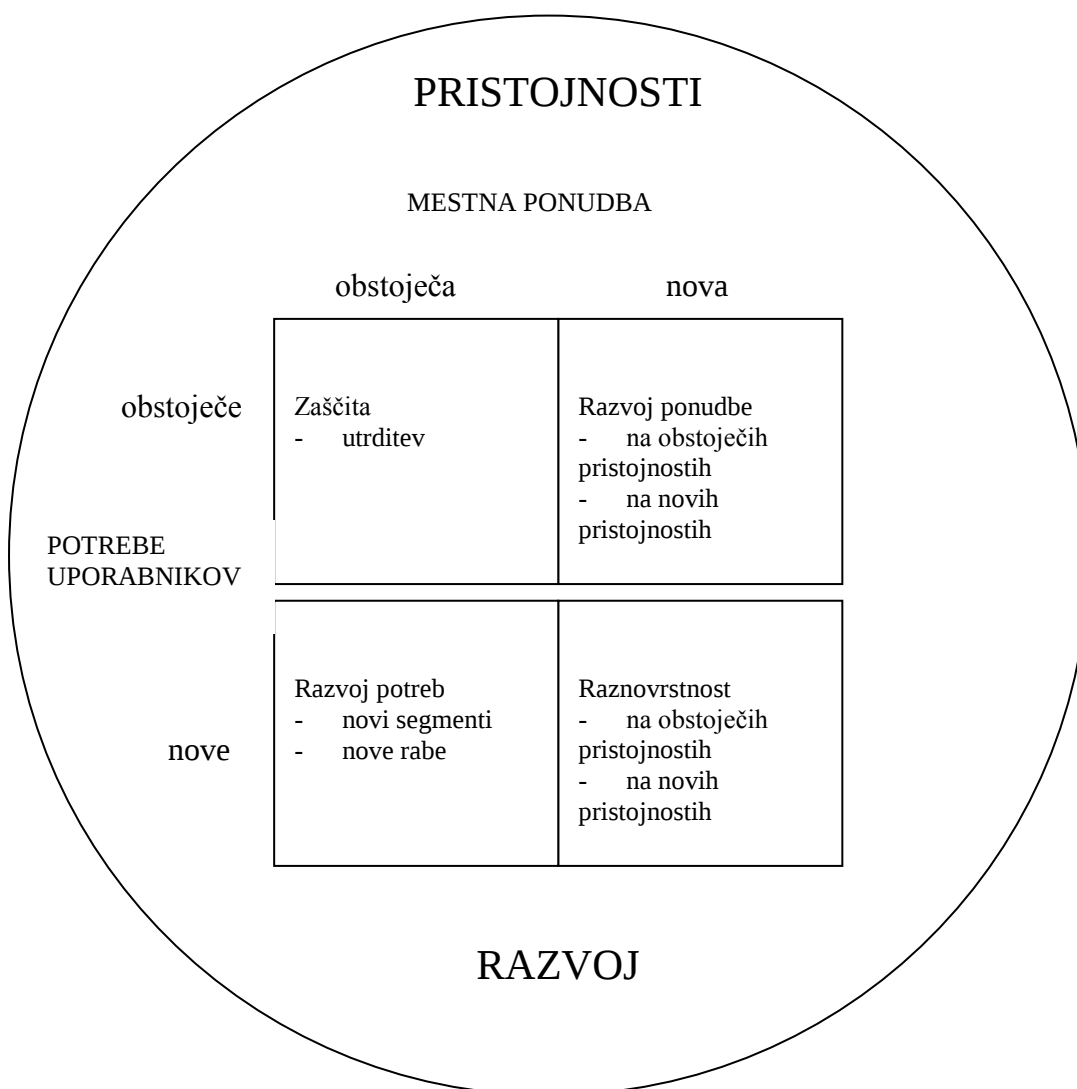
SKLADNOST MED SEKTORSKO STRATEGIJO IN NAMERO MESTA	velika	Balast	Jedro
	majhna	Tujek	Vrednostna past
		majhna	velika
		SKLADNOST MED SEKTORSKIMI POTREBAMI IN NOSILNOSTJO MESTA	

II.2 Zasnova alternativnih strategij

Izdelava alternativnih strategij oblikovanja mestnega prostora je sestavljena iz treh faz: osnov, smeri in metode razvoja. Na podlagi osnov se mesto odloči v kakšno smer bo šel razvoj strategije. Nato predlaga metode s katerimi lahko to doseže.

Alternativne smeri oblikovanja strategije

Spodnja matrika smeri razvoja je adaptacija tradicionalne matrike ponudba / povpraševanje. Z njo prikažemo možne smeri na podlagi mestne ponudbe, potreb uporabnikov in pristojnosti.



Zaščita

Večina strategij razvoja mest izhaja iz obstoječih pozicij. Pri tem ščitijo in utrjujejo obstoječe potrebe uporabnikov. Zaradi velike fleksibilnosti mestnega organizma utrditev ne pomeni stanja na mestu, ampak zahteva nenehno preverjanje zadovoljivosti in kvalitete ponudb.

Pri tem je potrebno dograjevati in izboljševati že obstoječo mestno ponudbo, s čimer se jo ohranja tudi v prihodnosti. V primerih, da pa določene ponudbe mesta uporabniki ne potrebujejo več, je možno posamezne segmente tudi začasno umakniti ali celo ukiniti.

Razvoj ponudbe

Obstaja več razlogov za ustvarjanje in razvoj novih mestnih ponudb ob obstoječih potrebah uporabnikov. Ključni premik se je zgodil v spremembi paradigme med uporabnikom in mestom. Mestni organizem postaja vse bolj fleksibilen prav zaradi potrebe po čim boljšem zadovoljevanju uporabnika.

Tako je možno obstoječe potrebe uporabnikov bolje zadovoljiti z izboljšanjem že obstoječih pristojnosti. Pri tem mora mesto postati predvsem dober servis s kvaliteto ponudbo. Čim bolj se mora približati uporabniku. Če mu to ne uspe, si mora zagotoviti nove pristojnosti. Večkrat je to tudi edini način za boljše zadovoljevanje obstoječih potreb.

Razvoj potreb

Večkrat pa pride mesto v položaj, ko ima že razvito ponudbo, nima pa dovolj uporabnikov. S tem postaja ponudba nerentabilna ter pre slab izkoriščena. Zaradi tega ji grozi padec kvalitete ter postopoma celo propad in ukinitve. To pa lahko ogrozi tudi ostale segmente mestne ponudbe.

Takšno stanje lahko mesto preseže na dva načina. Obstoječo ponudbo lahko razširi na nove segmente uporabnikov. Ali pa jo nameni za nove rabe. Pri obeh primerih jo je potrebno tudi nekoliko preoblikovati.

Raznovrstnost

Raznovrstnost pomeni uvajanje novih ponudb mesta ob novih potrebah uporabnikov. Razdelimo jo lahko na dva tipa: sorodno in nesorodno. Uvajamo jo pa na dva načina, na že obstoječih pristojnostih ali na novo vzpostavljenih pristojnostih.

Razvoj sorodne raznovrstnosti se, kljub novi ponudbi in novim potrebam, odvija znotraj širšega že vzpostavljenega konteksta mestnega organizma. To pomeni, da se ohranjajo glavne smeri razvoja, ki jih je mesto do sedaj imelo.

Razvoj nesorodne raznovrstnosti pa sega čez globalne okvire mesta in pomeni nov pristop k drugačni in spremenjeni podobi mesta. Ta potreba se pojavi ob večjih ekonomskih, socialnih ali prostorskih spremembah, kjer mora mesto ob novih potrebah uporabnikov na novo definirati svojo ponudbo.

Alternativne metode oblikovanja strategije

Mesto ima na izbiro kako bo poskušal zasledovati nove smeri. Za vsako od prej prikazanih smeri razvoja obstajajo različne potencialne metode razvoja. Te metode so lahko razdeljene v tri skupine: notranji razvoj, pripojitev ter združitev.

Notranji razvoj

Za večino mest je notranji razvoj primarna metoda oblikovanja strategije. Z drugo besedo ga lahko poimenujemo tudi kot organski razvoj. Je hkrati najbolj naravna metoda rasti mesta.

Mesto si tako samo izgrajuje vire in pristojnosti. Izhaja iz že obstoječe lastne ponudbe, ki jo nato smiselno nadgrajuje. Upošteva lastne zmogljivosti in meje znotraj katerih še lahko uspešno deluje.

Pripojitev

Nasproti notranjemu razvoju se pojavi pripojitev. Le ta se dogaja predvsem v smeri gravitacije, kjer manjša mesta podležejo večjim. S policentričnim razvojem, ki je izhodišče poselitve pri nas, je takšna metoda nekoristna in celo škodljiva. Le redko, kjer dejansko mala mesta po načelu subsidiarnosti niso zmožna funkcionirati uspešno, jih je smiselno pripojiti.

Pri pripojitvi gre za prevzem virov in pristojnosti, ki jih večja mesta nujno potrebujejo za lastni razvoj. Pri tem jih manjša mesta izgubijo ali pa se celo fizično zlijejo z večjim mestom. S tem se izgubi identiteta pripojitvenega mesta, kar lahko privede tudi do zmanjšanja učinkovitosti.

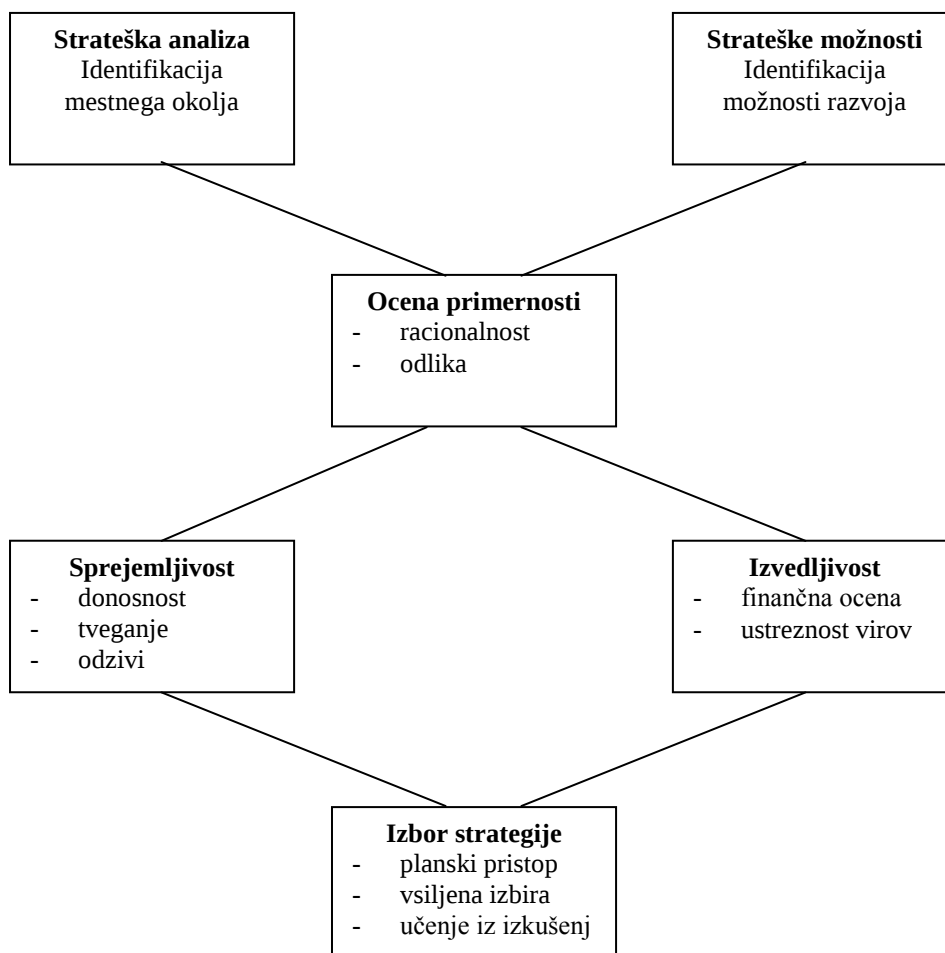
Združitev

Združevanje je vmesna metoda med notranjim razvojem in prevzemom. Najbolj uspešna so tista združevanja, kjer mesta uvidijo potrebo po medsebojnem sodelovanju. Z globalizacijo ter povečevanjem dostopnosti postajajo uporabniki mest vse bolj fleksibilni in svobodni pri njegovi uporabi. S tem ko postajajo časovne razdalje med mesti vse manjše, jih je možno tudi funkcijsko povezovati.

