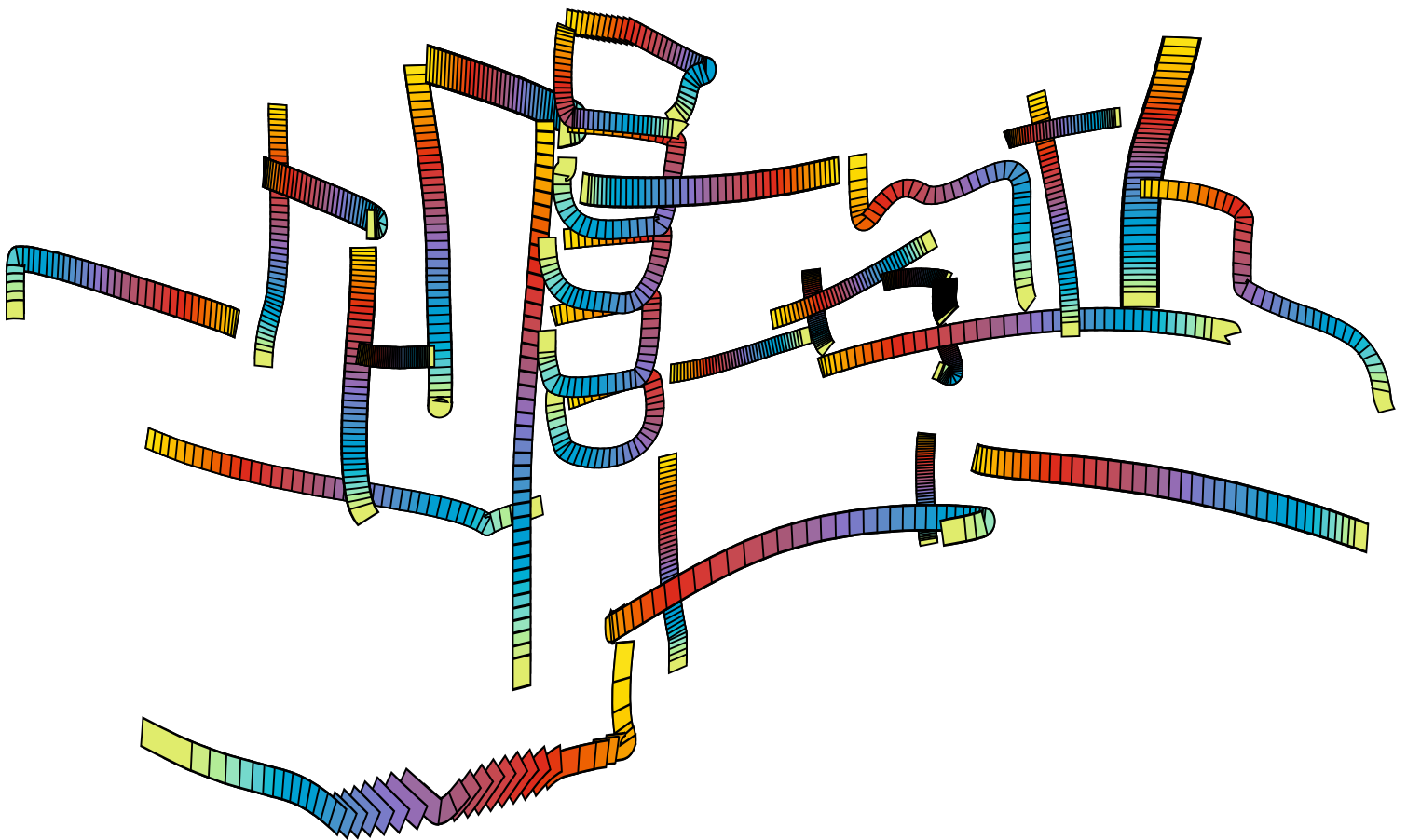
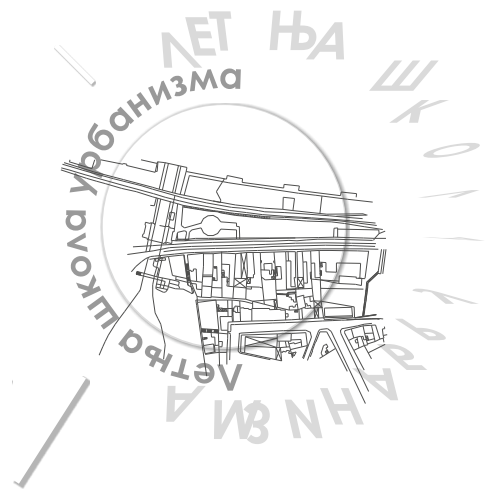


Уредници / Editors:
др Александар Јевтић
мр Борко Драшковић



Удружење урбаниста Србије
Serbian Town Planners Association

ИСКУСТВА И ПЕРСПЕКТИВЕ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА
СА ЈЕДНОСТЕПЕНИМ КОНЦЕПТОМ ПЛАНА КАО ОСНОВНИМ
УЛОГА ГЕОПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА У ДРУШТВУ – Е-ПРОСТОР

EXPERIENCE AND PERSPECTIVES OF URBAN PLANNING
WITH SINGLE-STAGE PLAN CONCEPT AS BASIC ONE
ROLE OF GEO-DATA IN SOCIETY – E-SPACE

Врњачка Бања, 10-12. јун 2021.

УДРУЖЕЊЕ УРБАНИСТА СРБИЈЕ
SERBIAN TOWN PLANNERS ASSOCIATION

РЕПУБЛИЧКИ ГЕОДЕТСКИ ЗАВОД
REPUBLIC GEODETIC AUTHORITY



МЕЂУНАРОДНА КОНФЕРЕНЦИЈА
17. ЛЕТЊА ШКОЛА УРБАНИЗМА
И УПРАВЉАЊА ГЕОПРОСТОРНИМ ПОДАЦИМА

INTERNATIONAL CONFERENCE
17TH SUMMER SCHOOL OF URBANISM
AND GEO-DATA MANAGEMENT

**ИСКУСТВА И ПЕРСПЕКТИВЕ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА
СА ЈЕДНОСТЕПЕНИМ КОНЦЕПТОМ ПЛАНА КАО ОСНОВНИМ**

**УЛОГА ГЕОПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА У ДРУШТВУ –
Е-ПРОСТОР**

**EXPERIENCE AND PERSPECTIVES OF URBAN PLANNING WITH
SINGLE-STAGE PLAN CONCEPT AS BASIC ONE**

**ROLE OF GEO-DATA IN SOCIETY –
E-SPACE**

Врњачка Бања, 10-12. јун 2021.

Група аутора: **I ИСКУСТВА И ПЕРСПЕКТИВЕ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА СА ЈЕДНОСТЕПЕНИМ КОНЦЕПТОМ ПЛАНА КАО ОСНОВНИМ / II УЛОГА ГЕОПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА У ДРУШТВУ – Е-ПРОСТОР**

Издавач: Удружење урбаниста Србије, Београд

За издавача: др Александар Јевтић, председник Удружења урбаниста Србије

Уредници: др Александар Јевтић
мр Борко Драшковић

Рецензенти: др Злата Вуксановић Мацура, САНУ, Географски институт „Јован Цвијић“
Доц. др Малина Чворо, Архитектонско-грађевинско-геодетски факултет, Бања Лука
Доц. др Данијела Миловановић Родић, Архитектонски факултет Београд

Научни одбор: Проф. др Александра Ђукић, председник, Архитектонски факултет Београд, УУС
др Александар Јевтић, председник Удружења урбаниста Србије
др Игор Марић, Матична секција архитектата ИКС, СИТС
мр Ђорђе Милић, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре
мр Борко Драшковић, директор Републичког геодетског завода
др Божидар Манић, УУС, Институт за архитектуру и урбанизам Србије
Проф. др Петар Митковић, Грађевинско-архитектонски факултет Ниш
мр Бранислав Антонић, УУС, Архитектонски факултет Београд
Доц. др Ратка Чолић, Архитектонски факултет Београд
др Злата Вуксановић Мацура, САНУ, Географски институт „Јован Цвијић“
Доц. др Малина Чворо, Архитектонско-грађевинско-геодетски факултет Бања Лука
Проф. др Драган Коматина Архитектонски факултет Подгорица
Проф. др Нусрет Мујагић, Универзитети у Сарајеву и Тузли
Проф. др Страхиња Трпевски, Архитектонски факултет Скопље
др Жаклина Ангеловска, Комора архитектата и инжењера Северне Македоније
Доц. др Милена Динић Бранковић, Грађевинско-архитектонски факултет Ниш
Проф. др Марија Маруна, Архитектонски факултет Београд
Доц. др Данијела Миловановић Родић, Архитектонски факултет Београд
Проф. др Дарко Реба, Департман за архитектуру и урбанизам ФТН Нови Сад
мр Душан Минић, Удружење урбаниста Србије
мр Миодраг Ференчак, Удружење урбаниста Србије
др Марија Лалошевић, Урбанистички завод Београда
др Верољуб Трифуновић, УУС, Удружење урбаниста Србије
Доц. др Драгутин Радосављевић, Удружење урбаниста Србије
Проф. др Весна Златановић Томашевић, Удружење инжењера Београда

Организационо-програмски одбор: Зоран Д. Јовановић, председник, Републички геодетски завод, УУС
Татјана Симоновић, Удружење урбаниста Србије, ИКС
Светлана Јаковљевић, Удружење урбаниста Србије
Милка Павловић, Рума, Удружење урбаниста Србије
Гордана Недељковић, Крушевац, Удружење урбаниста Србије
Ивана Јоксимовић, Лесковац, Удружење урбаниста Србије
Мр Миролjub Станковић, ЈП Завод за урбанизам Ниш
Марија Пауновић Милојевић, Инфоплан, Аранђеловац, УУС
Марина Благојевић, Лепосавић, Удружење урбаниста Србије
Славица Ференц, Шабац, Удружење урбаниста Србије
Бојан Алимпић, Шабац, Удружење урбаниста Србије
Лазар Мандић, Крагујевац, Удружење урбаниста Србије

Технички уредник: Светлана Јаковљевић

Дизајн корица: Јасна Марићевић

Тираж: 300 примерака

Штампа: УНИГРАФ, Ниш

Година: 2021.

ISBN: 978-86-84275-44-0

ЗБОРНИК РАДОВА ЈЕ ШТАМΠΑНА УЗ ПОДРШКУ ИНЖЕЊЕРСКЕ КОМОРЕ СРБИЈЕ

ИЗДАВАЧ ЗАДРЖАВА СВА ПРАВА: РЕПРОДУКЦИЈА НИЈЕ ДОЗВОЉЕНА

ПРЕДГОВОР

Поштоване колегинице и колеге, урбанисти и планери,

Међународна конференција „17. Летња школа урбанизма и управљања геопросторним подацима“ одржава се и ове године у нешто измењеном термину и у измењеним околностима. Разлог је познат: пандемија вируса Ковид-19. Позитивни трендови, које дугојемо процесу имунизације, настављају се, те се надам да ћемо се врло брзо вратити редовном начину живота и рада. Као што видите, формат летње школе је промењен; садашњи назив 'Међународна конференција' говори да смо прихватили оно што школа већ одавно јесте – најзначајнији стручни скуп из области урбанизма у региону. Велики број пријављених, квалитетних радова говори о потреби презентовања онога што је урађено на теоријском и практичном пољу, говори о помацима у, генерално гледано, области планирања, као и о сталном напретку које је евидентан у раду колега из Републичког геодетског завода. Надам се да ће се ове позитивне тенденције наставити.

Добро дошли на летњу школу!

*Др Александар Јевтић, дипл.инж.грађ.
Председник
Удружења урбаниста Србије*

I ИСКУСТВА И ПЕРСПЕКТИВЕ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА СА ЈЕДНОСТЕПЕНИМ КОНЦЕПТОМ ПЛАНА КАО ОСНОВНИМ	1
<i>Проф. др Александра Ђукић, др Јелена Марић</i> SHRINKING CITY: ФЕНОМЕН, УЗРОЦИ, ТИПОЛОГИЈА И ПОСЛЕДИЦЕ ЛОКАЦИЈЕ НА ПЕРИФЕРИЈИ РЕГИОНА.....	3
<i>др Бранислав Антонић</i> ОПАДАЊЕ ГРАДОВА СРЕДЊЕ ВЕЛИЧИНЕ У СРБИЈИ: ДА ЛИ И КАКО ПОЛОЖАЈ ГРАДА У СКЛОПУ ДРЖАВЕ УТИЧЕ НА ОВУ ПОЈАВУ?.....	11
<i>Проф. др Виталиј Стадников</i> ПИТАЊЕ ПРАВИЛА ЗОНИРАЊА И ОДРЖИВИ РАЗВОЈ ИСТОРИЈСКИХ ГРАДОВА У РУСИЈИ: ЗОНИРАЊЕ ПРЕМА ОБРАСЦИМА НАСЛЕЂЕНОГ ОБЛИКОВАЊА.....	21
<i>Мр Миодраг Ференчак</i> СРБИЈИ ЈЕ ПОТРЕБАН БОЉИ УРБАНИЗАМ – ПОДСЕТНИК НА НЕКЕ НАСЛЕЂЕНЕ И НОВЕ ОБЛИКЕ У УРБАНИСТИЧКОМ СИСТЕМУ УЗ ПРЕЛАЗ НА НОВЕ ТИПОВЕ ПРЕДУЗЕТНИШТВА.....	31
<i>др Неда Живак, мр Марко Иванишевић, Стеван Чукић,</i> ГЕНЕЗА И МОДИФИКАЦИЈА ЛЕГИСЛАТИВНЕ МАТЕРИЈЕ У ОБЛАСТИ ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ.....	39
<i>Проф. др Весна Златановић-Томашевић</i> ТЕОРЕТСКЕ ПРЕТПОСТАВКЕ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА И ОДРЖИВ УРБАНИ РАЗВОЈ.....	45
<i>Марија Косовић, Ана Граовац</i> ПЛАН ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ КАО ИНСТРУМЕНТ ЗА ТРАНСФОРМАЦИЈУ БЕОГРАДСКИХ BROWNFIELD ПОДРУЧЈА.....	51
<i>Весна Теофиловић, др Јасмина Ђокић Павков</i> ЗОНЕ ЗАШТИТЕ ДАЛЕКОВОДА У ГРАДСКОМ ПОДРУЧЈУ: ИЗАЗОВИ У ПЛАНИРАЊУ.....	59
<i>Мирјана Ђурић, Мирјана Маринковић Габарић, Милун Милићевић, Владимир Раковић</i> АСПЕКТ СТРАТЕШКОГ ПЛАНИРАЊА У ПЛАНОВИМА ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ ЦЕЛИХ ГРАДСКИХ НАСЕЉА.....	67
<i>др Јасмина Ђокић Павков Ана Граовац</i> ПРОБЛЕМИ СПРОВОЂЕЊА ПЛАНОВА ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ БЕОГРАДА.....	73
<i>др Марија Маруна, др Александра Ђорђевић</i> ПОСТ COVID-19 БЕОГРАД: У СУСРЕТ ГУП-У 2041.....	81
<i>др Данијела Миловановић Родић, Љубица Славковић, др Марија Маруна, Ксенија Радовановић</i> ИНТЕРАКТИВНИ УРБАНИЗАМ: ИСКУСТВА РАЗВОЈА И ПРИМЕНЕ ОН-ЛАЈН ПЛАТФОРМЕ ЗА ИЗГРАДЊУ ЗНАЊА И КАПАЦИТЕТА ЗА ДИЈАЛОГ.....	91
<i>Катарина Данков, проф. др Александра Ђукић, др Бранислав Антонић</i> СМЕДЕРЕВО – КРЕАТИВНИ ГРАД: ИСТРАЖИВАЊЕ КРЕАТИВНОГ ИДЕНТИТЕТА СТАРОГ ЈЕЗГРА СМЕДЕРЕВА У ЦИЉУ ЊЕГОВЕ ПРЕПОЗНАТЉИВОСТИ.....	99
<i>Катарина Медар, др Петар Митковић</i> ТАКТИЧКИ УРБАНИЗАМ – ОД НЕФОРМАЛНИХ ИНИЦИЈАТИВА ДО ДУГОРОЧНИХ РЕШЕЊА.....	107
<i>др Љиљана Стошић Михајловић, Предраг Михајловић</i> УЛОГА ЕКОНОМСКИХ ПРИНЦИПА У САВРЕМЕНОМ УРБАНИСТИЧКОМ ПЛАНИРАЊУ.....	115
<i>др Милена Динић Бранковић, Милица Игић, др Петар Митковић, Јелена Ђекић</i> САВРЕМЕНИ УРБАНИСТИЧКИ КОНЦЕПТИ У ПЛАНИРАЊУ И ПРОЈЕКТОВАЊУ СУБУРБАНИХ ПОДРУЧЈА – ТЕОРИЈСКЕ ПОСТАВКЕ И ПРИМЕРИ ДОБРЕ ПРАКСЕ.....	121
<i>др Данијела Миловановић Родић, др Александра Ђорђевић, Марија Мићановић</i> РАЗНОЛИКОСТ ПРАКСИ ПЛАНИРАЊА: ПОУКЕ И ИСКУСТВА ПРОЈЕКТА РЕГЕНЕРАЦИЈЕ VIII И IX ОКРУГА У БУДИМПЕШТИ.....	131
<i>Стефан Матијевић, др Александра Ђукић, др Бранислав Антонић</i> МУЛТИМОДАЛНИ ЧВОР У СЛУЖБИ УРБАНЕ РЕГЕНЕРАЦИЈЕ: НОВА ЖЕЛЕЗНИЧКА СТАНИЦА У СМЕДЕРЕВУ.....	139
<i>Доц. др Милена Вукмировић, Ена Миљковић</i> ПРИМЕНА КОНЦЕПТА ЗЕЛЕНЕ ТРАНСФОРМАЦИЈЕ У ПРОЦЕСУ УРБАНОГ РАЗВОЈА.....	147

Садржај

<i>мр Марко Иванишевић, Лука Сабљић, др Даворин Бајић</i> ВЕБ-ГИС АПЛИКАЦИЈЕ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА КАО СЕРВИСИ ЗА ПРЕГЛЕД ДОКУМЕНАТА ПРОСТОРНОГ УРЕЂЕЊА – ИСКУСТВА ИЗ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ.....	155
<i>Марија Десић, проф. др Александра Ђукић, др Бранислав Антонић</i> СТВАРАЊЕ ЗОНЕ РЕКРЕАЦИЈЕ У СМЕДЕРЕВУ ПО НАЧЕЛИМА КОНЦЕПТА PLEASURE CITY.....	163
<i>Др Верољуб Трифуновић, Мирјана Ђурић, Иван Радуловић, Лазар Мандић</i> ПЛАН УРБАНИСТИЧКЕ РЕГУЛАЦИЈЕ ГРАДСКИХ НАСЕЉА - РАЗВОЈ КОНЦЕПТА У УРБАНИСТИЧКОЈ ПРАКСИ СРБИЈЕ - НАСЕЉЕ СТАРА ВАРОШ У КРАГУЈЕВЦУ.....	169
<i>Дејан Пухало</i> РЕГУЛАЦИЈА И ПРОСТОРНО-ФУНКЦИОНАЛНА ОРГАНИЗАЦИЈА ИСТОРИЈСКИХ УРБАНИХ ЧЕТВРТИ ТРЕБИЊА.....	179
<i>Бојан Алимпић, Јана Богдановић, Ксенија Лукић</i> КРЕИРАЊЕ НОВОГ ИДЕНТИТЕТА ГРАДА КРОЗ РАЗВОЈ ЈАВНИХ ПРОСТОРА И ТРГОВА У ПЕРИОДУ 2015-2020 У ШАПЦУ.....	185
<i>др Малина Чворо, Јелена Павловић</i> ГРАДСКИ ТРГ КАО ИНТЕГРАЛНИ ДИО САВРЕМЕНОГ УРБАНОГ РАЗВОЈА БАЊЕ ЛУКЕ.....	195
<i>Соња Стојановић, Татјана Здравковић, Соња Јанковска Станковић</i> ТРГ У ЛЕСКОВЦУ - ИЗАЗОВИ И РЕАЛИЗАЦИЈА.....	203
<i>др Марија Лалошевић, Јелена Ђерић</i> КОНТИНУИТЕТ ПЛАНСКИХ РЕШЕЊА КРОЗ ГЕНЕРАЦИЈЕ – ПРИМЕР ПОДРУЧЈА КНЕЗ МИХАИЛОВЕ УЛИЦЕ У БЕОГРАДУ, СРБИЈА.....	211
<i>др Љиљана Стошић Михајловић, Марија Михајловић</i> МЕТОДЕ ПРОЦЕНЕ ВРЕДНОСТИ НЕПОКРЕТНОСТИ У УРБАНОЈ КОМАСАЦИЈИ.....	223
<i>Предраг Михајловић, Марија Михајловић</i> РАЗВОЈ НОВИХ МОДЕЛА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ И УРБАНИСТИЧКОГ УРЕЂЕЊА НАСЕЉА.....	229
II УЛОГА ГЕОПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА У ДРУШТВУ – Е-ПРОСТОР.....	235
<i>мр Ђорђе Милић, мр Борко Драшковић, Љиљана Живковић, Дарко Вучетић</i> КОНЦЕПТУАЛНИ ОКВИР И СТРУКТУРА ПЛАТФОРМЕ ЗА ПРИПРЕМУ, КООРДИНАЦИЈУ И ПРАЋЕЊЕ ИЗРАДЕ ДОКУМЕНАТА ПРОСТОРНОГ И УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА Е-ПРОСТОР.....	237
<i>Бинела Бојовић, Бојана Марић, Милена Трифуновић</i> МОДЕРНИЗАЦИЈА НАДЗОРА У ПОСТУПКУ КОМАСАЦИЈЕ ЗЕМЉИШТА.....	247
<i>Давор Ђуран, Василија Живановић, Олга Дамњановић, Бојан Теодосијевић</i> НАЦИОНАЛНА ИНФРАСТРУКТУРА ГЕОПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА КРОЗ ПРИЗМУ СОЦИЈАЛНО-ЕКОНОМСКЕ АНАЛИЗЕ – ПРАВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ АСПЕКТ, ТРЕНУТНЕ И ОЧЕКИВАНЕ КОРИСТИ ЗА ДРУШТВО У ЦЕЛИНИ.....	255
<i>Дијана Обровић</i> КАТАСТАР ВОДОВА – ПРОЦЕДУРА, ВРСТЕ УПИСА, ДОКУМЕНТА.....	261
<i>Драгана Милићевић Секулић, Соња Ракић, Лепосава Тишић</i> АТРАКТИВНОСТ УЛАГАЊА У ЗЕМЉИШТЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....	269
<i>Вања Шимунић, Др Иван Поттић</i> ПРОСТОРНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О НЕФОРМАЛНИМ ОБЈЕКТИМА У СЛУЖБИ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА.....	273
<i>Марко Драгутиновић, Марина Кањо</i> ПОСТУПАК ПОДНОШЕЊА ДОКУМЕНТАЦИЈЕ ПРИ ОЗАКОЊЕЊУ ОБЈЕКТА И УПИСУ ОБЈЕКТА У ОБЈЕДИЊЕНОЈ ПРОЦЕДУРИ.....	281
<i>Србислав Станојловић, Оливера Коматина, Немања Паунић, др Марина Јовановић Миленковић, мр Саша Рикановић</i> ГЕОСРБИЈА – ИНТЕГРАЦИЈА РЕГИСТАРА У АКЦИЈИ КРОЗ РЕГИСТАР РИЗИКА И НАЦИОНАЛНОГ РЕГИСТРА ИНВЕСТИЦИОНИХ ЛОКАЦИЈА.....	287

***I Искуства и перспективе урбанистичког
планирања са једностепеним концептом
плана као основним***

Проф. др Александра Ђукић¹
Асис. др. Јелена Марић

ГРАДОВИ У ОПАДАЊУ: ФЕНОМЕН, УЗРОЦИ, ТИПОЛОГИЈА И ПОСЛЕДИЦЕ ЛОКАЦИЈЕ НА ПЕРИФЕРИЈИ РЕГИОНА

SHRINKING CITY: PHENOMENON, CAUSES, TYPOLOGY AND CONSEQUENCES OF THE LOCATION ON THE PERIPHERY OF THE REGION

Упркос чињеницама да на глобалном нивоу имамо највећи број становника до сада и да многи градови на далеком истоку убрзано расту, Европа губи становништво од друге половине 20. века. Опадање градова је феномен данашњице присутан у већини европских држава, у САД-у и Аустралији, проузрокован углавном ниским наталитетом, деиндустријализацијом, али и политичким променама 90их година. И у Србији је ова појава уочена још од 70-их година прошлог века, док је попис из 2011. године потврдио да већина градова губи становништво. Иако се овај проблем занемарује, што је уочљиво у многобројним планским документима наших градова оријентисаним ка расту градова, неопходно је приступити овом проблему на адекватан начин, сагледати последице и предложити одговарајућа решења која је могуће уградити у просторне и урбанистичке планове. Сходно томе, циљ овог рада је да се прикажу истраживања која су изучавала феномен градова у опадању, да се прикажу различити узроци ове појаве, представи могућа типологија градова у опадању и да се посебан фокус стави на могућности и мере за развој ових градова. Резултати овог рада би могли да се користе као полазна основа за препознавање овог феномена у градовима на локалном нивоу, проблема са којим се суочавају и проналажење одговарајућих решења за њихову санацију.

Despite the fact that we have the largest population so far globally and that many cities in the Far East are growing rapidly, Europe has been losing population since the second half of the 20th century. The shrinking cities is a phenomenon present today in most European countries, in the United States and Australia, caused mainly by low birth rates, deindustrialization, but also by political changes in the 1990s. This phenomenon has also been noticed in Serbia since the 1970s, while the 2011 census confirmed that most cities are losing their population. Although the problem of shrinking cities is neglected, which is noticeable in numerous planning documents oriented towards the growth, it is necessary to approach this problem in an adequate way, consider the consequences and propose appropriate solutions that can be incorporated into spatial and urban plans. Accordingly, the aim of this paper is to present research that has studied the phenomenon of shrinking cities, to present the different causes of this phenomenon, a possible typology of shrinking cities and to focus on possible methods for urban development of shrinking cities. The results of this work could be used as a starting point for recognizing this phenomenon in cities at the local level, the problems they face and finding appropriate solutions for their planning and rehabilitation.²

1. УВОД

Градови су вековима умерено расли, иако су имали периоде опадања и раста изазване углавном природним катастрофама и пандемијама. До краја 18. века године, процењује се да је само два до три процента светске популације живело у градовима, док је почетком деветнаестог века

¹ Др Александра Ђукић, дипл.инг.арх., ванредни професор на Департману за урбанизам, Универзитет у Београду – Архитектонски факултет, Београд, adjukic@afrodita.rcub.bg.ac.rs.

² Овај научни рад је урађен ради унапређења истраживачке основе за два међународна пројекта: (1) Еразмус+ КА203 пројекат „Creative Danube: Innovative teaching for inclusive development in small and medium-sized Danubian cities / Креативни Дунав: Иновативна настава за укључени развој малих и средње великих подунавских градова” (2019-2022), финансираном од стране ЕУ; и (2) INTERREG Danube "DANube Urban Brand – Building Regional and Local Resilience through the Valorisation of the Danube's Cultural Heritage – DANurB+“ (2020-2023), финансираном од стране ЕУ.

уследио убрзан раст градова услед индустријализације која је довела до пораста становништва. Глобални удео урбаног становништва повећан је са 13 процената 1900. године на 29 процената 1950. и на 47 процената 2000. године (Антонић, 2018). Међутим, индустријализација није само проузроковала економски и демографски раст, већ је проузроковала и значајан губитак становништва. Иако је технолошки напредак директно или индиректно омогућио убрзани раст становништва на много начина индустријско доба је такође покренуло процесе који су утицали на смањивање броја градског становништва, попут економске кризе, загађења, смањења комфора и безбедности становања. Отуда је индустријализација на много начина активно допринела процесу урбаног опадања градова.

Урбано опадање постаје озбиљан проблем и савремених градова, а постоји низ узрока, али и последица овог феномена. У последњих неколико деценија опадање градова постало је уобичајени процес у глобалном урбаном развоју, иако је као феномен типично повезано са специфичним националним условљеностима. У овом раду бавимо се управо анализом овог сложеног феномена са различитих аспеката, ако и идентификацијом могућих мера за контролисање узрока, односно превазилажење последица насталих урбаним опадањем.

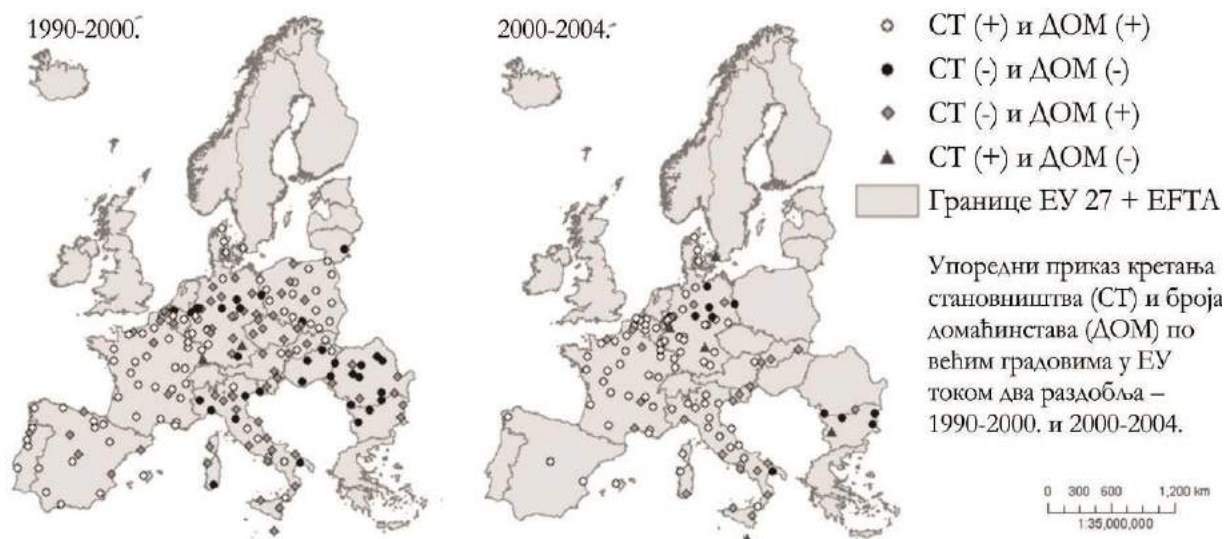
2. ФЕНОМЕН И УЗРОЦИ

Феномен урбаног опадања је стар је колико и сам појам града (Beauregard, 2003; Vernt и др., 2012). Феномен опадања и раста, односно фреквенције броја становника у градовима је константно присутан. Ова појава постала је изразито масовна у готово свим деловима света, а јавили су се и примери екстремног урбаног опадања, што је довело до сагледавања ове појаве као глобалног феномена (Bontje & Musterd, 2012; Pallagst, 2005; Richardson & Nam, 2014; Wiechmann, 2008). Према последњим проценама из 2013. године 42% већих градских подручја у Европи је бележило пад становништва (Haase, Athanasopoulou & Rink, 2016). Кључна одредница градова у опадању је значајан и сталан пад броја становништва, и јако често има искључиво негативан призив. Урбани раст се углавном поистовећује са урбаним развојем, док се урбано смањење, односно опадање поистовећује са урбаним застојем. У домаћој и међународној литератури не постоји јасна и јединствена дефиниција овог феномена, већ постоји велики број израза који се доводе у везу са градовима у опадању као што су: Контраурбанизација (Counterurbanisation); Градско пропадање / труљење (Urban decay/rot); Градови духова (Ghost towns); Градови у стагнацији (Cities in stagnation); Паметан пад (Smart decline); Планирано скупљање (Planned shrinkage); Опадање за опстајање (Decline to survive); Враћање на праву меру (Rightsizing cities); Обнављање градова (Regrowing cities) и други. Поред различитих назива за овај концепт, постоје и различити узроци, последице, као и сама објашњења појма дефиниције.

За разлику од градова у опадању као цивилизацијске појаве, научно прихваћен назив за урбано опадање, одн. *градове у опадању*, појавио се тек последњих деценија, тј. почетком 2000-их (Hasse и др., 2014). Услед тога данас се среће више тумачења појма *град у опадању* (Cieśla, 2012). Ово за последицу узрокује и сложено и различито посматрање градова у опадању широм света. У својој суштини урбано опадање је прилично негативан појам, који се првенствено везује за економску страну урбанизације, као и демографско опадање. Осим тога, појам се најчешће просторно односи на старије и средишње делове града, а ређе на градско подручје у целини. Такође, мали и средњи градови су чешће погођени опадањем. Мрежа за међународно истраживање градова у опадању (Network for International Research of Declining Cities (SciRN), дала је широку дефиницију концепта градова у опадању која обухвата различите приступе. Ови градови дефинисани су као „Густо насељено урбано подручје са најмање 10.000 становника где се у већини делова бележи пад броја становника током више од две године и где се дешавају промене у привреди са елементима структурне кризе“ (Wiechmann, 2006, стр. 7). Свакако, концепт градова у опадању подложен је изменама у складу са константно променљивом ситуацијом у градовима које можемо посматрати као живи организам (Haase et al, 2014, Pallagst, 2005).

Раздобље од средине 20. века до данас представља време значајног урбаног опадања. Важна временска одредница за његову појаву је приближно 1950. година (Антонић, 2018). После 1950. године, најмање 370 градова са више од 100 хиљада становника изгубило је више од 10% својих претходних житеља (Oswalt & Rienets, 2007). Код детерминисања основних карактеристика градова у опадању морамо поменути узроке и последице овог феномена. Високо развијене земље су прве искусиле урбано опадање и оно је овде најприсутније (Pallagst и др., 2014; Сох, 2014; Hartt, 2016). Даље, од свих континената градови у опадању су најчешћи у Европи, која је и била место прве индустријализације и појаве савременог града (Беневоло, 2004) (Слика 1). Привредна криза из 2008. године додатно је подстакла неповољне токове развоја, па и процесе

урбаног опадања (Audirac, Fol & Martinez-Fernandez, 2010). Урбано опадање је комплексна појава која се заснива на вишеслојном процесу. Многобројни аспекти утичу на опадање: (1) демографски; (2) економски; (3) политичко-административни; (4) социјални; (5) еколошки и (6) просторни аспект (Антонић, 2018).



Слика 1: Упоредни приказ кретања броја становника и броја домаћинства по већим градовима у ЕУ током два раздобља – 1990-2000. и 2000-2004. (Аутори: D. Naase, N. Kabisch & A. Naase, извор: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3688765/#>).

Често се као битни узроци урбаног опадања наводе и привредни и друштвени проблеми. „Град у опадању је градско подручје које је доживело губитак становништва, привредни пад и друштвене проблеме као симптоме структурне кризе“ (Cunningham-Sabot, Audirac, Fol & Martinez Fernandez, 2013). Овде је представљена широка платформа, у којој се у обзир узима пре свега доста чинилаца који представљају основне узроке који су допринели урбаном опадању: (1) Разарања у ратовима и природним и еколошким катастрофама; (2) Губици на демографском, привредном, еколошком и енергетском пољу и (3) Прелазни везани за мобилност различитих чинилаца (људи, робе, капитала, новца и др.) (Антонић, 2018). Савременији извори више наглашавају одређене историјске околности и догађаје као значајније за опадање градова, као што су: природне непогоде; болести/епидемије; ратна дешавања; губитак положаја средишта управљање и опадање привреде (Oswalt & Rienets, 2007). Поред устаљених примера напуштених градова, односно узрока за формирање градова у опадању, постоје и специфични, некада и јединствени примери за овај феномен, као што су некадашњи градови-војни гарнизони који су са намером напуштени. Пример за ово је градић Скунда у Летонији, кога је за пар година током 1990-их плански напустило целокупно становништво од пар хиљада војних лица руске националности и њихових породица (Brown & Jardine, 2015; Mezzofiore, 2016). Такође, један од јединствених примера градова у опадању јеси и кинески градови који никада нису насељени, које је плански подигла кинеска држава за потребе регионално циљане урбанизације, али они никада нису заживели или је степен насељености занемарљив, па ови градови или њихове простране четврти делују напуштено (Ху, 2015).

Иако се урбано опадање директно везује за смањење популације у једном граду, економски проблеми су окарактерисани као главне последице овог процеса (Антонић, 2018). Поред овога, једна од истакнутих карактеристика градова у опадању је висок проценат старог становништва. Такође, битна последица урбаног опадања јесте и "егзодус", или "одлив мозгова", као феномен где млади и образовани људи емигрирају из земље. Социјална перцепција градова у опадању базира се пре свега на депопулацији, расној и етничког гентрификацији или сиромаштву, као могућим последицама урбаног опадања, док се ређе разматрају еколошки проблеми, проблеми градских прихода и управе или визуелно опадање у виду визуелно запуштеног простора или промене значаја саобраћајне мреже (Hollander, 2010). Последице градова у опадању такође можемо посматрати у складу са конкретним типом оваквог града. Наиме, претходно споменути "градови духова" као основну последицу имају напуштени грађевински фонд који нарушава слику града, али негативно утиче и на социјалне и еколошке аспекте живота у том граду (Слика 2 и 3).



Слика 2 и 3: Амерички запад има бројне градове духова, који су живели по коју деценију као рударски градићи.

Иако је опадање скоро без изузетка негативна карактеристика градова, занимљиво је поменути да постоји и концепт тзв. "планско опадање" (*Planned shrinkage*). Планско опадање је контраверзна урбана политика која се примењује у САД-у, где се деловима градова који су видно напуштени или показују јасне одлике запуштености ускраћују одређене потребне и основне јавне и комуналне услуге у циљу смањења јавних трошкова, односно у крајњем циљу исељавање постојећег становништва које не подлеже жељеним друштвеним нормама. На овај начин се процес урбане обнове и досељавања новог, платежно способнијег и "пожељнијег" становништва значајно убрзава (Wallace & Wallace, 2001; Lee, 2006). Са друге стране, у случајевима Источне Европе огромна већина пост-социјалистичких градова у опадању није на степену развоја који би био атрактиван "новом" становништву, па се код ових градова очувала хомогеност (етничка, расна, верска). Међутим, постоје и сасвим локални случајеви етничког раслојавања, као у случају затечених ромских заједница по градовима у Средишњој и Источној Европи (Антонић, 2018). У складу са индивидуалним карактером градова, постоји и широка типологија градова у опадању.

3. ТИПОЛОГИЈА ГРАДОВА У ОПАДАЊУ

Услед комплексности појма и различитих узрока феномена урбаног опадања, као и различитих дефиниција овог појма не можемо имати и јединствену, универзално прихваћену типологију градова у опадању. При формирању типолошке класификације градова у опадању потребно је испитати овај феномен са различитих аспеката, као што су еколошки, економски, политички, или социолошки. Еколошка перцепција градова у опадању обухвата последице по загађење животне средине услед напуштених објеката, неискоришћеног простора које пропада, као и природних катастрофа и климатских промена. Као што је претходно речено, природне катастрофе су често и непосредан узрок урбаног опадања. Појава урбаног опадања и заштита животне средине су уско повезани и међусобно зависни феномени. Економска перцепција градова у опадању базира се на три економска модела градова у опадању: (1) Класични, Индустијски "Фордистички модел"; (2) Моноструктурални модел - екстремно опадање; (3) "Шок терапија" - пост-социјалистички градови у опадању. Политичка перцепција градова у опадању односи се на утицај дугорочне политичко-административне ситуације на опадање популације. Овде разликујемо три типа урбаног опадања, у односу на ниво посматрања: (1) Макро контекст - урбано опадање изазвано изменом позиција државних граница; (2) Мезо контекст - урбано опадање малих и средњих градова у регијама које су такође захваћене овим трендом и (3) Микро контекст - измештај становништва из градског центра на периферију - тзв. субурбанизација, карактеристична за градове САД-а (Антонић, 2018).

Поред горепоменутих подела градове у опадању можемо посматрати и према карактеру трајања, према времену опадања и према озбиљности урбаног опадања. Према карактеру трајања урбаног опадања могу се уочити две врсте (Alves и др., 2016; Strykiewicz & Jaroszewska, 2016): (1) Непрекидно урбано опадање, које се односи на опадање целог градског подручја и (2) Повремено урбано опадање – опадање одређених (средишњих) делова градског подручја у односу на друге делове (предграђа). На основу појаве и трајања економских и демографских чинилаца урбаног развоја, Харт (Hartt, 2016) издваја три типа градова у опадању (уз још три типа града са растом), према развојном току привреде и кретању броја становника издвојено је следећих 6 типова: (1) Град са уобичајеним опадањем – дугорочно и непрекидно привредно и демографско опадање града; (2) Град са стабилизованим опадањем – дугорочно привредно и

демографско опадање града, па потом стабилизација и раст, који, међутим, не надокнађују урбано опадање; (3) Град са променљивим опадањем – смењивање опадања и раста града, али укупно гледано, превлађује урбано опадање; (4) Град са променљивим растом – смењивање раста и опадања града, али укупно гледано, превлађује урбани раст; (5) Град у обнови – привредно и демографско опадање града, па потом стабилизација и раст, који надокнађују претходно урбано опадање; (6) Град са уобичајеним растом – дугорочни и непрекидни привредни и демографски раст града. Према озбиљности урбаног опадања у научној литератури издвајају се два типа: (1) градови који опадају на уобичајен начин и уобичајеним темпом и (2) екстремни примери градова који у кратком року забележе велики демографски пад броја становника. Иако постоји више критеријума за формирање типологије градова у опадању, нема јединствене типологије ових градова која је универзално прихваћена и то отежава формирање јасних стратегија за превазилажење проблема изазваних урбаним опадањем. У наредном поглављу издвојићемо преглед мера, начина и могућности за развој ових градова.

4. НАЧИНИ, МОГУЋНОСТИ И МОДЕЛИ ЗА РАЗВОЈ ГРАДОВА У ОПАДАЊУ

Постоје различити приступи сходно другачијим аспектима посматрања и приступима самом концепту урбаног опадања. Иако је демографски пад прва одредница овог феномена, нема много мера које су искључиво у домену демографије. Обично су повезане са другим мерама, нарочито у области урбанистичког планирања. Постоје различити приступи и у домену демографије који је баве темом депопулације и опадања (Hospers, 2013). Основни приступи су они који се заснивају на довођењу новог становништва које би привремено или стално настанило градове са проблемом депопулације и напуштеним објектима и инфраструктуром. За овај приступ карактеристични су следећи концепти: (1) Градови пензионера (*Retirement Cities*) који би привлачили старије становништво (Nefs, Alves, Zasada & Haase, 2011); (2) Универзитетски центри конципирани за студенте и младе истраживаче и професоре (Larsen, 2008); (3) Нова туристичка места где би се постојеће стамбене јединице претвориле у туристички смештај и/или викенд-станове и куће. (Shin, 2014). Ови концепти су често у пракси наилазили на проблеме при имплементацији, као и проблеме сегрегације и гентрификације услед издвајања одређене групе становништва или недовољне атрактивности за туристичку понуду. Другачији приступ базира се на успостављању неформалних мрежа сарадње између различитих категорија становништва нпр. младих и старих (Gilcher, 2013; Haase и др., 2014). Такође, 2000. године Европска перспектива просторног развоја (енг. *European Spatial Development Perspective - ESDP*) издвојила је ојачавање и умрежавање малих и средњих градова као кључни елемент за регионални развој у контексту урбаног опадања (ESDP, 2000, стр. 25).

Мере за сузбијање проблема урбаног опадања често су тема и политичког приступа. Овде разликујемо теоретичаре који издвајају значај појединачних одлука "са врха" (Bernt и др., 2014) и оних који заговарају системски приступ и регионални ниво сарадње као најадекватнији (Gainsborough, 2002; Zakirova, 2010). На нивоу ЕУ градови у опадању представљају значајну претњу у формирању боље друштвене кохезије, те се издвајају одређени приступи који су локалног карактера: Либерализација система пружања јавних и социјалних услуга; Стабилизација стамбеног тржишта кроз мере социјалне политике; Рад са грађанима и ширење процеса партиципације кроз социјалне програме посебно прилагођене проблемима урбаног и друштвеног опадања (Cortese и др., 2016; Schlappa & Neill, 2013).

У борби са урбаним опадањем не можемо а да не споменемо значај *културе*. Једна од истакнутих примера који је карактеристичан, пре свега за просторе Европе, јесте и културна обнова градова у опадању, кроз културу, уметност и стваралаштво (Aber & Yahagi, 2014). Међусобно повезивање градова у опадању и деловање кроз културне и креативне индустрије, може релативно једноставно допринети промоцији и поновном развоју градова у опадању. Међутим, поред традиционалне културе и наслеђа, као елемент развоја створила се и потпуно нова културна димензија посматрања опадања. Један од добрих примера употребе креативности и културних индустрија јесте пројекат „Shrinking cities / Schrumpfen Städte“, где је остварена идејна визија да градови у опадању, кроз свој јединствени идентитет, могу представљати активну платформу за уметничко стваралаштво у виду архитектуре, филма, фотографије, музике или књижевности.

Улога урбанистичког планирања и пројектовања

Како је масовно урбано опадање релативно нова појава оно се поставља као велики изазов за доносиоце одлуке о развоју оваквих урбаних целина (Pallagast, 2007). Постоје два основна приступа теми урбаног опадања, са аспекта урбанистичког планирања базирају се на конкретним

циљевима и различитом сагледавању овог феномена. Први потенцијални циљ је повраћај становништва на стање пре опадања, док се други приступ заснива на прихватању тренутног стања и прилагођавању њему (Антонић, м 2018). Досадашња истраживања указују на значајне мањкавости приступа који подразумева повраћај становништва, а на основу улагања у градску привреду. Овај принцип се није показао као претерано успешан, поготово у Европској пракси, где је могућност мобилности становништва била прецењена, услед великих раздаљина (Mariotti, 2005; Dahl & Sorenson, 2010; Hospers, 2014). Потенцијални приступ у "решавању" проблема опадања у градовима јесте повећање њихове атрактивности за живот, поготово на нивоу визуелног доживљаја простора, али исто тако и привлачност за нова улагања, кроз изградњу значајних архитектонских објеката, који се још називају и „пројекти-перјанице“ (*Flagship project*) (Aber, 2009). Други приступ се ослања на схватање да се град у опадању мора прилагодити затеченом стању, тј. прихватити дотадашњи ступањ урбаног опадања као чињеницу, а своје напоре усмерити на спречавање даљег урбаног опадања кроз јачање своје друштвено-економске основе (Hospers, 2014).

Како су неки од главних изазова за планерску струку напуштена места и неискоришћеност грађевинског фонда, затим недовољно искоришћена урбана инфраструктура и капацитети градских јавних служби, као и значајно смањена густина насељености (Haase и др., 2014), повећање густине насељености је у домену урбанистичког планирања једно од императива када се говори о урбаном развоју градова у опадању. Разлог је што гушће насељена подручја имају већи степен продуктивности, будући да су понуда послова и понуда радне снаге на мањој удаљености, па то смањује укупне трошкове производње (Fee & Hartley, 2011). Када говоримо о проблему празног простора у граду разликују се три могућа скупа мера (Schwarz, 2012): (1) Поновна изградња; (2) Озелењавање градова; (3) Простори нове производње, производња обновљиве енергије. У домену урбанистичког пројектовања поновна употреба, пренамена или тзв. "урбо-рециклажа" напуштених објеката једно је од опробаних модела за превазилажење проблема напуштених објеката насталих као последица урбаног опадања.

На нивоу Европе се зна да је најмање 11 милиона стамбених јединица празно (Bogataj, McDonnell & Bogataj, 2016). На нивоу САД-а овај број је још и виши, стога није ретка појава да се врши уклањање напуштених, руинираних објеката кроз њихово рушење, или, у случају полу напуштених објеката, расељавање, па затим рушење (Schwarz, 2012). Најчешће предмет обнове код градова у опадању су браунфилди (енг. *Brownfield*), некадашња индустријска и лучка подручја, типична за фордистичке градове у опадању. Ови простори су напуштени и често за загађеним земљиштем као додатним оптерећењем (Panagoroulos, 2009; Haase, 2013). Оваквим карактером браунфилди доприносе стварању негативне слике града у опадању (Panagoroulos, 2009; Djukić & Vukmirović, 2012). Са друге стране, регенерација браунфилда се сматра великом могућношћу за оживљавање градске привреде и постоје примери добре праксе из Европе који указују на значај и ефикасност ове методе у односу на друге, горепоменуте, приступе.

5. ЗАКЉУЧАК

Феномен урбаног опадања постаје сурова реалност великог броја Европских градова, па самим тим представља и изазов за урбанистичку праксу. Једно од већих потешкоћа приликом формирања мера и стратегија за ову појаву јесте управо њена комплексност и индивидуалност, која се пре свега огледа у великом броју дефиниција, али и типолошке класификације градова у опадању. Још један од проблема јесте и маргинализованост позиција урбаног опадања у планским и стратешким документима. Стога су у овом раду изнети феномени, као и основне карактеристике, могући узроци и значајне последице ове појаве, не би ли се продубило знање пре свега домаће праксе у области урбаног опадања на локалном нивоу, као честе појаве на територији Србије. Ипак, чињеница је да је кроз међународну препознатљивост градова у опадању као појаве и појма ова широка тема постала предмет широког научног и стручног истраживања на свим нивоима – међународном, регионалном и локалном нивоу.

Иако се проблематика урбаног опадања у већини случајева везује уско за демографске и социолошке аспекте посматрања, односно непросторне појаве, у овом раду представљене су мере за потенцијално решавање овог проблема кроз просторне одговоре, односно кроз урбанистичку праксу. Улога урбанистичког планирања у овом случају није сведена само на питање регулативе, већ и на различите приступе који захтевају интердисциплинарност и креативна решења из домена урбанистичког пројектовања. Управо стога, урбанистичко планирање и пројектовање се поставља као једна од кључних области за решавање проблема проузрокованих урбаним опадањем. На крају, поново се истиче да је поступак решавања ограничења насталих урбаним опадањем веома сложен. Он пред урбанистичко планирање као

важну полуку политику развоја простора ставља нагласак на свеобухватност поступка решавања кроз више просторних нивоа, од локалног, преко градског и регионалног, до државног и међународног. Приказани начини, могућности и модели за развој градова у опадању би могли да се користе као база знања за идентификовање изазова и последица овог феномена у градовима на локалном нивоу, као и проналажење одговарајућих метода за њихову санацију и унапређење.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Aber, J. & Yahagi, H. (2014). Emerging Regeneration Strategies in the US, Europe and Japan. In K. Pallagst, T. Wiechmann & C. Martinez-Fernandez (Eds.), *Shrinking Cities: International Perspectives and Policy Implications* (pp. 257-278). Oxford: Routledge.
- Alves, D., Barreira, A. P., Helena Guimarães, M. H. & Panagopoulos, T. (2016). Historical trajectories of currently shrinking Portuguese cities: A typology of urban shrinkage. *Cities*, 52, 20-29. DOI: 10.1016/j.cities.2015.11.008.
- Антонић, Б. (2018). *Становање у функцији покретања урбаног развоја деградираних градова: случај градова у Војводини* (докторска дисертација). Београд: Универзитет у Београду.
- Audirac, I., Fol, S. & Martinez-Fernandez, C. (2010). Shrinking Cities in a Time of Crisis. *Berkeley Planning Journal*, 23(1), 51-57. Retrieved from <http://escholarship.org/uc/item/8956c002>.
- Beauregard, R. (2003). *Voices of Decline: The Postwar Fate of US Cities*. Oxford: Blackwell.
- Bernt, M., Cocks, M., Couch, C., Grossmann, K., Haase, A. & Rink, D. (2012). *Policy Response, Governance and Future Directions, Shrink Smart: Research Brief No. 2*. Leipzig: Helmholtz Centre for Environmental Research.
- Беневоло, Л. (2004). *Град у историји Европе*. Београд: Клио.
- Brown, D. & Jardine, B. (2015, October 22). Inside Skruna-1: Latvia's secret Soviet city turned ghost town. *The Guardian Online*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2015/oct/22/inside-skrunda-1-latvia-soviet-abandoned-ghost-town>.
- Bernt, M., Haase, A., Großmann, K., Cocks, M., Couch, C., Cortese, C. & Krzysztofik, R. (2014). How does(n't) Urban Shrinkage get onto the Agenda? Experiences from Leipzig, Liverpool, Genoa and Bytom. *International journal of urban and regional research*, 38(5), 1749–1766. DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/1468.2427.12101>.
- Bogataj, D., Ros McDonnell, D. & Bogataj, M. (2016). Management, financing and taxation of housing stock in the shrinking cities of aging societies. *International Journal of Production Economics*, 181(A), 2-13. DOI: 10.1016/j.ijpe.2016.08.017.
- Bontje, M. & Musterd, S. (2012): Facing the challenge of shrinking cities in East Germany: The case of Leipzig. *GeoJournal*, 61(1), 13-21.
- Cieśla, A. (2012). *"Shrinking city" in Eastern Germany: The term in the context of urban development in Poland* (Doctoral dissertation, Bauhaus-Universität Weimar, Germany). Retrieved from: <https://e-pub.uni-weimar.de/opus4/frontdoor/index/index/docId/1869>.
- Cortese, C., Grossmann, K., Haase, A. & Ticha, I. (2016). Governing Social Cohesion in Shrinking Cities. In W. Neill & H. Schlappa (Eds.), *Future Directions for the European Shrinking City* (pp. 27-43). New York: Routledge.
- Cox, W. (2014). International shrinking cities: analysis, classification, and prospects. In H. Richardson & C. Woon Nam (Eds.), *Shrinking Cities: A Global Perspective* (pp. 11-27). London: Routledge.
- Cunningham-Sabot, E., Audirac, I., Fol, S. & Martinez Fernandez, C. (2013). Theoretical approaches of „shrinking cities“. In K. Pallagst, T. Wiechmann & C. Martinez-Fernandez (Eds.), *Shrinking Cities: International Perspectives and Policy Implications* (pp. 14-30). Oxford: Routledge.
- Dahl, M. & Sorenson, O. (2010). The Social Attachment to Place. *Social Forces*, 89(2), 633–658. DOI: 10.1353/sof.2010.0078.
- Fee, K. & Hartley, D. (2011). Urban Growth and Decline: The Role of Population Density at the City Core. *Economic Commentary*. Retrieved from <https://www.clevelandfed.org/newsroom-and-events/publications/economic-commentary/2011-economic-commentaries/ec-201127-urban-growth-and-decline-the-role-of-population-density-at-the-city-core.aspx>.
- Hartt, M. (2016). Why do Cities Shrink? *Aesir Lab Online*. Retrieved from <http://aesirlab.cc/writings/vol3-1>.
- Djukić, A. & Vukmirović, M. (2012). Creative cultural tourism as a tool in regional development. *Technics Technologies Education Management – TTEM*, 7(4), 1768-1778.
- Gainsborough, J. (2002). Slow Growth and Urban Sprawl: Support for a New Regional Agenda? *Urban Affairs Review*, 37(5), 728-744. DOI: 10.1177/107808740203700505.
- Gilcher, E. (2013). Changes in Planning Culture caused by Urban Shrinkage. *PlanIt*, 1, 83-99. Retrieved from https://www.ru.uni-kl.de/fileadmin/intplan/PlanIt_/PlanIt_012013_Stand131114.pdf.
- Haase, A., Athanasopoulou, A. & Rink, D. (2016). Urban shrinkage as an emerging concern for European policymaking. *European Urban and Regional Studies*, 23(1), 103-107. DOI: 10.1177/0969776413481371.
- Haase, A., Rink, D., Grossmann, K., Bernt, M. & Mykhenko, V. (2014). Conceptualizing urban shrinkage. *Environment and Planning A*, 46(7), 1519-1534. DOI: <http://dx.doi.org/10.1068/a46269>.
- Haase, D., Haase, A., Kabisch, S. & Bischoff, P. (2008). Guidelines for the "Perfect Inner City". Discussing the Appropriateness of Monitoring Approaches for Reurbanization. *European Planning Studies*, 16(8), 1075-1100. DOI: 10.1080/09654310802315765.
- Hollander, J. (2010). Moving Toward a Shrinking Cities Metric: Analyzing Land Use Changes Associated With Depopulation in Flint, Michigan. *Cityscape*, 12(1), 133-151.
- Hospers, G-J. (2014). Policy Responses to Urban Shrinkage: From Growth Thinking to Civic Engagement. *URBAN DESIGN International*, 18(1), 78-89. DOI: 10.1057/udi.2012.29.

- Mariotti, I. (2005). *Firm relocation and regional policy* (Doctoral dissertation, University of Groningen, Netherlands). Retrieved from: <http://www.rug.nl/research/portal/files/14447223/thesis.pdf>.
- Mezzofiore, G. (2016, March 8). *Inside the Soviet ghost town: Old uniforms and tiny prison-like apartments are rediscovered 18 years after Cold War settlement was abandoned*. MailOnline. Retrieved from <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3482708/Inside-Soviet-ghost-town-Old-uniforms-tiny-prison-like-apartments-rediscovered-18-years-Cold-War-settlement-abandoned.html>.
- Nefs, M., Alves, S., Zasada, I. & Haase, D. (2011). *Retirement Cities: Describing and analysing the opportunities of ageing and urban shrinking in Europe*. Leipzig: Humboldt University Berlin & Helmholtz Centre for Environmental Research – UFZ. Retrieved from <http://proceedings.envpsych2011.eu/files/doc/242.pdf>.
- Oswalt, P. & Rieniets, T. (2007). *Global context. Shrinking Cities*. Retrieved from http://www.shrinkingcities.com/globaler_kontext.0.html?&L=1.
- Pallagst, K. (2005). The end of the growth machine – New requirements for regional governance in an era of shrinking cities. In *Proceedings of the Association of Collegiate Schools of Planning's 46th Annual Conference*. Kansas City, MI. Association of Collegiate Schools of Planning.c
- Panagopoulos, T. (2009). From Industrial to postindustrial landscapes – brownfield regeneration in shrinking cities. In N. Mastorakis & M. Jha (Eds.), *Recent Advances in Urban Planning and Transportation*. Proceedings of the 2nd WSEAS International Conference on Urban Planning and Transportation (pp. 51-57). Rodos, Greece.
- Richardson, H. & Nam, C. W. (2014). *Shrinking cities: a global perspective*. London: Routledge.
- Schlappa, H. & Neill, W. (2013). *From crisis to choice: re-imagining the future in shrinking cities*. Saint-Denis, FR: URBACT. Retrieved from https://uhra.herts.ac.uk/bitstream/handle/2299/19120/From_Crisis_to_Choice_June_2013.pdf?sequence=2.
- Schwarz, T. (2012). Re-thinking the places in between: Stabilization, regeneration, and reuse. In A. Mallach (Eds.), *Rebuilding America's Legacy Cities: New Directions for the Industrial Heartland* (pp. 167–184). New York, NY: The American Assembly and Columbia University.
- Shin, D-C. (2014). A Cluster of the Four Coal mining Cities in Korea from a global Perspective: How Did the People Overcome a Crisis after a Massive Closure of Mines? In K. Pallagst, T. Wiechmann & C. Martinez-Fernandez, C. (Eds.), *Shrinking Cities: International Perspectives and Policy Implications* (pp. 186-204). Oxford: Routledge.
- Strykiewicz, T. & Jaroszewska, E. (2016). The Process of Shrinkage as a Challenge to Urban Governance. *Quaestiones Geographicae*, 35(2), 27-37. DOI: 10.1515/quageo-2016-0013.
- Wallace, D. & Wallace R. (2001). *A Plague on Your Houses: How New York Was Burned Down and National Public Health Crumbled*. London: Verso.
- Wiechmann, T. (2006). *Types of Shrinking Cities - Introductive Notes on a Global Issue*. Paper presented at „Coping with city shrinkage and demographic change - Lessons from around the globe” International Symposium, Dresden, Germany. Retrieved from http://archiv.schader-stiftung.de/docs/wiechmann_presentation.pdf.
- Wiechmann, T. (2008): Strategic Flexibility beyond Growth and Shrinkage - Lessons from Dresden, Germany. Cleveland Urban Design Collaborative. Презентација http://www.cudc.kent.edu/shrink/CGS/02_Wiechmann_scrn.pdf.
- Xu, D. (2015). *The ghost city of China: a revitalization strategy for Ordos*. Cambridge: MA: Massachusetts Institute of Technology. Retrieved from <https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/99305>.
- Zakirova, B. (2010). Shrinkage at the Urban Fringe: Crisis or Opportunity? *Berkeley Planning Journal*, 23(1), 58-82.

Ас. др Бранислав Антонић¹

ОПАДАЊЕ ГРАДОВА СРЕДЊЕ ВЕЛИЧИНЕ У СРБИЈИ: ДА ЛИ И КАКО ПОЛОЖАЈ ГРАДА У СКЛОПУ ДРЖАВЕ УТИЧЕ НА ОВУ ПОЈАВУ?

SHRINKAGE OF MIDDLE-SIZE CITIES IN SERBIA: DOES AND HOW THE POSITION OF A CITY WITHIN THE COUNTRY AFFECT THIS PROCESS?

Према последњем попису становништва из 2011. године преко 70% градских насеља у Србији је у опадању, односно са опадањем броја становника услед неповољних прилика у локалној привреди. Ово се први пут дешава у мирнодопској историји државе. Слично томе, први пут урбано опадање преовлађује и међу градовима средње величине у Србији. Како су они махом окружна средишта битна у мрежи насеља државе, поставља се питање функционисања целе Србије у просторном смислу. Проблем опадања средње великих градова није везан само за Србију, већ је више-мање присутан у целој Европи. Посебно је чест у источној, бившој социјалистичкој Европи. Иако су разлози опадања градова различити, и даље се наглашава опадања градова услед проблема у преструктурирању локалне индустрије као привредне окоснице града 20. века. Међутим, прва истраживања градова у опадању у Србији показују да и други чиниоци веома утичу на овај процес, укључујући удаљеност од главних градских средишта у Србији (Београд, Нови Сад, Ниш и Крагујевац), близину државне границе или положај на аутопуту као тренутно најважнијој инфраструктурној вези у оквиру државе. Сви они се могу подвести под питање да ли су градови добро умрежени у склопу простора Србије и непосредног окружења. Циљ рада је да провери да ли и како демографско стање градова средње величине у Србији који су и окружна средишта се односи према три напред истакнута просторна показатеља. Тиме се посредно говори колико су они „глобални“ или „не-глобални“, што се према најновијим теоријама глобализације сматра кључним по будућност градова. Сходно томе, главни допринос рада је да укаже који проблеми по питању умрежености градова у Србији су важни за планско решавање како би се што боље трасирао њихов будући развој.

The latest population census from 2011 showed that 70% urban settlements in Serbia were shrinking; in other words, with population loss caused due to the negative state of local economy. This happened the first time in the peacetime history of the country. Similarly, this was the first time that urban shrinkage dominated among middle-size cities in Serbia. Knowing that these cities are mainly district seats in the settlement network of the country, the functioning of the whole Serbia in its territorial sense arises. The problem of the shrinkage of middle-size cities does not characterise Serbia only; it is more or less present in Europe at the whole, but it is especially frequent in eastern, post-socialist Europe. Although reasons for shrinkage are different, the problems of the pre-structuring of local industry, key local economy of 20th-century city, are still emphasised as critical. However, preliminary research on shrinking cities in Serbia shows that the other factors strongly influence on this process, including the issues of the distance to major urban centres in Serbia (Belgrade, Novi Sad, Niš, and Kragujevac), the proximity of national border and the city position on highway, by far the most important infrastructure link in the country today. All these factors can be covered by the issue are the cities well-networked within Serbia and surrounding countries. The aim of this paper is to check if and how the demographic state of middle-size cities in Serbia with the status of a district seat related to the three afore underlined spatial factors. In that way, it indirectly reveals are they “global” or “non-global” cities, which is considered as essential for the future of a city by the theories of globalisation. Therefore, the main contribution of this paper is to indicates which problems in the networking of cities in Serbia are important for their urban planning, aiming to better direct their future development.²

¹ Др Бранислав Антонић, дипл.инг.арх., асистент на Департману за урбанизам, Универзитет у Београду – Архитектонски факултет, Београд, antonic83@gmail.com.

² Овај научни рад је урађен ради унапређења истраживачке основе за два међународна пројекта: (1) Еразмус+ КА203 пројекат „Creative Danube: Innovative teaching for inclusive development in small and medium-sized Danubian cities / Креативни Дунав: Иновативна настава за укључени развој малих и средње великих подунавских градова“ (2019-2022) и (2) Пројекат „DANube Urban Brand + Building Regional and Local Resilience through the Valorization of Danube’s Cultural Heritage / Дунавски градски бренд + изградња регионалне и локалне отпорности кроз вредновање подунавског културног наслеђа – DANUrB+“ (2020-2022) INTERREG подунавског програма прекограничне сарадње ЕУ.

1. УВОД

По последњем попису становништва у Србији, а први пут у њеној мирнодопској историји, већина градова се нашла пред проблемом опадања броја становника. **Опадало је чак 71%** званично уврштених градских насеља (Антонић и др., 2020). Иако је у општем смислу приметно да градови не само у Србији већ и шире опадају чешће уколико нису велики (Restrepo Cadavid и др., 2017), ипак је за српске услове била новина да су први пут почели масовно опадати **градови средње величине**. За државу би дато питање сигурно требало бити значајно будући да ови градови као средишта округа у Србији имају битну улогу на државном нивоу, па, самим тим, њихово опадање представља велики изазов за развој државе у просторном смислу (Djukić et al, 2017).

Није за утеху рећи да Србија није по градовима у опадању никакав изузетак у Европи, посебно ако се узме у разматрање њен источни део, тј. бивше социјалистичке државе (Mukhnenko & Turok, 2008). Већ на почетку трећег миленијума у овој регији је **опадало 85%** великих градова са преко 200.000 становника, где је прелазак из социјализма у капитализам имао све назнаке „шок терапије“ по источноевропске градове. У западном делу континента је током краја 20. века опадало „само“ 40% таквих градова (Turok & Mukhnenko, 2007). Чак неке суседне државе, попут Бугарске и Румуније, имају и значајно виши удео градова у опадању од Србије. Опадању су посебно подложни мањи и просторно искључени градови (Restrepo Cadavid и др., 2017).

За већину европских градова у опадању као главни „кривац“ за губитак становништва означавају се проблеми у привредном пререструктурирању и то посебно у домену **индустрије**. **Нагла деиндустријализација** ранијих индустријских средишта широм Европе током последњих деценија 20. века допринела је да се губитком радних места значајно утиче на демографско опадање у датим градовима (Haase и др., 2013).

Међутим, овде треба приметити **другачије обрасце опадања** међу државама (Haase и др., 2013). Ово је чак приметно и ако се само погледају Србији суседне државе. У Мађарској, на пример, опадају градови на истоку државе, а расту они на западу, дуж границе са најразвијенијим суседом, Аустријом, и то без обзира њихову величину. У Бугарској, где опада готово 95% градова, поред Софије расту само они градови који су и значајна летња и зимска туристичка одређишта на Црном мору и Родопима, опет без везе према њиховој величини. У Украјини су, пак, брже опали градови на истоку и југу, чија је привреда била више везана за рударство и тешку индустрију (Restrepo Cadavid и др., 2017). У Румунији, опет, значајну улогу у опадању има степен вештачки наметнуте индустријализације који је експресно постигнут током раздобља позног социјализма током владавине Н. Чаушескуа, па су овакви градови нагло опали после слома индустрије на почетку пост-социјалистичке транзиције (Danciu и др., 2016).

Последњих година се све више пажња истраживача градова у опадању помера од индустрије ка другим узроцима, мада је ово и даље на маргинама светских истраживања. Деиндустријализација држава западног света, а потом и бивших социјалистичких држава, се догодила упоредо са преносом индустрије у друге делове света, а нарочито у Источну и Југоисточну Азију. Код бивших социјалистичких држава се ово десило веома брзо, са свим елементима непланског и наглог процеса. Пребацавањем главнице индустријске производње се у причу о градовима у опадању уводи и значај процеса **глобализације**, који се данас сматра кључним да ли ће неки град расти или опадати (Pallagst, 2007). Претходно наведено пребацавање индустријских капацитета из једног у други део света само један елемент глобализације, јер глобализација много свеобухватнији процес – под њом се подразумева опште повезивање света кроз промет робе, размену идеја, култура, занимања и радних места (Soja, 2000). Ово је на првом месту постигнуто развојем **интернета** као савремене инфраструктуре, чиме се остварује брз проток информација (Wolf, 2014).

Уопште говорећи, **развој инфраструктуре** и, тиме, **умрежености**, се све више намеће као важнији од саме локалне индустрије по будућност градова. За градове који теже да буду растући веома је битно да буду чворишта логистике, протока података и технолошког развоја (Martinez-Fernandez и др., 2012). Ипак, услед дерегулације тржишта у неолибералном друштву данас умањене су мере државе благостања (Harvey, 2005), па је све осетнија неравномерност у мрежи градова. У њој све више предњачи релативно мали број растућих глобалних градова (Martinez-Fernandez и др., 2012).

Градови у опадању су махом супротност овоме. Они припадају много већем скупу **недовољно умрежених градова** (Schlappa & Neill, 2013). У случају градова у опадању развијених држава, њих можемо назвати и **неглобалним градовима** (Ren, 2011). Дате градове одликује да су то махом традиционална средишта индустрије, где је управо дата привредна грана била велико ограничење у развоју, које није надокнађено кроз умрежавање и развој инфраструктуре у нова средишта технологије и новина. Већина ових градова су мали и средње велики, где је и затечена

величина града била битна за укључење у глобалне процесе умрежавања (Renn, 2011). треба додати и да се појмови неглобалог града и града у опадању могу поистоветити само у развијеним државама, пошто у земљама у развоју огромна већина градова и даље расте, без обзира на њихову величину и друге одреднице.

Питање **умрежавања** као кључног именованог глобализације има значај из угла већ уоченог масовног опадања градова средње величине који су окружна средишта у Србији. По теоријама умрежавања градова, кључни елементи умрежавања једног града је да је град што боље умрежен, тј. да има што више веза са градовима у непосредном окружењу, и да те везе нису једносмерне, одн. да дати град није зависан од неког другог града (Ралевић, 2006). Користећи ове постулате, ово истраживање има за циљ да провери **степен умрежености средње великих градова у Србији** и то кроз прилагођавање постулата у виду три ужа истраживања: удаљеност од главних градских средишта у Србији, близину државне границе и положај на аутопуту као тренутно најважнијој инфраструктурној вези у оквиру државе. Тиме се посредно говори колико су они глобални или неглобални. Сходно томе, главни допринос рада је да укаже који проблеми по питању умрежености градова у Србији су важни за планско решавање како би се што боље трасирао њихов будући развој.

2. МЕТОДОЛОГИЈА

У раду је примењена **вишекритеријумска анализа**, а основна јединица истраживања је **град средње величине** у Србији који има статус средишта округа, па, самим тим, је важан за функционисање мреже градова и целокупне државе. За ове градове је такође особено да су величине од приближно 30 до 100 хиљада становника, где је Суботица највећи град (97.910 стан. 2011. године), а Прокупље најмањи (27.333 стан.). Укупно на подручју Србије има **21 такав град**.³ Сви ови градови имају и статус града, мада то имају још нека градска насеља у Србији (Вршац, Нови Пазар, Лозница). У изабраним градовима за испитивање живело је око 15% становништва Србије⁴, а окрузима чија су они средишта живело је више од половине становништва државе.

У функционалном смислу сви изабрани градови као **окожна средишта** имају релативно сличан профил. На пример, у датим градовима постоје регионалне канцеларије и агенције, окружни и/или привредни судови, окружне болнице, омањи тржни центар и обично једна до две установе високог или вишег образовања. Све напред наведено је важно како би се урадило њихово **упоредно испитивање** кроз установљене критеријуме.

Као критеријуми узимају се **три параметра** који су већ споменута у склопу расправе о значају умрежености градова у државним оквирима:

- 1) удаљеност изабраних градова од главних градских средишта у Србији (Београд, Нови Сад, Ниш и Крагујевац),
- 2) Близину државне границе и
- 3) положај на аутопуту као тренутно најважнијој инфраструктурној вези у оквиру државе⁵.

Дата испитивања по овим критеријумима су упоређена за демографским трендовима у градовима на основу раста или пада становништва у последњем **међупописном раздобљу 2002-2011**. На основу тога су утврђени главни резултати и налази на основу којих су изведене последње препоруке.

3. АНАЛИЗА ГРАДОВА СРЕДЊЕ ВЕЛИЧИНЕ У СРБИЈИ

Као што је напоменуто раније, изабрани скуп градова средње величине и са статусом средишта округа је први пут имао опадање становника и последњем међупописном раздобљу 2002-2011 (РЗС, 2014). **Пад је био 1,6%**. Од тога, 7 (33%) градова су забележили раст броја становника између два последња пописа, док је највећи број имао благо, али ипак приметно опадање до 5%. Највећи пораст имало је Краљево, преко 10%, вероватно повезано за утицај интерно расељених лица са Косова и Метохије, док је највећи пад и то преко 10% имао Бор, као једини изразито

³ Биће истражени градови средње величине који су средишта округа на подручју Средишње Србије и Војводине. на овом подручју укупно постоје 24 округа, уз Град Београд као посебну подручну јединицу. Умањењем за три окружна средишта који су велики градови (Нови Сад, Ниш и Крагујевац), добија се скуп од укупно 21 града.

⁴ Рачуна се Србија без АП Косово и Метохија.

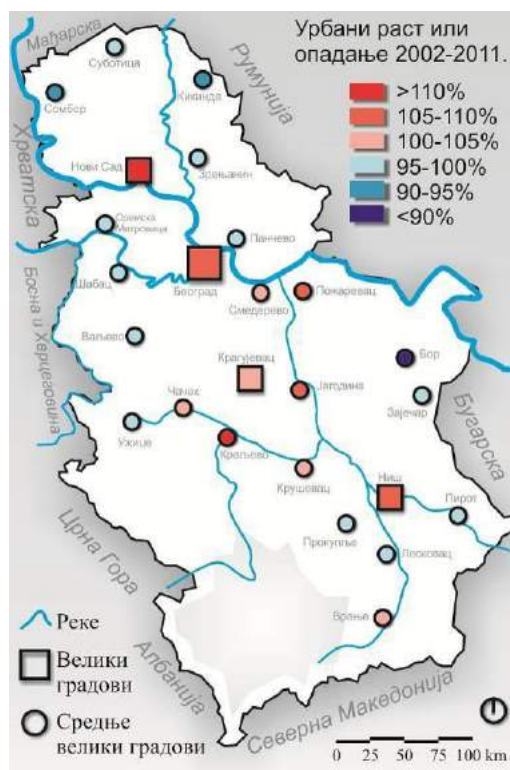
⁵ Ради једноставности испитивања, узима се мрежа аутопутева која данас постоји или је у изградњи. Већина аутопутних праваца који су скоро изграђени је била у поступку изградње последњих 10-15 година, чиме је релевантна за данашње истраживање.

рударски град у истраживаном скупу градова. Појединачно гледано, градови су имали следећи демографски развој:

Табела 1: Демографско кретање становника по истраживаним градовима у Србији 2002-2011.

Бр.	Град	Број становника		Раст/пад 2011/2002.
		2002.	2011.	
	Суботица	99.981	97.910	97,93%
	Зрењанин	79.773	76.511	95,91%
	Панчево	78.938	76.203	96,54%
	Чачак	73.217	74.859	102,24%
	Смедерево	62.805	64.175	102,18%
	Краљево	57.411	64.175	111,78%
	Лесковац	63.185	60.288	95,42%
	Ваљево	61.035	59.073	96,79%
	Крушевац	57.347	58.745	102,44%
	Врање	55.052	55.138	100,16%
	Шабац	55.163	53.919	97,74%
	Ужице	54.717	52.646	96,22%
	Сомбор	51.471	47.623	92,52%
	Пожаревац	41.736	44.183	105,86%
	Пирот	40.678	38.785	95,35%
	Зајечар	39.491	38.165	96,64%
	Кикинда	41.935	38.065	90,77%
	Срем. Митровица	39.084	37.751	96,59%
	Јагодина	35.589	37.282	104,76%
	Бор	39.387	34.160	86,73%
	Прокупље	27.673	27.333	98,77%

Слика 1: Категоризација истраживаних градова према расту/паду 2002-2011.



3.1. Анализа 1: близина државне границе као чинилац

Већ се на првој карти (сл. 1.) лако увиђа да **близина државне границе утиче** на раст или опадање градова средње величине у Србији. Урађена су и прва истраживања, која јасно показују ову зависност код српских градова. Градови са растом су махом они који су смештени у средишњем делу главне осовине државе север-југ, као и секундарној осовини дуж Западне Мораве. Очигледно да дуга затвореност државе током 1990-их година, као и постојање „тврдих“ граница ка већини суседа утиче значајно на просперитет и демографске трендове пограничних градова (Djukić и др., 2017).