Tako lahko mesta preprečijo podvajanje dejavnosti ter si jih ustrezno, glede na lastne vire in zmožnosti, razdelijo. S takšnim usklajevanjem lahko dosegajo sinergijske učinke.

II.3 Vrednotenje in izbor

Po strateški analizi in izdelavi strateških možnosti je potrebno posamezne strategije razvoja ovrednotiti ter na koncu izbrati najprimernejše. Pri ocenjevanju strategij lahko uporabimo tri tipe vrednostnih kriterijev: primernost, sprejemljivost in izvedljivost.



Ocena primernosti

Primernost je široka ocena ali posamezna strategija ustreza okoliščinam v katerih mesto deluje in ki so bile identificirane v strateški analizi. Ta proces je sestavljen iz dveh stopenj: dokaza racionalnosti oziroma strateške logike ter iz ocene relativnih odlik posameznih strategij.

Dokaz racionalnosti

Prva stopnja pri ocenjevanju primernosti strategije je dokaz o njeni racionalnosti. Pri tem je potrebno upoštevati okoliščine v katerih mesto deluje oziroma si jih želi v

prihodnosti imeti. Tako bi lahko za vsako posamezno strategijo postavili načelno vprašanje "zakaj je ta strategija dobra?".

Za dokaz racionalnosti je primerna v strateški analizi izdelana SWOT analiza. Ta dokaz oziroma ocena mora prikazati ali posamezna strategija izkorišča priložnosti, ki jih mesto ima ter se izogiba nevarnostim. Ali gradi na njegovi moči in paradnih pristojnostih ter se izogiba slabostim. Ali upošteva kulturni in politični kontekst okolja.

Ocena relativnih odlik posameznih variant

Po dokazu racionalnosti posameznih strategij je potrebno te strategije tudi oceniti glede na njihove relativne odlike. Ta stopnja je, pred oceno sprejemljivosti in izvedljivosti, zaradi razvrščanja strategij pomembna in pomaga pri nadaljnjem odločanju o izboru ene ali sintezi večih strategij.

Za oceno strategij lahko uporabimo tri metode:

- *Razvrščanje* je sistematična pot analiziranja posameznih variant glede na primernost oziroma ustreznost s sliko iz strateške analize. Dejavniki, izpostavljeni v analizi okolja v katerem mesto deluje, se glede na težo ustrezno ponderirajo. Nato se posamezna strategija ocenjuje glede na zadovoljevanje posameznih dejavnikov.
- *Drevo odločanja* je metoda postopnega izločanja posameznih strategij. Oblikuje se na podlagi ključnih dejavnikov, ki jih mora bodoča strategija imeti vgrajene. Kljub temu, da je metoda zaradi črno - belih odgovorov zelo robustna, je kot dodatna ocena zelo dobrodošla.
- *Igra scenarijev* je primerna predvsem pri nepredvidljivem mestnem okolju. Rezultat tega procesa je serija naključnih planov, ki identificirajo najboljšo strategijo za različna možna stanja v prihodnosti.

Analiza sprejemljivosti

Analiza sprejemljivosti se ukvarja s pričakovanimi rezultati, kot sta donosnost in tveganje, pri kasnejši možni izvedbi variantnih strategij. Hkrati pa analizira zadovoljevanje interesnih skupin v skladu z njihovimi pričakovanji.

Donosnost

Donosnost investicij v okviru izvajanja strateškega mestnega načrta je težko meriti zgolj v obliki neposrednega dobička. Predvsem je to težko pri neizmerljivih oblikah donosnosti, kot sta znanje in izboljšanje kvalitete okolja. Zato je bolje uporabiti metodo stroškov in koristi (*cost/benefit*).

Ta metoda poskuša finančno ovrednotiti vse stroške in koristi raznih strategij, vključno z izmerljivimi in neizmerljivimi donosnostmi. Čeprav je monetarno ocenjevanje nekaterih področij težavno, se ta metoda izkaže kot najprimernejše sredstvo ocene donosnosti na nivoju celotnega mestnega organizma.

Tveganje

Pri tako kompleksnem podjetju kot je mesto je težko na enostaven način izpostaviti in oceniti posamezna tveganja, ki jih prinašajo variantne strategije. Oceniti tveganja se še najlažje približamo z oblikovanjem simulacije.

Simulacija poskuša za izhodišče zajeti čimveč faktorjev in dejstev, ki jih prinašajo strategije, ter jih nato medsebojno primerja. S tem se lahko ugotovijo posamezne pomanjkljivosti ter tveganja. Zaradi zapletenosti ter kompleksnosti je potrebno nekatera izhodišča poenostaviti, pri čemer pa je potrebno paziti, da ne pride do prevelikih odstopanj od realnosti.

Odzivanja interesnih skupin

Pri oblikovanju variantnih strategij so bile za izhodišča podane tudi ocene in pričakovanja raznih interesnih skupin. Te ocene izhajajo zgolj iz specifičnih strateških pričakovanj. Pri oblikovanju celostne strategije, ki je seveda več kot le seštevek posameznih želja, pa je potrebno na novo oceniti možna odzivanja in s tem njeno sprejemljivost.

Z igro teorij (*game theory*) se poskuša oceniti reakcije posameznih skupin na določena dejanja znotraj strategij. Ta tehnika izpostavi stroške in koristi raznih kombinacij dejanj ter nato ocenjuje reakcije.

Analiza izvedljivosti

Analiza izvedljivosti variant ocenjuje, če jih je možno izvajati tudi v praksi. Ob tem ocena zahteva bolj detajlno, predvsem kvantitativno, presojo razpoložljivih mestnih virov, pristojnosti in strateške nosilnosti.

Finančna ocena

Ocena finančne izvedljivosti posameznih strategij je pomemben del splošne ocene. Njena vrednost je, da poskuša identificirati potrebna finančna sredstva za njihovo izvedbo ter možne vire.

Ta metoda uporablja tehniko napovedovanja, zato jo je težko izdelati zanesljivo in povsem predvidljivo. Kljub temu je dober pokazatelj izvedljivosti na finančnem delu. Hkrati poda analizo časovne izvedljivosti v soodvisnosti od možnih finančnih virov.

Ustreznost virov

S to analizo se oceni skladnost med razpoložljivimi viri in pristojnosti mesta s potrebami predlaganih strategij. Hkrati je ta ocena izhodišče za nadgradnjo mesta v fazi načrtovanja izvedbe.

Ta ocena je sestavljena iz dveh delov. Prvi primerja nosilnost že obstoječih virov in pristojnosti s potrebami strategij, drugi pa poda njihove potrebne dograditve in dopolnitve za ustrezno izvedljivost.

Izbor strategije

Pri izboru določene strategije ni pomembno kakšna je ta odločitev ampak je za njen uspeh pomemben ustrezen proces, ki do nje privede. Tako lahko zagotovimo tudi kvalitetno izvajanje.

Planski pristop: formalno ocenjevanje

Formalno planiranje je uveljavljena metoda načrtovanja in ocenjevanja, vendar pa ni edina in ekskluzivna. Šibkost kaže predvsem v slepem sledenju njenim fazam, kjer se na koncu procesa pričakuje rešitev sama od sebe.

Uporabna je predvsem kot tehnika doseganja ustrezne stopnje razprave skozi proces odločanja. Potrebo po formalnem planiranju lahko zadovoljijo predvsem strateške delavnice in razne konference. S tem se vključuje široka javnost, ki tako izraža mnenja o prihodnji strategijah.

Vsiljena izbira

Zaradi velikih sprememb okolja, v katerem deluje mestni organizem, lahko pridejo v ospredje predvsem zunanje sile. Tako stanje lahko nastane v obdobjih socialnih ali ekonomskih sprememb ter večjih kriz ali okoljskih katastrof. Takrat lahko o izboru najprimernejše strategije odločajo prav ta dejstva.

Nevarnost vsiljene izbire je v prevelikem tveganju. Zato je potrebno že v zgodnejših fazah predvideti to možnost ter jo z ustreznimi odločitvami minimalizirati. Hkrati pa se lahko mesto odloči o časovni omejitvi strategije in sicer na čas, da prebrodi težave.

Učenje iz izkušenj

Posopni izbor strategije lahko poteka skozi manjše fragmentirane faze. V njej sodelujejo sektorji in skozi izmenjavo znanja in izkušenj postopoma odločajo o posameznih strateških odločitvah.

Pri tem je potrebno zagotoviti medsebojno interaktivno sodelovanje. Izogibati se je potrebno preveliki svobodi sektorjev, ki lahko ogrozi skupno strategijo ali celo privede do nesprejetja skupne strategije.

III. STRATEŠKA IZVEDBA

Strateška izvedba je v neposrednem odnosu s strateško analizo in izbiro. Od kvalitete obeh je odvisno ali bo izvedba možna in na kakšen način. Hkrati pa brez dobro pripravljene strategije izvedbe njena analiza in izbira nimata prave vrednosti. Za strateško izvedbo je tako potrebno pregledati (a) ustreznost strukture organizacije, ki se ukvarja z uravnavanjem mesta, (b) alokacijo virov in kontrole s katerimi mesto razpolaga ter (c) oblikovati način vodenja strateških sprememb.

III.1 Struktura organizacije

Organizacije, ki se ukvarjajo z oblikovanjem mestnega načrta lahko imajo različno strukturo. Odvisna je od predlaganih strateških sprememb. Zato se mora organizacija prilagoditi na izvedbo potrebnih sprememb in ne obratno, kjer bi spremembe bile oblikovane glede na toge zmožnosti organizacije.

Za uspešno vodenje potrebnih sprememb je potrebno vzpostaviti primeren način. Odvisen je od tipov problemov s katerimi se mora organizacija spopasti, kompleksnosti okolja ter potrebe po zadovoljevanju interesnih skupin.

Strukturni tipi

Struktura organizacije je ogrodje, ki definira njeno generalno obliko in aktivnosti. Neprimerna osnovna struktura lahko negativno vpliva na izvedbo strategije, predvsem na tiste dele kjer so potrebne spremembe.

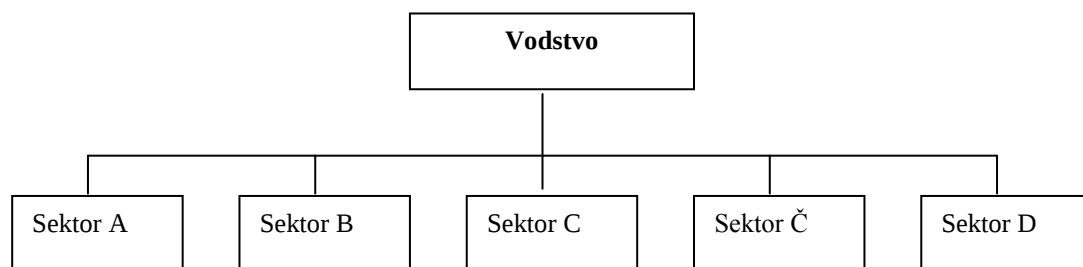
Preprosta struktura

Predvsem za vodenje strategije zelo malih mest je najbolj racionalna preprosta struktura. Njena oblika formalno ni določena. Delovanje in usklajevanje poteka skozi osebno kontrolo posameznikov. Pri vodstvu, ki obsega večje število ljudi je težko določiti odgovornosti. Problem takšne strukture je v njeni omejenosti. Pri večjih odločitvah težko postane efektivna.

Medsektorska struktura

Njena glavna karakteristika je v poddelitvi na sektorje. Ta struktura je najprimernejša pri izvajanju mestnega načrta, saj upošteva že obstoječo sektorsko delitev mestnih funkcij.

Prednost medsektorske strukture je v možni koncentraciji izvedbe na posamezne sektorje. Le ti nato s svojimi izkušnjami najlažje pristopijo k izvajanju konkretne naloge. Pri takšni organiziranosti je lažji tudi nadzor na delom sektorjev.



Holding struktura

Njena vzpostavitev je smiselna pri konkretnih nalogah, ki jih obstoječa struktura organizacije ne more sama izpeljati. Sestavljena je iz različnih delničarjev, ki z različnimi vložki sodelujejo pri izpeljavi konkretnih projektov. Ta mala podjetja delujejo dokaj neodvisno.

Prednost holding podjetja je prav v njihovi neodvisnosti od generalnega vodstva, kar se izkaže kot zelo koristno pri občutljivem okolju. Pomanjkljivost pa je lahko v premajhnem upoštevanju skupne strategije ter medsebojnem usklajevanju, še posebno če delujejo na bazi lastnega dobička.

Vmesne strukture in njene variacije

V praksi redko katero mesto izvaja strategije v čisti strukturni obliki. Glede na raznovrstnost in obliko posameznih strateških dejanj si strukturo temu primerno prilagaja in modificira. Tako obstajajo razne nianse, ki se venomer spreminjajo glede na okoliščine. Mesto pri izvajanju mestnega načrta lahko varira od preproste strukture k medsektorski v majhnih in postopnih korakih ter se po opravljenih nalogah zopet vrne nazaj na preprosto strukturo.

Razmerje med centrom in sektorji

V zadnjem desetletju je decentralizacija ena pomembnejših razprav tako v zasebnem kot javnem sektorju. Po načelu subsidiarnosti išče primeren nivo odločanja o posameznih strateških odgovornostih. Pri mestnem oblikovanju pomeni to prevzemanje določenih pristojnosti ter tistih odgovornosti ki jih posamezni sektorji ali deli mesta niso zmožni sami oblikovati in uskladiti. Hkrati pa mesto podeli sektorjem večjo odgovornost ter samostojnost pri izvajanju dogovorjenih nalog.

Vloga centra

Glavna aktivnost med centrom in njenimi deli, to je sektorji, je v nadzorovanju teh posameznih dejanj. Center ima pri tem tudi več vlog, saj lahko ta dejanja med sabo usklajuje ter usmerja s ciljem doseganja sinergijskih učinkov.

Tako lahko center izboljšuje učinkovitost skozi deljeno rabo virov, zagotavlja izkušnost in storitve sektorjem, zagotavlja investicije, izobražuje ljudi in vodje

sektorjev, prevzema določena tveganja, oblikuje močno zunanjo podobo celotnega mesta, spodbuja sodelovanje in koordinacijo med sektorji ter postavlja osnovne standarde.

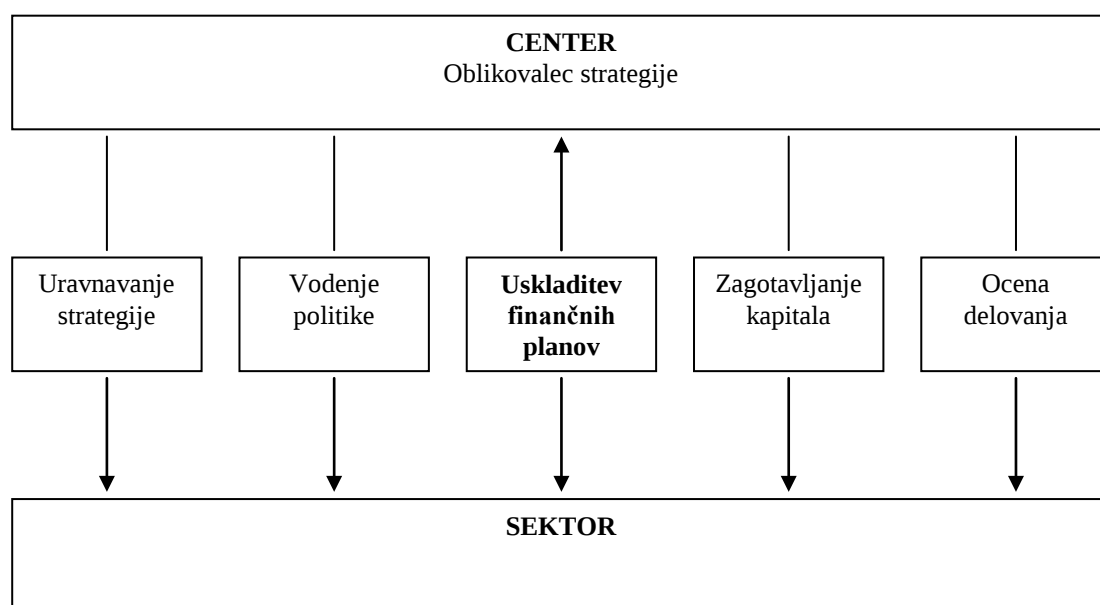
Delitev odgovornosti

Za uspešno delovanje mesta je tako potrebno ustrezno razdeliti odgovornosti med centrom in sektorji. Ta delitev lahko poteka v treh oblikah in sicer skozi strateško planiranje, finančno kontrolo ali strateško kontrolo.

Strateško planiranje je najbolj centralizirana metoda. Deluje po principu od zgoraj navzdol. Tako center vodi, koordinira in nadzoruje aktivnosti sektorjev. Prednost je v medsektorski koordinaciji, njena slabost pa se pokaže v nezmožnosti poznavanja večine dejanskih problemov na nižji ravni. Je klasična metoda in je bila na splošno v uporabi še desetletje nazaj.

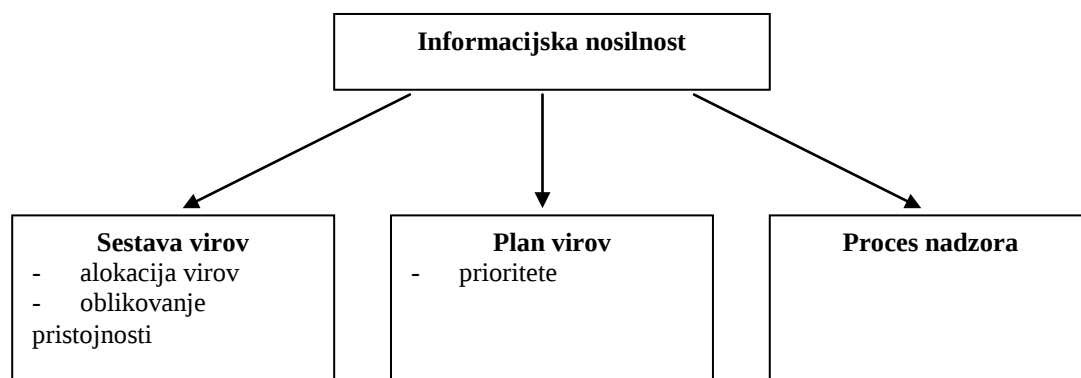
Pri *finančni kontroli* igra center vlogo delničarja ter bankirja. Njegova glavna skrb je zagotavljanje profitabilnosti sektorjev, kar lahko privede tudi do tekmovanja med njimi. Ta metoda je manj uporabna pri mestnem oblikovanju, kjer so v ospredju poleg finančnih tudi drugi cilji.

Tretja metoda, *strateška kontrola* zavzema prostor med prejšnjima dvema. Center ima vlogo oblikovalca strategije, kjer definira splošno strategijo mesta z ustrezno razporeditvijo virov in pristojnosti, uravnava aktivnosti in vlogo posameznih sektorjev, oblikuje in nadzoruje politiko mesta ter ocenjuje delovanje sektorjev. Pri tem pa skrbi za doseganje sinergijskih učinkov.



II.2 Alokacija virov in nadzora

Alokacija virov in nadzora je podrobnejša stopnja vzpostavljanja pristojnosti potrebnih za uspeh strategije. Odvisen je od sestave virov, uspešnega planiranja z izborom prioritet ter njihove kontrole. Informacijska nosilnost, v obliki znanja in intelektualne lastnine, ima pri oblikovanju ter izvajanju strategije mestnega načrta vse večjo vlogo.



Sestava virov

Za podporo izbrani strategiji je potrebno na podlagi identifikacije virov izvesti uspešno alokacijo in oblikovati ustrezne pristojnosti. Le te se oblikujejo z alokacijo različnih virov k določenim aktivnostim. Ker se aktivnosti ponavadi le modificirajo in le redko povsem na novo oblikujejo, te pristojnosti predstavljajo največkrat zmes že obstoječih virov in pristojnosti s katerimi lahko podprejo izbrane strategije.

Zaščita edinstvenih virov

Kadar je strategija odvisna od edinstvenosti virov, je le te potrebno zaščititi. Pri tem lahko mesto uporablja različne načine. S političnim delovanjem lahko doseže določene omejitve, ki ščitijo te vire pred konkurenco ter s kontinuiranim investiranjem zaščitijo njihovo stabilnost. Zaradi vse večje vrednosti predvsem človeških virov, skratka intelektualne lastnine, je ključna prav njihova pritegnitev in nadalnja zaščita.

Povezovanje virov

Uspešen razvoj mesta je odvisen prav od povezave različnih virov. Ponavadi imajo pristojnosti nad njimi različni sektorji, ki v principu delujejo dokaj individualno. Pri določenih akcijah, še posebno pa v mestnem okolju je potrebno posamezne vire med seboj združevati in usklajevati. Ta proces je v večini primerov zelo kompleksen. Tako uspešnost strategije ni odvisna zgolj od razpolaganja z določenimi viri ampak predvsem od zmožnosti medsebojnega povezovanja.

Uporaba izkušenj

Najboljši način izboljševanja pristojnosti mesta je skozi kontinuiran proces učenja na lastnih izkušnjah. Tako mora učenje in nenehno izboljševanje postati stalen proces uspešne izvedbe. Pri tem morajo biti na voljo ustrezni viri, ki lahko zagotavljajo takšen kontinuiran razvoj. Poseben poudarek na učinkovitosti je potrebno dati predvsem tistim aktivnostim, ki niso izpostavljene tržnim mehanizmom.

Plan virov

Sestava virov prikazuje širok spekter potrebnih virov in pristojnosti mesta. S planom pa se postavi časovni in finančni termin z izbranimi prioritetami. Z njim se organizira operacionalizacija virov.

Kritični dejavniki uspeha

Izbor kritičnih dejavnikov uspeha je osnova za pripravo plana virov. Ti dejavniki predstavljajo tiste komponente strategije, ki se ključnega pomena za uspešno delovanje mestnega sistema.

Kritični dejavniki uspeha se oblikujejo v naslednjih korakih:

- Identifikacija kritičnih dejavnikov uspeha za specifične strategije. Pri tem je pomembno, da jih ni preveč ter da so obvladljivi in izvedljivi.
- Identifikacija podpornih pristojnosti, ki so pomembne za uspešno delovanje mesta v vsakem od izbranih dejavnikov.
- Identifikacija standardov izvajanja, ki so potrebni za uspešno delovanje. Le ti morajo biti pod stalnim pregledom s čimer jih je možno spreminjati.

Planiranje prioritete

Plan virov prikaže vire in pristojnosti, ki jih je potrebno oblikovati. Njihovo izvajanje pa se nato lahko izraža v obliki proračuna ali pa skozi časovni termin z izborom prioritete. Planiranje prioritete mora biti usklajeno ter izdelano na podlagi logičnih stopenj razvoja mesta. Ta plan je odvisen od trenutnega stanja v mestu ter od njegovih zmožnosti. Pri razvoju je zelo pomembno upoštevanje načel trajnosti in sonaravnosti.

Proces alokacije in nadzora

Poleg zagotavljanja ustreznih virov in pristojnosti za podporo strateški izvedbi je pomemben tudi nadzor nad izvajanjem. Pri tem lahko uporabimo tri tipe nadzorovanja in sicer skozi administrativni nadzor, socialni nadzor ter samo-nadzor.