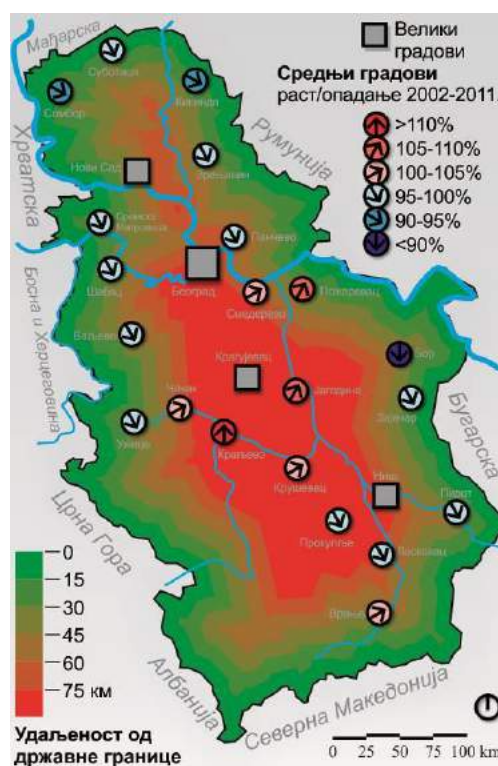
Ипак, урађена је анализа ради даљег разјашњења ове зависности, кроз **категоризацију**. Рачуната је удаљеност од „нулте тачке“ града, главног трга или улице, до најближе границе. На тај начин је успостављено **шест категорија** (Табела 2; Слика 2):

- 1) Категорија 6: 0-15 км;
- 2) Категорија 5: 15-30 км;
- 3) Категорија 4: 30-45 км;
- 4) Категорија 3: 45-60 км;
- 5) Категорија 2: 60-75 км;
- 6) Категорија 1: >75 км.

Табела 2: Анализа односа између удаљености града од државне границе и његовог раста/пада

Бр.	Град	Најближа граница		Категорија
		Држава	У км	
	Суботица	МАЂ	8	6
	Зрењанин	РУМ	33	4
	Панчево	РУМ	55	3
	Чачак	БиХ	61	2
	Смедерево	РУМ	38	4
	Краљево	БиХ	92	1
	Лесковац	БУГ	44	4
	Ваљево	БиХ	33	4
	Крушевац	БУГ	86	1
	Врање	МАК	23	5
	Шабац	БиХ	28	5
	Ужице	БиХ	25	5
	Сомбор	ХРВ	16	5
	Пожаревац	РУМ	25	5
	Пирот	БУГ	22	5
	Зајечар	БУГ	10	6
	Кикинда	РУМ	8	6
	Срем. Митровица	БиХ	22	5
	Јагодина	БУГ	90	1
	Бор	БУГ	26	5
	Прокупље	БУГ	81	1

Слика 2: Категоризација истраживаних градова према датом параметру



Очигледно је да близина државне границе подстиче брже опадање броја становника. Међутим, такође се уочава да близина две државне границе (тј. „близина тремоје“) у случају Србије утиче на појаву крајности по урбано опадање, а то је посебно везано за тзв. „старе границе“, успостављене после првог светског рата, ка Румунији, Бугарској и Мађарској, што се посебно лоше одразило по три највише погођена града опадањем: Бор, Кикинду и Сомбор, који се управо налазе у оваквој ситуацији.

3.2. Анализа 2: близина градова вишег реда као чинилац

Друга анализа се односи на однос близине градова вишег реда у односу на демографска кретања. Градови вишег реда, односно **велики градови у Србији**, су градови са више од 100.000 становника. Укупно четири града спадају у ову скупину: Београд, Нови Сад, Ниш и Крагујевац. Сви дати градови су у важећем просторном плану Републике Србије означени као центри чији значај превазилази значај државе (СРС, 2010). Истовремено то су највећа насеља и незванична средишта НСТЈ⁶ регија у Србији.

Ради потпуног приказа стања ова анализа је урађена као двострука. Прво се анализира однос кретања броја становника истраживаних градова у односу на **удаљеност према Београду** као главном граду државе, где категорије рачунају на сваких 50 километара. (табела и слика 3). Потом се анализира однос кретања броја становника истраживаних градова у односу на њима најближи град вишег реда, тј. незванично **регионално седиште**, где се категорије рачунају на сваких 20 километара, а у одређеним случајевима унета су и друга регионална средишта са удаљеношћу до 100 километара (слика и табела 4). При томе, у оба дела анализе се примењује **удаљеност возњом** (аутомобил, аутобус) за разлику од просте географске удаљености која би се обавила летом⁷ и која није релевантна за државу величине Србије. Даље, удаљеност се гледа само државним путевима, па се одређени правци који су можда краћи, али су нижег реда, изузимају.

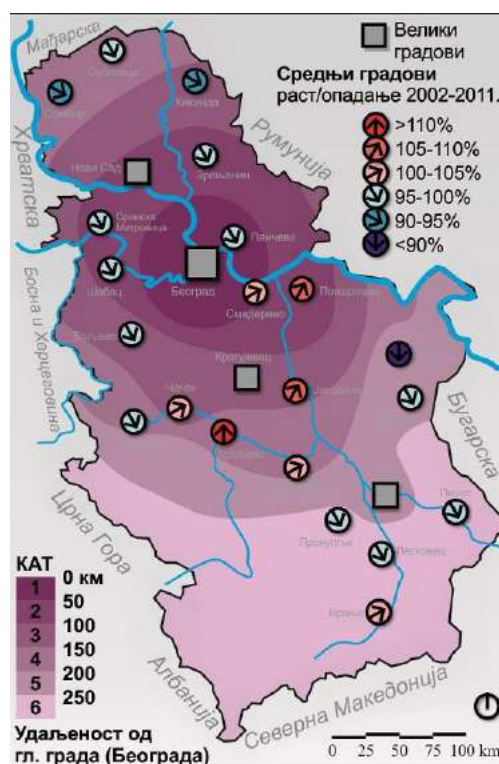
⁶ Номенклатура територијалних статистичких јединица (НСТЈ) је често познатија под француским аконимом NUTS (фр. *Nomenclature des unités territoriales statistiques*).

⁷ На енглеском језику се прави разлика између такозваних удаљености летом и удаљености возњом (енг. *Flying distance*, одн. *Driving distance*).

Табела 3: Анализа односа између удаљености града од главног града и његовог раста/пада

Бр.	Град	Удаљеност од главног града – Београда (у км)	Категорија
	Суботица	189	4
	Зрењанин	75	2
	Панчево	19	1
	Чачак	141	3
	Смедерево	48	1
	Краљево	168	4
	Лесковац	277	6
	Ваљево	93	2
	Крушевац	195	4
	Врање	342	6
	Шабац	88	2
	Ужице	197	4
	Сомбор	180	4
	Пожаревац	81	2
	Пирот	304	6
	Зајечар	244	5
	Кикинда	136	3
	Срем. Митровица	74	2
	Јагодина	139	3
	Бор	244	5
	Прокупље	261	6

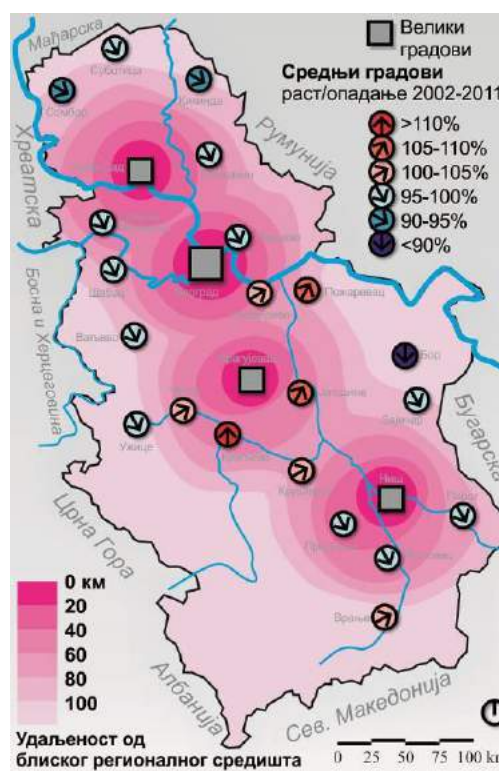
Слика 3: Категоризација истраживаних градова према датом параметру



Табела 4: Анализа односа између удаљености града од регион. средишта и његовог раста/пада

Бр.	Град	Удаљеност од блиског регион. средишта (у км)	Категорија
	Суботица	107 (НС)	6
	Зрењанин	54 (НС) / 75 (БГ)	2
	Панчево	19 (БГ)	1
	Чачак	54 (КГ)	3
	Смедерево	48 (БГ) / 90 (КГ)	2
	Краљево	53 (КГ)	3
	Лесковац	44 (НИ)	3
	Ваљево	93 (БГ)	5
	Крушевац	72 (КГ) / 72 (НИ)	3
	Врање	109 (НИ)	6
	Шабац	70 (НС) / 88 (БГ)	3
	Ужице	111 (КГ)	6
	Сомбор	93 (НС)	5
	Пожаревац	81 (БГ) / 96 (КГ)	4
	Пирот	71 (НИ)	4
	Зајечар	98 (НИ)	5
	Кикинда	108 (НС)	6
	Срем. Митровица	53 (НС) / 74 (БГ)	2
	Јагодина	52 (КГ)	3
	Бор	125 (НИ)	6
	Прокупље	30 (НИ)	2

Слика 4: Категоризација истраживаних градова према датом параметру



Напомене:

¹ Београд-БГ; Нови Сад-НС; Ниш-НИ; Крагујевац-КГ

² Исправка категорије за једну ниже уколико је град на мање од 100 км два регионална средишта.

Две урађене анализе удаљености дају сасвим другачије закључке како велики градови у Србији утичу на градове средње величине. Док се у случају када се посматра само удаљеност од Београда као највећег града и престонице државе не уочава јасно повезаност између раста или пада броја становника града и његове удаљености од Београда, дотле се веома добро сагледава да је **удаљеност од првог већег града** који има одлике регионалног средишта повезана са питањем да ли дати град средње величине има пораст или опадање броја становника.

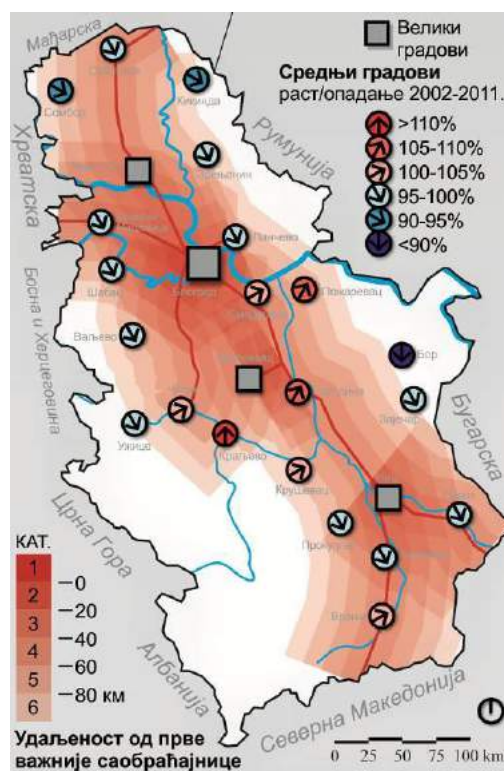
3.3. Анализа 3: близина и положај на аутопуту као чинилац

Последња анализа испитује да ли удаљеност града средње величине од **аутопута** или сличне брзе саобраћајнице са четири траке⁶ утиче приметно на раст или опадање града. У овом случају узета је мрежа данас актуелних важних државних саобраћајница, јер је највећи број њих постојао или био у изградњи пре десетак година. У случају ове анализе као прва категорија узети су градови који су на таквој саобраћајници, тј. где она пресеца или макар дотиче повезано изграђено градско подручје. Осталих пет категорија се ниже тако да свака представља следећи по реду појас од по 20 км од најближе важније саобраћајнице.

Табела 5: Анализа односа између удаљености града од најближе важније саобраћајнице

Бр.	Град	Удаљеност у км од најближе саобраћајнице	Категорија
	Суботица	8	2
	Зрењанин	44	4
	Панчево	0	1
	Чачак	0	1
	Смедерево	12	2
	Краљево	34	3
	Лесковац	9	2
	Ваљево	24	3
	Крушевац	24	3
	Врање	0	1
	Шабац	30	3
	Ужице	63	5
	Сомбор	52	4
	Пожаревац	18	2
	Пирот	0	1
	Зајечар	85	6
	Кикинда	77	5
	Срем. Митровица	0	1
	Јагодина	0	1
	Бор	85	6
	Прокупље	21	3

Слика 5: Категоризација истраживаних градова према датом параметру



Закључак из претходне табеле је да је положај на или близина важне саобраћајнице **веома битна по будућност града** у демографском смислу. Ово има значај нарочито ако се зна да се на овај елемент анализе може утицати кроз мере планирања простора, тј. кроз будућу изградњу савремене путне инфраструктуре. Треба нагласити и да се код ове зависности уочава и да дуготрајно незавршене саобраћајнице, где нема потпуног повезивања крајњих тачака, немају ни приближно исти повољан утицај по локалне демографске прилике.

4. ДИСКУСИЈА

Дискусија се заснива на упоредном прегледу вредности свих претходно спроведених испитивања по изабраним параметрима (Табела 6):

Табела 6: Упоредна анализа претходно спроведених испитивања

⁶ На пример, ово је случај са саобраћајницом између Београда и Панчева.

Бр.	Градови (редослед по расту)	Раст/пад становника 2011/2002.	Категорије према удаљености од				Укупно бодова К1+К3+К4	Најбољи критеријум (за <3)
			К1	К2	К3	К4		
			Најближе границе	Главног града	Регионал. средишта	Важније саобраћај.		
	Краљево	↑ 111,78%	1	4	3	3	7	К1
	Пожаревац	↑ 105,86%	5	2	4	2	11	К4
	Јагодина	↗ 104,76%	1	3	3	1	5	К1, К4
	Крушевац	↗ 102,44%	1	4	3	3	7	К1
	Чачак	↗ 102,24%	2	3	3	1	6	К4
	Смедерево	↗ 102,18%	4	1	2	2	8	К2
	Врање	↗ 100,16%	5	6	6	1	12	К4
	Прокупље	↗ 98,77%	1	6	2	3	6	К1
	Суботица	↘ 97,93%	6	4	6	2	14	К4
	Шабац	↘ 97,74%	5	2	3	3	11	К2
	Ваљево	↘ 96,79%	4	2	5	3	12	К2
	Зајечар	↘ 96,64%	6	5	5	6	17	—
	Срем. Митровица	↘ 96,59%	5	2	2	1	8	К4
	Панчево	↘ 96,54%	3	1	1	1	5	К2, К3, К4
	Ужице	↘ 96,22%	5	4	6	5	16	К2
	Зрењанин	↘ 95,91%	4	2	2	4	10	К2, К3
	Лесковац	↘ 95,42%	4	6	3	2	9	К4
	Пирот	↘ 95,35%	5	6	4	1	10	К4
	Сомбор	↓ 92,52%	5	4	5	4	14	—
	Кикинда	↓ 90,77%	6	3	6	5	17	—
	Бор	↓ 86,73%	5	5	6	6	17	—

Главни налази из претходне табеле су:

- 1) **Налаз 1:** У целини узев, градови који су имали лошије показатеље (категирије) по изабраним критеријумима имали и су и лошије кретање броја становника током последњег међупописног раздобља 2002-2011;
- 2) **Налаз 2:** Градови који су забележили раст током посматраног међупописног раздобља углавном су били даље од границе и поред аутопута. Близина регионалног средишта (првог већег града) такође је имала утицај по локалне демографске токове, док се близина Београда значајно мање одражавала по ово;
- 3) **Налаз 3:** Иако су истраживани градови релативно слични по величини ипак се и овде уочава да градови који су мањи у изабраној скупини (мање од 50 хиљада становника) имају укупно гледано лошији демографски салдо у односу на веће.
- 4) **Налаз 4:** Градови који су имали најјачи пад становништва током посматраног међупописног раздобља (Сомбор, Кикинда и Бор) су такође имали лоше показатеље по већини истраживаних критеријума. Обрнути случај није био толико видљив. Резултати говоре да градови који су имали најбоље показатеље су често они градови који су због близине и лаке доступности од стране великих градова „у њиховој сенци“. Примери за дати налаз су Панчево, Смедерево и Сремска Митровица. Тако се доказује да и претерана близина и доступност посредно стварају неповољан утицај на демографски потенцијал градова средње величине у Србији.

5. ЗАКЉУЧАК

Спроведено истраживање градова средње величине који су средишта округа у Србији кроз четири анализе где се гледа однос раста или пада броја њиховог становништва према удаљености од државне границе, главног града, најближих регионалних средишта и важне саобраћајнице у целини говори да ови градови у Србији показују **одређене сличности** са сличним тенденцијама на нивоу света, а посебно Европе. Ово се нарочито код градова који **обележја просторне искључености**, како по питању удаљености од чворишта (већих градова),

тако и по удаљености од главних веза између чворишта (важнијих саобраћајница). Са друге стране, утицај **државне границе** се показао веома важан у оквирима Србије, а што није довољно наглашено у светским оквирима као битан чинилац урбаног опадања.

На основу тога **препоруче** за деловање кроз планирање, изградњу и уређење простора су:

- 1) **Државна граница** има веома велики неповољан утицај на развој српских градова, јер се ово код Србије поклапа и са удаљеношћу од четири већа града, смештених у средишњој осовини државе. Због тога је изразито битно јачање ових градова кроз **прекогранично повезивање** са градовима са друге стране границе, али и изградња **попречних саобраћајних праваца**, како би се смањило ефекат просторног и функционалног централитета већих градова.
- 2) Повезивање градова у **мрежу градова Србије** путем инфраструктуре (нарочито путне) је такође битно, али при томе дато повезивање не сме бити једносмерно, јер ће се постићи супротан ефекат „исисавања“ локалних потенцијала. Ово значи да се развој нових саобраћајних праваца мора бити пажљиво планиран код пограничних градова, јер дати правци морају што више умањити утицај државне границе као препреке.
- 3) Код градова средње величине који су **веома близу** великих градова, претерана близина и приступачност су сада пре ограничење у развоју, него предност. У овим случајевима треба предузети друге мере којима се јача **привлачност града**, пре свега кроз **јачање централно усмерених намена и садржаја** (пословање, трговина, јавне службе).
- 4) Истраживани градови су према четири изабрана параметра-критеријума показали веома различите резултате, што говори да се њихово **планирање не може једнообразно поставити**. Другим речима, неопходно је радити на успостављању кластера градова према кључним одредницама њиховог развоја како би се њихово **планирање тематски прилагодило** локалним околностима.

📖 РЕФЕРЕНЦЕ

- Антонић, Б., Ђукић, А. и Марић, Ј. (2020). Размере опадања градова у Србији на почетку трећег миленијума: садашњи трендови и поуке за будућност. У: А. Јевтић и Б. Драшковић (ур.), *Будућност градова и урбанизма* (стр. 31-41). Научно-стручни скуп: Летња школа урбанизма 2020, Пролом бања, Србија, 1-3. јул 2020. Београд: Удружење урбаниста Србије.
- Ралевић, М. (2006) *Моделовање урбаног процеса*. Београд: Архитектонски факултет.
- Републички завод за статистику – РЗС (2014). *Упоредни преглед броја становника 1948, 1953, 1961, 1971, 1981, 1991, 2002. и 2011.: Подаци по насељима*. Београд: РЗС.
- Скупштина Републике Србије – СРС (2010). *Закон о просторном плану Републике Србије 2010-2020*. Београд: Службени Гласник РС 2010/88.
- Danciu, M. I., Antonić, B. & Bica, S. M. (2019). How to Understand the Global Phenomenon of Urban Shrinkage at Local Level? Comparison of Urban Areas in Romania and Serbia. In: E. Vaništa Lazarević, M. Vukmirović, A. Krstić-Furundžić & A. Đukić (Eds.), *Keeping Up with Technologies to Create the Cognitive City* (pp. 138-152). Newcastle upon Tyne, UK: Cambridge Scholars Publishing
- Djukić, A., Antonić, B. & Vujičić, T. (2017). Urban Shrinkage in a 'Shrinking' Serbia – The Approach to a Global Phenomenon in a Local Context. *Geodetski Vestnik*, 61(4), 614-629. DOI: 10.15292/geodetski-vestnik.2017.04.614-629.
- Haase, A., Bernt M., Großmann K., Mykhnenko V. & Rink D. (2013). Varieties of shrinkage in European cities. *European Urban and Regional Studies*, 23(1), 86-102. DOI: 10.1177/0969776413481985.
- Harvey, D. (2005). *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Martinez-Fernandez C., Kubo, N., Noya, A. & Weyman T. (Eds.) (2012). *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*. Paris: OECD.
- Mykhnenko, V. & Turok, I. (2008). East European Cities — Patterns of Growth and Decline, 1960–2005. *International Planning Studies*, 13(4), 331-342. DOI: 10.1080/13563470802518958.
- Neill, W. & Schlappa, H. (Eds.) (2016). *Future Directions for the European Shrinking City*. New York: Routledge.
- Pallagst, K. (2007). *Growth management in the US between theory and practice*. Aldershot, UK: Ashgate.
- Soja, E. (2000). *Postmetropolis: critical studies of cities and regions*. Oxford: Blackwell.
- Turok, I. & Mykhnenko, V. (2007). The trajectories of European cities, 1960–2005. *Cities*, 24(3), 165–182. DOI: 10.1016/j.cities.2007.01.007.
- Wolf, M. (2014). Shaping Globalization. *Finance & Development*, 51(3), 22–25.

- Zhukova, S., Restrepo Cadavid, P., Cineas, G., Quintero, L. & Zhukova, S. (2017). *Cities in Europe and Central Asia: A Shifting Story of Urban Growth and Decline*. Washington, DC: World Bank.

др Виталиј Стадников, ванредни професор
Stadnikov Vitaly, associate professor, PhD¹

QUESTIONS OF ZONING REGULATIONS AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF RUSSIAN HISTORICAL CITIES. ZONING VS FORM BASED CODES

Abstract: *The urban agenda in Post-Soviet Russia can be characterized as an ongoing competition of two regulation concepts. The commencing of the Urban Planning Code of Russia in 2004 introduced the concept of legal zoning and land-use regulation, dismissing state's monopoly over urban planning. However, this concept has been challenged over time by the aspiration of the state to retain control over regulation and, therefore, endorse the tradition of manual control regulation. Presently, the morphological parameters of the urban environment are not treated as subjects of regulation, what gives rise to large-scale development in historical cores. This gap in the regulation system exposes the extreme vulnerability of historical morphotypes in urban centres. In order to address this weakness, the implementation of masterplan and form-based code is currently discussed in the professional community. Form-based code principles accentuate materiality of the urban form and introduce the parameters of physical environment as a prevailing subject of regulation to the zoning system, whereas masterplan is a tool for setting the objectives and principles of the spatial development of the territory. Urban cores of historical cities have become the realm of experimentation with different approaches to regulation and planning. This paper accumulates the empirical experience from the pilot projects of new regulation activities in the so-called 'historical settlements' – Kazan, Samara, Orenburg and Saratov. In the paper we address the issue of providing functional and economic flexibility of historical environment, simultaneously ensuring the purpose of heritage preservation and sustainable urban development.*

Key words: *regulation, form-based code, morphological approach, historical cores.*

ПИТАЊЕ ПРАВИЛА ЗОНИРАЊА И ОДРЖИВИ РАЗВОЈ ИСТОРИЈСКИХ ГРАДОВА У РУСИЈИ: ЗОНИРАЊЕ ПРЕМА ОБРАСЦИМА НАСЛЕЂЕНОГ ОБЛИКОВАЊА

Резиме: Урбанистички програм у постсовјетској Русији може се описати као стално надметање два концепта управљања. Доношење Законом о урбанистичком планирању Русије 2004. године уведен је концепт законског зонирања и управљања наменом земљишта, одбацујући овим државни монопол над урбанистичким планирањем. Међутим, овај концепт временом је оспораван тежњом државе да задржи надзор над датом облашћу и тако одобри обичај спољног надзора над зонирањем и наменом земљишта. У данашњој Русији се урбоморфолошки параметри не узимају у обзир као предмет правила у зонирању, што доводи до пројеката великог обима у старим градским језгрима. Овај раскорак у систему управљања доводи до крајње рањивости старијих типова матрице у градским језгрима. У циљу превазилажења ове слабости се у стручној заједници тренутно расправља о примени мастерплана и образаца заснованих на обликовању. Начела ових образаца истичу физички карактер урбанистичког обликовања и у систем зонирања уводе чиниоце физичког окружења као кључне по управљање, док мастерплан остаје средство за утврђивање циљева и начела просторног развоја подручја. Очувана језера старих градова постала су тако „полигон“ експериментисања са различитим приступима управљању и планирању. Овим радом је прикупљено емпиријско искуство из првих пројеката нових активности управљања у такозваним „историјским насељима“ – у Казању, Самари, Оренбургу и Саратову. У раду се бавимо питањем пружања функционалне и економске прилагодљивости овог историјског окружења, а у исто време осигуравајући и сврху очувања баштине и одрживог урбаног развоја.

¹ Vitaly Stadnikov, associate professor, Candidate of Sciences (PhD), National Research University "Higher School of Economic" – Faculty of Urban and Regional Development / Vysokovsky Graduate School of Urbanism, Moscow, Russia, stadnikov@bk.ru.

др Виталиј Стадников, ванредни професор, Државни истраживачки универзитет „Виша економска школа“ – Факултет за урбани и просторни развој / Виша школа урбанизма А. А. Високовског, Москва, Русија, stadnikov@bk.ru.

1. INTRODUCTION: HISTORICAL CENTERS AS A REALM OF EXPERIMENT

Today, Russia is going through the period of transformation of urban legislation. Old norms do not meet quite changeable needs of the development market and respect the special unique features of the Russian cities. They are based on the uniformity or one type style of state management (Tsenkova, 2011; Zupan et al., 2021). Finally, we end up with rather monotonous city environment with a poor typology of real estate. Post-Soviet transition period has tragic reflection on the appearance of the historical cities. Old areas suffer from pressure of large-scale development that erases the features of antiquity. The substantial problem of post-Soviet urban environment is prevailing of monotonous standard mass housing, poor morphotypical diversity, which is a product of unified strict Soviet standards through whole of Russia.

The most part of the cities in Russia had been formed before the 1917 Revolution - 897 of 1112. Nevertheless, historical development comprises only 1,3% of all development and 2,5% of residential one. 55% of all the residential buildings were erected in the époque of mass housing from 1955-to 1990 and 36% in the past 15 years during the period of support of affordable housing. Russian Norms and Regulations do not evolutionise a lot from the middle of the 20th century. They are focused on the extensive quick development. That's why 91% of all the prefabricated development look like ideologically rudimental modernistic high-rise neighborhoods (Standard, 2018).

The legislation allows to exclude the zones of special use such as the Protection Heritage Zones from the frame of rudimental legislation. Since 2012 there has been a possibility protect large territories by given them the state of the Historical Settlement title (Federal Law, 2012).

We can highlight such aims of contemporary urban development as diversity, multi-functionality, the size of human scale, the proper density, which is enough for developing retail, services and public life (Bobkova et al., 2019; UN-Habitat, 2015). We need to look retrospectively at the model of historical city as a proper model, which had expressed all this features about 100 years ago.

This is the idea of using a Historical Settlement title as a large protection gap to embody all these principles simultaneously in the historical, contemporary pre-industrial and post-industrial cities. In this regard the Historical Settlement where, given the priority concerning redevelopment, whereas the remaining parts of the city should have been waiting for the alterations of rudimental norms.

So urban cores of historical cities have become the realm of experimentation with different approaches to regulation and planning. Here we accumulate the empirical experience from the pilot projects of new regulation activities in the so-called 'Historical Settlements' – Kazan, Samara, Orenburg and Saratov. These programs provide functional and economical flexibility of historical environment, simultaneously ensuring the purpose of heritage preservation and sustainable urban development. In the base of all these experiences, there is a principle of morphological succession for the tender redevelopment. One of the ways to bring back variety is using local environmental features of historical morphotypes to produce new kind of differentiated regulation. Below we describe some examples of actual approach to the regulation in the historical cities of Russia.

2. TRANSFORMATIONS OF LEGISLATIVE FRAMEWORK

During the Soviet period, there was the complete state control over regulation on the distribution of territorial resources. Under the lack of ownership rights, real estate property and market economy, the stakeholders used to be state municipalities and state enterprises, which were solely responsible for constructing of all residential and social infrastructure for their employees (Kiss D., 2018). Chief City Architect had a determining role in distributing plots and forms of the development. While architectural council had an important role in making decisions for the fragmental parts of the territory, General plan of the city was a closed document destined for authorized users with access to security information. After 30 years of forming land and real estate market there is still a kind of inertness of the state officials to be the only stakeholders of the territory development. The result of it is a great share of non-parceled land under the buildings with privatized apartments (Tsenkova, 2011; Tosics, 2013).

However, federal legislative framework started changing slowly almost 20 years ago. The first zoning regulations were emerged & developed during 1996-98 in a couple of cities as Novgorod, Samara, Kazan (Trutnev et al., 2021). But the conditions to use this kind of documents emerged only after adoption of the Land Code in 2001 and the Urban Code in 2004 with a number of changes targeted at the developing the system of territorial planning and urban zoning regulations (Trutnev, 2007).

Now, more than 90% (Gunko et al., 2018) of settlements have zoning codes with obligatory mechanism of public hearing as a base of making decisions of urban development. Nevertheless, the result is quite opposite to the idea of higher level of involvement of citizens in the discussions. The real result was deepening of manipulations from the side of officials and developers who often have similar interests (Zarecor et. al, 2018; Büdenbender et al. 2017).

This happens because of conditional shortage – low level of civil society institutions and high percentage of the citizens without legitimate rights for the land (Topical Issues, 2020). The share of parceled land in historical parts of the cities with high development tension does not reach 50-60% (Figure 1). The share of parceled land in private ownership is even lower because of bureaucracy barriers. Reluctance of the municipalities to share the responsibility for maintaining the city spaces with citizens is the reason of low public activity, social apathy and demotivation of the city dwellers to take care of buildings and environment (ibid).

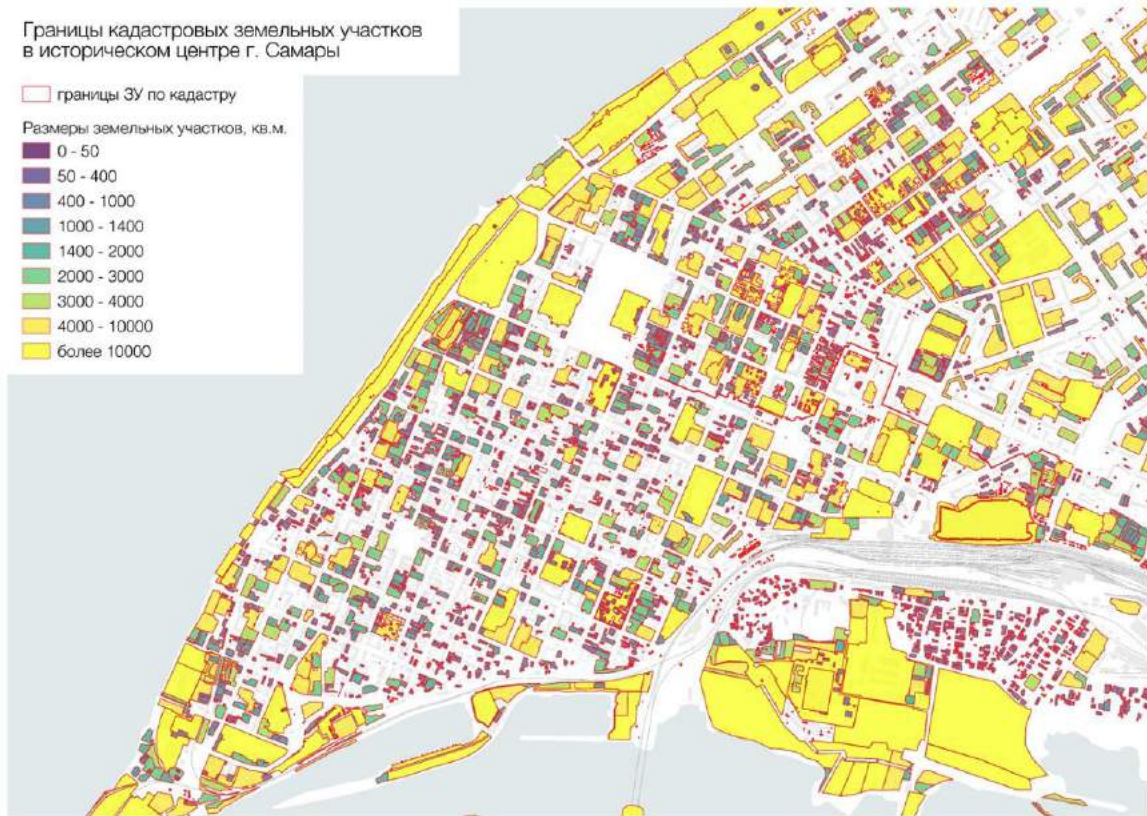


Figure 1. Cadastral plan of Samara historical centre, showing significant amount of unregistered land indicated in white (Karaselnikova et al., 2018).

The weakening of the institute of the Chief City Architect resulting from the rights transition of regulation to the Zoning Rules led to a kind of deregulation. The zoning regulation is currently in its immaturity. In addition, it what's more has almost the same effect – the decrease of control and weak potential for regulation.

We can demonstrate it on the number of parameters, which are used in zoning regulations. Comparing with American or European regulations that uses hundreds of parameters, most Russian cities have not more than 12-15 parameters, such as height limitation, setbacks from the plot borders, density limitations as floor area ratio but almost without examples of detailed architectural and design requirements as a list of allowed materials, colors, forms of shapes or glazing etc.

Juridical practice shows that courts settle property rights higher than detailed design regulations. Based on such groundings municipalities simply do not want to take a risk of Zoning Rules cancellations because courts consider them as a violation of property rights of the owners.

So, we have to declare that today's territory regulation is in some kind of limbo – an intermediate state of between autocratic and democratic modes of management. Residents' and professionals' displeasure of city environment becomes more and more significant. And demand for the enforcement of regulations has to be satisfied no matter how – autocratically or by public participation, transparently or secretly.

Moscow is one of the cities with traditionally strong bureaucratic power guard a system of subjective regulation. It is the only city in Russia, which lived without zoning regulations up to 2017 when a very specific document was adopted. The most plots in Moscow Zoning Rules have so called factual limits, which can be changed individually after being reconsidered by The Architectural Council & Land Commission. The possibility to use individual approach for each plot does not support an idea of equal rights for every land user. At the same time any realization of strategic development can be

implemented only if it is underpinned by both balanced management and sufficient infrastructural resources.

Professional agenda provides enough floor for the discussion on how to actualize the system of documentation. So-called Soviet general plans were in most cases used to be technical documents, which could hardly be understood by citizens, and even by the vast majority of architects with lack of knowledge in the specific area. They are clear for the limited number of city planners.

A masterplan is supposed to be much more comprehensible for the wide audience to allow people to be involved in urban development agenda. At the same time, the masterplan must in fact be the spatial chapter of socio-economic strategy of the cities. That is why after 10 years of discussion the masterplan is highly probable to become a regulative document.

Meanwhile, there is a high demand for understanding the future image of the environment and detailed regulations of architectural and design features. The problems with extensive western experience implementation of form-based codes and design codes lay in contradictions between different legislative acts.

Whereas masterplan is a tool for setting the objectives and principles of the spatial development of the territory, form-based code principles accentuate materiality of the urban form and introduce the parameters of physical environment as a subject of regulation to the zoning system (Sitkowski et al., 2006; Garde et al., 2015).

3. MORPHOLOGICAL APPROACH

The morphological approach towards urban regulation has been the interest of number of researchers (see, e.g., Conzen, 1960; Bobkova et. Al, 2017; Larkham, 1991). In Russia, the idea of morphological continuity was widely used by the followers of Aleksey Gutnov – the father of Russian contextualism (Gutnov, 1984). From 1973 and till his death in 1986 the Department of perspective research and experimental development in the Institute of General Plan of Moscow worked on the theory of patterns. It showed evolutionary mechanisms of different kinds of the city environment. A Conception of Historical Morphotypes was one of the products of Gutnov's group. In 1999 His follower Lidia Kozhaeva elaborated this theory and practically transformed it into the Moscow Urban Norms (Kozhaeva, 2011; Kozhaeva, 2012).

In the 1980s contextual approach resulted in a number of realized projects of pedestrian zones in Moscow as Old Arbat, later Stoleshnikov lane & Kuznetski Most. In the 1990s the idea of morphological development had much deeper implementation through reconstruction of a large Moscow neighborhood Ostozhenka, within a kilometer from the Kremlin. The idea of reconstruction was to increase the amount of new development without enlargement of historical scale of the area. Ostozhenka's 50 ha territory redevelopment started in 1989 with the restoration of the pre-revolutionary borders of parcels, which vanished after land nationalization in the Soviet period. It was an experiment with parcel reconstruction when there were no even land property rights. New redevelopment lots were formed within the borders of pre-revolutionary households (Figure 2). The commissioner of general plan was The Soviet of Ministers, which wanted to erect the new buildings for itself. After the collapse of the USSR in 1991 the Moscow government adapted this plan for commercial purposes. Each developer had to accept a so-called '*pair*' – one plot for the commercial development and the other plot for the relocation of the former residents from the obsolete historical buildings to the repaired ones. Developers quickly enquired for the former locals much cheaper apartments in the new districts of Moscow. Thus, Ostozhenka neighbourhood became an example of massive social segregation on the one hand and a sample of soft architectural approach on the other hand. After 30 years of redevelopment this urban fragment of 50 ha raised the amount of construction from 200 000 to 1 000 000 m² without any significant change of scale of traditional middle-rise development (Figure 3).



Figure 2. Parcellation plan of Ostozhenka neighbourhood, Moscow. Source: AB Ostozhenka and A. Skokan & partners. [URL: <https://ostarch.ru/main/projects/rekonstrukcija-mikrorajjona--17-ostozhenka>].

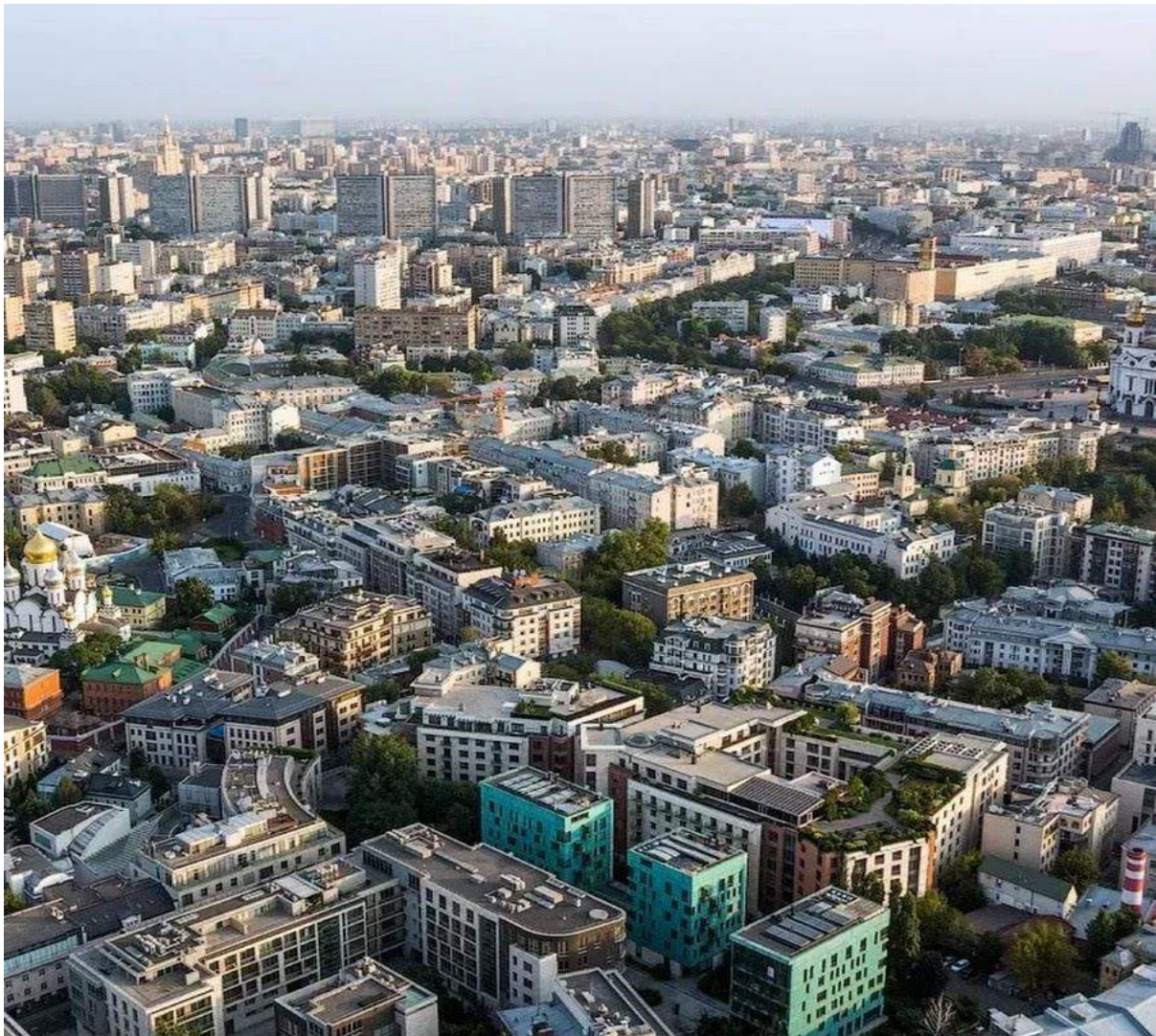


Figure 3. Aerial view of Ostozhenka neighbourhood, Moscow. Source: AB Ostozhenka and A. Skokan & partners. [URL: https://yt3.ggpht.com/a/AATXAJzjzQMudRrcQ_6vAeA25eXvGt12896ts-Vxw=s900-c-k-c0xffffff-no-rj-mo].

4. CONFLICT-LESS RENOVATION

In 2010 architectural office Ostozhenka which developed the renovation of the same-name neighbourhood, developed a conception of so-called Conflict-less renovation of the Regular Historical Russian city. The idea of ironic name for the program “Conflict-less” belongs to Alexander Skokan the head of Ostozhenka. Taking into account that more than 300 Russian towns were replanned with the principle of regularity at the end of the 18th century, urban planners proposed a system of typical implants of renewed historical parcels. Almost each Russian city, except some medieval ones, has rectangular oriented structure with similar types and sizes of historical plots. That is why it is possible to make a matrix of spatial types of plot organizations for understanding the perspectives of redevelopment. The idea is based on the structure of the Volga region city Samara with one of the most intact land-use with traces of old households. The aim of the Conflict-less renovation was to show how to improve the management of redevelopment by pattern language of spatial modules.

Being one of the fastest-redeveloping cities with a population of 1.2 million Samara had a lot of new constructions without any adaptation between the old and the new development. Every new development produced a conflict between developers and the residents.

Our team ‘Robot Architects’ understood that conflict lays not only in the morphological destruction but as well in disturbance of social links and total segregation as well. To solve it we made a project of renovation Block 79 with in a way of social participation (Figure 4). The idea was that morphological implants could be plug in the empty parcels by the new development. But all other parcels with its residents had to be involved in the process of renovation by creating a share enterprise of the residents of the block.

Significant part of the locals have privatized apartments in the dilapidated buildings but do not have registered land rights under them. Most of them live in hard conditions without such amenities as sewage or water supply. Historical Samara which has 130 blocks each of 3 ha has 1100 cesspools. The buildings have not been under reparation for the whole life and the most part of the residents do not have a mentality of the owners with any potential of responsibility.



Figure 4. Redevelopment proposal for Block 79 in Samara by Robot Architects (Stadnikov, Afrikantov, Malakhov). Blue line – borders of parcels. Red – monument of architecture. Yellow – new potential buildings. Beige – reconstruction. Source: personal archive of Vitaliy Stadnikov.

The programme proposed to reconstruct the historical plots’ borders and register the land to the residents with large empty spaces in the center of the block. The inner parts of them have a great potential for the new development. They could be an asset to contribute in the foundation of the community enterprise for the future development. The benefit for the locals is that by the land contribution they could get engineering infrastructure and renovation of their old buildings.

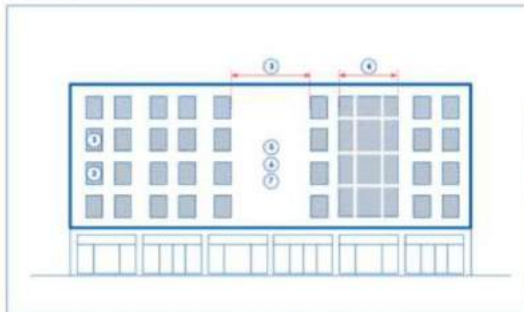
This conception has not been realized yet because of developer’s and official’s resistance, the lack of possibility for community building and without legal support of making such kind of enterprises.

5. SARATOV FBC

Since 2015 KB Strelka, one of leading urban consulting agencies in Russia, started to use morphological approach to regulation while developing the 'Standards for Built-up Areas' (Standards, 2018). The commissioner of the Standards was the State Foundation Bank RF, which was founded to support urban development. The Standards for Built-up Areas suppose that the city has a variety of the modes of regulation based on different environmental morphotypes. Another idea is to implement an instrument of Form Based Codes (FBC) for the spatial regulation instead of Functional Zoning Regulation to manage functions through the form (Figure 5).

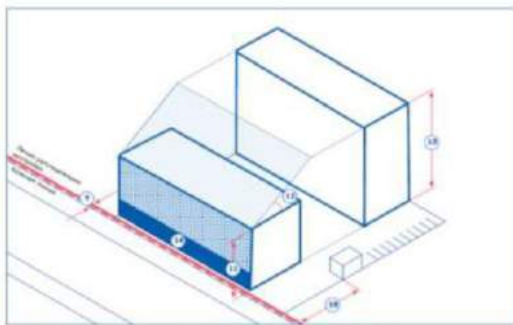
ЗОНА И-2 (ИСТОРИЧЕСКАЯ ЗАСТРОЙКА). ТРЕБОВАНИЯ К ЗАСТРОЙКЕ

ТРЕБОВАНИЯ К ФАСАДАМ ЗДАНИЙ, ВЫХОДЯЩИМ НА ФРОНТАЛЬНУЮ ГРАНИЦУ УЧАСТКА
(КРОМЕ ПЕРВЫХ ЭТАЖЕЙ)



Визуальная целостность пространственной среды, в том числе сохранение архитектурного облика фасада здания

ТРЕБОВАНИЯ К ОБЪЕДНО-ПРОСТРАНСТВЕННЫМ ХАРАКТЕРИСТИКАМ ЗАСТРОЙКИ



Визуальная целостность пространственной среды, в том числе сохранение облика исторического района города



Улица Чкаловского микрорайона улицы Куйбышевской восток и Октябрьской
(эвакуационная остановка)



- 4 ВЫСОТА ЗАСТРОЙКИ ПО ФРОНТАЛЬНОЙ ГРАНИЦЕ УЧАСТКА ДО 18 М
Сохранение масштаба и пропорций фасада, формирование четкой фронтальной застройки
- 1 ТРЕБОВАНИЯ К ЦВЕТУ И ОТДЕЛОЧНЫМ МАТЕРИАЛАМ ФАСАДОВ ЗДАНИЙ
Обеспечение визуального контраста архитектурного облика исторической и новой застройки
- 3 СТУПЕНЬ ЗАСТРОЙКИ ОТ ЛИНИИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАСТРОЙКИ – 0 Л
Формирование единого исторического облика застройки вдоль улицы

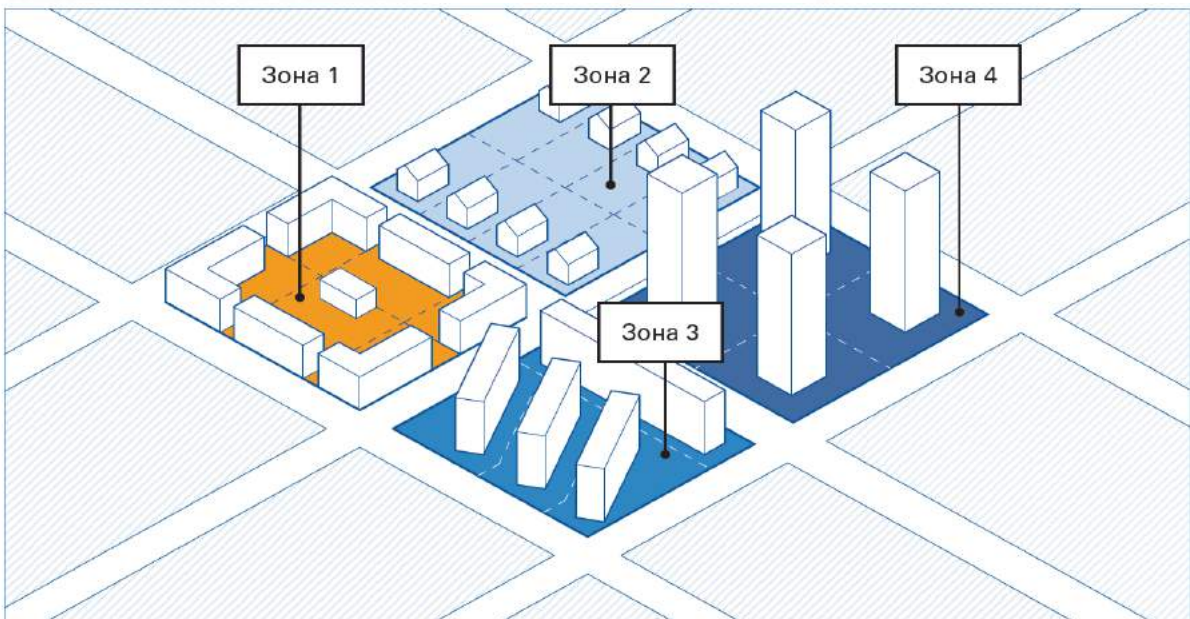


Figure 5. Fragment of form-based code regulations for Saratov, 2018. Source: KB Strelka. [URL: <https://xn--d1aqf.xn--p1ai/upload/documents/urban/saratov/opr.pdf>].

The project group designed a pilot of FBC which in Russia received the name 'Volume Spatial Code for the city of Saratov, the industrial center on the Volga River'. It is a strategic plan to regulate the image of the city with a focus on public spaces. That is why instead of classical zoning approach focused on blocs the FBC of Saratov was focused on the regulation of street and public spaces. Such approach resulted in promoting the growth of retail corridors and pedestrian traffic. This strategy was oriented as well on the rise of density and investment attractiveness of the historical urban core with protection of the dimensions of the plots & facades. The Code is still regulating not only land use and buildings but the refurbishment of all types of public spaces: streets, squares and parks.

6. SAMARA REGULATIONS OF HISTORICAL SETTLEMENT

In 2019 Samara got the status of the Historical Settlement and our team developed the 'Project Protection and Regulations of the Historical Objects'. As I mentioned before, Zones of Historical Protection as well as Zones of Historical Settlement represent a kind of instruments for more specific regulation using proper number of parameters.

For us, Regulations of Historical Settlement, which includes 500 ha, are not the reason of conservation but the way of strategic development, some kind of a masterplan. That is why while producing regulations we have to understand potential, faults of social, transport and engineering infrastructure, and foresee how to tackle them.

Through the land-use analysis we saw that almost half a territory has no registered borders of the plots, and it causes substantial damage to the taxation. At the same time, the absence of clear tax strategy leads to having a lot of plots on busy public streets which are used to commercial purposes but are subject to residential type of taxation which is much lower. The weakness of transport strategy has never let collecting money from parking spaces. The lack of insights about how the development of retail and business corridors should go, doesn't allow to exercise the proper taxation from the income of the potential employees. Estimation shows that the lack of such strategy is a cause of under-taxation of billions of Russian rubles yearly.

The Regulations are focused on the following aims: mixed-use, expansion of pedestrian and retail zones, public transport and micro-mobility orientation, development of engineering net with optimization of resource use.

The result is expressed by the zoning map (Figure 6). In this map there is a multifunctional zone which occupies 80% of the territory. Whereas the zone of conversion for the old industrial territories takes 10% of the same. And there are 2 remaining types of protection zones for educational objects & greenery. Multifunctional zone consists of parametrical subzones based on 2 factors: protection of valuable morphotypes in the historic core and providing of redevelopment intensification in the surroundings of the core. The intensification supposes to be in a form of new development on the inner territories of the blocks.

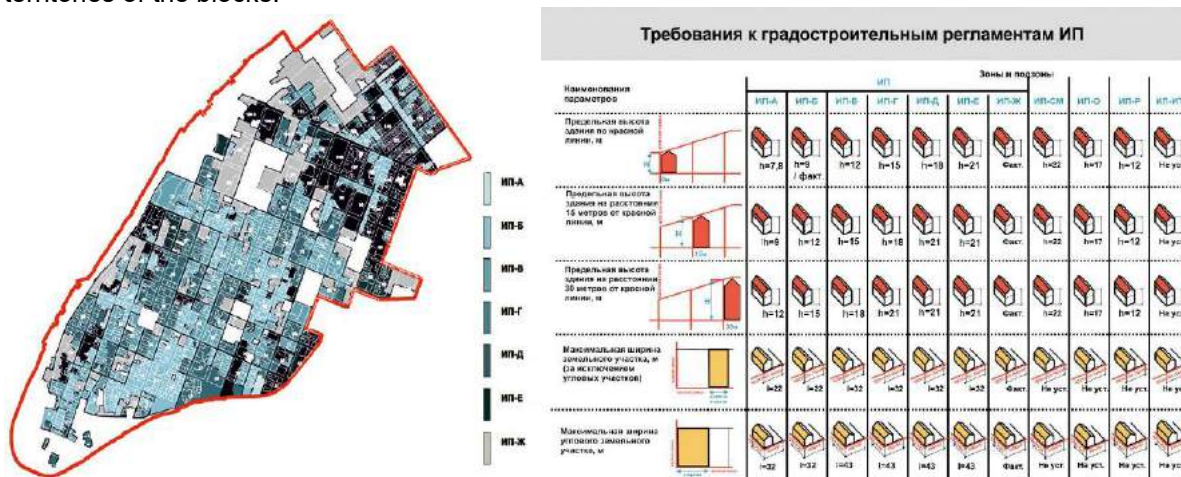


Figure 6. Proposal of Regulations of the Historical Settlement in Samara by Robot Architects + Root development, 2019. Source: Stadnikov, Nikitenko from personal archive of Vitaliy Stadnikov.

Samara Historical Settlement regulations demonstrates more conservative approach. It has the aim close to Form Based Codes to regulate forms of the development. But it uses the traditional zoning as an instrument of implementation.

7. ORENBURG SPATIAL STRATEGY OF THE HISTORICAL CENTER

The next pilot project of Historical settlement regulations of Orenburg was proposed by Atlas bureau with participation of our team. Orenburg is the South-Ural city with a population of 600 000 people. There is a perfect regular plan of the 18th century which is informally called ‘Steppe Palmira’.

The Plan of historical core development consists of 2 parts: Strategy of Spatial Development and Form Based Codes. Strategy of Spatial Development (Figure 7) analyses how to activate the estate market and development, how to reanimate public life, how to return the residents to the historical center. Strategy proposes 3 pilot projects of the redevelopment to create the anchors of public activity. It proposes how to involve hundreds of historical buildings in commercial turnover, and how to redo the system of mobility to enlarge pedestrian traffic for reactivation of retail.

Form Based Codes show the zones of conservation, zones of stabilization, zones of soft and radical growth. FBC has target density for each zone and View Corridors for the city dominants. Every historical morphotype has 3 sceneries: conservation, stabilization and growth. According to its target and value, every zone has their limits of growth. Limits of plots and buildings define their type of use. The Rules for new development and reconstruction have different detailing. For new buildings they concern the position on the plot, the shapes of the buildings & materials used. For the reconstruction and renovation there are very detailed architectural requirements for the share of glass surfaces, for the forms of windows, for the spectrum of colors etc.



Figure 7. Orenburg Spatial Strategy. Bureau “Atlas” with participation of Root Development, 2020. Source: from personal archive of Vitaliy Stadnikov.

Orenburg Spatial Strategy and FBC has a step-by-step plan of realization. It clearly demonstrates how to implement it in legislation.

8. KAZAN STRATEGY

Kazan’, a capital of Tatarstan, has rather similar plan of developing the historical part. The old Kazan’ has been significantly damaged by the programme of relocation in the past 20 years. Now the center of the city looks rather renovated but absolutely deserted in the evening time without residents. Kazan city’s spatial strategy has one distinctive feature. The design team set a task to themselves to take into consideration the way of life, which exists now & which once existed in the past in different parts of the city when Muslim & Russian cultures used co-exist amicably. For this purpose, a team of sociologists held an extensive, thorough survey.

9. CONCLUSION

Eventually we have pointed the following peculiarities of Russian urban regulation practice. Firstly, the building norms, which have been existed since the Soviet time, are rudimental. They can hardly reflex ever-changing requirements of today's city. There is a great need of a sort of legislative instruments to regulate urban environment more precisely.

Secondly, functional zoning approach cannot provide regulation detailed enough regulation for historical environment. Historical Settlement regulations have become a reason for testing new types of regulations.

Thirdly, documents with transparent urban content like Spatial strategies, Masterplans and Form Based Codes are in great demand today. It is evident that they are in the process of legalization.

We also observe that the transformation of the regulations comes from functional to parametrical ones. Today in some cases there is an understanding for a need to take into account not only physical but also mental features of locals and the traditions as well. As a result of the power distribution in Russia, the most progressive strategies are being implemented successfully in the regions with top-down form of management where region authorities are strong enough to break through the resistance of the old practices resolutely.

REFERENCE

- Bobkova E. et al. (2019) Structure of Plot Systems and Economic Activity in Cities: Linking Plot Types to Retail and Food Services in London, Amsterdam and Stockholm. *Urban Science*, vol. 3 (3), p. 66.
- Bobkova, E., Marcus, L., & Berghauer Pont, M. (2017, July). Multivariable measures of plot systems: Describing the potential link between urban diversity and spatial form based on the spatial capacity concept. In *Proceedings of the 11th Space Syntax Symposium* (p. 47).
- Büdenbender, M., & Zupan, D. (2017). The evolution of neoliberal urbanism in Moscow, 1992–2015. *Antipode*, 49(2), 294–313.
- Conzen M. R. G. (1960). Alnwick Northumberland: a study in town-plan analysis // Institute of British Geographers Publication 27. George Philip, London.
- Federal Law of June 25, 2002, N 73-FZ 'On cultural heritage sites (historical and cultural monuments) of the peoples of the Russian Federation' (in Russian).
- Topical Issues of Land Use Regulation (2020). In *Forum of Urban and Regional Development "Tools of Professionals"*. Perm. <https://www.youtube.com/watch?v=Z4QluRxgg1U&list=PLNlg05dGKXv4Bs-iOLYxYWJuBjvg0NkBB&index=5> (in Russian).
- Garde, A., Kim, C., & Tsai, O. (2015). Differences between Miami's form-based code and traditional zoning code in integrating planning principles. *Journal of the American Planning Association*, 81(1), 46–66.
- Gunko, M., Bogacheva, P., Medvedev, A., & Kashnitsky, I. (2018). Path-Dependent Development of Mass Housing in Moscow, Russia. *Housing Estates in Europe*, 289–311. https://doi.org/10.1007/978-3-319-92813-5_13
- Gutnov, A. (1984). *The evolution of urban planning*. Stroyizdat, Moscow.
- Karaselnikova I., Stadnikov V. (2018) Towards the Sustainable Development of Historical Centers. *Urban Studies and Practices*, 3 (4), 108–132 (in Russian).
- Kiss D. (2018) New Norms — Old Modus — Old Modus. Tensions from Socialist Planning Surviving the Regime Change in Hungary. *Urban Studies and Practices*, vol. 3, no 4, pp. 18–34. DOI: <https://doi.org/10.17323/usp34201818-34>
- Kozhaeva, L. (2011). Morphology of Built Environment in Theory and Practice, part 1. *Arkhitekturnyi Vestnik*, 2 (119), 42–47 (in Russian).
- Kozhaeva, L. (2012). Morphology of Built Environment in Theory and Practice, part 2. *Arkhitekturnyi Vestnik*, 4(121), (in Russian).
- Larkham, P. J. & Jones, A. N. (1991). Glossary of urban form. *Historical geography research series* no. 26.
- Sitkowski, R. J., & Ohm, B. W. (2006). Form-based land development regulations. *Urban Law*, 38, 163.
- Standards for Built-up Areas (2018). Strelka KB (in Russian).
- Trutnev, E., Bendorin L. (2007). *Urban Planning Code of the Russian Federation: Answers to Problematic Questions of Urban Planning Activities*. Institute of Urban Economics Moscow (in Russian).
- Trutnev, E., & Safarova, M. (2021). *Town planning regulation in a market economy*. Litres. (in Russian).
- Tsenkova S. (2011) Venturing into Unknown Territory: Strategic Spatial Planning in Post-Communist cities // *Urbaniizziv*. Vol. 2245. No. 22. P. 83–99 (85).
- Tosics I. (2013). *A Conceptual Framework of the Post-Socialist Transition of Cities. Policy, Planning, and People: promoting justice in urban development*. University of Pennsylvania Press.
- Zarecor K., Kulić V. (2018) The President of Our Country is a Real Estate Developer. *Urban Studies and Practices*, vol. 3, no 4, pp. 12–17. DOI: <https://doi.org/10.17323/usp34201812-17>
- UN-Habitat for the Sustainable Development Goals (2015). <https://unhabitat.org/un-habitat-for-the-sustainable-development-goals/>
- Zoning regulations approved in 90% of municipalities in Russia = PZZ utverzhdeny v 90% munitsipalitetov Rossii. (2016, November 29). *News Agency Construction Business*. <http://ancb.ru/news/read/3518> (in Russian).
- Zupan, D., Smirnova, V., & Zadorian, A. (2021). Governing through stolichnaya praktika: Housing renovation from Moscow to the regions. *Geoforum*, 120, 155–164.

мр Миодраг Ференчак

СРБИЈИ ЈЕ ПОТРЕБАН БОЉИ УРБАНИЗАМ -ПОДСЕТНИК НА НЕКЕ НАСЛЕЂЕНЕ И НОВЕ ОБЛИКЕ У УРБАНИСТИЧКОМ СИСТЕМУ УЗ ПРЕЛАЗ НА НОВЕ ТИПОВЕ ПРЕДУЗЕТНИШТВА-

„Ако вас нешто тишти, напишите текст“.
Драган Великић, „Запарложена свијест“, 2003.

У тексту „Србији је потребан бољи урбанизам“ се полази од становишта да је садашњи урбанизам у Србији амалам два сасвим различита извора: социјалистичког друштвеног уређења и његове методологије и циљева, и рестаурисаног капиталистичког друштва (тек у процесу транзиције), коме недостају два главна састојка: поуздан капитал и поуздани капиталисти. Тежње за одржањем раније развијеног нивоа урбанизма кроз ново законодавство наилазе на тешкоће и због тога што никада нису пажљиво анализирани ни сагледане критичне особине претходног урбанизма, нити су анализирани извори и облици новог урбанизма који потичу од облика у новом предузетништву, а најмање њихов спој и исход у актуелној пракси. У тексту се истиче шест важних, а проблематичних за будућност (актуелну садашњост) особина социјалистичког урбанизма у Србији, као и осам уочених типова нових предузетника у изградњи, чији интереси и циљеви генеришу и карактеристичне типове простора у процесу изградње. Урбанистичка организација, методологија и техника би требало да ове елементе савладају, уобличи и уклопе у нове поступке, што још није разрађивано нити постигнуто.

The text "Serbia needs better urbanism" starts from the point of view that the current urbanism in Serbia is an amalgam of two completely different sources: the socialist social order and its methodology and goals, and the restored capitalist society (only in the process of transition), which lacks two main ingredients : reliable capital and reliable capitalists. Aspirations to maintain the previously developed level of urbanism through the new legislation encounter difficulties also because the critical features of the previous urbanism have never been carefully analyzed or considered, nor have the sources and forms of new urbanism derived from forms in new entrepreneurship been analyzed in current practice. The text highlights six important and problematic (for the future - current present) features of socialist urbanism in Serbia, as well as eight perceived types of new entrepreneurs in construction, whose interests and goals generate characteristic types of space in the construction process in the city. Urban planning organization, methodology and technique should master these elements, shape and fit into new procedures, which has not yet been elaborated or achieved.

УВОД

Овај текст је подсетник на околности око промене друштвеног система у Србији, које су се одразиле на урбанизам, а које нису довољно проучене и савладане да би се оформила нова потребна доктрина уређивања градова. Разматрају се елементи утицаја новог предузетништва на морфолошке типове простора. То је и подсетник на неке теме за период од 1970-2000. године које се ређе помињу. Међутим, ово је само подсетник, методолошка скица, стабло, са низом тема које чине материјални садржај нашег актуелног урбанистичког планирања, а којима ће бити потребан аналитички апарат, разрада и детаљне пратеће референце ради праве користи.

Урбанизам је, као организовано управљање и одржавање квалитетног развоја градова, један од најзахтевнијих видова друштвеног управљања уопште. Отуда не треба очекивати да урбанизам може бити много бољи од друштва и управе којима служи. Ипак, пошто служи управо напредовању друштва, корисно је да буде бољи, колико год може. То је парадокс у коме се урбанизам редовно налази, а који треба превазилазити. Верујемо да ће се и то временом тражити, урадити и појавити.

ПРЕТХОДНА ФАЗА, НЕШТО О СОЦИЈАЛИСТИЧКОМ УРБАНИЗМУ У АКТУЕЛНОМ КОНТЕКСТУ

Урбанизам Србије (као важна грана југословенског социјалистичког урбанизма) је од 1945. до 1995. године достигао развој са изузетним, реализованим и светски вредним домаћајима. Примери достигнућа могу бити, на пример, Нови Београд, и нова стамбена насеља на другим местима (Ниш, Нови Сад, Крагујевац...) очување неких наслеђених целина у градовима, постојање обавезног система урбанистичких институција, добре катедре за урбанизам и последипломске студије, богата стручна периодика, јака удружења стручњака и чести стручни сусрети и полемике, посебно, велики и чести урбанистички конкурси. Његово наслеђе представља и још много више усвојених, а *потпуно нереализованих*, планираних концепција и стања, мноштво одличних а *непотпуно публикованих* теоријских текстова и конкурсних решења (који ће се временом потпуно изгубити јер нико о томе није бринуо ни као употребној вредности ни као о културном благу).

Социјалистички урбанизам у Србији је био теоријски свеобухватан, комплексан и синхронизовано планиран систем, *али преенствено на виртуелном нивоу* текстова, графике и координације планова (много мање на нивоу систематичних реализација)- што је било довољно да се као такав (свеобухватан и кординиран) приказује самим урбанистима, стручним посетиоцима, па и локалним доносиоцима одлука. У стварности, урбанистички систем, иако развијен, *био је ипак фрагментисан на реализацију политички изабраних великих грађевинских пројеката и кампања*, упркос убедљивим и целовитим генералним урбанистичким плановима и њиховом школованом приказу хармоничног просторног развоја (то се могло одложити за будућност, јер ипак је „планирано“, а до будућности има увек времена). Он *није укључивао обавезно планирано време догађаја и редослед приоритета за појединачне делове, нити контролне планиране етапе или фазе*, па самим тим ни праве финансијске и логистичке планове реализације. Урбанисти су постепено прихватили имагинарну статичну слику доброг и лепог будућег града (или уопштenu архитектонску и инфраструктурну скицу посебних делова града на урбанистичком језику) као комплетан урбанизам. Притом, *урбанизам хитне масовне изградње нових стамбених зграда и насеља је претекао и засенио све друго*.

Тако, у периоду социјалистичког урбанизма до жељеног и намераваног суштинског преображаја урбаног простора и понашања према уређењу простора (дакле урбанизма) није у нас дошло ни до 2000 те године (то је управо био „хоризонт планирања“ за већину генералних урбанистичких планова од шездесетих)- *иако су друштвени предуслови постојали*.

Не бавимо се у овом тексту целовитом анализом тог периода, али је нужно поменути оне особине које видимо као главне које су се неповољно пренеле на садашњост, па тиме и будућност урбанизма у Србији. Ту пре свега мислимо на:

- **Потпуно орјентисаност на масовну стамбену новоградњу** као одлучујући задатак урбанизма (број изграђених и подељених станова годишње у новим насељима као критеријум успешности политичких гарнитур)¹;
- **Одлагање великих инфраструктурних градских пројеката који формирају планирани систем**, докле год је и док је икако могуће (да не би смањивали средства за нове станове)²;
- **Потпуно избегавање реалних акција у системском уређењу („реконструкцију“) наслеђених, (обично средишњих) делова града** (из истог разлога као претходно)³;
- **Неограничено прихватање опортунистичког државног „економског“ комфора** да неизграђено градско грађевинско земљиште (будући већ раније национализовано или делимично експроприсано) *нема значајну вредност* (а свака кућа и кућица је итекако има, јер, сем новца, треба дати заменски стан, што би онда била стварна цена, а не симболична).

¹ У Београду је средином седамдесетих година предавано око 15-16 хиљада нових станова сваке године.

² У ГУП-у Београда 1972. је за до 2000. године планирано да буде реализован *градски метро*, нови градски железнички чвор, нови систем градских прстенских обилазница, нови централизован систем канализације са пречистачем, нови систем снабдевања водом, нови систем централизоване топлфикације, нови електродистрибутивни систем, нови систем депоновања отпадака и друго. Ко би могао да помисли да је пола века прекратак период за то? Снабдевање водом јесте реализовано готово по плану. Велики део топлфикације такође. Канализација, метро и систем депонија нису још озбиљно започети (ни после 50 година од плана). Остали елементи су започети и рађени деценијама у фрагментима, срећом раде се и данас, па постоји и вероватноћа завршетка. Али, очигледно није био добар ни концепт урбанистичког планирања ни организације реализације ако у периоду дугачком пола века потребе битних инфраструктура не могу да се комплетирају као градски систем.. С друге стране, све што је било битно-јесте било *предвиђено*, али да ли се може рећи и: *планирано*? Можда су та два појма: предвидети реалне потребе и планирати реално задовољење- била површно изједначена.

³ Све нове веће стамбене инвестиције реализују се на новим празним локацијама изван изграђеног ткива градова („ливадарење“ у урбанистичком жаргону тог времена), а организованог уређења централних зона није било, све до открића могућности поплочавања „пешачких зона и улица“ (80 тих година).

Отуда је развијен манир, да се на тренутно „празном“ земљишту може богато планирати све што се замисли и то „чувати“ (без временског ограничења и бесплатно), просто одређењем неке јавне намене земљишта у урбанистичком плану (обданиште, школа, парк, обилазница, канал или водоток...). Овај поступак се среће редовно и данас;

- Прећутно **прихватање да је једино уређивачко решење** (осим архитектонско-инжењерских /урбанистичких/ идејних решења великих нових насеља или нових магистралних саобраћајница, као великих пројеката), *за све остале ствари - јесте издавање или не издавање грађевинских дозвола у управи*, а формално у складу са неким планом. Акциони програми за уређење зона нису практиковани. Тиме је урбанизам пасивизиран и расут по простору без развојних планских докумената, без динамике и обавезе реализације, али и без једноставних правила за уређење (на пример: обавезно одмицање од постојеће ивице пута за сваку нову генерацију кућа, што је било редовно у предпланско време) која би, како тако, обезбедила будуће ситуације.
- **Игнорисање растуће појаве непланске и нелегалне градње стамбених породичних кућа** на градском грађевинском земљишту. Оно је остављено на употребу и располагање ранијим власницима без исплате (друга страна медаље из раније тачке), а до реализације будућег урбанистичког плана. Отуда и не предузимање било каквих урбанистичких мера за уређење ових групација кућа (јер је корисник могао да прода то земљиште као пољопривредно, или да прода постојећи помоћни објект или слично, али не и да добије регуларну грађевинску парцелу или дозволу за градњу нове породичне куће, па је социјална и правна, а тиме и политичка ситуација била увек високо сложена).

Игнорисање је, стога, била практична стратегија, јер би опресивне мере претиле и урбанистичком и државном поретку. Редовна демонстрација урбанистичке вере у снагу планираног тоталног рушења у будућности и замене субстандардног „спонтаног“ новим „савременим“ структурама је то, заправо, подупирала као стратегију. Следио је вишедеценијски социјални, урбанистички, управни и правни галиматијас ванпланске и ванправне изградње (која још увек није добила ни стабилно име) који још увек траје и напредује. Он формира и позадински фон комплетног урбанизма, *али и стварне слике града у Србији*.

Тако је урбанизам социјализма у нас методолошки и технички изванредно развио и увежбао урбанизам изградње нових стамбених насеља и нових великих саобраћајних пројеката (близу су најбољих на свету у својој категорији), а потпуно запоставио и атрофирао нека друга битна знања и вештине комплетног урбанизма и планирања. Ту мислимо на отсуство: знања о формирању градских парцела и парцелацији ткива, на знања породичном („индивидуално“, „у низу“, „атријумско“ и сл. посебно задружно) становању, на развој трговинских и пословних кластера и центара, на стално постепено ширење постојећих уличних профила унутар града, на реконструкцију наслеђених зона и градског центра, на постепеност и систематичност у реконструкцији инфраструктура у постојећем ткиву, на отсуству економију градског стамбеног фонда, земљишта и ренте (и урбанизам се олако финансирао се из оног 4% додатног и обавезног општег стамбеног доприноса на доходак, а не из прихода од становања и коришћења изграђеног, или из буџета), на отсуство „адвокатског урбанизма“ као компоненте, на слабо реално учешће грађана и других „субјеката планирања“ у развојном урбанизму (међутим, процедурално учешће становника месних заједница и општина је било снажно захтевано и заиста спровођено за све урбанистичке планове, што је ипак боље него ништа). Уз све претходно, посебно мислимо на: *игнорисање и отсуство решавања узрока и појаве непланске (спонтане) изградње*, као и на друга знања, поступке и инструменте који нису били развијани, јер нису били одлучујући у реалној дневној друштвено-политичкој пракси и борбама. Међутим, социјализам (и административни и самоуправни)⁴ је у нас, без сумње, имао јасно комплетан и убедљив систем, органе и СИЗ-ове⁵

⁴ Можда је већ достигнута минимална историјска дистанца да се, макар дигресијом, потсети на јединствену историјску специфичност овог поднебља- да је у једном кратком периоду (од око 30 година, 60-90 те 20. века), у простору Србије (у оквиру тадашње Југославије), политички, економски, културно и правно био потпуно формиран и у праксу уведен, а безусловно (технички успешно) практикован један нови („револуционарни“) друштвени систем без претходника, паралелног савременика и без наследника: *самоуправни социјализам!* Тако нечега није никада и нигде било, а формиран је, на пример, комплетан систем и структура *социјалистичког самоуправног права*, који би (без обзира на префорсирану брзину формирања и на многе практичне недостатке и недоречености) у неоствареном социјалистичком делу света у будућности можда имао почетни значај као „Римско право“ за савремена грађанска друштва. Тај систем је требало да развије и свој урбанизам, за шта више није било времена.

С обзиром на актуелни и несумњиви пораз социјализма у свету, а на многе, потенцијално привлачне, особине неког сличног, практично разрађеног „социјализма са хуманим ликом“, сада, у време обавезног „новог либерализма“, та посебна историјска чињеница се у нас нипошто не истиче, локално се извргава

који је требало да се брину о развоју и одржавању изграђеног у будућих стотинак година (или заувек), па је тада и могло бити за одржање политичара на позицијама важно првенствено *колико је хиљада (или стотина и десетина у малим срединама) станова изграђено и предато (не продато, већ предато) људима те године*, а за појединца и породицу- да ли је већ, или ће када и какав стан добити (колико „собни“)- *као врхунски материјални циљ и животно достигнуће*. То је био део контекста у коме је формиран екстензиван урбанистички систем чије је многе елементе и данашњи урбанизам Србије наследио, а да то ни не зна.

Урбанисти и архитекте су волели и умели да предлажу квалитетне јединице, инвентивне и драматичне облике станова, зграда и атрактивних пространих простора („нових стамбених насеља“). Постављали су отворене композиције са „кулама“, „вертикалама“ „капијама“, „градским зидинама“, „меандрима“, „потковицама“, „степенастим и терасастим габаритима“, „платформама повезаним зградама“... кад год су могли и то у зеленилу, веома ваљано и амбициозно. „Сизови“ су опет, преферирали дуге једноставне блокове П + 6,7,8. паралелних оса, на мањим размацама једноставних зграда са пуно истих ламела (као данас у државним пројектима), али *пошто су велики ауторски и тимски конкурси били редовна и обавезујућа појава*, квалитетни компромиси су били чести, као и добри резултати и у реалности и изванредни индивидуални и тимски ауторски доприноси на питања постављена на јавним конкурсима.⁶ Међутим, и онај маргинализован, плански потпуно запостављен, „легални део индивидуалне изградње“ је до седамдесетих година имао своје ефикасно стручно усмеравање кроз обавезне индивидуалне „услове за уређење простора“, и кроз своје „типске пројекте“, који су били обрађени за сваки посебан случај и са прилагођавањем терену и суседима од стране надлежног инжењера, са консултацијама у локалном заводу или управи.

Овај (сасвим непотпун) преглед је био неопходан, да се не би погрешно претпоставило да су проблематични ослонци претходног урбанизма данас рационално одбачени, а други нужни инструменти доброг урбанизма наслеђени и природно уграђени и у наш данашњи систем. Они то нису и треба их тек анализирати, изабирати и развијати поново.

РЕСТАУРАЦИЈА КАПИТАЛИЗМА, НЕОГРАНИЧЕНА ПРИВАТИЗАЦИЈА, ТРЖИШТЕ И УРБАНИЗАМ

Од почетка деведесетих година почета је у Србији рестаурација капитализма. Могли бисмо да за битан догађај узмемо уставне промене из 1990, али је нарочито важна промена са утицајем на урбанизам - распродаја друштвеног стамбеног фонда „носиоцима станарског права“.⁷ Тек 1995. године је донесен урбанистички закон који је заменио концепте закона из седамдесетих година⁸ („Закон о планирању и уређењу простора и насеља“), у којме су отклоњене сметње планирању и изградњи са пуним учешћем приватног сектора. Тиме је постављен основ за будући капитализам у развоју града и урбанизма у Србији.