		POTREBE PO SPREMEMBAH	
		majhne	velike
STOPNJA NADZORA	majhna <i>Strateško načrtovanje</i>	Planiranje od zgoraj-navzdol Direktni nadzor	Direktni nadzor Vsiljeni cilji
	<i>Strateški nadzor</i> <i>Finančni nadzor</i>	Planiranje od spodaj-navzgor Trgovanje Socio-kulturni nadzor	Tržni mehanizmi Samo-nadzor

Planski nadzor

Arhetipski administrativni nadzor poteka skozi planski sistem. Strateška izvedba deluje skozi uresničevanje izdelanih planov, nadzor pa je s omejen zgolj na pregled stopnje usklajenosti s planom. Ta pristop nadzora je bil, ter ponekod še vedno je, zelo pogost v prejšnjem stoletju. Sedaj je smiseln predvsem pri manjših spremembah.

Pri centralnem sistemu planiranja, ki poteka od zgoraj-navzdol, poteka nadzor predvsem rutinirano, v smislu izpolnjevanja vnaprej določenega plana. Tudi alokacija virov je ponavadi vnaprej togo določena. Decentraliziran planski sistem, ki deluje od spodaj-navzgor se lahko v obliki strateškega ali finančnega nadzora uporablja za alokacijo virov in nadzor. Problem tega nadzora je v preveliki samostojnosti sektorjev. Zato je potrebno dodatno poskrbeti za povezavo nadzora med njimi.

Direktni nadzor

Direktni nadzor je smiseln predvsem v manjših mestih ali v večjih z manjšimi in nekompleksnimi spremembami. Ta nadzor se pojavlja v tistih okoljih, kjer imajo dolženi posamezniki moč odločanja in vodenja sprememb. Primeren je tudi v kriznih situacijah, kjer je potrebno hitro in odločno ukrepati.

Socio-kulturni nadzor

Socio-kulturni nadzor je mehka oblika nadzora. Predstavlja uveljavljene norme, ki postanejo sredstvo ocenjevanja izvajanja določenih strategij. Tak nadzor lahko igra zaviralno vlogo kar je še posebej problematično pri nujnih spremembah. Zato je pri uporabi socio-kulturnega nadzora potrebno vlagati predvsem v izobraževanje in razvijanje medsebojnih odnosov meščanov.

Nadzor skozi tržne mehanizme

Ta nadzor je zelo uporaben pri vodenju sektorjev, še posebej pri tistih ki potrebujejo nenehno izboljševanje. Ker ti sektorji ponavadi niso izpostavljeni zunanjim tržnim mehanizmom, gre za nekakšen kvazi, oziroma notranji, tržni mehanizem. Pri tem je

potrebno upoštevati razlike, ki pri tem nastajajo. Tako je glavna značilnost notranjega trga zadovoljevanje uporabnikov.

Samo-nadzor

Z decentralizacijo, s prenosom odgovornosti na nižje nivoje, prihaja v ospredje samo-nadzor in osebna motivacija. Pomembno je zagotoviti posameznikom možnost interakcije s konkretnimi odločitvami, ki se jih nato ustrezno usmerja v posamezne strategije. Ob tem pa jim je potrebno zagotoviti ustrezno podporo za osebno dostopnost do virov.

Informacijska nosilnost

Poleg ustrezne sestave virov, njihovega plana ter uspešnega nadzora ima informacijska nosilnost ključno vlogo. Zagotavljati mora zmožnost ukrepanja ob pravem času na ustrezen način. To je še posebno pomembno pri kompleksnejših sistemih mest.

Ustvarjanje pristojnosti skozi informacije

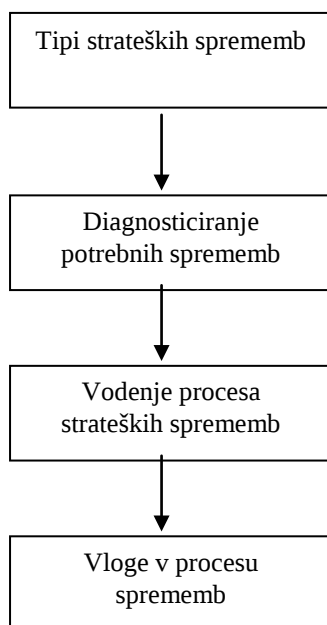
Izboljšana dostopnost in kakovost informacij lahko izboljša pristojnosti mesta na več načinov. Tako se zmanjšajo stroški procesa, izboljša se kakovost in hitrost delovanja sistema s čimer postaja mesto hitreje in bolje se odzivajoč partner. S tem pa lahko mesto zelo hitro reagira na potrebe uporabnikov ter tako ustvarja potrebne pristojnosti.

Informacijska revolucija

Informacijska revolucija je prinesla nov način komuniciranja, ki je hitrejši in bolj neposreden. Tako je možno na alokacijo virov in njihov nadzor vplivati bolj neposredno in nehierarhično, skratka mrežno. S tem pa je omogočen tudi večji socio-kulturni nadzor, ki pa zahteva vzpostavitev potrebnih etičnih pravil.

II.3 Vodenje strateških sprememb

Uspeh strateških sprememb v mestu je na koncu odvisen predvsem od zmožnosti ljudi, da spremenijo in prilagodijo svoje vedenje. Te spremembe so potrebne tako znotraj vodstva kot med uporabniki mesta samimi.



Tipi strateških sprememb

Strateške spremembe, ki se dogajajo v mestnem sistemu so največkrat postopne. Grajene so na znanju in izkušnjah. Pri tem so lahko te spremembe vodene proaktivno, kjer lahko mesto ohranja stik s potrebnimi spremembami okolja, ali pa reaktivno, kjer se mesto zgolj prilagaja na že obstoječe potrebe.

Neprimernost in nučinkovitost postopnih sprememb se pokaže v kriznih situacijah, kjer je potrebno seči v spremembo paradigme in običajnih rutin. Takrat nastopijo pogoji za transformacijske spremembe. Le te se lahko vodijo na vsiljen in hiter način ali pa plansko, kjer pa lahko pride do prevelikih odporov.

OBSEG SPREMEMB

		postopne	transformacijske
TIP SPREMEMBE	Proaktiven	Uglaševanje	Planirana transformacija
	Reaktiven	Prilagajanje	Vsiljena transformacija

Učeče mesto

Običajno je bilo vodenje mestnih sprememb zelo hierarhično. Struktura je bila grajena bolj za ohranjanje stabilnosti kot pa za zmožnost prilagajanja potrebnim spremembam. Ostanek te strukture se vidi še pri nekaterih mestih, ki se niso zmožna odzivati na globalne spremembe gospodarskega in socialnega okolja.

Tako se je pojavila potreba, da se mesto spremeni iz hierarhičnega organizma v prilagodljiv in učeč sistem. Pri tem imajo pomembno vlogo tako vodje strateškega mestnega načrta kot vsi njegovi uporabniki, ki morajo postati občutljivejši na spremembe notranjega in zunanjega okolja.

Vodenje sprememb

Ker poteka učenje zelo postopno in kontinuirano, zelo velikokrat prihaja do odpora po potrebnih spremembah. Takrat pa stopi v ospredje spretnost vodenja sprememb. Spretnost je potrebna predvsem takrat, ko postane mesto ujetnik lastne paradigme in jo je potrebno "odmrzniti" ter spremeniti. Tako nastopi potreba po proaktivnem vodenju sprememb.

Na začetku je potrebno odmrzniti obstoječe procese vodenja in uravnavanja mestnega sistema. Nato nastopi popolnoma odprt položaj, kjer prihaja do visoke politične aktivnosti. Takrat nastajajo novi konflikti. Hkrati pa se porajajo nove ideje, ki jih je skozi razne delavnice in simpozije potrebno ustrezno graditi. Nato nastopi stopnja eksperimenta, kjer se preizkušajo nova dosežena ugotovitve. Po uspešnem zaključku pa nastopi zopet stabilno obdobje, kjer je možno na začetku odmrznjeno paradigmo na novo vzpostaviti in zamrzniti.

Vsiljene spremembe

Včasih pa nastanejo situacije, kadar je potrebno določene spremembe tudi vsiliti. To se zgodi kadar pride do hitrih in nepričakovanih sprememb okolja ali pa kadar se pojavi neka interesna skupina, ki to spremembo s svojo močjo vsili. Te spremembe so dokaj pogoste v posameznih sektorjih, ki nimajo možnosti delovati po tržnih mehanizmih. Največkrat te spremembe vsili politika oziroma oblast.

Diagnosticiranje potrebnih sprememb

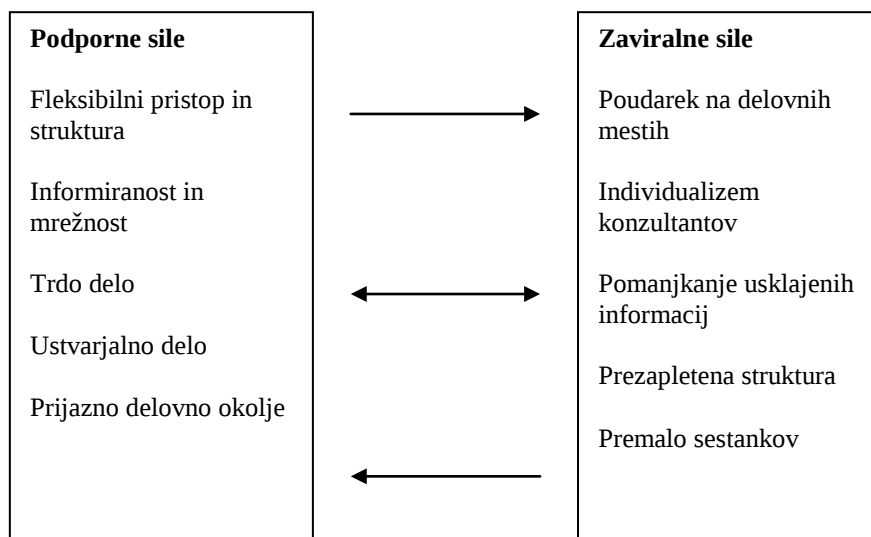
Po analiziranih osnovah strategije, po določitvi smeri in metod razvoja strategije ter po nakazanih spremembah v zgradbi strategije je potrebno izvesti diagnosticiranje potrebnih sprememb. Tako se določi obseg postopnih in transformacijskih sprememb.

Zaznava strateške smeri

Postopne strateške spremembe so bolj tipične in manj razdirajoče kot transformacijske. Kljub temu pa je potrebno določiti pogoje, pod katerimi so potrebne postopne spremembe in pod katerimi pridejo v poštev bolj temeljne, transformacijske. Določitev teh pogojev je lahko včasih težavno, saj ne obstajajo določena pravila o določitvi strateške smeri. Zato je ponavadi odločitev odvisna predvsem od vodstvene presoje.

Identifikacija podpornih in zaviralnih sil

Po določitvi splošne smeri strategije je potrebno identificirati tiste sile, ki vzpodbujajo ali zavirajo potrebne spremembe. Pri tej analizi je zelo koristno pregledati kulturno sestavo, ki takšne sile ponavadi določa. Izkaže se, da so rutina, nadzorni sistem, struktura, simboli, moč ter soodvisni odnosi ponavadi največji zaviralci sprememb. Zato je potrebno usmerjati spremembe prav v te dele strategije.



Odprtost za spremembe

Kadar je potrebno narediti določene spremembe se mora poleg odgovornosti razprava usmeriti predvsem na tiste, ki izvajajo določene spremembe in na tiste, ki so jim podvrženi. Kajti uspeh strategije je ponavadi zelo majhen, če se določene spremembe izvajajo kot nekaj samoumevnega na kaj uporabniki in izvajalci nimajo nobenega vpliva. Zato je zelo pomembno ustvariti ustrezne pogoje za vključevanje čim širšega kroga ljudi. Brez njih je težko izvajati potrebne spremembe, lahko pa se zgodi da bodo določene že vnaprej zavrnjene.

Vodenje procesa strateških sprememb

To vodenje vključuje spremembe v strukturi in nadzornem sistemu, stilu vodenja sprememb, rutinskem delovanju, uporabi simbolov, političnih aktivnostih ter pomenu komunikacij in ostalih taktičnih dejanjih. Kljub temu, da je vsaka sprememba zase zelo pomembna, pa je pri večjih spremembah potrebno izvesti celostno preoblikovanje.