Али, то је сасвим нарочит капитализам. Капитализам без капиталиста и капитализам без капитала. Тај капитализам зато не може бити онакав као на Западу (што се очекивало и пропагирало) него ће са њим и урбанизам, докле га буде, морати да се специфично, дуго и другачије развија⁹. Мораће да се промишља и обликује врло усмерено, и да се прилагођава новим предузетницима (а и они њему), јер од њих сада, углавном, зависе сви догађаји на приватизованом земљишту у граду (

подсмеху, а глобално потпуном прећуткивању и забору- не без важног глобалног идеолошког разлога. Међутим, ми то не можемо сасвим прескочити ако желимо разумевање еволуције нашег урбанизма и бројних вредних теоријских ставова из литературе и праксе тог периода.

⁵ СИЗ- акроним *самоуправна интересна заједница* (у овом случају становања) према систему закона у вези са „Законом о удруженом раду“.

⁶ Треба наћи и погледати квалитет конкурсних предлога (југословенских и српских, а и за међународне теме) из 50- 70 тих и потом из 70- 90 тих година (напр. за Новобеоградске блокове, за „Јулино Брдо“, за „Сплит 3“, за „Аеродром Скопје“, „Нови Осјек“, „Варшавске конфронтације“ и друге, или студије за Београдски Метро (81.) да би се сагледао изванредан квалитет наших урбанистичких тимова и институција тог времена.

⁷ На основу „Закона о становању“ из 1992. године, оно што је претходних педесетак година одузето као вишак наслеђеног стамбеног простора, или што је ново изграђено и подељено грађанима као доживотним и наследним корисницима „носиоцима станарског права“, сада им је продато појединачно и привилеговано, по симболичној прописаној цени. Тиме је, практично сав, стамбени фонд постао приватни, али појединачни: један власник- један стан-један корисник, без крупнијих стамбених власника и организација и без фонда станова за рентирање у градовима (супротно је карактеристично за становање у западним градовима).

⁸ „Закон о планирању и уређењу простора и насеља“, Сл.Гласник Р.С. 44/95.

⁹ И Немачка се после 1989. године суочила са приватизацијом огромног државног стамбеног фонда у Источној Немачкој, посебно у Берлину, али је то решено помоћу огромних приватних компанија и друштава, без тоталне продаје станова становницима.

држава, локална самоуправа и владајуће групације још увек задржавају контролу у домену великих пројеката и коришћењу државног земљишта за њих, мада има и комбиновања и преклапања). Постоје ли и како се појављују нови предузетници у изградњи града у нас је потребно као разматрање, јер од тога зависе и садржај и облици у урбанизму. Схематизоваћемо неке од видљивих облика.

НОВИ ПРЕДУЗЕТНИЦИ У ИЗГРАДЊИ

Нови предузетници у изградњи, и њихови карактеристични типови у нас већ постоје. Они постоје са природном вољом и жељом да брзо и много зараде (и постану прави капиталисти), мада су још без система, капитала, искуства и традиције у новом сопственом градитељском послу. Ипак, ти основни типови предузетника обликују и праксу урбанизма у нас. Лествица предузетничког раста има неколико карактеристичних грана и специфичних поступака.

У првој грани, код великих, у историјском старту привилегованих, предузетника лествица раста започиње приватизацијом великих остатака друштвених производних предузећа и посебних установа (на пример војних комплекса) и њихових градских земљишта са циљем затварања материјалне производње ради масовне изградње станова за продају на тржишту или изградње тржних центара за издавање трговинским ланцима- где се очекивала брза зарада и акумулација. Иако (очекивано) најбитнија за трансформацију града, ова грана је потиснута из видљиве доминације, због неминовног сукоба са незадовољном јачом политичком граном управљача¹⁰. Део овако трансферисаних локација препродат је потом страним инвеститорима као сигурнији подухват (и тиме прешао у пету описану грану). У овој дивизији би се, вероватно, даље развијао класичан тип урбанизма нових стамбених блокова и насеља који је раније савладан, али је он, за сада, у застоју.

У другој грани предузетника су производно оријентисани власници предузећа (углавном средње и мање величине) и трговине на велико, који граде радни и складишни простор за своје радне и привредне потребе. Код домаћих привредника, то нису реконструисана велика ранија предузећа и њихови погони са додацима (она су жртвована зарад очекивања лакше зараде од трансакција са њиховим земљиштем), него нове мање хале на слободним приградским парцелама купљеним од пољопривредних домаћинстава.

Трећа грана су инвеститори из иностраних производних предузећа, а ту је и поступак другачији. Они од почетка сарађују са локалном самоуправом (код већих погона и са врховним државним институцијама).

Четврта грана су мали и средњи грађевински предузетници, настали од оних самосталних привредника без, или са минималним капиталом, али који су долазили у додир са пословима грађења (власници складишта грађе, власници грађевинских машина и транспортних средстава, менаџерски оријентисани појединачни стручњаци, адвокати или бивши службеници управе „са везама“ и други) и освојили су основе знања о систему припреме изградње на постојећим појединачним парцелама у граду. Када се, међутим, прибави таква парцела на престижним локацијама блиским градском центру, настаје интензивирање свих активности до усијања, јер се цене јединица могу и удвостручити. Са протоком времена и развоја, већ се појављују у овом моделу и вишеструко веће зграде на спојеним парцелама више ранијих власника. Ове (првенствено стамбене) реализације се не издају (рентирају) будућим корисницима (за разлику од њихових класичних претходника из прве половине 20. века и раније, или нових европских група), већ се сви станови продају појединачно, а инвеститор-предузетник ту затвара своје обавезе и прелази на нову локацију (то је важна специфичност у нас).

Важно је како се у овој групи обезбеђује куповина парцеле, куповина постојећих кућа које ће се рушити и решава „расељавање“ (ако смо раније помињали да „нема капитала“). „Локација“ се не купује за готовину или на банкарски кредит, већ се власницима парцеле и станова на њој (ако је место престижно) обећава од 20 до 30% изграђене површине будуће зграде. Са својим капиталом (најчешће готовим новцем) предузетник ће финансирати само нужно планирање (измене ПДР или УП), пројектовање и дозволе (зато су цене пројеката тако ниске, јер је то мрска „папирологија“, која се одмах плаћа из џепа, а не служи ничему осим „дозволе“). Пројект се обично мења и комплетира касније, а и није пресудно битан за уговор о градњи. Тада се већ продају појединачни станови из пројекта (пројект је и због тога потребан, али не мора да буде изузетно тачан и ефектан) и од тог

¹⁰ Између осталих, школски је пример пројекта трансформације зоне Луке Београд и бројни велеобрти у његовом развоју. Да потсетимо да су за концепт насеља били позвани посебно Д. Либескинд и Ј. Гел, као и додатни јавни урбанистички конкурс).

новца се гради кућа. Преостали станови се продају после комплетног завршетка, када се постави нова цена, када се кроз измене постигне још више површине и јединица- и то је права зарада инвеститора. Зато је важно да на крају процеса планирања, пројектовања и изградње буде више изграђених станова него што је приказано на почетку процеса и куповања локације. Ова техника задаје много муке урбанистима, пројектантима и управи, и она усмерава фокус „урбанизма“ на отежавање инвеститорима да придодају згради још већу изграђену површину од прописане (чему они, а тиме и пројектанти, увек теже). Квалитет стамбеног и отвореног простора, није битан предмет разматрања и одобравања, јер је и купцима важна првенствено цена (мала), локација и површина стана (мала због цене), као и отсуство додатних обавезних трошкова (куповина гаражног места за 1 или 2 возила).

Пета грана су инострани грађевински предузетници. Они већ долазе са капиталом новца, знања и организационог искуства са других тржишта, уочавају довољно велике локације за развој нових, потенцијално профитабилних стамбених јединица –блокова, и купују те локације од нових власника из „прве“гране, или директно од државе или локалне самоуправе. Локални урбанисти ће урадити „урбанизам“. Идејна решења (скице и концепте) ће урадити њихови инострани партнери, а пројекте за грађење опет ће носити препоручена домаћа фирма (све уз организациону и инжењерску супервизију страног инвеститора). Њихове циљане локације су ограничене, углавном само на Београд као главни и највећи град и на високе класе купаца, а навикли су да концепт „продај и бежи“није дугорочно одржива опција на стандардним тржиштима.

Шеста грана је сама држава (ређе локална самоуправа) која на расположивом „државном“ или „градском“ земљишту гради стамбена насеља већег формата за посебне категорије службеника (војне, полицијске, безбедносних служби, и др.), а у посебним случајевима и велике градске комплексе у сарадњи и сувласништву са одговарајућим страним инвеститорима на великим целинама државног земљишта.¹¹

Седма грана су најмањи предузимачи у индивидуалној градњи, где мали и најмањи предузетници само изводе радове, а средства обезбеђују будући власници-корисници куће, стана.

Она има две подгране: *једна ће градити малобројне виле* и куће са пројектима и дозволама за ужи слој богатијих (ретка појава);

Друга ће, у флексибилним неформалним групама од три-четири радника, градити основне структуре малих кућа, без пројеката и дозвола, заједно са будућим власницима стамбених јединица бесправне градње. Ово је уједно и најутицајнија грана по мерилу учесталости и коришћења земљишта, па би требало и да буде урбанистички сразмерно и најпраћенија (што нипошто није).

Посебна карактеристика нашег система је потпуно отсуство задружне градње и градње кућа са становима за издавање, па и таквих инвеститорских институција.

За постављање доброг урбанистичког система према интересима институција државе и друштва и према интересима врста и институција предузетника, важно је имати у виду реалности формиране у пракси, јер се закон прилагођава пракси и коригује и обликује њене садржаје- а не обрнуто (како се обично амбициозно поставља). Свака од поменутих грана инвеститора захтева и производи посебне просторе и посебну урбанистичку припрему и планирање градског простора за њено дејство, па ћемо покушати да се томе приближимо.

МОРФОЛОШКЕ АНАЛОГИЈЕ ГРУПАЦИЈА ПРЕМА ВРСТИ ИНВЕСТИТОРА

Према претходном, данас у нашој земљи разликујемо седам главних врста градње у „високоградњи“ (а недостаје осма- задружна и девета – станови за издавање), на које треба урбанистичко планирање да рачуна и спрема проучене типологије и место у плановима.

А. Први тип. Већи стамбени и стамбено пословни комплекси домаћих компанија на квалитетним градским локацијама (исто и од страних предузетничких компанија, када су локације купљене од домаћих нових власника или директно од државних институција, и када су идентичне Петом типу). То су, по правилу, мањи градски блокови некадашњих производних предузећа (или напуштених државних институција) у средишњим зонама, са савременим стамбеним зградама од 7-8 етажа у маниру „полуотвореног блока“, са 1-2-3, високе куле, са коректно решеним свим унутрашњим питањима и урбанистичким условима. Оно што није никада коректно решено су спољна питања утицаја на преоптерећење постојеће мреже у ужем и ширем простору, али на томе се и иначе

¹¹ Београдски карактеристични примери су насеља „Степа Степановић“ на Бањици, више комплекса у Земуну, „Београд на води“, групације стамбених зграда за социјално становање и др.

заснива профит интензивне изградње у средишњем ткиву града, трошкови прегустог лоцирања активности у центру се пребацују на градске системе. То јесте основни проблем, али за његово решавање су потребне чврсте и јасне политике града пре урбанистичких метода и техника.

Б. Други тип. Код домаћих производних привредника се углавном појављују нове лаке скелетне конструкције и лимене хале од више стотина квадратних метара на скромним приградским стамбеним или пољопривредном парцелама, често са специфичном комбинацијом пословног зиданог вишеспратног објекта у предњем плану са подужном халом у позадини. Оне се мешају са периферним стамбеним јединицама и формирају један нови тип мешовитог и визуелно хетерогеног, али економски функционишућег, приградског ткива. Инвеститор је имао могућност да бира између многих пољопривредних или приградских парцела, па је претходно већ изабрао оне са могућношћу економичних прикључака. Урбанистички проблеми се јављају због жеље да се на што мањој парцели смести што већа хала, у односу са мањим суседним стамбеним објектима који се сада нађу поред много већег габарита и активности, и због визуелног несклада ткива. Ови проблеми се могу контролисати детаљније простудираним условима код мешања намена, али то за сада није сасвим савладано у урбанистичким плановима.

В. Трећи тип. *Њега стварају инвеститори из већих иностраних производних предузећа*, а ту је и поступак другачији. Они од почетка сарађују са локалном самоуправом (код већих погона и са врховним државним институцијама), која (са својим урбанистичким институцијама) активно обнавља и прилагођава планове за индустријске и привредне комплексе, и то је онај преостали скроман део урбанизма који функционише како би требало, и то, по правилу, ван највећих градова. Изглед и облици ових јединица су урбанистичко-технички коректни и интернационално уобичајени.

Г. Четврти тип. *Њега формирају поменути мали грађевински предузетници, настали од оних самосталних привредника без, или са минималним капиталом.* Њихов основни домен су нове стамбене зграде са три, четири до пет етажа, и са двадесетак малих станова на постојећим парцелама (од 500-600м²) старијих индивидуалних кућа на свим позицијама у граду (а нешто увећане на средишњим локацијама). Ређе се јављају развијенији представници овог типа, са већ великим стамбеним зградама (50-100 станова) на више спојених малих парцела (урбанисти су очекивали доминацију оваквог типа у реконструкцији). Овај тип настоји да користи облик „затвореног блока“ односно „непрекинутог низа“ кад год може, а када се нађе у ткиву које садржи претежно индивидуалне куће као суседе и као прописано ткиво, онда су то објекти П+2+Пк, подужно уграђени у стару парцелу са пролазом за возила на једној страни и минималним дозвољеним растојањем до границе са суседом (од 1,0м до 1/5 висине, зависно од конкретне плана). Проблем са овим типом у средишњим подручјима су некоректно уски и непроветрени улични профили (честа мера висине је 1,5 ширине регулације, тј 12,5 м (4 етаж и поткровље за улицу од 9 м укупно, без паркирања и дрвореда), недостатак паркинга на улици, али и недостатак паркирања унутар зграде, јер се на томе обострано (и купац стана и предузетник)штеди. На перифернијим локацијама, већ постоје формирани типови који би могли да послуже као прелазни када би им се посветила организована пажња. Ту би најважнија била правремена урбана комасација за стандардизовање облика и величина парцела у блоку (којом приликом би се размрсили и преплетени имовинско правни односи, јер овако се замењују само најбоље, најсређеније куће из блока (власништво „1/1“), док мање, неправилне или уситњене парцеле остају и даље у амортизованом стању. Уместо равнања венаца у низу, хетерогеност међу суседима је чешћи изглед ткива.

Д. Пети тип. *Формирају га поменути велики инострани грађевински предузетници.* Ова грана у нас реализује најбоље урбанистичке и грађевинске просторне јединице, вероватно онакве како се очекивало да буду доминантне у нас после „транзиције“, *пошто раде у домену малобројне високе класе кулаца* и пошто имају традицију и знање за основни квалитет стамбене групе. То су полуотворени блокови виших зграда (П+7,8), са већим становима са лођама, са фронтима који прате ивице блока, али се коректно отварају и развијају и у унутрашњости, са једним или два композициона акцента врло високих објеката (20-40 спратова), са унутрашњим зеленим површинама и дрворедима на прилазима, са смањеним паркинзима на отвореном, али и са довољним подзамним гаражама. Реална тражња за скупим просторима овог типа је за сада и његова граница.

Е. Шести тип. У овом типу инвеститор је сама држава (ређе локална самоуправа) на државном, односно, градском земљишту. Типологија стамбених група је изведена из традиције отвореног блока претходног градитељског наслеђа, само су облици, поставке оса зграда, њихови размаци, спољње уређење и друго, поједностављени и рационализовани у великој мери. Зграде нису за отворено тржиште, већ за предодређене државне обавезе (социјално становање, војска, полиција

и сл.). Изузетно, када се појави сасвим посебан инвеститор, појављују се и сасвим посебни елементи, закони, планови, правила, типови и облици, као на пример у „Београду на води“, који се не могу подвести у целости у ову групу, а нема их довољно да формирају посебан тип.

Ф. Седми тип. Градске и приградске индивидуалне куће и виле за богате домаће власнике су различите према локацијама и рангу власника, а раде се у контексту саме парцеле као стандардно школована архитектура. Теже да се укључе у већ постојеће зоне сличног ранга и не претстављају проблем за планирање, нити за амбијент.

Г. Осми тип. Стамбене групе које припадају непланској и бесправној градњи јесу доминанта урбанистичке проблематике по свим мерилима. Међутим, оне нису непосредно обухваћене законом о планирању, а претстављају велику област коју нећемо овде разрађивати. Као појавни, визуелни, амбијентални, функционални елемент градова, ови простори као целине траже ангажовану и акциону обраду институционалног урбанизма, а не добијају је због искључиве оријентације на појединачну легализацију и наплаћивање, као да су то једини проблеми овог типа.

СВЕДЕНО ПОРЕЂЕЊЕ ТИПИЧНЕ МОРФОЛОГИЈЕ БЛОКА

Ако треба да сведемо и конкретизујемо карактеристичну морфологију ранијег и садашњег стамбеног блока (зато што је то највидљивија слика практичног урбанизма у реалном простору града) на једну одредницу, онда је то следеће:

-Иако су групе зграда и раније биле постављане унутар правоугаоне уличне (блоковске) мреже, није се могло помишљати да зграде буду постављене на уличну регулацију, као и да се планирају на мањим својим посебним парцелама на које би се поделио блок. Простор блока, осим под зградама, је био јединствен и отворен, и тако и данас називамо тај урбанистички облик: „отворени блок“.

-Данашња морфологија је условљена углавном супротним (историјски старијим грађанским концептом компактног града), са постављањем зграда на регулациону линију свих блоковских саобраћајница и са одређивањем ексклузивно њихове грађевинске парцеле- без обзира на величину зграде и однос према раније конципираном ткиву „отвореног блока“, осим „параметарских“ ограничења¹².

УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Видљиви карактер данашњег урбанистички релевантног градског пејзажа Србије дају други, четврти и осми тип, док се позитивна пажња управног апарата управља првенствено на први, трећи и пети, због важне пратеће подршке.

Сложеност, хетерогеност, бројност и недовршеност типова инвеститора и аналогних типова простора је таква, да није могуће, без истраживања и пилот пројеката предложити нека законска решења која би поуздано била боља од садашњег једностепеног система, са „планом генералне регулације“ као основним и јединим (мада се већ показује да је урбанистички пројект његова честа и потребна допуна).

Сигурни смо, међутим, у две ствари:

- Потребна је стручна урбанистичка (не само управна) обрада (са елементима нужне разраде а не само копирања) конкретних „услова за уређење простора“ између Плана генералне регулације и „локацијских услова“, што тражи и допуне у дефинисању урбанистичких институција;
- Без спровођења урбане комасације на нивоу градских блокова у ширем простору града, неће бити правилне парцелације, па ни нових градских улица и прилаза, ни правилне изградње, ни урбанизма од значаја. Претходно тражи озбиљан ангажман (па и доношење планова детаљне регулације) што треба имати у виду кад се очекује поједностављење кроз једностепени систем планова.

¹² Примери такве трансформације у Београду се јасно виде на булевару Јурја Гагарина, или на Јужном Булевару

др Неда Живак¹
мр Марко Иванишевић²
Стеван Чукић³

ГЕНЕЗА И МОДИФИКАЦИЈА ЛЕГИСЛАТИВНЕ МАТЕРИЈЕ У ОБЛАСТИ ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

Резиме: Просторно планирање је дјелатност која је у Републици Српској за кратко вријеме стекла пуну афирмацију на свим нивоима. Праћењем генезе али и садржаја урбанистичких закона добија се увид и сазнања о вриједносним интенцијама, правилима и односима у самом простору.

Основ планирања просторног развоја лежи у легислативном оквиру Републике Српске и у институционалном систему. Легислативни оквир, као дио система просторног планирања у Републици Српској заснован је на Уставу Републике Српске, посебним законима и подзаконским актима. Однос система просторног планирања према другим подручјима уређен је посебним законима. До доношења новог (првог) закона 1996. године, просторно планирање у Републици Српској било је регулисано законском регулативом и допунским одредбама, укључујући релевантну методологију припреме документације просторног планирања из 1986. године.

У раду је анализиран легислативни оквир, структура, садржај и модификације правне материје који се односи на организацију система просторног планирања и врсте докумената просторног уређења, од доношења Закона о уређењу простора 1996. године па до данас, (2002, 2010, 2013).

Кључне ријечи: просторно планирање, легислативни оквир система просторног планирања у РС, просторни план.

GENESIS AND MODIFICATION OF LEGISLATIVE MATTER IN THE FIELD OF SPATIAL PLANNING IN THE REPUBLIC OF SRPSKA

Abstract: Spatial planning is an activity that has gained full affirmation at all levels in the Republika of Srpska in a short time. By following the genesis and the content of urban laws, insight and knowledge about the value intentions, rules and relations in the space itself were gained.

The basis for spatial development planning lies in the legislative framework of the Republika of Srpska and in the institutional system. The regulatory framework, as part of the spatial planning system in the Republika of Srpska, is based on the Constitution, special laws and bylaws. The relationship of the spatial planning system to other areas is regulated by special laws. Until the enactment of the new (first) law in 1996, spatial planning in the Republika of Srpska was regulated by legislation and additional provisions, including the relevant methodology for the preparation of 1986 spatial planning documentation.

The paper analyzes the legislative framework, structure, content and modifications of the legal matter related to the organization of the spatial planning system and the types of spatial planning documents, from the enactment of the Spatial Planning Act in 1996 until today (2002, 2010, 2013).

Key words: spatial planning, legislative framework of the spatial planning system in RS, spatial plan.

¹ Неда Живак, доктор гео-наука, доцент, Универзитет у Бањој Луци, Природно-математички факултет; е-mail: neda.zivak@pmf.unibl.org

² Марко Иванишевић, магистар просторног планирања, Виши асистент, Универзитет у Бањој Луци, Природно-математички факултет

³ Стеван Чукић, дипломирани просторни планер, ЈП "Дирекција за изградњу и развој града Бијељина, е-mail: dirg.stevan@gmail.com

ЗАКОН О УРЕЂЕЊУ ПРОСТОРА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ – 1996. ГОДИНА

Први правни акт који је дефинисао и уређивао просторноплански развој донесен 1996. године и утемељен је у Уставу Републике Српске. Први закон усвојила је Народна скупштина Републике Српске под називом "Закон о уређењу простора Републике Српске".

Уређење простора, у смислу овог Закона, скуп је "мјера и активности у склопу градитељских процеса, просторног и урбанистичког планирања, урбанистичког, архитектонског и грађевинског пројектовања и грађења, у циљу усклађивања потреба становништва за становањем, радом и рекреацијом у здравој и заштићеној животној средини, стварања услова и претпоставки за равномјеран и складан развој Републике Српске и свих њених дијелова уз усклађеност општих и посебних интереса свих корисника простора". (*Закон о уређењу простора Републике Српске, Службени гласник Републике Српске, број: 19/96*)

Просторнопланска активност, као примарно мултидисциплинарна категорија, поред основног, уређена је и низом прописа из различитих области (прописи из области заштите животне средине, коришћења пољопривредног и грађевинског земљишта, шума, вода, руда, саобраћаја, енергетике, заштите културно–историјског наслеђа и природе, заштите од елементарних непогода и ратних дејстава, техничких опасности и др...).

Закон о уређењу простора Републике Српске просторно и урбанистичко планирање дефинише као послове од посебног интереса, чији се циљеви обезбеђују спровођењем просторно-планске документације. Закон из 1996. године, као први донесени Закон за област планирања имао је посебан стратешки значај за све активности које су услиједиле његовим доношењем, а са утемељењем у истом. Примарно, покренута је нова просторно планска акција и пракса која је подразумевала израду, доношење и имплементирање већег броја просторних планова од којих свакако највећи значај је имао "Етапни просторни план Републике Српске". Управо је овај документ, израђен у још увијек "деликатном" тренутку у Републици Српској представљао снажну, квалитетну, усмјерену основу свог будућег развоја територије. Планови у смислу овог закона су:

Просторни планови: просторни план Републике, просторни план подручја и просторни план општине.

Урбанистички планови: регулациони планови и урбанистички пројекти.

Просторни и урбанистички планови су дугорочни стратешки плански документи и доносе се за период од најмање десет (10) година. Планови су дефинисали основне циљеве, правце и инструменте развоја у простору. Према истом Закону, регулациони планови и урбанистички пројекти су техничко-регулативни плански документи на основу којих се разрађују и дефинишу услови за пројектовање и грађење објеката, односно на основу којих се простор непосредно приводи планираној намјени.

Савјет плана пратио је израду плана и имао задатак да заузме стручни став у погледу рационалности и квалитета предложених планских рјешења. Планови су морали поштовати принцип међусобне усаглашености. За сваки план министар је био обавезан да образује стручну комисију, по чијем мишљењу се морало поступити прије подношења плана органу надлежном за његово доношење. Закон је увео и дефинисао појам учешћа грађана у процесу планирања. Нацрт плана стављан је на јавни увид у трајању од најмање тридесет (30) дана.

За разлику од предходног законодавства које је регулисало област планирања, Законом из 1996. избачена је обавеза укључивања основе програма што је знатно поједноставило процес припреме планова.

ЗАКОН О УРЕЂЕЊУ ПРОСТОРА – 2002. ГОДИНА

Законодавни правни одбор Народне скупштине Републике Српске, 2002. године, утврдио је пречишћен текст Закона о уређењу простора, који је обавезао на планско усмјеравање развоја уз поштовање три начела: *обавезности, истовремености и континуитета*.

Законом се уводи обавеза интегралног приступа у планирању али и транспарентност кроз учешће јавности у процесу планирања.

Члан 3. указује на обавезу Републике и општина да утврђују и остварују политику уређења простора кроз активности доношења и спровођења одговарајућих планова. Јасно су дефинисана права и обавезе које су се односиле на реализацију планских рјешења и циљева. Члан 4. послове из области просторног и урбанистичког планирања дефинише као послове од посебног интереса. Законом је указано и на нужност постојања информационог система о простору.

Четврти дио Закона односио се на област "планирање простора и насеља", а Закон јасно указује да је планирање обавезујућа дјелатност свих политичко-територијалних јединица. Интегрално планирање простора и насеља, примјеном одговарајућих сетова просторних података, обезбеђује се функционална и рационална организација и кориштење расположивог простора, док се уређење

и кориштење простора и изградња насеља обезбјеђују доношењем и спровођењем планова. Планови у смислу овог закона су:

Просторни планови: просторни план Републике, просторни план подручја и просторни план општине.

Урбанистички планови: регулациони планови и урбанистички пројекти.

Просторни и урбанистички планови, према закону, дугорочни су стратешки плански документи којима се утврђују основни правци и инструменти развоја у простору. Временски хоризонт плана је најмање десет (10) година. Регулациони планови и урбанистички пројекти су техничко-регулативни плански документи, чија је улога привођење простора планираној намјени. (*Закон о уређењу простора, Службени гласник Републике Српске, број: 53/02 и 64/02*)

Садржајно, сваки план имао је дефинисане границе обухваћеног простора, плански период за који се план ради, извод из просторног плана вишег нивоа, опис, анализу и оцјену стања простора, анализу и оцјену могућности развоја, циљеве и правце даљег просторног развоја, планска рјешења и смјернице за спровођење плана. У прилогу сваког плана налазила се информационо-документациона основа плана. Садржај плана, обим и врсту информационо–документационе основе прописивао је министар.

Закон из 2002. године увео је обавезу планске усаглашености планова по хијерархији, али и усаглашености са осталим плановима и програмима развоја, плановима инфраструктуре, плановима одбране и свим осталим плановима од значаја за планирање простора. Обавеза планског усаглашавања била је на носиоцу припреме плана, и то у поступку израде плана.

Према закону, највиши просторноплански документ је Просторни план Републике којим се утврђује основна намјена простора од значаја за Републику, систем и мрежа насеља, привредна и друштвена инфраструктура од републичког значаја, подручја концентрације привредних дјелатности, подручја културно-историјског и природног наслеђа и друга посебна подручја, те усклађује уређење и коришћење простора са потребама заштите животне средине.

Просторни план подручја доносио се за подручја двије или више општина, подручја обимне експлоатације минералних сировина, туристичка, спортска и бањска подручја од посебног значаја, подручја националних паркова и сва наведена подручја морају бити утврђена просторним планом Републике. Двије или више општина, уколико је постојала потреба за израдом заједничког плана, а подручје није као такво дефинисано Просторним планом Републике, могу усвојити заједничку одлуку о изради. Јединствени просторни план усваја се одлуком скупштине сваке општине и након усвајања заједнички план замјењује просторни план за сваку од општина. Просторни план општине доноси се за јединице локалне самоуправе. План је детаљније разрађивао планска одређења Просторног плана Републике и давао смјернице и поставке за припрему и израду урбанистичких и регулационих планова.

Просторни план за територију Републике доносила је Народна скупштина, а План подручја и Просторни план општине доносиле су скупштине општина. На основу овог закона израђен је Правилник о садржини плана.

Закон из 2002. године увео је доста новина које су просторно планску-активност учиниле доста ефикасијом. Основна замјерка струке на овај закон односила се на непрецизно дефинисану одговорност за примјену процедура, обавезе надзора и учешћа јавности у процесу просторног планирања. Позиција просторног планера у систему није била дефинисана.

ЗАКОН О УРЕЂЕЊУ ПРОСТОРА И ГРАЂЕЊУ – 2010. ГОДИНА

Члан 1 Закона о уређењу простора и грађењу гласи: "Овим законом уређују се основе организације, планирања и уређења простора, врсте и садржај докумената просторног уређења, начин израде и поступак усвајања докумената просторног уређења, правила и план спровођења докумената просторног уређења, врсте и садржај техничке документације, обавезе и међусобни односи између учесника у грађењу, издавање локацијских услова, одобрења за грађење, одобрења за употребу и одобрења за уклањање, вршење надзора над примјеном овог закона." (*Закон о уређењу простора и грађењу, Службени гласник Републике Српске, број 55/10*)

Од 2010. године Просторно планирање у Републици Српској заснивало се на принципима: заштите простора у складу са принципима одрживог развоја, равномјерног привредног, друштвеног и културног развоја Републике Српске уз поштовање и развијање просторних специфичности регија и јединица локалне самоуправе, заштите интегралних вриједности простора и рационалног коришћења и заштите простора, заштите животне средине, заштите културног и природног наслеђа, усклађивања интереса корисника простора и приоритета дјеловања од интереса за Републику и јединице локалне самоуправе, усклађивања приватног и јавног интереса, усклађивања докумената просторног уређења Републике и Федерације Босне и Херцеговине, усклађивања просторног уређења Републике са просторним уређењем сусједних држава, јавности и слободног

приступа подацима и документима важним за просторно уређење и успостављања јединственог информационог система о простору Републике у сврху планирања, коришћења земљишта и заштите простора Републике.

Просторно планирање, према закону, представља обавезну и континуирану дјелатност свих политичко-територијалних јединица коју обезбјеђују Влада Републике Српске и Народна скупштина Републике Српске, као и скупштине јединица локалне самоуправе доношењем докумената просторног уређења те правна и физичка лица која посједују одговарајуће овлашћење за израду тих докумената.

Документи просторног уређења у смислу закона су: *Стратешки документи просторног уређења*: стратегија просторног развоја Републике, стратегија просторног развоја подручја посебне намјене Републике, просторни план Републике, просторни план подручја посебне намјене Републике, заједнички просторни план за територије двије или више јединица локалне самоуправе, просторни план јединице локалне самоуправе и урбанистички план.

Проведбени документи просторног уређења: зонинг план, регулациони план, урбанистички пројекат и план парцелације.

Стратегије, просторни и урбанистички планови су развојни, стратешки дугорочни документи просторног уређења којима се дефинишу основни циљеви и принципи развоја у простору. Стратегије се доносе за период до десет (10) година, док се просторни и урбанистички планови доносе за период до двадесет (20) година. Зонинг план, регулациони план, урбанистички пројекат и план парцелације су provedбени, односно техничко-регулативни документи просторног уређења на основу којих се дефинишу услови за пројектовање и извођење објеката. Проведбени документ просторног уређења важи до његове измјене или доношења новог.

Стратегија просторног развоја Републике је нова категорија плана која је уведена законом и дефинише дугорочне циљеве просторног планирања и развоја.

Новина закона је и категорија стратегије просторног развоја подручја посебне намјене Републике и доноси се за подручја од посебног значаја за Републику, ако се та обавеза утврди стратегијом просторног развоја или Просторним планом Републике.

Просторни план Републике одређује дугорочне циљеве и мјере просторног развоја Републике у складу са планираним укупним привредним, друштвеним и историјским развојем од значаја за Републику.

Просторни план подручја посебне намјене Републике доноси се за подручја од посебног значаја за Републику, ако се та обавеза утврди стратегијом просторног развоја или Просторним планом Републике. Претходни закон је ову категорију плана дефинисао под називом "просторни план подручја".

Просторни план јединице локалне самоуправе преузима и детаљније разрађује планска одређења из Стратегије или Просторног плана Републике уз уважавање природних и културно-историјских вриједности подручја града, односно јединице локалне самоуправе.

Зонинг план је такође нова категорија плана. Према закону, Зонинг план је provedбени документ који се доноси за цијело подручје покривено урбанистичким планом и мора бити усаглашен са тим планом. Зонинг план дефинише намјене појединих површина и прописује услове пројектовања и изградње нових објеката, односно реконструкције постојећих.

Стратегију просторног развоја Републике, Просторни план Републике, стратегију подручја посебне намјене, Просторни план подручја посебне намјене Републике и provedбене планове подручја посебне намјене доноси Народна скупштина. Просторни план јединице локалне самоуправе, односно града доноси скупштина јединице локалне самоуправе, односно града. Заједнички просторни план више јединица локалне самоуправе усваја се одлуком скупштине сваке јединице локалне самоуправе посебно. Одлуком се одређује да овај план замјењује просторни план сваке од тих јединица локалне самоуправе. Средства за припрему, израду и праћење спровођења просторних планова обезбјеђују се из републичког буџета и буџета јединице локалне самоуправе, односно градског буџета у зависности о којој категорији плана се ради.

Саставни дио просторног плана је одлука о усвајању просторног плана. Задатак Савјета плана је да прати израду документа просторног уређења и заузима стручне ставове према питањима општег, привредног и просторног развоја територијалне јединице, односно подручја за које се документ доноси.

Закон о уређењу простора и грађењу из 2010. године увео је низ новина у област просторног планирања: Дефинисане су нове категорије планова (стратегија просторног развоја Републике, стратегија просторног развоја подручја посебне намјене Републике, зонинг план и план парцелације), *преднацрт* документа просторног уређења, и уведени су просторни планери као стручна лица за област просторног планирања.

Просторни планери, према закону, први пут постају кандидати за добијање "рјешења" за обављање послова на изради просторнопланских докумената. Услов је била одговарајућа стручна спрема,

положен стручни испит и најмање пет година искуства на пословима израде просторнопланске документације.

У фази нацрта закона, професија просторног планера, као ни позиција, нису биле дефинисане, што је изазвало реакције просторних планера. Реаговања струке али и науке у том тренутку су имала позитивне ефекте, и професија просторног планера је први пут унесена у закон.

ЗАКОН О УРЕЂЕЊУ ПРОСТОРА И ГРАЂЕЊУ – 2013. ГОДИНА

Нови Закон о уређењу простора и грађењу усвојен је 2013. године, чиме је на један цјеловит начин уређен систем просторног планирања а просторно-планска активност законски дефинисана као обавезујућа дјелатност Републике и свих јединица локалне самоуправе. Просторно планирање, као мултидисциплинарана активност, засновано је на принципима заштите простора у складу са принципима одрживог развоја и интегралног планирања. По први пут уведена је нужност усаглашавања приватног и јавног интереса.

За просторно планирање у Републици надлежне су Влада и Народна скупштина Републике Српске, као и скупштине јединица локалне самоуправе. Резултат просторно-планске активности у Републици Српској је израда и доношење докумената просторног уређења и спровођење и контрола спровођења докумената просторног уређења.

Министарство је надлежно за припрему и спровођење докумената просторног уређења од значаја за Републику. На нивоу општине/града припрему и спровођење докумената просторног уређења обавља јединица локалне самоуправе. Законом је уређена и општа подјела докумената просторног уређења на стратешке и спроведбене.

Стратешки документи просторног уређења су:

1. Просторни план Републике Српске,
2. Просторни план подручја посебне намјене Републике Српске,
3. заједнички просторни план за територије двију или више јединица локалне самоуправе,
4. просторни план јединице локалне самоуправе и
5. урбанистички план.

Спроведбени документи просторног уређења су:

1. зонинг план,
2. зонинг план подручја посебне намјене,
3. регулациони план,
4. урбанистички пројекат и
5. план парцелације.

Плански период за који се доноси документ просторног уређења дефинише се одлуком о приступању изради, односно измјени или допуни документа просторног уређења. Закон уређује и вертикалну и хоризонталну хијерархију. Документ просторног уређења нижег реда мора бити усаглашен са документом просторног уређења вишег реда, односно ширег подручја. Документи сусједних подручја морају да се међусобно усаглашавају. Носилац припреме и носилац израде документа просторног уређења обезбјеђују усаглашеност документа у поступку његове израде. *(Закон о уређењу простора и грађењу, Службени гласник Републике Српске, број: 40/13)*

За разлику од предходног закона, из важећег закона су избачене двије категорије планова, стратегија просторног развоја Републике и стратегија просторног развоја подручја посебне намјене Републике. Уведена је једна нова категорија, зонинг план подручја посебне намјене.

Савјет плана, као тијело, прати израду документа просторног уређења и заузима стручне ставове према питањима општег, привредног и просторног развоја подручја за које се документ доноси.

Просторни план Републике Српске, Просторни план подручја посебне намјене Републике Српске и спроведбене документе просторног уређења подручја од републичког значаја за која је Влада прогласила општи интерес доноси Народна скупштина Републике Српске. Просторни план јединице локалне самоуправе, урбанистички план, планове посебног подручја јединице локалне самоуправе и спроведбене документе просторног уређења јединице локалне самоуправе доноси скупштина јединице локалне самоуправе. Заједнички просторни план више јединица локалне самоуправе усваја се одлуком скупштине сваке јединице локалне самоуправе, којом се одређује да овај план замјењује просторни план сваке од тих јединица локалне самоуправе. Израда планова финансира се из буџета Републике за документа од републичког значаја. Заједнички просторни план двије или више јединица локалне самоуправе финансирају локалне заједнице заједнички, пропорционално површини своје територије обухваћене планом.

Израда документа просторног уређења повјерава се правном лицу које има одговарајућу лиценцу коју издаје министар правном лицу које задовољава утврђене критеријуме.

Новина коју је донио овај закон јесте увођење појма *мултидисциплинарност* у просторном планирању. Поред измјена у категоријама планова просторног уређења, најважија измјена је увођење лиценце за физичка и правна лица. Закон је прописао и услове формирања Инжењерске коморе Републике Српске. Први пут у Републици Српској је формирано тијело које интегрише инжењере архитектонске, грађевинске, машинске, електротехничке, саобраћајне, технолошке струке и других техничких струка које учествују у уређењу простора и грађењу, као и дипломиране просторне планере којима је издата лиценца у складу са одредбама овог закона.

Најзначајнији уочени недостатак Закона јесте у правно неразјашњеном односу између прокламоване надлежности локалног нивоа за просторни, економски и социјални развој и недостатка одговарајућих инструмената за његово остварење у највећем броју општина.

КРАТАК ОСВРТ НА ЛЕГИСЛАТИВНИ ОКВИР СИСТЕМА ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Најснажнији механизам заштите јавног интереса и заштите простора као најзначајнијег ресурса Републике Српске јесте квалитетан правни и институционални систем. Легислативним оквиром обезбјеђује се законитост и правна сигурност свим актерима у развоју заједнице са једне стране, а са друге осигурава се очување идентитета простора. Закон, да би имао оправданост, примарно мора бити спроводљив и примјенљив. Досадашњи законски оквир за област просторног планирања у Републици Српској био је и јесте задовољавајући, што значи да пружа добар основ и претпоставке будућем развоју и обезбјеђује јединствен приступ у планирању на простору Републике и јединица локалне самоуправе. Сви донесени Закони јасно су прописали обавезу доношења планова просторног уређења за цијелу територију с циљем постизања кохезије и уједначеног територијалног развоја.

У законе и у подзаконске акте унесена је обавеза партиципације јавности у процесу израде плана што је повећало степен утицаја заинтересоване јавности и инвеститора на квалитет и ефикасног планских рјешења, посебно на подручјима јединица локалне самоуправе.

Актуленим законом успостављен је Јединствени просторно-информациони систем (ЈПИС) и до сада је успостављена јединствена евиденција – Регистар докумената просторног уређења, који садржи статус просторних планова јединица локалне самоуправе и даљих активности није било.

Неки од недостатака закона су недовољно развијена подзаконска регулатива, међусобна неусклађеност између комплементарних закона и непоштовање хијерархије између докумената. Такође, један од основних фактора слабе реализације планских рјешења јесте непостојање законом обавезујућег уговора о имплементацији чијим би се потписивањем у великој мјери повећала ефикасност у изради, доношењу али и провођењу докумената просторног уређења.

📖 ЛИТЕРАТУРА

1. Dušan, P. (2006). *Urbanistički zakoni Južnoslovenskih zemalja – Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska, Makedonija, Slovenija, Srbija. Javno preduzeće "Urbanizam", Zavod za urbanizam Novi Sad.*
2. Đorđević, D., Dabović, T., & Živak, N. (2008). *Osvrt na prostorno planiranje na početku 21. veka. Glasnik – Herald, sveska 12, Geografsko društvo Republike Srpske, Banjaluka, Bosna i Hercegovina, 2008. str. 37–87.*
3. Ђуато, Р. & Живак, Н. (2015). *Статус и стање просторног планирања у Републици Српској. Зборник радова са научног симпозијума "Просторно планирање и животна средина Републике Српске", Академија наука и умјетности Републике Српске, Бања Лука, 39–54.*
4. Живак, Н., Чукић, С., & Симић, В. (2018). *Мрежа насеља и повезивање простора Републике Српске. У: Филиповић, Д., Шантић, Д. & Марић, М. (уред.) (2018). Седми научно-стручни скуп са међународном учешћем „Локална самоуправа у планирању и уређењу простора и насеља: Генезе и перспективе просторног развоја“, Зборник радова (431–439). Београд: Асоцијација просторних планера Србије, Универзитет у Београду – Географски факултет.*
5. *Закон о уређењу простора и грађењу, Службени гласник Републике Српске, број 55/10.*
6. *Закон о уређењу простора и грађењу, Службени гласник Републике Српске, број: 40/13.*
7. *Закон о уређењу простора Републике Српске, Службени гласник Републике Српске, број: 19/96.*
8. *Закон о уређењу простора, Службени гласник Републике Српске, број: 53/02 и 64/02.*
9. Крстић, Б., & Пајовић, Д. (1987). *Законодавство урбанизма, архитектуре, баштине, човјекове средине, просторног уређења, Научна књига, Београд.*
10. *Пословник Народне скупштине Републике, Службени гласник Републике Српске, број: 50/01.*
11. *Правилник о начину израде, садржају и формирању докумената просторног уређења, Службени гласник Републике Српске, број: 69/13.*
12. *Правилник о садржају, носиоцима просторно-информационог система, методологији прикупљања и обраде података, Службени гласник Републике Српске, број: 69/13.*

Проф.др Весна Златановић Томашевић¹

ТЕОРЕТСКЕ ПРЕТПОСТАВКЕ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА И ОДРЖИВ УРБАНИ РАЗВОЈ

Резиме: Облици и карактер урбанизације зависе од устројства и структуре друштва, и стихијског или научног управљања процесима па самим тим и урбанизацијом. Насеља по својој снази, месту и структури привреде, располажу са великим могућностима и одликују се разноврсним функцијама. Она, зависно од економско-географског и стратешког положаја, омогућују економску контролу великих територија и концентришу водеће најпрогресивније и најперспективније гране привреде. Током 19-ог, 20-ог века, а нарочито почетком 21-ог века, у многим развијеним земљама, уочени су разни поремећаји у настајању и функционисању градова. Поремећаји су се манифестовали у условима живота, у великим социјалним проблемима, у економским неправдама, монополимa и у неправедном приватном присвајању незарађених доходака, пре свега од монопола на увећану вредност грађевинског земљишта коју су одбацивале ексклузивне локације. Ови поремећаји изазивали су рађање разних теорија које су настојале да оправдају државне интервенције у друштву и у простору, али тако да се не наруше оптимуми, који се формирају на тржишту, као основном алокатору производних фактора на поједине функције и локације. У задњим деценијама двадесетог века и почетком 21 века грубо се могу дефинисати одређење фазе изградње у насељима а то су: фаза изградње нових градова; фаза измене старих објеката новим, фаза заштите и обнове и фаза реконструкције и обнове.

Кључне речи: одржив урбани развој, урбанистичко планирање

Abstract: The forms and character of urbanization depend on the structure and structure of society, and the spontaneous or scientific management of processes and thus urbanization. Settlements, due to their strength, place and structure of the economy, have great opportunities and are characterized by various functions. They, depending on the economic-geographical and strategic position, enable economic control of large territories and concentrate the leading most progressive and most promising branches of the economy. During the 19th and 20th centuries, and especially at the beginning of the 21st century, in many developed countries, various disturbances in the emergence and functioning of cities were observed. The disturbances manifested themselves in living conditions, in great social problems, in economic injustices, monopolies and in the unjust private appropriation of unearned income, primarily from the monopoly on the increased value of construction land rejected by exclusive locations. These disturbances caused the birth of various theories that sought to justify state interventions in society and space, but so as not to disrupt the optimums, which are formed in the market, as the basic allocator of production factors to certain functions and locations. In the last decades of the twentieth century and the beginning of the 21st century, it is possible to roughly define the definition of the phase of construction in settlements, which are: the phase of construction of new cities; phase of replacement of old buildings with new ones, phase of protection and renovation and phase of reconstruction and renovation.

Keywords: sustainable urban development, urban planning

1. УВОД

Трагање за демократизацијом власти увек је водило ка покушајима њене децентрализације и деконцентрације од врха полити~ке организације ка њеној основи. У избору између рационалне и ирационалне хијерархије, увек се налазио поуздан кључ за деифровање праве природе власти. Друштва која су схватила прави смисао демократије (сувереност, легитимност, јавност, одговорност), имају локалну заједницу у којој су равноправно заступљени интереси државе, грађана, власти и самоуправе. Локални органи власти данас имају одлучујућу улогу у

¹ Удружење инжењера Београда, Београд, e-mail: uib_begrad@ptf.rs; vesnazlatanovic@yahoo.com

спровођењу принципа одрживог развоја. Одговорност је градова за дугорочног планирања, које морају да буду у складу са принципима мудрог коришћења стратегије ресурса.

Јавна власт налази своје порекло још у Римском праву. У Риму се на почетку царства јавља правна теорија о јавној власти. По њој је народ носилац јавне власти, али је може пренети на једног човека-владаоца, путем *lex regia*. Тако цар сједињује закон. Појам јавне власти ће се доцније назвати сувереност. Али сувереност државе је ограничена слободом појединца.

У историјском континуитету, својина тежи да се претвори у власт, а власт тежи да се манифестује у својину. Држава има двојака овлашћења, својинска и јавно-правна. Дефинисањем економског значаја појединих функција, дефинише се и значај насеља. Функције су националног, регионалног и локалног значаја. Поједини урбани региони у Европи у међународном економским односима играју важнију улогу и од самих држава.

Прве норме којима се уводе правила понашања у простору могу се пронаћи у грчком и византијском законодавству, а код нас у Душановом закону и турском законодавству. Један од првих докумената који се односио на простор и његово уређење је Главни патент (инструкција) о насељавању Баната из 1772 године, који је првенствено имао политички карактер, али се његовом применом утицало на уређење и организацију простора и насеља у подручју на које се односио и представља основу урбанистичког уобличавања тог подручја. Затим је 1837 донет Указ о ушоравању села у Србији, што је докз да је тадашња власт оценила потребу да интервенише у простору. Први «прави закон» у области уређења простора Србија је добила 1865 године Закон о местима (о регулацији вароши и варошица у Србији), затим 1895 године Закон грађевински - Закон кнеза Милоша, 1897године Грађевински правилнк за град Београд, 1904 године донета је Грађевинска уредба Бачко-бодрошке жупаније, а 1905 године Краљевски указ о изградњи појединих улица у Београду ,а донета је и Уредба о струци грађевинској у ослобођеним и присаједињеним областима Краљевине Србије. На основу наведене документације се може закључити да је постојала богата и правно вредна традиција која се бавила аспектима просторног и урбанистичког планирања. Основ савременог југословенског законодавства у области планирања и уређења простора је Грађевински закон из 1931 године, који је у примени и после Другог светског рата све до 1946 године, а уводи у праксу скуп системских одредби које обухватају поступке у прибављању, управљању грађевинским земљиштем, припреми урбанистичких планова и процедури доношења и спровођења, поступке у пројектовању и грађењу објеката. Овакав приступ говори о поимању урбаног развоја као комплекса активности на планирању, уређењу и изградњи простора градова и насеља. Овај закон је омогућио доношење Правилника о изради регулационих планова, у коме се уводе нивои регулационе разраде, генерални и детаљни, уређује поступак израде и доношења планских аката и обавезу израде парцелације, начин и однос између урбанистичко-техничких стручних послова (припрема плана) и државних органа (обезбеђење израде и одобравања плана), другим речима је одвојено обављање стручних од државних послова. Први посебни закон после Другог светског рата у Србији је био Закон о урбанистичком и регионалном просторном планирању који донет 1961 године и који је са изменама и допунама био на снази све до 1971 године. Овај закон је примењиван на целој територији Србије. Земљиште, јавни и колективни стамбени објекти, као и предузећа су државно власништво. Доношењем посебних закона САП Косова 1971 године и САП Војводине 1976 године, овај закон се не примењује на овим територијама. До 1976 године, у складу са Уставним решењем СФРЈ, све Републике и покрајине су имале посебне законе из области планирања и уређења простора. По важећим прописима код нас, јавном службом се сматрају службе које обављају делатност, односно послове којима се обезбеђује остваривање права грађана. Период у коме се сада налазимо је последица промена које су настале увођењем економских и политичких категорија, па су својински и политички плурализам, тржиште и правна држава, постали атрибути новог система. Држава се враћа тржишту и својини, јер је централно питање друштвених односа питање својине. Поред својине, друга основна појава је власт. У историјском континуитету, својина тежи да се претвори у власт, а власт тежи да се манифестује у својину. Држава има двојака овлашћења, својинска и јавно-правна.

У Европи су се у периоду 1960-1980год. спроводиле реформе административног и управног карактера, јер су видови централистичког и административног управљања државним пословима дошли у озбиљан сукоб са нараслим потребама привреде и становништва. Промене су обухватиле разне области и то: регионализацију, децентрализацију, преношење управних функција на регионе и локалну самоуправу, полицентрични развој, локалну самоуправу као окосницу развоја, партиципацију грађана, приватну тржишну филозофију, унапређење маркетинга и менаџмента у рад јавних служби и др. Резултат ових промена је развој мреже градова, бројна економска, технолошка и културна повезаност, елиминација разлике између развијених и неразвијених подручја, односно равномеран ниво урбанизације на нивоу земље. Омогућавањем уравнотежене урбанизације, елиминисан је монополски положај главних градова,

створен је високи степен интеграције у простору, градови без обзира на величину су стекли своје идентитете и одговарајућу улогу у националној и регионалној мрежи градова.

Квалитет урбане средине и квалитет живота су постали основ за рад и живот становништва, а квалитет воде, земље и ваздуха фактор ограничења развоја. Развој технологије је омогућио смањење потреба за дневним кретањима, великим концентracијама радне снаге и др. Дефинисањем економског значаја и појединих функција, дефинише се и значај насеља. Функције су националног, регионалног и локалног значаја. Поједини урбани региони у Европи у међународном економским односима играју важнију улогу и од самих држава.

2. ПЛАНИРАЊЕ И ОДРЖИВ УРБАНИ РАЗВОЈ НАСЕЉА

Урбани развој је значајан фактор за реализацију одрживог развоја у будућности, који обухвата политике и програме који треба да доведу до еколошки одрживе будућности. Зато планирање данас карактерише високи степен децентрализације и локалне самоуправе, а државни органи делују на свим нивоима уз учествовање становника на локалном нивоу, па су основне карактеристике планирања у функцији одрживог развоја: реаговање на време на непредвидиве појаве у простору; претварање неизвесних тенденција у извесне; прилагођавање структурним променама и усмеравање истих; стварање општих услова за развој; отвореност за промене; перманентно планирање; комплементарност тржишта и плана. Планирање је развојно, стратешко и предузетничко. Да би планирање могло да задовољи све што је речено, мора се при планирању водити рачуна о редоследу активности: анализи и дијагнози стања; дефинисању проблема; акционим плановима, програмима и инструментима за реализацију; реализацији и мониторингу.

Каква је улога локалних органа власти може се закључити из Главе 28, Агенде 21 (из 1992г), која се тумачи као локална Агенда 21.....„локални органи власти играју виталну улогу у образовању, мобилисању и подстицању становништва на додатне напоре у циљу имплементације одрживог развоја”. У оквиру Curitiba of the World Urban Forum, разрађени су принципи деловања локалних заједница у имплементацији одрживог развоја. Наглашена је потреба процеса консултација и партнерства, као услова за реализацију локалних планова заштите и унапређења животне средине. Алборгова повеља европских градова и вароши(1994), посвећена је одрживом развоју и потписана од 80 европских локалних органа власти и 253 представника међународних организација, националних влада и разних других институција, која обавезује све потписнике да до 1996г. имплементирају “локалну Агенду 21” и да уграђују концепт одрживог развоја у локалне акционе планове. Кроз израду и реализацију локалних акционих планова, локални органи власти на најбољи начин доприносе реализацији “Петог програма за заштиту животне средине” Европске уније.

Имплементација стратегије одрживог развоја се спроводи инструментима за реализацију екосистемског приступа урбаном менаџменту. На основу усвојене Миленијумске декларације Уједињених Нација од 2000. до 2015.године, која на првом месту има у фокусу земље у развоју. Широки обим разних активности са позитивним еколошким последицама, успешно је примењен у многим градовима, а градови користе ова искуства која обједињују у својим документима локалних органа власти првенствено ради реализације принципа одрживог развоја и дефинисања стратегије одрживог развоја. Поред политике заштите, засноване на еколошком мониторингу, адитовању ресурсима, еколошким рачунима, укључени су и различити типови индикатора за мерење квалитета животне средине и одрживог развоја. Стратегија урбаног менаџмента је процес који служи за успостављање равнотеже између еколошког, економског и социјалног развоја као основа за доношење одговарајућих одлука. Да би дошло до реализације на нивоу менаџмента, неопходно је уградити у планерске критеријуме и економске, социјалне и еколошке елементе, дефинисати спровођење контроле и праћења, и омогућити буџетске механизме за праћење трошкова и ефеката на нивоу локалне самоуправе. Принципи урбаног менаџмента су: саморазвој (града, општине.), међузависност (централна и регионална власт као ресурс), легимитет (локални прописи за порезе, доприносе, таксе), ефикасност реализације циљева и политика заштите, прикупљање података и ширење информација и др.

Европска комисија је констатовала да је координација различитих нивоа одлучивања, тачност предвиђања, унапређење планерских метода и учествовање становништва, услов за извођење политике одрживог развоја, која се састоји у следећем дефинисању проблема, предлогу за решавање и дефинисање циљева, одређивању инструмента ревалоризације и имплементације.

Да би теоријски модел заживео, предложеног урбанистичког планирања и менаџмента, неопходно је да се правни и економски систем одређене земље прилагоди политици одрживог развоја. Односно потребно је омогућити правни аспект за планирање простора и околине; јасно

разграничење одговорности између министарстава, локалне самоуправе и других јавних институција, вертикална и хоризонтална координација између органа власти, нове методе планирања везане за заштиту околине, ресурса, унапређење административних процедура и омогућавање, на локалном нивоу, правних оквира за спровођење одрживог развоја. Важно је рећи да су насеља материјална рефлексија друштвено - економског развоја и да је основна обавеза Влада у планирању људских насеља, анализирање потреба, проблема и могућности развоја и да се сет неповољних урбанистичких услова у повољне остварује уз помоћ политичке воље и циљева урбаног развоја, с једне стране и урбанистичког планирања са друге стране. Урбана политика је стално на релацији између ресурса, производње и кретања у функцији реализације развојних циљева локалне заједнице па је зато потребно стално усавршавање метода сарадње између изабраних политичких представника и јавности. Важно је рећи да локална самоуправа подразумева право и оспособљеност локалних власти, да у границама закона, регулишу и руководе одређеним деловима јавних послова, на основу сопствене одговорности и у интересу локалног становништва. Основна права локалне самоуправе су регулисана Уставом, Законом и Статутом.

“Еколошко право”, је “право човекове околине”, или “право средине”, правна дисциплина, а законски текст Савета ЕЕЗ представља пример опште (мада не у свему) закључне дефиниције, “Средина означава воду, ваздух, земљиште и њихов међусобни однос, као и однос између њих и сваког живог бића”. Када је 1957 год. установљена ЕЕЗ, у Римском уговору се уопште не помиње овај проблем. Заштита животне средине постаје део политике Заједнице тек 1972.г. као резултат Париске конференције шефова држава и влада, која је одржана у вези са Стокхолмском конференцијом о човековој средини, која је пробудила глобалну савест и означила почетак еколошког доба. Период економске и нафтне кризе 1973-1974г. је стварни почетак политике Заједнице у области животне средине. То потврђују први Акциони програм (1973-1976), други Акциони програм (1977-1981), трећи (1982-1986), четврти (1987-1992г), као и пети 1992 .г. 1987. године, јединствен Европски Акт који је дао овлашћења ЕЗ у домену заштите животне средине. Тад је први пут животној средини дат исти политички значај, као технолошком развоју и истраживању. Од тада се захтеви за заштиту животне средине, морају унети и у друге политике Заједнице и постају битна компонента економске, индустријске, пољопривредне и социјалне политике. Најважнији принцип у погледу законодавне надлежности и предузимању акција је принцип субвенционитета, “Заједница предузима акције које се односе на средину у оној мери у којој се циљеви,....., могу успешније остварити на нивоу Заједнице, него на нивоу држава чланица”.

Најважнији принципи у заштити животне средине су: Одржање је један од најранијих принципа и термина и означава одржање квантитативног нивоа природног богатства, односно управљање обновљивим природним ресурсима и избегавање акција којима би се нерационално користила необновљива природна богатства; Одржив развој је принцип који касније замењује одржање, и дефинише се као пут који обезбеђује коришћење природних и створених добара на начин који задовољава потребе садашњих генерација, а не угрожава будуће генерације да и оне задовоље своје потребе; Унапређење квалитета животне средине је много амбициознији циљ од одржања и захтева позитивно деловање на побољшању животне средине; Принцип предострожности и превенције, се односи на отклањање штета или смањења од опасности штета, као и поправљање на самом извору оштећење животне средине и спроводи се првенствено на основу административног еколошког права; Заштита, као општи принцип обухвата све напред наведене принципе и она је резултат еколошког планирања и управљања које обухвата материјално - правну регулативу, поступак и институције на националном нивоу; Принцип загађивач плаћа значи да терет еколошке штете, односно трошкова њеног отклањања сноси сви они који су до ње довели; Принцип координације је принцип који значи да национални програми који су дугорочни, треба да буду координирани и хармонизовани у оквиру ЕУ.

Европска Унија је 1996.г. разматрала усаглашеност 33 правна акта у области животне средине земаља ЦИЕ (у транзицији) и упоређивала их са актима ЕУ. Акта су груписана у осам области, према структури законодавства ЕУ у овој области: одредбе о животној средини уставног карактера, регулативу која се односи на политику животне средине, регулативу која се односи на ваздух, регулативу која се односи на хемијске, индустријске ризике и биотехнологије, регулативу која се односи на заштиту природе, регулативу која се односи на буку, регулативу која се односи на отпад, регулативу која се односи на воду. Закључак је да су у већини солидна правна документа, да је највећа усаглашеност у области заштите природе, а најмања у сфери хемијских, индустријских ризика и биотехнологији.

На седници УН 2015. године разматрани су резултати држава у односу на усвојене циљеве Миленијумске декларације Уједињених Нација 2000.- 2015.године, која на првом месту има у фокусу земље у развоју. Резултати држава су већином зависили од могућности држава да

имплементирају усвојене циљеве у своје развојне политике, а индикатори у документима УН су им омогућили да на мерљив начин утврде шта је урађено у протеклом периоду. Констатовано је да је реализација ју многоме зависила и од финансиске могућности држава. Важно је рећи да је констатовано да су Миленијумски циљеве УН подигли свест о важним аспектима развоја држава и омогућили државама да посвете више пажње социјалном благостању, здрављу људи и животној средини. Констатовано је да је неопходно наставити са остваривањем циљева одрживог развоја и утицати на ублажавање и спречавање насталих претњи од будућих климатских промена. На седници Генералне скупштине Уједињених Нација 25. септембра 2015. године у Њујорку је усвојена нова Агенда одрживог развоја до 2030. године, Агенда 2030 је наставак Миленијумских циљева са 17 циљева за постизање одрживог развоја који треба да допринесу смањењу сиромаштва, неједнакости и неправде и да утичу на узроке и последице климатских промена. Агенда 2030, је као стратегија концентрисана на то како учинити свет бољим местом за живот и фокусирана је на све државе, јер је глобална сарадња неопходна да би се сви циљеве остварили. Задатак држава чланица Уједињених Нација је да имплементирају циљеве одрживог развоја у своје политике, механизме и увећају фондове који би помогли остваривању циљева одрживог развоја, јер проблеми који су мучили планету на крају прошлог миленијума су и даље актуелни, а уз то су се појавили и нови, а времена за реаговање је све мање, па је потребна заједничка реакција да циљеве одрживог развоја не остану само као списак лепих жеља, као и разумевање циљева и њихове међусобне повезаности, јер није могуће решавати само један проблем изоловано без сагледавања шире слике..

Упоређујући прописе у нашој земљи, по датим критеријумима, може се констатовати следеће: да постоје регулатива, да је до извесне мере разрађена, да треба усагласити поједине норме и стандарде са прописима ЕУ, да би постојећа регулатива могла да се поставити на здраве основе треба омогућити међународну сарадњу, праћења искуства међународне заједнице, да органи и институције морају да буду довољно кадровски оспособљене и организоване за ефикасно деловање, да управне структуре које доносе одлуке у циљу брзог постизања резултата индиректно угрожавају животну средину, да су постојећи закони и прописи рестриктивни, да су економски инструменти довољно некоришћени, да хоризонтално и вертикално надлежности органа нису довољно разграничене и међусобно усклађене, да инспекцијски надзор над спровођењем прописа није ефикасан, а да што се финансирања тиче да је оно скромно и да је то активност од државног интереса. У обавези Републике је заштита ваздуха, у обавези града и општина је обавеза праћење емисије у насељима у случајевима када подаци показују да је то неопходно по програмима који су усаглађени са програмима Републичке владе, да је заштита вода, земљишта, шума, биљног и животињског света у надлежности града и општина који одређују ближе услове за држање, чување и сахрањивање домаћих животиња, да је заштита природних добара у надлежности града и општина и да се ставља под заштиту природна добра која нису од изузетног значаја, а заштита од јонизујућих зрачења; заштита од отпадних и опасних материја; као и инспекцијски надзор над применом закона је у надлежности града, односно општина, који предузимају мере за заштиту од буке, одређују зоне насеља, одмора и рекреације и обезбеђују систематско мерење буке. Техничка документација за магистралне путеве, железничке пруге, аеродроме и друге изворе буке, садржи и техничко решење заштите од буке и вибрација, јер бука не сме да прелази дозвољени ниво у средини у којој човек борави. Инспекцијски надзор над применом мера заштите од буке у граду, општини, стамбеним, занатским и комуналним објектима, врши општински односно градски инспектор за заштиту животне средине.

3. ЗАКЉУЧАК

Усвојеном Стратегијом одрживог урбаног развоја у Републици Србији до 2030. године 2019. године ("Службени гласник РС", број 47 од 28. јуна 2019) се изражава одређеност да се у урбаним насељима тежи одрживом развоју уз коришћење интегралног приступа ради остваривања жељеног квалитета живота, животне средине и уређености простора и јачања идентитета и конкурентности. Град који пружа услове за достојанствен живот и задовољење свих потреба како својих грађана, тако и грађана свог гравитационог простора, уз једнаке могућности избора за све, представља простор за изградњу инклузивне, интерактивне и креативне заједнице, интегришући све слојеве свог настајања кроз историју. Стратешки правци урбаног развоја Републике Србије до 2030. године првенствено се односе на одрживи економски развој урбаних насеља и управљање урбаним развојем који су основна подршка за остваривање датих стратешких праваца. Стратегија одређује приоритетна подручја интервенције као усмеравајућа за локалне стратегије интегралног урбаног развоја (СИУР). Програмима урбаног развоја ће се дати подршка одрживом урбаном развоју и формулисати приоритетна подручја

интервенције у урбаним насељима. Приоритетни пројекти урбаног развоја могу се утврдити локалном стратегијом интегралног урбаног развоја, а у складу са постојећим просторним и урбанистичким плановима дајући смернице за израду нових или измену постојећих урбанистичких и просторних планова..

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 – исправка, 24/11, 121/12, 42/13 – УС, 50/13 – УС, 98/13 – УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 и 37/19 – др. Закон,9/2020);
2. Извештај Србије о Агенди 2030 за одрживи развој, УН-Њујорк, 15.- 18. 07.2018.;
3. Јанић М.проф. др: "Одрживи развој људских насеља земаља у транзицији", Дирекција за грађевинскоземљиште и изградњу, Београд, 1997.;
4. Јанић М.проф. др: "Земљиште вредновање пројеката и просторно планирање", Жен страд, Београд, 2005.;
5. Јанић М.проф. др: „Урбанистичка доктрина 21 века:Развој теорије и праксе урбанистичког и просторног планирања”,Београд, јун 2005. год.;
6. Прва Конференција ХАБИТАТ I (ОУН),Ванкувер 1976. год.;
7. Трећа Конференција Хабитат III(ОУН), Кит,Еквадор, 17.- 20. октобар 2016.год;
8. Србија и Агенда 2030, Мапирање националног стратешког оквира у односу на циљеве одрживог развоја, ГИЗ/АМБЕРО, Влада Републике Србије, Секретаријат за јавне политике, Београд, 2017;
9. Стратегија одрживог и интегралног урбаног развоја Републике Србије до 2030 - Предлог, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре ГИЗ/АМБЕРО - Пројекат „Унапређење управљања земљиштем на локалном нивоу у Републици Србији” ,Институт за архитектуру и урбанизам Србије, Београд 12. октобар 2018.;
10. Стратегија одрживог урбаног развоја у Републици Србији до 2030.године , ("Службени гласник РС", број 47 од 28. јуна 2019);
11. Стратегија одрживог и интегралног урбаног развоја Републике Србије до 2030 - Предлог, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре ГИЗ/АМБЕРО - Пројекат

Марија Косовић
Ана Граовац¹

ПЛАН ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ КАО ИНСТРУМЕНТ ЗА ТРАНСФОРМАЦИЈУ БЕОГРАДСКИХ BROWNFIELD ПОДРУЧЈА

Резиме: Циљ овог рада је истраживање проблематике трансформације подручја које обухвата комплексе две новобеоградске фабрике (ИМТ и ФОМ) на основу решења ПГР Београда. Њихово спровођење планирано је на два различита начина – путем израде плана детаљне регулације и непосредном применом правила грађења израдом урбанистичког пројекта. У компаративној анализи ова два случаја, рад се фокусира на два аспекта – саобраћајно и инфраструктурно решење, као и планиране капацитете изградње и физичку структуру.

Теза је да је за трансформацију комплексних подручја попут овог, директно спровођење ПГР недовољан инструмент и да захтева израду посебних анализа оптималних могућности изградње, које морају бити саставни део израде плана детаљне регулације. Истраживање се спроводи у три корака: (а) плански историјат локације који је довео до решења дефинисаног ПГР Београда, (б) планска реализација овог решења и (ц) анализа могућности за даљи плански развој.

Закључак се односи на потенцијале, ограничења и смернице везане за ПГР Београда као плански документ и инструмент за трансформацију brownfield подручја.

Кључне речи: ПГР Београда, brownfield подручја, директно спровођење, капацитети изградње, физичка структура

Abstract: The aim of this paper is researching the problem of transformation of the area that includes the complexes of two New Belgrade factories (IMT and FOM) based on the implementation of the PGR Belgrade. Their implementation is planned in two different ways - through the development of a detailed regulation plan and the direct application of PGR rules by developing an urban project. In the comparative analysis of these two cases, the paper focuses on two aspects - traffic and infrastructure solution, as well as planned construction capacities and physical structure.

The thesis is that for the transformation of complex areas like this, the direct implementation of PGR is an insufficient instrument and requires the preparation of special analyzes of optimal construction possibilities, which must be an integral part of the detailed regulation plan. The research is conducted in three steps: (a) the planning history of the site that led to the solution of the defined PGR Belgrade, (b) the planned implementation of this solution and (c) the analysis of possibilities for further planning development.

The conclusion refers to the potentials, limitations and guidelines related to the PGR of Belgrade as a planning document and instrument for the transformation of the brownfield areas.

Key words: Belgrade PGR, brownfield areas, direct implementation, construction capacities, physical structure

УВОД

У складу са генералним одређењем Генералног урбанистичког плана Београда и Плана генералне регулације Београда, оба из 2016. године, да се из централних подручја изместе радне и индустријске зоне и пренамене у мешовите урбане садржаје, простор бивших фабрика „Индустрије мотора и трактора“ (ИМТ) и „Фабрике одливака и модела“ (ФОМ) планиран је за трансформацију из привредних зона у мешове намене – стамбене и комерцијалне, са уделом пратећих друштвених садржаја, а у свему у складу са савременим захтевима квалитетног, комфорног и здравог живота у граду исказаним кроз стратешке циљеве и мере ових планова.

Међутим, спровођење трансформације предметних фабрика дефинисано је на два различита начина, иако се ради о истој пренамени, истој локацији и готово истој површини. Са једне стране,

¹ Марија Косовић, маг.инж.арх., Урбанистички завод Београда, marija.kosovic@urbel.com
Ана Граовац, дипл.инж.арх. Урбанистички завод Београда, ana.graovac@urbel.com

због значаја ове локације у контексту града, њених великих потенцијала и сложених услова за развој, комплекс фабрике ИМТ планиран је у оквиру површина за које је обавезна израда и плана детаљне регулације и јавног урбанистичко-архитектонског конкурса за изградњу стамбено пословних садржаја са пратећим јавним службама и функцијама. Истовремено, подручје некадашње фабрике ФОМ, одређено је за спровођење непосредном применом правила грађења плана генералне регулације, парцелисано је и препуштено изради урбанистичких пројеката.

У тренутку када је донета одлука о изради плана детаљне регулације за комплекс некадашње фабрике ИМТ, 2016. године, суседни комплекс је већ започео своју парцијалну трансформацију. Већ прве анализе које су спроведене у циљу припреме материјала за рани јавни увид, указале су на први кључни проблем – простору од око 70 хектара, који обухвата комплексе две некадашње фабрике, и које је планирано за интензивни изградњу, недостајала је примарна саобраћајна мрежа, плански дефинисана на нивоу плана генералне регулације. Проблем је био донекле решив у оквиру самог комплекса ИМТ, међутим, суштинско повезивање и прожимање подручја са околним саобраћајницама, првенствено у два управна правца – која би повезала улице Јурија Гагарина и Земунску, као и Ђорђа Станојевића са Јапанском и Европском, било би могуће једино обухватањем целог подручја трансформације једним јединственом планом.

Из тих разлога, донета је нова одлука - да се подручје обе фабрике обухвати израдом јединственог плана детаљне регулације. Одлука је донета првенствено у циљу дефинисања новог саобраћајног решења, али и што бољег контекстуалног уклапања, урбанистичке организације и потоње архитектонске разраде једине преостале зоне за значајну организовану изградњу на територији изграђеног подручја Новог Београда.

У складу са оваквим задатком, планирано урбанистичко решење би требало да постави нове стандарде у одрживој и интегралној трансформацији београдских brownfield подручја, уз уважавање историје, урбаног контекста и идентитета локације, обезбеђење квалитета живота у складу са савременим стамбеним и еколошким стандардима, али и ревитализовање пословног и комерцијалног карактера ове стратешки важне зоне на Новом Београду.

ИМТ И ФОМ У ПРИВРЕДНОМ РАЗБОЈУ БЕОГРАДА

У време СФРЈ тешка индустрија, сматрана покретачком силом целе привреде, доминирала је и привредом Новог Београда. „Индустрија мотора и трактора“, „Фабрика одливака и модела“ и данашње бродоградилнице „Београд“ (некада „Тито“), били су део великог металског комплекса Београда заједно са „Индустријом мотора Раковица“ (ИМР) и др. Са колапсом гигантских друштвених предузећа током 1990-их, економија Новог Београда се преусмерила са индустрије на трговинска предузећа, а та тенденција се даље увећавала током 2000-их.

Фабрички комплекс ИМТ обухвата око 36 хектара новобеоградске земље. Формиран је 1957. године као ослонац прогресивном развоју пољопривреде у Југославији. Крајем 80–их година прошлог века ИМТ је био највећи европски произвођач трактора и пољопривредних машина изван Совјетског Савеза². Уз комерцијалне успехе, фабрика је обезбеђивала социјалне и стамбене потребе великог броја запослених. У време кризе деведетих година, фабрика је посустајала заједно са укупном привредом и економијом државе, па је у 2000. годину ушла као велики дужник, претежно држави и јавном сектору. ИМТ је подржављен 2013. године уз велика очекивања и уз подршку сектора науке. Ипак, од 2015. године предузеће је у стечају, после три неуспела покушаја приватизације.

Фабрички комплекс „Фабрике одливака и модела“, обухватао је око 30 хектара, непосредно уз фабрику ИМТ, чији цео рад је директно и зависио од производње ФОМ-а. Ливница ФОМ је у свом вишедеценијском раду више пута пролазила процесе спајања и раздвајања са ИМТ-ом, а после њеног стечаја 2003. године и неуспеха у изградњи нове топионице, ИМТ је узео у закуп део постројења и преузео један број радника. Нова топионица је изграђена након непуне две године, чиме се прекинуло са старим начином изливања лива, помоћу пећи на кокс, и прешло се на еколошки чистији поступак. Остатак фабричког комплекса ФОМ парцелисан је и приватизован средином двехиљадитих година.

ИМТ И ФОМ У УРБАНИСТИЧКИМ ПЛАНОВИМА БЕОГРАДА

Предметно подручје је у стратешким плановима града Београда активирано већ у првом послератном урбанистичким плановима за град Београд - кроз Идејну скицу генералног решења саобраћаја и намена површина великог Београда из 1948. године, и затим Генералном плану Београда из 1950. године. Подручје је у овим плановима третирано као индустријски центар новог града, уз велику привредно-индустријску зону уз Аутопут Београд – Загреб, са директном везом са

² Укупно је произведено 750.000 трактора, али и бројне прикључне машине.

реком Савом, железничком пругом и планираном магистралном саобраћајницом која преко Аде Циганлије везује Нови Београд са шумадијским делом града.

Локација индустријског комплекса у центру подручја Новог Београда се „одваја“ од реке изградом Регулационог плана за подручје општине Нови Београд из 1962. године, на основу којег се уз реку Саву планирају стамбени блокови (становање у зградама колективног становања), спорт и рекреација, док се уз улицу Јурија Гагарина, јужно од фабричких комплекса, планирају јавни садржаји. У оквиру предметног подручја није планирана ни једна примарна саобраћајница с обзиром на то да је оно предвиђено за велике индустријске комплексе, који имају своју интерну саобраћајну мрежу. За каснији плански развој овог подручја интересантна је и траса планиране магистралне саобраћајнице која је у овом плану тангирала предметну локацију са североисточне стране и преко планиране кружне раскрснице повезивала Нови Београд са старим делом града. Генералним урбанистичким планом Београда из 1972., као и његовим изменама и допунама које су усвојене 1984. године, планско решење подручја се, у смислу планираних намена и саобраћајног решења, није суштински мењало.

Планска трансформација шире зоне предметног подручја из индустријске у комерцијалну зону, почиње доношењем Генералног плана Београда до 2021. године. Траса унутрашњег магистралног прстена (УМП) се у односу на ранија планска решења транслаторно помера према коридору железничке пруге, што оставља правац улице Ђорђа Станојевића без свог пређашњег значаја (везе са Бежанијском косом преко Тошиног бунара), па се он „слепо“ завршава унутар предметног подручја, са идејом да се неопходна саобраћајна матрица ове зоне урбане трансформације дефинише детаљном планском изградом.

Због ове промене у решењу саобраћајне мреже, раније планирана комунална зона у простору између железничке пруге и магистралне саобраћајнице, просторно се припаја привредним комплексима и предвиђа се за комерцијалне намене - посебне пословне комплексе ван централне зоне града, са **максималним индексом изграђености парцеле/комплекса од 0.5**. Постојеће фабрике ИМТ и ФОМ (које у време израде генералног плана још увек раде), планирају се и даље као привредни комплекси, али са могућношћу трансформације у комерцијалне делатности или опште градске центре.



Слика 1 и 2: Генерални план Београда 2021. године (2003) и Измене и допуне Генералног плана Београда 2021. Године – фаза 2 (2009) – Сегменти урбанистичког решења планиране намене површина

Изменама и допунама Генералног плана Београда до 2021. Године – Фаза 2, наставља се планска трансформације предметног подручја у комерцијалну зону – пословне комплексе и пословно трговачке улице. Међутим, овом изменом генералног плана мењају се и границе градских зона, тако да део предметног подручја - од правца улице Ђорђа Станојевића до планиране трасе УМП-а постаје део централне зоне Београда, док се улице Омладинских бригада, Тошин бунар и Јурија Гагарина планирају као пословно трговачке, све **са индексом изграђености до 3.5 (изузетно 4.5)**. Простор фабрике ФОМ се такође планира за трансформацију у комерцијалну зону **са максималним индексом изграђености до 2.0 (изузетно 3.0)**, уз обавезну израду плана детаљне регулације. За преостали привредни комплекс ИМТ-а предвиђа се могућност трансформације у комерцијалне, али и стамбене садржаје. У саобраћајном смислу, предметно подручје остаје непромењено.

ИМТ И ФОМ У ПЛАНУ ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ БЕОГРАДА

Доношењем Плана генералне регулације Београда, цело подручје се плански трансформише у мешовите градске центре, комерцијалне зоне и становање, **уз додатно повећање максималног индекса изграђености на парцели/компексу у свим зонама (максимално 5.0 за зону мешовитог градског центра)** и директним спровођењем путем израде урбанистичког пројекта целог

простора од фабрике ИМТ до планиране трасе УМП-а (који обухвата и фабрику ФОМ). Без обзира на промену намена, доминантно директно спровођење и планирање урбанистичких параметара који кореспондирају са компактним градским ткивом, што подразумева и знатан број будућих корисника и становника овог простора, **у саобраћајном смислу цело ово подручје површине од око 100 ha није додатно плански дефинисано** у односу на период када су у оквиру њега егзистирали велики индустријски комплекси. Такође, за део подручја за који је предвиђено директно спровођење путем израде урбанистичког пројекта, нису планирани потребни објекти јавних служби у односу на процену будућег броја становника, с обзиром на могућност остварења високих урбанистичких параметра изградње.



Слика 3: Извод из Графичког прилога "Планирана намена површина" Плана генералне регулације, са приказом границе плана детаљне регулације

С обзиром да је ПГР-ом дефинисано различито спровођење предметних фабрика, на територији фабрике ФОМ је започета трансформација бројним урбанистичким пројектима, која је настављена и након доношења одлуке о изради јединственог плана детаљне регулације који ће обухватити комплексе обе некадашње фабрике.

АНАЛИЗА ЕФЕКТА НЕПОСРЕДНЕ ПРИМЕНЕ ПРАВИЛА ГРАЂЕЊА ПГР-а

Први корак након проширења обухвата плана био је дефинисање концепта примарне саобраћајне мреже, међутим, већ наредни корак отворио је други кључни проблем – процену оптималних капацитета изградње и, следствено томе, оптималног удела планираних намена и садржаја у овом новом „граду“ у граду. Наиме, још раније анализе које су прављене за подручје леве обале Саве показале су да је директна апликација високих параметара изградње, карактеристичних за традиционалне блокове централне градске зоне, на површине новобеоградских супер-блокова у најмању руку проблематична, ако не и потпуно непримерена.

С обзиром на чињеницу да су управо такви параметри (индекс изграђености 5) предвиђени за локације у директном спровођењу ПГР, која је већ била у току, анализирано је пет урбанистичких пројеката потврђених у периоду 2013-2019. године, а додатно и један који се тренутно налазио у процедури, ради непосредног увида у ефекте примене планираних урбанистичких параметара на реално остварене капацитете изградње и њихову архитектонску реализацију.

показатељ		1	2	3	4	5
намена	УП	мешовита	мешовита	мешовита	мешовита	послов.
	ПГР	мешовита	мешовита	мешовита	комерцијална	мешовита
инд. заузетости (надземно)	УП	47,9%	49%	41,2%	49,4%	36,9%
	ПГР	50%	50%	50%	50%	50%
инд. заузетости (подземно)	УП	73,9%	80,7%	66,1%	82,5%	-
	ПГР	85%	85%	85%	85%	-
висина венца	УП	32m	31.5	31.73m	18.8m	18m
	ПГР	32m	32m	32m	19m	32m
висина слемена	УП	35.5m	35m	34m	22m	-
	ПГР	37m	37m	37m	23.5m	37m
оријентациона спратност	УП	По+2П+7+Пс Вп+8+Пс По+П+8+Пс	2По+П+9+Пс	П+8+Пс	2По+П+5+Пс 2По+П+4+Пс	П+4+Пс
						П

	ПГР	П+8+Пс	П+8+Пс	П+8+Пс	П+4+Пс	П+8+Пс	П+8+Пс
однос намена стан. / послов.	УП	79,1:20,9	80:20	79,1:20,9	53,5:46,5	-	-
	ПГР	80:20-0:100	80:20-0:100	80:20-0:100	51:49 – 100:0	-	-
процент зеленила	УП	58,3%	51%	43,7%	50,6%	-	-
	ПГР	40%	40%	40%	50%	-	-
процент зеленила у директном контакту са тлом	УП	15,8%	15%	15%	20,4%	51,7%	20,1%
	ПГР	15%	15%	15%	20%	12%	15%
индекс изграђености	УП	3,4	3,2	2,7	3,2	2	0,03
дубина тракта	УП	14m -18m	16m -18m	20m	18-20m (пословање)	/	/
двострана оријентација	УП	36% станова	42% станова	-	37% станова	/	/
просечан стан (нето)	УП	90m ²	79m ²	-	75m ²	/	/
просечан стан (брuto)	УП	120/128 m ²	105/112 m ²	-	100/107 m ²	/	/
број станова	УП	204	221	-	272	/	/
број кревета	УП	622	526	-	859	/	/
домаћинство	УП	3,05	2,38	-	3,16	/	/

Табела 1: Преглед основних параметара и показатеља из анализираних урбанистичких пројеката

Основни закључци анализе су следећи:

- Максимални капацитети дефинисани ПГР-ом кроз волуметрију објеката (индекс заузетости и висина венца/оријентациона спратност) испуњени су 70% (1), 66% (2), 56% (3), 115% (4), 41% (5),
- Правила о минималном растојању између објеката нису испоштована (1), или планирана изградња утиче на могућност изградње на суседним парцелама (2 и 4),
- Предубоки стамбени трактови (18m и више) имплицирају велики број једнострано оријентисаних станова (преко 60%), од којих су многи чисто северне оријентације (1, 2, 4),
- Фазност изградње се везује за изградњу комерцијалних капацитета (4), који се планирају и на посебној парцели (УП који је у процедури),
- Бруто површина просечног стана је преко 100m²,
- Удео становања у укупним капацитетима изградње је максималан (изузетак је само 5),
- Удео комерцијалних садржаја се остварује кроз подијуме (једна или две етажe) који могу да испуне максималну заузетост парцеле од 50%, на нивоу стамбених трактова заузетост је око 30%.

АНАЛИЗА ОДНОСА ТИПОЛОГИЈЕ ФИЗИЧКЕ СТРУКТУРЕ И КАПАЦИТЕТА ИЗГРАДЊЕ

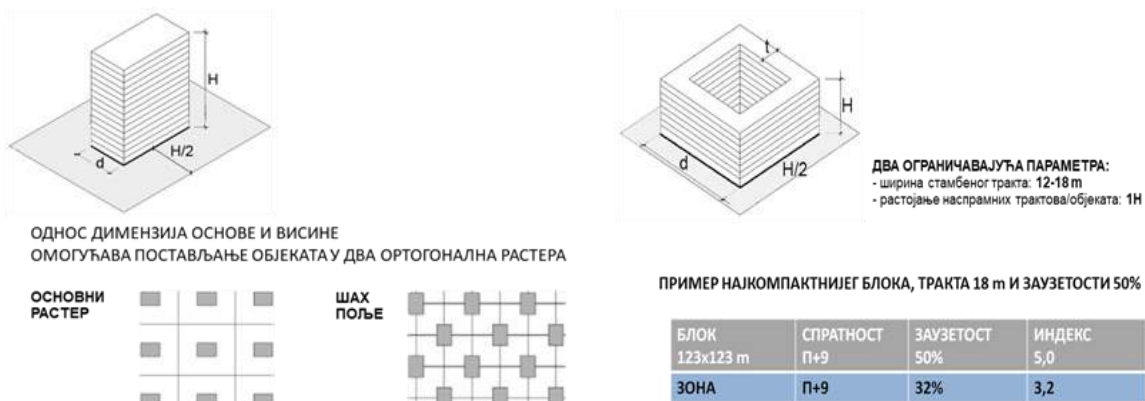
Анализа ефеката непосредне примене правила грађења ПГР на појединачне локације које су настале фрагментацијом некадашњег комплекса фабрике ФОМ, показала је да максимални дозвољени капацитети изградње нису били испуњени, иако су сви основни урбанистички параметри били на самој граници прописаног максимума, односно минимума, а да су архитектонски склопови и поједини усвојени стандарди становања ипак остали испод оптималних вредности. С обзиром на ту чињеницу, даља анализа је подразумевала испитивање односа планираних капацитета изградње и физичких структура које такви капацитети могу генерисати у простору, а следствено томе и свих основних стандарда становања које бисмо желели да на овом простору постигнемо, попут проветрености, осунчања станова, процента зелених и слободних површина у блоку и сл. Резултат анализе је успостављање јасних и прегледних критеријума приликом одлучивања о конкретним поднетим примедбама, али и наставку израде нацрта целокупног планског решења.

За предмет анализе је одабран конкретан блок у обухвату плана, површине од око 10 ха, који је био предмет интересовања током раног јавног увида у концепт планског решења. Анализиран је утицај који типологија физичке структуре у блоку и повећање спратности стамбених објеката имају на индекс изграђености у блоку, односно максималне капацитете изградње блока. Основна идеја анализе је да се елементарном представом о будућој архитектури и одабиром склопова који задовољавају усвојене стандарде, могу димензионисати и оптимални/максимални капацитети изградње у обухвату плана.

За улазне податке одабрани су следећи критеријуми:

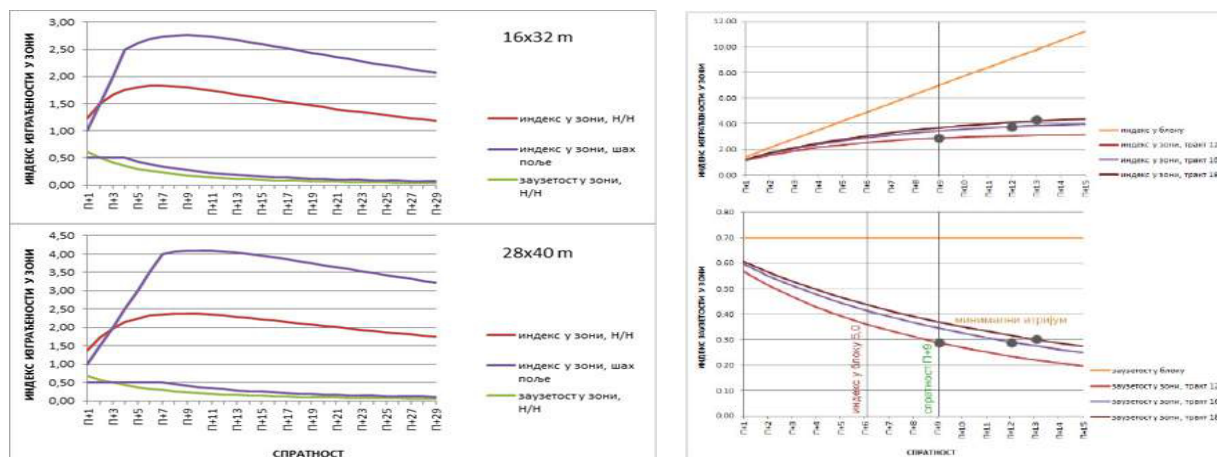
- Поређене су две основне типологије - отвореног блока и компактног блока,
- Минимално удаљење стамбених објеката је једна висина објекта (1Н),
- Ширине стамбених трактова у компактним блоковима су од 12-18 m
- Одабране су две димензије основе слободностојећих стамбених објеката 16x32 m и 28x40 m.

- Постављање слободностојећих објеката је могуће у два растера – основном и шах-поље
 Да би резултати анализе били упоредиви, под термином **блок** подразумевамо традиционални, компактни урбани блок, док термин **зона** користимо да опишемо знатно веће површине блокова од традиционалних, попут отвореног блока, каквим припада и посматрани блок. У складу са тим, индекс изграђености **блока** предствља индекс изграђености просторне јединице оивичене изградњом, док индекс изграђености **зоне** представља индекс изграђености простора на коме се налази мноштво објеката на међусобним растојањима, било да су они по типологији слободностојеће стамбене куле или отворене/затворене ламеле. Другим речима, традиционални компактни блок, пренет на вишеструко већу површину зоне, постаје и сам **слободностојећи објекат**, односно ламела затвореног типа, за коју важе двострука правила – она у оквиру самог склопа компактног блока и она на нивоу зоне.



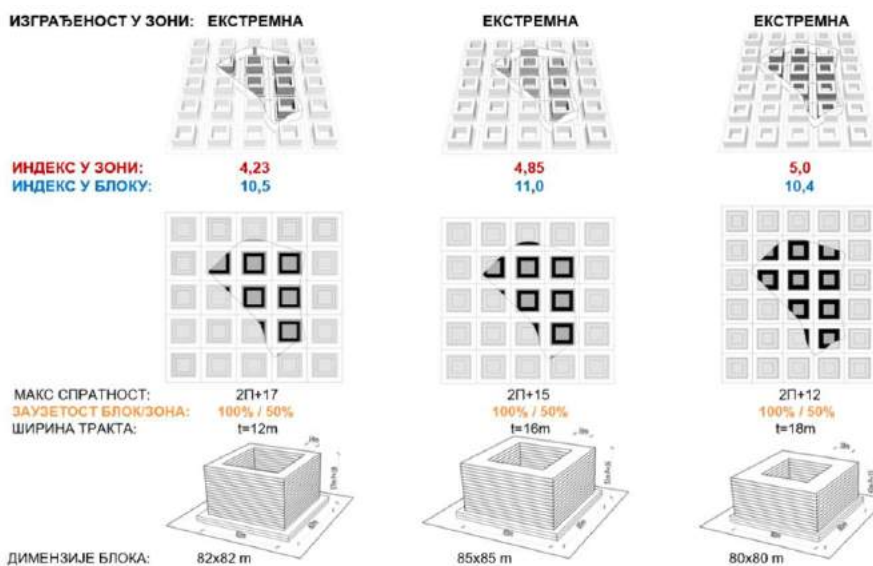
Слика 4 и 5: Основни модули отвореног блока и компактног блока

На општем нивоу, у отвореном блоку, односно на нивоу зоне са слободностојећим објектима, растер објеката знатно утиче на повећавање индекса изграђености, док индекс заузетости тежи приближавању и веома ниским вредностима. Без обзира на растер и димензије основе, типологија слободностојећих објеката највеће капацитете остварује на спратностима П+6 до П+10. Такође, свака етажа подијума на који се поставља стамбена кула, а која испуњава максимални индекс заузетости до 50%, повећава индекс изграђености за око 0,5 у зони.

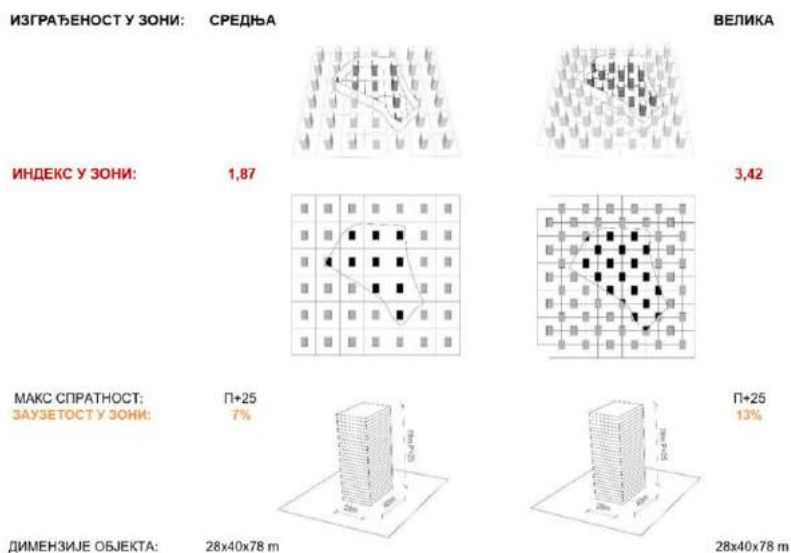


Слика 6 и 7: Индекс изграђености и заузетости у функцији спратности - отворени и компактни блок

У компактном блоку фиксне заузетости, пораст индекса је линеарна функција спратности, независна од ширине тракта. Истовремено, на нивоу зоне, промена индекса је нелинеарна функција спратности (расте па опада) и у зависности је од ширине тракта. Са повећањем спратности објеката, заузетост у зони константно опада. Максимални капацитети компактног блока (минимални атријум) у оквиру зоне постижу се на високим спратностима (П+12 и П+13), са константном заузетости зоне од око 30%. Максимални индекс изграђености у зони (од око 4,2) постиже се затвореном ламелом тј. компактним блоком дубине тракта 18 m, спратности П+13, односно слободностојећим кулама димензије 28x40 m спратности П+6 до П+10. Даљим повећавањем спратности увећава се међусобно растојање између објеката, што доводи до смањења индекса изграђености у зони.



Слика 8: Шематски приказ максималних капацитета компактног блока са подијумима



Слика 9: Шематски приказ максималних капацитета отвореног блока са стамбеним кулама

Комбинацијом различитих типологија, уз поштовање свих задатих улазних критеријума, првенствено оног о минималном растојању међу објектима (1Н), могу се приказати различита решења могуће физичке структуре и остварених урбанистичких параметара:



Слика 10 и 11: Варијанте физичке структуре - Варијанта А: $i = 2,9$; $z = 25\%$ и Варијанта Б: $i = 2,8$; $z = 35\%$

ЗАКЉУЧАК: КЉУЧНЕ СМЕРНИЦЕ ЗА ИЗРАДУ ПЛАНИРАНОГ УРБАНИСТИЧКОГ РЕШЕЊА

Увидом у резултате анализе потврђених урбанистичких пројеката који су се радили на основу непосредне примене правила грађења ПГР Београда и параметарске анализе капацитета изградње предметног подручја некадашњих фабричких комплекса ИМТ и ФОМ на Новом Београду, може се закључити следеће:

- За димензионисање капацитета будуће изградње на подручјима попут предметног, која обухватају велику површину грађевинског земљишта и на којима се планира интензивна нова градња, неопходно је користити индекс изграђености зоне као једини урбанистички параметар на основу кога се може направити њихова оптимална процена, а самим тим и оптимална процена капацитета саобраћајне, социјалне, еколошке и комуналне инфраструктуре, као и будуће физичке структуре, и омогућити рационално одлучивање о будућим јавним улагањима.

- Прорачуни капацитета изградње на основу других урбанистичких параметра – индекса заузетости и спратности објеката, које Закон о планирању и изградњи прописује као алтернативну, а не додатну могућност избора при дефинисању правила изградње у урбанистичким плановима, када се примене за површину зоне, а не компактног блока, или нису реално оствариви у простору, или производе крајње предимензионисане објекте приликом реализације.

- Максимални индекс изграђености у зони знатно је мањи од максималног индекса изграђености који се постиже у компактном блоку. Следствено томе, апликација екстремно великих индекса изграђености (4 и 5) на површину зоне, генерише физичку структуру потпуно непримерену стамбеним склоповима и усвојеним стандардима становања.

- Оптималне/максималне вредности индекса изграђености у зони, које гарантују реализацију физичке структуре у оквирима усвојених стандарда становања, крећу се до максималних вредности од 2,8-3,0, а оптимално 2,2 – што је максимални индекс изграђености отвореног блока дефинисан још Генералним планом Београда 2021.

- Предимензионисање урбанистичких параметара - било индекса заузетости, који на нивоу зоне може постићи вредности до 50% само кроз нестамбене подијуме у приземним етажама, било индекса изграђености, који на нивоу зоне може постићи вредности до 4,0-5,0 само кроз хиперизграђене ламеле и кубусе, доводи у заблуду будуће инвеститоре о могућности испуњења максималних капацитета изградње, што већ у следећем кораку доводи до деградирања архитектонске струке која смањује квалитет становања (северна оријентација, дубоки трактови, лоша проветреност и осунчаност, непостојање зеленила и сл.) како би у што већој мери остварила максималне капацитете и захтеве инвеститора, а у крајњој инстанци не штити интересе будућих станара/купаца, односно грађана који су финални корисници планираног простора и којима су квалитет урбанистичког планирања и архитектонског пројектовања гарант квалитета живота у Београду.

Напошетку, долазимо до генералног закључка да непосредна примена правила грађења Плана генералне регулације Београда није довољан инструмент за квалитетно спровођење трансформације великих brownfield локација. За овако комплексне просторне трансформације неопходна је израда планова детаљне регулације, којој претходи израда додатних студија и провера – од којих је спровођење јавног урбанистичко-архитектонског конкурса само један пожељан корак. Студије, анализе и различите провере, треба да преиспитају дефинисана решења плана генералне регулације како би се обезбедила боља приступачност и повећање мобилности кроз унапређење саобраћајног решења, побољшање стандарда везаних за квалитет становања и заштиту животне средине кроз оптимизацију урбанистичких параметара у складу са просторним капацитетима, као и побољшање стандарда становања везаних за пратеће јавне садржаје кроз увођење и рационално димензионисање свих потребних јавних служби.

📖 ИЗВОРИ

Генерални план Београда до 2021. године, „Службени лист града Београда“ број 27/03

Генерални урбанистички плана Београда, „Службени лист града Београда“ број 11/16

Елаборат за рани јавни увид Плана детаљне регулације подручја између улица Јурија Гагарина и Земунске („ИМТ“), градска општина Нови Београд, Урбанистички завод Београда, 2019

Измена и допуна Генералног план Београда до 2021. године, Фаза 2, „Службени лист града Београда“ број 63/09

Монографија 70 година Урбанистичког завода Београда, Књига 2: Планови, Урбанистички завод Београда, 2018

Одлука о изради плана детаљне регулације подручја између улица Јурија Гагарина и Земунске („ИМТ“), градска општина Нови Београд, „Службени лист града Београда“, бр. 77/16, 79/17 и 56/18

План генералне регулације грађевинског подручја седишта јединице локалне самоуправе – Град Београд (целине I-XIX), „Службени лист града Београда“, бр. 20/16, 97/16, 69/17 и 97/17

Студија капацитета и типологије изградње на простору леве обале Саве, Урбанистички завод Београда, 2016

Весна Теофиловић
др Јасмина Ђокић Павков¹

ЗОНЕ ЗАШТИТЕ ДАЛЕКОВОДА У ГРАДСКОМ ПОДРУЧЈУ: ИЗАЗОВИ У ПЛАНИРАЊУ

Резиме: Услед интензивирања урбаног развоја градског подручја, у планерској пракси се све чешће у фокусу налазе зоне заштите далековода које се препознају као значајно ограничење урбаног развоја. У овим зонама, према важећој законској регулативи, није дозвољена изградња објеката, нити садржаји за дужи боравак људи, због међусобних негативних утицаја и угрожавања безбедности.

Постојеће трасе високонапонских далековода представљају сложене нефлексибилне инфраструктурне системе чије измештање је захтевно и економски неоправдано. Зоне заштите ових далековода, сублимирају сложену проблематику урбанистичког планирања која се огледа кроз низ питања почев од власништва, економске вредности и могућности коришћења грађевинског земљишта, питања надлежности институција, преко питања обезбеђивања услова за неометано и безбедно функционисање самог инфраструктурног система, потом поштовања и примене мера заштите заштите животне средине и здравља људи, до увек актуелног, а у овим зонама посебно сложеног, питања нелегалне изградње и социо-економског аспекта који иста генерише.

Овај рад истражује како се савремена планска пракса носи са овим изазовима кроз сагледавање законског оквира, одредби стратешких планских докумената – нарочито ПГР Београда, анализу приступа овом проблему на нивоу детаљног планирања као начина спровођења ПГР, као и сагледавање различитих интереса који за последицу често имају релативизовање законских прописа. Закључак рада бавиће се питањем да ли у покушају задовољења различитих интереса савремена планска пракса губи један од својих круцијалних планерских циљева у домену јавног интереса - безбедност људи и инфраструктурних система.

Кључне речи: заштитне зоне далековода, ПГР Београда, детаљна планска разрада, јавни интерес, нелегална градња

Abstract: As a result of intense urban growth, planning practice in Belgrade lately recognizes electrical power high voltage transmission lines as a limitation for this growth. In these transmission line zones, for the reason of safety and negative effects, building is not allowed.

Existing transmission line zones are complex inflexible infrastructural systems and their relocation is demanding and expensive. Through these transmission lines protection zones, complexity of town planning is sublimated. It reflects in many aspects, such as ownership of land, economical and land use value, jurisdiction of institutions, to issues like requirements for optimal and safe functioning of lines, protection and measures for environment and public health, and still relevant illegal building and socio – economical impact it generates.

This paper attempts to explore how modern planning practice copes with these challenges through the legal framework, the provisions of strategic planning documents - especially PGR Belgrade, analysis of the approach to this problem at the level of detailed planning as a way of implementing PGR, as well as different interests that often result with a relativization of legal regulations. The conclusion of the paper will deal with the question of different interests, modern planning practice loses one of its crucial planning goals in the domain of public interest - the safety of people and infrastructure systems.

Keywords: transmission line protection zones, PGR Belgrade, detailed planning, public interest, illegal construction

¹ Весна Теофиловић, дипл. инж. арх., Урбанистички завод Београда, vesna.teofilovic@urbel.com
др Јасмина Ђокић Павков, дипл. инж. арх., Нова планска пракса, jasminda.jokic@gmail.com

1. УВОД

У праски урбанистичког планирања све је присутнији тренд промене статуса земљишта из планираног јавног у остало. Разлози су бројни: бесплатна изградња и потреба да се она регулише урбанистички и имовински, повлађивање тржишту и уступање деценијама чуваних површина јавне намене за тржишну станоградњу, промена из јавних у остале зелене површине, и друго. Између осталих, овоме су изложене и јавне површине – коридори инфраструктурних система и објеката. У овом раду дајемо преглед стања када су у питању високонапонски електроенергетски водови од 110kV и више (далеководи 35kV се каблирају, те нису тема). Закони и правилници за предметне далеководе предвиђају зоне заштите које варирају у зависности од капацитета водова, а које подразумевају забрану или ограничења у изградњи у појасу од више десетина метара лево и десно од далековода Беспланским и бесправни градитељи примену урбанистичких правила на зоне заштите далековода доживљавају као напад на своју (нелегалну) имовину, а инвеститори који граде за тржиште као препреку за урбани развој.

Управа и електроенергетски сектор склони су минималним инвестицијама и избегавању конфликата са другим учесницима у поступку планирања. Урбанисти су у том процесу у незавидној ситуацији да се ставови управе и услови надлежних електроенергетских предузећа драстично разликују од легислативе која уређује ову област, а која је такође неусаглашена. У последње време, урбанисти све чешће оптирају да се приклоне моћним учесницима у поступку планирања, на штету јавног интереса – здравственој и физичкој безбедности људи, обезбеђивању оптималних услова за функционисање инфраструктурних система, и еколошким и безбедносним стандардима. У овом раду истражујемо решења која се примењују у савременој урбанистичкој пракси у Београду у контексту легислативе и стратешких и урбанистичких планова који уређују ову област.

2. ЗАКОНСКИ ОКВИР

Услови изградње, одржавања и заштите електроенергетских водова дефинисани су са више различитих закона, од којих су неки нови и усклађени са савременим европским стандардима, а делимично законима и подзаконским актима старим више деценија, који датирају још из времена социјализма.

Законски оквир који одређује ову област чине закони из области урбанистичког планирања, енергетике и заштите и унапређења животне средине, односно Закон о планирању и изградњи, Закон о енергетици, Закон о заштити животне средине, Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину и др., са пратећим правилницама и техничким нормативима.

Закон о планирању и изградњи даје основну урбанистичку одредницу електроенергетских објеката и коридора: да ли се они налазе у јавном или осталом земљишту. Према овом Закону, површина јавне намене јесте простор одређен планским документом за уређење или изградњу објеката јавне намене или јавних површина за које је предвиђено утврђивање јавног интереса у складу са посебним законом (улице, тргови, паркови и др.) (чл. 2); а као линијски инфраструктурни објекат одређује, између осталог, и електроенергетски вод (чл. 2). Међутим, овим Законом се истовремено утврђује да земљиште изнад подземног линијског инфраструктурног објекта или испод надземног линијског инфраструктурног објекта, не мора представљати површину јавне намене (чл. 69); као и да на земљишту испод надземних електроенергетских водова, инвеститор има право прелета изнад земљишта, уз обавезу сопственика, односно држаоца тог земљишта да не омета изградњу, одржавање и употребу тог објекта. У том случају, не доставља се доказ о решеним имовинско-правним односима, нити се формира грађевинска парцела за предметно земљиште, без обзира на намену земљишта (чл. 69). На овај начин дата је могућност слободног тумачења да ли земљиште испод линијског инфраструктурног објекта, односно електроенергетског вода, може / треба да буде изузето из правила да се инфраструктурни објекти и комплекси планирају у површинама јавне намене које подлежу експропријацији.

Право службености пролаза омогућава инвеститору² да користи „јавни интерес“ као начин да приступи туђем земљишту и под бољим финансијским условима, уместо да се примени трајна експропријација. Власник задржава право власништва над земљиштем, чија употребна и тржишна вредност драстично опадају услед бројних ограничења у режиму коришћења (Петовар, Јокић, 2011).

² прим. аутора термин инвеститор у овом случају односи се на електроенергетску компанију

У области заштите животне средине период од 2004. до 2009. године карактеристичан је по увођењу у ову област „четири веома важна закона који представљају и називају се системским законима“ (Живковић, 2014). „Током 2004. године усвојен је овај сет савремених закона из области заштите животне средине у које спадају: Закон о заштити животне средине, Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину, Закон о процени утицаја на животну средину и Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине. Испоставило се да имплементација ових закона, услед бројних разлога, представља проблем. Наиме, кључни фактори недовољне или извитоперене имплементације леже у slabим административним капацитетима државне администрације, неспремности државе да усвојени закони буду и примењени, стању економије и повлашћеном, односно неједнаком положају оних који је требало да се ускладе са њиховим одредбама“ (Живковић, 2014). Поред наведених закона, значајно је доношење Закона о заштити од нејонизујућег зрачења 2009. године, имајући у виду да објекти трафостаница и преносне мреже представљају изворе нејонизујућег зрачења нискофреквентног електромагнетног поља од посебног интереса, као и изворе високофреквентног електромагнетног поља.

Треба истаћи да се допринос ових закона у области урбанистичког планирања огледа нарочито у увођењу у урбанистичку праксу стратешке процене утицаја одређених планова и програма на животну средину, као и сета мера, услова, критеријума и ограничења из ове области.

Нови Закон о енергетици усвојен је 2014. године. Упркос томе, правилници о техничким нормативима и стандарди који се примењују у процесу урбанистичког планирања датирају махом из осамдесетих, па чак и седамдесетих, година прошлог века. Овим законом, поред осталог, уређују се циљеви енергетске политике и начин њиховог остваривања, услови за поуздану, сигурну и квалитетну испоруку енергије и енергената и услови за сигурно снабдевање купаца, заштита купаца енергије и енергената, услови и начин обављања енергетских делатности, као и услови за изградњу нових енергетских објеката.

3. ЗОНЕ ЗАШТИТЕ ДАЛЕКОВОДА У СТРАТЕШКИМ ПЛАНСКИМ ДОКУМЕНТИМА

Стратешки плански документи за град Београд од 2000. године до данас, различито су се односили према овој урбанистичкој проблематици.

Према Генералном плану Београда 2021 из 2003. године, основна стратегија даљег развоја електроенергетског система била је да створи оптимално решење довољно сигурног, квалитетног и економичног снабдевања електричном енергијом потрошача на подручју града, али уз рационалну употребу електричне енергије и снаге од стране потрошача. Такође, констатовано је да је бесправна градња на ободу континуирано изграђеног подручја града заузела слободне просторе, што је створило додатне тешкоће приликом одређивања траса за нове далеководе и локација за трансформаторске станице. Сама тема заштитних зона далековода односно заштите од нејонизујућег зрачења, остала је необрађена, како са аспекта заштите и унапређења животне средине, тако и са аспекта енергетике. Последишно, изостало је дефинисање зона заштите далековода, њихове ширине, правила уређења и грађења која би се примењивала у овим зонама, као и евентуално посебни инструменти спровођења, који су пак били дефинисани за поједина ограничења урбаног развоја из домена заштите водоизворишта, заштите од буке и акцидентата, геолошкогеотехничких ограничења и сл..

Са друге стране, у појединим просторним зонама и урбанистичким целинама, чини се насумично и недоследно, као просторна ограничења дефинишу се коридори инфраструктуре, односно водови високог напона. Такав случај је целина Посавски део Новог Београда (20) за коју се експлицитно наводи у оквиру просторних ограничења да коридор инфраструктуре дуж улице Јурија Гагарина представља простор у којем није могућа изградња, тако да га треба уредити као јавни простор са партерним зеленилом, заједно са деловима који су поплочани. Даје се могућност планирања приступних саобраћајница и паркинга, док се за алтернативно решење које би подразумевало интезивнију градњу и коришћење овог дела условљава подземно вођење водова високог напона. Треба напоменути да је област заштите животне средине у Генералном плану Београда 2021. дефинисана у складу са тада важећим Законом, као и да је ГП усвојен пре доношења новог сета од четири закона који покривају област заштите животне средине.

Према Генералном урбанистичком плану Београда из 2016. године, стратешки циљ у домену техничке инфраструктуре је сигурност снабдевања свих потрошача уз минималне трошкове и рационалну потрошњу, а уз максимално очување енергетских и природних ресурса и животне околине. У домену заштите и унапређења животне средине, овај ГУП се позива на Директиву 2001/42/Е7 Европског парламента и Савета из 2001. године, којом је један од циљева дефинисање стратешког планирања, односно просторног и урбанистичког планирања као

превентивне активности у заштити животне средине. Националним програмом заштите животне средине дефинисани су стратешки циљеви политике заштите према медијумима (ваздух, вода, земљиште) и секторима (индустрија, енергетика, пољопривреда, рударство, саобраћај итд).

Мерама унапређења стања животне средине дефинисано је побољшање у области заштите од нејонизујућег зрачења, а као најбоља мера наводи се одговарајуће удаљење од извора зрачења. Дефинисане су ширине заштитних зона у односу на називни напон далековода, као и услови за изградњу, постављање и употребу нових и реконструкцију постојећих извора нејонизујућих зрачења, кроз прибављање услова и мера заштите од стране надлежног органа, као и израду процене утцаја на животну средину у поступку спровођења. У оквиру систем снабдевања електричном енергијом свака градња испод и у близини надземних водова и у близини подземних водова, условљена је законима, правилницима и техничким нормативима важећим за ове области, уз обавезну сагласност ЈП “Електро mreжа Србије”. Такође, даје се могућност каблирања постојећих надземних водова 110Kv уколико постоји сагласност ЈП „Електро mreжа Србије“, и ако за то постоје просторно-техничке и урбанистичке могућности.

План генералне регулације грађевинског подручја седишта јединице локалне самоуправе – Град Београд (целине I-XIX) је по питању мера заштите животне средине и електроенергетских мрежа и објеката, усклађен са ГУП Београда из 2016. године, с тим што иде корак даље у дефинисању правила уређења и грађења у зонама заштите далековода. Тако се у оквиру мера заштите животне средине дефинише услов да унутар наведених заштитних зона није дозвољено планирање и изградња објеката за дужи боравак људи. Потом, у оквиру правила уређења и грађења електроенергетске мреже и објеката се дефинише сет правила и услова у вези са заштитним зонама и појасевима у односу на напонски ниво мреже уз прецизно дефинисање ширине зоне/појаса. У заштитним зонама надземних водова напонског нивоа 110Kv, 220 Kv и 400 Kv забрањује се изградња објеката за сталан боравак људи, а евентуална изградња испод и у близини надземног вода, објеката који не подразумевају дужи боравак људи, условљена је Законом о енергетици и техничким прописима за изградњу надземних електроенергетских водова називног напона од 1kV до 400kV. Обавезна је израда елабората, у коме се даје тачан однос предметног далековода и објекта који ће се градити, уз задовољење важећих Закона и техничких прописа. За добијање сагласности за градњу објеката испод и у близини надземног вода чији су власници “Електро mreжа Србије” и “Електродистрибуција Београд”, потребна је сагласност поменутог власника.

План генералне регулације система зелених површина Београда, кроз општа правила за јавне зелене површине у оквиру других површина јавне намене дефинише зелене површине у оквиру површина за инфраструктурне објекте и комплексе са правилима уређења и грађења у заштитним зонама/појасевима и надземних водова 110Kv, 220 Kv и 400 Kv.

Супротно значајном ограничењу изградње у зонама заштите далековода, ове зоне нису приказане на графичким прилозима ПГР Београда, нити је уопште успостављена графичка веза између траса далековода и планираних намена. У овим зонама, тако су планиране и намене као што су површине за становање, мешовите градске центре, површине за комерцијалне садржаје које саме по себи подразумевају дужи боравак људи. На тај начин, већ на нивоу ПГР имаоци права на земљишту и јавност доводе се у заблуду да је на таквим подручјима могућа изградња без специфичних ограничења.

Анализом наведених стратешких докумената уочава се да временом проблематика у вези са зонама заштите далековода добија на значају у процесу стратешког урбанистичког планирања, кроз константно унапређивање мера и услова заштите животне средине и дефинисања правила уређења и грађења самог електроенергетског система, али да је присутно калкулисање кроз изузетке од правила, релативизовање правила или недоследности приказа која потом отварају могућност да се на ниво детаљног планирања даје предност различитим интересима, а не здрављу и безбедности људи, као и безбедном функционисању самог електроенергетског система.

4. ЗОНЕ ЗАШТИТЕ ДАЛЕКОВОДА НА НИВОУ ДЕТАЉНОГ ПЛАНИРАЊА

У процесу детаљног планирања – изради планови детаљне регулације према Закону о планирању и изградњи, у конкретном простору се дају правила за уређење и грађење, и то у складу са стратешким планским документима. Пракса је показала да постоје различити приступи проблему зона заштите на нивоу детаљног планирања, превасходно кроз планиране намене у зонама заштите, условљености надлежних институција, одредби самих планских решења, а у контексту тога и утицаја појединих учесника у изради плана. Такође, занимљиво је размотрити и

на који начин се мењала планска пракса на нивоу детаљног планирања према овом проблему у протеклој деценији.

Као основни интереси препознати су:

- у домену заштите животне средине су безбедност и здравље људи,
- у домену електроенергетског сектора су обезбеђивање адекватног и безбедног функционисања електроенергетског система уз минималне трошкове улагања,
- у домену власништва над земљиштем су да је земљиште планирано у површинама које се сматрају економски најисплативијим уз могућност остваривања максималних капацитета изградње на парцели.

Зона заштите далековода планирана у површинама остале намене - привредне делатности *Пример ПДР за подручје привредне зоне „Аутопут“ у Београду*

План је усвојен 2009. године. Плански основ представљао је Генерални план Београда 2021. У постојећем стању у зони заштите далековода је претежно неизграђено. На подручју су изграђени далеководи напонског нивоа 110kV и 220V. Донето је решење о приступању стратешкој процени утицаја. Условима надлежне институције из области заштите животне средине нису дефинисани посебни услови и мери у вези са изградњом далековода, док се у условима надлежне институције из области електроенергетских водова високог напона позивају се на правилнике, као и обавезу прибављања њихове сагласности.

У оквиру просторне зоне 2 налази се и простор заштитне зоне далековода, површине укупно око 50 ha (што чини око 5% површине Плана), у којој важе посебни услови за намену и изградњу објеката у складу са условима надлежних институција. Заштитна зона далековода се утврђује са својим крајњим тачкама појаса на 20m мерено од крајњих спољних тачака далековода. У оквиру заштитне зоне далековода дозвољена је градња само паркинг простора и објеката складишта, уз примену мера заштите од електричног и магнетског поља и мера заштите од могућих удеса (одговарајуће надстрешнице, мреже и сл.). Није дозвољена изградња објеката пословног становања, школа, терена за спорт и рекреацију или других садржаја који окупљају већи број људи на отвореном. Ова правила се примењују у свим зонама кроз које се простире заштитна зона далековода. Зона заштите далековода планирана је највећим делом на осталом грађевинском земљишту, односно у површинама остале намене према данашњој законској регулативи, у оквиру површина намењених привредним делатностима. Грађевинске парцеле за зоне заштите далековода нису формиране.

Планирањем у зони заштите далековода површине остале намене - велике привредне комплексе омогућава се власницима земљишта да врше обрачун урбанистичких параметара и на површине у зони заштите далековода уз поштовање ограничења изградње и коришћења простора које ова зона намеће. Са друге стране, обезбеђује се изградња и функционисање инфраструктурног система без обавезе прибављања земљиште у процесу експропријације. Међутим, на овај начин потенцијално је угрожена безбедност функционисања инфраструктурног система, као и безбедност корисника простора у случају акцидентата на електроенергетској мрежи.

Зона заштите далековода планирана у површинама јавне намене – јавне зелене површине *Пример ПДР стамбеног насеља „Вишњички поље“ у Београду*

План је усвојен 2011. године. Плански основ представљао је Генерални план Београда 2021. У постојећем стању у зони заштите далековода делом је изграђено беспланско насеље, а делом су пољопривредне површине. Планом је предвиђена реконструкција постојећег и изградња нових далековода напонског нивоа 110kV. Зона заштите далековода простире се на површини од око 6ha што чини око 7% укупне површине плана. Донето је решење о неприступању стратешкој процени утицаја. Условима надлежне институције из области заштите животне средине нису дефинисани посебни услови и мери у вези са изградњом далековода, док се у условима надлежне институције из области електроенергетских водова високог напона позивају се на правилнике, обавезу прибављања њихове сагласности, уз препоруку да се било који објекти, а нарочито објекти за сталан боравак људи граде што даље од далековода, уз дефинисање коридора од 60m за оба далековода 110kV.

Зона заштите далековода у целини је планирана у површинама јавне намене и то јавне зелене површине – зелени коридор и заштитно зеленило, као и саобраћајне површине. Планом је дефинисано поглавље *Јавне површине за заштиту инфраструктурних водова* у којем се посебно дефинишу грађевинске парцеле за заштиту коридора далековода чији се услови изградње потом одређују у поглављима *Зелени коридори* и *Заштитно зеленило*. Није дозвољена изградња објеката на парцелама за заштиту инфраструктурних водова.

Концепт озелењавања насеља преузет је из првонаграђеног рада архитектонско-урбанистичког конкурса који је урађен за ово подручје, а који се базира на зеленим коридорима. Зелени коридори формирају мрежу јавних парковских и отворених површина, а поклапају се, поред осталог, са трасама зона за заштиту негативног утицаја далековода. Зелене површине формирају продоре кроз цело насеље, чиме су визууре максимално очуване, као и проветреност, осунчаност и други еколошки квалитети. Како би се ове површине максимално инкорпорирале у планирано насеље, за зелене коридоре предвиђено је организовање јединственог јавног анонимног архитектонско-урбанистичког конкурса за урбанистичко-архитектонско обликовање.

Планирањем у зони заштите далековода површине јавне намене омогућава се имаоцима права над земљиштем адекватна накнада кроз процес експропријације, забраном изградње у овим зонама избегнути су безбедоносни ризици по питању акцидентних ситуација, здравља и живота људи, као и по питању угрожавања функционисања самог инфраструктурног система. Одвајањем површина јавне од површина остале намене дефинисане су и саме надлежности над управљањем и коришћењем земљишта.

Зона заштите далековода планирана у површинама остале намене – остале зелене површине

Пример ПДР бање у Овчи

План је усвојен 2018. године. Плански основ представљао је ПГР Београда. У постојећем стању у зони заштите далековода су пољопривредне површине. Планом је предвиђено задржавање постојећих далековода далековода напонског нивоа 110kv. Зона заштите далековода простире се на површини од око 4,3ha што чини око 3.5% укупне површине Плана. Донето је решење о приступању стратешкој процени утицаја. Условима надлежне институције из области заштите животне средине дефинисане су мере заштите од негативног утицаја електромагнетног поља на здравље људи и околину, односно дефинисане су заштитне зоне. Такође, није дозвољена изградња објеката намењених становању, као и свим делатностима које подразумевају дужи боравак људи, а предлажу се намене као што су стоваришта, складишта, паркинг простори и др. Условима надлежног надлежне институције из области електроенергетских водова високог напона наводе закони и правилници који се примењују у овој области уз препоруку да се било који објекат, а нарочито објекат за стални боравак људи, буде удаљен минимално 25m од осе далековода. Зона заштите далековода у целини је планирана у површинама остале намене и то остале зелене површине (шуме, дворишта (вртови), екстензивна производња).

Планирањем у зони заштите далековода површине остале намене - остале зелене површине, остварује се безбедност функционисања електроенергетског система, као и поштовање мера заштите животне средине, држава није у обавези да врши експропријацију, али у складу са чланом 69. Закона о планирању и изградњи, власницима земљишта се услед бројних ограничења, лимитира коришћење имовине и умањује тржишна вредност земљишта. Оваква ситуација потенцијално може бити генератор бесправне изградње у зони заштите далековода.

Зона заштите далековода планирана у површинама остале намене на којима постоји бесправна изградња стамбена изградња у постојећем стању

Пример ПДР дела подручја источно од спољне магистралне тангенте (СМТ) у Београду

План је усвојен 2020. године. Плански основ представљао је ПГР Београда. Анализирана је траса постојећих далековода напонског нивоа 110kv и 400 kv, док је укупна површина у зони заштите далековода око 25ha, што чини око 9% површине Плана. У постојећем стању у зони заштите далековода 110kv изграђен је значајан број бесправних објеката превасходно намењених становању. Донето је решење о приступању стратешкој процени утицаја. Условима надлежне институције из области заштите животне средине у заштитном појасу далековода, имајући у виду негативан утицај електромагнетног поља далековода на здравље људи и околину, није дозвољена изградња објеката намењених становању, слободним зеленим површинама са дечијим игралиштима уз становање, јавним установама дечије, социјалне и здравствене заштите и њихових припадајућих слободних и зелених површина, објеката намењених образовању са припадајућим слободним површинама, спорту и рекреацији, као и објеката намењених обављању делатности које подразумевају дужи боравак људи. Са друге стране, за објекте намењене становању и објекте намењене обављању делатности које подразумевају дужи боравак људи, а који су изграђени без грађевинске дозволе у заштитном појасу далековода, обавезује се каблирање далековода; изузетно, дозвољава се задржавање постојећих надземних водова и то само у случају да њихово каблирање није технички изводљиво, и уз обавезу електричне и механичке појачане изолације истих. Наведеним изузетком се евидентно релативизује, односно анулира први став, а још значајније је да се

бесправно изграђени објети изузимају из јасних правила да у зони заштите далековода нису дозвољени објекти намењени дужем бораваку људи. У зони заштите далековода напонског нивоа 110kv, значајним делом, планиране су површине за становање, мешовити градски центри, површине за комерцијалне садржаје, привредне делатности и остале зелене површине, чак и на површинама на којима нису изграђени бесправни објекти, уз предвиђена наведена изолацију, али без планираног каблирања. У посебним условима дефинисаним у наведеним планираним наменама истиче се да у зони заштите далековода није дозвољена изградња објеката, нити су дозвољени садржаји који подразумевају дужи боравак људи, док се истовремено у правилима и условима за интервенције на постојећим објектима, дозвољава адаптација, санација, инвестиционо и текуће одржавање објеката, без дефинисања посебних услова у зони заштите далековода. Иде се и корак даље те се у оквиру осталих зелених површина, које су такође делом планиране у зони заштите далековода, предвиђа задржавање постојећих стамбених површина у постојећем хоризонталом габариту и волумену. Остаје нејасно зашто ове површине у том случају нису намењене становању?

Планирањем у зони заштите далековода површине остале намене – површина за становање, мешовитих градских центара и комерцијалних садржаја може се закључити да држава штеди на експропријацији, електроенергетски систем је безбедносно угрожен, највише безбедност и здравље самих становника, који се доводе у заблуду да је становање и рад на таквом простору без озбиљних здравствених и безбедносних ризика.

На овом примеру може се закључити да када су у зони заштите изграђени објекти без грађевинске дозволе услови, правила и ограничења на нивоу детаљне разраде постају „олабављени“, „изузетни“, релативизовани и контрадикторни.

Питања су бројна: Који су разлози да постојећи бесправно изграђени објекти буду изузети из правила која се примењују у зони заштите далековода? Зашто се бесправни изграђени објекти могу задржати у случају одређених мера? Да ли наведене мере пружају заштиту у случају акцидента? Ко и под којим критеријумима утврђује да ли је каблирање далековода могуће или није? Ко утврђује да ли се мере спроведе, који је степен обавезности истих, да ли су мере адекватне? Зашто се у случају бесправне изградње толерише дужи боравак људи у овим зонама и планирају површине за становање, мешовити градски центри и комерцијални садржаји? Колико је на овај начин угрожена безбедност и функционисање самог електроенергетског система? Да ли се здравље, па чак и животи људи, жртвују зарад свих осталих интереса као најслабија карика у ланцу? Или се кроз процес планирања краткотрајно купује социјални мир који се плаћа дугорочним последицама по здравље становништва?

5. ЗАКЉУЧАК

Сагледавањем третмана зона заштите далековода кроз законску регулативу, стратешке урбанистичке докуменате, посебно ПГР Београда и њихово спровођење на нивоу детаљног планирања уочава се да на нивоу детаљног планирања аномалије и противречности законског оквира, супротстављености интереса и слабости административног апарата постају видљиве.

Суочени са притисцима недовољног улагања у електроенергетски сектор и недостатка финансијских средстава, високе тржишне вредности земљишта у градском подручју, неспособности система да се суочи са бесправном изградњом, урбанисти се све лакше опредељују за примену половичних и недоследних решења. Најтеже последице оваквог приступа су у области животне средине и здравље као и безбедности грађана који користе простор у зони далековода. Поред тога, цену плаћа и сам електроенергетски систем чије је функционисање и безбедност угрожена неконтролисаним изградњом у зони заштите далековода. Имајући у виду доношење све већег броја закона и правилника којима се уређује ова област, посебно област заштите животне средине, за очекивати је да са протоком времена буду видљиви позитивни ефекти на нивоу урбанистичког планирања. Ипак, то није случај. Савремена планска пракса се суочава са неспремношћу институција и управе да законска регулатива доследно буде примењена без стављања у повлашћени положај оних на које се законске одредбе односе, што се посебно уочава на нивоу плана генералне регулације, а последично се прелива на ниво детаљног планирања. Практика избегавања супротстављања мишљења у поступку планирања, примат економских критеријума електроенергетске компаније над свим осталим попут безбедности, здравља, права на правичну надокнаду за коришћење земљишта, и других – речју занемаривање правила струке у корист партикуларних интереса, додатно је ослабило позицију урбаниста у решавању овог питања.

Бесправна изградња објеката у зони заштите далековода је посебно осетљиво питање јер сведочи о неспособности система да у законским оквирима реагује и спречи проблем у самом настајању, нарочито у подручјима која представљају опасност по здравље и безбедност људи, а потом се на нивоу урбанистичког планирања нуде решења која проблематику даље продубљују. Чињеница је да намене које подразумевају дужи боравак људи нису дозвољене у зони заштите далековода, без обзира да ли је у питању постојећа или планирана изградња. Сходно томе, намене које подразумевају становање и рад људи (становање, мешовите намене, комерцијални садржаји и сл.) не смеју бити планиране у овим зонама, што подразумева да постојећи објекти из разлога безбедности и негативних утицаја на здравље људи морају бити уклоњени из ових зона. Савремена планска пракса једино овом чињеницом треба да се води у процесу урбанистичког планирања кроз коришћење законских и планских механизма који су јој на располагању, док одговорност за бесправну изградњу у овим зонама треба и да преузму поред бесправних градитеља, и сама држава и институције које нису спречиле да до тога дође, кроз примену расположивих механизма, а то су процес експропријације и расељавање. Ови поступци јесу економски захтевни, али трајно решавају настали проблем, уз строгу примену закона у случају сваког новог покушаја бесправне изградње.

Једино на тај начин, у покушају задовољења различитих интереса савремена планска пракса неће изгубити један од својих круцијалних планерских циљева у домену јавног интереса - безбедност људи и инфраструктурних система.

ИЗВОРИ

Генерални план Београда до 2021. године, „Службени лист града Београда“ број 27/03

Генерални урбанистички плана Београда, „Службени лист града Београда“ број 11/16

План генералне регулације грађевинског подручја седишта јединице локалне самоуправе – Град Београд (целине I-XIX), "Службени лист града Београда", бр. 20/16, 97/16, 69/17 и 97/17

Закон о планирању и изградњи, „Службени гласник РС“ број 72/09, 81/09, 64/10 – Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 – Одлука УС, 50/13 – Одлука УС, 98/13 – Одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19-др.закон и 9/20

Закон о енергетици, „Службени гласник РС“ број 145/2014

Закон о заштити животне средине, „Службени гласник РС“ број 135/04, 36/09, 72/09, 43/11, 14/16, 76/18, 95/18

Закон о заштити од нејонизујућих зрачења, „Службени гласник РС“ број 36

Правилник о границама излагања нејонизујућим зрачењима, „Службени гласник РС“ број 104/09

План детаљне регулације за подручје привредне зоне „Аутопут“ у Новом Београду, Земуну и Сурчину, „Службени лист града Београда“ број 61/09

План детаљне регулације стамбеног насеља „Вишњичко поље“, општина Палилула и општина Звездара, „Службени лист града Београда“ број 26/11

План детаљне регулације бање у Овчи, ГО Палилула, „Службени лист града Београда“ број 66/18

План детаљне регулације дела подручја источно од спољне магистралне тангенте (СМТ), градске општине Звездара и Палилула, „Службени лист града Београда“ број 92/20

Петовар Ксенија, Јокић Весна (2011), The right of servitude between public interest and undisturbed use of private property, SPATIUM International Review, 2011, 7-13

Живковић Татјана (2014), О усаглашавању националних прописа у области животне средине с правом Европске уније, Правни записи, година V, број 1, Правни факултет Универзитета Унион, 2014, 197-216

Мирјана Ђурић, дипл.инж.арх.,
Мирјана Маринковић-Габарић, дипл.простор.план.,
Милун Милићевић, дипл.инж.сао., и
Владимир Раковић, дипл.инж.сао¹

АСПЕКТ СТРАТЕШКОГ ПЛАНИРАЊА У ПЛАНОВИМА ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ ЦЕЛИХ ГРАДСКИХ НАСЕЉА

Предмет рада је генеза плана генералне регулације од 19. века – првих урбанистичких планова на територији тадашње Србије, па до данас сагледани кроз призму законских решења.

Генерални урбанистички план као стратешки и спроведбени документ, план генералне регулације - који се директно реализује, као и план детаљне регулације.

Кључне речи: урбанистички план, стратешки план и стратешко планирање.

ASPECT OF STRATEGIC PLANNING IN GENERAL REGULATIONS PLANS FOR ENTIRE CITY SETTLEMENTS

The subject of the work is the genesis of the general regulation plan from the 19th century - the first urban plans on the territory of the then Serbia, until today viewed through the prism of legal solutions.

General urban plan as a strategic and implementation document, general regulation plan - which is directly implemented, as well as detailed regulation plan.

Keywords: urban plan, strategic plan and strategic planning.

УВОД

План генералне регулације градских и других насеља, представља најзначајнији дугорочни развојни документ који доноси локална самоуправа, као што су то генерални урбанистички планови градова.

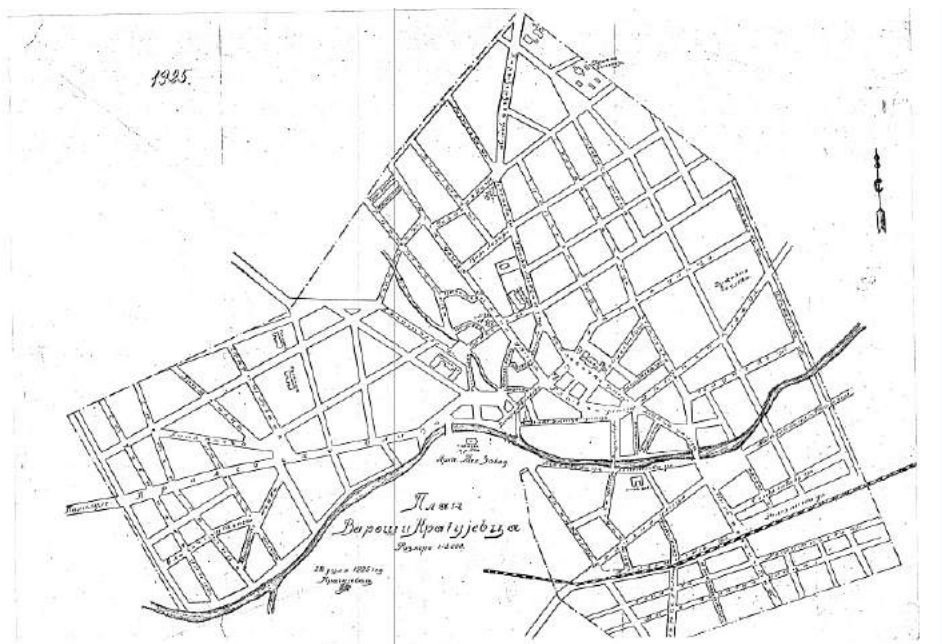
РАЗВОЈ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА У СРБИЈИ

Први стратешки документи градова, односно вароши рађени су још у првој половини 19. века. Београд је свој први урбанистички план добио 1867. године, под називом „План вароши у шанцу“ а аутор је био први српски урбаниста Емилијан Јосимовић. Крагујевац је први урбанистички план добио 1891. године „План регулације вароши Крагујевац“ аутора Луке Ивковића.

Планови који су настали у том периоду имали су стратешки карактер, са дефинисаним грађевинским реоном, размештајем функција, привредних и стамбених зона, у складу са планираним демографским токовима.

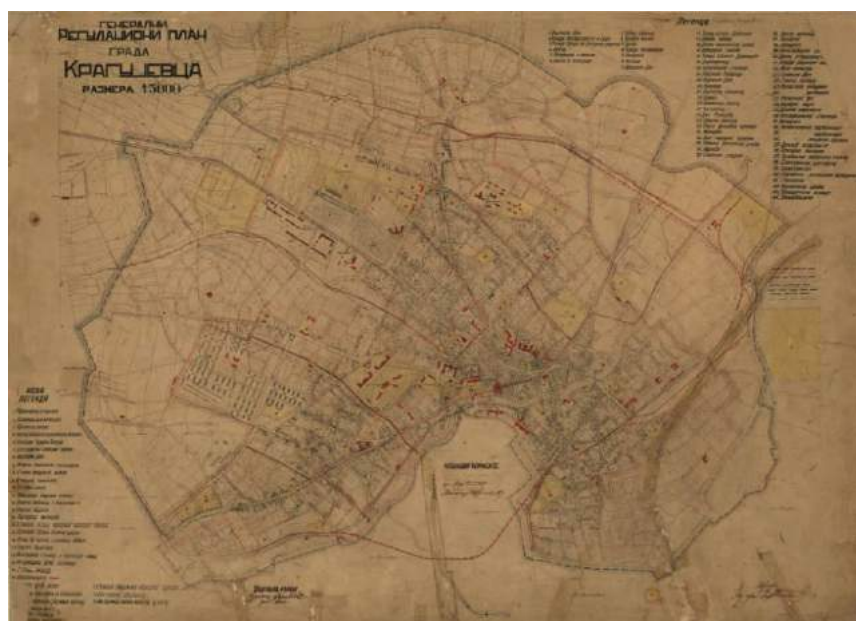
¹ Сви запослени у ЈП Урбанизам - Крагујевац

Пример: План регулације вароши Крагујевац (Интерпретација из 1925.)



После Другог светског рата, када је наступио прогресистички тренд у урбанистичком планирању ослањајући се на Атинску повељу (Le Corbusier). Техника израде стратешких планова (ГУП-ова) промењена је од регулационих шема ка урбанистичком пројектовању и стварању физичких форми објеката, али је стратешки аспект задржан кроз скице генералног плана које су садржале намену површина и мрежу саобраћајница, а завршна фаза рађена је у размери 1:2500 и садржала је услове за директну примену ГУП-а. Тада је важио Грађевински закон из 1931. године.

Пример: Генерални регулациони план Крагујеваца (1936.)



Од 1961. године, када је донет Закон о урбанистичком и регионалном планирању НРС, стратешки документи градова су ГЕНЕРАЛНИ УРБАНИСТИЧКИ ПЛАНОВИ. Овим Законом раздвојен је урбанизам од пројектовања, а ДЕТАЉНИ УРБАНИСТИЧКИ ПЛАН уведен је као план

којим се разрађују решења ГУП-а, прописују услови и правила пројектовања и градње и који представља основ за утврђивање јавног интереса и експропријацију.

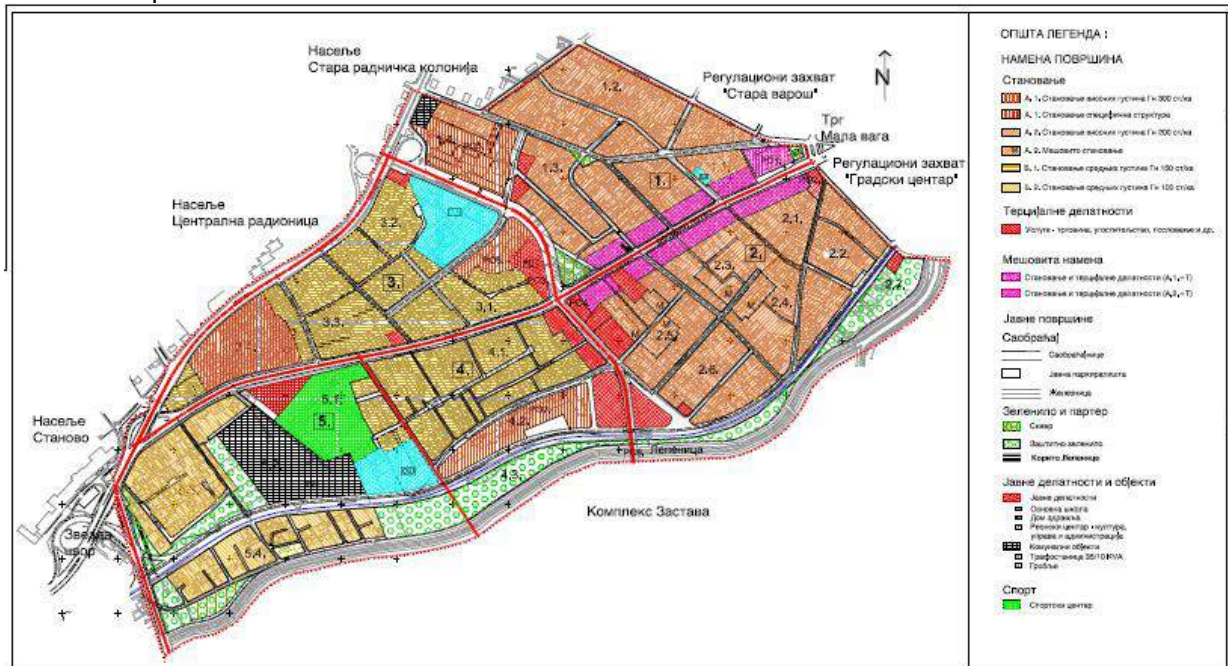
Закон о планирању и уређењу простора СР Србије донет је 1974. године. Овај Закон промовисао је стратешки принцип планирања интегралног развоја. Реализација стратешких планских поставки захтевала је синхронизовано деловање свих актера одговорних за плански развој градских насеља.

И овај, и следећи Закон из 1989. године, у хијерархији урбанистичких планова, имао је ГЕНЕРАЛНИ УРБАНИСТИЧКИ ПЛАН као стратешки и дугорочни развојни документ градова и осталих насеља градског карактера, а планови за спровођење ГУП-а били су и даље ДЕТАЉНИ УРБАНИСТИЧКИ ПЛАНОВИ којима су се прописивала детаљна правила и услови пројектовања и градње. У наведеним законима је постојао члан 17. којим су била прописана правила и начин директне примене ГУП-а.

АГЕНДА 21 (програма активности за 21. век) за „одрживи развој“ људских насеља са обавезом спровођења препорука из Агенде, примене правила и других начела у планирању, уређењу земљишта и изградњи објеката, као и обавезе усклађивања законских и подзаконских аката од 1995. године, у законима који регулишу област урбанистичког и просторног планирања, хијерархији урбанистичких планова поново су се придружили РЕГУЛАЦИОНИ ПЛАНОВИ али само као планови делова насеља којима се спроводи ГУП (Закон из 1995године).

Примери: Регулациони план Палилуле

Намена површина



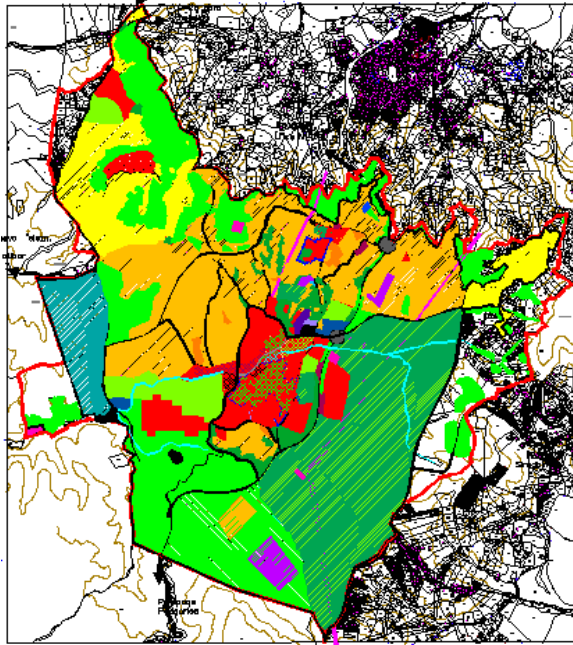
Према Закону о планирању и изградњи из 2003. године Стратешки планови су такозвани ОПШТИ ПЛАНОВИ и то: ГЕНЕРАЛНИ ПЛАНОВИ који се раде за градове, градска и друга насеља, као и ПЛАНОВИ ОПШТЕГ УРЕЂЕЊА за мања насеља и села. РЕГУЛАЦИОНИ ПЛАНОВИ су били диференцирани на ПЛАНОВЕ ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ и ПЛАНОВЕ ДЕТАЉНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ

ПЛАНОВИ ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ су, од тада па до данас, имали две категорије: једна, за цела насеља и друга за делове насеља. ПГР-ови целих насеља рађени су за насеља за која се не доноси генерални план, као и за мања насеља и села за које се не доноси план општег уређења. Управо овим планом генералне регулације, одређује се дугорочна пројекција развоја и просторног уређења насеља, правила регулације, уређења и грађења. Стратешки елементи у овим плановима подразумевају интегрални приступ кроз сагледавање стања, развојних могућности и планиране капацитете засноване на демографској пројекцији и пројекцији

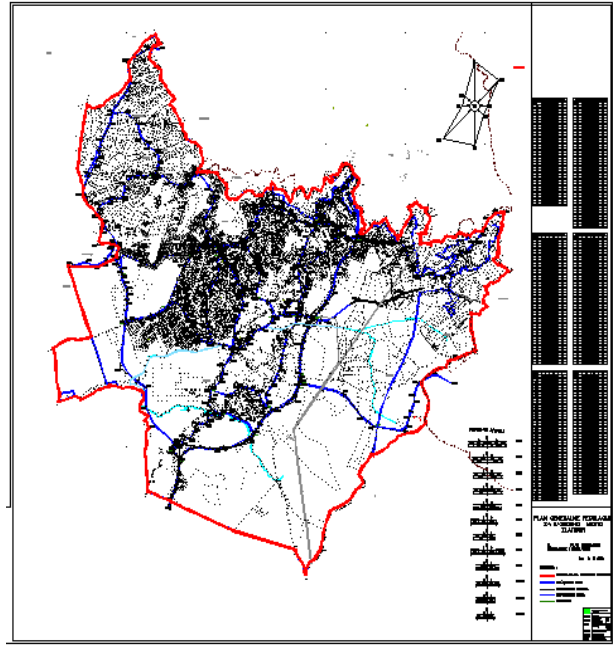
друштвено-економског развоја са функционалном организацијом и структуром коришћења земљишта изражених билансом НАМЕНЕ ПОВРШИНА.

Пример: ПГР насеља Златибор

Намена површина



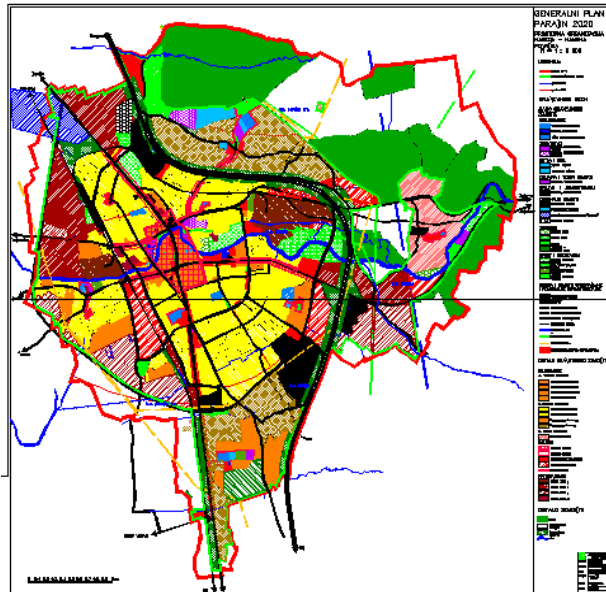
Регулација



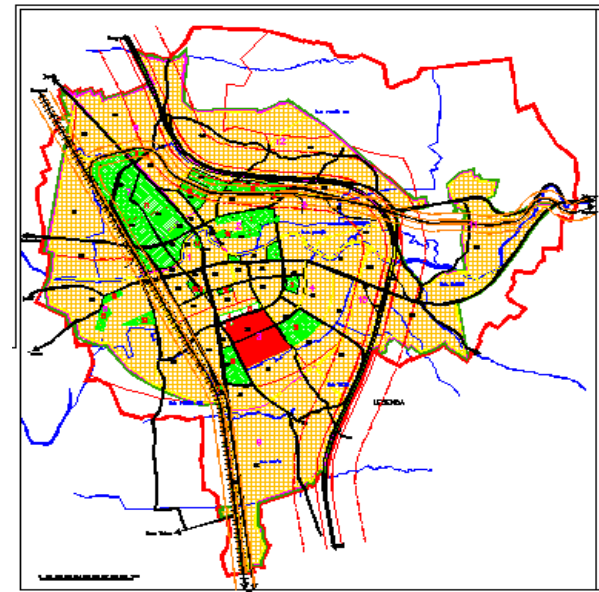
Планови генералне регулације делова насеља и планови детаљне регулације представљали су планове за спровођење генералних планова, али су и сами генерални планови, као стратешки документи, имали правила за директно спровођење.

Пример: Генерални план насеља Параћин 2015.

Намена површина



Спровођење



Закон о планирању и изградњи који је донет 2009. године и који и данас важи уз бројне измене, задржао је систематизацију урбанистичких планова од ГЕНЕРАЛНОГ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНА

преко ПЛАНОВА ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ целих и делова насеља, до ПЛАНОВА ДЕТАЉНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ.

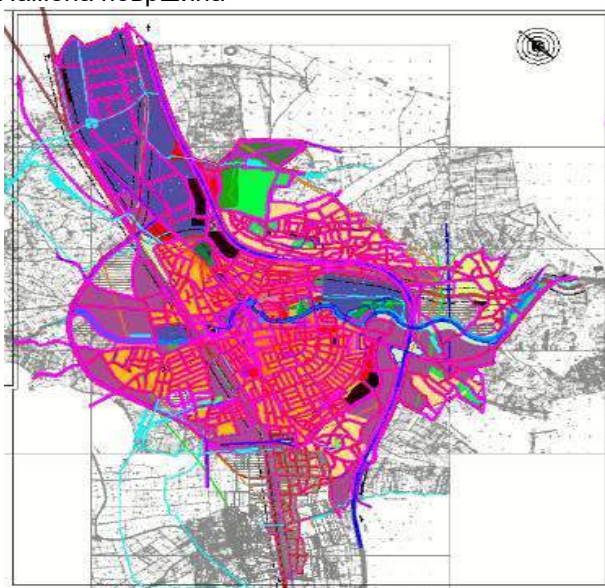
Међутим Генерални урбанистички план, који је задржао искључиво стратешки карактер, ради се само за ГРАДОВЕ који су, као такви утврђени Законом о територијалној организацији Републике Србије. За сва остала градска и друга насеља ради се ПЛАН ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ.

То значи да је, за највећи број насеља, ПЛАН ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ стратешки и дугорочни развојни план, а истовремено и технички документ којим се прецизно, до нивоа парцеле, регулишу саобраћајне и друге јавне површине, садржаји и објекти. Такође, то је једини план насеља који може да се директно спроводи применом правила уређења и правила грађења, на целом обухвату ПГР.

Примери:

1. ПГР Параћин

Намена површина

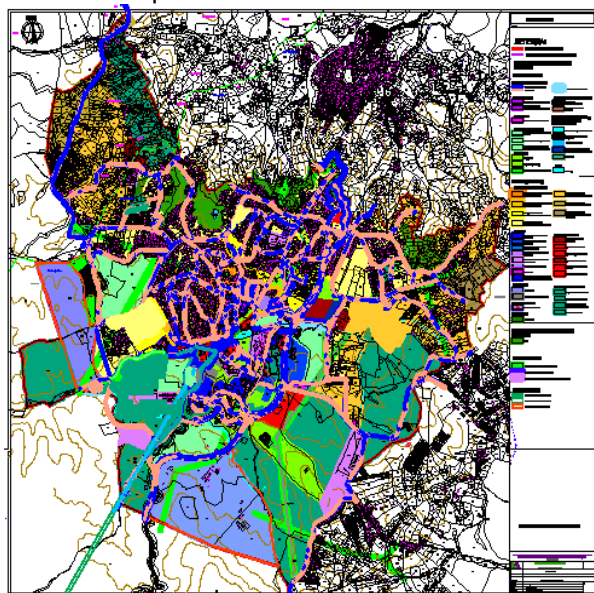


Регулација

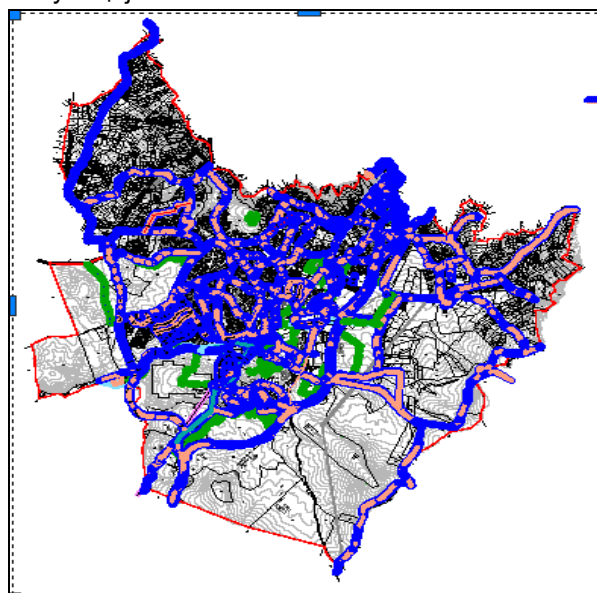


2. ПГР Златибор I фаза

Намена површина



Регулација



УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Стратешка димензија оваквог документа подразумева дугорочни концепт развоја планског подручја уважавајући сву сложеност и специфичност простора за који се документ ради, на принципима одрживог и континуалног развоја, што подразумева контролисано и ограничено ширење насеља уз интензивирање коришћења већ урбанизованих простора.

Дугорочни концепт развоја подразумева, пре свега, димензионисање грађевинског подручја у складу са пројекцијама демографског и друштвено-економског развоја, уз дефинисање структуре коришћења грађевинског земљишта са билансирањем површина јавних намена и објеката осталих намена.

Кроз поделу грађевинског земљишта на ЈАВНЕ и ОСТАЛЕ намене, дефинишу се:

1. зоне и површине за развој јавних површина и садржаја, неопходних за функционисање насеља, пре свега, јавних служби чији ниво опредељује и статус насеља: здравствена и социјална заштита, образовање, култура и управа, затим комуналне делатности, као и зелене, рекреационе површине, мреже и објекти саобраћајне и комуналне инфраструктуре и
2. површине и објекти осталих намена чиме се успоставља вишефункционална структура насеља која у себи носи, пре свега, флексибилност и способност прилагођавања променама, а све то уз очување еколошке равнотеже и очување културног и градитељског наслеђа.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Урбанизам Крагујевца, др Верољуб Трифуновић, 2006*
2. *Урбано планирање у Србији 19. и 20. века; Маџура Владимир; 1983.г*
3. *Урбанизам у Србији, Максимовић Бранко; 1938.г*
4. *Идејни развој српског урбанизма, Максимовић Бранко; 1978 г.*
5. *Градови и насеља у Србији, Михајло Митровић, 1953.г*

др Јасмина Ђокић Павков
Ана Граовац¹

ПРОБЛЕМИ СПРОВОЂЕЊА ПЛАНОВА ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ БЕОГРАДА

Резиме: Циљ овог рада је истраживање утицаја које поједине одредбе ПГР Београда и ПГР система зелених површина Београда имају на даље спровођење стратешких одлука и свеобухватних решења ових планова, насталих у дуготрајним и вишеслојним процесима широке партиципације, координације и усклађивања многобројних јавних политика, различитих интереса, норми и стандарда.