Spremembe v strukturi in nadzornem sistemu

Do sedaj je veljalo, da je za uspeh strateške izvedbe pomembna predvsem sprememba strukture in nadzornega sistema. V praksi pa se je izkazalo, da spremembe, vsiljene od zgoraj navzdol ne prinašajo pravega učinka. Ostali izvajalci in uporabniki mestnega sistema se ponavadi ne prilagodijo takšnim spremembam oziroma delujejo še naprej po starih vzorih.

Stili vodenja sprememb

Obstaja več različnih stilov vodenja sprememb, ki so odvisni od konteksta in pogojev ter od različnih stopenj procesa:

- Izobraževanje in komuniciranje je primeren stil, kadar je vodenje strateških sprememb nekvalitetno zaradi napačnih informacij ali njihovega pomanjkanja. Vendar je poleg splošnega masovnega izobraževanja potrebno posvetiti pozornost predvsem tistim, ki jih spremembe neposredno zadevajo.
- S participacijo je možno doseči sodelovanje ter večjo odgovornost določenih skupin pri odločanju. Poteka lahko skozi razne delavnice ali simpozije.
- Z interventnim pristopom je možno formirati različne skupine, ki se ukvarjajo s specifičnimi problemi. Te skupine so lahko sestavljene iz zunanjih ali notranjih udeležencev. S tem pa hkrati pripomorejo h kvalitetnejši izvedbi posameznih delov strategij.
- Neposredni pristop uporablja avtoriteto vodstva, ki zastopa jasno vizijo in smer bodoče strategije. Je preprosta metoda vodenja od zgoraj navzdol.
- Najbolj ekstremna oblika neposrednega pristopa se lahko pojavi ob določenih kriznih situacijah, kjer je za vodenje uporabljena in tudi izrabljena moč vodstva.

Spremembe v rutinskem delovanju

Rutina je institucionalizirana pot delovanja, ki poskuša vztrajati skozi čas in usmerjati ljudi pri njihovem delovanju. Njena moč se pokaže takrat, ko so potrebne določene spremembe. Zato je potrebno posvetiti pozornost spremembam v rutinskem delovanju, ki so ponavadi v neposredni povezavi s paradigmo. Vodje morajo te rutine usmerjati ter dograjevati in z ustreznim nadzorom po potrebi tudi preoblikovati.

Spremembe v uporabi simbolov

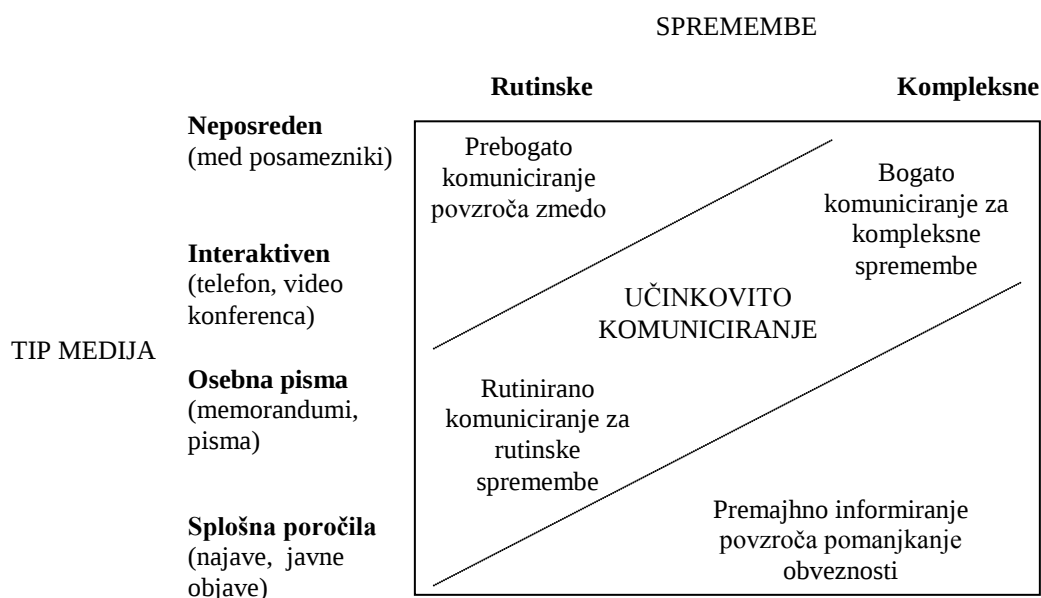
Proces sprememb ni zgolj formalni proces ampak je v veliki meri tudi simboličen. Te simbolične spremembe se kažejo v statusnih simbolih vodij in uporabnikov mesta, v oblikovanju raznih zgodb in novih podob, v načinu delovanja, v novih aktivnostih in spremenjenih ritualih. Ti simboli pomagajo pri lažjem in bolj odločnem prehodu k novim spremembam.

Moč in politični proces pri vodenju sprememb

Ker vsak korak zahteva določene odločitve za katerimi stojijo določeni ljudje lahko govorimo, da je kakršnokoli odločanje prevsem politično. Da je pa tudi uspešno je potrebno vzpostaviti določeno moč, s katero lahko preko preseganja odpora dosegamo potrebne privolitve. Ta proces pa lahko vodimo z ustrezno rabo virov, z vzpostavljanjem elit, z ustvarjanjem podsistema ter z ustreznimi simboličnimi dejanji.

Spremembe v komuniciranju

Pri vodenju procesa strateških sprememb je pomemben dejavnik tudi učinkovito komuniciranje. Njegova učinkovitost je odvisna od ustrezne uporabe tipa medija pri določenih spremembah. Pri tem je potrebno upoštevati kompleksnost sprememb, ki jih prinaša nova strategija ter tipe medija. Spremembe so lahko zelo kompleksne ali pa zgolj rutinske, ki jih lahko obvladujemo z neposrednim komuniciranjem, interaktivnim delovanjem, osebnimi pismi ali splošnimi poročili.



Taktična dejanja

Med taktična dejanja za podporo strategiji sodi tudi časovni termin določenih dejanj ter prikaz kratkoročnih zmag. Z vzpostavitvijo časovnega okvirja je lažje premagovati določene napetosti, ki bi lahko nastale med posameznimi daljšimi akcijami. Po njihovi izvedbi pa je potrebne prikazati tudi njihovo uspešnost in jih temu primerno tudi nagraditi.

Vloge posameznikov v procesu sprememb

Poleg razumevanja mehanizma sprememb je potrebno določiti tudi vloge, ki jih imajo posamezniki ali skupine in vrsto spretnosti, ki jo potrebujejo. Te vloge so različne glede na osebne razlike, časovno pojavnost in glede na različen kontekst v katerem se pojavljajo.

Agenti sprememb

Oseba ali skupina, ki razvija strategijo ni nujno ista kot tista, ki izvaja strateške spremembe. Nekateri stratezi so lahko zelo dobri pri kreiranju vizije, vendar pa jim manjka izkušenj pri njenem uresničevanju. Tako se za te naloge lahko aktivirajo tudi ljudje od zunaj, ki pa imajo potrebne sposobnosti. Le ti morajo biti odzivni na zunanji kontekst sprememb, morajo zaznavati notranji kontekst mesta, razumeti morajo globalno strategijo ter morajo biti sposobni prevzeti potreben stil vodenja. Njihova glavna naloga je povezovati in uspešno voditi celoten postopek potrebnih sprememb.

Vmesne vodje

Ljudje, ki so ponavadi odgovorni posameznim sektorjem oziroma konkretnim nalogam so nekakšne vmesne vodje. So najbolj neposredni izvajalci strategije. Njihova naloga je izvajati dogovorjene smernice in naloge ter tako skrbeti za alokacijo virov in nadzora. Hkrati morajo nadzirati samo izvajanje, delovanje in vedenje zaposlenih ter poročati o rezultatih.

Ostali člani vodstva

Kritično merilo učinkovitosti strategije je v njenem dosegu do kam lahko vpliva na vedenje uporabnikov in vodij. Zato je potrebno vzpostaviti ustrezen odnos ter tudi odgovornost ostalih posameznikov, ki se neposredno ukvarjajo z izvajanjem strategije. Tako lahko tudi ljudje z manj pomembnimi nalogami veliko prispevajo k njeni uspešni izvedbi.

Interesne skupine

Glede na oceno posameznih interesnih skupin in njihovo razvrstitev lahko različno razdelimo njihove vloge v procesu sprememb. Pri tem je uporabna matrika med njihovo močjo in zanimanjem. Pri večji moči in z večjim zanimanjem posredno igrajo tudi večjo vlogo. Pri vodenju mestnega načrta pa nemalokrat pride v ospredje predvsem politični vpliv posameznika ali stranke.

Zunanji ljudje

Vključevanje raznih ljudi od zunaj pri podeljevanju vlog je lahko zelo koristno. S sabo prinašajo neobremenjenost in svežino kar lahko da procesu potrebnih sprememb dodaten zagon. Pri tem so odporni na kulturno prtljago obstoječega vodstva ter hkrati s svojim prihodom simbolično nakažejo začetek sprememb.

IV. PRIMERI

IV.1 Kopenhagen

Danski planski sistem je tako kot v večini evropskih držav trostopenjski. Na državni ravni skrbi za načrtovanje državne infrastrukture, varovanje obmorskega pasu in okoljsko zaščito. Leta 1992 je bil izdelan državni plan z naslovom *Denmark towards the year 2018*. Na regionalni ravni daje smernice za izkoroščanje naravnih bogastev ter varovanje narave, načrtuje prometno in socialno infrastrukturo in skrbi za urbano strukturo. Največ odgovornosti pri prostorskem načrtovanju pa ima lokalna raven, kjer je avtomna in odgovorna za vse projekte povezane z urbanim razvojem.

Na razvoj mesta še vedno vpliva zgodovinski *Finger plan* iz leta 1947. Tako se je mesto po drugi svetovni vojni razvijalo zvezdasto v smeri petih krakov. V teh smereh tečejo tudi prometni koridorji, ki so v prečni smeri povezani. Med temi kraki pa je mestu uspelo ohraniti zelene kline.

Leta 1992 je danski parlament sprejel zakon s katerim je presegel običajne poti prostorskega načrtovanja. V kontekstu internacionalizacije ekonomije in vpetosti Danske v evropske tokove se je odločil za oblikovanje novega razvojnega pola s širitvijo mesta Kopenhagen na otok Amager. Kot glavni razlog za takšen projekt razlaga minister za finance: *If we dare not seize the opportunity now that Denmark is on the treshold of a new economic upswing and, when the contours of a new Europe are being created, the result may be that the development will by-pass Copenhagen and Denmark. The opportunity will not come back.* (Making strategic spatial plans)

Ta šesti krak, območje Orestad, sedaj postaja nova razvojna os mesta. Dolg je 6 km in širok 0.5 km in obsega okoli 300 ha površin. Ta urbani podaljšek naj bi vseboval visoko kvalitetne pisarniške prostore, javne in izobraževalne ustanove ter lahko visoko tehnološko industrijo. Predlagana je bila tudi stanovanjska gradnja.

Za celoten pas je bil izdelan investicijski plan. Del tega območja je pod lastništvom države del pa v lasti mesta. Pri tem so ustanovili avtonomno razvojno agencijo *Orestad Company*, ki skrbi za razvoj in financiranje območja. Le ta je v 55% lasti države in 45% v lasti mesta, ki sta hkrati poroka pri najemanju kreditov. To območje bi se naj po načrtu izgradilo v 50-tih letih. Na to dobo je izdelan tudi investicijski plan.

Omenjena razvojna agencija je bila zadolžena tudi za pripravo urbanističnih in arhitekturnih projektov. Tako je bilo razpisanih več javnih natečajev. Znotraj teh so korigirali osnovno urbano potezo tega kraka. Le ta je bila sprva zamišljena kot neprekinjena in zvezna. S pomočjo zmagovalnega projekta pa so območje razdelili na dva dela. Severni je tako namenjen predvsem centralnim, oskrbnim in stanovanjskim dejavnostim, medtem ko južni del obsega predvsem storitvene in industrijske dejavnosti. Hkrati je ta južni del tudi razvojni pol kraka. Vmes pa teče nepozidan rekreacijski del, s katerim se ohrani vpetost mesta v naravni sistem.

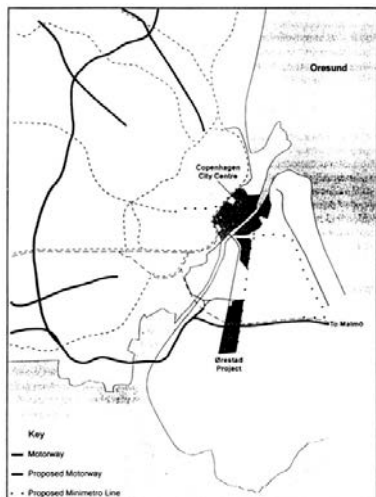
Največji dosežek pri tem projektu je bilo sodelovanje državne in lokalne oblasti, kjer sta obe ravni našli skupne interese. Tako je prišlo do novega načina načrtovanja, kjer je država bila neposredna pobudnica konkretnega projekta. Pred tem mesto samo ni imeli nobenih načrtov glede razvoja tega območja. Nov pristop pri načrtovanju mesta se je pokazal tudi po konkretno izdelanem investicijskem planu.

S tem načinom načrtovanja mestnega prostora je bil narejen preskok iz hierarhičnega planskega sistema v bolj fleksibilen in tržni sistem. Ta projekt je bilo možno izpeljati zgolj z jasno izdelano strategijo razvoja države, regije ter mesta. Tako je mesto dobilo jasno dolgoročno strateško usmeritev za razvoj v širšem evropskem kontekstu, v katerem si bo šele morale izboriti svojo vlogo.

Kot pozitivna izkušnja tega projekta se je pokazala, da je ekonomska dimenzija ključna za učinkovito izvedbo urbanističnih projektov. Žal je ta demenzija zanemarjena v večini urbanističnih projektov na mestni ravni. V primeru Kopenhagna pa je bilo osnovno izhodišče pritegnitev tujega kapitala in družb s pomočjo katerih bi doprinesli razvoju celotnega mesta, regije in tudi države. Pri tem pa so na novo definirali vlogo države in sicer kot akterja ter strateškega usmerjevalca mednarodnih finančnih tokov.



trajnih dejavnosti
tega razvoja na mestni ravni. Urbani izziv 2: 17-25.



efata 1995
s. 1997, UCL Press, London.

IV.2 Lyon

Povod za pripravo novega mestnega načrta je bila gospodarska kriza v sedemdesetih. Nenadno se je povečala stopnja brezposelnosti, kar je privedlo do socialne redistribucije prebivalstva iz urbanih v suburbane in ruralne predele. V začetku osemdesetih je hkrati prišlo do decentralizacije oblasti in s tem načina prostorskega načrtovanja. Tako je vsa odgovornost za oblikovanje mestnih načrtov prešla v roke lokalnih oblasti. Med tem se je Evropska gospodarska skupnost vse bolj odpirala, s čimer je prihajalo do tekmovanja med posameznimi mesti. Pri tem je Lyon izgubil odvisniško vlogo do Pariza in je postal samostojno mesto v hudi konkurenci z okoliškimi evropskimi metropolami, predvsem Barcelono, Milanom ter Frankfurtom.

Tako je Lyon, z namenom postati konkurenčno evropsko mesto sprejel dokument *Lyon 2010*. Ta dokument predstavlja osnovno strategijo razvoja mesta. Glavne poteze strateškega mestnega načrta so bile pazljivo definirane: aktivnosti, infrastruktura in storitve na nacionalni ter internacionalni ravni; vpletenost akterjev v mrežo mednarodnih izmenjav dobrin; prestiž in slava mesta v svetovnem merilu; ter razvojna območja s tujim kapitalom, ki generirajo zmožnost pridobivanja tujih investicij ter strokovnjakov znotraj urbane aglomeracije.

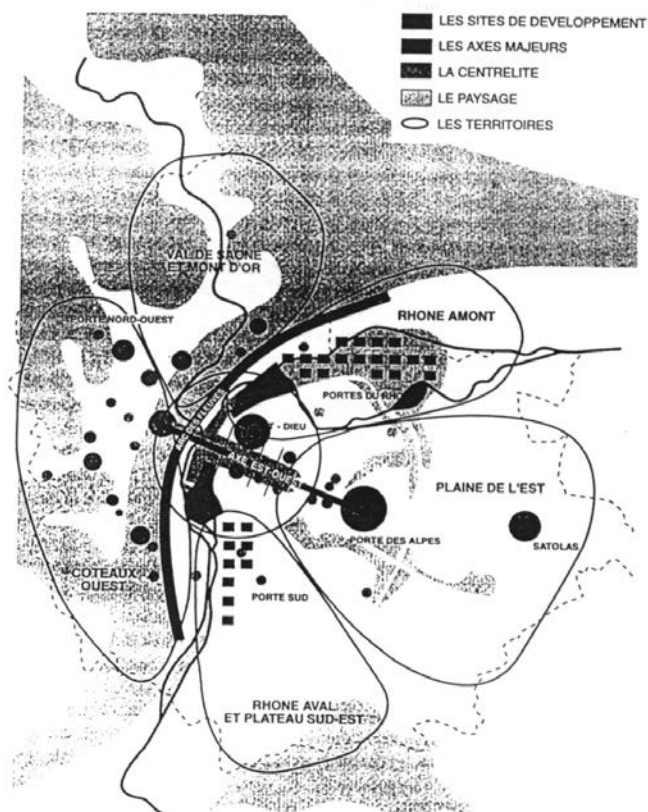
Pri tem so bili definirani štirje glavni izzivi za doseg teh ciljev: razvoj ekonomije; tekmovanje med posameznimi mesti, transformacija tehnologij in socialna transformacija. Jasno je bila določena smer razvoja mesta Lyon: spremeniti mesto v evropsko metropolo, dati prednost razvoju in usmeriti prostorsko načrtovanje na specifične dele in osi mesta.

Tako je bila izdelana prostorska strategija razvoja mesta. Teritorij mesta je razdelila na pet robnih pentelj ter enega centralnega. S tem so uravnotežili posamezne dele mesta ter jim dali svojo centralnost in mestnost. S tvorjenjem subcentrov so razbremenili osrednjega. Kot povezavo te 'rože' so definirali dve razvojni osi. Znotraj tega sistema so favorizirani predvsem trije poli: centralni pol, tehnopolis ter in funkcionalni pol.

Med funkcionalne pole sodi tudi območje Satolas, kjer se križajo komunikacijske poti: letališče, hitra železnica ter avtocesta. To območje je zanimivo predvsem za razvoj multitransportnega centra za območje celotne metropole ter širše okolice. Ta izziv so sprejeli vsi akterji v prostoru, ki so pri tem postali partnerji velikopoteznega projekta.

Lyonski pristop strateškemu mestnemu načrtovanju je inovativen tako z lokalnega kot nacionalnega vidika. Z nacionalnega vidika je to zelo uspel primer kako prostorsko realizirati smernice in doktrine Ministrstva za delo. Tako je ta primer postal zgled za razvoj in izdelavo strateških mestnih načrtov še v ostalih francoskih urbanih aglomeracijah. Z lokalnega vidika, na komunalni oziroma urbani stopnji, je pristop prinesel obuditev koncepta 'logike aglomeracije'. V Lyonu je bil ta koncept institucionaliziran v *Communaute urbaine*.

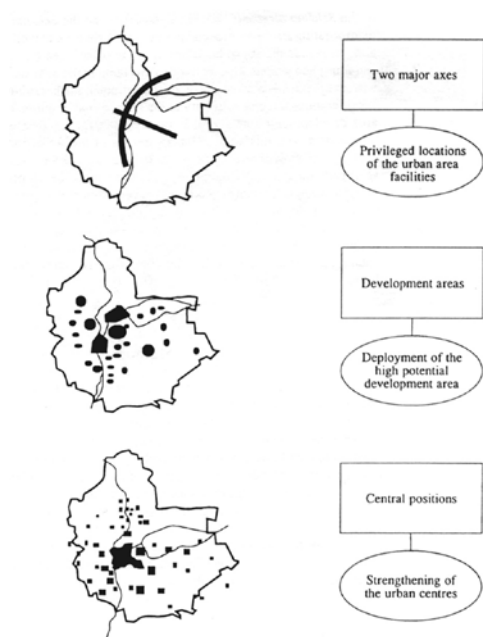
Glavna značilnost Lyonskega primera je njegova politična dimenzija. Urbano načrtovanje je postalo prominenten element politične scene v mestu, kjer se posamezne politične opcije promovirajo skozi razne razvojne projekte. S to usmeritvijo politične propagande skozi urbane projekte, največ pridobiva mesto in njeni uporabniki, kjer se z vsakim projektom, ki je vnaprej strateško umeščen, izboljšuje slika mesta ter kvaliteta bivanja prebivalcev.



Strategija razvoja Lyona

Vir: *Making strategic spatial plans*. 1997, UCL Press, London.

Načrtovalski principi in prednostne politike



Vir: *Making strategic spatial plans*. 1997, UCL Press, London.

IV.3 Madrid

Mesto Madrid je zaradi centralne lege na Iberskem polotoku izrazito centralistično orientirano mesto, verjetno najbolj v Evropi. 60 % (3 milijoni) ljudi živi v centralnem delu mesta, 40 % (2 miliona) pa v sosednjih manjših mestih, ki niso večja od 200 000 prebivalcev.

Značilnost tržne ekonomije Španije je v visoki stopnji državnih intervencij. Po koncu Frankove ere se je začela odpirati proti Evropi ter sprejemati njene tržne mehanizme. V šestdesetih letih 20. stoletja se je začela migracija ljudi s podeželja v urbana središča. S tem je največji razmah dobil prav Madrid. Nenadzorovano so začela rasti predmestja, območja težke industrije ter spalnih naselij. Tako so nastala obsežna revna območja, kjer je bila kvaliteta bivanja na zelo nizki ravni. Pri tem je urbanost ter visoko raven mestnosti nudilo zgolj osrednje mesto Madrida.

Za preseganje tega negativnega trenda se je v osemdesetih letih 20. stoletja začela oblikovati strategija razvoja celotnega območja mesta z vsemi predmestji imenovana *Madrid Region Metropolitana*. Imela je štiri cilje: za predvolilne obljube določene politične opcije, ustvariti metropolitansko identiteto celotnega mesta, oblikovati regionalno oblast in vzpostaviti regionalno načrtovalsko prostorsko politiko.

Metropolitanska strategija predstavlja prostorsko vizijo razvoja celotnega območja metropole. Reflektira globalizacijske procese svetovne ekonomije na eni strani ter potrebo po lokalni identiteti na drugi. Pri tem temelji na integriranem, učinkovitem ter uravnoteženem razvoju metropole.

Poleg strategije celotnega območja so bile izdelane tudi conske strategije za razvoj posameznih delov mesta. Tako so bile oblikovane strategije za vzhodni, zahodni ter južni del mesta. Implementacija obeh strategij, globalne ter conskih, se je izvajala s tremi metodami: regionalnimi infrastrukturnimi investicijami, javnimi razvojnimi projekti ter dogovorom med lokalno ter regionalno oblastjo.

Pri tem je v veliko pomoč pri vzpostavljanju novih odnosov med občinami znotraj metropole bila institucija regionalnega prostorskega načrtovanja. Le ta je posamezne interese usklajevala ter usmerjala. Učinkovitost ter koristnost regionalne oblasti se je potrdila tudi na kasnejših volitvah.

Zaradi dveh ravni oblasti ter različnih političnih interesov so se conalne strategije razvile ter uspešno izvajale le za vzhodno in južno območje mesta. V teh dveh primerih je bila lokalna oblast politično enako obarvana kot regionalna. Conske strategije se izdelujejo za dobo 5–15 let. Poudarek je predvsem na fizičnem razvoju območja, ki poteka skozi glavne infrastrukturne projekte ter komunalno opremljanje zemljišč za trg.