Систем београдских планова – од Просторног плана републике Србије, преко РППАП града Београда, генералног урбанистичког плана и свеобухватних планова генералне регулације, па све до појединачних детаљних планова и, напослетку, урбанистичких пројеката, структуриран је тако да спроводи јединствену просторну политику. Та политика је, у складу са прокламованим начелима, заснована на тржишној економији, одрживом развоју, високим еколошким стандардима, равноправности свих грађана, социјалној правди и доступности социјалних садржаја и инфраструктуре и сл. Ипак, у пракси се сусрећемо (све чешће!) са просторним решењима која нису у складу са наведеним опште прихваћеним друштвеним вредностима и поменутиим стратешким плановима. Са циљем да разумемо узроке овог нескалада, у овом раду истражујемо механизме и евентуалне недоречености система планирања, односно хијерархије планова која доводи до њих.

У закључним разматрањима, дискутије се утицај специфичних смерница спровођења планова генералне регулације на урбанистичко планирање Београда.

Кључне речи: плански систем, ПГР Београда, ПГР система зелених површина Београда, спровођење планова

Abstract: This paper aims to research how specific regulations of General regulation plan of Belgrade and General regulation plan of green areas system of Belgrade, impact further implementation of the strategic resolutions and comprehensive solutions of these plans, which were adopted during long-term and complex processes of wide participation, coordination and harmonization of numerous public policies, different interests, norms and standards. System of Belgrade town plans – from Spatial plan of Serbia and Belgrade, Belgrade master plan, to comprehensive plans of general regulation, and finally to regulation plans and projects, is structured in order to implement sole spatial policy. This policy, according to proclaimed principles, is based on market economy, sustainable development, high ecological standards, and equality of all citizens, social justice and affordability of social and communal infrastructure for everyone. However, in planning practice we meet (quite often) spatial solutions that are in discrepancy to adopted values and strategies from higher level plans. Aiming to understand causes of this disharmony, in this paper we explore mechanisms and positional ambiguities of domestic planning system and hierarchy of plans that makes them possible.

In the concluding remarks, the impact of specific guidelines for the implementation of general regulation plans on the urban planning of Belgrade is discussed.

Key words: planning system, General regulation plan of Belgrade, General regulation plan of green areas system of Belgrade

УВОД

План генералне регулације је, према нашој легислативи, релативно нови план у хијерархији београдских планова и, уопште, планова за градове, средишта јединица локалне самоуправе и друга насеља. До 2009. године и усвајања важећег Закона о планирању и изградњи, генерални урбанистички план је био главни документ урбанистичког планирања којим се креирала политика

¹ Ана Граовац, дипл.инж.арх, Нова планска пракса, ana.graovac@gmail.com

др Јасмина Ђокић Павков, дипл.инж.арх, Нова планска пракса, jasminda.jokic@gmail.com

Ана Граовац, дипл.инж.арх, Нова планска пракса, ana.graovac@gmail.com

просторног развоја града и дефинисале смернице за његово спровођење. Генерални урбанистички план тако је био основ за израду планова детаљне разраде, а изузетно и за директно спровођење кроз израду урбанистичких пројеката или издавање локацијских услова. Увођење плана генералне регулације у систем планова и планирање, имало је за циљ да се кроз један плански документ утврди свеобухватна регулација градског подручја, са генералном поделом простора на целине и зоне, наменом земљишта, инфраструктурним и саобраћајним коридорима и капацитетима, регулацијом, нивелацијом, мерама заштите и правилима уређења и грађења. Спровођење плана генералне регулације замишљено је тако да се са једне стране дефинишу зоне за које је неопходна даља разрада кроз израду планова детаљне регулације, а са друге непосредна примена правила грађења, односно тзв. директно спровођење израдом урбанистичких пројеката и/или издавањем локацијских услова.

У актуелном законском оквиру, генерални урбанистички план (ГУП) је стратешки план који повезује два закона: Закон о планирању и изградњи (2009) и Закон о планском систему (2018). ГУП преузима стратешке принципе развоја из развојних националних и градских стратегија и спушта их у конкретан урбани простор путем различитих мера и правила. Генерални урбанистички план се обавезно спроводи кроз план генералне регулације (ПГР) који се ради за цело грађевинско подручје града. Другим речима, став законодавца је да се стратешка решења која дефинише генерални урбанистички план не могу спроводити без доношења плана генералне регулације, али и *vice versa*, планом генералне регулације морају се спроводити решења утврђена и усвојена ГУП-ом као стратешким планом. И то јесте суштински критеријум улоге и квалитета плана генералне регулације: ефикасно и свеобухватно спровођење стратешких решења ГУП-а. Увођењем ПГР-а у систем планова, законодавац не оставља простор за импровизацију, произвољности и *ad hoc* решења у детаљној разради и спровођењу стратешких циљева.

Ипак, пракса показује да се стратешки циљеви и развојни правци дати Генералним урбанистичким планом Београда (2016), само делимично реализују. Анализа квантитативних показатеља дала би прецизан увид и могућност праћења реализације ГУП-а кроз план генералне регулације и његово даље спровођење. Међутим, у пракси таквог мониторинга нема, па су налази о успешности имплементације стратешких решења само делимични и релативно непрецизни и непоуздани када се узме у обзир целокупна територија Београда. Ипак, могуће је направити парцијалне процене, на нивоу студија случаја. Кроз овакве анализе, упркос њиховим ограниченим донетима, могуће је препознати неке – можда кључне замке, у којима нестају стратешке одлуке и смањује се (или недовољно повећава) квалитет урбаног окружења, живота, рада и јавног здравља у граду. На крају, такви налази могу довести до корекције у начину планирања генералне и детаљне урбанистичке разраде грађевинског подручја или, чак, до побољшања легислативе која ову област уређује.

У овом истраживању усредређујемо се на смернице за спровођење Плана генералне регулације Београда (2016) и његовог значајног „пандана“ Плана генералне регулације система зелених површина Београда (2019), које отварају пут за озбиљне измене генералних решења и усвојених стратешких ставова кроз израду планова детаљне регулације. Фокус је стављен на измене које се односе на намену земљишта, планиране капацитете изградње, али нарочито на специфичну инструкцију која се појављује у оба најважнија београдска плана генералне регулације, а која омогућава релативизацију свих планом дефинисаних правила и решења. Намера је да на ограниченом броју примера детектујемо импликације смерница за спровођење ПГР Београда и ПГР система зелених површина Београда на решења дефинисана овим плановима, као и значај ових измена за стратешка опредељења дефинисана плановима вишег ранга попут ГУП Београда, али и ширим законским оквиром.

ФЛЕКСИБИЛНОСТ И СПРОВОЂЕЊЕ ПГР

План генералне регулације Београда је изузетно гломазан и сложен плански документ, који садржи више стотина страница текста са различитим правилима уређења, грађења, заштите и сл., као и више десетина графичких прилога са конкретним просторним решењима. Рационално је оставити одређену дозу флексибилности и резерве за све неопходне корекције ових генералних планских решења кроз израду детаљних планова, али уз дефинисање прецизних критеријума који ће дозволити одређену врсту корекције и учинити је компатибилном са садржином укупног ПГР и опредељењима усвојеним вишим планским документима - попут примене принципа одрживости, високих еколошких стандарда, доступности простора за грађане, и слично.

ПГР Београда и ПГР система зелених површина Београда заиста садрже такве одреднице које дефинишу услове и критеријуме за изузетне измене утврђених просторних решења. Издвајамо неколико најважнијих смерница које представљају системска упутства за даље спровођење:
ПГР Београда: В) смернице за спровођење плана: 2. Подручја за која је обавезна израда планова детаљне регулације:

„Подручја у којима није дефинисана регулација и у којима се предвиђају значајне промене као и потреба опремања земљишта инфраструктуром и јавним функцијама обавезно је детаљно разрадити кроз израду планова детаљне регулације.“

„План детаљне регулације израђује се у складу са Планом генералне регулације дефинисаном: наменом површина, зонама са истим правилима грађења, површинама јавне намене, примарном мрежом саобраћајне и комуналне инфраструктуре. Намена површина је дата као информација о претежној намени и просторном размештају, уз могућност примене пра-вила компатибилности датих у табели у поглављу 5.1.“

„Приликом израде планова детаљне регулације, ови показатељи су за парцеле оријентациони и усмеравајући, па се показатељи на нивоу појединачне парцеле могу повећати или смањити тако да на нивоу блока просечне вредности остану у оквиру вредности датих за планиране намене овог плана.“

„Површине јавне и осталих намена из графичког прилога План намене површина, као и саобраћајна и инфраструктурна мрежа су информација о планираним јавним садржајима, односно саобраћајној и инфраструктурној мрежи, чија ће се прецизна локација, односно, траса дефинисати израдом плана детаљне регулације. Приликом израде плана детаљне регулације ове површине могу да промене геомет-ријске карактеристике дате овим планом, као и положај и врсту јавне намене, у складу са конкретним и прецизираним потребама подручја у сарадњи са одговарајућим надлежним институцијама.“

ПГР система зелених површина Београда: В) Смернице за спровођење плана: 3. Подручја за која је обавезна израда планова детаљне регулације:

„За подручја за која је утврђена обавеза израде планова детаљне разраде, јавне зелене површине и шуме планирати на основу правила уређења и грађења из предметног плана, с тим да је постојеће јавне зелене површине и шуме потребно очувати у целости. Кроз израду плана детаљне разраде, планиране јавне зелене површине и шуме представљају дефинисану потребу, те их је могуће, на основу елемената квантификације, прерасподелити у обухвату плана детаљне разраде, поштујући утврђену површину и нормативе из предметног плана.“

Анализом ових могућности могу се извести следећи закључци везани за стратешка опредељења планова генералне регулације:

- a) Корекција и другачија прерасподела генералних решења у оквиру простора који је предмет даље, детаљне планске разраде је вероватно примарна могућност која се овим плановима даје. Међутим, оваква корекција је могућа само уз обавезу да се за све планиране површине јавних намена нађе одговарајућа позиција у оквиру обухвата плана, као и да укупни капацитети изградње обухваћеног подручја остану непромењени. Закључак који из оваквог правила следи је да ПГР фаворизује и подстиче даљу урбанистичку разраду својих решења, која ће пронаћи квалитетнији и адекватнији просторни исказ од оног који је планом дат.
- b) Друга могућност тиче се промене планиране намене, за коју се дефинише да мора бити у оквирима планом дефинисане компатибилности намена. Пажљивија анализа компатибилности указује да је управо она један од инструмената заштите стратешког опредељења града да штити јавну својину и све ПГР-ом планиране површине јавних намена, јер остале намене нису компатибилне са површинама, објектима и комплексима јавних намена, тј не дозвољава се промена из јавних у остале намене, док је обрнут процес допуштен. Изузетак представљају зелене површине, које могу бити планиране у и оквиру земљишта јавне и остале намене, као и саобраћајне површине, са којима су компатибилни комерцијални садржаји.
- c) Трећа могућност односи се на промену планираних урбанистичких показатеља на појединачним парцелама у оквиру исте доминантне намене, која је дозвољена, али тако да показатељи на нивоу блока остану у оквирима максималних вредности дефинисаних за ту намену. Анализа овог правила указује да се урбани блок (а не парцела) сматра основном градивном јединицом града, димензионисаном тако да буде оптимално мерило његове изградње.

Ова три основна облика флексибилности приликом даље планске реализације генералних решења, а која се заправо базирају на правилима компатибилности намена, на сличан начин су

била дефинисана и Генералним планом Београда 2021, а самим тим и проверена и утврђена у дугогодишњој пракси његовог спровођења. Па ипак, имплицирају нека решења која генеришу специфичну проблематику. У овом раду приказаћемо четири – проблем *скривених намена*, проблем *претакања параметара*, проблем *масе и запремине* и проблем *евапорације локација*.

ПАСУС КОЈИ ОТВАРА ВРАТА ИМПРОВИЗАЦИЈЕ

Међутим, пажњу посебно привлачи последњи пасус смерница за спровођење ПГР Београда и ПГР система зелених површина Београда који се односи на подручја за која је обавезна даља планска разрада кроз планове детаљне регулације и који гласи:

“Приликом израде плана детаљне регулације, без обзира на зону у којој се он ради, одредбе, услови и правила овог плана сматрају се оријентационим и не захтевају формалну измену овог плана. Такође, промена планираних намена ... може се мењати, кроз израду плана детаљне регулације, у сарадњи са надлежним институцијама“.

Цитирани пасус је придодат претходно описаним критеријумима за постизање флексибилности планираних генералних просторних решења и резултат је стручне контроле ПГР Београда, односно уложеног скупштинског амандмана приликом доношења ПГР система зелених површина Београда.

Уз могућност да познаваоци права и правних наука у цитираном тексту могу видети и нешто више, чини се недвосмисленим да ових неколико редова (у даљем тексту *пасус*) у потпуности релативизују и без посебних критеријума или услова отварају безрезервну могућност измене планских решења датих у претходном тексту плана – што је више стотина страница прецизних и пажљиво изваганих правила и инструкција за интервенције у урбаном простору Београда. Посебно имајући у виду да је текст намењен урбанистима, а не правницима, намеће се мисао да се може изменити било шта било где на градској територији, у произвољном обухвату. Ту, међутим, није крај: с обзиром да је према Закону о планирању и изградњи, план генералне регулације плански документ за спровођење ГУП Београда, цитирани *пасус* даје безусловну могућност (која није предвиђена Законом) да се плановима детаљне регулације мења кровни урбанистички документ Београда – генерални урбанистички план.

Дакле, у таквом контексту, *пасус* није рационални критеријум којим се обезбеђује потребна мера флексибилности у планирању, већ постаје могући инструмент манипулације и злоупотребе. Ову тврдњу поткрепићемо кроз анализу два примера – проблема *нагризања јавних намена* и проблема *негирања планског система*.

ПРОБЛЕМ 1: СКРИВЕНЕ НАМЕНЕ

Проблем скривених намена анализираћемо са два аспекта. Први је онај који се односи на разлику између површине неке локације и бруто развијене грађевинске површине, тзв. БРГП, исте локације. Кључно питање које се поставља је – да ли се намена земљишта односи на први или други појам? Уколико се намена земљишта везује за површину неке локације – парцеле, блока или зоне, самим тим и компатибилност намена се односи на удео неке друге, компатибилне намене у тој површини. Код намена које не подразумевају изградњу, попут зелених површина, ово је и једина могућност. Међутим, уколико се намена земљишта веже за БРГП неке локације, онда се и дозвољени удео неке друге намене односи на капацитете изградње те локације. Ова дилема, односно недореченост плана генералне регулације везана за то на шта се тачно мисли када се говори о компатибилности, а која је инхерентна и самој табели компатибилности, лако може постати средство манипулације у даљој детаљној разради. Еклатантни пример представља ПДР комплекса аутобуске и железничке станице у блоку 42 на Новом Београду и нарочито измене и допуне овог плана (2020), у коме су у оквиру комплекса аутобуске станице површине око 8,9 ха, на основу правила компатибилности планиране парцеле за изградњу комерцијалних садржаја површине 2,4 ха (удео пратећих комерцијалних делатности око 27%). Међутим, увидом у планиране капацитете изградње – садржаји аутобуске станице износе око 50.000 m² (надземно и подземно), док је у садржајима остале намене могуће градити 100.000 m² комерцијалних делатности и кулу висине 100 m (удео пратећих комерцијалних делатности око 66%). Површина наизглед јавне намене, која је на одговарајућим графичким прилозима тако и означена, а за коју је по Закону о експропријацији могуће утврђивање јавног интереса (и експропријација), заправо „скрива“ у себи десетине хиљада квадрата комерцијалних делатности.

Други аспект проблема скривених намена почива у нечему што бисмо могли назвати *ланчаном компатибилности*. Наиме, логичким следом дедукције (ако А→Б и Б→Ц следи А→Ц) јавне

зелене површине и шуме можемо у два корака делимично претворити у било коју другу намену, а у три-четири корака свести их на омањи сквер у приватном власништву. Пример који наводимо представља тек први корак, али онај који кроз даљу израду планова детаљне регулације може довести до суштинске пренамене земљишта, а не само промене власништва. У Елаборату за рани јавни увид Плана детаљне регулације за комплекс „Авала филма“, градска општина Чукарица (2020), површина постојеће шуме пренамењена је у остале зелене површине - и то у целој површини од око 7,0 ha, о чему ће бити више речи у даљој дискусији.

ПРОБЛЕМ 2: ПРЕТАКАЊЕ ПАРАМЕТАРА

Могућност варијације урбанистичких показатеља у оквиру блока, делује као једноставна мера флексибилности, која омогућава прилагођавање контексту, различитим микро-локацијским условљеностима и потребама, односно диверзификацију основних типологија изградње у оквиру максимума који су „грубо“ планирани за блок. Међутим, схваћена искључиво као мера која се односи на капацитете изградње, отвара врата такође једноставним математичким операцијама сабирања и одузимања, које на нивоу блока, опет у складу са контекстом и потребама, могу произвести ненадане девијације. Прави пример за то представља План детаљне регулације блока између улица Кнеза Милоша, Дринске, Сарајевске и Дурмиторске, ГО Савски венац (2016), у коме је локација за изградњу новог центра мешовите намене и високе спратности „усисала“ све капацитете који нису били остварени у остатку блока, где су већ били изграђени углавном вишеспородични стамбени објекти, који су истим планом планирани да се у већем делу задрже у постојећем волумену и габариту. Наиме, иако је планским решењем површина блока подељена на шест различитих зона изградње, остварени капацитети изградње су приказани само на нивоу блока, тако да буду у оквирима оних који су предвиђени ПГР Београда (везани за максимални индекс изграђености мешовитих намена у блоку). Исти проблем јавља се и на примеру Нацрта плана детаљне регулације за комплекс WEST 65, ГО Нови Београд (2020), који обухвата новобеоградски блок у чијем саставу се налази само једна грађевинска парцела и у коме је индекс заузетости од макс 70% обрачунат на нивоу целог блока/парцеле. Ово је омогућило да се поред постојећих стамбених ламела спратности до П+6+Пс планира изградња и тржног центра и стамбене куле, која је била започета и пре израде плана (!), са зоном грађења која је скоро у потпуности заузела преостали слободни део блока ка улици Омладинских бригада. Слично важи и за капацитете изградње, који су по подацима из предметног плана дуплирани планираном изградњом, на површини знатно мањој од половине блока.

Ови случајеви осветљавају и питање схватања појма контекста – да ли је то прилика за максималну експлоатацију локација или идеја складног уклапања у окружење?

ПРОБЛЕМ 4: ОДНОС МАСЕ И ЗАПРЕМИНЕ

Овај проблем, који се надовезује на претходни, проистиче из правила дефинисаног изменама и допунама Закона о планирању и изградњи (2011) о избору урбанистичких параметара који ће се примењивати приликом израде урбанистичких планова – или индекс изграђености и спратност, или индекс заузетости и висина објекта. Проблем је постао неизоставан у свим београдским урбанистичким плановима, с обзиром да је одлуком Комисије за планове Скупштине града Београда избор сведен на искључиво једну опцију – ону да се урбанистичко планирање бави само волуменима, и то максималним. Наиме, као што нам у физици запремина тела не говори баш ништа о његовој маси, односно густини, тако нам ни у урбанизму максимални волумен објекта не пружа баш никакве информације о капацитетима изградње, односно густини становања и делатности. За такав однос према урбанизму и планирању неопходан је индекс изграђености - који је протеран из београдског планирања као сувишан.

Посебан аспект овог проблема представља могућност дата ПГР Београда да се кроз израду плана детаљне регулације, уз претходну потврду задатих критеријума, омогући и изградња високих објеката у блоку, односно повећа дефинисана максимална висина објеката, што отвара заправо неслућене могућности пробијања сваког лимита планираних капацитета изградње блока дефинисаних на нивоу ПГР Београда (у коме индекс изграђености још увек фигурира као параметар у оквиру општих правила грађења). Имајући ово у виду, скоро је немогуће само на основу планираних показатеља максималног индекса заузетости и максималне висине објеката утврдити капацитете изградње који ће заиста бити реализовани, што је и очигледно на претходно наведеном примеру блока у Кнеза Милоша, где ће реализација планског решења резултирати изградњом вишеспратних подијума, ламела и три куле различитих висина и садржаја, на овом релативно скућеном и слабо приступачном простору, а може се закључити и пажљивом анализом

поменутог ПДР за комплекс аутобуске и железничке станице у блоку 42 (2016) или Плана детаљне регулације за део блока 65, градска општина Нови Београд (2018).

ПРОБЛЕМ 4: ЕВАПОРАЦИЈА ЛОКАЦИЈА

Стратешко чување јавних намена - постојећих и планираних површина, које је начелно омогућено правилима о компатибилности намена и које је, такође начелно, најнаклоњеније зеленим површинама као кључном еколошком ресурсу града, уз правила о њиховом бољем и адекватнијем лоцирању, представља стабилан основ за даљу детаљну планску разраду у смислу позиционирања јавног и приватних интереса. Међутим, шта се дешава са локацијама које чак не подпадају под правила о компатибилности, јер се налазе у оквиру исте јавне намене, а за које је дозвољена пренамена у било коју другу јавну намену уз сагласност надлежних институција, попут оних које спадају у широки обухват јавних објеката, јавних служби и комплекса? Наиме, уколико претпоставимо да план генералне регулације - за цело грађевинско подручје или појединачну мрежу, стратешки решава питање локација конкретних јавних намена, као финалну меру *опросторавања* различитих јавних политика у домену образовања, здравства, социјалне и дечије заштите и др., онда и промена намене појединачне локације у неку другу јавну намену, па чак и ону из истог дијапозона јавних служби, неминовно изискује проналажење друге, алтернативне локације за првобитну. У супротном, долазимо до проблема да се кроз парцијалну детаљну планску разраду појединачних блокова или зона, по „закону јачег“ могу ширити поједине јавне намене на штету других, које су тренутно мање фаворизоване у друштву. Прави пример представља Елаборат за рани јавни увид поводом израде Плана детаљне регулације блока 39, Градска општина Нови Београд (2020), у коме је овај новобеоградски блок, од постања Новог Београда намењен високом шкловству, уједно и последња локација која је представљала ресурс за коначан развој и изградњу недостајућих капацитета Београдског Универзитета у овом делу града, једноставно „нестала“ и уступила место потребама Министарства унутрашњих послова.

ПРОБЛЕМ 5: НАГРИЗАЊЕ ЈАВНИХ НАМЕНА

Као што смо истакли, суштински квалитет плана генералне регулације који се доноси за целокупно грађевинско подручје лежи у његовој улози генералног *опросторавања* и регулисања стратешких циљева и мера генералног урбанистичког плана. У том смислу, графички прилог планиране намене површина на генералном новоу регулише све блокове и њихове доминантне намене у оквиру обухвата плана, што кореспондира са утврђеним политикама, потврђеним потребама и планираним капацитетима. Ова регулација није аналитички дефинисана у зонама у којима је обавезна израда планова детаљне регулације, али јесте недвосмислено графички исказана, и може се кориговати кроз израду планова детаљне регулације само у оквирима компатибилности намена и другачијих просторних прерасподела, у складу са наведеним критеријумима флексибилности. Међутим, увођењем *ласуса* који каже да су сви услови и правила плана само оријентациони, а да се графички искази плана могу мењати, на мала врата уводи могућност постепеног, спорадичног, у односу на цео обухват плана сасвим незнатног, нагризања планираних површина јавне намене, нарочито шума и јавних зелених површина. Непланско (а накнадно и планско) угрожавање зелених површина у граду, које се колоквијално схватају као „празан простор“ и „ничија земља“, је акутни проблем Београда већ дуги низ деценија – дивља градња у Звездарској шуми, Макишу, Кошутњаку, савском насипу можда су само најочигледнији примери такве врсте деградације и узурпације јавног добра. Пример као што је Елаборат за рани јавни увид ПДР за подручје привредне зоне „Аутопут“ у Новом Београду, Земуну и Сурчину за Блок 26 (2020) у коме је предвиђена пренамена постојеће шуме у зону комерцијалних делатности, у потпуности супротно правилима о компатибилности намена оба плана генералне регулације, показују да сеча постојеће шуме зарад ширења привредних и комерцијалних зона и комплекса може бити и плански предвиђена, супротно решењу планова генералне регулације Београда. Сличан принцип примењен је и у Елаборату за рани јавни увид ПДР привредне зоне „Иво Лола рибар“ у Железнику, Градска општина Чукарица (2020) којим се предвиђа пренамена планиране јавне зелене површине и дела планиране шуме у привредне делатности.

ПРОБЛЕМ 6: НЕГИРАЊЕ ПЛАНСКОГ СИСТЕМА

Напослетку, долазимо и до најакутнијег проблема – потенцијалног негирања целог планског система кроз израду планова детаљне регулације за појединачне зоне и локације.

Недвосмислено правило да се све постојеће шуме и јавне зелене површине морају очувати у целости, а да све планиране шуме и јавне зелене површине представљају потребу која је дефинисана на нивоу ПГР и да се у складу са тим могу само прерасподелити на другачији начин у оквиру обухвата плана детаљне регулације, коришћењем снаге *ласуса*, у маниру „само смо се шалили“, може се заправо у потпуности пренебегнути кроз даљу планску разраду. На пример, сасвим је могуће да се графичким прилозима са зонама планираним за становање као тепихом прекрије сваки педаљ грађевинског подручја града у рубној зони, без обзира што је велики део овог подручја плански осмишљен као ресурс нових и градских шума у Београду, као што је и урађено у Плану детаљне регулације стамбеног насеља уз гробље Лешће, градске општине Палилула и Звездара. Или, да поставимо директно питање – зашто би се било које правило и услов ПГР система зелених површина Београда примењивало и на једном конкретном случају детаљне резраде, када је „само оријентационо“, а не обавезујуће?

Међутим, може се ићи још и даље, јер је *ласус* довео у питање системско планирање било које јавне намене у граду, другим речима - стратешка питања од јавног интереса свео је на парцијалну дискусију око појединачних локација на најнижим нивоима планирања. Елаборат за рани јавни увид Плана детаљне регулације за комплекс „Авала филма“, градска општина Чукарица (2020) кључни је показатељ овакве тенденције у планирању – пренамена која је некомпатибилна са јавном наменом културе планираном ПГР Београда (тзв, „Филмски град“) дозвољена је још доношењем одлуке о изради плана (Одлука, 2017), пре него што је у складу са *ласусом* било која надлежна институција и „дала своју сагласност“. Предложеним планским решењем цела површина планираног јавног комплекса од око 40 ха пренамењена је у стамбене и комерцијалне намене, и то без експлицитне сагласности Министарство културе и информисања да се одриче свог стратешког опредељења, исказаног кроз ПГР, да на овој локацији развија филмску индустрију. Проблем се може поставити и на другачије начине, нпр: Где се на нивоу генералних саобраћајних, инфраструктурних, социјалних, еколошких решења ПГР налази место за скоро пола милиона нових квадрата стамбеног простора? Да ли су шуме у оквиру комплекса јавне намене шуме или „празан простор“? Зашто сагласност за предложене пренамене треба да дају само надлежне институције, а не све заинтересоване стране у процесу партиципације итд, итд.

ЗАКЉУЧАК

Несистемско, парцијално праћење спровођења планова генералне регулације Београда кроз даљу израду планова детаљне регулације, ставило је у фокус презентоване планове – студије случаја у којима се могу уочити неки модели примене општих смерница за спровођење из планова ширих просторних целина у планерској пракси у Београду, нарочито последње придодате смернице, тзв. *ласуса*. На овом ограниченом узорку анализирани су ефекти ових смерница на решења дата ГУП Београда, односно самим ПГР Београда и ПГР система зелених површина Београда.

Упркос нецеловитом сагледавању проблематике (за које би било потребно системско праћење у дужем временском периоду), анализирани примери су показали да је начин формулисања ових општих смерница отворио разне могућности за произвољна решења, импровизације које су у нескладу са начелима и конкретним правилима самих планова генералне регулације, а следствено и просторне интервенције које су у директној супротности са кључним стратешким опредељењима ГУП Београда и других стратешких докумената.

Анализа показује да су многи, ако не и сви темељни аспекти урбанистичког планирања релативизовани и отворени за паушална тумачења. Планиране намене, урбанистички параметри, површине јавних намена и јавни интерес у целини могу бити приначени кроз детаљну разраду, без чврстих критеријума који би чували усвојене стратешке циљеве и стандарде. Шта више, за разлику од инструкција цитираних у поглављу **Флексибилност и спровођење ПГР**, које дају могућност прилагођавања планских решења конкретним ситуацијама, али се исто тако могу двосмислено тумачити или непримерено користити у специфичним случајевима, као што је на примерима и показано, *ласус* сугерише да се потпуно поништавање правила увек може применити. Другим речима, у *ласусу* не постоје никакви дефинисани критеријуми када се и под каквим условима можемо у целости ослободити свих прецизно наведених правила уређења и грађења, па и стартешких опредељења усвојених на националном и/или локалном нивоу у процесима законом дефинисане партиципације и процедуре доношења планова - јер сагласност институција није критеријум, већ арбитран став. Такође, број планова у којима је могуће испратити извитоперена тумачења и примену правила спровођења из планова генералне регулације, показује да се не ради о „изузецима“ већ су ово инструменти за којима се релативно често посеже. По карактеру, све ситуације у којима су оваква тумачења примењена биле су у

функцији деградације прокламованог и плански утврђеног јавног интереса, а за непосредну корист приватних инвеститора.

Да ли је онда план детаљне регулације, уз примену *ласуса* и других смерница за спровођење планова генералне регулације, које погрешном употребом или чак злоупотребом релативизују стратешке одлуке које се кроз систем планова и других докумената спуштају у простор, прави инструмент за спровођење планова генералне регулације? Да ли на овакав начин заиста планирамо у оквирима озбиљне урбанистичке праксе, духа и традиције планирања, или једноставно симулирамо процес планирања занемарујући кључне постулате домаће урбанистичке и уопште развојне легислативе и одлука? Планиране зелене, друге јавне површине и шуме прекривају се новопланираним површинама за становање и мешовиту намену које се мере стотинама хиљада квадратних метара – све за тржишну производњу и дистрибуцију станова и комерцијалних делатности. *Ласус* се установио као моћан инструмент који немогуће чини могућим, а увек на штету јавног интереса. Да ли ћемо уз помоћ *ласуса*, становање и друге комерцијалне намене претворити у неман која гута све друге градске садржаје?

Можда би одговор на ово питање требало тражити у контексту претпоставке да су тенденције кршења стратешких циљева и мера за њихово постизање у циљу максималне економске експлоатације локација тренутна неминовност нашег планирања, као и да ће се такав тренд само појачавати, што доказује и додавање спорних *ласуса* у планове путем одлука планске комисије и скупштинских амандмана? Ако је контекст такав, онда је и питање јасно - каква је будућност планирања само са планом генералне регулације као јединим планским документом за град Београд, а каква уколико план детаљне регулације ипак остане кључни, традиционални инструмент детаљне регулације урбаног простора?

ИЗВОРИ

Елаборат за рани јавни увид Плана детаљне регулације за комплекс „Авала филма“, градска општина Чукарица, (2020), Урбанистички завод Београда, https://www.beograd.rs/cir/gradski-oglas-konkursi-i-tenderi/1774417-rani-javni-uv-vid-povodom-izrade-plana-detajlne-regulacije-za-kompleks-avala-filma-gradska-opstina-cukarica_2/

Елаборат за рани јавни увид Плана детаљне регулације блока 39, Градска општина Нови Београд (2020), Урбанистички завод Београда, <http://www.beograd.rs/cir/gradski-oglas-konkursi-i-tenderi/1774616-rani-javni-uv-vid-povodom-izrade-pdr-bloka-39/>

Елаборат за рани јавни увид ПДР за подручје привредне зоне „Аутопут“ у Новом Београду, Земуну и Сурчину за Блок 26 (2020), "URBANISTIQ d.o.o.", <https://www.beograd.rs/lat/gradski-oglas-konkursi-i-tenderi/1775703-rani-javni-uv-vid-povodom-izrade-pdr-za-podrucje-privredne-zone-autoput-u-novom-beogradu-zemunu-i-surcinu-za-blok-26/>

Елаборат за рани јавни увид ПДР привредне зоне „Иво Лола рибар“ у Железнику, Градска општина Чукарица (2020), Урбанистички Центар доо, <https://www.beograd.rs/lat/gradski-oglas-konkursi-i-tenderi/1778312-rani-javni-uv-vid-povodom-izrade-plana-detajlne-regulacije-privredne-zone-ivo-lola-ribar-u-zelezniku-gradska-opstina-cukarica/>

Закон о планирању и изградњи, "Службени гласник РС", бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 – одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – одлука УС, 50/2013 – одлука УС, 98/2013 – одлука УС, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 - др. Закон и 9/2020

Измена и допуна плана детаљне регулације комплекса аутобуске и железничке станице у блоку 42 на Новом Београду, Градска општина Нови Београд, за комплекс аутобуске станице, (2020) „Службени лист града Београда“ број 131/20

Нацрт плана детаљне регулације за комплекс WEST 65, ГО Нови Београд, (2020), „BUREAU CUBE PARTNERS“, https://www.beograd.rs/lat/gradski-oglas-konkursi-i-tenderi/1777355-ju-u-nacrt-plana-detajlne-regulacije-za-kompleks-west-65-go-novi-beograd_2/

Одлука изради Плана детаљне регулације за комплекс „Авала филма“ градска општина Чукарица, (2017), "Сл.лист града Београда", број 97/17

План генералне регулације грађевинског подручја седишта јединице локалне самоуправе – Град Београд (целине I-XIX), "Службени лист града Београда" број 20/16, 97/16, 69/17 и 97/17

План генералне регулације система зелених површина Београда, (2019), "Службени лист града Београда" број 110/19

План детаљне регулације блока између улица Кнеза Милоша, Дринске, Сарајевске и Дурмиторске, ГО Савски венац, (2016), „Службени лист града Београда“ број 127/16

План детаљне регулације комплекса аутобуске и железничке станице у блоку 42 на Новом Београду, градска општина Нови Београд, (2016), „Службени лист града Београда“ број 39/16

План детаљне регулације за део блока 65, градска општина Нови Београд, (2018), „Службени лист града Београда“ број 103/18

План детаљне регулације стамбеног насеља уз гробље Лешће, градске општине Палилула и Звездара, (2020), „Службени лист града Београда“ број 67/20

др Марија Маруна¹
др Александра Ђорђевић¹

ПОСТ COVID-19 БЕОГРАД: У СУСРЕТ ГУП-У 2041

Резиме: Криза у градовима изазвана пандемијом COVID-19 подстакла је научну и професионалну заједницу широм света на преиспитивање својих веровања у добру форму града и сврху планирања. У кратком року је развијен широк фронт размене идеја и предлога решења који се могу свести на неколико кључних смерница развоја града: а) увећање зеленила, отворених и рекреативних простора, б) повећање простора за пешачко и бициклистичко кретање, ц) увећање комфора стамбеног простора за додатне активности, д) подстицање економске независности и локалних послова, е) приступачност основних градских сервиса и ф) подизање еколошког квалитета простора. Наведени предлози развојних смерница послужили су као инспирација за промишљање могућих праваца будућег развоја Београда, ослањајући се на актуелну одлуку градске управе о изради новог Генералног урбанистичког плана – ГУП-а 2041. Проучавање нових смерница и покушај њихове адаптације могућностима будућег развоја Београда је било предмет рада на курсу Урбана анализа и планирање на 3. години основних студија на Архитектонском факултету Универзитета у Београду. У раду ће бити приказани најуспешнији резултати рада студената као и резултати рада амбициозних студената који су, инспирисани радом на курсу, учествовали и на студентском такмичењу под називом Изазов COVID-19, организованом од стране British Council Serbia. На основу креираних предлога, на крају рада ће бити дат сумарни приказ препорука као инспирација за промишљање будућег развоја Београда.

Кључне речи: пандемија COVID-19, образовање за урбане планере, стратешке смернице, ГУП, Београд

The crisis in cities caused by the COVID-19 pandemic has encouraged the scientific and professional community around the globe to reconsider their beliefs in the good city form and the planning purpose. In a short amount of time, a broad front of exchange of ideas and proposals has been developed, which can be summarized to several fundamental city development principles: a) increasing greenery, open and recreational spaces, b) increasing pedestrian and bicycle space, c) increasing housing comfort for additional activities, e) encouraging economic independence and local economy, e) increasing accessibility of essential city services and f) raising the environmental quality of space. These development guidelines served as an inspiration for considering possible directions for future development of Belgrade, relying on the city administration's current decision to develop a new General Urban Plan - GUP 2041. Studying new guidelines and adapting them to Belgrade's future development was the subject of the course Urban Analysis and Planning in the 3rd year of Bachelor studies at the Faculty of Architecture, University of Belgrade. The paper will present the most successful results of the students' work as well as the results of the work of ambitious students who, inspired by the work on the course, participated in the student competition titled COVID-19 Challenge, organized by the British Council Serbia. Based on the created proposals, at the end of the paper, a summary of the recommendations will be given as inspiration for thinking about Belgrade's future development.

Keywords: COVID-19 pandemic, education for urban planners, strategic guidelines, GUP, Belgrade

УВОД

Основе делатности урбанистичког планирања на Архитектонском факултету Универзитета у Београду се уче на курсу Урбана анализа и планирање који је позициониран на 3. години Основних академских студија Архитектура и Интегрисаних академских студија Архитектура. Курс је, у општем смислу, усмерен ка разумевању комплексности урбаног развоја у домену јавне

¹ Универзитет у Београду – Архитектонски факултет, marija.maruna@arh.bg.ac.rs,
aleksandra.dj@arh.bg.ac.rs

интервенције. Тежиште курса је на уочавању, позиционирању и изучавању суштине проблема у урбаном развоју, као и дефинисању и анализи проблема у односу на могуће правце њиховог решавања. Оријентација ка проучавању проблема усмерава сагледавање комплексности феномена развоја града пре свега кроз друштвена питања. На тај начин се корпус инжењерских знања и вештина допуњује способностима препознавања не техничких аспеката проблема, интеракције између просторних и не просторних аспеката и на основу тога креирања могућих решења (Lehmann et al., 2008). То је у складу са најновијим трендовима образовања за планерску делатност која напушта традиционално уско фокусирано поље засновано на техничком дизајну и креће се ка сферама политика и управљања процесима (Frank et al., 2014).

Овако постављена настава на курсу је директно усмерена ка развоју компетенција за акцију и трагање за адекватним одговорима на сложене друштвене, економске и еколошке изазове са којима се суочавају савремени градови и друштва. Утемељена је у агендама које већ деценијама уназад промовишу принципе одрживог развоја у оквиру планерске делатности (UN, 1992; AESOP, 1995). Последњих година се нарочито наглашава важност појединца и његових способности за ангажовање и преузимање активне улоге у суочавању и решавању глобалних изазова у циљу стварања праведнијег, мирнијег, толерантнијег, инклузивнијег, сигурнијег и одрживијег света (UN, 2015; UNESCO 2014, 2017). Стога је један од важнијих задатака курса подстицање критичког и креативног мишљења које оспособљава студенте за стручно деловање у конципирању алтернативних путева развоја градова будућности.

Огромна неизвесност коју је донела једна од највећих светских криза јавног здравља изазвана пандемијом *COVID-19*, производећи негативне последице по људски живот, благостање и начин живота, поставила је у фокус посматрања урбано окружење. То је директно покренуло процес преиспитивања добре форме града, начина на који се планирању градови широм света, као и саме сврхе планирања. Уједно, створена је и прилика за планерску професију да предузме водећу улогу и покрене одговарајуће акције ка стварању праведних, отпорних и одрживих градова.

Специфична питања развоја града у условима неизвесности, односно промишљање професионалних одговора на кризу живота у градовима услед пандемије изазване корона вирусом, су послужила као полазиште за реализацију курса Урбана анализа и планирање у школској 2020/21. години. Ослонац су представљали предлози стратешких смерница развијени у оквиру међународне професионалне заједнице током првих месеци пандемије. Као полигон за проверу изабраних стратешких смерница је постављен процес израде новог Генералног урбанистичког плана Београда ГУП-а 2041. Насловна тема курса школске 2020/21. године је била: ПОСТ *COVID-19* БЕОГРАД: У СУСПРЕТ ГУП-у 2041.

НОВЕ СТРАТЕШКЕ СМЕРНИЦЕ

Од самог почетка пандемије, међународна професионална заједница је покренула широки фронт промишљања адекватних одговора на новонастале изазове у градовима. Након осмишљавања краткорочних одговора оријентисаних ка проблемима социјалног дистанцирања, радних места и путовања на посао, рањивих група, пружања локалних услуга, подршке пословању и сл., међународна професионална заједница се окренула осмишљавању дугорочних стратегија опоравка у циљу постизања квалитетнијег живота уз очување продуктивности, социјалне инклузије и животне средине. У наставку рада биће дат преглед стратешких смерница неколико угледних професионалних организација за развој градова након *COVID-19* пандемије: Програм Уједињених нација за људска насеља - *UN Habitat*, Организација Уједињених нација за образовање, науку и културу – *UNESCO*, Организација за економску сарадњу и развој – *OECD* и Европски савет просторних планера - *ECTP* (Табела 1.).

UN HABITAT - Смернице за просторно планирање током *COVID-19* (*Spatial Planning Guidelines during COVID-19*). *UN Habitat*, као кључни програм Уједињених Нација основан још давне 1978. године, усмерен је ка промоцији друштвено и еколошки одрживих заједница и градова са циљем пружања адекватног смештаја за све. Током *COVID-19* пандемије је своје снаге усмерио ка пружању помоћи градовима да се припреме за будуће таласе пандемије, али и опреме за борбу против трајних друштвених и економских последица које се очекују. У фокусу ове организације су нарочито насеља људи који живе у сиромаштву, као и заједнице које су рањиве на брзе промене и поремећаје. У домену просторног и урбанистичког планирања, *UN Habitat* је понудио сет смерница за краткорочне, средњорочне и дугорочне мере планирања и опоравка након *COVID-19* пандемије (UN HABITAT, 2020). Иако су специфициране за различите просторне нивое (регионални и градски ниво, ниво суседства и ниво зграде), предложене мере су међусобно повезане и подједнако релевантне за друштвену, економску и еколошку одрживост.

UNESCO – Урбана решења: Учење из одговора градова на COVID-19 (*Urban solutions: Learning from cities' responses to COVID-19*). У оквиру UNESCO организације, темом планирања градова након COVID-19 пандемије се бавила UNESCO платформа градова (*UNESCO Cities Platform - UCP*), коју чине осам градских мрежа и програма. Циљ ове платформе је ширење искустава и знања, као и развијање ефикасних урбаних решења и акција које могу помоћи градовима да реализују своје визије развоја. Преко ове платформе UNESCO је промовисао подршку градским управама у ублажавању утицаја кризе изазване COVID-19 пандемијом. Организован је скуп са циљем повезивања различитих заинтересованих страна у напорима за преобликовање урбаних политика и планова, као и развој локалних акција и пракси након кризе. Конкретни резултати и размишљања су систематизовани у осам тема.

OECD - Одговори политика на корона вирус (COVID-19): Одговори градских политика (*Policy Responses to Coronavirus (COVID-19): Cities policy responses*). Неколико радних тела у оквиру организације OECD (Центар за предузетништво, мала и средња предузећа, регионе и градове, Радна група за урбану политику и Иницијатива градоначелника за инклузивни раст) је понудило сет мера управама градова за опоравак од економске и друштвене кризе изазване COVID-19 пандемијом. Продуковани документ се ослања на већ постојеће стратегије усмеравања развоја градова у правцу развоја резилентности. Наглашена је потреба за убрзаним преласком на нову урбану парадигму ка инклузивним, зеленим и паметним градовима. COVID-19 пандемија се уједно посматра и као потенцијал за изградњу „нове нормалности“ у градовима, тежећи смањењу рањивости економских, друштвених и еколошких система.

ЕСТР - RE-START- EUROPE декларација за инклузивну и праведну пост-ковид будућност свих заједница (*RE-START- EUROPE ECTP-CEU 2020 declaration for an inclusive and just post-covid future for all communities*). Европски савет просторних планера (European Council of Spatial Planners - *ECTP*), као кровна организација професионалних асоцијација и института за планирање из 24 европске земље, објавио је декларацију која поставља принципе за превазилажење COVID-19 кризе путем планирања за праведни опоравак широм Европе, уз ослањање на шире програме резилентности, обнове и раста. Три основна слогана развијена у оквиру ECTP-CEU дефинисана су као 1) *GO LONG-TERM* – Размишљати дугорочно (у контексту SDG циљева), 2) *GO BIG* – Размишљати о великим променама (у контексту резилентности и повезаности) и 3) *GO LOCAL* - Размишљати локално (у контексту демократских процеса).

Табела 1. Преглед стратешких смерница за планирање градова изабраних експертских организација: UN HABITAT, UNESCO, OECD и ECTP-CEU

ПРЕДЛОГ МЕРЕ	СВРХА МЕРЕ
1. UN HABITAT - Смернице за просторно планирање током COVID-19	
Регионални ниво	
Појачати везе између урбаних и руралних подручја	· у циљу обезбеђења протока роба, услуга и људи
Оснажити градове средње и мале величине	· у циљу побољшања квалитета услуга и економских могућности
Ојачати плаво-зелене мреже у градовима и регионима	· у циљу смањења рањивости природних станишта
Ниво града	
Урбану форму ускладити са полицентричним развојем функција	· у циљу ефикасног опслуживања већег броја становништва уз могућност благовременог реаговања и спровођења мера дистанцирања
Промовисати компактну урбану форму са мешовитом употребом земљишта	· као одрживи и резилентан модел
Пажљиво планирати густину насељености	· уз обезбеђење довољног животног стандарда, приступа адекватним основним услугама и отвореним просторима
Кретање базирати на јавном превозу као јавној услузи	· у циљу постизања сигурности, приступачности и поузданости за све грађане
Обезбедити право на становање	· у циљу осигурања стабилности и достојанства становника
Осигурати једнак приступ основним услугама	· као што су вода, канализација и одлагање отпада; социјалне услуге (образовне, здравствене, културне и рекреативне); издржљива дигитална инфраструктура
Ниво суседства	
Планирати комбиноване и компактне	· које омогућавају задовољавање основних потреба у кругу

градске четврти	од 15 минута хода
Неформална насеља и сламове претворити у отпорне четврти	· у циљу јачања сигурности становника
Дизајнирати флексибилне јавне просторе и улице	· у циљу омогућавања становницима боравак у отвореном простору уз истовремено одржавање физичке дистанце
Промовисати урбану пољопривреду као и баште на крововима	· у циљу обезбеђења прелазног решења у ситуацијама прехранбене кризе
Ниво зграде	
Уврстити приступачност отвореном простору у минималне стандарде	· у циљу проширења функција стамбеног простора
Подстицати енергетску ефикасност	· у циљу постизања одрживе градње
UNESCO – Урбана решења: Учење из одговора градова на COVID-19	
Решавање друштвених неједнакости	· као одговор на чињеницу да је пандемија несразмерно погодила најугроженије и маргинализоване групе
Локализација урбаног реаговања и опоравка у ванредним ситуацијама	· као одговор на проблем ефикасности и надлежности за реаговање у ванредним ситуацијама на националном нивоу
Повећана улагања у јавне услуге	· као одговор на чињеницу да је пандемија открила последице вишедеценијског смањеног улагања у јавне услуге
Градови за свакодневни живот који људе стављају на прво место	· као одговор на проблем отуђености у градовима и доминацију друштва заснованог на економији уместо друштва заснованог на људима,
Култура и креативност као средство интеграције људи	· као одговор на чињеницу да су градови срж културног живота, те да препознавање културних вредности може помоћи у обликовању инклузивних градова
Градови као места повезивања	· као одговор на чињеницу да градови имају повезујућу улогу, али уједно захтевају сигурност контаката
Улагање у зеленије и климатски отпорније градове	· као одговор на чињеницу да градови не испуњавају свој потенцијал у погледу смањења утицаја климатских промена
Локализовани и разноврсни градски туризам	· као одговор на проблем снажне погођености глобалног туризма пандемијом
OECD - Одговори политика на корона вирус (COVID-19): Одговори градских политика	
Инклузивни опоравак	
Локална пословна подршка и запошљавање	· у циљу развоја локално прилагођених стратегија опоравка, подстицања локалне економије јавним улагањима и подршке малим и средњим предузећима
Приступачна стамбена изградња и обнова	· покретање јавних инвестиција за проширење понуде адекватног и приступачног стана, као и побољшање угрожених насеља
Подршка угроженом становништву	· кроз развој дугорочних стратегија и инвестиционих планова посебно усмерених на помоћ угроженим сегментима заједница, укључујући децу, бескућнике, имигранте и младе
Зелени опоравак	
Одржива урбана мобилност	· улагање у инфраструктуру активне мобилности попут бицикличких стаза; побољшање сигурности и приступачности јавног превоза; могућност транспорта у малим емисијама попут електричних возила и скутера
Енергетска ефикасност	· улагање у енергетску ефикасност и накнадну уградњу директно утиче на стварање нових радних места и економске активности у грађевинском сектору
Паметан опоравак	
Дигитализација градских сервиса	· проширење понуде паметних градских алата у циљу олакшања и увођења нових животних навика
Опоравак у туризму, култури и креативној индустрији	
Развој туризма ка одрживом моделу	· преусмеравање са туризма великих размера на туризам културе и породичних модела
Улагање у културу и креативне индустрије	· подстицај локалним местима уметничког стваралаштва,

	радним местима уметника и независној културној сцени
Холистичке стратегије за урбану резилијентност	
Смањење рањивости и неједнакости	· операционализација постојећих глобалних агенди кроз стратегије опоравка
ЕСТP-RE-START EUROPE декларација за инклузивну и праведну пост-ковид будућност свих заједница	
Обнављање европске производне економије	· у циљу стварања резилијентности економске основе и боље припремљености заједнице за будуће економске шокове
Одржавање урбане густине у границама одрживости	· у циљу постизања одрживости
Скратити и диверзификовати ланце снабдевања	· у циљу искоришћавања предности у домену истраживања и развоја
Развити фундаменталну економију	· у циљу јачања и оснаживања заједнице
Декарбонизовати енергетске и индустријске системе	· у циљу обнављања постојећих обавеза према транспортним и енергетским мрежама без угљендиоксида
Побољшати повезаност маргинализованих заједница унутар региона и шире	· у циљу стварања праведне и равноправне Европе у складу са Циљевима одрживог развоја и Нове Лајпцишке повеље
Вредновати екосистеме, посебно јавни простор и повратити губитке у биодиверзитету	· у циљу поновног враћање принципима Нове урбане агенде <i>UN-HABITAT</i> -а за добробит својих грађана, одржавање виталних екосистема и борбу против климатских промена

Стратешке смернице за опоравак градова након *COVID-19* пандемије су доминантно усмерене ка проблематизовању просторних исхода друштвених аспеката урбаног развоја. Позициониране су у оквиру домена развојних политика и управљања процесима. Њихово промишљање захтева дубоко познавање друштвених проблема, развојног контекста и комплексне међузависности узрочно-последичних фактора. Оно уједно обједињује циљеве економског развоја, еколошке одрживости и социјалне кохезије у промишљању перспектива и могућности развоја градова.

СТУДЕНТСКИ РАДОВИ

Студентски радови продуковани на курсу

Приказане стратешке смернице су послужиле као полазиште за формирање студентских задатака на курсу. На основу увида у стратешке смернице, студенти су у оквиру мањих група, бирали теме за истраживање, односно проблем у одвијању урбаних активности услед околности изазваних *COVID-19* пандемијом. У односу на изабране теме/проблеме, студенти су направили одабир примера идеја и решења из светске праксе и кроз њихову детаљну анализу, генерисали елементе за примену на територију Београда. Конкретна примена је обухватала различите територијалне нивое: ниво метрополитенског подручја (макро ниво), ниво ужег градског подручја (мезо ниво) и ниво суседства (микро ниво). У Табели 2 је дат преглед студентских радова кроз компаративни приказ изабраних тема, анализираних примера светске праксе и предлога њихове примене.

Табела 2. Упоредни преглед тема, анализираних примера и предлога примене на Београд

Тема	Примери	Примена – Београд 2041
1. Отпад – проблеми и решења	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Систем разврставања отпада и закони, Берн, Швајцарска · Микро: Употреба отпада као горива, <i>Korpenhil</i>, Копенхаген, Данска 	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Систем нових рециклажних станица · Микро: Изградња спалионице и мултифункционалног центра на Ади Хуји
2. Кретање у отвореним градским просторима	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Привремене бициклистичке стазе, Манчестер, Лестер, УК · Мезо: Стварање додатног простора за пешаке, Окланд, Нови Зеланд 	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Развијање нове бициклистичке мреже на нивоу града / сталне и привремене · Мезо: Смањење брзине, ограничење приватног колског саобраћаја, привремене бициклистичке и пешачке стазе, Стари

	<ul style="list-style-type: none"> · Микро: Нови план за проширење бициклических стаза 	<p>Град</p> <ul style="list-style-type: none"> · Микро: Преобликовање раскрсница
3. Здравље: Проблеми смештаја оболелих од COVID-19	<ul style="list-style-type: none"> · Микро: <i>Cura bolnice</i>, САД · <i>Adapta 50super real</i>, Мадрид, Шпанија · <i>Leishenshan Hospital</i>, Вухан, Кина 	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Дефинисање плана адаптације објеката у привремене болнице · Микро: Постављање привремених капсула/јединица на парцели КБЦ Бежанијска коса, реорганизација Земунске болнице
4. Реорганизација отворених рекреативних простора	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: <i>Post Covid-19 master plan</i>, Тирана, Албанија · Мезо: <i>Parc de la distance</i>, Беч, Аустрија · Микро: <i>Domino park</i>, Њујорк, САД 	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Проширење мреже бициклическог саобраћаја на нивоу града · Мезо и Микро: Вертикална сепарација кретања и мултифункционално уређење простора код саобраћајних петљи, Мост на Ади
5. Утицај трамвајског саобраћаја на урбанистичку слику града	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Сепарација трасе трамваја, Квебек, Канада · Мезо: Промишљање просторног распореда станица, Батинда, Индија · Микро: Физичко дистанцирање као основна водилжа дизајна, <i>The island</i>, Хонг Конг; <i>Pasarella</i>, Милано, Италија 	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Проширење капацитета мреже трамвајског саобраћаја · Микро: Проширење капацитета стајалишта
6. Бескућништво у доба пандемије	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Пројекат мобилних станица у Лос Анђелесу, САД · Мезо: Хијерархија смештаја бескућника, <i>Get everyone in</i>, Лондон · Микро: <i>Radar</i> – мали простори за брзо уточиште, Мексико; Ревитализација термоелектране, Београд 	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Формирање мрежа јединица за тестирање и основну хигијену · Мезо: Пренамена недовољно искоришћених објеката за смештај бескућника (Huawei зграда, Хотел М, Памучни комбинат) · Микро: Временско ограничење и зонирање кретања и задржавања мобилних јединица
7. Снабдевање	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Складиштење робе, Кина · Мезо: Трансформација и електронска куповина у метро станицама, Сеул, Северна Кореја · Микро: Локалне микро пијаце – <i>Hyperlocal</i>, Ротердам, Холандија 	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Децентрализација нових магацинских простора у односу на обилазницу · Мезо: Имплементација виртуелних продавница (станице Бг воза и подземни пролази) · Микро: Имплементација микропијаца у зависности од типологије градског блока
8. Реорганизација пословних простора	<ul style="list-style-type: none"> · Микро: Пројектовање радног простора на отвореном, околина Мадрида, Шпанија; · Пренамена 12-спратне зграде, Едмонтон, Канада 	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Децентрализација активности рада · Мезо: Реорганизација простора Airport City ја у функцији привременог становања и едукације · Микро: Рад на отвореном, обезбеђење бољих микроклиматских услова за рад
9. Јавни зелени простори у доба пандемије	<ul style="list-style-type: none"> · Микро: <i>The invisible facemask</i>, Сеул, Северна Кореја - Реорганизација парка; · <i>Domino park</i>, Њујорк, САД 	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Умрежавање зелених површина на нивоу града · Мезо и Микро: Реорганизација Ташмајданског и Пионирског парка
10. Класификација и поновна употреба	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Систем управљања отпадом, Кина · Мезо: Коришћење отпада за производњу ђубрива, 	<ul style="list-style-type: none"> · Макро: Децентрализација, редовно сакупљање отпада, постављање нових рециклажних места, · Мезо: Реорганизација градског блока око

отпада	Камикатсу, Јапан	Клиничког центра Србије · Микро: „Донеси своје ресурсе“ на нивоу месне заједнице, постављање паметних канти
11. Уметност у доба пандемије	· Микро: Музеј уметности, Тел Авив; <i>Drive in</i> биоскоп у Торонту и Лос Анђелесу; Филмски фестивал у Вирџинији; Бехајн Берлин, Немачка; Мега Зд принт, Куртиба, Колумбија; Библиотека Каунас, Литванија	· Макро: Планирање нових објеката културе и Укључивање неформалних простора културе (Цетињска, Дорћол плац, Пароброд, Нови Биоскоп Звезда, Магацин у Краљевић Марка) · Мезо и микро: Активирање отвореног простора око Музеја Савремене уметности
12. Планирање гробља	· Макро и мезо: Планирање гробља у складу са природом, децентрализа-ција, <i>Spar-jarva</i> , Стокхолм, Шведска · Микро: <i>Queen Of Heaven</i> , Њујорк, САД	· Макро: Адаптирање паркова и формирање еколошки прихватљивих гробница, Дефинисање надлежности, промена и усклађивање правила уређења · Мезо: Пренамена дела Звездарске шуме
13. Рекреација и одмор: зелене површине и COVID-19	· Макро: Стратегија зелених кровова, Хамбург, Немачка; Природа без гужве, Нант, Француска · Микро: Шатори као учионице на отвореном, <i>UK; Infection free playground</i> , Берлин, Немачка; <i>Domino park</i> , Њујорк, САД	· Макро: Стратегија зелених кровова и озлењавања на нивоу Старог града · Мезо: Увођење једносмерног кретања на Калемегдану за време пандемије, Уређење простора око Музеја Савремене уметности · Микро: Постављање игралишта у Блоку 23 и учионица на отвореном на Ташмајдану
14. Образовање у доба пандемије	· Микро: <i>C-mine Genk</i> , обнова старе рударске локације, Генк, Белгија; · <i>PSF-New front porch</i> – учење на отвореном	· Макро и мезо: Увођење алтернативних простора и монтажних објеката за образовање у Земунском Парку. · Микро: Унапређење услова у учионицама
15. Градови са ниском емисијом угљеника	· Макро: Замена горива ЈГП-а, пројекат <i>Zero</i> , Данска · Мезо: <i>Asian Games Park</i> , Хангџоу, Кина · Микро: Ветро-паркови, Данска	· Макро: Ширење мреже електропуњача на нивоу града · Мезо: Уређење простора линијског парка
16. Кретање – пешачки саобраћај	· Макро: Проширење постојећих капацитета, Торонто, Канада · Мезо и микро: Проширење ресторана и наставе на простор улице, Бруклин, Њујорк, САД	· Макро: Делимично и потпуно укидање колског саобраћаја · Микро: Промена режима коришћења Његошеве улице
17. Ефикасније коришћење браунфилда	· Микро: Деконтаминација земљишта и увођење нових намена: <i>Ladnschaftspark</i> , Немачка, <i>LX Factory</i> , Лисабон, Португал – рад, рекреација и окупљање	· Микро: Примена <i>nature control</i> концепта на просторима Доњег Дорћола, Ади Хуји, БИП пивари, Старом Сајмишту, ИМТ блоку 64, Старој Шећерани, Фабрици 21. мај, Београдском памучном комбинату.

Прегледом тема, уочава се настојање за решавањем проблема у домену 1) еколошког аспекта (одговор на климатске промене, смањење загађења ваздуха кроз концепт одрживе мобилности, рециклирање отпада, повећање капацитета и квалитета зелених простора), 2) социо-културног аспекта (доступност основних садржаја, решавање последица друштвеног дистанцирања и неједнакости, обезбеђење смештаја рањивих и маргинализованих група), 3) економског аспекта (равномерна дистрибуција активности, побољшање система снабдевања), и 4) просторног аспекта (одржива урбана густина, флексибилност простора, ефикасније коришћење браунфилда).

Студентски радови продуковани на такмичењу: Изазов COVID-19, *British Council Serbia*

У току трајања семестра и рада на задатку у оквиру курса, *British Council Serbia* је расписао студентско такмичење под називом „Изазов COVID-19“, као део програма западног Балкана за научно ангажовање (*The Westerns Balkan Science Engagement Programme*). Задатак такмичења је био да се одабере одређени проблем на локалном или националном нивоу и понуди решење кроз политике, конкретне акције и мере у оквиру две тематске области: а) јачање друштвене правде и заштита најугроженијих и б) изградња отпорности на климатске промене. На такмичењу су учествовали студенти основних и мастер студија из различитих научних области - право, економија, пословање, образовање, језици, психологија, медицина и архитектура. Имајући у виду да је настава доминантно била усмерена ка креирању предлога за развој Београда у условима неизвесности, односно промишљању професионалних одговора на кризу живота у градовима услед пандемије изазване COVID-19 вирусом, студентско такмичење је накнадно било уграђено у наставни процес као опција за амбициозније студенте. За такмичење се пријавило 19 студената са курса подељених у осам група. Рад једне од група, под називом *Plastic – not fantastic* је освојио прву награду. У наставку рада ће бити укратко приказано осам студентских радова који су послати на студентско такмичење. Поред наслова рада, његове основне теме, дат је и приказ основних елемената концепта (Табела 3.).

Табела 3. Упоредни преглед наслова рада, тема и концепата решења

Тема	Концепт решења
<p>1. More masks for less masks Проблем: масовна продукција медицинске опреме, Циљ: Рационална употреба медицинске опреме</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Формирање система станица за одлагање медицинског отпада у сарадњи приватног, јавног и цивилног сектора, праћен субвенцијама, где је корисник активни учесник процеса рециклаже. · Препоруке за дизајн: модуларна конструкција, Локација: испред јавних објеката (универзитета, школа) и просторима високе фреквенције људи · Затварање система кроз контролу трошења новца од рециклираног материјала, првенствено на системе и постројења за пречишћавање воде.
<p>2. Номад Проблем: смештај људи на друштвеној маргини, Циљ: Креирање привремених животних простора за мигранте</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Креирање привремених простора за живот (села) са монтажном демонтажним и преносивим објектима · Организовање система донација и промовисање система волонтирања у пољу едукације за интеграцију миграната у друштво · Организовање система достављања хране и медицинске опреме · Организовање легалног транспорта за мигранте
<p>3. Plastic non fantastic Проблем: загађење пластиком и неправилно одлагање отпада, Циљ: Проналажење алтернатива производима за једнократну употребу</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Унапређење едукације на свим нивоима у циљу подизања свести о тренутном еколошком стању (од основног до високог образовања, курсеви за запослене у приватним и јавним институцијама) · Креирање еколошких решења за проналажење биоразградивих алтернатива производима за једнократну употребу са дугорочним позитивним ефектима на животну средину (нпр. <i>AirX face masks</i> од предива за кафу и сребра)
<p>4. Supply Tower Проблем: безбедно становање и обављање свакодневних функција Циљ: Стварање нових просторних решења</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Креирање концептуалног модела безбедног становања · Модуларно конципиране активности, уз остављање могућности станарима да самостално изаберу одговарајући сет активности у зависности од својих потреба (простори становања, рада, рекреације и тд) · Вертикална диференцијација активности и садржаја у кулама за становање и комерцијалне садржаје.

<p>5. Криза у оквиру кризе <u>Проблем:</u> Смештај и заштита бескућника у време пандемије <u>Циљ:</u> Системска заштита основних људских права</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Креирање алтернативних јединица за изолацију у оквиру система склоништа како би се ограничило ширење вируса · Креирање нових простора у систему склоништа у форми префабрикованих јединица за смештај бескућника и тестирање заражених · Промишљање материјализације јединица у складу са истраживањима дужине задржавања вируса у зависности од врсте материјала
<p>6. Бескућништво vs. COVID-19 <u>Проблем:</u> Смештај и интеграција бескућника <u>Циљ:</u> Активирање мера у пољу социјалне инклузије</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Формирање мера у домену социјалног становања, запослења, адекватног медицинског третмана, едукације, смањења друштвене дистанце, грађења поверења, активирања друштвених мрежа, јачања жена, деце и младих који су на улици.. · Привремено коришћење простора који су неактивни због преласка на рад од куће или смањења активности у туризму (пословни објекти, хотели)
<p>7. Свест других <u>Проблем:</u> друштвено отуђење и себичност <u>Циљ:</u> постављање јавних сцена на отвореном</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Пренамена напуштених објеката у трајне смештајне јединице за бескућнике · Пружање помоћи младима у домену менталног здравља и благостања · Позивање на међугенерациску солидарност, ангажовање младих волонтера и организовање јавних излагања у сарадњи психолога и психијатра, али и обичних људи који желе да поделе своје искуства.
<p>8. Human- inventor of modern viruses <u>Проблем:</u> Ширење вируса <u>Циљ:</u> Реорганизација простора рада</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Увођење вишесменског рада у циљу смањења броја људи у објекту, али и решавања проблема када више чланова домаћинства истовремено треба да ради, учи или студира од куће. · Реорганизација простора рада у односу на модул који омогућава безбедну просторну дистанцу и социјалну интеракцију

Теме изабране за разраду у сврху учешћа на студентском такмичењу нису нужно везане за задатке који су рађени у оквиру курса, али су инспирисане стеченим знањем. Уједно, резултат су и услова из расписа конкурса, дефинисаних захтева и задате форме апликације. Обзиром на то, не садрже нужно промишљање просторних аспеката, већ су усмерени ка стратешком промишљању и концептуалним решењима у домену екологије, стамбених услова и економске сигурности.

ЗАКЉУЧАК: ПРИЛОГ ПРОМИШЉАЊУ БУДУЋЕГ РАЗВОЈА БЕОГРАДА

Приказани резултати студентских радова на курсу Урбана анализа и планирање током школске 2020/21. године не претендују да пруже свеобухватан преглед најновијих сазнања са међународне професионалне сцене, нити да успоставе обавезујући сет препорука за развој Београда. Обзиром да је избор тема за разраду постављеног задатка на курсу, као и студентског такмичења, био препуштен студентима према њиховим личним афинитетима, резултати до којих се дошло се могу сматрати само својеврсним увидом у најновије тенденције развоја градова услед урбане кризе изазване околностима COVID-19 пандемије. Они су произведени и систематизовани на начин да кореспондирају са конкретним проблемима развоја Београда. Стога наредни сет препорука треба посматрати као прилог промишљању будућег развоја Београда, који се директно ослања на утврђене смернице угледних међународних професионалних организација. Препоруке су уређене у складу са традиционалним начином одређивања и дефинисања полазних основа генералног урбанистичког плана у оквиру планске праксе у Београду. Структуру полазних основа генералног урбанистичког плана чине концепт плана, који се утврђује у односу на изабрана стратешка опредељења, и потом циљеви уређења са основним програмским елементима по секторским областима. У том смислу, препоруке су усмерене на следеће: (1) **Увећање зеленила, отворених и рекреативних простора** (Рекреативни простори – решења која доприносе флексибилности простора, омогућавају повезивање становника, подстичу очување биодиверзитета; Јавни зелени простори – решења која стављају човека у центар решења, обједињују плаво-зелене мреже, развијају климатски одговорне просторе, негују екосистеме и развијају биодиверзитет), (2) **Повећање простора за**

пешачко и бициклическо кретање (Кретање – решења базирана на јавном превозу, флексибилним саобраћајним коридорима, у складу са концептом мобилности, интермодалности и еколошке одговорности; Пешачки саобраћај – решења базирана на флексибилним јавним просторима, климатској отпорности, у складу са очувањем екосистема), (3) **Увећање комфора стамбеног простора за додатне активности** (Приуштиво становање – решења базирана на концепту „права на стан“, и једнаким приступом јавним услугама, солидарности, смањењем рањивости и неједнакости маргинализованих група.), (4) **Подстицање економске независности и локалних послова** (Снабдевање – решења заснована на промоцији комбинованих и компактних градских четврти, брзој трансформабилности услуга, дигитализацији сервиса и подстицају разноврсности; Пословање – решења која су усклађена са полицентричним развојем града, јачањем локалних капацитета, подршком угроженом и маргинализованом становништву; Браунфилди – решења заснована на промоцији компактне урбане форме, мешовитој употреби земљишта, приступачној обнови, очувању урбане густине и промоцији биодиверзитета), (5) **Приступачност основних градских сервиса** (Простори културе – решења заснована на принципима приступачности, просторној флексибилности, интеграцији људи, подстицању креативне индустрије, еколошке одговорности; Образовање – решења која промовишу принципе приступачности, креативности и интегративности; Здравствене услуге – решења која осигуравају једнак приступ свима, локално су дистрибуирана и савремена; Градска гробља – решења заснована на концепту плаво-зелене инфраструктуре, климатске одговорности, очувању екосистема и економске приступачности), (6) **Подизање еколошког квалитета простора** (Отпад – решења која су приступачна, приуштива, климатски одговорна, технолошки осавремењена и еколошки усклађена). Промислање иновативних концепата, праваца и начина развоја градова у будућности се, под утицајем кризе изазване COVID-19 пандемијом, изузетно убрзало. Најновије идеје се везују за искорак у домену економије, где се промовишу нови развојни модели који суштински мењају парадигму линеарне економије засноване на расту, ка регенеративној и редистрибутивној економији (Raworth, 2017). У фокусу ових развојних модела су пре свега друштвени (сиромаштво, неједнакост у задовољену основних потреба као што је образовање, здравствена заштита, услуге, становање, право на рад,...) и еколошки проблеми (климатске промене, загађење, губитак биодиверзитета, пренамена земљишта,...). Многи градови у свету су се окренули имплементацији нових развојних модела и покренули процесе интензивних промена у приступу развоја града са циљем стварања достојанственог и сигурног места за живот.

📖 ЛИТЕРАТУРА

- AESOP. (1995). *Core Requirements for a High Quality European Planning Education*. Preuzeto sa from http://www.aesop-planning.eu/en_GB/core-curriculum
- ECTP-CEU. (2020). *RE-START- EUROPE ECTP-CEU 2020 declaration for an inclusive and just post-covid future for all communities*. Bruxelles: European Council of Spatial Planners (ECTP).
- Frank, A., Mironowicz, I., Lourenco, J., Franchini, T., Ache, P., Finka, M., . . . Grams, A. (2014). Educating planners in Europe: A review of 21st century study programmes. *Progress in Planning*, 91, 30-94.
- Lehmann, M., Christensen, P., Du, X., & Thrane, M. (2008). Problem-oriented and project-based learning (POPBL) as an innovative learning strategy for sustainable development in engineering education. *European Journal of Engineering Education*, 33(3), 281–293.
- Maruna, M., & Milovanović Rodić, D. (2018). Toward a National Core Curriculum in Urbanism: The Case of Serbia. U A. Zvodnik Lamovšek, *Prostorski načrtovalci 21. stoletja* (str. 81-89). Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- Raworth, K. (2017). *Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist*. London: Random House Business Books
- UN HABITAT. (2020). *Spatial Planning Guidelines during COVID-19*. Preuzeto sa https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/11/covid19_spatialplanning_eng1.pdf
- UNESCO. (2014). *Shaping the Future We Want: UN Decade of ESD 2005-2014*. Paris.
- UNESCO. (2017). *Education for Sustainable Development Goals Learning Objectives*. Paris.
- UN. (1995). Agenda 21. Preuzeto sa <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>
- UN. (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*.

др Данијела Миловановић Родић
Љубица Славковић
др Марија Маруна
Ксенија Радовановић

ИНТЕРАКТИВНИ УРБАНИЗАМ: ИСКУСТВА РАЗВОЈА И ПРИМЕНЕ ОН-ЛАЈН ПЛАТФОРМЕ ЗА ИЗГРАДЊУ ЗНАЊА И КАПАЦИТЕТА ЗА ДИЈАЛОГ

Резиме: Почетак овог века су обележила два међусобно повезана очекивања у оквиру професије – прво, да ће институције постати и остати демократске самом променом друштвено-економског система, те да ће њихов квалитет и финоћа механизма управљања и планирања расти временом, и друго да ће информационе и комуникационе технологије (ИКТ) значајно допринети процесима демократизације и квалитету поменутих институција, омогућавањем приступа и размени информација од јавног значаја, подршком интеракцији и сарадњи свих којих се развој тиче, и то у целокупном процесу формулисања одлука и имплементацији одлука о урбаном развоју. Две деценије касније, сведочимо доминацију неолибералног развојног дискурса у нашем друштву и последично, слабљењу институција планирања и промени улоге планера, који се са "они који конципирају" измештају у позицију "они који сервисирају у осталим процедурама донете одлуке". У какофонији информација, полуинформација и дезинформација, ставова различитих интереса, брзо мењајућим процедурама и мноштву међусобно неусклађених прописа, планери бивају све више потиснути на маргине процеса одлучивања. Ради унапређења приступа поузданим информацијама и изградњи знања у функцији оснаживања шире јавности, али пре свега стручњака, за учешће у процесима формулисања и имплементације одлука од значаја за урбани развој, у сарадњи независних експерата (Центар за културну деконтаминацију – ЦЗКД) и представника академије (Универзитет у Београду - Архитектонски факултет) у току 2019. године покренута је он-лајн платформа Интерактивни урбанизам. Основни циљ је искоришћавање потенцијала савремених ИКТ за подстицање слободног изражавања, изградње информисаног мишљења, генерисања идеја и аргументоване дискусије, ради преиспитивања и изградње нових, боље адаптираних и ефикаснијих институција управљања урбаним развојем. У раду ће бити представљени (а) структура и садржај платформе, (б) типови процеса продукције садржаја (истраживања, радионице, презентације и јавни разговори), (в) различити формати трајно доступног материјала (текстуални и табеларни прилози, инфографици, временске линије, видео записи, усл.), (г) модалитети интеракције (синхрони и асинхрони), и (д) комуникациони медијуми - ИКТ алати путем којих је платформа доступна (веб сајт, друштвене мреже). Биће представљени подаци о домету платформе, али и квалитету садржаја по мишљењу корисника платформе и учесника различитих видова догађаја организованих путем ње.

Кључне речи: урбанизам, поуздана информација, изградња знања, интеракција, ИКТ алати

INTERACTIVE URBANISM: EXPERIENCES OF APPLICATION OF THE ON-LINE PLATFORM FOR BUILDING KNOWLEDGE AND CAPACITY FOR DIALOGUE

Abstract: The beginning of this century was marked by two interrelated expectations within the profession - the first concerns the expectation that institutions will become and remain democratic with the change of socio-economic system, and that their quality and fineness of governance and planning mechanisms will grow over time, and second one, that information and communication technologies (ICT) will significantly contribute to the processes of democratization and quality of the mentioned institutions by enabling access and exchange of information, supporting the interaction and collaboration of stakeholders in the entire process of decisions making. Two decades later, we are witnessing the dominance of neoliberal development discourse in our society and, consequently, the weakening of

planning institutions and the changing role of planners, who are moving from "those who conceive" to "those who service" decisions made in outside-planning procedures. In the cacophony of information, semi-information and misinformation, different interests stands, fast-changing procedures and a mass-production of mutually inconsistent regulations, planners are increasingly pushed to the margins of the decision-making process. In order to improve access to reliable information and build knowledge in order to empower the general public, but above all experts, to participate in the process of formulating and implementing decisions relevant to urban development, in cooperation of independent experts (Center for Cultural Decontamination - CZKD) and academy representatives (University of Belgrade - Faculty of Architecture) during 2019, the online platform Interactive Urbanism was launched. The main goal of the platform is to use the potential of ICT to encourage dialogue, build informed opinion, generate and place ideas and reasoned discussion to review and build new, better adapted and more efficient institutions of urban development management. The paper will present (a) the structure and content of the platform, (b) the types of content production processes (research, workshops, presentations and public debate), (b) different formats of permanently available material (texts, tables, figures, infographics, timelines, videos, etc.), (c) modalities of interaction (synchronous and asynchronous), and (d) communication media - ICT tools through which the platform is accessible (website, social networks). Data on the scope of the platform will be presented, as well as the quality of content in the opinion of platform users and participants in various types of events organized through it.

Key words: *urbanism, reliable information, knowledge building, interaction, ICT tools*

УВОД

Он-лајн платформа Интерактивни урбанизам представља један од резултата дугорочног истраживачког пројекта Ка колаборативном управљању, који је започет 2019. године у оквиру програмске целине Разумети град Центра за културну деконтаминацију (ЦЗКД) из Београда. Програмска целина Разумети град се темељи на разумевању да град представља показатељ културног и цивилизацијског достигнућа, а тиме и комплексних механизма савременог (су)живота, и посвећена је „темама производње и репрезентације простора у социјалистичком, транзиционом и пост-транзиционом друштву, како Београда тако и региона“ (ЦЗКД, 2015).