Zelo uspešen primer conske strategije je bil izdelan za južno območje mesta imenovano *Gran Sur*. Predstavlja skupek sedmih občin, ki so nastale kot spalna naselja centralnega Madrida. Tukaj se je razvijala predvsem težka industrija, kar je skupaj narekovalo zelo slabe pogoje bivanja. Hkrati pa so občine med sabo tekmoval po principih prostega trga, kar je privedlo do negativnih učinkov ter medsebojnega izčrpavanja.

Kljub spoznanju o negativnih posledicah nesodelovanja, občine same niso bile zmožne to stanje preseči. Tako je prišla pobuda iz regionalne ravni, katere cilj je bil transformacija omenjenega območja v metropolitansko, z vsemi svojimi značilnostmi in kvalitetami.

Ta strategija za južni del mesta zajema pet prostorskih elementov: izboljšanje in razvoj obstoječih centrov, vzpostavitev prečne razvojne osi z mešano rabo prostora, oblikovanje gozdnega parka, večnamenska zaščita kmetijskih površin ter farm in izgradnja potrebne infrastrukture. Proračun za doseg te ciljev je bil ena milijarda USD.

Skozi ta proces so se oblikovale tri nove metode urbanističnega načrtovanja:

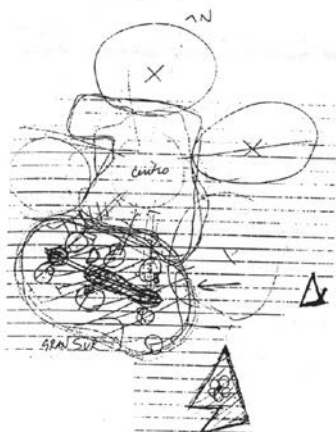
- *image*
- *concertacion*
- *convenios*.

Podoba oziroma *image* Gran Sura, tako mentalna vseh udeležencev procesa kot vizualna in verbalna, se je uporabljala za predstavitev projekta in je bila vezno tkivo celotnega procesa. Ta podoba ni bila toga v obliki končnega načrta, ki ga je potrebno realizirati ampak je bila fleksibilna. Prav zaradi jasnosti ter preprostosti je še danes aktualna in uporabna za trženja tega dela metropolitanskega Madrida.

Concertacion je naslednji korak v razvoju metropolitanske planske institucije in gradi na neformalnih procesih, ki z interakcijo ter sodelovanjem vseh ključnih akterjev v prostoru oblikuje strateške načrte. Ta metoda se uporablja za doseganje dogovorov pri pomembnih odločitvah, kot so velikopotezni projekti in investicije ter pri večletnih infrastrukturnih programih. *It is used when money is on the line, when vital interests are at stake.* (Making strategic spatial plans)

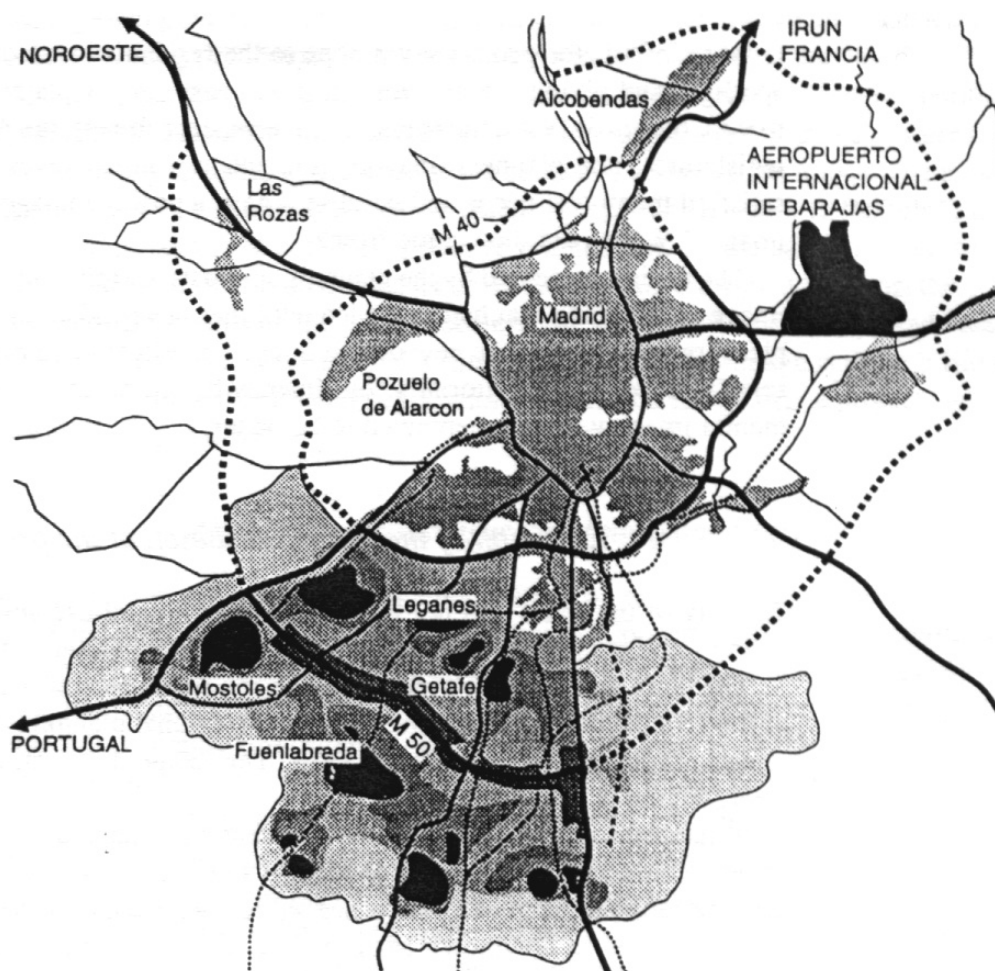
Tretja metoda *convenios* se je razvila kot nadomestek za planske instrumente, predpisane z zakonom. Je zadnja faza, za *concertacion* in pomeni pravno zavezujoč dogovor ter ratifikacijo skupno oblikovane strategije.

Rezultat celotnega procesa, tako na metropolitanski kot na conski ravni je vpliv na oblikovanje nadaljnjih parcialnih planov. Pri tem so posamezni deli metropole postali dovzetni za skupne strategije. Hkrati pa metropola za posamezne projekte dobiva tudi podporo Evropske skupnosti z raznimi strukturnimi fondi.



Skica koncepta strategije razvoja Gran Sura

Vir: *Making strategic spatial plans*. 1997, UCL Press, London.



Metropolitansko območje Madrida in strategija razvoja Gran Sura

Vir: *Making strategic spatial plans*. 1997, UCL Press, London.

IV.4 Lizbona

Portugalska leži na Atlantskem robu Evrope in je kot takšna atraktivna za pomorski stik z Ameriko in ostalim svetom. Hkrati si želi povečati vlogo znotraj Evropske unije, ki se zrcali predvsem skozi omrežje mest in metropol. Pri tem lahko to vlogo najbolje zadovoljuje predvsem Lizbona, kot glavno mesto nacionalne države.

Portugalska ima dve ravni oblasti, lokalno in državno, ter tri stopnje administracije – dodatno regionalno. Sedem regij je sestavljeno iz 350 občin, katerih velikost varira od 7 do 1720 kvadratnih kilometrov.

Lizbona je v zadnjih štiridesetih letih doživelo ekspanzijo širitve. Planski dokumenti pa tej nalogi niso bili kos, kar se je najbolj odrazilo v velikem deležu črnih gradenj. Z rastjo mesta se je razraščala tudi administracija, ki pa sektorsko razdeljena in nepovezana ni imela jasnih ciljev. S tem se je izgubljala tudi legitimnost načrtov ter posledično moč intervencij in implementacij. Tako je zakonadaja šele leta 1990 uvedla tri vrste planov: občinske prostorske plane, urbanistične načrte ter detajlne načrte. Hkrati pa je obvezen coning rabe tal zamenjan s pretežno rabo tal po principu mešane rabe.

Konec osemdesetih let 20. stoletja obstoječi mestni načrt ni odgovarjal novi realnosti. Urbanizacija se je odvijala mimo sprejetih urbanističnih načrtov pod diktatom špekulantov. To je v širši javnosti ter tudi med investitorji privedlo do velikega nezadovoljstva. Tako se je oblikovala neodvisna skupina akterjev, ki je naredila seznam namer za izboljšanje trenutnega stanja. To listo je ponudila politični opoziciji, s katero je zmagala na naslednjih volitvah.

Takšen potek dogodkov z ustrezno politično klimo je privedlo do začetka procesa izdelave novega mestnega načrta. Zaradi slabih izkušenj v preteklosti so se odločili povsem na novo oblikovati omenjeni dokument. Pri tem so proces razdelili na dva dela in sicer na strateški načrt ter zakonsko predpisani občinski urbanistični načrt. S tem je lokalna oblast ustanovila tudi nov oddelek za strateško načrtovanje.

Namen strateškega načrta je bil izdelati skupno strategijo in vizijo razvoja mesta. Gradil je na ustvarjanju konsenza med posameznimi akterji v prostoru. Uvedle so se neformalne oblike sodelovanja, ki temeljijo na pridobivanju legitimnosti načrtov. V ta proces so se vključile razne socialne, ekonomske, strokovne in kulturne agencije. Zaradi takratne nemoči administracije se je pritisk teh agencij stopnjeval. Nova politična oblast, ki jo je lansira prav težnja po spremembi v urbanističnem načrtovanju, se je tako s pomočjo zunanjih strokovnjakov odločila za preoblikovanje birokracije.

Tako je ravno strateški mestni načrt postal sredstvo za prepotrebne spremembe v javni upravi. Pri tem je mobiliziral lokalno ter državno administracijo z vsemi svojimi sektorji ter v proces vključil zemljiške lastnike ter investitorje.

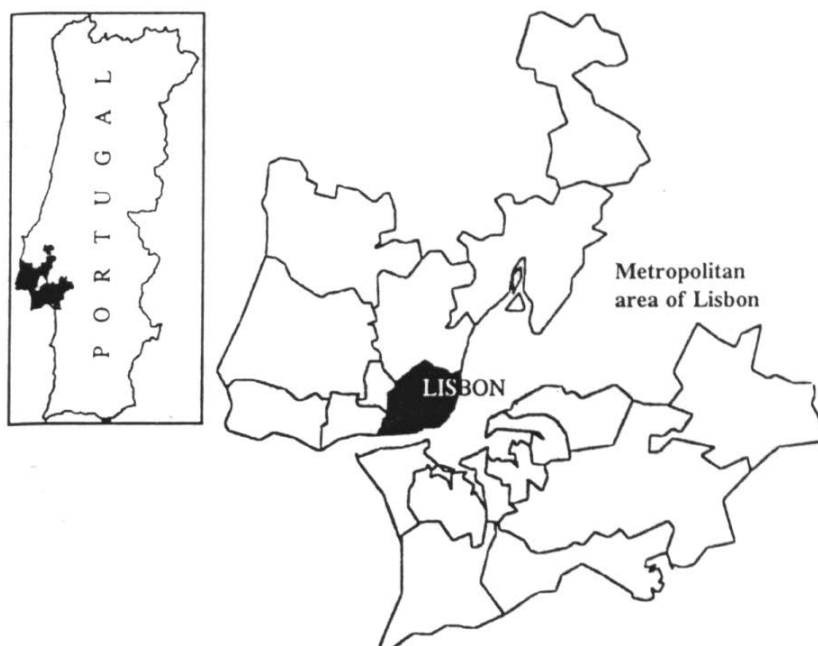
Skozi proces izdelave novega mestnega načrta Lisbone se je oblikovalo več avditorijev, ki so skupaj privedli do osnutka načrta:

- tehnična komisija, ki jo ustanovi država, vodi pa regionalna koordinacijska komisija je postala odgovorna za pripravo plana,
 - sodelovanje javnosti se je izvajalo preko neposrednega obveščanja v medijih, skozi razne okrogle mize, javne debate, kjer se je javnost osveščalo ter vključevalo v oblikovanje razvojnih smeri mesta,
 - svet strateškega načrta pa je skrbel za medsektorsko usklajevanje.
- S tem se oblikujejo agende, ki so izhodišče za pripravo mestnega načrta Lizbone. Kljub temu, da so pripravo strateškega načrta ter občinskega plana vodila dva različna tima, pa je med njima bila visoka stopnja sodelovanja ter usklajevanja.