Платформа је формирана ради представљања резултата пројекта, али и укључивања заинтересованих представника професионалне и шире јавности у истраживачки процес у циљу провере резултата и прикупљања додатних података. Аутори су сматрали да је у какофонији информација, полуинформација и дезинформација, ставова различитих интереса, брзо мењајућим процедурама и мноштву међусобно неусклађених прописа, свим актерима којих се тиче, заинтересованој широј, па и стручној јавности, веома тешко да прати и разуме шта се и зашто дешава, те тиме и конструктивно учествује у процесима изградње града.

Покренута је ради скретања пажње на важност омогућавања приступа поузданим и проверљивим информацијама од значаја за разумевања процеса формулисања и имплементације одлука, али и значај комуникације актера различитих интереса, потреба, знања и ставова у тим процесима. Основни циљ платформе је искоришћавање потенцијала савремених ИКТ за подстицање слободног изражавања, изградње информисаног мишљења, генерисања идеја и аргументоване дискусије ради преиспитивања и изградње нових, боље адаптираних и ефикаснијих институција управљања урбаним развојем (Маруна, и др. 2020; Славковић, и др. 2020).

ДИГИТАЛНА РЕВОЛУЦИЈА И ДЕМОКРАТИЈА: ИЗНЕВЕРЕНА ОЧЕКИВАЊА?

Интезивни развој и приступачност информационих и комуникационих технологија (ИКТ), а посебно Интернета, су значајно утицали на многе аспекте људског живота и урбани развој. Почевши од девете деценије двадесетог века, релације међузависности између развоја града и ИКТ-а, аспекти, предуслови и могућности примене ИКТ-а у функцији унапређења управљања и планирања одрживог урбаног развоја представљају предмет истраживања бројних аутора широм света, па и код нас (Mitchell, 1995, 1999; Batty & Densham, 1996; Grapham & Marvin, 1996; Klosterman, & Brail, 2001; Laurini, 2001; Kingston, 2002; у Србији Vajić Brković, 1999, 2004, 2007, 2008; Миловановић 1999, 2001, 2003, 2004, 2005, Маруна & Маруна, 2004, 2005а, 2005б, 2007, 2009; Маруна, 2005, 2008а, 2008б, 2009; Миловановић Родић, 2013, Лаловић, 2013). Међутим, иако евидентни, њихови потенцијали се у Србији, упркос унапређењу капацитета интернет веза, покривености територије, разноликости могућности приступа, развијености и приступачности

апликација, ниској цени уређаја, великој пенетрацији савремених технологија у укупној популацији и њиховој интеграцији у свакодневни живот, и даље слабо користе у ту сврху. Разлог је то што интезитет и квалитет њихове примене зависи од више фактора у конкретном развојном контексту, а пре свега од воље и знања оних који дизајнирају институционални аранжман у оквиру ког се реализује активност планирања и управљања урбаним развојем.

Капацитети савремених ИКТ алата за подршку управљању развојем

У радовима поменутих аутора, приказани су и анализирани бројни примери развоја и примене ИКТ алата за обраду, представљање и складиштење велике количине података, и ти капацитети и даље константно расту. Информацијама и људима се може приступити било када и са било ког места, а комплексне информације могу постати разумљивије свим заинтересованим странама и широј јавности. Програми за графичку интерпретацију и манипулацију просторним подацима у виду мапа су све једноставнији за употребу. Интернет базирани ГИС алати омогућавају брзу визуализацију података не само о постојећем стању, већ и о предложеним променама у простору. Захваљујући томе сви они који су укључени у процес планирања, а нису довољно технички писмени, могу лако да дођу до основних информација о карактеристикама предложеног решења, односно представљеног проблема, чиме им се обезбеђује боља основа за тумачење и вредновање.

Осим бољег разумевања проблема или предложеног решења, развијено је мноштво алата који омогућавају лакше формулисање и проверу замисли и алтернативних предлога, као и боље и лакше презентације ефеката предлога решења, без обзира на то о којим типовима и просторним нивоима се ради. Олакшани су повезивање и интеракција људи и институција, размена информација и ставова, развој знања, покретање нових тема и пласман нових идеја, удруживање и успостављање партнерстава. Отварају се многе могућности за унапређење старих, али и креирање и реализацију нових начина којима заинтересоване стране могу да учествују и сарађују са планерима и управама у процесима планирања и управљања развојем, те тиме и да допринесу не само проналажењу бољих решења, већ и унапређењу личних и институционалних перформанси. ИКТ алати могу да унапреде ефикасност јавне администрације и повећају поверење грађана у институције задужене за планирање и управљање, јер омогућавају транспарентност процедура и њихово поједностављивање, али и бољу доступност сервиса за помоћ свим актерима заинтересованим за развој.

Развој и примена ИКТ алата у неолибералној стварности

Једно од првих питања које се намеће у процесу дискусије примене ИКТ алата, нарочито након првих увида у корисности и могућности њихове примене, је питање разлога и узрока њихове и даље слабе употребе и распрострањености. Може се идентификовати више могућих разлога, међу којима сматрамо да је најзначајнији недостатак политичке, па стога и експертске воље, односно знања. Једно од основних својстава моћи је да се заснива на ограниченој размени и емисији информација, у овом случају оних које се тичу коришћења најзначајнијег градског ресурса - градског земљишта. ИКТ алати не могу решити овај проблем, али могу допринети креирању позитивне климе за промену, успостављањем дијалога и повезивања грађана међусобно. Други могући разлог њихове не-примене је непостојање разумевања о важности укључивања свих којих се тиче у процесе управљања развојем, а тиме и непостојање адекватне и развијене методологије и подршке њеној ефективној и ефикасној операционализацији. Трећи разлог произлази из непостојања адекватно обучених људи који прате развој струке, спремних да прихвате и мењају уобичајени начин рада.

Примена ИКТ алата као подршке учешћу грађана у планирању има, поред бројних позитивних ефеката, и своју потенцијално негативну страну. Иако се захвљајући ИКТ-у велики део урбаних активности, па тиме и учешће грађана у урбанистичком планирању, може одвијати са било ког места и тиме успешно решити проблем просторно-временске доступности, приступ самим ИКТ сервисима, није једнако омогућен свима, те може допринети још већој поларизацији друштва. Ситуација у којој један део грађана има приступ ИКТ, за разлику од осталих, који не умеју да их користе, немају економске могућности да би обезбедили приступ, или живе у подручју које није опремљено одговарајућом инфраструктуром, доприноси појачавању неједнакости. Тиме се јавља нова врста поделе међу становништвом, такозвани digital divide или digital gap. Решење може бити у акцијама управа на свим плановима, од обезбеђивања едукације грађана, организацијом места са јавним приступом ИКТ сервисима, развојем ИКТ инфраструктуре, али пре свега у унапређењу капацитета оних који су задужени за дизајн е-сервиса и разради начина њихове примене у јавном сектору. И поред интеграције питања приступачности и ослањања на е-сервисе у све развојне стратегије, основаних институција и покренутих програма, примена ИКТ алата у

функцији унапређења демократичности, ефективности и ефикасности процеса управљања је и даље у домену декларативног.

УРБАНИСТИ ЗА УРБАНИСТЕ: ОН-ЛАЈН ПЛАТФОРМА ИНТЕРАКТИВНИ УРБАНИЗАМ

У фокусу пројекта Ка колаборативном управљању, који је реализован у сарадњи експерата из ЦЗКД-а, представника академије (Архитектонски факултет Универзитета у Београду) и њене алумни мреже (Студијски програм мастер академских студија, Интегрални урбанизам), су актуелне теме и проблеми просторног развоја Београда. Састоји се од три међусобно интегрисане компоненте: а) интегрално истраживање студија случаја планирања и изградње у Београду које су иницирале реакције грађана и стручне јавности; б) онлине платформа Интерактивни урбанизам ради омогућавања приступа резултатима истраживања и оснаживања за приступ информацијама од значаја и в) јавних интерсекторских дебата на којима су дискутовани проблеми система планирања идентификовани у истраживачком процесу.

Платформа је заснована на идеји и принципима модела комуникативно-колаборативног планирања и управљања, који је деведесетих година 20. века и инициран све учесталијом појавом да политике, програми и планови које институције задужене за њихово креирање и усвајање формулишу у „припреми-обелодани-брани“ процедурама изазивају бригу, недоумице и отпор јавности (Healy, 1997). Модел комуникативно-колаборативног планирања и управљања објашњава природу појединачне планске акције у контексту деловања мноштва заинтересованих актера различитих по мотивима, интересима, капацитетима, да артикулишу и бране своје интересе, односно моћима да утичу на плански процес и резултате, и даје одговор у виду концепта колективног управљања заједничким простором у функцији заштите заједничког добра и јавног интереса. Према кључним теоретичарима и практичарима комуникативно-колаборативног планирања (Forester, 1987; Healey, 1997, 2010; Innes, 1996; Allmendinger & Tewdwr-Jones, 2002; Innes & Booher, 2010), процеси планирања и управљања развојем се пре свега морају отворити за јавни дијалог у ком се проблеми и решења идентификују, дискутују, артикулишу и унапређују уз континуирано и активно учешће свих којих се тиче. Да би заинтересовани учесници могли да квалитетно учествују, морају бити потпуно и правовремено информисани, што представља прву претпоставку њиховог оснаживања за учешће у процедурама. На тај начин, учесници у институционализованим и фасилитираним јавним расправама, које се одвијају у јавним аренама различитих типова у току целокупног процеса формулисања, имају могућност да развију рефлексивни капацитет који омогућава вредновање и ре-вредновање сопствених и туђих ставова. Управо та рефлексивност, односно могућност промене ставова и перцепције проблема и/или решења заинтересованих актера, на основу могућности увида у аргументе, логику, информације, потребе и интересе осталих страна у процесу, представља сврху јавног дијалога (Innes & Booher, 2010).

У складу са разумевањем контекста планирања и управљања развојем градом на којем се пројекат Ка колаборативном управљању заснива, примарни циљ платформе је оснаживање за самосталан приступ информацијама од јавног значаја и разумевање процедура урбанистичког планирања и просторног развоја, а затим, захваљујући њима, омогућавање разумевање шире слике, односно проблема чији су они само једна од многих манифестација широм Србије. Циљ „вишег реда“ је допринос изградњи нове културе планирања и управљања развојем, промовисањем важности јавног дијалога, (ре)изградње аргументованог мишљења и развојем нове културе комуникације (Маруна, и др. 2020; Славковић, и др. 2020; Маруна, и др. 2021).

Типови процеса продукције садржаја представљених на платформама

У оквиру пројекта, истраживачки резултати су генерисани у више различитих типова процеса рада и сарадње различитих по врсти активности, броју учесника, врсти интеракције и дужини трајања: истраживања, радионице, презентације и јавни разговори. Сви типови процеса су међусобно повезани, те се нпр. методологија истраживачког процеса утврђује на радионицама, а резултати истраживачког процеса дискутују на јавним разговорима.

Истраживање представља стандардан научно-истраживачки процес прикупљања, обраде и презентације података и закључака генерисаних на основу њих, са фокусом на интегралном приступу. Такав приступ омогућава сагледавање различитих развојних аспеката, знања и дисциплина, просторних и управљачких нивоа, облика јавне интервенције, видова и извора финансирања развоја, актера, њихових ресурса и интереса на конкретној територији. Циљ истраживања је омогућавање заинтересованој јавности разумевање комплексности процеса просторног развоја, али и овладавање интегралним начином размишљања као „алатом“ који се може применити ради разумевања и тумачења других примера изградње (Славковић, и др. 2020; Маруна, и др. 2021).

Радионице представљају форму заједничког рада које су имале за циљ размену информација, интеграцију различитих знања ауторског тима и генерисања заједничког разумевања ради утврђивања методологије истраживања, формулисања концепта јавних догађаја, избора медија и карактеристика форми и начина презентације и интерпретације остварених резултата широј јавности.

Презентације представљају форму експертских туторијала за разумевање процедура и процеса просторног развоја. Усмерени су ка појашњавању елементарних компоненти система просторног развоја (институције, документа, интереси). Такође, укључују и туторијале за приступ информацијама од јавног значаја кроз електронске базе података одн. географске информационе системе различитог обухвата и нивоа.

Јавни разговори представљају простор (јавна арена) за развој културе разумевања, комуникације и договарања између заинтересованих страна из сва три сектора. Имају за циљ осветљавање различитих позиција и виђења исте ствари кроз специфичну визуру учесника из различитих сектора широј јавности, одн. препознавање различитих интересних позиција, увид у разлике и међусобно разумевање исте теме. Основни предуслови за остваривање отворених и конструктивних разговора почивају на неколико принципа: информисаност о предмету разговора, знања потребна за разумевање проблема, равноправност у могућностима за исказивање ставова, и уважавање другачијег мишљења.

Структура и садржај платформе

Садржај платформе чине два типа резултата остварених на пројекту: а) резултати који су настали у процесу истраживања, и б) резултата који су настали организовањем и реализацијом интерсекторских јавних дебата и јавних догађаја о кључним темама и проблемима идентификованим у том истраживачком процесу. Садржаји платформе су приказани у различитим форматима трајно доступног материјала - текстуални и табеларни прилози, инфографици, временске линије, видео записи и сл.

У групу садржаја насталих у процесу истраживања спадају:

- Интегрална анализа пет студија случаја просторног развоја са фокусом на разумевању концепта управљања урбаним развојем, односно позиције делатности планирања у оквиру ширег контекста одлучивања о интервенцијама у простору. На платформи је дат хронолошки преглед јавно доступних информација и докумената који омогућавају увид у међуусловљеност промена законског оквира, одлука јавних институција, структуру учесника, просторних манифестација и реакција грађана (пет) студија случаја планских пракси у Београду: 1) урбанизација Макишког поља, 2) реконструкција Парка Пријатељства – Ушће, 3) изградња насеља „ Степа Степановић“, 4) изградња спалионице у Винчи, и 5) изградња кондоминијума – стамбено пословни комплекс „Вождове капије“,
- Интегрална анализа правног и планског основа три од пет претходно анализираних студија случаја просторног развоја са циљем разумевања конфликта који су настали између различитих заинтересованих актера. Фокус истраживања је на идентификацији порекла и начина тумачења (у виду конкретних планских процедура и планских решења) јавног интереса. На платформи је дат табеларни преглед текстуалних и графичких прилога релевантних закона и њихових подзаконских аката, просторних и урбанистичких планова, осталих докумената јавних политика (стратегија, програма, концепт политика, и акционих планова), и осталих планских докумената три студије случаја: 1) урбанизација Макишког поља, 2) изградња насеља „ Степа Степановић“, и 3) изградња кондоминијума – стамбено пословни комплекс „Вождове капије“,
- Графичке интерпетације у виду 9 инфографика кључних тема, значајних процедура, релација докумената планских политика, позиција и улога институција и укључених актера, али и методологија претходно спроведених интегралних истраживања. Циљ израде ових инфографика је олакшавање разумевања тема и извора информација. Сви инфографици су повезани са видео презентацијама у којима се тема детаљније обрађује, а могу се и самостално читати.

У другу групу садржаја спадају резултати настали организовањем и реализацијом јавних дебата и догађаја с публиком присутном уживо у ЦЗКД или онлине путем Зум апликације. Јавни догађаји су снимани и видео записи су публиковани на онлине платформи.

На платформи су представљени учесници, концепт, циљеви разговора, фотографије, уређени и монтирани видео записи целокупних и сегмената разговора, резимеи појединачних излагања учесника и укупног догађаја у виду пописа отворених тема и неких смерница о могућностима унапређења у домену основне теме догађаја. На овај начин, информације и знања који су пружени

током јавних догађаја постају трајно доступни најширем делу јавности и могу се користити и након самог догађаја, у сваком тренутку. На платформи су представљени:

- Приказ јавног разговора под називом Колапс или комуникација: урбанизам супротстављених интереса одржаног 10. децембра 2019. у Павиљону ЦЗКД-а на ком су учествовали позвани представници јавног и цивилног сектора уз присуство публике . Циљ јавног разговора је био наглашавање значаја успостављања арене за аргументовану дебату о правцима развоја града, односно систему планирања и планске праксе у Србији,
- Приказ јавног разговора под називом У потрази за јавним интересом: домети урбанизма одржан је 17. новембра 2020. године у Павиљону ЦЗКД-а уз онлине присуство публике . Циљ разговора је био проблематизовање дефинисања и одбране јавног интереса у урбанистичком планирању из позиције различитих научних дисциплина и поља деловања. Разговор је конципиран у форми семинара, те су позвани саговорници представили своја истраживања, након чега је уследила дискусија,
- Приказ јавног разговора под називом Права и обавезе грађана у креирању јавних политика урбаног развоја одржаног 29. марта 2021. године у Павиљону ЦЗКД-а уз он-лајн присуство публике. У разговору су учествовале саговорнице из различитих институција и сектора који су представиле своја искуства и сазнања о начинима на који грађани и цивилно друштво могу да учествују у процесу креирања јавних политика ,
- Приказ тродневне онлајн обуке под називом а) Демистификација планирања: разумевање процедура и процеса, б) Приступ информацијама од јавног значаја: ГИС национални ниво, и в) Приступ информацијама од јавног значаја: ГИС локални ниво, Београд, су одржане 8-10. фебруара 2021. године у Павиљону ЦЗКД-а . Први дан је био посвећен разумевању процеса планирања, односно институција које у њему учествују, планова и процедура њихове израде, различитих интереса који се том приликом испољавају, док су други и трећи били усмерени на приступ информацијама од јавног значаја и оспособљавање за коришћење географских информационих система (ГИС).

У складу са развојем пројекта и садржај платформе се мењао и допуњавао новим резултатима произведеним у оквиру иницијалног, а затим и резултатима насталим у компатибилним пројектима развијеним након њега. До садржаја платформе се може доћи вишеструким путањама, јер су странице платформе међусобно линковане. Такође, веома је важно нагласити да се садржаји могу читати на више нивоа детаљности, што омогућава прилагођавање коришћења потребама различитих корисника.

Осим пласмана садржаја, платформа нуди рудиментарну форму (услед ограничених ресурса) интеракције са корисницима, у виду упитника којим се корисницима омогућава да наведу теме у области урбанистичког планирања које их интересују и о којима би желели да сазнају више уз позив да се дају сугестије, коментари и примедбе на рад и материјал на платформи. Такође, на платформи се налази и зачетак креирања мреже организација цивилног друштва у виду линкова страница са примедбама на актуелне урбанистичке планове који се налазе на раном или јавном увиду.

Платформа је интензивно промовисана путем друштвених мрежа ЦЗКД-а, као и преко личних профила аутора пројекта. Праћењем активности на друштвеним мрежама утврђено је и да су заинтересовани грађани и организације међусобно делиле сазнања приказана на платформи, као што су интегрална анализа Макишког поља у време јавног увида у урбанистички план и интегрална анализа насеља Степа Степановић за коју су се сами станари заинтересовали.

Домет платформе

Значај и корисност платформе, као средства за подршку синхроне и асинхроме комуникације експерата међусобно и са грађанима, нарочито је постала очигледна због мера за превенцију ширења вируса Ковид 19 у току 2020. године. Окупљања су била онемогућена, те су јавни он-лајн догађаји одржавани уз подршку Зум или Јутјуб платформи. Најаве догађаја, пратећи материјали који су им претходили, као и едитовани видео записи целокупних догађаја и његових сегмената, су доступни путем платформе.

Тако је јавни разговор У потрази за јавним интересом: домети урбанизма који је одржан 17. новембра 2020. године у Павиљону ЦЗКД-а преношен он-лајн. То није значајно утицало на одвијање и резултате дебате, јер је публика могла да је прати и укључи се у разговор директно преко Зум или Јутјуб платформи. Уочи догађаја организована је интензивна кампања на друштвеним мрежама, што је резултовало тиме да се након позива путем Фејзбук платформе регистровало 787 људи за присуство догађају. Преко Зума догађај је уживо пратило више од 100 људи, од којих је велики део чинила стручна заинтересована јавност из сва три сектора – јавног, приватног и цивилног. Пренос преко Јутјуб канала је пратило 290 људи. Синхрона (у реалном времену) и асинхрона (након догађаја) интеракција је остварена са 20 учесника, који су се у току

догађаја укључивали давањем коментара у чету или јављањем уживо. Читав догађај је, усред показаног интересовања, трајао преко 2.5 сата.

За тродневну онлајн обуку одржану у периоду од 8-10. фебруара 2021. године је пријављено 140 учесника, различитих профила и интересовања (од запослених у јавним институцијама до студената и грађана). Учесници су се директно укључивали преко Зум платформе, где су писменим путем постављали питања говорницима. Сваки од три дана обуке је трајао преко 3 сата, уз низ питања и коментара полазника, снимани су и видео записи и публиковани на платформи. Након обуке су полазници позвани да учествују у евалуацији одговарањем на сет питања усмерених на оцењивање квалитета обуке и изношење интересовања и потреба. Занимљиво је да је од 30% полазника обуке колико је учествовало у евалуацији, већина дошла ради професионалног унапређења, односно из струке и ради унапређења капацитета и знања за свакодневни рад у професији.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Омогућавање приступа поузданим информацијама од јавног значаја и разумевање интегралног приступа процесима планирања и управљања развојем града представљају кључне мотиве конципирања, покретања и одржавања платформе Интерактивни урбанизам. Представља реакцију групе урбаниста који са комуникативно-колаборативног становишта преиспитују актуелну праксу управљања урбаним развојем. Међу кључним проблемима је растућа разлика у моћи заинтересованих актера да учествују и утичу на дизајн и исходе процеса доношења одлука. Разлика је последица, не само различитих економских и друштвених моћи, те тиме и вредносних система, ставова и очекивања, већ и све израженијих разлика у могућности приступа поузданим информацијама о правима и могућностима за учешће. Велики број људи не зна у чему може да учествује, како да учествује, шта жели, како да то изрази, па чак и да препозна шта жели. Планска документација и процедуре су неразумљиве нестручном кругу људи, а све чешће и људима у професији, услед брзомењајућих правила којима су процеси управљања и планирања дефинисани. Томе доприносе и неразумљивост законских и подзаконских аката, стручног језика и номенклатуре, величине докумената и формата који су доступни јавности. Веома често, грађани не учествују и онда када имају прилику и позвани су да то ураде због недостатка поверења у оправданост и сврсисходност акције.

Савремени ИКТ алати и сервиси имају капацитет за допринос решавању неких од наведених проблема. Могу да доприне повећању заинтересованости и самопоуздању, односно унапређењу капацитета за учешће ради остваривања стварног утицаја на процес и резултат. Циљ покретања платформе је повећање информисаности и свести грађана о процесима просторног развоја, повећање транспарентности процедура, оснаживање грађана и стручњака у партиципацији и деловању, промовисање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и омогућавање заинтересованој стручној и широј јавности сагледавање релација између различитих паралелних процеса и процедура. На тај начин се подржава информисано мишљење, способност грађења аргументације и повећање капацитета за критичку рефлексiju свих заинтересованих појединаца и група.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Allmendinger, P.; Tewdwr-Jones, M. (2002). The Communicative Turn in Urban Planning: Unravelling Paradigmatic, Imperialistic and Moralistic Dimensions, *Space & Polity*, Vol. 6, No. 1, 5–24, Carfax Publishing, Taylor and Francis Group
- Bajić Brković, M. (ur) (1999). *Održivost i grad*, AF Univerziteta u Beogradu, Beograd,
- Bajić Brković, M. (2004). Web based knowledge network for planning and development, *Spatium*, br. 10, str. 27-34
- Bajić Brković, M. (2007). *Održivost i internet: kako nove informaciono komunikacione tehnologije doprinose održivom razvoju gradova*, u *Održivi prostorni razvoj gradova Srbije*, zbornik radova, IAUS, Beograd
- Bajić Brković, M. (2008). Digital realm: Implications on urban development and planning, *Spatium*, 17-18, str. 13-20
- Batty, M.; Densham, P. (1996). Decision support, GIS and urban planning, Centre for Advanced Spatial Analysis, University College London, www.casa.ucl.ac.uk
- Grapham, S.; Marvin, S. (1996). *Telecommunications and the city*, Routledge, London
- Innes, J., Booher, D.E. (2010). *Planning With Complexity: A Introduction to Collaborative Rationality for Public Policy*, Taylor & Francis
- Forester, J. (1987). *Planning in the Face of Conflict*, u Le Gates, R.T, Stout, F. (eds.) (2003, First edition published in 1996): *The City Reader*. Routledge, London and New York
- Healey, P. (1997). *Collaborative Planning*, London, Macmillan
- Healey, P. (2010). *Making Better Places. The Planning Project in the Twenty-First Century*. Red Globe Press.

- Kingston, R. (2002). The role of e-government and public participation in the planning process, XVI Aesop Congress Volos, Greece
- Klosterman, R., Brail, R. (2001). Planning Support Systems, ESRI
- Лаловић, К. (2013). Model teritorijalnih informacionih sistema za podršku održivom urbanom razvoju Srbije. Одбрањена докторска дисертација. Универзитет у Београду Архитектонски факултет.
- Laurini, R. (2001). Information Systems for Urban Plannig, Taylor and Francis, London
- Маруна, М., Миловановић Родић, Д., Славковић, Љ., Радовановић, К., Ристовић, М., Вајовић, М., Ђурђевић, М., Томашевић, М. (2020). Ка колаборативном управљању: платформа за промоцију савременог концепта просторног развоја. У А. Јевтић, Б. Драшковић (Ур.) 16. Летња школа урбанизма, US
- Маруна, М., Миловановић Родић, Д., Славковић, Љ., Радовановић, К., Ристовић, М., Ђурђевић, М., Вајовић, М., Томашевић, М. (2021). Ка колаборативном управљању: интегрални приступ разумевању развоја града. XIII Научно-стручна конференција „Политика и просторни развој на локалном нивоу: транзиција у Србији и изазови 21-ог века“, Удружење инжењера Београда, Београд, 28. мај
- Maruna, M. & Maruna, V. (2004). IT Modeling Experience in Urban and Regional Development. Proceedings of The 9th International Symposium on CORP 2004& GEOMULTIMEDIA 04, TU Wien and Multumediaplan.at, Wien, 25-27, February
- Maruna, V. & Maruna, M. (2005a). Prospective Enhancement of Urban Planning Methodology Based on OO Modeling and Rational Unified Process. Proceedings of The 10th International Symposium on CORP 2005& GEOMULTIMEDIA 05, TU Wien and Multumediaplan.at, Wien, 22-25, February
- Maruna, M. & Maruna, V. (2005b). Elements of Urban Planning Methodology Based on Rational Unified Process. Proceedings of The 9th International Symposium on CUPUM 05, University College London, 29 June-01 July
- Маруна, М. (2005). Могућности унапређења методологије урбаног планирања на основама објектних методологија. Зборник радова саветовања Планирање и менаџмент градова и региона, Удружење урбаниста Србије, Крушевац, 15-18 јуни
- Maruna, V. & Maruna, M. (2007). Preliminary OO Specification of Planning Artifacts, Urban Planning Meta-Model. Proceedings of The 10th International Symposium on CUPUM 07, University Sao Karlos, Sao Paolo, Iguassu Falls, Brazil, 11-13 July
- Маруна, М. (2008a). Концептуална основа за изградњу планског развојног процеса. INFO M, 7(26), 8-16.
- Маруна, М. (2008b). Плански развојни процес: методолошки оквир за савремено урбанистичко планирање. Зборник радова саветовања Нова урбаност – интеграција дезинтеграција града?, Друштво урбаниста Београда, Београд, 27-28 новембар
- Maruna, M. & Maruna, V. (2009). Toward Planning Development Process: Workflows in Urban Planning Meta-Model. Proceedings of The 11th International Symposium on CUPUM 09, University of Hong Kong, 16-18 Jun
- Маруна, М. (2009). Примена методологије Unified Process-а у урбанистичком планирању. Одбрањена докторска дисертација. Универзитет у Београду Архитектонски факултет.
- Milovanović, D. (1999). Informacione tehnologije u funkciji efikasnog razvoja grada: primer Singapura, u Bajić Brković, M. (ur) Održivost i grad, AF, Beograd
- Milovanović D. (2001). Interaktivni urbanizam: novi oblici saradnje podržani internetom i novim kompjuterskim tehnologijama, zbornik radova: Urbani menadžment, urbani marketing i preduzetništvo, Randelović N.; Ralević M. (ur), UUS, Vrnjačka Banja
- Milovanovic, D (2003). Interactive planning - use of the ICT as a support for public participation in planning urban development: Serbia nad Montenegro cases. 39th ISoCaRP Congress.
- Milovanović, D. (2004). Razvoj grada u informacionom dobu, u Bogdanović, R. (ur): Planiranje i realizacija infrastrukture, UUS, Beograd
- Миловановић Родић, Д. (2005). Унапређење учешћа грађана у урбанистичком планирању уз подршку информационих и комуникационих технологија Одбрањена магистарска теза. Универзитет у Београду Архитектонски факултет.
- Миловановић Родић, Д. (2013). Редифинисање модела учешћа грађана у урбанистичком планирању Србије у складу са комуникативно-колаборативном парадигмом. Одбрањена докторска дисертација. Универзитет у Београду Архитектонски факултет.
- Mitchell, W. (1995). City of Bits: Space, Place and the Infobahn, Cambridge, MA: MIT Press,
- Mitchell, W. (1999). E-topia: Urban Life, Jim-But Not as We Know It, MA: MIT Press,
- Славковић, Маруна, Миловановић Родић, Радовановић (2020). Ка kolaborativnom upravljanju razvojem grada: Interaktivni urbanizam. Београд: Centar za kulturnu dekontaminaciju
- ЦЗКД (2015). Разумети град, <https://www.czkd.org/cycle/razumeti-grad>

Катарина Данков¹
В.проф. др Александра Ђукић.²
Ас. др Бранислав Антонић³

СМЕДЕРЕВО – КРЕАТИВНИ ГРАД: ИСТРАЖИВАЊЕ КРЕАТИВНОГ ИДЕНТИТЕТА СТАРОГ ЈЕЗГРА СМЕДЕРЕВА У ЦИЉУ ЊЕГОВЕ ПРЕПОЗНАТЉИВОСТИ

SMEDEREVO – CREATIVE CITY: RESEARCH OF THE CREATIVE IDENTITY OF THE OLD CORE OF SMEDEREVO WITH THE RESPECT OF ITS RECOGNIZABILITY

Смедерево, град који има непрекинуту историјску улогу и богато културно-историјско наслеђе, наилази на проблем у виду великог броја идентитета, при чему ни један не бива довољно истакнут. Рад се бави истраживањем могућих стратегија које би помогле при истицању и унапређењу урбаног идентитета Смедерева. Креативност је одувек била присутна у градовима и била је неопходна за њихов развој. За разлику од ситуације у којој су били градови у 19. и 20. веку, градови ће се у 21. веку такмичити у томе ко поседује већу способност да креативно осмисли атрактивне амбијенте и градске симболе и примени их на најефикаснији начин. Данас се иде један корак у напред при решавању актуелних урбаних проблема, па се поставља питање како се креативношћу може унапредити урбани идентитет. Да би град прихватио овај начин развоја кроз креативност потребно је да се процени како осећај, амбијенталност и атмосфера стварају „нешто“ што се не може постићи само путем урбанистичког планирања. Циљ овог истраживања јесте препознавање идентитета Смедерева као креативног града, а не само индустријског средишта и некадашње престонице Србије.⁴

Smederevo, as a city that has a continuous historical role and rich cultural and historic heritage, encounters a problem in the form of a multiple identities, where none of which is sufficiently highlighted. The paper deals with the research of possible strategies that would help in emphasizing and changing the urban identity of Smederevo. Creativity has always been present in cities and was necessary for their development. Unlike the situation in which cities were in the 19th and 20th centuries, in the 21st century, cities will compete in which city has the greater ability to creatively design attractive ambiances and city symbols and apply them in the most efficient way. Today, we are taking a step forward in solving current urban problems and the question on how to improve urban identity by creativity arises. In order for a city to accept and adopt change through creativity, it is necessary to assess how feeling, ambience and atmosphere create "something" that cannot be achieved only by urban planning. The aim of this research is to recognize the identity of Smederevo as a creative city, and not just an industrial hub and the former capital of Serbia.

1. УВОД

Смедерево је током претходних сто година добило и утемељило **идентитет индустријског града**. Оваква „титула“ засигурно је омогућила развој у економском погледу. Међутим, са урбанизацијом и индустријализацијом овог града настали су и бројни проблеми. Проблеми уско

¹ Катарина Данков, инж.арх., студент мастер студија Архитектура – Модул Урбанизам, Универзитет у Београду – Архитектонски факултет, Београд, dankovkatarina97@gmail.com.

² Др Александра Ђукић, дипл.инг.арх., ванредни професорна Департману за урбанизам, Универзитет у Београду – Архитектонски факултет, Београд, adjukic@afrodita.rcub.bg.ac.rs.

³ Др Бранислав Антонић, дипл.инг.арх., асистент на Департману за урбанизам, Универзитет у Београду – Архитектонски факултет, Београд, antonic83@gmail.com.

⁴ Овај рад је урађен на основу истраживања за потребе мастер тезе, у оквиру Еразмус+пројекта КА203 „Креативан Дунав: Иновативна настава за инклузиван развој малих и средње великих подунавских градова“ (енг. *Creative Danube: Innovative teaching for inclusive development in small and medium-sized Danubian cities, 2019-2022*), финансираног од стране Европске уније.

везани за тему рада јављају се у виду девастираних подручја у самом центру града, аеро-загађења (које такође учествује у стварању идентитета града), велике количине неискоришћених и неопремљених отворених јавних простора, недостатка културних садржаја и непривлачности постојећих. Још један проблем који је у непосредној вези са претходно описаним стањем јесу миграције младог становништва. Данас се у Србији неретко среће овај проблем, где становници градова мање или средње величине теже миграцији у велике градове. Актуелност ове теме даје јој на значају и наводи на даља размишљања у вези са налажењем могућег решења. Ипак, проблем који се посебно истиче када је идентитет овог града у питању је **превелик број идентитета**, који узрокује несагледивост правих вредности и онемогућава фокусирање на било који од њих, иако је прва асоцијација на Смедерево његово величанствено средњовековно утврђење и бивша „Железара Смедерево“.

Рад „Смедерево – креативни град“ конципиран је на овај начин у жељи **прошири видике и предочи потенцијал** града као креативног места. Подстицањем креативности и стварањем креативне класе (eng. *creative class*) дошло би до развоја читавог града у културолошком, туристичком и економском смислу. Циљ истраживања јесте да се идентитетом простора и специфичношћу урбане егзистенције директно и индиректно оствари позитиван утицај на окружење, као и да се истакне и идентитет града као културно-историјског подручја и примени концепт креативног града.

2. ТЕОРИЈСКИ КОРПУС

У раду је представљена примена **концепта креативног града** као инструмента за унапређење и подстицање идентитета и брендирања града. Применом овог концепта долази до развоја града који се преваходно заснива на процесу урбане регенерације, који подразумева широк спектар интервенција у изграђеном окружењу.

Градови временом постају **центри економије симбола и индустрије културе**. Култура има све већу улогу у економском развоју пост-индустријског града, који поприма много облика од чувања историјског наслеђа (енг. *heritage industry*), до креирања нових простора потрошње у уметничким галеријама и музејима. Развој градова ће свуда у свету а и код нас у будућности бити заснован на **урбаној регенерацији** (енг. *urban regeneration*). Овај термин подразумева различите стратегије за обнављање профитабилности и поновно насељавање подручја града за која се сматра да пропадају. Урбана регенерација обећава физичка, материјална или просторна решења за социјалне и еколошке проблеме (Ваништа Лазаревић, 2003; Базик, 2008). **Концепт културних индустрија** (енг. *cultural industry*) који подразумева стварање, индустријску репродукцију и масовну дистрибуцију културних дела први пут су поменули 1948. године Теодор Адорно и Мак Хоркхајмер (*Theodor Adorno; Max Horkheimer*). Концепт је даље еволуирао ка креативној економији (енг. *creative economy*). **Креативна економија** ставља нагласак на креативност представљајући је као мотор иновације, технолошке промене и компаративне предности у развоју пословања. То је довело до увођења и употребе појма **креативне индустрије** (енг. *creative industry*) у круговима за развој политике. Да би градови били успешни у 21. веку, неопходна је културна креативност, то јест размишљање кроз друштвену, политичку и културну, али и економску и технолошку креативност. **Креативни град** има разнолику, софистицирану и међународно оријентисану структуру културне индустрије која негује и подржава богатство локалних и међународних уметничких активности које су комерцијалне, субвенционалне и добровољне.

Урбани идентитет (енг. *urban identity*) је појам који обухвата све социјалне, економске, културне и еколошке димензије. Мора се имати на уму да идентитет града стварају идентитети грађана исто колико и идентитет самог подручја. Идентитет места протеже се из прошлости, тренутка настајања места, и планира се у његовој будућности. Град треба да створи активни идентитет, заједнице које раде и стварају и доносе одлуке заједно. Он пружа осећај припадности на основу заједничких карактеристика које служе за разликовање територије од осталих облика личног идентитета. **Брендирање градова** постаје главно оружје за подстицање продаје на тржишту капиталних улагања, пословног простора, туризма, забаве и погодности локалног живота. **Аутентичност** је само један од захтева који намеће брендирање града. Поред тога, намеће се и потреба да простор буде довољно близак и познат појединцима из различитих култура, као и да пружа предвидљиво и сигурно искуство. Као последица наметнутих захтева ствара се неаутентичан град кроз понављање урбане визије настају „не-места“ (ланци хотела, ресторана, кафића) која умањују јединственост урбаних идентитета. **Не-место** одликује одсуство ових идентитетских елемената за људе који се кроз њих свакодневно крећу, али ту не станују (Бацковић, 2018).

2.1. теоријске поделе, типологије, класификације

Опште је познато да је снага ума заузела место физичке снаге и да градови не могу постати потпуни само преко јефтине и обимне производње. Иновација, отвореност ка размени нових знања и пренос технологија, као и прилагодљива квалификована радна снага јесу **обележја 21. века**. Смит и Варфилд (Smith & Warfield, 2006) разликују **две оријентације креативних градова**: оријентација ка култури или оријентација ка економији. У зависности од њихове оријентације могу се разликовати различите вредности.

ORIJENTACIJA KREATIVNIH GRADOVA	ORIJENTACIJA KA KULTURI	ORIJENTACIJA KA EKONOMIJI
Vrednosti kreativnih gradova	Glavne vrednosti: umetnost, kultura i blagostanje zajednice, pristupačnost i inkluzivnost.	Glavne vrednosti: održivost gradske ekonomije i blagostanje kroz kreativne industrije.
Definicija kreativnih gradova	Mesto integralne umetnosti i kulture	Mesto ekonomskih inovacija, kreativnih talenata i kreativnih industrija

Табела 1: Оријентације креативних градова (Smith & Warfield, 2006, стр. 3.)

Основна подела креативних градова према Хосперсу (Hospers, 2003):

- 1) **Технолошки иновативни градови** су карактеристични за развој нових технологија и технолошких револуција, док су активности креативне класе више повезане са економским и технолошким признањем, него са самоизражавањем. Сви креативни градови развијају компетенцију у различитим областима, привлаче талентоване људе тј. креативну класу (енг. *creative class*) и одржавају идеју индивидуалности (Brown, 2010).
- 2) **Културно-интелектуални градови** су они који укључују културу и привлаче талентоване људе. У њима се креативност манифестује кроз визуелну уметност и уметност перформанса (Johnson, 2002). Главно средство просперитета ових градова јесте привлачење креативних класа. Креативна класа је средство за успон и економски развој градова, јер они градови који задовољавају животни стил, слободно време и културне потребе креативне класе привлаче већи део креативног капитала.
- 3) **Културно-технолошки градови** су они који укључују снажне креативне индустрије (попут Холивуда или Париза). Ови градови се придружују и култури и технологијама. Креативне индустрије у контексту града постале су мотор за рекреацију града и глобалну прерасподелу која има директан утицај на раст града.
- 4) **Технолошко-организациони градови** су они који се препознају по креативним решењима градских проблема. У овим градовима, за разлику од других градова, пословне компаније комуницирају и доносе креативне одлуке са локалном самоуправом.

2.2 креативни кластери, креативне четврти и креативни миље

Креативни миље (енг. *creative milieu*) је место, било кластер зграда, део града, цео град или регион, за који су неопходни предуслови у смислу „тврде“ и „меке“ инфраструктуре (енг. *hard and soft infrastructure*) за генерисање тока идеја и изума. Такав миље представља физичко окружење у коме маса људи може да делује „отвореног ума“ у космополитском контексту и где интеракција „лицем у лице“ ствара нове идеје, артефакте, производе, услуге и установа. Као последица ових интеракција јављају се доприноси економском успеху. „Тврда“ инфраструктура је спона између зграда и установа као и помоћних служби у виду транспорта и здравља. „Мека“ инфраструктура је систем асоцијативних структура, друштвених мрежа и људске интеракције који подстиче ток идеја између појединаца и институција (Landry, 2008).

Стварање **креативних кластера** (енг. *creative clusters*) и груписање јако је битно при стварању креативних места, тј. **креативних четврти** (енг. *creative quarters*). Груписање талената, вештина и инфраструктуре за подршку истих од кључне је важности за креативну економију и стварање креативног миљеа. Просторни кластери активности или концентрација индустрије јесу урбана имовина. Стварање кластера је везано за појаву трговине. Међутим, доласком дигитализације и спајањем реалног и виртуелног света, дошло је и до промене просторне географије и креативности и груписања у кластере, мада је кључ свега остао контакт уживо (Jugénié & Jugénié, 2017). Да би се боље разумеле границе кластера, важно је разумети њихову структуру. Структура дата на слици 4 није универзална, али ипак разликује главне елементе који чине кластер.

Језгро чине главне компаније кластера које највише утичу на приход и ниво благостања његових актера. Нуклеус могу обухватати како мултинационалне компаније, тако и мала, почетна или средња предузећа. **Помоћне активности** (енг. *supporting activities*) су све врсте активности које директно или индиректно подржавају врсте активности унутар језгра кластера. То може бити специјализована опрема, снабдевање сировинама и разне друге услуге. **Мекана социјална инфраструктура** обухвата предмете делатности као што су школе и образовне институције, наставне организације, истраживачки институти, професионална удружења, индустријске и трговинске хале, самоуправне структуре, невладине организације итд, које постоје у кластеру. Једна од најважнијих карактеристика меке инфраструктуре су вештине, социјални капитал и култура међусобног поверења свих субјеката делатности. Ови фактори одређују иновације, продуктивност и ширење знања кластера. **Тврда физичка инфраструктура** обухвата све опипљиве елементе инфраструктуре као што су путеви, луке, комуналне и телекомуникационе везе (Јусевићус, 2009). Дефиниција коју је изнео Мајкл Портер (Porter, 1998) сублимира већину осталих дефиниција у једну: **Кластер** је географска концентрација међусобно повезаних компанија, специјализованих добављача, услуга, повезаних компанија индустријских грана и повезаних институција одређеног смера (универзитети, стандарди и трговинска удружења) која се такмиче, али такође сарађују.



Слика 1: Структура кластера (Јусевићус, 2009)

2.3. Creative Cities Index – индекс креативних градова

Како се ширила примена концепта креативног града, градови су пожелели да на неки начин видекако напредују у постизању циља. **Појам креативног индекса градова** (енг. *creative city index – CCI*) увели су Чарлс Ландри и Џонатан Хеимс (Charles Landry; Jonathan Haims). Овај метод мерења креативности приступа градовима холостички и помаже у процени његових креативних способности и потенцијала, као предуслов за настанак иновација, економску и културну снагу. Креирање индекса креативног града помаже у стварању плана за град истичући шта град треба да постигне. Он истражује урбане процесе и пројекте како би проценио њихов **креативни пулс** (енг. *creative pulse*). Разликује се од већине индекса јер **град посматра као интегрисану целину**. Проучава место из перспективе инсајдера и аутсајдера, гледајући на низ широких домена који су пресечни. Градови су креативни само ако показују културу, ставове и начин размишљања отворен за маштовито размишљање. Многи градови имају инвентивне пројекте, што не значи да су креативни у целини. Некреативна места очигледно пропадају, јер не испитују своју прошлост и садашњост нити преиспитују своје ресурсе и будуће изгледе. Креативни индекс града садржи **8 категорија подиндекса**: размера, обим и запошљавање креативне индустрије; микро-продуктивност; атракције и економија пажње; учешће и расходи; јавна подршка; људски капитал и истраживање; глобална интеграција; отвореност, толеранција и разноликост (Hospers et al, 2003).



Слика 2: Приказ Париза као града са највећим индексом креативног града (Извор: https://ec.europa.eu/info/index_en)

3. АНАЛИЗА ШИРЕГ КОНТЕКСТА

Смедерево је, као кључни град за развој подунавског округа, просторним планом Републике Србије проглашено за регионални центар. Општина Смедерево, која се простире на 481 км², обухвата 27 насеља руралног типа и једно градско насеље, тј. Смедерево у коме живи чак 56% (62.000 становника) укупног становништва општине (110.000 становника). Овај град налази на крајњем североистоку Шумадије и припада Подунављу у доњем Поморављу. Удаљен је само 46 км од главног града и позициониран на обали Дунава, заузима веома битан гео-саобраћајни положај између два европска коридора (копненог – коридор 10 и воденог коридор 7 на Дунаву). У поређењу са суседним градовима, а имајући у виду и остале градове Подунавља, Смедерево предњачи у погодности стратешког положаја, с обзиром да представља најсевернију луку која може да прими црноморске бродове. Управо овако карактеристичан положај представља велику предност са локалног аспекта сагледавања.

3.1 кратак историјски осврт

Подручје града Смедерева има **континуалну историјску улогу** од праисторије, преко антике и средњег века, па све до данас. Пре настанка саме тврђаве, на обали Дунава, у 15. веку насеље се развијало произвољно и неплански. Изградњом **тврђаве** неправилног троугаоног облика, почело је да се развија подграђе, непосредно уз њу. Управо специфичност проузрокована планском композицијом тврђаве, издваја Смедерево од осталих тадашњих насеља у Србији. Ипак, овај град добија на значају тек 1430. године када постаје **престоница** српске средњовековне државе и седиште црквеног и привредног живота, на челу са деспотом Ђурђем Бранковићем. Град је ову титулу задржао све до 1459. године, када је пао под власт Турака. Под такозваним **Карађорђевим дудом**, Карађорђе је 1805. године примио кључеве тврђаве. Овај споменик природе је данас једини доказ о животу у вароши из ранијег доба. Након одласка Турака, 1867. године, Смедерево убрзано напредује, мења спољашњи изглед и варош се развија, изграђују се нове јавне и приватне профане грађевине чије је основно обележје оријентација западњачким стилским решењима. Управо у то време изграђен је центар око тадашње „чаршије“, односно око данашњег трга. **Трг републике**, троугаоног облика и радијалне конститутивности, постао је место окупљања и централни део града. На Берлинском конгресу 1878. године велике европске силе обавезале су Србију да изгради **железничку пругу** Београд-Врање. Да би се убрзао и олакшао тај процес, изграђена је пруга Смедерево-Велика Плана, како би се превозио материјал који је стизао на Смедеревско пристаниште. 1921. године **изградњом фабрике „САРТИД“** Смедерево добија **идентитет индустријског града**. Тај идентитет одржао се до данас. Након **експлозије муниције**, 1941. године, када ни једна зграда у Смедереву није остала неоштећена, окупациона команда форсирала је обнављање града. Тада је, за две године, изграђено 115 зграда од опеке и бетона, са декоративним елементима српске народне архитектуре, претежно у „српском националном стилу“. Ове зграде су биле позициониране у доњем делу града, тако да заклањају поглед на тврђаву. Након тога град је наставио да се шири и настајала су насеља у такозваном шумадијском стилу. Такође, изградњом гвозденог **ковинског моста** 1976. године Смедерево повећава значај свог географског места. Данашњи кеј радили су Италијани у 19. веку. **Смедеревско пристаниште** од 15. века, када је оно постало престоница, није губило живост и било је једно од најпрометнијих лука на Дунаву (Павловић, 1980).

3.2 Смедерево данас – утисци теренских истраживања и данашњи изазови у развоју

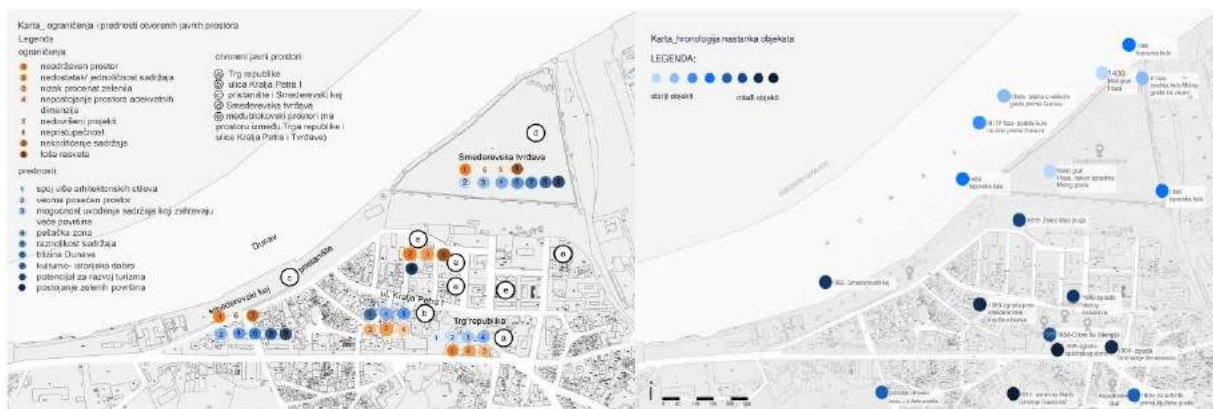
Након осврта на турбулентну историју и при осврту на проблеме са којима се град суочавао последњих сто година, несумњиво је да и **данашњи проблеми** могу бити решени. За то би били потребни нови садржаји, боља афирмација отвореног простора у граду, јачање подршке у заштити културно-историјског наслеђа и природе, рад са локалним становништвом, као и улагање више средстава у културу и образовање. Значајно је споменути и преклапање идентитета код Смедерева. Град у коме свака грађевина има засебну причу, а ипак са осталима чини праву културно-историјску композицију, данас се поистовећује само са индустријом, Железаром и пратећим темама. Средишње градско језгро које **обилује знаменитостима** и приказује историјски развој града у континуитету као да није довољно препознато у напорима да се Смедерево поново препозна као град великих могућности. Средства се непрестано улажу у индустрију са жељом за стварањем нових радних места, док остала поља развоја, попут туризма, нису толико препозната као битна, а управо се на тим пољима може двојако деловати: подићи значај града „споља“ и унапредити квалитет локалног становништва „унутра“. Током прикупљања материјала из разговора са локалним становништвом може се извести и само један

општи закључак – грађани су **жељни промене и спремни су да буду део ње**. Прим томе, стављањем фокуса на део старог језгра града као предмета истраживања, могу се уочити актуелни проблеми, вредности и решења где се може деловати.

Трг републике засигурно је један од најпосећенијих простора у граду, поред смедеревског кеја и тврђаве, иако је његова атрактивност може бити још више кроз увођење нових садржаја и јаке одржавање. Овај простор, применом принципа формирања европских тргова, приказује и **спој неспојивог** – сусрет цркве грађене националним стилем српске архитектуре и зграде Начелства и Окружног суда грађених у духу академизма. Најистакнутија пешачка веза између Трга републике и смедеревског кеја јесте **улица Краља Петра Првог**. Ова улица заједно са Тргом републике представља најважнију пешачку целину у граду. Она обилује садржајима услужне делатности, где доминирају кафићи, ресторани и посластичарнице. У летњем периоду делови **улице додатно оживе** одржавањем свирки на отвореном. **Зона рекреације**, али и релаксације у граду смештена је управо уз Дунав. Она обилује разноликим садржајима адекватним намени локације, међутим и даље тражи ново улагање и додатно одржавање. Као последица историјских околности да је ту била стара лука за железницом крај кеја остао је недовршен. Садржај који такође нарушава амбијенталност обалског дела града јесте железничка пруга са вагонима која тренутно не врши првобитну функцију, пошто су градска лука и стара индустрија измештени из овог дела града. Решавање наведених проблема, као и подстицање развоја речног туризма, може се постићи **пренаменом вагона** (који би постали простори за уметничке и музичке радионице, радионице за цртање графита, изучавање основа бродоградње...), покретањем **туристичких бродића** који би возили посетиоце дуж смедеревске обале Дунава. **Тврђава**, која је главна асоцијација на Смедерево и због своје богате историје и културе поседује **велики потенцијал**, сусреће се са низом проблема који представљају главну кочницу у њеном развоју. **Парцијална реконструкција** тврђаве онемогућава константно прихватање посетилаца. Утисак да тврђава „ниче“ из Дунава није наглашен довољно, док делови који су „скривени“, мало теже приступачни и мање посећивани бивају запуштени. Део који се не сме занемарити и заборавити, јесу **међублоковски простори** између Трга републике и Смедеревске тврђаве. Одмицање од централног градског језгра никако не треба да значи да **ниво амбијенталности или безбедности опада**. На овоме и даље треба радити, пошто се удаљавањем блок или два од главног градског трга наилази на недостатак урбаног мобилијара и слабије остветљене улице, слабије одржаване просторе, док су постојећи садржаји који (нпр. дечији паркови) недовољно афирмисани.



Слика 3: Трг републике, улица краља Петра I, Смедеревска тврђава, кеј (с лева на десно)



Слика 4: лево: карта хронологије настанка објеката; десно: мапирање ограничења и предности отворених јавних простора (аутор: К. Данков, 2021)

4. КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА ЛОКАЦИЈЕ

У овом раду издвојена су два града, сличних Смедереву, на којима је примењен концепт креативног града. **Фолкстон** је град средње величине у Уједињеном Краљевству који је, као и Смедерево, изградио **идентитет индустријског града**, али уз то овај град обилује атрактивним локацијама и успешно је спровео процес ревитализације и пренамене приобалних садржаја, као и развој креативне четврти. Други одабрани град је **Пловдив** који је географски, али и културолошки ближи Смедереву. Један је од најстаријих европских градова поседује културно-историјско наслеђе које у континуитету приказује богату архитектуру и културу. Репутација града као „града уметника“ додатно је добила на значају стварањем **креативне четврти Капана** и титулом главног европског града културе (енг. *European Capital of Culture*) 2019. године. У табелама је приказана могућност примене садржаја ових градова у Смедереву.

	простори	садржаји / активности	Смедерево		простори	садржаји / активности	Смедерево
FOLKSTONE	приобални простори	вртвови позорнице бициклистичке стазе	●	PLOVDIV	централно градско језгро	културно-историјски садржаји уметнички кафеи фестивали књижевне већери изложбе продајна места за дела локалних уметника (подршка локалних уметника) угошћавање уметника	●
	литца	lift	●				●
	парковски простори	зона за излет зона забаве зона природни резерват	●			локалне школе	креативне интерактивна радионице са децом
PLOVDIV	стари терминали луке	(пренаменјени) у сетајлисте	●				
	центар града- креативна четврт	дом галерија перформанси / представе пројекције филмова радионице студиј уметника прајски садржаји (продавнице, кафићи ресторани)	●				

Табела 2: Могућност примене садржаја Фолкстона и Пловдива у Смедереву (аутор: К. Данков, 2021)

5. КОНЦЕПТ – CREATIVE CORE FOR MORE

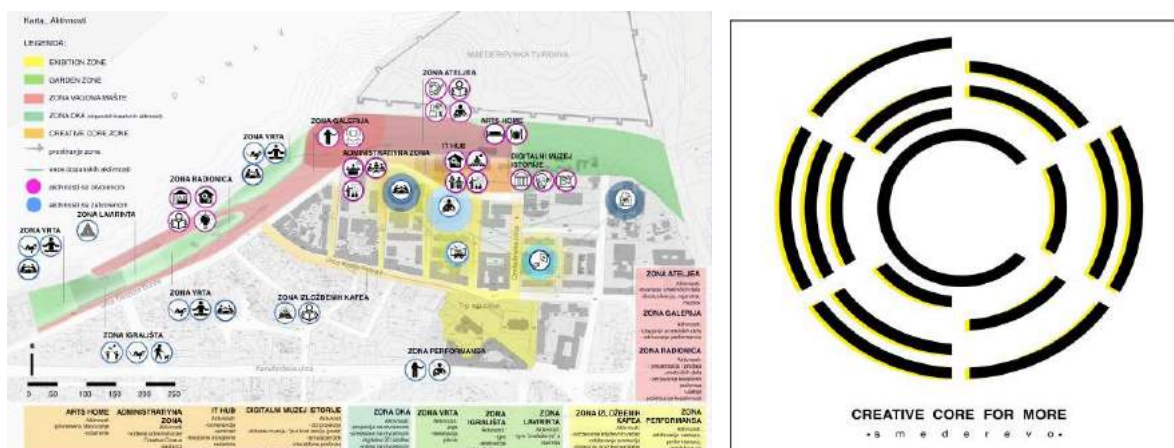
Циљеви пројекта **Креативно Језгро** (енг. *Creative Core*) јесу јачање идентитета Смедерева, стварање креативног града и умрежавање са креативним градовима дуж обале Дунава. Једна од главних предности овог града, јесте **постојање недовољно искоришћених простора**, који никако не мањкају у потенцијалу, приступачности или функционалности. Сходно томе, неискоришћени простори могу **постати главне локације креативног кластера** овог града, док простор који се налази између железничке пруге и улице Деспота Ђурђа може постати главна креативна четврт. **Обликовно и волуметријски** структура која би се налазила у главној креативној четврти не би смела да премаши висину зидина средњовековне грађевине, како је не би визуелно угрозила и заклонила, такође, ова структура требало би да буде **одраз садашњости** да би могла да прати ток приче коју сам град говори – континуални историјски приказ развоја града- дакле, следи савремено доба. Такође, **технолошка дигитализација** требало би да буде неизоставни део ове структуре управо због заштите и перманентног очувања историјског и културног наслеђа, дигитализација би повећала заинтересованост младих за културу и изражавање креативности, повећањем заинтересованости повећао би се ниво образовања; а нивоом образовања повећава се и креативност, повећањем заинтересованости младих и укључивањем њих у пројекат постигао би се корак даље у спречавању миграција младог становништва.

ЗОНЕ И ПОДЗОНЕ: У склопу креативног језгра града Смедерева налазило би се **5 кључних зона**. Свака од наведених зона има одређене подзоне.

- 1) **Creative Core** зона обухвата простор између тврђаве, Омладинске улице и улице Деспота Ђурђа. Она представља централну зону. У склопу ње предвиђене су следеће **подзоне: административна, IT hub, arts home и подзона дигиталног музеја.**
- 2) **Exhibition zone** је зона која обухвата простор трга и улице Краља Петра I. Ова зона се може проширити и на улице које је повезују са тврђавом. Она подразумева подзону **перформанса и изложбених кафеа.**
- 3) **Garden zone** је зона која се простире дуж кеја (од Силоса ка тврђави). Она обухвата подзоне **врта, лавиринта, игралишта и заштитног зеленила.**
- 4) **Imagination zone** обухвата подручје железничке пруге од кеја до Смедеревске тврђаве. Подзоне у склопу ове зоне су подзоне **радионица, галерија и атељеа.**
- 5) **Open space zone** је зона која обухвата међублоковске просторе на одабраном обухвату. Она је у корелацији са свим осталим зонама и подзонама и подразумева просторе за њихове додатне активности.



Слике 5а и 5б: Приказ зона и подзона (Аутор: К. Данков, 2021)



Слика 6: Приказ активности у подзонама; Слика 7: Лого Creative Core-а (Аутор: К. Данков, 2021)

ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

- Бацковић, В. (2018). Скрипта за студенте архитектуре на Универзитету у Београду, Социологија и простор, стр.48
- Vašova, A., Štefancova, L. (2017). Creative and Smart Public Spaces. Преузето 01. марта 2021, са <https://www.academia.edu>
- Ђокић, В. (2009). Урбана типологија: градски трг у Србији
- Ђукић, А., Вукмировић, М. (2012). Creative cultural tourism as a function of competitiveness of cities. Преузето 01. марта 2021, са <https://www.academia.edu>
- Florida, R. (2003). The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life. Преузето 04. марта 2021, са <https://www.researchgate.net>
- Landry, C. (2008). The Creative City: A toolkit for urban innovators. London: Earthscan
- Landry, C. (1996). The Creative City in Britain & Germany.
- Nan, E. (2006). Integral urbanism. New York: Taylor & Francis Group
- Павловић, Л. (1980). Историја Смедерева у слици и речи. Музеј у Смедереву, издање 13.
- Parrish, D. Creative industries definition. Преузето 04. марта 2021, са <https://www.davidparrish.com>
- Smith, R., Warfield, K. (2006). The Creative City: A Matter of Value
- Hospers, G. J. (2003). Creative Cities in Europe: Urban Competitiveness in the Knowledge Economy.
- Hartley, J., Potts, J., MacDonald, T., Erkunt, C., Kufleitner, C. (2012). The CCI: Creative City Index
- Juréné, S., Jureniene, V. (2017). Creative cities and clusters. Преузето 01. марта 2021, са <https://www.academia.edu>
- Suciu, M. C. (2009). Creative Economy and Creative Cities. Преузето 24. фебруара 2021, са <https://www.researchgate.net>
- Weiping, W. (2005). Dynamic Cities and Creative Clusters. Преузето 24. фебруара 2021, са <https://papers.ssrn.com>
- Yencken, D. (2013). Creative Cities. Space Place & Culture. Australija: Future Leaders. Преузето 03. марта 2021, са <https://www.futureleaders.com.au>
- Генерелни урбанистички план (ГУП) Смедерева. <http://www.smederevo.org.rs/>
- Стратегија развоја културе Републике Србије од 2020. до 2029. <https://www.kultura.gov.rs>
- Стратешки план локалног економског развоја (ЛЕР) града Смедерева, 2009-2014. <http://www.smederevo.org.rs/>

Катарина Медар¹
др Петар Митковић²

ТАКТИЧКИ УРБАНИЗАМ – ОД НЕФОРМАЛНИХ ИНИЦИЈАТИВА ДО ДУГОРОЧНИХ РЕШЕЊА

Резиме: Тактички урбанизам, као алтернатива формалним методама просторног планирања, све је заступљенији у градовима широм Северне Америке и Европе. Привремене интервенције у јавном простору могу се тумачити као потреба грађана да кроз различите облике удруживања учествују у обликовању и унапређивању простора који их, углавном непосредно, окружује. Поред тога, тактички урбанизам може бити корисно средство и за саме институције, да кроз имплементацију краткорочних интервенција испита идеје, потребе и понашање грађана, и делује у складу са резултатима. Краткорочне и приступачне интервенције, поред тога тренутно утичу на квалитет простора, привлаче све већу пажњу урбаниста и последично утичу на дугорочна решења.

Овај рад анализира карактеристике и потенцијале тактичког урбанизма кроз преглед савремених тенденција овог урбанистичког концепта. Анализа примењених решења, од идеје, преко организације, планирања и имплементације, до последичних ефеката, има за циљ да ближе дефинише потенцијале тактичког урбанизма и његов евентуални утицај на просторно планирање.

Радам се обрађују савремени примери интервенција тактичког урбанизма који су у начину покретања, организације, финансирања и имплементације различити, али се кроз упоредну анализу доказује њихов заједнички позитивни исход.

Кључне речи: тактички урбанизам, привремене интервенције, потенцијали, просторно планирање

TACTICAL URBANISM – FROM INFORMAL INITIATIVES TO LONG-TERM SOLUTIONS

Abstract: Tactical urbanism is becoming more prevalent in cities across North America and Europe as an alternative to traditional spatial planning methods. Temporary interventions in public space can be interpreted as citizens' desire to shape and improve the space that surrounds them, acting organized in various forms of association. In addition, tactical urbanism can be a useful tool for the institutions themselves, to examine the ideas, needs and behavior of citizens through the implementation of short-term interventions, and to act in accordance with the results. Besides the immediate impact on the space quality, these affordable, short-term interventions attract the increasing attention of urban planners and consequently affect long-term solutions.

This paper analyzes the characteristics and potentials of tactical urbanism through an overview of contemporary works in the field of this urban concept. The analysis of applied solutions, from the idea, through organization, planning, implementation and consequent effects, aims to better define the potentials of tactical urbanism and its possible impact on spatial planning.

The paper examines current tactical urbanism interventions that vary in terms of initiation, organization, funding, and execution, but all have a positive result, as evidenced by comparative study.

Key words: tactical urbanism, temporary interventions, potentials, spatial planning

1. УВОД

„Тактички“ се дефинише као „акција мањег обима која служи вишој сврси“ или „спретно планирање да би се постигла сврха“. Када се овај појам посматра кроз физичку структуру

¹ Катарина Медар, истраживач приправник, Грађевинско-архитектонски факултет Ниш, katarina.medar@gaf.ni.ac.rs

² Др Петар Митковић, Редовни професор, Грађевинско-архитектонски факултет Ниш, petar.mitkovic@gaf.ni.ac.rs

градова, тактички урбанизам подразумева различите интервенције у простору које су краткорочне, приступачне и углавном лако изводљиве [6].

Иако је берлински студио Urban Catalyst истраживао привремене интервенције овог типа у постиндустријској Европи раних 2000-их, термин „тактички урбанизам“ почео је да се користи тек између 2010.-2011., када је група младих урбаниста објавила публикацију „Tactical Urbanism: Short-term Action, Long-term Change“ (Тактички урбанизам 1, краткотрајне активности, дуготрајне промене) која је представила привремене пројекте унапређења јавног простора широм Северне Америке. Аутори дефинишу тактички урбанизам као краткорочне интервенције малог обима које треба да подстакну дугорочне промене, додајући да тактички урбанизам као приступ изградњи града има пет карактеристика [6]:

- Намерни, фазни приступ подстицању промена;
- Понуда локалних идеја за изазове локалног планирања;
- Краткорочна посвећеност и реална очекивања;
- Ниски ризици, уз потенцијално високу добит;
- Развијање социјализације међу грађанима и успостављање организационих капацитета између институција, непрофитних организација и грађана.

Тактички урбанизам се често у пракси поистовећује са DIY (Do it yourself, Уради сам) урбанизмом. DIY урбанизам укључује рор-уп урбанизам, герила урбанизам итд., и подразумева изражавање грађана и група грађана кроз несанкционисане интервенције [4]. DIY урбанизам се углавном односи на мале уметничке интервенције у простору, док тактички урбанизам најчешће има за циљ конкретну већу промену, може бити спроведен као тестирање идеја, може бити и санкционисан и несанкционисан и увек тежи ка првом [6].

Намере пројеката који се односе на тактички урбанизма су разнолике - неки пројекти имају за циљ да подстакну економску ревитализацију, док су други усмерени на побољшање безбедности пешака и пружање могућности грађанима да се међусобно повежу итд. Пројекти тактичког урбанизма могу се разликовати и у погледу трајности имплементације и физичког обухвата, мада је већина пројеката замишљена да буде привремене природе и да се спроводи на локалном нивоу - блок, улица или зграда [8].

Иако су за промене у урбаном ткиву увек одговорна надлежна лица којима су ови послови поверени, интервенције малих размера могу бити добар начин да појединци побољшају своје изграђено окружење и повећају његову одрживост без дуготрајних процедура и бројних препрека. Сматра се да тактички урбанизам може бити и добро средство у тестирању нових приступа урбанистичком планирању и уопште испитивању потреба грађана, пре него што се изведу значајне промене у урбаним политикама које захтевају обимне финансијске и организационе обавезе [1]. Стога су интервенције тактичког урбанизма обично, „акције вођене одоздо према горе, које се филтрирају и имају моћ да суштински промене институције чак и у најзахтевнијим окружењима“ [7].

Тактички урбанизам је карактеристичан по томе што активности могу да буде спроведене од стране читавог низа актера, од појединаца, преко групе грађана, невладиних организација до надлежних органа [5]. Стога интервенције тактичког урбанизма могу бити непланске - несанкционисане, али и планске - санкционисане, у зависности од актера који их спроводе. Без обзира са ког нивоа су покренуте, активности које подразумевају тактички урбанизам могу да премосте јаз и створе позитивно окружење за све актере (Слика 1.).



Слика 1. Актери тактичког урбанизма са различитих нивоа и њихова корелација
Извор: Аутор

Дуготрајни процеси урбанистичког планирања са дугорочним периодима примене такође могу отежати урбанистима да одговоре на локалне друштвене и економске промене и да активно укључе грађане у процес планирања. Привремене интервенције тактичког урбанизма појавиле су се као важан начин за побољшање локалних четврти које представљају мање ризика како за грађане, тако и за општинске управе [10]. У последњој деценији, бројне северноамеричке иницијативе које су предводили грађани покренуле су се, следећи примере у Европи, ради унапређења јавних простора применом приступачних, привремених мера. Ове неформалне иницијативе, популарно познате као „тактички урбанизам“, такође су инспирисале урбанисте и општинске званичнике да експериментишу са приступачним пилот пројектима као алатом за локална побољшања.

2. ПРОБЛЕМАТИКА ВИСОКОГ НИВОА МОТОРИЗАЦИЈЕ И НЕДОСТАТКА СЛОБОДНИХ ПОВРШИНА

Интензивна урбанизација и негативни ефекти који су последица исте, деценијама су у фокусу урбаниста. Значајан пораст нивоа интензитета моторизације је очигледан и ствара низ проблема како на локалном, тако и на глобалном нивоу. Поред загађења ваздуха, смањења зелених површина, саобраћајних гужви, пораста температуре итд., утиче на опште амбијенталне вредности града и сам урбани пејзаж. Значајан број градова и даље се суочава са проблемом приоритизације моторног саобраћаја над пешачким, иако је ова тема добро позната и третирана. Пешачење се као древна и једна од основних људских активности одувек сматрало најповољнијим начином људске интеракције са урбаном средином. Значај пешачких површина у градовима се вратио у фокус урбаниста, а често привлачи и пажњу становника у свакодневном функционисању [2].

Решавање проблема који утичу на безбедност пешака јесте у фокусу и представља виши интерес, али ограничени ресурси и дуготрајне процедуре стално доносе конкретна небезбедна места која не бивају решена у прихватљивом року. Тактички урбанизам у овим ситуацијама може да има велику улогу у ефикаснијем реаговању. Појединци, бројна удружења и други актери могу да на релативно једноставан начин реагују и утичу на значајна побољшања. У градовима широм САД-а могу се наћи бројни примери спроведених интервенција који су поред тога што су деловале тренутно, покренуле и неке дугорочне промене.

Константна потреба људи за социјализацијом је једна од примарних одлика људске расе. Савремени град мора да одговори, омогући и задовољи ове потребе. Индустријализација, брза урбанизација, моторизација и уопште константан прогрес нације у технолошком и капиталном смислу често стављају важност социјализације у други план [9].

Подстицање урбаног развоја треба да подразумева јачање различитих социјалних, еколошких и културних потенцијала градова и урбаних подручја и да обухвата широк дијапазон политика јавног сектора које се базирају на мултидисциплинарном знању [9].

Отворене јавне површине за окупљање и боравак становника града могу побољшати локалну економску и социјалну виталност, покретљивост пешака, приступ јавном превозу и сигурност за све кориснике градског простора. Ови бенефити су добро познати, како урбанистима и целој широј стручној јавности, тако и грађанима. Ипак, иако је значај ових простора јасно утврђен и недвосмислен, градови често не успевају да у довољној мери одговоре на потребе грађана, где они, незадовољни, могу да реагују на локалном нивоу.

Удруживањем у различите невладине организације, а често уз сарадњу самих званичника који су свесни проблема, примењују различите интервенције тактичког урбанизма како би за себе обезбедили ове просторе. Пројекти ове врсте се данас често спроводе широм градова, као привремене интервенције које се у току имплементације прате, како би се у будућем времену потенцијално реализовали као трајни [3].

3. РАЗЛИЧИТОСТ ИНТЕРВЕНЦИЈА ТАКТИЧКОГ УРБАНИЗМА КРОЗ ПРЕГЛЕД САВРЕМЕНИХ ТЕНДЕНЦИЈА

Бројне интервенције тактичког урбанизма које се свакодневно спроводе у свету, посебно на подручју САД-а, нашле су своје место међу грађанима, али и институцијама. Горе поменути проблеми се поред формалних метода планирања, све чешће третирају краткорочним, исплативим и креативним интервенцијама заснованим на удруживању, сарадњи и потреби за директним и тренутним деловањем [7].

Независно од тога на који начин су покренуте, планиране, имплементирание и финансиране, теже истом циљу, да донесу тренутну промену и подстакну дугорочна побољшања.

Интервенција у Њу Хејвену, Конетикат, САД

Тип интервенције: Пешачки прелаз

Актери: Организовани грађани

У мају 2011. године двојица становника Њу Хејвена су самоиницијативно осликала пешачки прелаз преко авеније Витни (Слика 2.а). Ова интервенција је произашла из потребе организованих грађана да повећају безбедност и за себе и своје суседе обезбеде пешачки прелаз на предметном месту. Раскрсница није била адекватно опремљена и пешачка комуникација преко наведене улице у овом делу није била планирана, иако је потреба становника за пешачким прелазом на овом месту била евидентна [11].

У року од неколико дана, град Њу Хејвен је уклонио овај пешачки прелаз. Актери су потом покренули формалну процедуру како би на овој локацији обезбедили пешачки прелаз.

Две године касније, августа 2013. године, град је стандардним процедурама, а на основу иницијалне интервенције тактичког урбанизма, израдио трајну верзију пешачког прелаз на овој раскрсници.



Слика 2. Интервенција тактичког урбанизма, пешачки прелаз у Њу Хејвену, Конетикат, САД
а) Интервенција организованих грађана б) Трајно имплементирано решење
Извор: <http://tacticalurbanismguide.com/>

Интервенција која је била спроведена без дозвола и иницирана од стране двојице грађана је скренула пажњу на проблем и потребу становника да он буде решен. Привукла је пажњу локалних органа који су у наредном периоду реаговали и обезбедили ову раскрсницу. Ова примарно несанкционисана интервенција је довела до имплементације три пешачка прелаз са издигнутим пешачким површинама, проширивања тротоара и додатног ЛЕД осветљења и на тај начин подигла безбедност пешака на предметној локацији на значајно виши ниво (Слика 2.б).

Ова интервенција је довела је до повезивања између надлежних органа и заинтересованих актера из реда грађана и била је повод за друге успешне пројекте касније имплементирани у Њу Хејвену.

Интервенција у Lakeview насељу, Чикаго, Илиноис, САД

Тип интервенције: Проширење ивичњака на раскрсници

Актери: Lakeview привредна комора, Chicago DOT и организација Special Service Area 27 (SSA27)

Lakeview привредна комора је локална невладина организација посвећена пружању подршке предузећима у насељу Lakeview у Чикагу. 2011. године ова организација је публиковала Мастер план за ово подручје, којим је утврђена потреба за унапређењем површина намењених пешачкој комуникацији дуж авеније Линколн. Приоритет Мастер плана била је раскрсница са шест улица, за коју је уочена потреба за побољшањем безбедности и стварањем додатних слободних површина за пешаке. Уз подршку Чикашког одсека за саобраћај (Chicago DOT) комора је успела да осмисли и спроведе пројекат унапређења ове прометне раскрснице у кратком року и уз приступачне материјале, доносећи брзу и ефикасну корист заједници [11].

За разлику од првог примера, овај пројекат је имао дозволе званичника (ChicagoDOT) који су учествовали као посматрачко и саветодавно тело, док је комплетна интервенција финансирана и изведена од стране локалних организација.



Слика 3. Интервенција тактичког урбанизма, раскрсница у Lakeview насељу, Чикаго, Илиноис, САД
Извор: <http://tacticalurbanismguide.com/>

Интервенција је била привременог типа, а служила је као тестирање идеја и геометрије привременим материјалима, како би кроз овај пилот пројекат извукли закључци за израду коначног решења финансираног од стране града, тј. надлежних институција.

Главна карактеристика овог пројекта је било значајно продужавање ивичњака и то стварањем пешачких платоа између сваке две улице које су део ове раскрснице (Слика 3.). Дужине пешачких прелаза су се на овај начин смањиле за преко 30%, колски саобраћај је успорен, па је безбедност пешака значајно унапређена. Створене су нове јавне пешачке површине које су у овој привременој инсталацији третиране бојењем пешачких површина јарким бојама како би се акценат ставио на кретање пешака у односу на колски саобраћај.

Након што је овај пилот пројекат спроведен уочене су мањкавости у функционисању тј. у кретању аутомобила, које су у кратком року отклоњене, захваљујући привременим материјалима коју су то дозвољавали. Дуж ове авеније постоји више раскрсница овог типа, а на овај начин је тестирано потенцијално унапређење свих поменутих раскрсница, које би могло бити имплементирано кроз трајне форме у будућности.

Интервенција на Times Square-у, Њујорк, Њујорк, САД

Тип интервенције: Формирање нове централне пешачке зоне
Актери: Њујоршко одељење за транспорт

Један од најпознатијих примера тактичког урбанизма везаног за унапређење социјализације и интеракције је свакако интервенција на Times Square-у у Њујорку. Градске власти су 2009. године донеле одлуку да спроведу привремену обуставу моторног саобраћаја на “најпознатијој раскрсници на свету” дуж улице Бродвеј од 42. до 47. улице.

Главни циљеви били су стварање пешачке зоне, приоритизација пешака, туриста и грађана, ублажавање интензивног моторног саобраћаја у централном градском језгру, смањење загађења и броја саобраћајних несрећа.

Пилот пројекат је изведен у кратком року и коришћени су приступачни, јефтине материјали. Седење је било организовано на привременом мобилијару од пластике, а улична облога није била третирана (Слика 4.).



Слика 4. Пилот пројекат тактичког урбанизма, Times Square, Њујорк, Њујорк, САД
Извор: <https://ny.curbed.com/2017/4/19/15358234/times-square-snohetta-before-after-photos>

Након пробног периода изведени су закључци, број саобраћајних несрећа је значајно редукован (број повреда пешака је смањен за 40%), број посетиоца је повећан, а преусмерени моторни саобраћај је функционисао на задовољавајућем нивоу. По завршетку пробног периода (пилот пројекта) град је ангажовао пројектантску фирму Snohetta, ради израде пројекта према коме ће се овај део Бродвеј улице трајно претворити у пешачку зону.

Радови су завршени крајем 2016. године, остварено је преко 10000м² нових пешачких површина, интерполиран је трајни мобилијар у виду дугачких гранитних клупа, кретање пешака је унапређено, а загађење ваздуха смањено (Слика 5.б).

Ово је један од најзначајнијих примера привремене интервенције тактичког урбанизма која је имала за циљ да тестира потенцијално унапређење ради евентуалне трајне радикалне промене. Позитивни ефекти који су евидентирани у току тестирања били су кључни за градску власт да спроведе трајни пројекат пешачке зоне дуж улице Бродвеј.



а)

б)

Слика 5. Интервенција тактичког урбанизма, Times Square, Њујорк, Њујорк, САД

а) Пређашње стање б) Трајно имплементирано решење

Извор: <https://ny.curbed.com/2017/4/19/15358234/times-square-snohetta-before-after-photos>

4. КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА ОБРАЂЕНИХ ИНТЕРВЕНЦИЈА ТАКТИЧКОГ УРБАНИЗМА

Прегледом савремених примера интервенција може се закључити да је тактички урбанизам увек оријентисан на хуманизацију урбаног ткива и садржаје који у први план стављају пешаке. У складу са тим рад приказује тактички урбанизам као корисно средство за побољшање услова кретања пешака и односа “града” према пешацима.

Кроз примере се може уочити да тактички урбанизам представља практично средство за све стране и актере. Компаративном анализом (Табела 1.) приказана је различитост интервенција са више аспеката, од узрока, преко актера и начина финансирања, планираног трајања интервенције, постигнутих ефеката и коначно остварених резултата. Три обрађена примера приказују дијапазон различитости начина деловања тактичким урбанизмом, био он несанкционисан и приватно финансиран (Интервенција у Њу Хејвену), приватно финансиран али санкционисан и уз одређен ниво подршке од стране институција (Интервенција у Lakeview насељу) или у потпуности инициран и спроведен од стране надлежних институција (Интервенција на Times Square-у).

Упркос свим наведеним варијацијама, сви пројекти су постигли жељене исходе и остали су успешни, а све интервенције су због својих изванредних резултата постале трајне и подржане од стране институција. Може се закључити да је решавање ових врста проблема коришћењем тактичког урбанизма јако ефикасно и одрживо, без обзира на услове под којима се он спроводи.

Табела 1. – Компаративна анализа обрађених примера интервенција тактичког урбанизма

Извор: Аутор

	Интервенција у Њу Хејвену	Интервенција у Lakeview насељу	Интервенција на Times Square-у
Узрок	Необезбеђена раскрсница, дивљи пешачки прелаз	Доминација аутомобила над пешацима, небезбедна раскрсница	Доминација аутомобила над пешацима, мањак простора за пешаке
Актери	Организовани грађани (приватно)	Lakeview привредна комора, Chicago DOT и организација SSA27 (хибридни систем)	Њујоршко одељење за транспорт (јавно)
Легалност интервенције	Нелегална (несанкционисана)	Легална (санкционисана)	Легална (санкционисана)
Приступ	Тактички урбанизам	Тактички урбанизам	Тактички урбанизам
Финансирање	Грађани (приватно)	Организације (приватно)	Град (јавно)
Иницијално трајање	Неодређено	Привремено (неодређено)	10 месеци
Ефекти	Повећана безбедност пешака, скраћење линија кретања	Успоравање моторног садржаја, смањење дужине пешачких прелаза	Смањен број саобраћајних несрећа, нови садржаји за пешаке
Резултат	Трајна (санкционисана) интервенција	Трајна (санкционисана) интервенција	Трајна (санкционисана) интервенција

5. ЗАКЉУЧАК

Иако је већина пројеката тактичког урбанизма реализована у циљу краткорочног деловања, ове интервенције углавном сугеришу дугорочне промене. За разлику од устаљеног система деловања, са виших инстанци на ниже, где се након пројектовања и извођења пројекат сматра завршеним, интервенције тактичког урбанизма нас подстичу да размишљамо како социјални односи и простор настављају да се развијају заједно, кроз образце употребе.

Уместо усресређења на статично - функционално, естетско и економско у урбанизму, планери, урбанисти, инвеститори итд. морају узети у обзир и кинетичко - друштвену динамику која је у основи урбаног окружења. Такав приступ испитује како се креативност и сарадња различитих актера могу искористити за продуктивније циљеве, како појединачне потребе и жеље могу деловати генеративно, изнад устаљених начина креирања простора [12].

Примери који су овим радом обрађени показују да тактички урбанизам може да делује позитивно, независно са ког нивоа је покренут и актера који су у њему учествовали и да као такав може да употпуни и допринесе формалним урбанистичким методама “креирања” простора. Интервенције тактичког урбанизма могу третирати различите конкретне функционалне и естетске проблеме на потпуно различите начине, али утицати и на веће промене. Тактички урбанизам се стога може посматрати као добро средство за “враћање” града људима, пешацима, кроз удруживање и директно деловање.

Тактички урбанизам се стога мора посматрати као савремени додатак урбанистичком планирању због загарантованих позитивних исхода, укључујући решавање саобраћајних проблема, претварање саобраћајних површина у јавне просторе, оживљавање делова града итд. Такође, омогућава широј јавности да учествује и ствара своје окружење и на тај начин доприноси општем социјалном задовољству.

ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

1. Abd Elrahman A.: *Tactical Urbanism: A pop-up Local Change for Cairo's built environment, Urban Planning and Architecture Design for Sustainable Development (UPADSD)*, 2015.
2. Balogh P. I., Takács D.: *The significance of urban open spaces and green areas in urban property developments, First International Conference "Horticulture and Landscape Architecture in Transylvania" Agriculture and Environment Supplement*, 110-121, 2011.
3. Carmona M.: *The formal and informal tools of design governance, Journal of Urban Design*, vol. 22, no. 1, 1-36, 2018.
4. Donovan F.: *DIY urbanism: Implications for cities, Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability* 7(4), 381-398, 2014.
5. Gordon D.: *"Do-It-Yourself Urban Design: The Social Practice of Informal "Improvement" Through Unauthorized Alteration"*, American Sociological Association, Washington, 2013.
6. Lydon M., Garcia A.: *"Tactical Urbanism 1: Short Term Actions for Long Term Change vol. 1, Miami: Next Generation of New Urbanists*, 2011.
7. Lydon M., Garcia A.: *"Tactical Urbanism 1: Short Term Actions for Long Term Change vol. 2, Miami: Next Generation of New Urbanists*, 2012.
8. Pfeifer L.: *The Planner's Guide to Tactical Urbanism*, Montreal, Canada, 2013.
9. Rahmatabadi S., Zamankhani J and Yazdani S.: *Urban design, Socialization, and quality of life, Australian Journal of Basic and Applied Sciences*, 5(12), 210-214, 2011.
10. Silva P.: *Tactical urbanism: towards an evolutionary cities' approach?*, *Environment and Planning B: Planning and Design*, Volume: 43 issue: 6, 1040-1051, 2016., <https://doi.org/10.1177/0265813516657340>
11. *The Street Plans Collaborative*, 2016. *Tactical urbanist's guide to materials and design*, <http://tacticalurbanismguide.com/guides/tactical-urbanists-guide-to-materials-and-design/>, приступљено 05.03.2021.
12. Yassin H. H.: *Livable city: An approach to pedestrianization through tactical urbanism, Alexandria Engineering Journal* 58, 251-259, 2019.

др Љиљана Стошић Михајловић¹
Предраг Михајловић²

УЛОГА ЕКОНОМСКИХ ПРИНЦИПА У САВРЕМЕНОМ УРБАНИСТИЧКОМ ПЛАНИРАЊУ

Резиме: Урбанистичко планирање је комплексан, али и мултидисциплинаран процес. Задатак је да се утврди оптималан распоред људи, добара и привредних делатности у простору, и обичовања урбане средине, ради негових оптималних употреба. Главни циљ урбанистичког планирања, са економског становишта је да се одређени садржаји распореде и користе на оптималан начин. Стално растућа комплексност друштвених феномена и убрзане друштвено-економске промене показале су неадекватност постојећих конвенционалних приступа у урбанистичком планирању за антиципирање нових потреба и приоритета. Феномен свеprisутних промена захтева дизајнирање ефикасних решења како да се реализују жељена обележја простора. С тим у вези, просторни и урбанистички планови треба да подрже и економски развој, првенствено путем одрживе алокације просторних ресурса. У циљу укупног друштвеног развоја неопходна је примена савремених урбанистичких концепата, метода и техника планирања. Тако, данас је незаменљива примена дизајна усмереног према корисницима. Овај приступ ставља корисника простора у средиште пажње, са становишта идентификовања стварних корисника простора, њихових потреба, жеља, циљева и искустава. Управо због већег инкорпорирања економског развоја у урбанистичком планирању простора, тежи се промени традиционалних приступа планирању. То значи напуштање конвенционалног приступа, који се углавном повезивао с регулаторним механизмима и секторским приступом, где је урбано или регионално просторно планирање вођено према претпоставкама раста, заштити природних ресурса и руралних подручја, и координацији развоја основне инфраструктуре. Треба посебно истаћи да и динамичне политичке и економске промене и саме по себи утичу на изражен значај економског планирања у оквиру урбанистичког планирања. Дминантнији фактори утицаја су: глобализација, политичка и економска динамика, демографске промене, нове технологије, а у последње време и утицај фактора као што су глобалне пандемије. Узимајући у обзир претходне тенденције које утичу на постављање нових захтева пред планере, може се закључити да је главни циљ савременог урбанистичког планирања стимулација економског раста, редукација рањивости регионалне економије на спољашње пријетње, подржавање регионалних конкурентских предности и стратешко управљање територијом на бази сарадње и партиципације јавних и приватних друштвено-економских фактора.

Кључне речи: урбанистички планови, економски развој

THE ROLE OF ECONOMIC PRINCIPLES IN CONTEMPORARY URBAN PLANNING

Abstract: Urban planning is a complex, but also a multidisciplinary process. The task is to determine the optimal distribution of people, goods and economic activities in the area, and the expectations of the urban environment, for its optimal use. The main goal of urban planning, from the economic point of view, is to arrange and use certain contents in an optimal way. The ever-increasing complexity of social phenomena and accelerated socio-economic changes have shown the inadequacy of existing conventional approaches in urban planning to anticipate new needs and priorities. The phenomenon of ubiquitous change requires the design of efficient solutions to realize the desired features of the space. In this regard, spatial and urban plans should also support economic development, primarily through the sustainable allocation of spatial resources. For the purpose of overall social development, it is necessary to apply modern urban concepts, methods and planning techniques. Thus, today, the application of user-oriented design is irreplaceable. This approach puts the user of space in the center of attention, from the point of view of identifying the actual users of space, their needs, desires, goals and experiences. Precisely because of the greater incorporation of economic development in urban spatial planning, there is a tendency to change traditional approaches to planning. This means abandoning the conventional approach, which was mainly associated with regulatory mechanisms and a sectoral approach, where urban or regional spatial planning is guided by the assumptions of growth, protection of natural resources and rural areas, and coordination of basic

¹ Академија техничко-в аспитачких струковних студија у Нишу, одсек у Врању, E-mail: ljiljana.stosic.mihajlovic@akademijanis.edu.rs

² Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Р. Србије, E-mail: predrag.mihajlovic@mgsi.gov.rs

infrastructure development. It should be emphasized that both dynamic political and economic changes in themselves affect the pronounced importance of economic planning within urban planning. The more dominant factors of influence are: globalization, political and economic dynamics, demographic changes, new technologies, and lately the influence of factors such as global pandemics. Taking into account previous tendencies influencing the setting of new requirements for planners, it can be concluded that the main goal of modern urban planning is to stimulate economic growth, reduce the vulnerability of the regional economy to external threats, support regional competitive advantages and strategic management based on cooperation and participation of public and private socio-economic factors.

Key words: *urban plans, economic development*

УВОД

По дефиницији, просторно планирање представља комплексан мултидисциплинаран процес на основу кога се утврђује оптималан распоред људи, добара и делатности на одређеној територији, са циљем његове оптималне употребе.

Најважнији циљ просторног планирања је да се одређени садржаји у простору распореди и користе на најбоље могући начин. То захтева код израде просторно урбанистичких планова да се у складу са новонасталим друштвеним и економским односима, као и потребама и захтевима корисника простора; преиспитају и процене реалне могућности даљег развоја одређене територије, као и да се одреде смернице на основу којих би се спречили даљи конфликти у простору и омогућио одрживи просторни развој у складу са потенцијалима подручја на коме се планира.

Управо, због већег инкорпорирања економског развоја у планирању простора, тежи се промени традиционалних приступа у просторном планирању. То подразумева напуштање традиционалног приступа који се повезује са регулаторним механизмима и секторским приступом, где је урбано или регионално просторно планирање спровођено према претпоставкама раста, заштити природних ресурса и руралних подручја и координацији развоја основне инфраструктуре.

Ранији европски закони о урбанизму и планирању простора пројектовали су размерно статичне технике зонирања као и мапе планова употребе земљишта у циљу достизања равнотеже између регионалних компоненти како би се уравнотежио регионални развој. Током времена, то је показало неадекватности, у смислу регулаторног механизма који би водио развој градова и руралног подручја.

Оваквим приступом осигуравао се оквир за постизање равнотеже између врло конкурентних компоненти регије и у оквиру ограниченог времена. Такође, понекад су се ефикасно осигуравала основна правила за изградњу и трансформацију територија. Међутим, стално растућа комплексност друштвених феномена и убрзане друштвено-економске промене откриле су неадекватност таквих конвенционалних приступа у просторном планирању за антиципирање нових потреба и приоритета у стратешком временском периоду.

Последњих година је развијен нови приступ који одражава настојање за развојем више позитивног, односно “пројектно оријентисаног” приступа.

Поред тога што се дотиче базних питања регулације употребе простора и агрегирања секторских политика као што су: становање, транспорт, пословне активности или инфраструктура, просторни и урбанистичко планирање се све више схвата као процес који антиципира карактер и главна обележја простора и који треба да дизајнира ефикаснија средства како да их реализује.

У савременим условима, план се схвата као “пројект града или регије”, као демократска експресија што једна територија треба да буде.

Теорија која подржава конвенционално планирање (полазиште да феномен простора и развоја представља линеарни процес базиран на акумулацији одређених кључних производних фактора) показала се неадекватном да се разумеју европске и глобалне просторне трансформације. Превладавајуће парадигме нису биле у стању ући у проблем развоја нових центара који су периферни у односу на главне центре. У исто време, конвенционално просторно планирање и развојне политике, упркос величини ресурса који су трансферисани у подручја која су још заостала и упркос бројним успесима, били су неспособни да произведу оквир за одрживу редукцију регионалних диспаратитета или разлика између центра и периферије.

1. ЕКОНОМСКИ РАСТ И РАЗВОЈ И САВРЕМЕНО ПРОСТОРНО УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ

Задњих година, или прецизније од почетака новог века, карактеристике градова и регија постају мање зависне од традиционалних фактора производње, с обзиром да они траже микро локацијски одређене предности које унапређују конкурентност у новијој динамици глобализације. Томе су допринеле нове информационе и комуникационе технологије, либерализација тржишта, повећана мобилност и уклањање баријера, чиме се стварају нови флексибилни производни систем, мање хијерархијски и мање зависни од традиционалних фактора производње за њихову локацију. Ипак, тензорска ограничења заснована на близини и даље су важна, али не и пресудна.

У домаћим условима, позитивна предузетничка клима, квалитет створеног природног и културног окружења, одговарајући финансијски и људски капитал, постају одлучујући у трци за привлачење инвестиција и запошљавање. Тако и високо конкурентско окружење мења просторне приступе. Такође, треба истаћи да и динамичне политичке и економске промене саме по себи утичу на изражен значај економског планирања у оквиру просторног и урбанистичког планирања. Најважнији утицајни фактори су:

- глобализација,
- политичка и економска динамика
- демографске промене,
- раст глобалног туризма,
- нове технологије.

Глобализација је незаустављиви процес који утиче на све нације, а укључује растућу интеграцију друштва, технологије, комуникације, трговине и медија. Према неким студијама, 2030. године више од 50% светског економског производа ће бити генерисано међународним

кретањем роба и услуга. Сада је сасвим очигледно да се свет се помера од једно-поларног (САД) ка више-поларном (САД, ЕУ, Кина, Русија, Бразил) свету, са помереним односом снага. Најновија криза настала услед пандемије изазване корона вирусом показала је сву снагу брзорастућих економија, које су успеле да се најбоље супротставе проблемима које је криза донела.

Политичка и економска динамика – процес приступања ЕУ са свим попутним прилагођавањем правног и друштвеног поретка токовима Европе као и финансијска привредна криза доносе нове односе и тензије између општег раста и креирања нових послова, где долази до даљег раслојавања руралног и урбаног подручја.

Енергетски сектор из године у годину повећава цене по јединици, као што се догађа и са храном на глобалном тржишту. Кључ ослобађања од ових кретања јесте у обновљивим изворима енергије, алтернативним облицима транспорта, рециклирању отпада и воде, производњи органске хране и туризму као кохезијском ткиву повезивања (Стошић Михајловић, Љ., 158).

Раст глобалног туризма – глобално највећа и најбрже растућа индустрија грана, која је све до 2020. године, била најбрже растућа привредна грана, али је управо у години пандемије туризам био највећи губитник, са поновним откључавањем светске економије туризам ће за себе да веже велики број директних и индиректних ефеката у укупној привреди.

Такође, култура, историјско наслеђе, природни ресурси се „претварају“ у економске вредности које се у целом светом стављају у однос понуде и потражње, односно директно доприносе локалном привредном развоју.

Нова технологија која је у служби развоја и повећања комфора обезбеђује конкурентност. „Дематеријализација“ производа узрокује фабрике, које су мале и не врше загађења, које су врло флексибилне и лако мобилне. Тако, економска предвиђања показују да ће електронска технологија до 2050. године омогућити смањење пословних путовања за 50%, јер ће сви радити од куће, али са друге стране, зелена технологија фокусирана на очување околине и енергије ће омогућити јефтинију енергију као и становање.

Напретком технологије, смањењем потребе за људским ресурсима, односно за живим људским радом омогућиће све више путовања чиме туризам задржава позицију највеће индустрије у 2030. години.

Тако, предности информационих технологија значајно су умањиле значај залиха. У логистици је модел снабдевања познат као снабдевање „тачно на време“ смањило потребе за пласирањем капитала у залихе, чиме је капитал ослобођен за алокацију у другим ресурсима. Због тога, теорије које се односе на ово подручје несу више адекватне (Охмае, стр. 47). Друга компликација долази из чињенице да зелена економија, као и циркуларна економија незаустављиво расту и да се спољнотрговинска размена добара, услуга и финансијских инструмената на подручјима о

којима се не зна много у економској науци (Охмае, стр. 47). У међузависној глобалној економији, новац се креће без надзора и тренутно се креће према атрактивности неког подручја у свету.

Ако се узму у обзир претходне тенденције, које утичу на постављање нових захтева пред просторне планере, може се закључити да је главни циљ просторног планирања данас стимулисање економског раста, редукција рањивости регионалне економије на спољашње претње, подржавање регионалних конкурентских предности и стратешко управљање територијом базираном на сарадничкој партиципацији друштвено-економских фактора, било јавних или приватних.

Стратешки планови сада морају удружити жеље и намере, као и координирати иницијативе регионалних друштвених, економских и политичких фактора. Они такође морају осмислити диверсификоване производне активности чинећи могућом употребу ендогених ресурса и привлачећи егзогене. Друштвена партиципација и консензус су потребни за успех таквог једног приступа. У складу са променама у просторном и урбанистичком планирању, економско - демографска анализа и економска тржишна пројекција постаје полазиште за просторне и урбанистичке планове, узимајући у обзир промене у просторно-урбанистичком планирању и уз сагледавање захтеве Европске стратегије просторног развоја.

2. ПРОМЕНА КАО ЈЕДИНА ИЗВЕСНОСТ САВРЕМЕНИХ ТОКОВА

Економске појаве су егзактне - манифестују се у облику количина и квантитета, који се у времену мењају. Економске појаве су међусобно зависне, односно промена једне економске појаве утиче на промјену осталих. Што је нека привреда развијенија, то је и међузависност појава већа. Економска анализа има задатак да квантификује међузависности између појава, односно, распрострањавање у времену и простору ефеката које иницира промјена једне економске појаве на остале.

Све економске појаве и процеси се током времена у процесу привредног развоја стално мењају (нпр. количина производње, потрошња, инвестиције, извоз, увоз). Истовремено све се економске појаве или процеси (економске варијабле) међусобно зависни тј. промена једне од њих утиче у одређеној мери и на промене осталих.

Основни задатак економске анализе је утврђивање међузависности које постоје међу економским појавама и процесима ради њиховог објашњавања и предвиђања. Да би извршила тај свој задатак, економска анализа настоји у свим детаљима, колико је то могуће, временски и просторно следити процес настајања и ширења комплексних и врло бројних последица узрокованих иницијалном променом неке економске варијабле.

За сваку појаву која се догодила, економска анализа помоћу скупа начела и њезине специфичне логике, треба дати одговоре на питања: Што се догодило, односно која се економска варијабла променила и у којој мери се дотична варијабла промијенила? Одговарајући на претходна питања, потребно је имати добру слику економске ситуације у којој је проблем настао. Ако се жели усмеравати развој економских појава у пожељним правцима треба имати добро дефиниране економске циљеве према којима развој појаве треба усмеравати.

Остваривање таквих циљева постаје тада критериј оцјене економске успешности. У постављању циљева које треба остварити помаже и економска историја, јер се постављање циљева врши увек у одређеном историјском и институционалном контексту.

Економско анализа треба да се заснива на два темељна приступа у анализи:

- 1) дескриптивном или институционалном – ставља нагласак на опис структуре и функционисање привредног система,
- 2) аналитичком – ставља нагласак на истраживање узрока економских појава и процеса и на утврђивање њихове међузависности.

Економска анализа треба да обухвати и концентрацију становништва и демографска кретања, јер су економске појаве и демографија уско повезани. Шире посматрано, циљ економско демографске анализе је да се анализира и оцени степен економско – демографског развоја, да се спроведе анализа тренда и компаративна анализа која постаје један од инпута за тржишно-економску пројекцију. Економска анализа треба да одговори на питање: Шта можемо?

Након фазе анализе следи развој модела и постављање планова за реализацију

3. ВИЗИЈА, РАЗВОЈНИ МОДЕЛ И ЕФЕКТИ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА

У савременом приступу економском планирању потребно је поставити визију и стратешке циљеве развоја у свим релевантним демографским, економским и социјалним аспектима значајним за просторни или урбанистички план. Потребно је постићи оптимално, осмишљено планско решење, које узима у обзир и трошкове природних ресурса. Тржишна студија и

бенчмаркинг анализа се спроводе у сврху одабираних секторских развојних праваца. Након тога се разрађује концепт развоја привредних грана и делатности. Поред осталог, он обухвата:

- Процену вредности инвестиција у реализацији новопланираних садржаја и припадајуће инфраструктуре; процену економске исплативости планираних инвестиција и процену директних и индиректних ефеката инвестиција;

- Предлог мера и подстицаја (фискалних, институционалних, измјена прописа и др) на државном и локалног нивоу ради убрзања реализације планског концепта.

Визија садржи опис замишљеног свеобухватног будућег постигнућа у економском развоју подручја. Стратешки циљеви садрже конзистентан и сажети опис намераваних исхода с јасно израженим и мерљивим постигнућима која произилазе из визије.

Циљеви нису само списак лепих жеља, они морају бити:

– мерљиви (како би се могла проценити њихова остварљивост),

– оствариви (имати минимум прихватљиве нивое изводљивости),

– јасно формулисани (уопштене циљеве треба избегавати),

– са дефинисаним роком остварења,

– међусобно усклађени (не треба да се преклапају),

– свеобухватни,

– друштвено оправдани, и са становишта животне средине прихватљиви,

– да придонесе развоју подручја који је одређен визијом,

– сагласни циљевима Стратегије развоја државе, или регије или града, као и секторским стратегијама и политикама.

Наредни корак јесте тржишна студија која детерминише оптимални микс производа за подручје захвата плана. На бази претходно утврђеног физичког потенцијала простора тржишна студија представља критични инпут модел развоја. Потребно ја обухватна тржишна анализа, како би се стекле основе за утврђивање целовите развојне визије планског простора, као и његовог конкурентског и тржишног позиционирања. Тржишна студија омогућава да се утврди тржишни потенцијал простора, како би инвестиционе развојне активности, које ће следити, имале економско оправдање. Тржишна студија се бави глобалним тржиштем и трендовима у привредним секторима, регионалним и националним тржиштем. Сваки пројекат има свој тржишни потенцијал. Тржишна студија помаже код формулисања приоритетних зона/локације развоја унутар подручја захвата плана.

Могућности развоја привредних делатности је потребно сагледати, и на основу њихових потенцијала, анализирати очекиване ефекте на запошљавање и допринос економији; предложити концепт развоја, на основу принципа одрживости.

Овде је потребно планерски доказати одрживо, економски оправдано, предложено планско рјешење.

Код функција које обезбеђује јавна власт, и које се финансирају из буџета државе или локалних самоуправа, јавне службе и институције непривредних делатности јепотребно посматрати из угла будућег задовољења потреба становника, буџетских трошкова функционисања, савремених стандарда и норматива, и препорука за реформу у циљу поспешивања пожељних демографских кретања и подизања квалитета живота становништва.

Уколико се жели одржати или повећати број становника у појединим насељима, потребно је обратити нарочиту пажњу на задовољење потреба становништва које врше јавне службе и друге ванпривредне делатности, а све у складу са важећим параметрима и нормативима опремања.

Поједине сегменте, као што је школство и здравство, потребно је анализирати са аспекта односа постојећих школа и усмерења, и планираног развоја привреде – да ли образовање које се стиче у школама (средњим и високим) омогућава локално запошљавање, или оспособљава кадар који се неће моћи запослити у локалној привреди.

Такође, потребно је дати процену улагања у изградњу планираних садржаја (привредних, непривредних, стамбених) и анализирати са аспекта утицаја на макроекономске показатеље и општу друштвену корист. Потребно је проценити и улагања у инфраструктуру, по свим врстама инфраструктурних садржаја за:

– саобраћајну инфраструктуру,

– хидротехничку инфраструктуру,

– електроенергетску инфраструктуру,

– телекомуникациону инфраструктуру,

– пејзажно уређење, итд.

Финални корак је пројекција главних екомских параметара. Најважнији су следећи:

– Регионална развијеност према висини БДП-а по становнику;

– Удео БДП-а појединих делатности у подручја у укупном БДП-у делатности на нивоу државе;

– Удео појединих делатности у укупном БДП-у региона;

– Основне показатеље економије подручја за циљну годину (број фирми, број запослених; укупни приходи, укупни расходи, добит након опорезивања, губитак након опорезивања).

– Показатељи с обзиром на величину предузећа у циљној години (мала, средња и велика предузећа);

– Структуру укупног прихода подручја по делатностима за циљну годину.

Ефекти планског концепта могу бити директни и индиректни. Процена ефеката планских рјешења посебно треба да обухвати:

- инвестиције које генерише план;
- запошљавање;
- приходе;
- новостворену вредност;
- порезе;
- образовање и остали друштвени ефекти плана.

4. ЗАКЉУЧАК

Климатске промене, развој нових принципа, технологија и техника, еколошког, просторног и урбанистичког планирања, архитектонског пројектовања, довели су до преиспитивања досадашњих пракси развоја територије и траже нове моделе развоја.

Посебно је изражен процес глобализације, политичка и економска динамика, раст глобалног туризма и нове технологије. Динамичне политичке и економске промене утичу на изражени значај економског планирања у процесу израде просторних и урбанистичких планова. Високо конкурентско окружење захтева да се нађе одржива комбинација ресурса простора и да се пројектују оптималне производне могућности, тј. алтернативне комбинације финалних добара и услуга, како би се обезбедила конкурентност и омогућио одрживи развој. Економска анализа у економско-тржишна пројекција треба да у складу са новонасталим друштвеним и економским односима, као и потребама и захтевима корисника простора, преиспитају и процене реалне могућности даљег развоја одређене територије, како би се омогућио одрживи просторни развој у складу са потенцијалима подручја. Такође је неопходно интегрисати економско-демографске анализе и економско тржишне пројекције у пракси планирања у потпуности, у складу с традиционалним и новим теоријским и методолошким знањем која представљају базу савремене економије. У том смислу, полазна хипотеза је потврђена да модерно економско планирање у простору мора у обзир промене како у просторном и урбанистичком планирању, тако и у економском амбијенту. У раду смо приказали сажето методологију са предложеним основним фазма које су неопходне у постизања оптималног, осмишљеног планског решења, које узима у обзир и трошкове природних ресурса, као и тржишне захтеве и интересе грађана.

📖 ЛИТЕРАТУРА

- Dieter P. (2006), *Urbanizam - svezak 1., Urbanističko planiranje*, Golden marketing – tehnička knjiga, Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb.
- Krueger D. (2007), *Quantitative Macroeconomics: An Introduction*, Department of Economics, University of Pennsylvania.
- Marinović-Uzelac, A. (2001), *Prostorno planiranje*, Dom i svijet, Zagreb.
- Marinović-Uzelac, A. (2001), *Regionalizacija iz vidokruga prostornog planiranja*, Izvorni znanstveni rad, Arhitektonski fakultet, Zagreb.
- Ohmae, K. (2007), *Nova globalna pozornica*, Mate, Zagreb.
- Palermo, P. C., Ponzini, D. (2010), *Spatial Planning and Urban Development*, Springer, New York.
- Стошић Михајловић, Љ. (2013), *Обновљиви извори енергије као фактор одрживог развоја привреде Србије*, Економски факултет, Ниш.

др Милена Динић Бранковић¹
Милица Игић²
др Петар Митковић³
Јелена Ђекић⁴

САВРЕМЕНИ УРБАНИСТИЧКИ КОНЦЕПТИ У ПЛАНИРАЊУ И ПРОЈЕКТОВАЊУ СУБУРБАНИХ ПОДРУЧЈА – ТЕОРИЈСКЕ ПОСТАВКЕ И ПРИМЕРИ ДОБРЕ ПРАКСЕ

Резиме: Са данашње временске дистанце уочавају се недостаци у традиционалном планирању субурбаних подручја код различитих типова субурбаних окружења. Монофункционалност, уз примену још неких принципа урбаног дизајна, поспешује „неодрживо“ коришћења земљишта на градској периферији. Становиште овог истраживања је да савремени урбанистички концепти Развој на принципу мешовитих функција, Нови урбанизам, Развој заснован на јавном транспорту и Компакт град, имају велику употребну вредност у обликовању субурбије. У теоријском оквиру овог рада разматрају се бенефити које наведени концепти имају на субурбани развој и одрживост града у целини. Рад потом анализира два примера добре праксе, насеља Паундбери, Енглеска и Виланов, Пољска, који се заснивају на наведеним концептима. Као решење за проблеме субурбаних насеља предлаже се креирање пешачки приступачног окружења са диверзитетом намена, налик на традиционалне компактне урбане формате. Такав модел субурбаног насеља осигурава виталитет и ствара дух места, смањује транспортне потребе и енвајронменталне трошкове, умањује разлике на релацији центар-предграђе и обезбеђује равномерни развој свих градских подручја.

Кључне речи: Развој на принципу мешовитих функција, Нови урбанизам, Развој заснован на јавном транспорту, Компакт град

Abstract: Nowadays, the shortcomings of traditional planning of suburban areas are quite evident in different types of suburban environments. Monofunctionality, along with the application of some other principles of urban design, promotes "unsustainable" use of land at the periphery of the city. It is the standpoint of this research that contemporary urban concepts Mixed-use development, New urbanism, Transit-oriented development and Compact city, have a great use value in shaping of the suburbia. The theoretical framework of this paper discusses the benefits that these concepts have on suburban development and sustainability of the city as a whole. The paper then analyzes two best practice examples, the settlements of Poundbury, England and Wilanow, Poland, which are based on the above mentioned concepts. As a solution to the problems of suburban settlements, it is proposed to create a pedestrian-oriented environment with a diversity of uses, similar to traditional compact urban formats. Such a model of a suburban settlement enables vitality and creates the spirit of the place, reduces transport needs and environmental costs, reduces differences between the center and the suburbs, and ensures even development of all urban areas.

Key words: Mixed-use development, New urbanism, Transit-oriented development, Compact city

1. УВОД

Феномен субурбанизације у европским градовима је релативно нов и односи се на последњих седамдесетак година. Процват субурбије у великим градовима везује се за убрзани развој моторизације и миграције становништва на релацијама село-град и центар-предграђе, у периоду градитељског замаха након II светског рата. Другу половину 20. века обележио је експлозивни

¹ Др Милена Динић Бранковић, Доцент, Грађевинско-архитектонски факултет НУШ, milena.dinic@gaf.ni.ac.rs

² Милица Игић, Асистент, Грађевинско-архитектонски факултет НУШ, milica.igic@gaf.ni.ac.rs

³ Др Петар Митковић, Редовни професор, Грађевинско-архитектонски факултет НУШ, petar.mitkovic@gaf.ni.ac.rs

⁴ Јелена Ђекић, Асистент, Грађевинско-архитектонски факултет НУШ, jelena.djuric@gaf.ni.ac.rs

демографски раст и огроман степен урбанизације. Тада се појавила субурбија какву данас познајемо, и то у различитим форматима (Динић, 2015): плански настали нови градови и заједнице, бесправна насеља, периферна насеља на ивици урбаног подручја и урбана дисперзија.

Са данашње временске дистанце могу се уочити недостаци у планирању субурбаног развоја код различитих типова субурбаних окружења, као и проблеми које су они произвели у физичко-просторној, функционалној и социо-економској структури града. Иако је монофункционалност један од највећих изазова са којима се данас суочава субурбија, примена још неких принципа урбаног дизајна поспешује „неодрживо“ коришћење земљишта на градској периферији: недовољан интензитет активности, непрегледност и униформност простора, недостатак пешачких окружења и обележја, нејасни пешачки правци, дисконтинуитет физичке структуре, запуштени и девастирани слободни простори. Велики субурбани склопови са огромним пешачким дистанцама фаворизују колски саобраћај, а одсуство активности нарочито у вечерњим сатима погодује вандализму и порасту криминала. Са урбоекономског аспекта уочавају се непостојање функције пословања и концентрација домаћинства са ниским приходима.

Савремени принципи урбанистичког планирања и развоја базирају се на коришћењу постојећих ресурса градова, као повољнијој и „одрживијој“ алтернативи од неконтролисаног ширења града на ободно пољопривредно земљиште. Концепт одрживе урбанизације стога ставља субурбију у жижу интересовања. У последњих тридесетак година у иностраној теорији и пракси све се више актуелизују урбанистички приступи у планирању и пројектовању који обухватају, између осталог, Развој на принципу мешовитих функција, Нови урбанизам, Развој заснован на јавном транспорту и Компакт град. Ови концепти своју примену налазе и у субурбији. Идеја о компактном субурбаном насељу са мешовитим функцијама и одрживом мобилношћу произилази из намере да се оствари потпуно супротан концепт од традиционалног капиталистичког субурбаног обрасца – дисперзивно развијених насеља са сегрегацијом функција до којих се једино долази аутомобилом. Основни циљ овог рада да истражи ове савремене урбанистичке концепте и принципе њихове примене у субурбаним подручјима, кроз преглед литературе и анализу примера добре праксе. Кроз два примера нових плански насталих заједница у субурбији, Паундбери у Енглеској и Виланов у Пољској, разматрају се бенефити које примена ових урбанистичких концепата доноси градској периферији и граду у целини.

2. САВРЕМЕНИ УРБАНИСТИЧКИ КОНЦЕПТИ – ТЕОРИЈСКИ ОКВИР

2.1. Развој на принципу мешовитих функција

Током историје урбаног развоја, мешање зона са различитим наменама (становање, рад, трговина, угоститељство, забава) у оквиру једног подручја било је заступљено у насељима без обзира на њихову величину, од малих села до великих градова. Концепт развоја на принципу мешовитих функција примењиван је у својим базичним облицима током читаве историје градоградње. Овај концепт је у савременој планерској теорији и пракси изузетно актуелан, посебно у случајевима обликовања градских центара.

Савремено тумачење појма развоја са мешовитим функцијама донекле се разликује у зависности од конкретне државе у којој се примењује, али суштински су одступања врло мала. У овом раду усвојена је америчка дефиниција, као најтемељнија и свеобухватна. Како наводи Urban Land Institute, развој на принципу мешовитих функција карактерише (Schwanke, 2003, стр. 4):

1. *Три или више главних намена високе профитабилности* (трговина на мало, забава, пословни простори, становање, хотели и/или јавни/културни/рекреативни садржаји), који су у добро испланираним пројектима међусобно комплементарни,
2. *Значајан степен физичке и функционалне интеграције садржаја* (што резултира густом физичком структуром и високим степеном искоришћености земљишта), укључујући непрекинуте пешачке комуникације, и
3. *Развој у складу са кохерентним планом* (који често предодређује тип и заступљеност функција, дозвољене густине насељености и садржаја, и слично).

Сви остали пројекти који не испуњавају неки од наведених услова, односно представљају насумичан збир различитих садржаја, третирају се као „вишефункционални пројекти“.

Иако многи пројекти на тржишту некретнина имају више од једне функције, да би се могло говорити о развоју на принципу мешовитих функција, морају бити заступљене најмање три главне намене. Оне треба да имају значајан удео, да буду засноване на потребама корисника и да имају висок степен привлачности за тржиште. У већини пројеката ове главне функције доносе велике приходе – то су углавном трговина на мало, пословни простори, становање и/или хотелски капацитети. Остале значајне намене укључују конгресне центре, установе културе за

одвијање перформанса, музеје и важне јавне зграде. Када се ради о јавним и културним садржајима, увек је актуелно питање њихове финансијске одрживости. Ови садржаји имају своју циљну групу, а њихова бројност умногоме зависи од степена друштвене свести. Веза на релацији функција-корисник је често узрочно-последична, тако да се средства за финансирање садржаја културе, поред буџетских, обезбеђују и из приватних извора, донација филантропа и љубитеља уметности.

У пројектима развоја са мешовитим функцијама физичка и функционална интеграција свих компоненти обезбеђује тоталитет урбане целине. Висок степен изграђености простора је директна последица овог критеријума. Интеграција садржаја може се остварити кроз неколико физичких облика (Schwanke, 2003, стр. 5):

1. Мешање функција по вертикали у оквиру сваког појединачног објекта, и то најчешће на подручју читавог блока,
2. Пажљиво позиционирање кључних садржаја око централних јавних простора, нпр. улица, парк, трг, атријум, трговачки центар,
3. Повезаност садржаја дуж линијских потеза намењених пешацима, као што су улични тротоари, шеталишта, ограђени коридори, скверови трговачких центара и пешачки мостови између зграда.

Добре пешачке везе између садржаја су неопходне за остваривање јединства целине. Без њих пројекат неће остварити жељено синергичко деловање предвиђених намена, нити препознатљиви идентитет - дух места. Управо је овај критеријум, физичка и функционална интеграција садржаја, оно што диференцира развој са мешовитим функцијама од простог вишефункционалног развоја, где функције јесу различите али не постоји интеракција између њих.

Развој на принципу мешовитих функција мора се конципирати и спроводити у складу са одговарајућим стратегијама и плановима развоја. Планирање оваквих пројеката много је сложеније него у случају монофункционалних, јер захтева свеобухватни приступ, активно уључивање у пројекат и синхронизовано деловање извођача, тржишних аналитичара, архитеката, урбаних планера, менаџера некретнина и финансијера. Све ово усложњава просец планирања, који обухвата истраживање тржишта, затим израду неколико варијанти/ сценарија могућих развојних програма, израду плана намене површина, радне скице, процене трошкова, студије изводљивости, прављење финансијског и маркетиншког плана и плана менаџмента-управљања пројектом. Планом за развој на принципу мешовитих функција обично се одређује минимум врсти функција и њихова заступљеност, затим дозвољене густине садржаја и генерална подела зоне на подручја где се предвиђа различити развој. За оне пројекте који повлаче са собом значајне државне, буџетске инвестиције и контролу, планом се могу прописати додатне процедуре, као што су архитектонска ревизија пројекта, одговорности и финансијске обавезе јавног и приватног сектора. Плански документ усмерава или чак у потпуности дефинише читав процес – од врсте и заступљености функција, конкретног временског интервала имплементације, густине садржаја, па све до сложених интерактивних веза између физичких структура, слободних простора и инфраструктуре у простору конкретне урбане целине. По томе се овакви пројекти разликују од непланског мешања функција у оквиру независних акција предузетих од стране различитих извођача.

Развој са мешовитим функцијама може се имплементирати на различитим локацијама, као што су градски центри на читавој градској територији, саобраћајни пунктови (станице), напуштени индустријски или војни комплекси, велики шопинг центри, одмаралишни комплекси, и центри субурбаних насеља, што је и тежиште овог истраживања.

У оквиру центра насеља намене се мешају и хоризонтално и вертикално. Лака пешачка доступност садржајима је нужна, као и формирање пешачких скверова и озелењених простора. Мешовити пројекти у центру нуде већу флексибилност везано за рокове и фазну изградњу, што је изузетно важно за повећање степена остварљивости-реализације и смањење ризика. Мешовите функције на подручју центра унапређују виталитет и одрживост града у целини, кроз повећање интензитета активности, креирање живописних амбијенталних целина, примену квалитетног урбаног дизајна не само појединачних објеката већ и читавог контекста у коме егзистирају. Позитивне последице мешања функција и веће активности подручја су смањење стопе криминалитета и смањење транспортних потреба.

2.2. Нови урбанизам

Покрет Нови урбанизам појавио се 80-тих година 20. века у Сједињеним Америчким Државама, као снажан отпор конвенционалном планирању развоја предграђа након 1940. године. Иако је покрет настао на америчком континенту, евидентна је примена принципа Новог урбанизма и у Европи на субурбаним локацијама, посебно у новије време.

Нови урбанизам покушава да поново имплементира принципе традиционалне градоградње и концепт стамбене заједнице, прилагођавајући га мноштву разноликих урбаних и субурбаних услова. Нови урбанизам промовише креирање разноврсног, компактног, живописног пешачки оријентисаног насеља са мешовитим функцијама, које се састоји из истих елемената као и традиционална насеља, али су ти елементи интегрисани у компактну форму (www.newurbanism.org). Основни принципи Новог урбанизма су:

1. Пешачка доступност

Већина садржаја позиционира се на растојању од максимално 10 минута хода од куће и посла. Улични дизајн мора бити привлачан пешацима (зграде на регулационој линији, тремови, врата и прозори, дрвореди, паркирање у саставу улице, скривени паркинзи, уске улице са малим брзинама). У појединим случајевима планирају се пешачке улице без аутомобила.

2. Повезивање

Саобраћајна мрежа са добро повезаним улицама растеређује саобраћај и олакшава пешачење. Предвиђа се хијерархија уских улица и широк булевара. Квалитетна мрежа пешачких стаза и јавних простора чини пешачење пријатним.

3. Мешовите функције и диверзитет

Мешовите функције (трговина, пословање, становање) предвиђају се унутар суседства, блокова и унутар самих зграда. Такође је неопходан диверзитет социјалне структуре – различита демографска структура, приходи, културе, расе.

4. Различити видови становања

Различити типови, величине и вредности стамбених опција предвиђају се на блиском одстојању.

5. Квалитетна архитектура и урбани дизајн

У просторном обликовању нагласак је на лепоти, естетици, комфору и креирању духа места. Потребно је пажљиво позиционирање јавних функција и садржаја у насељу. Предвиђа се архитектура хуманих размера и естетски вредно окружење.

6. Традиционална структура суседства

Уочавају се јасно диференцирани центар и периферија. У центру се предвиђају јавни простори. Наглашава се важност квалитетних јавних простора, посебно отворених, са уметношћу у јавном простору (паблик арт). Суседство садржи варијетет намена и густина у радијусу од 10 минута хода. Највеће густине су предвиђене у центру, док се ка периферији густине смањују.

7. Повећане густине

Више зграда, станова, радњи и услуга предвиђа се на блиском одстојању како би биле пешачки приступачне и како би се ефикасније користили сервиси и ресурси. Ови принципи о густинама доследно се примењују у свим величинским типологијама града – од малих до великих.

8. Паметан транспорт

Мрежа линија јавног превоза конципира се тако да повезује градове, насеља и суседства. Примењује се пешачки атрактиван дизајн који промовише употребу бицикла, скутера и пешачења.

9. Одрживост

Нова изградња мора бити конципирана тако да има минимални енвајронментални утицај. Примењују се еколошки подобне технологије, енергетска ефикасност, смањена употреба чврстих горива, локална производња, и концепт са више пешачења, а мање возње.

10. Квалитет живота

Сви ови елементи у заједничком деловању пружају већи квалитет живота.

Покрет Нови урбанизам такође промовише идеју тзв. „урбаних села“ (urban villages). Овај амерички термин не везује се за појам сеоског насеља какав познајемо у Европи, већ подразумева компактнији начин живљења али са мањим густинама од оних које налазимо у центрима великих градова. Наиме, урбана села су компактна, пешачки оријентисана насеља са мешовитим функцијама, становањем средњих густина и са развијеним јавним транспортом (<http://www.urbanvillages.com/>). Овакав вид становања постаје све популарнији код субурбане популације, која је презасићена саобраћајним гужвама и безличним стамбеним окружењем. У урбаном селу сви потребни садржаји (трговине, ресторани, биоскоп, услуге) позиционирани су на приступачној пешачкој дистанци, укључујући и квалитетне отворене јавне просторе где су омогућене социјалне интеракције.

2.3. Развој заснован на јавном транспорту

Постојање јавног градског превоза у великој мери утиче на начин коришћења земљишта. Један од планерских концепата који покушавају да превазиђу проблем дисперзивно развијених насеља у субурбији у Сједињеним Америчким Државама јесте Развој заснован на јавном транспорту. Нова компактна насеља са мешовитим функцијама граде се у близини станица јавног градског превоза и остварују значајну вредност цене некретнина. Основна идеја оваквог развоја је да се што већем броју људи омогући да станује и ради у близини станице јавног градског превоза. Насеља заснована на јавном транспорту су најуспешнија када укључују разноврсне функције и имају 18-часовни виталитет.

На основу бројних реализованих примера широм Сједињених Америчких Држава могу се установити следеће опште смернице за успешне пројекте развоја заснованог на јавном транспорту (Schmitz, 2003, стр. 23):

1. Треба предвидети све типове колективног становања, за продају или издавање, социјалне станове, луксузније станове и становање за старије,
2. У близини транспортних чворишта просперирају пословни садржаји са великим бројем запослених, где запослени не морају да брину о путовању на посао и паркирању,
3. Пожељно је предвидети трговину за задовољавање свакодневних потреба и услужне садржаје, како би запослени могли да то обаве на повратку с посла (банке, продавнице хране, дечје продавнице, хемијско чишћење),
4. Културно забавни-садржаји имају веома добру посету у близини транзитних чворишта због присуства великог броја људи, а посебно је повољно што могу да деле паркинг са другим функцијама због различитог временског режима коришћења,
5. Јавни садржаји (библиотеке, музеји, поште, школе) не само да генеришу велики део транспортних потреба, већ и дају друштвену димензију центру, те их зато треба предвидети,
6. Центре са мешовитим функцијама треба предвиђати у радијусу не већем од 400 м од станице превоза, што је еквивалентно петоминутној шетњи.

Због већих густина и добрих приступа јавном транспорту, насеља заснована на јавном транспорту су економски, социјално и етнички разноврснија у поређењу са традиционалним субурбаним насељима с почетка 20. века. Из тог разлога ова насеља могу привући и оне људе који можда нису заинтересовани за живот у субурбији. Са енвајронменталног аспекта, насеља заснована на јавном транспорту такође показују значајне предности: смањују загађење ваздуха, а како се већина потреба може задовољити пешице или бициклом, већа површина земљишта се може наменити отвореним просторима, уместо улицама и великим паркинзима. Можда је најзначајније што насеља заснована на јавном транспорту пружају могућност избора својим станарима, у окружењу које комбинује вредности: (1) субурбаног начина живота са отвореним просторима, зградама хуманих размера и високом стопом безбедности, и (2) традиционалне урбане вредности као што су шетња до локалне продавнице, социјалну интеракцију на улици и разноврсно окружење.

Најбољи показатељ успешности пројекта заснованих на јавном транспорту је висока цена земљишта и некретнина. У Сједињеним Америчким Државама непокретности у близини транспортних чворишта остварују више од 20% већу цену у односу на сличну некретнину која је само пар километара удаљенија (Schmitz, 2003, стр. 24). Ово потврђује чињеницу која је глобално прихваћена: приступ великом броју транспортних опција повећава вредност некретнина, а највишу цену достижу управо оне непокретности где је могуће избећи коришћење аутомобила.

2.4. Компакт град

Модел компакт града је данас изузетно актуелна тема у оквиру одрживог развоја, а са аспекта имплементације мешовитих намена у градском центру он представља одличан полигон за деловање. Већина одредница компактног града подударна се са онима које захтева развој на принципу мешовитих функција, тако да ова два концепта представљају два аспекта једне исте идеје, а практично се допуњују и условљавају.

Компактни град је урбана форма чија је размера прилагођена пешачком и бициклистичком саобраћају и ефикасном јавном транспорту, са компактношћу која подстиче социјалне интеракције (Williams и Burton, 2000, стр. 65). Компакт град представља екстрем у оквиру концепта одрживог развоја, односно гранични случај погушћавања физичке структуре тако да су сви урбанистички параметри искоришћени до максимума. Оптималним коришћењем постојећих физичких структура и инфраструктуре спречава се ширење града на ободно пољопривредно земљиште, а омогућава „раст града ка унутра“ на постојећим градским локацијама чији капацитети нису довољно искоришћени. Основни принцип планирања је економска исплативост.

Међутим, компак град мора да подразумева и еколошку одрживост, тако да се погушћавањем не сме угрозити површина неопходна за слободне и зелене просторе. У том смислу, у последње време се концепт Компакт града осавременује инкорпорирањем еколошких принципа, те настаје Еко-компакт град.

Три кључне карактеристике компакт града су (OECD, 2012):

1. *Густи и збијени обрасци развоја,*
2. *Урбана подручја повезана јавним градским транспортом,*
3. *Добра приступачност локалним сервисима и радним местима.*

Примена компакт градова је најчешћа у централним градским зонама, али се може појавити и у субурбаним подручјима. Како концепт развоја на принципу мешовитих функција често захтева инкорпорирање становања, приликом имплементације модела компактности у стамбеним зонама треба бити нарочито опрезан, како би се постигла еколошка одрживост.

Концепт компакт града представља питање око кога се воде полемике. И док један део стручне јавности у потпуности подржава повећање густине садржаја у реконструкцији постојећих градских локација и новој изградњи, други овакво мишљење оспоравају наводећи тренд децентрализације као главни контрааргумент. Суштинско питање ове полемике своди се на однос између урбане форме и квалитета живота. Полазна претпоставка је да се погушћавањем урбаних садржаја постижу вишеструке бенефиције: безбедније и виталније урбано подручје, подршка локалном пословању и услужним делатностима, боља социјална слика и социјалне интеракције, и боља приступачност садржајима. Идеја о компактном граду има за циљ унапређење квалитета живота становништва креирањем подручја која су прометна, живописна, атрактивна и подржавају јавни транспорт. Највеће примедбе теорији компактности односе се на саобраћајна загушења и загађење ваздуха, мада не треба занемарити ни угрожавање зелених површина и деградацију постојећих вредности места. Реалне бенефиције модела компактнoг града, као што су бољи пратећи садржаји и услуге, бољи јавни транспорт, активнији културни живот и унапређење окружења, ипак морају да превагну над потенцијалним проблемима компактнијег начина живљења, као што су загушења или пренасељеност.

За спровођење модела компакт града потребно је дакле организовано друштво које може да га подржи. Без добре сарадње између планера и градске управе, зонирања подручја са мешовитим функцијама, прецизирања намене површина на основу детаљних студија потреба, без ажурирања сетова закона и строге контроле примене прописа, и без организованог градског превоза, модел компактнoг града остаје тек само визија на папиру.

3. ПРИКАЗ ПРИМЕРА ДОБРЕ ПРАКСЕ

У овом раду приказани су неки примери субурбаних пројеката са европског континента који примењују принципе актуелних урбанистичких концепата - Новог урбанизма, Развоја заснованог на јавном транспорту и Компакт града, а са центрима насеља у којима се имплементира развој на принципу мешовитих функција. Одабрана су два примера плански насталих заједница: Паундбери, Енглеска, и Виланов, Пољска.

3.1. Насеље Паундбери (Poundbury)

Паундбери је урбано село са мешовитим функцијама које представља екстензију Дорчестера, градића у југоисточној Енглеској (Слика 1). Паундбери обухвата неколико суседстава на локацији од 162 ха. Пројекат се реализује на земљишту Принца од Велса, у фазама. Изградња првих објеката у Паундберију је започела 1993. године, а данас је то насеље са 1.200 кућа у којима живи 2.500 становника. Када насеље буде завршено 2025. године, укупан број становника износиће 5.000.

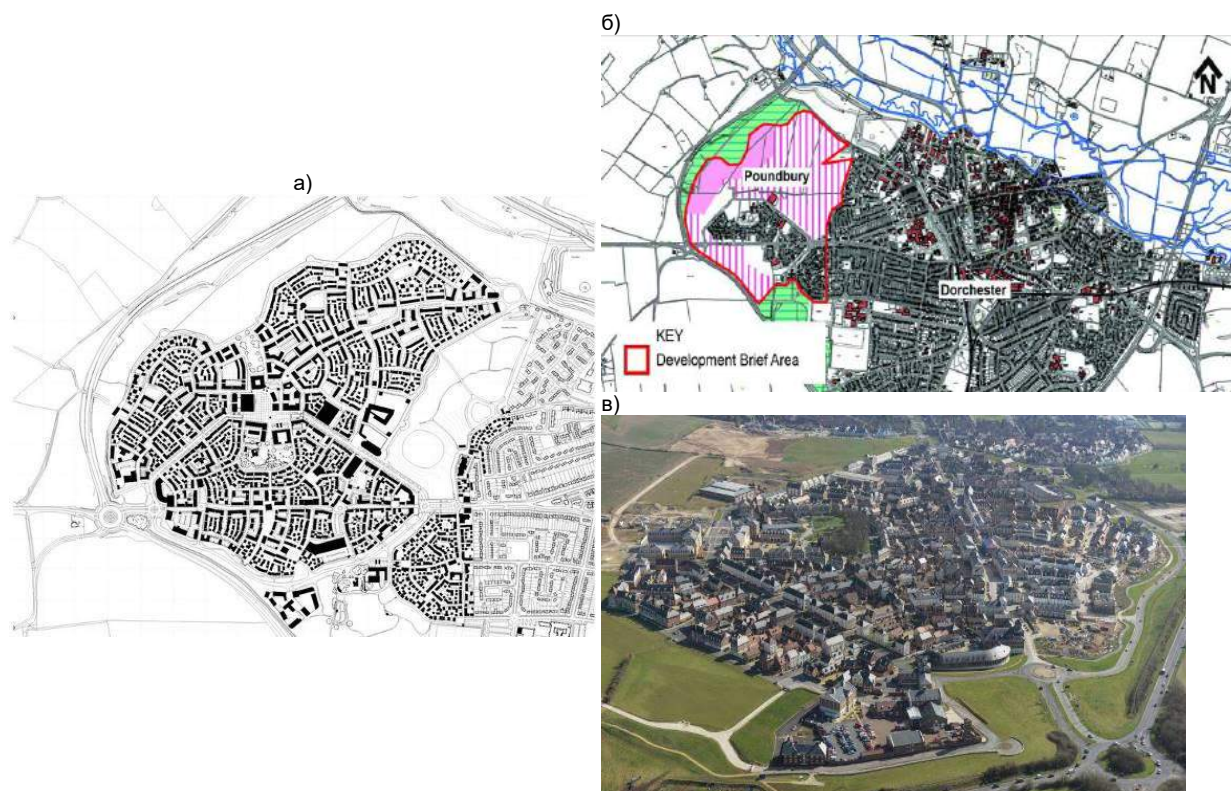
Паундбери покушава да оживи традиционални модел суседства и има доста сличности са компактним полу-урбаним сеоским срединама које постоје већ стотинама година. Урбани развој насеља Паундбери заснива се на следећим принципима (West Dorset District Council, 2006):

1. Паундбери се развија као урбана екстензија Дорчестера а не као самостално насеље,
2. Дефинисане су урбане границе са јасном разликом између града и села,
3. У оквиру насеља постоји низ зелених јавних простора који ће обезбедити простор за рекреацију, осигурати уклапање изградње у околни пејзаж, обезбедити очување биодиверзитета и допринети позитивном карактеру развоја,
4. У насељу је успостављена хијерархија центара, у којима ће бити концентрисане комерцијалне и друштвене намене, укључујући главни централни трг,
5. На дефинисаним локацијама формиран су урбани репери и визуре,
6. Спратност и коефицијент заузетости варирају у насељу, са чворном тачком у насељском центру и мањим вредностима на периферији и осетљивим деловима локације.

Најважнија карактеристика насеља је формиран насељски центар са мешовитим функцијама, који је пешачки приступачан локалним станарима. Од функција у Паундберију предвиђено је становање (од чега 20% социјално становање), трговина, пословање и 61 ха отворених простора (<https://lhoustoun.wordpress.com/>). У насељу се, поред доста мањих озелењених јавних простора, формира и један велики парк намењен свим житељима.

Урбана матрица насеља је неправилна, са мањим блоковима различитих форми и уличном мрежом антропометријских димензија у којој приоритет имају пешаци. Креира се окружење које кориснику нуди избор различитих видова кретања, где је аутомобил само један од њих. Приступи насељу и кретање кроз насеље биће омогућени дуж пешачких и бициклических стаза и линија јавног градског превоза. Сви видови кретања биће умрежени, тако да повезују читаву насељску територију са центром и окружењем. Предвиђа се проточна улична мрежа, односно блоковска урбана матрица, са установљеном хијерархијом уличних профила, како би се кроз читаво насеље могло олакшано кретати пешице и бициклом, и како би се колски саобраћај редуковао.

Зграде су са мешовитим садржајима и ниске спратности, до П+3. Двоетажне и третажне зграде интегришу се пешачким стазама креирајући интимно, човекомерно окружење у коме се наглашава значај социјалног контакта, случајних сусрета и пешачке сценографије. Зграде се позиционирају тако да формирају позитиван карактер насеља. Улази су окренути према улици, чиме се унапређује улична сценографија и сагледавају главне фасаде.



Слика 1. Насеље Паундбери, Енглеска: (а) План насеља, (б) Положај насеља, (в) Изглед. Извори:
(а) <http://www.prewettbizley.com/graham-bizley-blog/poundbury>
(б) <http://www.dorsetforyou.com/media.jsp?mediaid=116539&filetype=pdf>
(в) https://www.architectmagazine.com/design/behind-the-facade-of-prince-charless-poundbury_o

3.2. Насеље Град Виланов (Miasteczko Wilanów)

Град Виланов је нова централна градска четврт са мешовитим функцијама на гринфилд земљишту на јужној периферији Варшаве, у западном делу подручја Виланов које се интензивно развија у последњој деценији (Слика 2). Град Виланов простираће се на површини од 169 ха. Непосредно окружење локације представљају четврти које насељавају имућнији слојеви становништва. Изградња пројекта Град Виланов се одвија у фазама, а прва фаза је кренула 2002. године. Очекује се да ће на предметном подручју бити изграђено око 7.000 стамбених јединица, где ће живети преко 25.000 становника (www.in-vi.com/).

Генерални план Града Виланов је добио ISOCARP-ову награду за изузетан допринос 2008. године, захваљујући успешној сарадњи приватних инвеститора и јавног сектора у остваривању јавних циљева. У образложењу се наводи да су постигнути резултати за добробит читавог града,

кроз: промовисање плански насталог насеља које је потпуно интегрисано у градско ткиво, имплементацију развоја на принципу мешовитих функција, хуману урбану размеру и остварене структурне везе са околним градовима (Perry, 2006). План је такође добио награду за изузетност Urban Land Institute-а. Нова изградња у подручју подражава предратну урбану структуру европских градова, што је разликује од типичне периферије у последњим деценијама.

Град Виланов је претежно стамбено подручје, које ће бити опремљено свом неопходном инфраструктуром и потребним јавним садржајима. Насеље ће бити „самодовољно“, односно биће изграђено по принципу „град унутар града“, са већином свакодневно потребних садржаја на приступачној пешачкој дистанци. У подручју се реализује 5 стамбених пројеката, међународна школа и вртић, црква, шопинг центар и пословно-конференцијски комплекс у центру насеља. Посебна пажња посвећена је слободном простору – тргови, канали, паркови и пејзажно уређење су значајно обележје овог подручја. Важан аспект урбаног дизајна центра насеља Виланов су отворени и јавни простори, који су намењени свим корисницима и који омогућавају 24-часовни виталитет простора. У трговачко-пословном делу центра формирају се три трга на које ће се ослањати продавнице, клубови, биоскопи, ресторани и културни садржаји, укупне површине 45.000 м².

Архитектура нових физичких структура у потпуности подражава традиционалну архитектуру Варшаве. Новопроектовани објекти имаће ниску спратност и биће обликовани тако да се уклопе у контекст и репрезентују наслеђени дух места. Највиша зграда има 5 спратова и максималну висину од 20 м. Улази у објекте предвиђени су искључиво са уличне стране како би се осигурала безбедност улице. Предложена стамбена типологија заснива се на традиционалном затвореном градском блоку из 19. века, који дозвољава просечну густину насељености од 110 стамбених јединица по хектару (Bradecki, 2009).

Локација центра Града Виланов је одлично опслужена јавним градским превозом, са 19 аутобуских линија које пролазе поред локације и једном новопланираном трамвајском трасом. Такође је развијена мрежа бицикличких стаза до насељског центра.



Слика 2. Насеље Град Виланов, Пољска: (а) План насеља, (б) Положај насеља, (в) Изглед. Извори:

а) <http://www.wilanowofficepark.pl/EN/lokalizacja.php>

б) <https://core.ac.uk/download/pdf/4432493.pdf>

в) <https://cdn.thinglink.me/api/image/522443872085737474/1024/10/scaletowidth/0/0/1/1/false/true?wait=true>

4. ЗАКЉУЧАК

Постмодерна је значајно променила принципе урбанистичког планирања: поново се афирмишу традиционалне градитељске вредности, пропагира повратак антропометријској мери простора (мали блокови и приступачне пешачке дистанце), промовише интегрисање функција и креирање духа места уважавањем идентитета заједнице. У том смислу, препорука је да се изградња у субурбији такође врати традиционалном компактном моделу суседства, које је социолошки присно, економски измешано, пешачки оријентисано и нуди бројне опције у послу, становању, рекреацији и уметности.

Ово истраживање закључује да актуелни урбанистички концепти Развој на принципу мешовитих функција, Нови урбанизам, Развој заснован на јавном транспорту и Компакт град имају добре могућности за имплементацију у субурбији. Бенефити које њихова примена доноси су бројни: виталитет насеља, привлачни амбијенти, активно коришћење простора, креирање духа места, смањење транспортних потреба и смањење енвајронменталних трошкова. Анализирани успешни примери добре праксе који се заснивају на наведеним концептима потврђују предности оваквог развоја у субурбији. Паундбери је постао интернационално препознатљив пројекат у урбанистичкој пракси. Дobar микс функција је креирао дух места, док су принципи урбаног дизајна резултирали привлачним окружењем и успели да код житеља креирају осећај припадности заједници. Критике се односе на саобраћајно решење које пешацима ипак не пружа довољан комодитет и безбедност, као и на круту контролу урбанистичког планирања и пројектовања. Концепт пројекта Град Виланов је награђиван од стране стручних институција. У пракси остаје да се види какве ће резултате дати јер пројекат није завршен и мешовите функције још увек нису имплементирани - већина реализованих објеката су стамбени, док основни садржаји од јавног значаја нису обезбеђени. Критикује се такође што је насеље социолошки хомогена средина, намењена само имућнијим слојевима становништва због високе цене станова и затворености нових стамбених заједница.

Могућности примене савремених урбанистичких концепата у субурбији нису истраживане у домаћим оквирима. Ова тема добија на значају у околностима урбаног раста великих српских градова, у тренутку када се компактно градско ткиво приближило некадашњим сеоским насељима. Бивша рурална насеља данас постају нова субурбија, а спој урбаног и субурбаног остварује се само са физичког аспекта. Из тог разлога треба се више позабавити афирмацијом савремених урбанистичких концепата кроз процес планирања, утврђивањем адекватних норматива, параметара и стандарда примене, и предодређивањем оних зона које се намењују за овакав развој.

Са становишта овог истраживања има довољно аргумента да би примена предложених урбанистичких концепата допринела унапређењу квалитета и идентитета субурбаних подручја, у циљу умањења разлика на релацији центар-предграђе и обезбеђивања равномерног развоја свих градских подручја.

📖 ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

1. *Bradecki, T.: Urban open space and the compact city case studies in Poland, 2009.* http://www.cityfutures2009.com/PDF/40_Bradecki_Tomasz.pdf
2. *Динић, М. (2015). Реструктурирање центара субурбаних насеља – могућности унапређења модела од функционалног зонирања ка мешовитим функцијама, докторска дисертација, Грађевинско-архитектонски факултет Универзитета у Нишу.*
3. *OECD, Compact City Policies: A Comparative Assessment, 2012.* <https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/50524895.pdf>
4. *Perry, G.: Planning Cultural Sustainability in a Global Economy, 2006.* http://www.isocarp.net/Data/case_studies/862.pdf
5. *Schmitz, A.: The New Shape of Suburbia, Urban Land Institute, Washington D.C., 2003.*
6. *Schwanke, D.: Mixed-Use Development Handbook, Urban Land Institute, 2003.*
7. *West Dorset District Council, Poundbury Development Brief, 2006.* <http://www.dorsetforyou.com/media.jsp?mediaid=116539&filetype=pdf>
8. *Williams, K.; Burton, E.; Jenks, M. (editors): Achieving Sustainable Urban Form, SPON, London, 2000.*
9. http://www.in-vi.com/img_in/PUBLIKACJE/2007_Property_investor_news.pdf
10. <http://lhouston.wordpress.com/public-spaces/chapter-14-place-making-at-poundbury-lessons-from-an-english-village/>
11. <http://www.newurbanism.org/>
12. <http://www.urbanvillages.com/>

НАПОМЕНА

Овај рад је рађен у оквиру пројекта УНАПРЕЂЕЊЕ ЕНЕРГЕТСКИХ КАРАКТЕРИСТИКА И КВАЛИТЕТА УНУТРАШЊЕГ ПРОСТОРА У ЗГРАДАМА ОБРАЗОВНИХ УСТАНОВА У СРБИЈИ СА УТИЦАЈЕМ НА ЗДРАВЉЕ (евиденциони број: ИИИ 42008) који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

др Данијела Миловановић Родић¹
др Александра Ђорђевић²
Марија Мићановић³

РАЗНОЛИКОСТ ПРАКСИ ПЛАНИРАЊА: ПОУКЕ И ИСКУСТВА ПРОЈЕКТА РЕГЕНЕРАЦИЈЕ VIII I IX ОКРУГА У БУДИМПЕШТИ

Резиме: Интернационализација знања, размена идеја и искустава заједница и институција различитих земаља, представљају један од начина подизања њихових капацитета за суочавање са сличним развојним изазовима. Велики број тих изазова је узрокован процесима глобализације који за циљ имају, пре свега, креирање услова за несметан проток роба, услуга и новца, смањујући на тај начин њихове разлике, уједначавајући културне образце и системе вредности, те тиме драстично мењајући друштва и заједнице широм света. Свет тако постаје јединствен полигон на ком снажни међународни, често моћнији од самих држава актери, намећу правила и дизајнирају институционалне аранжмане примерене њиховим циљевима и интересима. Способност друштва у целини за суочавање са тим притисцима, као и оним који су у индиректној вези са њима, попут климатских промена, растућег јаза између сиромашних и богатих, неравномерног урбано-руралног развоја, угрожености природних ресурса и загађења животне средине, зависи од компетенција, креативности и интегритета њихових институција, али пре свега, њихове способности да уче из сопствених, али и из искустава других заједница и њихових институција.

У раду ће бити представљени резултати истраживања спроведеног у оквиру наставног процеса на предмету Методологија планирања на мастер студијском програму Интегрални урбанизам Архитектонског факултета Универзитета у Београду 2020/21. школској години. Предмет је концептиран у складу са разумевањем да се адекватни одговори на наведене изазове развијају критичким преиспитивањем постојећег планерског модела, институција, развојних опредељења и методолошких поступака, те њиховом континуираном адаптацијом новим развојним околностима. Један од извора сазнања представљају истраживања добрих и лоших пракси формулисања и имплементације решења, односно искустава у различитим развојним контекстима.

У првом делу рада ће бити представљени вредносни оквир предмета и концепт педагошког модела, односно методологија истраживања спроведеног у оквиру њега. У другом делу рада ће бити представљени резултати истраживања: (а) основне карактеристике развојног контекста и модела планског система (регулаторни оквир, институционални аранжман, систем планова, процедуре планирања, инструменти имплементације) Мађарске као једног од анализираних полигона, а затим (б) процеса регенерације два суседна округа Будимпеште као примера добре и лоше праксе. У трећем делу ће бити представљене и дискутоване сличности и разлике процеса и остварених исхода, односно генерисане поуке од значаја за суочавање са сличним изазовима у Србији.

Кључне речи: методологија планирања, примери пракси, урбана регенерација, Будимпешта

DIVERSITY OF PLANNING PRACTICES: LESSONS AND EXPERIENCES OF REGENERATION PROJECTS OF VIII AND IX DISTRICTS IN BUDAPEST

Abstract: Internationalization of knowledge, exchange of ideas and experiences among communities and institutions of various countries are one of the ways to raise their capacity to face similar development challenges. Many of these challenges are caused by the globalization processes, which aim, above all, to create conditions for the undisturbed flow of goods, services and money, hence reducing their differences, harmonizing cultural patterns and value systems, and drastically changing societies and communities around the world. In this manner, the world becomes a single testing ground where strong international actors, often more powerful than the states themselves, impose rules and design institutional arrangements appropriate to their goals and interests. The ability of societies as a whole to cope with these pressures, as well as those indirectly related to them, such as climate change, the growing gap between rich and poor, uneven urban-rural development, threats to natural resources and environmental pollution, depends on competencies, creativity and integrity of their institutions, but above all, their ability to learn from their own, but also from the experiences of other communities and their institutions.

¹ Универзитет у Београду-Архитектонски факултет, danijela@arh.bg.ac.rs

² Универзитет у Београду-Архитектонски факултет, aleksandra.dj@arh.bg.ac.rs

³ Универзитет у Београду-Архитектонски факултет, 2019_22007@edu.arh.bg.ac.rs

The paper will present the research results conducted within the teaching process on the subject of Planning Methodology in the master study program Integral Urbanism of the Faculty of Architecture, University of Belgrade realized in the 2020/21 school year. The course is conceptualised in line with the understanding that adequate responses to these challenges could be developed by critically reviewing the existing planning models, institutions, development perspectives and methodological procedures, and their continuous adaptation to new development circumstances. One of the sources of knowledge is research into good and bad practices of formulating and implementing solutions, more specifically experiences in different development contexts.

The first part of the paper will present the value framework of the subject and the concept of the pedagogical model, particularly the research methodology conducted within it. The second part of the paper will present the results of the research: (a) essential characteristics of the development context and model of the planning system (regulatory framework, institutional arrangement, system of plans, planning procedures, implementation instruments) of Hungary as one of the analysed research polygons, and then (b) the regeneration process of two neighboring districts of Budapest as examples of good and bad planning practice. In the third part, the similarities and differences of the process and the achieved outcomes will be presented and discussed, focusing on generated important lessons for facing similar challenges in Serbia.

Keywords: planning methodology, examples of practice, urban regeneration, Budapest

1. УВОД

Градови представљају уникатне творевине комплексно и многоструко (узрочно-последично) повезане са системом институција управљања (укупним, па и просторним) развојем тог друштва, подједнако специфичним и уникатним, као што су и њихови градови. Упркос томе, услед глобалних процеса различитих природа, све је више сличних изазова са којима се градови широм света, те тиме и институције управљања њиховим развојем, суочавају. Осим климатских промена, миграција становништва, деградације животне средине, неодговорног трошења необновљивих ресурса, продубљивања јаза између богатих и сиромашних, услед глобалне хегемоније неолибералног развојног дискурса, кључни изазове развоја градова данас представљају трансформације институција и пракси управљања на свим управљачким нивоима, без обзира на степен развијености друштва и држава (Harvey, 2003). Брза трансформација, висока продуктивност, тржишна рационалност, дерегулација, приватизација, индивидуализам, конкурентност, предузетништво и конкуренција, постају глобално прихваћени критеријуми успешности развоја, те тиме и основ трансформације институција управљања развојем широм света (Boland, Bronte, & Muir, 2017). Последично, трансформишу се и системи планирања, оличени у политикама урбаног развоја, правном оквиру, садржају и типовима докумената, организационој структури, позицији професије у развојним процесима, систему едукације и компетенцијама планера. Глобални финансијски системи у синергији са slabим институцијама управљања урбаним развојем, претварају градски простор искључиво у пословни полигон у којем се јавни интерес и друштвене користи повлаче у односу на приватне (Peck, Theodore, & Brenner, 2009; Miró, 2011).

У том контексту, све је већи број различитих типова иницијатива којима државе и професионалне асоцијације широм света удружено раде на преиспитивању, дискусији и установљавању критеријума пожељног (одрживог, урбаног) развоја, развоју знања и размени сазнања на основу искустава. Инсистира се на установљавању заједничких и глобално прихваћених вредности и циљева, уз наглашавање важности њихове локализације, односно прилагођавања конкретном контексту (Бајић Брковић, 2000). У овом раду ће бити представљени садржај и педагошки модел предмета Методологија планирања на мастер студијском програму Интегрални урбанизам Архитектонског факултета Универзитета у Београду и дискутовани резултати наставног процеса настали у 2020/21. школској години.

2. РАЗНОЛИКОСТ ИНСТИТУЦИОНАЛНИХ АРАНЖМАНА И ПРАКСИ ПЛАНИРАЊА

Разноликост институционалних аранжмана и пракси планирања, односно формалних и неформалних правила, образаца рада и организационих структура, резултат је деловања многих фактора, пре свега "пређеног историјског пута" и карактеристика развојног контекста, односно конкретне територије и друштва. Ради разумевања начина њиховог настајања и трансформације, важно је разликовати три нивоа на којима се систем успоставља, односно легитимише у једном друштву: (а) регулативни (закони и подзаконска акта), (б) нормативни (професионални стандарди и обрасци рада), и (ц) културно-когнитивни (систем вредности, идеје и веровања) (Јанићијевић, 2008). То значи да у истом регулативном окружењу, услед различитих нормативних или културно-когнитивних сегмената, могу настати различити начини организације и начина рада. Захваљујући

таквој перспективи, могуће је разумети зашто се различите земље, односно друштва и заједнице које се налазе у сличним развојним околностима развијају на различите начине. Успешност адаптације система развојним изазовима, зависи од квалитета сагласности и интеграције сва три нивоа на којима је систем установљен. Дакле, промене регулаторног оквира, које немају утемељење у нормативном и културно-когнитивном нивоу, односно нису у сагласју са разумевањем, знањем, вештинама, и системом вредности професионалне, али и шире заједнице, су у великој мери осуђене на неуспех, односно остају "мртво слово на папиру". Исто важи и у обрнутом смеру, односно регулатива и организациона структура, морају пратити развој сазнања, вредности, идеја, потреба и приоритета у некој заједници. Ово је од великог значаја за разумевање начина на који се сазнања, вредности, идеје и концепти (не)могу "увозити" из неких других контекста очекујући исте ефекте. Промене се морају одсликавати на сва три нивоа, а сазнања и решења из других контекста и туђих искустава се морају дискутовати, поредити и промишљати уз неопходност разумевања контекста у ком су генерисани, те тек након тога адаптирати у складу са локалним приликама. Дакле, развој планирања зависи од развоја његовог контекста и различите праксе се могу разумети, односно стећи поуке на основу туђих искустава, само уколико се разуме његов институционални и развојни контекст (Masser & Williams, 1986). Разумевање значаја "учења од других" је исходovalo публикавањем великог броја различитих типова публикација, од којих издвајамо (а) оне које омогућавају увид у дизајн националних система планирања (ISoCARP издања 1992, 1995, 1998, 2001, 2008, 2015; Newman & Thornlei, 1996; EC, 1997; Oxley & Brown, 2009) и (б) оне које дају преглед примера добрих пракси (нпр. ISoCARP-ов годишњи преглед од 2004 до 2020).