Strateški del mestnega načrta je bil osnova oziroma ogrodje, pri katerem je dosežena visoka stopnja soglasja. Prikazuje potrebne intervencije v mestu s katerimi se zagotovi nemoten ter kvaliteten razvoj. Za uspešno implementacijo idej je že tekom procesa bil glavni poudarek na sodelovanju vseh ključnih akterjev, skupin, organizacij ter prebivalstva. Le ti so se z vpetostjo v proces identificirali s končnimi podobami prihodnosti mesta.

Zaradi širine ter vključevanja širokega spektra ljudi se je temu prilagodila tudi grafična predstavitev skupnih idej. Le ta je bila izdelana zelo enostavno ter razumljivo, v obliki raznih skic, fotomontaž ter videospotov.

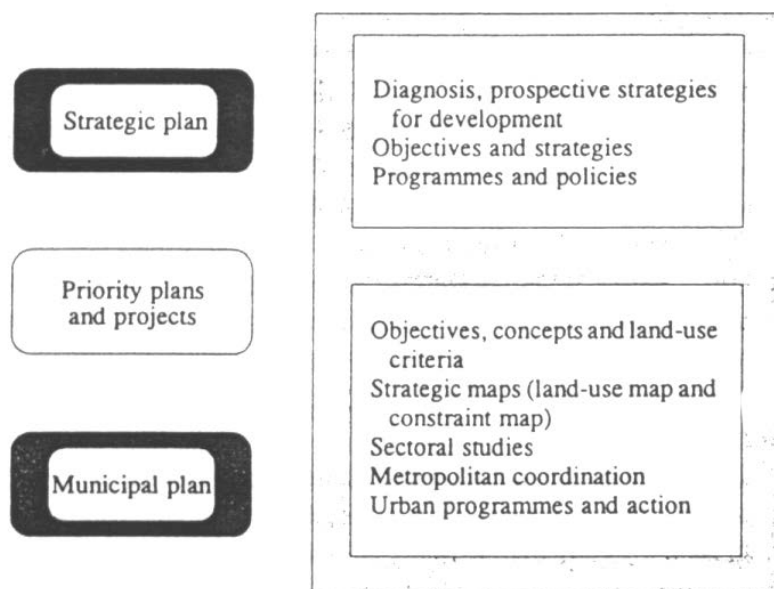
Po sprejetju mestnega načrta leta 1994 se mesto ukvarja z dopolnitvami ter izboljšavami načrta. Ob tem sproti analizira in ocenjuje izvajanje načrta ter ga tako, skozi razne spremembe organizacijskih struktur, regulira.



Lizbona in njeno metropolitansko območje

Vir: *Making strategic spatial plans*. 1997, UCL Press, London.

Skozi lizbonski primer se je na novo pokazala vloga planerja. Le ta je prevzel predvsem vlogo usklajevalca med različnimi interesi. Postal je pogajalec, kar je izredno pomembno za implementacijo sprejetih načrtov. Sposoben pa mora biti tudi za artikulacijo zaključkov. *The coordinator, an architect acting as an intermediang within technical arenas, as well as between the political and technical arenas, operating as a critical information vehicle, aware of the need for articulation* (Making strategic spatial plans). Na novo se je definirala tudi funkcija mestnega načrta, ki je v tem primeru postal dostopnejši in razumljivejši. Njegova vloga se je iz statičnega predpisujočega dokumenta premaknila h fleksibilnem delovnem orodju znotraj interaktivnega debatnega procesa.



Načrtovalski proces v Lizboni

Vir: *Making strategic spatial plans*. 1997, UCL Press, London.

V. ZAKLJUČEK

Skozi seminarsko nalogo se nam na prelomu tisočletja kažejo nove oblike mestnega načrtovanja. Po drugi svetovni vojni je bilo značilno plansko načrtovanje s strani državnih organov oblasti. Takrat se je večina mestnih projektov financirala z državnim denarjem s čimer je bil centralni način načrtovanja in oblikovanja mestnega prostora tudi možen. Recesija javnih financ po letu 1960, ki je dosegla vrh v osemdesetih letih 20. stoletja, je zahtevala nov pristop ter financiranje javnih projektov z zasebnim kapitalom. Novemu načinu financiranja pa ni sledilo prostorsko načrtovanje. Zato je prišlo do razkoraka ter negativnih trendov v prostoru.

To stanje se je najprej poskušalo preseči s projektnim pristopom. Pri tem je država sodelovala pri konkretnih projektih zasebnega kapitala, ki pa med sabo niso bili usklajeni. Še več, investitorji, zavedajoč se slabosti administracije, so spretno izsiljevali izvedbo projektov po lastnih potrebah. Višek je dosežen z *laissez-faire* politikom, ki je po principu nevmešavanja dopuščala razkrajajoče procese v mestnem prostoru.

Po znatnem številu takšnih negativnih projektov, ki so mestu prej škodili kot koristili, je vse glasnejša postajala ljudska iniciativa. Oblikovale so se razne agencije ter skupine za pritiske, ki so zahtevale večjo kooperativnost ter sodelovanje med vsemi uporabniki prostora. To pa je privedlo do zahteve po novemu načinu oblikovanja mestnega prostora.

Tako se poskusno začne uporabljati strateško načrtovanje. Skozi seminarsko nalogo je razvidno, da že v izhodišču gradi na vključevanju in sodelovanju širokega spektra partnerjev. Hkrati pa sam kapital uvidi, da zaradi nepreglednosti ter neurejenosti trga, dolgoročno postaja rizičen in nepredvidljiv. Zaradi neurejenih ter neusklajenih razvojnih smernic mesta je vsakršna investicija na dolgi rok lahko tvegana. Zato prav zasebna ekonomija, ki v vse večji meri investira v javne mestne naložbe zahteva jasno ter transparentno dolgoročno strategijo oblikovanja mestnega prostora.

Strateško načrtovanje predstavlja mobilizacijo in koordinacijo velikega števila igralcev v *shared power world* na nivoju regionalnega mesta. To povezovanje deluje tako znotraj že obstoječih institucionalnih okvirov kot na novih neformalnih oblikah sodelovanja. Pomemben vidik pri tem je vzpostavljanje načrtovalske kulture vseh uporabnikov mestnega prostora.

Takšno načrtovanje ima tudi ekonomske prednosti. Pomeni premik iz alokativnega in regulacijskega načrtovanja h proaktivnem, ki je pisan na kožo zasebnim pobudam. S skupnim oblikovanjem ter izdelavo strategije razvoja mestnega prostora prihaja v ospredje tudi *place marketing*. Ta stavi na specifične konkurenčne prednosti mest znotraj globalizacijske tekme. Hkrati oblikuje zavest o globalnem ekonomskem prostoru med lokalnimi gospodarskimi subjekti. To prikazuje primer mesta Lyon pod sloganom *Lyon European metropolis* in Lizbone kot *Atlantic capital of Europe*.

Pri tem nova ekonomska geografija Evrope zahteva dva pola delovanja mest: odpiranje mest navznoter proti prebivalcem in podjetjem, z izboljšanjem ravni bivanja ter ustvarjanjem boljših možnosti ekonomskega delovanja, in na drugi strani tekmovanje med mesti pri pridobivanju kapitala, EU fondov ter slovesa in statusa. *Spatial strategy – marketing provides an arena in which this double – faceted identity can be worked out* (Making strategic spatial plans).

Takšen strateški mestni načrtovalski okvir s proaktivno iniciativo dopušča in oblikuje nove ekonomske možnosti ter priložnosti. Nova ekonomija zahteva reorganizacijo prostora skozi direktno povezovanje med mesti, mimo nacionalnih držav. S tem se na novo tvori mreža mest v Evropski skupnosti, ki deluje dokaj fleksibilno in povezovalno. Hkrati pa zahteva reorganizacijo načrtovanja, ki s stimulativnimi ukrepi usmerja razvoj mest v smeri večje konkurenčnosti.

Koristi, ki jih prinaša strateško načrtovanje, pa so mnogo večje in širše od zgolj ekonomskih. Skozi obravnavo primerov se je izkazalo, da se poveča zavest o rabi prostora. Na novo so se vzpostavile institucije na mestni oziroma regionalni ravni, ki skrbijo za koordinacijo celotnega mestnega organizma. Poveča se koordinacija med državno in lokalno ravno oblasti ter med posameznimi sektorji, ki ključno oblikujejo prostor. Ustvari se socialni kapital, ki izboljšuje odnose med prebivalci znotraj mesta ter intelektualni kapital, ki je potreben za takšen način skupnega načrtovanja.

Tako smo skozi izbrane primere prikazali, da s strateškim načrtovanjem lokalne skupnosti učinkovito odgovarjajo na notranje in zunanje izzive razvoja z ustreznim spoštovanjem do lokalnega okolja. Tako te skupnosti gradijo nove strategije in politike razvoja mest, ustvarjajo nove institucionalne odnose ter mobilizirajo politično podporo. Skozi te procese aktivni podjetniki ustvarjajo in izpolnjujejo svoje ambicije ter izboljšujejo konkurenčnost.

VI. REFERENCE

- Begovič, B., 1995: *Ekonomika urbanističnega planiranja*. CES Mecon, Beograd.
- Dekleva, J., Plantan, D., 1997: *Instrumenti uresničevanja občinskih prostorskih dokumentov: Primer Občine Novo Mesto*. Urbani izziv 30-31: 68-74.
- Divjak Sašek, M., 1999: *Usmerjanje urbanega razvoja na mestni ravni*. Urbani izziv 2: 17-25.
- Echenique, M., 2001: *Cities for the new millennium*. Spon Press, London, New York
- Freestone, R., 2000: *Urban planning in a changing world*. E&FN Spon, London
- Furman Oman, G., 2005: *Mestni načrt kot strateški dokument*. Seminarska naloga, Ekonomska fakulteta, Ljubljana
- Greed, C., 1996: *Introducing town planning*. Longman, London.
- Friedman, A (2014): *Planning Small and Mid-Sized Towns*. New York, Routledge.
- Habermas, J., 1989: *Strukturne spremembe javnosti*. ŠKUC, Ljubljana.
- Hall, P., 1998: *Cities in civilization*. Phoenix Giant, London
- Johnson, G., 1997: *Exploring corporate Strategy*. Prentice hall, Europe
- Koželj, J., 1999: *Teze za urejanje mestnih območij*. Predavanje na podiplomskem študiju, Fakulteta za arhitekturo, Ljubljana
- Leitmann, J., 1999: *Sustaining cities*. McGraw, London.
- Madanipour, A., 1996: *Design of urban space*. Willey, London.
- Making strategic spatial plans*. 1997, UCL Press, London.
- OMA / Koolhaas, R. 1996: *Generic City*. (TN Probe) Planning / Direction (with OMA, Rem Koolhaas)
- Pitts, A. C., 2004: *Planning and design strategies for sustainability and profit*. Architectural Press, Oxford, Burlington
- Skalič, N. (2011): *Trajnostni razvoj in urbanistični management*. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta.
- Sustainable urban development in the European Union: a framework for action*. 1998, EU, Regional policy and cohesion, Belgija.
- Turner, T., 1996: *City as landscape*. E&FN Spon, London
- Strategija prostorskega razvoja Slovenija*. Uradni list RS, št. 76/2004
- Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor*. Uradni list SRS, št. 18/84.
- Zakon o urejanju prostora*. Uradni list SRS, št. 18/84.
- Zakon o urejanju prostora*. Uradni list RS, št. 110/02, 08/03
- Zakon o prostorskem načrtovanju*. Uradni list RS, št. 33/07, 108/09, 57/12
- Wates, N. (2014): *The community Planning handbook*. New York, Routledge