Слична настојања размене искустава и знања су се паралелно одвијала и у области едукације планера. У току 2005. године УН су покренуле *Декаду образовања за одрживи развој* ради унапређења капацитета образовних институција за едукацију за одрживи развој. У оквиру те иницијативе је публиковано више докумената (UNESCO 2005, 2014a, 2014b, 2017) чија је примарна сврха припрема професионалаца различитих струка за формулисање одрживих решења за нарастајуће изазове са којима се суочавају градови и друштва широм света. Према тим документима су садржај учења, педагошки модел и исходи учења у функцији „друштвене трансформације“, односно унапређења капацитета професионалаца за "стварање праведнијег, мирнијег, толерантнијег, инклузивнијег, сигурнијег и одрживијег света" (UNESCO, 2014b:12).

У наставку рада ће бити представљен садржај предмета и педагошки модел у оквиру ког су у наставном процесу произведени резултати - примери добре и лоше планерске праксе, за које сматрамо да могу бити прилика за генерисање поука за праксе урбане регенерације у Србији.

3. ЕДУКАЦИЈА УРБАНИСТА ЗА НОВЕ ИЗАЗОВЕ: ПРЕДАГОШКИ МОДЕЛ И МЕТОДОЛОГИЈА ИСТРАЖИВАЊА

Предмет Методологија планирања на Мастер академским студијама Интегрални урбанизам (МАС ИУ) на Архитектонском факултету Универзитета у Београду је формиран 2013. године, када је МАС ИУ први пут акредитован⁴. Студијски програм МАС ИУ је намењен едукацији студената у области урбаног и просторног планирања и урбаног дизајна са идејом да оспособи будуће професионалце за растућу сложеност изазова са којима се градови и друштва (глобално и локално) суочавају, а нарочито за деловање у контексту "развоја земље у транзицији, измењеном институционалном и културном оквиру савремених градова"⁵. Конципиран је у складу са разумевањем да сложеност контекста у којем би будући урбанисти требало да делују, усложњава и мења њихову улогу у друштву, те је у складу са тим потребно мењати и компетенције које се стичу у процесу едукације е (Маруна & Миловановић Родић, 2017; Maguna, Milovanović Rodić & Colić, 2017).

Основни циљ предмета⁶ је упознавање са основним питањима улоге, обухвата и домена урбанистичког планирања, али и осталих инструмената планирања и управљања просторним развојем. Фокус је на овладавању вештинама и знањима у области планерске методологије и успостављању релација између урбанистичког планирања, урбаног дизајна и пројектовања међусобно, као и са осталим инструментима управљања просторним развојем. У оквиру теоријског дела наставе методологија планирања и планерски методи се разматрају у оквиру концепта одрживог развоја, рационалног и колаборативног модела планирања и различитих типова планских инструмената. Главни циљеви наставног процеса су развијање компетенција за планирање одрживог урбаног развоја.

⁴ Предмет је формирала редовни професор др Нада Лазаревић Бајец, након чијег одласка у пензију 2015. године предмет преузима доцент др Данијела Миловановић Родић.

⁵ Брошура МАСИУ, http://www.arh.bg.ac.rs/wp-content/uploads/dokumenti_201314/1314_MASU_opste_informacije/1314_MASU_Brosura.pdf?pismo=lat

⁶ Курикулум предмета Методологија планирања, школска 2020/21 година

Овогодишња настава на предмету се одвијала у оквиру међународног ERASMUS+ пројекта Креативни Дунав: Иновативно учење за инклузивни развој малих и средњих градова (Creative Danube: Innovative teaching for inclusive development in small and medium-sized Danubian cities) у ком су учествовали наставници, сарадници и студенти седам европских факултета. Примарни вредносни и регулаторни оквир рада на предмету су УН Агенда 2030 за одрживи развој (2015), УН-ХАБИТАТ Нова урбана агенда (2016) и ЕУ Урбана агенда (2016), које представљају међународне политике урбаног развоја које се у Србији спроводе Националном стратегијом одрживог урбаног развоја до 2030. године (2019). Тема овогодишњег практичног дела наставе је *Планирање у контексту: разноликост модела, пракси и искустава планирања* у оквиру ког су се студенти бавили истраживањима (а) институционалних аранжмана - система планирања просторног развоја седам европских земаља, (б) примера добре планерске праксе, и (ц) примера лоше планерске праксе.

Предмет рада и педагошки модел су засновани на следећим премисама:

- планирања је контекстуална делатност - може се разумети и мењати само уколико се разуме (друштвени, економски, историјски, институционални, географски, културолошки, политички, идр.) контекст у ком се примењује,
- од институционалног аранжмана (општег и специфичног - у области планирања, националног и локалног), усклађености регулаторног, нормативног и културно-когнитивног нивоа институција, и компетенција управа и планера зависи успешност и квалитет планирања, односно управљања променама,
- дизајн институционалног аранжмана је предмет рада планера,
- планирање је интердисциплинарна делатност која успоставља везу између различитих дисциплина, актера, нивоа, сектора и инструмената управљања развојем у процесу формулисања и имплементације одрживих решења за развој заједница, градова и региона,
- планери морају да буду осеобљени за синтезу локалних и глобалних знања, критичко сагледавање карактеристика актуелне планерске праксе и њихову адаптацију у складу са критичком анализом туђих искустава на локалном и глобалном нивоу, те из њих генерисаних нових сазнања, идеја и типова решења.

У складу са тим, у наставном процесу, студенти су истраживали развојни контекст, регулаторни оквир, организациону структуру, систем планова, процедуре планирања и инструменте имплементације, са фокусом на учешћу грађана у процесу планирања, седам земаља дунавског региона, и примере добре и лоше планерске праксе реализованих у оквиру тог система. Основна идеја је да се на основу интегралне анализе планерског контекста генеришу сазнања о условима разлозима и њиховог (не)успеха, али и о самим решењима, те на основу њих генеришу поуке које би могле бити од значаја за нашу планерску праксу.

4. АНАЛИЗА СЛУЧАЈА: УРБАНА РЕГЕНЕРАЦИЈА БУДИМПЕШТЕ

4.1. Основне карактеристике развојног контекста и модела планског система

Пратећи истраживање Међународног друштва урбаних и просторних планера (ISOCARP), развој урбанистичког планирања у Мађарској може се поделити на три временска периода (1) урбани развој пре 1945. године, (2) урбани развој под државним социјализмом и (3) урбани развој после социјализма (Ryser & Franchini, 2015). Током првог временског периода, почетак модерног капиталистичког развоја је био ограничен само на Будимпешту и неколицину градова, док је развој индустријализације у међуратном периоду значајно допринео наставку урбанизације праћеном порастом укупног градског становништва у земљи (Ryser & Franchini, 2015). Иако је нови Закон о урбанистичком планирању из 1937. увео три нова инструмента планирања (програм урбаног развоја, општи план коришћења земљишта и детаљни план коришћења земљишта), већи део јавних финансија је након 1945. године улаган у периферне делове града, најчешће кроз изградњу великих стамбених насеља утичући на пораст сиромашних четврти и постепену девастацију постојеће урбане структуре (Ryser & Franchini, 2015). Међутим, наведени инструменти су добили на значају током 60-их година, јер су се добро уклапали у посебне развојне обрасце у социјалистичком периоду државе (Ryser & Franchini, 2015). У периоду социјализма, генерални план је третиран као план слободног коришћења земљишта са прописима о зонирању који се односе само на приватно власништво (једнопородичне куће, кондоминијуме итд.), док се детаљним плановима коришћења земљишта лако прилагођавало променама државних развојних одлука (велики пројекти становања, преуређења централних делова града или индустријских четврти које су били у државној својини) (Ryser & Franchini, 2015). Такође, током периода социјализма карактеристичан је нагли пораст броја градова у држави, чији је узрок делимично повезан са растућом интервенцијом државе и централно

планским карактером модернизације (Zoltan & Zoltan, 1998). На крају комунизма, Мађарска мрежа градова се могла функционално и структурно поделити у три различита урбана типа: социјалистички (нови) градови, историјски (пијачни) градови и аграрни градови (Zoltan & Zoltan, 1998). Временски период после социјализма, а пре 1990. године, карактерише политичка транзиција која је довела до слабљења централно-планске праксе препуштајући улогу државе регулаторним снагама тржишта – тиме омогућајући градовима да доносе сопствене развојне политике (Zoltan & Zoltan, 1998).

Постојећи систем планирања у Мађарској је хијерархијски који у зависности од региона поседује три до четири нивоа просторних планова (Scharmann, 2020). На највишем нивоу се налази Национални просторни план који садржи правно обавезујуће документе који се усвајају гласањем у скупштини (Scharmann, 2020). Испод Националног просторног плана постоје два просторна плана за посебне регионе који покривају главни град Будимпешту и околну урбану агломерацију, односно туристичко подручје око језера Балатон (Scharmann, 2020). Оба плана су обавезујућа за планове нижег нивоа и ревидирају се сваких седам до десет година. Такође, на сваких седам година свака жупанија припрема Просторни план жупаније омогућавајући везу између Националног просторног плана и локалног плана детаљним прописима предвиђених Националним планом (Scharmann, 2020). Просторни планови жупаније посебно су важни за контролу развоја, јер третирају питања будућег развоја, заштите природе и културне баштине (Scharmann, 2020). Просторне планове на сва три нивоа власти прате развојни концепти, а главни правни оквир чине Закон XXVI о Националном просторном плану (2003), Закон LXXVIII о развоју и заштити изграђеног окружења (1997) и Закон XXI о регионалном развоју и просторном планирању (1996) (Scharmann, 2020).

4.2. Приказ процеса и исхода регенерације VIII и IX округа Будимпеште

У наставку рада биће приказана два пројекта урбане регенерације у суседним окрузима који представљају примере лоше и добре планерске праксе у Будимпешти. Први пројекат Corvin Promenade (Corvin Sétány) који је препознат као неуспешна урбана регенерација смештен је у доњем делу VIII округа познатим под именом Józsefváros укупне површине 685ha. Ближе одређено, смештен у Corvin четврти, пројекат заузима површину од 22ha обухватајући подручје са највећом вредношћу парцела (Beliczay, 2009). Атрактивност локације огледа се у факторима близине центру града, приступачности метроа, развијености саобраћајне мреже и присуства разноврсних садржаја у непосредној близини. Пројекат је део Стратегије урбаног развоја Будимпешта 2002 коју је креирало одељење за урбанизам општине Будимпешта (Beliczay, 2009).

У оквиру пројекта сачувано је 46 објекта, односно 1.400 општинских и приватних станова од укупно 2.500, док су остали објекти срушени методом “урбане регенерације булдожером”, а становници исељени како би се изградила потпуно нова стамбено-пословна четврт Corvin Promenade (Beliczay, 2009). Тиме су измењене и некадашња урбана структура традиционалног градског ткива и структура становништва.

Од укупно 500.000m² новоизграђеног простора, 50.000m² припада угоститељском, трговинском, забавном и културном садржају (Corvin Sétány, 2018). Срушено је 100 станова, углавном у власништву локалне власти, на чијем месту је подигнуто шеталиште - променада наткривена стакленим кровом са продавницама, кафићима и канцеларијама са обе стране (Corvin Sétány, 2018). Створено је 20.000m² јавних простора у које спада и шеталиште, 33.900m² тржног центра Corvin Plaza и спортски велнес центар са базеном на скоро 2.800m² површине (Corvin Sétány, 2018). Уз то је обухваћено нових 2.700 станова и 100.000m² пословног простора, а пројекат подржавају локална општина Józsefváros и градска општина Будимпешта у финансијској ЈПП (јавно приватно партнерство) са уделом: 500 милиона евра приватна и 72 милиона евра јавна инвестиција (Beliczay, 2009).

Након промене режима 1997. године, различите државне и општинске инвестиционе компаније су угашене (Beliczay, 2009). Те исте године, за потребе управљања процесима регенерације суседства, локална општина је створила предузеће RÉV8 као квази невладину организацију, у власништву 60% општине VIII округа и 40% општине Будимпешта (Beliczay, 2009). Задатак компаније је да разради предлоге за стратегије урбаног развоја и урбане обнове и да управља пројектима. RÉV8 је такође оператер (менаџер) и посредник између приватних инвеститора, фирми за развој, локалних грађана, представника округа и локалних институција, а у случају пројекта Corvin Promenade представља посредника између општине и инвеститора (Beliczay, 2009). Пројекат Corvin Promenade је званично покренут 2004. године, споразумом закљученом између учесника - општина је одговорна за јавне програме, а Мађарска компанија Futureal Real Estate Development, Ltd. за тржишно засноване елементе (Futureal, 2018).

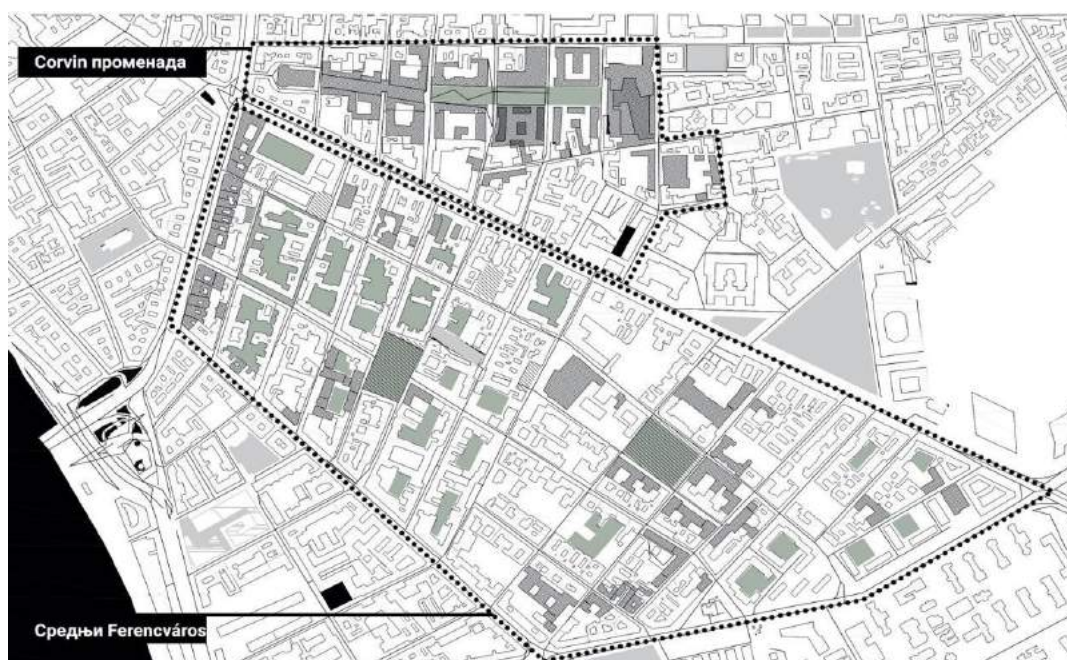
Други пројекат који представља пример успешне урбане регенерације, налази се у IX округу - централни део Ferencváros-а. Урбанистички просторни план за предметно подручје формиран је 2002. године по задатку локалне управе IX округа (Városfejlesztés, 2019). Главни развојни циљеви локалне управе наведени у урбанистичком просторном плану који се односе на површину од 75

хектара, обухватају: побољшање квалитета јавних површина и објеката, стварање система уређених јавних површина са приоритетом на пешаке активирањем коришћења функција приземља; интегрисани систем паркирања на јавним површинама, стварање довољног броја паркинг места у подземним гаражама и вишеспратним паркинзима; развој јавних зелених површина, односно њихова санација, обнова јавног парка Ferenc tér, стварање додатних површина и јавних паркова - башта унутар стамбених блокова, јавних вртова, уклањање индустријских активности које загађују животну средину и смањење промета возила (Városfejlesztés Zrt, 2019).

Урбана обнова је започета током 1980-их година као развој стамбеног насеља у граду након промене режима, а почетком 1990-их је постала успешна јавно-приватна операција регенерације урбаних подручја (Locsmandi, n. d.). Обновљени квартал у оквиру IX округа је постао први квартал у новим државама чланицама ЕУ који је 1998. године добио "Оскар награду" од стране FIABCI - Међународне организације инвеститора за некретнине (International Real Estate Federation) (Locsmandi, n. d.). Главни актери укључени у пројекат обнове Ferencváros-и представљају јавне, државне и општинске агенције и компаније: Одељење за урбани развој; Одељење за становање; Metropolitan Development Company (FOBER) - општинска компанија Будимпеште за развој; Окружно предузеће за управљање имовином (IKV); Компанија за рехабилитацију - као огранак компаније IKV; Национална штедионица (OTP); Грађевинске компаније; и Компаније за архитектонски дизајн (Locsmandi, n. d.). Из општинског годишњег буџета 2,5 милијарде форинти намењено је рехабилитацији и ова сума се троши на обнову, рушење и преправку, као и на обнову јавних простора и паркова (Beliczay, 2009). Општина није била искључиво финансијски одговорна за припрему подручја за рехабилитацију од 75ha у средњем Ferencváros-у: 20 милијарди форинти долазило је из општинског буџета, 5 милијарди форинти из градске општине Будимпеште и милијарду форинти из ЕУ (Beliczay, 2009). Приватни предузетници уложили су у квартал 100 милијарди форинти (Beliczay, 2009).

4.3. Сличности и разлике у приступу и релација са оствареним исходима

Анализирани примери представљају два случаја у којима децентрализован систем управљања, односно подела града Будимпеште на округе, може имати како негативан, тако и позитиван исход у зависности од интереса окружних власти и успешности постигнутих договора са осталим секторима. Порастом интереса приватних инвеститора за програме обнове округа у Будимпешти, (међу којима је и поменута Futureal Real Estate Development, Ltd., из примера Corvin Promenade) узроковало је да већина пројеката буде финансирана од стране фирми које се баве некретнинама ограничавајући развој Будимпеште на нову изградњу или обнову појединих објеката од посебног интереса за појединце (Beliczay, 2009). Због таквог утицаја приватног сектора, ређи су случајеви да урбана регенерација неког округа Будимпеште заиста представља обнову постојећег историјско-архитектонског наслеђа и унапређења квалитета живота становника, а не центрификацију и гетоизацију зарад профита, наметањем нових стандарда и садржаја за средњу и вишу класу.



Слика 1: Приказ анализираних примера лоше и добре праксе урбане регенерације.

Извор: аутори рада

Одабрани примери реализованих пројеката имају доста сличности због свог положаја у односу на центар града, али и због јединственог историјско-архитектонског наслеђа којем је услед дугогодишњег пропадања била потребна адекватна обнова. Осим физичке промене четврти, потребан је и подстицај за побољшање квалитета живота затеченог становништва које је имало низак стандард и степен образовања, уз присуство одређеног процента маргинализоване ромске популације. Многим остарелим урбаним областима и стамбеним насељима у Мађарској је неопходна оваква интервенција (Locsmandi, n. d.). Примери добре урбане регенерације су ретки, јер су доступна финансијска средства недовољна, недостају обучени стручњаци, а социјални радници су малобројни и слабо плаћени (Locsmandi, n. d.). Међутим, социјална урбана обнова могла би да донесе стварно побољшање заједницама у неповољном положају, уместо да само “пресели” проблеме на неку другу четврт (Locsmandi, n. d.).

Табела: Упоредни приказ добре и лоше праксе урбане регенерације

Критеријум	Corvin Promenade (<i>Corvin Sétány</i>), Józsefváros	Средишњи део Ференцвароши
Начин финансирања изградње и регенерације	Јавно приватно партнерство (500 милиона евра приватна и 72 милиона евра јавна инвестиција). Постојање посредника између општине и инвеститора.	Јавно приватно партнерство (оквирно у еур: 55.7 милиона евра општинског буџета, 13 милиона евра из градске општине Будимпеште, 2,7 милиона евра из ЕУ, 278 милиона евра од приватних предузетника)
Квалитет живота постојећег становништва	Исељавање постојећег становништва, доминантно рушење објеката и делимична центрафикација кроз промену стандарда и садржаја	Инфраструктурно унапређење (паркирање, унапређење објеката) Унапређење зелених и пешачких површина
Заштита градитељског наслеђа	Фокус на изградњи нове физичке структуре, очување дела стамбеног фонта	Фокус на обнови постојећег архитектонског наслеђа, без радикалног рушења, контекстуално сензитиван дизајн
Третман угрожених социјалних група	Недовољан третман, фокус на исељавању	Фокус на очувању постојеће социјалне структуре
Однос приватних и јавних површина	Повећање приватних површина, комерцијалних и пословних садржаја	Повећање капацитета и квалитета отворених јавних површина
Однос између новоизграђеног и постојећег урбаног ткива	Структура нових објеката волуметријом, дизајном и спратном висином одудара од околних сачуваних објеката	Обнова старих као и изградња нових објеката усклађена је са карактеристикама постојећег урбаног ткива пратећи волумен и висинску регулацију задржаних објеката

Правац у којем треба развијати социо-урбане политике, представља препознат пример добре праксе у IX округу средњег Ferencváros-а. У њему су правилно избалансирани односи између окружне власти и приватног сектора који је био задужен за финансирање и развој округа. На овај начин су сви услови задовољени: није дошло до радикалног рушења старог језгра; сачувани објекти, станови и блоковске структуре су обновљене на такав начин да доприносе квалитетнијим условима за живот уз избалансиран однос јавно-приватних површина; и на крају, цена становања и закупа је прилагођена стандардима становништва које је живело у округу пре регенерације. У случају Corvin Promenade јасно се показује подељеност између приступа који подржава директне економске и политичке интересе округа и социјално осетљивог приступа, који има за циљ да сачува што већи део суседства (Keresztély, 2016).

5. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Резултати учења из вишедеценијских искустава различитих земаља у процесу урбане регенерације се могу посматрати на два нивоа. Првом, који се односи на начине прилагођавања притисцима глобализације, неолиберализма, али и различитим вредносним системима, који се између осталог сагледавају у пројектима урбане регенерације. Искуства показују да исти плански систем, у различитим временским периодима, омогућава различите институционалне аранжмане, и да као такав производи различите резултате у погледу начина финансирања, третмана постојећег градитељског наслеђа, али и да на различити начин балансира између приватних и јавних

површина, односа новоизграђеног и постојеће урбаног ткива, али и да успоставља специфичан третман према затеченом становништву. Анализирани пројекти и рефлексije позитивних и негативних аспеката урбане регенерације показују неопходност промишљања датих елемената, али и значај контекстуално сензитивног планирања и дизајна простора како би се остварили социо-културни и еколошки бенефити.

Други ниво се односи на знање које студенти стичу у оквиру наставног процеса, где је важно издвојити значај (1) разумевања дисциплине планирања и различитих модела планирања на нивоу Европске Уније, (2) разумевање утицаја специфичног развојног контекста и искустава планирања на простор и становнике, (3) успостављање критичког става у односу на специфичан процес планирања и резултате такве планерске праксе, (4) евалуације примера урбане регенерације у контексту развојног процеса.

У садејству, дати нивои омогућавају рефлексiju, доприносе унапређењу компетенција младих професионалаца и нуде полигон за промишљање планираних пројеката урбане регенерације, како централних градских подручја, тако и простора некадашњих индустријских постројења и војних комплекса.

📖 ЛИТЕРАТУРА

1. Бајић Брковић, М. (2000) Огледи о планирању и одрживом развоју града. Београд: Архитектонски факултет Универзитета у Београду. Избор поглавља.
2. Beliczay, E. (2009) Urban regeneration in Budapest, Budapest: Institute for Transportation & Development Policy (ITDP)
3. Brenner, N. (2009). Neoliberal urbanism: Models, moments, mutations. SAIS Review, XXIX(1), 49-66. SAIS Review, XXIX(1), 49-66.
4. Corvin Sétány. (2018) The development in numbers. Preuzeto sa: <https://corvinsetany.hu/en/about-the-corvin-promenade/>
5. EU Commission. (1997). The EU compendium of spatial planning systems and policies. Regional Development Studies No. 28.
6. European Council of Spatial Planners (n.d.). MAGYAR URBANISZTIKAI TÁRSASÁG (MUT) HUNGARY, Brussels: ECTP-CEU. Приступљено 26.04.2021.
7. Futureal. (2018) Corvin Quarter urban regeneration, Futureal Management Szolgáltató Kft.
8. Harvey, D. (2003). The right to the city. *International journal of urban and regional research*, 27(4), 939-941.
9. ISoCaRP. (2004, 2005, 2006, 2007, 2008, ... 2020) Review of World Planning Practice. ISOCARP (International Society of City and Regional Planners).
10. Janičijević, N. (2008). *Upravljanje organizacionim promenama*. Beograd: Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu
11. Keresztély, K. (2016) A "bulldozer-shaped urban regeneration" Corvin Promenade in Budapest, *Cities Territories Governance*
12. Locsmandi, G. (n. d.) Urban and housing renewal in Ferencváros, 9th district of Budapest, Hungary: Technical University of Budapest
13. Maruna, M., Milovanović Rodić, D., Čolić, R. (2018). Remodelling Urban Planning Education for Sustainable Development: The case of Serbia. *International Journal of Sustainability in Higher Education*.
14. Maruna, M., & Milovanović Rodić, D. (2018). Toward a National Core Curriculum in Urbanism: The Case of Serbia. U A. Zvodnik Lamovšek, Prostorski načrtovalci 21. stoletja (str. 81-89). Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
15. Miró, S. (2011). Producing a "Successful City": Neoliberal Urbanism and Gentrification in the Tourist City—The Case of Palma (Majorca). *Urban Studies Research*, 13 pages. doi:<https://doi.org/10.1155/2011/989676>
16. Newman, P., & Thornley, A. (1996). *Urban Planning in Europe: International Competition, National Systems and Planning Projects* (1st ed.). Routledge.
17. Oxley, M., Brown, T., Fernandez-Maldonado, A-M., Qu, L., and Tummers, L. (2009) Review of European Planning Systems. London: National Housing and Planning Advice Unit
18. Ryser, J., & Franchini, T. (Eds.). (2015). International manual of planning practice: IMPP. ISOCARP (International Society of City and Regional Planners)
19. Scharmman, L. (2020). Introduction to the Hungarian spatial planning system, Interreg Central Europe Programme, Saxon State Ministry for Regional Development
20. UNESCO (2014a). Shaping the Future We Want: UN Decade of ESD 2005-2014. Final report. Paris: UNESCO. Accessed on 22nd April, 2018: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002303/230302e.pdf>
21. UNESCO (2014b). Roadmap for implementing the Global Action Programme on ESD. Paris: UNESCO. Accessed on 22nd April, 2018: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002305/230514e.pdf>
22. UNESCO (2017). Education for Sustainable Development Goals Learning Objectives. Paris: UNESCO. Accessed on 22nd April, 2018: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002474/247444e.pdf>
23. (2019) The urban physical plan of the rehabilitation area of Ferencváros. Preuzeto sa: <http://varosfejlesztas.hu/en/the-urban-physical-plan-of-the-rehabilitation-area-of-ferencvaros/>
23. Zoltan, K. Zoltan, D. (1998). Geographical features of urban transition in Hungary, (str. 41-46). Budapest: Geographical Research Institute Hungarian Academy of Sciences

Стефан Матијевић
Професор др Александра Ђукић
др Бранислав Антонић¹

МУЛТИМОДАЛНИ ЧВОР У ОКВИРУ УРБАНЕ РЕГЕНЕРАЦИЈЕ: НОВА ЖЕЛЕЗНИЧКА СТАНИЦА У СМЕДЕРЕВУ

MULTIMODAL NODE IN URBAN REGENERATION: NEW RAILWAY STATION IN SMEDEREVO

Представљена студија покушава да покаже да се развојем четврти са новом железничком станицом може утицати на смислену и ефикасну регенерацију градског подручја у окружењу. Постоје бројни светски примери где непродуктивна и гломазна саобраћајна мрежа из ранијих епоха отежава урбану регенерацију подручја и где је овај приступ употребљен у сврхе урбане регенерације. Ово је проблем и код Смедерева у Србији, где велики простор у граду између Смедеревске тврђаве, дунавског приобаља и данашњег градског језгра заузима управо слабо искоришћена стара железничка станица са бројним колосецима. Да би студија урадила било је неопходно да се истраже основне теоријске поставке мултимодалног чвора и како се он везује за његов урбани развој. Теоријски део је додатно ојачан кроз анализу одабраних примера нових мултимодалних терминала и шта они представљају својим градовима. Уместо класичног закључка на крају ће у кратким цртама бити показано како се програм мултимодалног чвора може применити на нову железничку станицу у Смедереву.²

The study presented here attempts to demonstrate that the development of a quarter with a new railway station, can influence the meaningful and efficient regeneration of an urban area in the vicinity. There are numerous examples throughout the world, where unproductive and cumbersome network of transportation infrastructure from earlier times, makes urban regeneration somewhat difficult; and where the aforementioned approach was used for the purposes of urban regeneration. This is also the problem in the city of Smederevo, in Serbia; there a weakly used old train station with numerous railway tracks takes enormous space in between the Smederevo fortress, the Danube riverfront, and the present-day city center. For the study to be done it was necessary to explore the theoretical basics of multimodal nodes and how is it tied to urban development. Theoretical apparatus is furthermore strengthened with the analysis of the examples of the new multimodal terminals and what they mean to their cities. Instead of the usual conclusion at the end, there will be a demonstration in short statements of how the program of multimodal nodes can be applied to the new train station in Smederevo.

1. УВОД

Коридори саобраћајне инфраструктуре повећаног интензитета омогућавају брз и неометан транспорт робе, сировина и путника, као такви представљају један од највећих развојних

¹ Стефан Матијевић, инж.арх., студент друге године мастер студија Архитектура – Модул: Урбанизам на Архитектонском факултету у Београду, stefanmatijevic2017@gmail.com.

Проф. др Александра Ђукић, дипл.инж.арх., ванредни професор Архитектонског факултета у Београду, adjukic@afrodita.rcub.bg.ac.rs.

Бранислав Антонић, дипл.инж.арх., асистент на Архитектонском факултету у Београду, е-адреса: antonic83@gmail.com

² Овај рад Овај рад је урађен на основу истраживања за потребе мастер тезе, у оквиру Еразмус+пројекта КА203 „Креативан Дунав: Иновативна настава за инклузиван развој малих и средње великих подунавских градова“ (енг. Creative Danube: Innovative teaching for inclusive development in small and medium-sized Danubian cities, 2019-2022), финансираног од стране Европске уније.

фактора свих модерних градова. Но, њихова највећа предност, односно неометана проточност такође умањује лакоћу којом се прелази са једне стране коридора на другу, односно сам коридор постаје препрека у изграђеној средини. Овај ситуација постаје посебно проблематична у случајевима када коридор пролази кроз градског ткиво и тиме постаје баријера која сече делове града једне од других. Уобичајено решење у овом случају јесте помоћна инфраструктура која омогућава једноставан прелаз колског, бицикличког и пешачког саобраћаја, често је праћена и са једном или више линије градског превоза. У случајевима када ова додатна инфраструктура изостане различите градске целине могу да постану изоловане једне од других што може довести до смањеног развоја једне или више целина, отежани прелаз саобраћајних коридора такође умањује проходност самог града повећавајући ослањање на индивидуални и јавни превоз.

Сви ови проблеми присутни су и у граду Смедереву. Железнички коридор који долази из Поморавља, завршава се у некадашњој железари на обали Дунава. Док не дође до железаре, он пролази по ободу централне градске зоне пресецајући град на два дела, одвајајући тврђаву од централне градске зоне, и онемогућујући пун приступ речној обали. Смедеревска тврђава је додатно одвојена од остатка историјског подручја града тиме што је између њих главни железнички терминал. Он сам по себи има додатне проблеме да по свом положају и структури не пружа адекватан улаз, тј. ако је железничка станица „капија“ свог града, садашња смедеревска не испуњава тај услов на одговарајући начин. У тренутном стању, простор некадашњег ушћа Језаве у Дунав, које је сада залив, а који је због својих предиспозиција означен као простор за нову марину остаје скоро потпуно одсечен од централне градске зоне.

Циљ овог рада је да покаже како мултимодални путнички терминал у садејству са својим пратећим садржајима може бити средство смислене урбане регенерације градског подручја; као и то да се применом такве регенерације потпомаже развој услужних делатности, туризма и културе на градском нивоу. Овај рад доприноси граду Смедереву, истраживањем могућности које урбана регенерација на основу путничких терминала има да ревитализује запуштено градско подручје у близини рукавца Језаве и да помогне граду Смедереву његовом даљем економском и друштвеном развоју.

2. МЕТОДОЛОГИЈА

Рад је заснован као приказ иновативног концепта у српским условима, пошто се кроз приказ теорије везане за мултимодалне чворове и терминале приказује из угла урбанизма. Ово ће бити приказано кроз теоријске основе и узорне иностране примере. Уместо класичног закључка на крају ће у кратким цртама бити показано како се програм мултимодалног чвора може применити на нову железничку станицу у Смедереву.

3. ОСНОВНИ ПОЈМОВИ

Мултимодални путнички терминал (МПТ) је превозно чвориште у коме су више различитих видова превоза физички и оперативно интегрисани, често под једним кровом (designingbuildings.co.uk, 2021). У даљем раду често ће се користити термин **мултимодални чвор (ММд)** као синоним за МПТ.

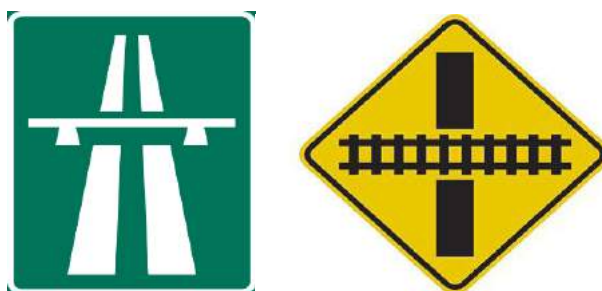
Термин **интермодални путнички терминал (ИПТ)** има исту дефиницију као и МПТ (definitions, 2021), осим што он наглашава измену видова превоза, пре него њихово састајање и место уласка у град. Овај термин, који се често појављује у литератури ће такође бити коришћен синонимно у овом раду.



Сл. 1 Илустрација мултимодалности (извор: modalis.ca, 2021)

Пошто на једном месту обједињују терминале различитих видова превоза, ако неки други фактори не налажу другачије ММд чворови су најбоља интервенција развоја транспортне инфраструктуре за један град. Заправо, често је случај да велики терминали за један вид транспорта подстакну развој других врста терминала у окружењу, тиме прерастајући у ММд чворове. Управо ово сачињава генезу многих ММд чворова.

Коридори транспортне инфраструктуре високог интензитета (КТИВИ), су свака саобраћајница која због проточности возила или неког другог техничког захтева, потребује апсолутно првенство правца коридора над правцем управним на коридор, тиме отежавајући или онемогућавајући прелазак са једне на другу страну без додатне инфраструктуре. У случајевима да пролазе кроз средину габарита града, просторно растављају градска подручја ограничавајући тиме њихов просторни, економски и друштвени развој. Ова ограничења КТИВИ надокнађују кроз проток робе и људи тиме повећавајући економску добит и мобилност људи. Позитиван биланс њихових утицаја остаје на снази само док су они у функцији, након престанка функције они постају само баријера.



Сл. 2. Саобраћајни знаци као илустрације КТИВИ-а (извор: google.images.com)

4. ТЕОРИЈСКА ПОСТАВКА

“Урбана подручја су комплексни системи у сталним променама. Промене узрокује сплет бројних чинилаца од економских прилика, политичких утицаја, културе датог друштва, па све до стања привреде, идеологије и еколошких услова. Услед промена ових чиниоца различита градска подручја (поготово она са мањом програмском флексибилношћу) могу да изгубе своју продуктивност и са да постану запуштена са временом. Зависно од величине града и положаја подручја у урбаном систему запуштеност једног подручја може утицати на околна подручја или на цео град. **Урбана регенерација** одговара на ову ситуацију посматрајући пређашње и тренутне чиниоце и на основу тога спроводи адекватну интервенцију којом подручје оживљава, поново чинећи га продуктивним. Размере регенерације се крећу од ситнијих комплекса до читавих градова, а толике су и размере њених последица” (Roberts & Sykes, 2008).

Једно друштво постаје **постиндустријско**, онда када дотадашња производно-заснована економија бива преобразена у услужно-засновану економију; ова транзиција за собом повлачи и значајну реорганизацију друштва (Robinson, 2016). Град је као интегрални део друштва, такође захваћен реорганизацијом економије и друштва. Транзиција која захвата постиндустријска друштва и градове, може да се дешава постепено, тада током дужег временског периода, након великог развоја секундарног сектора долази до развоја терцијалног и кварталног сектора, све до момента када они постају доминантни економски и социјални фактори у друштву. У тим случајевима, трансформације кроз које градови пролазе су реакције на промену понуде и потражње за подручјима другачијих намена.

Са друге стране постиндустријска транзиција може и нагло да се догоди; овај темпо транзиције је чест у случајевима када секундарни привредни сектор, из било ког разлога значајно ослаби у кратком временском року; тада се економије, под условом да реанимација индустрије није могућа, брзо преоријентишу ка терцијалном и кварталном сектору привреде. Стратегије којима се у оваквим околностима прибегава су скоро „ретроактивни“ покушаји да се повећањем понуде, повећа потражња у жељеним делатностима.

У постиндустријском свету градови којима је индустрија чинила осовину привреде, популационе политике, па чак и кохезивни фактор у друштву, након њеног слабљења принуђени су на транзицију према другим привредним делатностима, како би омогућили свој економски и демографски опстанак.

Градови који подлежу наглој постиндустријској транзицији, могу имати проблем запуштених индустријских подручја; као и повећане потребе за комерцијалним, пословним и угоститељским садржајима у покушају да понудом индукују потражњу. У овом урбана регенерација јесте скоро

идеално решење за трансформисање ових запуштених подручја и стварање нових продуктивних градских четврти.

Тачан исход, али и концепт и процес постиндустријске транзиције се разликују од случаја до случаја, условљени је различитим изазовима, чиниоцима и могућностима на које град наилази кад се упусти у процес транзиције. Величина града, његов положај и популација, квалитет инфраструктуре, топографија, положај у урбаној географији региона, квалитет јавних служби, материјална и нематеријална културна добра, природни услови и расположиви ресурси; чиниоци су који одређују на којим ће тачно делатностима један град моћи да заснива свој будући развој. Међутим, постоји још један значајан услов од кога зависе ове транзиције. Развој саобраћаја и **саобраћајне инфраструктуре** је услов без кога развој савременог света па и града не би био могућ, то важи и за индустријске градове колико и за градове који транзитирају од ње. У случајевима постиндустријских градова и њихових транзиција проток људи је од круцијалног значаја за развој нових делатности које град жели да развије. Развој транспортне инфраструктуре у виду путничких терминала је најбољи начин на који градови могу да повећају потребни проток људи (уз наравно улагање у разлоге за долазак људи).

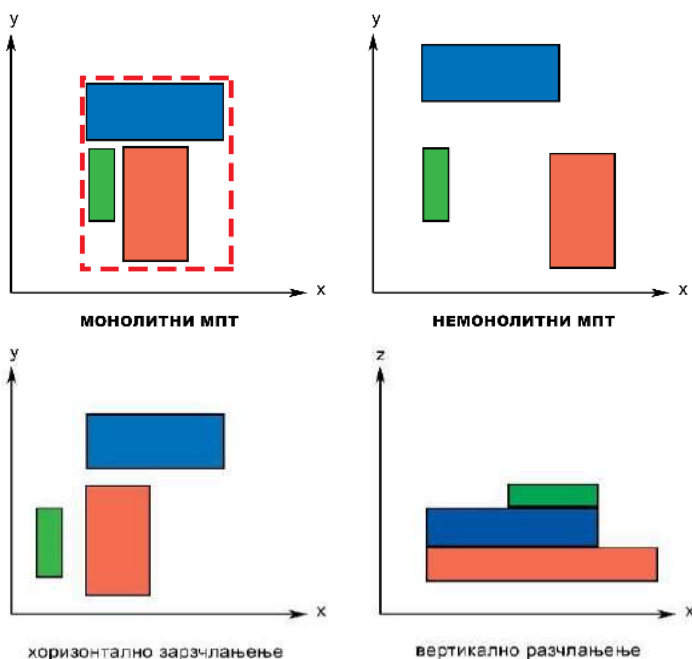
5. ТИПОЛОГИЈЕ И КЛАСИФИКАЦИЈЕ ТЕРМИНАЛА

Пошто су дефинисани као места где се сусрећу различити видова превоза типологије ММд чворова одређују видови транспорта који се у њима сусрећу, као и њихови међусобни односи. Најчешћи видови транспорта који се сусрећу у ММд чворовима су:

- Аутобус
- Воз
- Трамвај
- Метро
- Авио-саобраћај
- Трајект, ферибот
- Такси
- Жичара (ређе).

У ММд чвориштима честа је појава једног доминантног вида превоза на кога се остали „надовезују“ и око кога се чвориште формира. Према доминантном виду транспорта издвајају се: аеродроми, железничке станице, пристаништа и метро станице. Према овој подели издвајају се следеће типологије комбиновања превоза у чворишту:

- Железница + метро + аутобус + такси
- Авион + железница (или метро) + аутобус + такси
- Пристаниште + метро + аутобус + такси



Сл. 3 дијаграми просторних диспозиција и денивелација терминала (извор: С. Матијевић, 2021.)

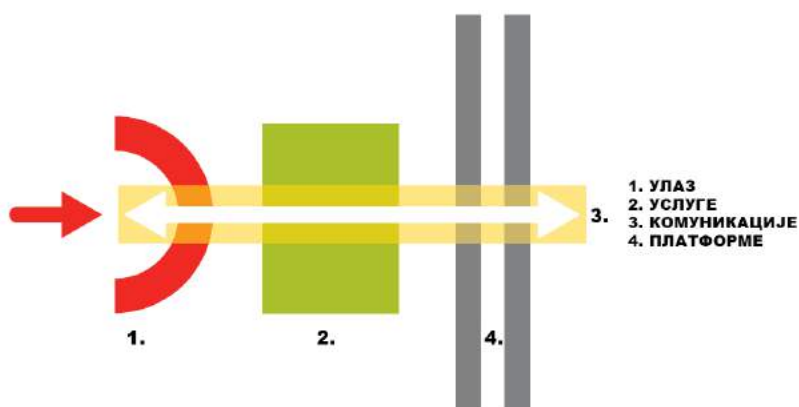
Иако устаљена дефиниција наглашава да већина ММТ-а окупља различите терминале под једним кровом, анализом примера утврђено је да мултимодалност остаје очувана и у случајевима где су терминали у релативној близини једни других, чак и ако нису део једног јединственог објекта. Из претходног следи типологија ММТ-а **према диспозицији терминала у ММД**, према којој, чворови могу бити **монолитни и немонолитни**. Односно у оквиру једног јединственог комплекса објеката „под једним кровом“ (монолитни) или у оквиру више објеката који се налазе у непосредном окружењу (немонолитни) (радијус до 400 м). Даље у односу на терен сви или неки терминали могу бити на тлу, испод површине терена или одигнут од ње. И у зависности од тога какав однос терминали граде својом денивелацијом могу бити у **хоризонталном, вертикалном и комбинованом рашчлањењу**.

6. ФУНКЦИОНАЛНИ САСТАВ ТЕРМИНАЛА

У овом одељку, обрадићемо неке функционално просторне садржаје који су потребни железничким и аутобуским станицама.

Железничке станице (ЖС), без обзира на своју величину и позицију у систему имају четири функционалне зоне, које понаособ обављајући своје задатке, заједно требају да чине једну оперативну целину (Swedish Transport Administration, 2018). Кретање путника кроз и између целина треба да буде течно и разумљиво. Четири функционалне зоне станице су:

- 1) **Улазна зона:** је место сусрета станице са својим окружењем. На том месту су терминали других видова превоза, као што су аутобуске, трамвајске и такси станице, пешачки и колски приступ. У овој зони станица добија свој интермодални карактер. У околини улаза на станицу требало би да се налази изврстан отворени јавни простор у виду парка или трга;
- 2) **Зона услуга:** је онај део станице који услужује путнике, пружајући им услуге повезане са путовањем или боравком на станици. У овој зони често се налазе: продаја карата, информације, чекаоница, тоалети, одлагање пртљага, мењачнице, продавнице, ресторани. У склопу ове зоне, али намењено само запосленима су техничке просторије за надзор и контролу саобраћаја, администрација станице и простори за запослене;
- 3) **Комуникације:** сачињавају је вертикалне и хоризонталне комуникације којима се омогућава прелазак путника ка или од платформи према осталим зонама станице. Чине је степеништа, лифтови, мостови, пролази испод колосека или у случајевима неких мање битних станица дрвене платформе које олакшавају пролази директно преко шина (што треба избегавати). Зона комуникација чини један посебан систем комуникација који повезује све пероне међусобно и са остатком станице;
- 4) **Платформе:** су најелементарнији део станице јер се на њима врши укрцавање/искрцавање путника у возове. Платформе, поред своје основне функције такође треба да путницима пруже заклон, место за седење, информације, сигнализацију и ако је потребно одређени ниво других, неосновних услуга (као што су апарати за карте, апарати за храну и пиће,...) (Swedish Transport Administration, 2018).



Сл. 4. Дијаграм организације подзона станице (извор: *Railway Stations – Planning Manual*)

Аутобуске станице, прате исту логику организације и имају врло сличне садржаје као и железничке станице. Али оне, због мањих техничких захтева вида превоза, имају слободнији приступ организацији функционалних зона.

Пристаништа, у овом случају се мисли на терминале за водени саобраћај (речни, морски или језерски) локалног и регионалног карактера. Овај вид транспорта биће укључен у анализу због

релевантности положаја Смедерева на Дунаву и близине разматране локације за нови ММТ рукавцу некадашње Језаве.

Као и већина других терминала и пристаништа имају случај четворозонски функционални састав као и станице, осим да могу имати већи нагласак на сепарацији кретања долазећих и одлазећих путника. Као и то да су платформе далеко другачије него код железничких и аутобуских станица обзиром на специфичности возила и медијума транспорта. Пристаништа би требала имати следеће функционалне зоне (HABIB & ROESS):

- 1) **Улаз:** простор сусретања са другим видовима превоза;
- 2) **Зона услуга:** у којој путници могу купити карте и друге потребе, услуге су обично мањег обима него код ЖС;
- 3) **Комуникације:** које воде долазеће и одлазеће путнике до платформи и у којој се догађа раздвајање долазећих и одлазећих путника;
- 4) **Платформе** тј. пристаниште.

7. УРБАНИСТИЧКИ АСПЕКТ ПУТНИЧКИХ ТЕРМИНАЛА

„Пројекти европских ИПТ-а често су примењени упоредо са другим функцијама које комплементирају функције транспорта, због тога што су пројекти ИПТ-а често резултат обнове централне железничке станице, па будуће функције ИПТ-а одражавају разнолике одлике градова у којима се налазе, као и захтеве посетилаца (Бертолин и Дијст, 2003). Поред елементарних превозних функција, те одлике и захтеви стварају потражњу за додатним функцијама као што су куповина, рекреација, забава, као и пословне и административне функције“ (Bodnár & Csomós, 2019).

Дакле, према овоме развој ИПТ-а није само развој самог терминала, он повлачи и развој других градских функција које су комплементарне основној превозној функцији и које, што је још битније задовољавају одређене потребе путника, посетилаца, становника итд. Додатне функције, често прате терминал у форми пројеката урбаног развоја околног подручја. Али, према горе цитираним изворима, делује да сам терминал (односно његов развој) ствара извесну потражњу за тим додатним функцијама. Претпоставља се да је међу тим функцијама, потражња која се јавља највећа за комерцијалним садржајима.

Посматрањем примера који ће бити истражени у даљем раду, уочене су следеће градске функције које прате развој МПТ-а кроз пројекте околног развоја:

- 1) Трговина (продавнице, супермаркети, тржни центри...)
- 2) Пословање (канцеларије...)
- 3) Култура и забава (конгресни центри, домови културе, музеји...)
- 4) Отворени јавни простори (паркови, тргови...)
- 5) Образовање (универзитети, едукативни центри...)
- 6) Угоститељство (ресторани, кафићи, хотели...)
- 7) Јавне службе (поште, амбуланте, полицијски пунктови, јавна администрација)

„Према Бертолинију (1996), двојна улога железничких станица је ојачана: са једне стране, оне су чворишта превоза, а са друге стране оне су урбана места која имају опште урбане функције. Према томе, ИПТ-и сматрају се посебним урбаним местима која повезује различите видове превоза, али и који су међу-спона градског превоза и градских функција (Bodnár & Csomós, 2019).“

Као урбана места која спајају различите видове превоза и градске функције, МПТ-и имају посебан статус међу урбаним структурама, али њихова посебност се овде не завршава. Мултимодални терминали имају значајни капацитет да око себе окупе и скоро све градске функције и да тим садржајима опслужују не само кориснике самог терминала већ и све друге становнике и посетиоце града. Заједно окупљене око терминала, те градске функције, овисно размерама и капацитетима могу формирати читаве нове, **терминалне дистрикте**. Уз то станице су (макар теоретски) превозно добро повезане са свим осталим деловима града, поготово градским центром. Због овога, МПТ и садржаји који око себе окупља могу бити много више од станице са продајним просторима, они могу бити потпуно самосвојни градски центри. Као такви они у својим урбаним структурама могу учествовати као засебни али споредни градски центри, као продужеци већ постојећих центара или као нови главни градски центри. У овоме је садржан пуни потенцијал и значај МПТ-а.

Посматрањем примера и литературе (Bodnár & Csomós, 2019) делује да је формирање тих новог центра условљено развојем ИПТ-а и потражње за просторима коју он генерише, да је управо терминал узрочник тог околног развоја, јер није извесно да ли би се пројекти тог околног развоја самостално догодили на истом месту и у истом обиму.

8. СИМБОЛИЧКИ АСПЕКТ ПУТНИЧКИХ ТЕРМИНАЛА

Као места улаза у град, дакле као места првог утиска тог града, путнички терминали имају симболичку функцију репрезентата тог града. Ова функција је најизраженија код путничких терминала који се налазе у непосредној близини централних градских подручја (нпр. железничке и аутобуске станице, нека пристаништа...), у ком случају симболички представљају градску капију (Somma, 2018). Због својих просторних габарита и карактеристичних типологија, централне железничке станице су најбитнији симболички и функционални наследници градске капије. Због овог разлога (уз оне претходно наведене) ММТ може бити више од саме станице и заједно са својом непосредном околином мора имати посебан статус као урбано место (Bodnár & Csomós, 2019).

9. ОГРАНИЧЕЊА ТЕОРИЈЕ

Добробитима урбане регенерације ММТ-има, посвећена је скоро целокупна грађа ове студије, стога о томе овде неће бити говора. Уместо тога осврнућемо се на ограничења теорије. Највеће ограничење теорије јесте у томе да је претпостављени ефекат отварања ММТ-а и развојна „терминалног дистрикта“, привлачење већег броја туриста због веће приступачности граду и самим тим развој туризма у Смедереву; као и економски развој услед развоја комерцијалних делатности уз чвориште. Али, на број туриста и на развој туризма једног града, утиче велики број других фактора који или не могу или само делимично могу бити покривени теоријом којом се бави ова теза. Поред приступачности на туристички одзив, такође утиче и сама туристичка понуда града, видљивост града у локалној, регионалној и глобалној туристичкој мапи, релевантност туристичког садржаја за савременог туристу. Економска добробит комерцијалних, пословних и других иначе профитабилних садржаја је ограничена економском моћи становништва као и потражњом за таквим садржајима у том региону.

10. МОГУЋНОСТИ ПРИМЕНЕ МУЛТИМОДАЛНОГ ЧВОРА И ТЕРМИНАЛНОГ ДИСТРИКТА У СМЕДЕРЕВУ

Са гашењем железаре, проблематични крак железничког коридора постаје непотребан те су у поступку иницијативе за његово уклањање, као и за измештање железничке станице са садашње локације. Уклањањем железнице отвориће се чист пут према марини из правца градског центра а све то у непосредној близини најбољег кандидата за ново место железничке станице. Такође са гашењем железаре и још неких постројења, главни привредни сектори у граду се измештају са индустрије на друге привредне гране. Добру перспективу у овој транзицији имају туризам, култура, угоститељство и рекреација као могући мотори будућег економског развоја Смедерева. Оптималан развој ових грана привреде захтева и развој саобраћајне инфраструктуре са нагласком на удобност и приступачност, далеко већим у односу на исту инфраструктуру када је у питању саобраћајна инфраструктура за потребе индустрије. Стицај ових околности, проблема и могућности, отвара велики простор (буквално и метафорички) за пројекте од великог развојног потенцијала за град.

Смедерево има изразито повољан стратешки положај. Као град на Дунаву и као град у непосредној близини ушћа Велике Мораве, Смедерево се налази на сусретишту највећих стратешких и друштвених коридора у Србији. Смедерево се такође налази у близини Београдског метрополиса – највећег популационог, економског и логистичког чворишта у држави. Ови фактори чине да МПТ у Смедереву може бити витална карика у учвршћивању положаја града на локалном и регионалном нивоу.

Због сплета природних и људских чинилаца, мултимодалност терминала у Смедереву би садржала железничку станицу, аутобуску станицу и пристаниште за речни путнички саобраћај. Овако би се побољшали постојећи, али и успоставили нови начини повезивања града са регионом. Уз међуградски превоз, терминал би такође био интегрисан у систем градског превоза. Пошто активности терминала стварају потражњу за одређеним садржајима, терминални дистрикт би требало да садржи комерцијалне, и угоститељске садржаје, као и јавне службе. Овим садржајима би опслуживао не само кориснике терминала већ и друге грађане Смедерева. Град Смедерево показује намеру да развија туризам, културу, пословање и високо образовање (Град Смедерево, 2009) као делатности од будућег значаја за развој града. Проблем који град има у развоју одређених видова туризма (конгресног и сајамског), као и високог образовања, јесте недостатак капацитета за те активности. Терминални дистрикт формиран око смедеревског МПТ-а, могао би додавањем и ових функција додатно да потпомогне развоју града.

Обједињавајући на једном месту скоро све централне градске функције терминални дистрикт смедеревског МПТ-а постао би би, поред новог улаза у град и његов нови центар. Смедерево би на једном месту добило ново место економских и друштвених активности; као и адекватно просторно одређен симболички улаз у град.

ЛИТЕРАТУРА

- Bodnár, B., & Csomós, G. (2019). *Exploring the Relationship between the Creation of an Intermodal Passenger Terminal and the Urban Development of Debrecen: The Case Study*. Debrecen.
- definitions.uslegal.com/i/intermodal-passenger-terminal/. (2021). Преузето са definitions.uslegal.com: definitions.uslegal.com/i/intermodal-passenger-terminal/
- designingbuildings.co.uk (2021). Преузето са [from designingbuildings.co.uk](https://designingbuildings.co.uk): https://www.designingbuildings.co.uk/wiki/Design_of_Intermodal_Passenger_Terminal
- Habib, P. A., & Roess, R. P. (n.d.). *Functional Design Elements for Ferry Terminals*. Committee on Intermodal Transfer.
- Roberts, P., & Sykes, H. (2008). Chapter 2: Urban Regeneration. In P. Roberts (Ed.), *Urban Regeneration: A Handbook* (p. 9). SAGE Publications Ltd.
- Robinson R. (2016). *Postindustrial society*. In *Encyclopedia Britannica* (p. Март).
- Somma, L. M. (2018). Railway Transport and “City Gates” in the Development of the City: The Case of Matera. *5th INTBAU International Annual Event* (p. 1209). Milano: Springer International Publishing.
- Swedish Transport Administration. (2018). *Stations - Planning Manual*. Swedish Transport Administration.
- Град Смедерево. (2009). *Стратешки план локалног економског развоја Смедерева*. Смедерево: Град Смедерево.

Доц. Др Милена Вукмировић¹
Ена Миљковић²

ПРИМЕНА КОНЦЕПТА ЗЕЛЕНЕ ТРАНСФОРМАЦИЈЕ У ПРОЦЕСУ ОДРЖИВОГ УРБАНОГ РАЗВОЈА³

Сврха овог рада сагледава се у потреби за приказивањем и објашњењем концепта зелене трансформације у процесу одрживог урбаног развоја, а у циљу остваривања активности које се тичу климатских промена одређених прихватањем међународних докумената попут Париског споразума и Циљева одрживог развоја. Имајући у виду да зелена трансформација, заједно са дигиталном, представља кључну одредницу будућег развоја Европе, одређени број градова увелико трасира своје развојне путање базиране на овом концепту. Међу њима предњачи Париз, чија искуства ће бити представљена у овом раду, пратећи структуру оквира зелене трансформације, а у циљу приказа примера различитих иницијатива.

Кључне речи: Зелена трансформација, одрживи урбани развој, Париз

The purpose of this paper is to present and explain the concept of green transformation in the process of sustainable urban development, and in order to achieve activities related to climate change determined by the adoption of international documents such as the Paris Agreement and the Sustainable Development Goals. Given that green transformation, together with digital, is a key determinant of Europe's future development, a number of cities are largely tracing their development paths based on this concept. Among them, Paris is in the forefront, whose experiences will be presented in this paper, following the structure of the framework of green transformation, in order to present examples of different initiatives.

Keywords: Urban Planning,

УВОД

Живимо у епохи названој Антропоцен [1], "периоду у коме је људски утицај доминантан извор промена у оквиру екосистема" [2, р. 2]. Деловање људи на различитим пољима довело је до појава попут великих пожара, интензивног лова и пољопривреде, убрзаних климатских промена, акумулације пластике, инвазије, али и масовног изумирања појединих врста, што је све допринело променама које су оставиле траг у геолошком запису стена [3]. Из ове перспективе антропоцен се сматра важним аргументом у "позивању на акцију за одрживост и одговорно понашање према животној средини [1, 4, 5]. У складу са наведеним, климатске промене препознате су као један од кључних изазова будућности.

Градови значајно доприносе климатским променама, али су истовремено и међу најугроженијим местима у свету. Иако покривају мање од 2% укупне Земљине површине, „урбана подручја производе 71-76% глобалног удела угљен-диоксида кроз потрошњу енергије и значајан део укупних емисија гасова који производе ефекат стаклене баште“ [6]. На другој страни, директно или индиректно, климатске промене имају негативан утицај на урбану инфраструктуру, отежавају приступ основним градским услугама и умањују квалитет живота у градовима.

¹ Др Милена Вукмировић, дипл. инж. арх., доцент на Катедри за планирање и пројектовање Одсека за пејзажну архитектуру и хортикултуру Шумарског факултета Универзитета у Београду, milena.vukmirovic@sfb.bg.ac.rs

² Ена Миљковић, инж. пејз. арх. студент Мастер студија из Области пејзажне архитектуре на Шумарском факултету Универзитета у Београду

³ Рад је настао током истраживања за потребе израде мастер рада на тему Примена концепта зелене трансформације главне градске улице на примеру потеза Улице Краља Милана у Београду, који је пријављен на Универзитету у Београду – Шумарском факултету.

Алармантна ситуација утицала је на градове да се придруже првој линији климатских акција и оријентишу ка зеленој економији. Разлог томе види се у потреби за одговорним управљањем и бризи о квалитету свакодневног живота становника града која је помогла „многим званичницима и градоначелницима да схвате да определење и вођење града ка сигурној климатској будућности остварује вишеструке користи попут чистијег ваздух, одрживе привреде и енергетска ефикасности“ [7]. Однос између урбаних подручја и одрживости привлачи све већу пажњу на међународној политичкој и економској агенди током последњих неколико деценија. Међутим, улога градова у глобалном економском развоју као и социјални и еколошки услови стекли су више пажње у последње време [8]. Различите иницијативе градова могу се посматрати и кроз њихово умрежавање и спровођење специфичних урбаних акција попут C40, Споразум градоначелника за климу и енергију (Covenant of Mayors) и Прилагођавање градоначелника (Mayor Adapt) у оквиру којих делују заједнички са циљем подстицања и спровођења активности на локалном нивоу, а што би допринело прилагођавању и ублажавању климатских промена и смањењу температуре и ризика повезаних са глобалним за 1,5-2.0°C у односу на преиндустријски период [9].

На националном нивоу, активности које се тичу климатских промена одређене су прихватањем међународних докумената попут Париског споразума (Paris Agreement, [10]) и Циљева одрживог развоја (Sustainable Development Goals, [11]). Усвајање, спровођење и успешност у остваривању циљева наведених докумената, довели су до друштвеног и академског интересовања за појам трансформације, али и његовог посматрања као кључног концепта у истраживању климатских промена и одрживости последњих година [12, 13, 14, 15, 16, 17]. У основи наведеног преокрета у размишљању јесте схватање да су изазови који произилазе из климатских промена толико велики да су актуелни, доступни приступи недовољни [16]. На другој страни, за урбану средину карактеристично је присуство различитих процеса сталних промена, док се трансформација односи на значајнију или радикалнију промену врсте или квалитета ствари [18]. Наведеном у прилог говори и ситуација у којој се "највеће подударње у општем дефинисању трансформације сагледава се у потреби за темељним променама, а у односу на климатске и развојне императиве" [19]. У домену урбаних система [8] говори се о одрживој урбаној трансформацији која се односи на процесе структурне трансформације - вишедимензионалне и радикалне промене - који могу ефикасно усмерити урбани развој ка амбициозним циљевима одрживости.

Имајући у виду сложеност питања која се односе на дефинисање самог појма трансформације [15, 16, 17], дубине неопходних промена и како уопште долази до ситуације која се може окарактерисати као трансформација, тежиште рада се ставља на објашњење и примену концепта зелене трансформације у процесу одрживог урбаног развоја. Други део рада представља компоненте зелене трансформације подељене у две групе – носиоце промена и одрживе урбане структуре. У трећем делу рада представљена су искуства Париза и неколико водећих пројеката, сагледаних као конкретних интервенција и активности које имају карактер трансформације.

ЗЕЛЕНА ТРАНСФОРМАЦИЈА

Зелена трансформација се најближе може објаснити позивањем на појам "зеленог преокрета", а који представља "континуирани, текући и незаустављиви процес који се односи на смањење емисије гасова који производе ефекат стаклене баште и побољшање продуктивности ресурса у свим секторима друштва, чиме ствара нове могућности за креирање вредности" [16]. Иако постоје и други домени посматрања, одрживи развој и "зелена економија"⁴ су најзаступљенији у дефинисању оквира зелених трансформација [17]. Посматрано на нивоу града, зелена трансформација се сматра видом урбане трансформације, односно системом који наглашава потребу за коришћењем одрживих извора енергије и зелених простора у циљу остваривања одрживе будућности градова [20].

Мекомриково [21] истраживање одрживих трансформација у области урбаних система, базирано је на преклапању концепата одрживе урбане трансформације и зелене економије. Ако се самостално посматра концепт одрживе урбане трансформације, истиче се "схватање града као извора могућности за одрживост, базираној на активној сарадњи међу урбаним актерима и интегрисању различитих перспектива, научних и професионалних тела" [21]. На другој страни, зелена урбана економија схваћена је као процес остваривања могућности за унапређење добробити људи и локалних природних ресурса, истовременим смањењем будућих трошкова, сиромаштва и еколошких ризика. Посматрана кроз допринос и улогу економских активности у остваривању одрживог урбаног развоја, зелена економија има за циљ препознавање и мерење вредности екосистема и природних ресурса, као и економских предности на ширу перспективу која обухвата људски, еколошки и економски капитал. Имајући у виду представљене ставове, одржива урбана трансформација и зелена економија су повезане и могу се схватити као интегрисани концепти. Пратећи промишљање зелене трансформације као кровног концепта [17] који може обухватити мноштво начина на које се град може трансформисати, унапређен је оквир одрживе урбане трансформације [21] који обухвата две групе компонената које су у међусобној интеракцији – иницијатори и носиоци промена и урбане структуре, као поља деловања.

⁴ И блиских концепата попут био-економије или циркуларне економије [16]

Прва група иницијатора, или **носилаца промена** обухвата три компоненте: управу и планирање, иновације и конкурентност и животни стил и потрошњу. Управа и планирање обухвата процесе анализе и примене различитих стратегија које подразумевају и ефективне стратегије планирања и интеграцију законодавних докумената. Посебна пажња треба да буде посвећена обезбеђивању окружења које ће утицати на оснаживање, ангажовање и сарадњу релевантних урбаних актера. Схваћене у интегрално, иновације и зелене/чисте технологије, сматрају се неопходним како за развој зелене економије, тако и за јачање и неговање урбане конкурентности на глобалном нивоу. Животни стил и потрошња односи се на процесе који ће имати за циљ унапређење друштвено-економског стандарда и културног развоја, што ће допринети квалитету живота грађана са посебним фокусом на стварање амбијената који ће бити нека врста подршке у остваривању визије одрживих навика и начина живљења.

Поља деловања, или **одрживе урбане структуре** садрже четири компоненте: управљање ресурсима и ублажавање и адаптацију на климатске промене, саобраћај и приступачност, објекте и окружење и јавне просторе. Прва компонента указује на потребу урбаних система да буду мулти-функционални и да су у могућности да интегришу еколошке, економске, рекреативне и естетске вредности [21]. Транспорт и приступачност обухватају структуре које доприносе смањењу загађења, повећању безбедности на путевима, али и дефинисању различитих мера и праћење њихових ефеката. Компонента која обухвата домен објеката и изградње треба да одговори на потребу за стварањем приступачних, атрактивних, ефикасних, угодних и одрживих објеката, а који ће омогућити својим корисницима да утичу на ублажавање климатских промена, користе обновљиву енергију, смање прекомерну потрошњу материјала и користе их у поновној употреби, као и да се прилагођавају променљивој реалности животне средине. Планирање урбаног развоја, као четврта компонента се фокусира на просторно окружење у смислу ревитализације градских центара, квартава, урбаних јавних простора и на повезивања уситњених урбаних пејзажа у циљу развијања континуиране мреже која доприноси животности и квалитету урбаног искуства. На овај начин, посебно тежиште ставља се на развој зелене инфраструктуре и очување постојећих и стварање и интеграцију нових зелених и плавих структура што би резултирало стварању здраве средине која стимулише друштвене интеракције.



Слика 1: Компоненте зелене трансформације

Наведено оквир зелених трансформација може помоћи у разумевању политико-економске природе различитих иницијатива које су покренуте у градовима, а како би се јасније установила подручја деловања, њихови развојни ефекти, али и међусобни утицаји. Сходно својим карактеристикама, које су објашњене, зелена трансформација, заједно са дигиталном, представља кључну одредницу будућег развоја Европе [22]. Неке од најбогатијих земаља Европе, односно њихови градови увелико су трасирали развојне путање базирани на зеленој трансформацији. Међу њима предњачи Париз, чија искуства ће бити представљена у овом раду, пратећи структуру оквира зелене трансформације, а у циљу приказа примера различитих иницијатива.

ПАРИЗ - НАЈЗЕЛЕНИЈИ ЕВРОПСКИ ГРАД ДО 2030

Резултати локалних избори који су одржани 28. јуна 2020. године у Француској показали су да су "зелени" однели победу у Марсеју, Лиону, Бордоу и Стразбуру. Уз подршку Зеленог покрета (Europe Écologie – Les Verts), актуелна градоначелница Париза, Ан Хилдаго, поново је изабрана на ту функцију. На овај начин настављен је континуитет спровођења урбане политике која има за циљ "трансформацију миленијумског града у своју зеленију верзију".

Истраживања Франсоа Херана [23] која се односе на удео различитих модалитета саобраћаја, показала су да је вожња приватног аутомобила унутар граница Париза опала за око 45% посматрано у односу на 1990. годину, што је допринело десетоструком повећању удела бицикличког саобраћаја и 30% већем уделу

јавног градског превоза. Иако као један од узрока наведених резултата посматра пораст глобалне цене горива, кључан допринос наведеној ситуацији сагледава се у спровођењу урбаних јавних политика "поновног освајања јавног простора", чији су темељи постављени још седамдесетих година 20. века, а за које се везује почетак побуне против "инвазије аутомобила на јавне просторе, загађење ваздуха, буке и велики број саобраћајних несрећа у којима су страдали пешаци и бициклисти" [23].

Темељи зелене трансформације Париза

Након поновног успостављања кабинета градоначелника и првих формалних избора одржаних 1977. године, чиме управа Париза стекла значајну независност у односу на национални ниво, током свог последњег мандата на овој функцији (1989-1995), Жак Ширак покреће неколико иницијатива са циљем подстицања пешачког кретања [24]. Оне су се огледала у спречавању нелегалног паркирања на тротоарима постављањем ограда и стубова (смањење надземног паркирања за трећину), али и увођењем наплате паркирања. Од посебног значаја била је обнова Јелисејских поља у "право јавно шеталиште", што је подразумевао интервенције попут проширивања тротоара, елиминисање уличног паркирања спуштањем испод земље и унапређењем зелених површина и дрвореда. Шираков наследник, Жак Тубон, иако наилази на озбиљне критике грађана за недовољно залагање за решавање проблема загађења ваздуха [24], представља први план за бициклистички саобраћај и почиње системско увођење зона 30km/h, које се називају "мирни квартави". План за бициклистички саобраћај који је спровођен изградњом искључиво аутобуско-бициклистичких стаза на штету коловозне површине дуж главних градских саобраћајних потеза, посебно је подстакло Парижане да се "окрену бициклизму" током једномесечног штрајка запослених у метроу. Закључно са 2001. годином, тј. током периода владавине деснице (Ширак и Тубон), путовања аутомобилом у Паризу смањена су за 15% [23].

Доласком на власт коалиције левице и зелених и Бертранда Деланоа за градоначелника, успостављена урбана политика следила је усвојени Закон о солидарности и урбаној обнови из 2000. Међутим, основ зелене трансформације даје заменик градоначелника који је био из редова Зеленог покрета, Денис Бопин. Кључ свих активности и иницијатива било је обећање да аутомобилски интереси неће више доминирати градом и да ће се усредсредити на унапређење отворених јавних градских простора. У духу наведене политике, период од 2001. до 2014. године карактерише реализација низа пројеката са циљем смањења аутомобилског саобраћаја попут преконфигурације улица за потребе наменских аутобуских трака, изградња око 400km бициклистичких стаза, покретање пројекта "Париске плаже", чиме су обале Сене затворене за саобраћај током лета, али и потпуно затварање леве обале за саобраћај и покретање пројекта Велиб (Velib), као једног од највећих и најискоришћенијег програма дељења јавних бицикала.

Пројекат Велиб (Velo (фр.) бицикл и Libre (фр.) слободан) је идеја која је реализована у сарадњи са фирмом JCDecaux, и обухватио је набавку 20000 бицикала који се могу изнајмљивати на око 1450 аутоматизованих места за изнајмљивање широм града. Посебан допринос развоју мреже дале су и стране компаније попут Visa/Master Card које су омогућиле и изнајмљивање бицикала и од стране посетилаца и туриста. Захваљујући систему и развијеној мрежи бициклистичких стаза и трака, дошло је до "трансформације градских улица Париза" [23], чиме је и сам градоначелник са својим тимом стекао велику популарност.



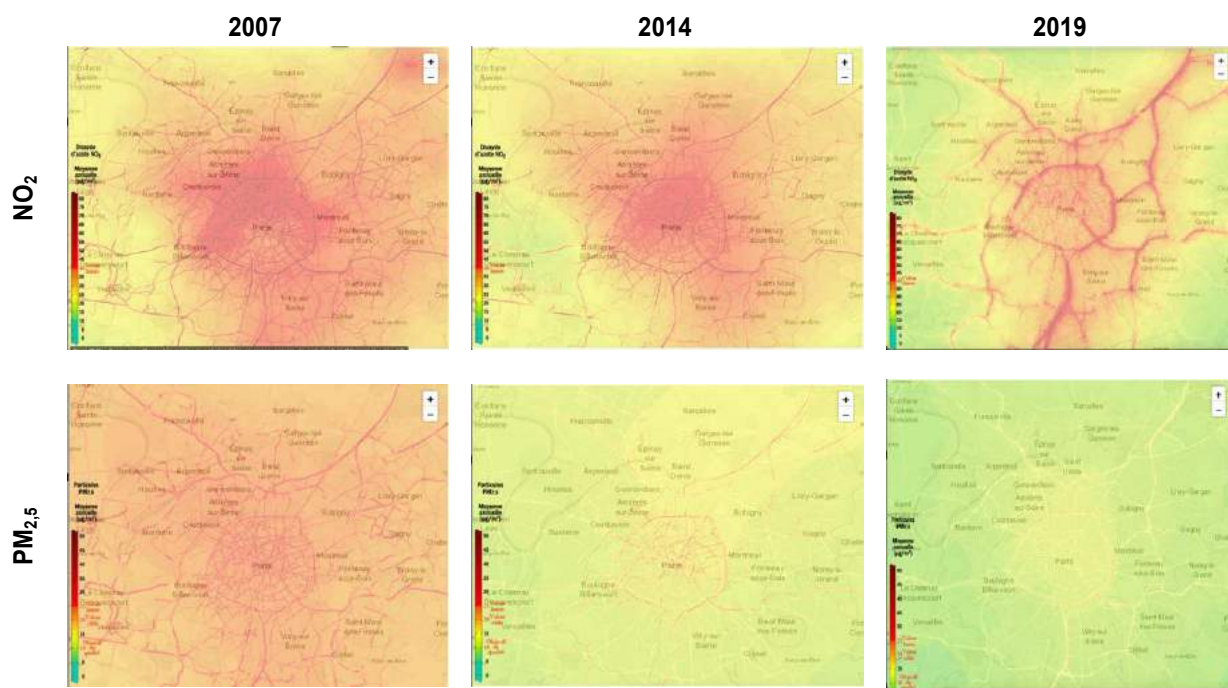
Слика 2: Нови, интелигентни урбани мобилијар. Аутобуско стајалиште. Дизајн: Марк Орел (Marc Aurel). JCDecaux

Током 2012. године покренут је и пројекат Интелигентног урбаног мобилијара (*Le mobilier urbain intelligent*), са циљем стварања и реализације креативних решења за отворене јавне градске просторе базиране на савременим технологијама и потребама грађана, а чиме би се стимулисао развој домаће привреде (Сл. 2).

Зелена трансформација Париза

И поред спровођења наведених иницијатива и промена, резултати, а посебно они који се односе на загађење ваздуха и буку, прелазе прагове који су постављени од стране Европске Уније, и то углавном на потезима који се поклапају са путном и уличном мрежом (Слика 3). Поред наведеног, закључено је да је и даље велики број отворених јавних градских простора "засићен" аутомобилима. Као реакција на такву ситуацију, покренут је низ пројеката, почев од 2014. године када за градоначелницу бива изабрана Ан Хилдаго, на челу лево-зелене коалиције.

Еколошки оријентисана градоначелница са својим тимом наставља да спроводи политику за ублажавање и спречавање климатских промена и смањење загађења. Међутим, за разлику од својих претходника, циљеви *Зеленог Програма за Париз* су знатно амбициознији попут потпуног искључивања аутомобила на дизел гориво до 2024, односно аутомобила са бензинским моторима до 2030. године. Као прелазна фаза, 2017. године уведена је класификација моторних возила према степену загађења, чиме се из саобраћаја у граду искључују аутомобили који су идентификовани као велики загађивачи. Поред интервенција у области саобраћаја, Програм је обухватио обнову старих и градњу нових објеката, инкубаторе за почетак пословања (*start-up*), нове пројекте у области културе и партиципативно буџетирање, а све у циљу побољшања квалитета живота грађана Париза.



Слика 3: Загађења ваздуха у Паризу на годишњем нивоу у 2007, 2014 и 2019. години. Извор: AirParif,

Париз дише (*Paris Respire*), један је од кључних пројеката који је покренуо низ различитих акција на територији града, а са циљем смањења загађења ваздуха кроз привремено и стално затварање улица и делова града за аутомобилски саобраћај (Слика 4). Пројекат је обухватио дефинисање привremenих пешачких зона и потеза које би се затварале за саобраћај прве недеље у месецу [25], а што би се могло окарактерисати и као претеча потпуног затварању и промени режима саобраћаја у централном градском језгру попут затварања за моторни саобраћај кеја Жорж Помпиду током 2016. године. Поред наведеног, у периоду од 2014. до 2020. године формиране су структуралне бицикличке осе, покренута обнова седам главних градских тргова, проширена је зона 30km/h на целу територију центра Париза, настављено развијање трамвајске мреже, извршена децентрализација наплате уличног паркирања и ограничен саобраћај на прилазима Паризу на правцима где је утврђено највеће загађење.



Слика 4: Мапа центра Париза за потребе пројекта Париз дише. Maire de Paris, 2018

У циљу стварања одрживог окружења и борбе за ублажавање климатских промена, извршена је трансформација школских дворишта где је тежиште стављено на озелењавање и примену порозних површина у поплочању и тако створиле "оазе" свежине за најмлађе становнике града. Поред наведеног, покренут је пројекат обнове градских базена, фонтана и чесми, како би се смањила употреба флаширане воде у пластичној амбалажи, односно створили простори за расхлађивање током врућих летњих месеци. Означене као "хладне тачке" у граду, ова групи интервенција унапређена је просторним инсталацијама које су постављене и тестиране клупе са засеном, чија се седишта расхлађују водом из Сене.

Иницијатива "острва свежине" обухвата и трансформација јавних површина "из минералних у биљне" у непосредном окружењу значајних архитектонских објеката и градитељског наслеђа попут Скупштине Града, Опере, итд. На овај начин тежи се остваривању амбициозних циљева да 50% града до 2030. године буде покривено потпуно порозним засађеним површинама, категоријом која може укључивати било шта, од новог парка до зелених кровова. Томе би допринеле и "дозволе за озелењавање" које се издају грађанима који желе да саде и одржавају зеленило у свом делу града.



Слика 5: Карта за грађане Париза и кампања за дозволу за озелењавање. Извор: Maire de Paris

Све се ове иницијативе покрећу у консултацијама са грађанима и заинтересованим актерима, чиме се грађани укључују у процесе изградње и обнове града, али и јача заједница. У циљу унапређења инклузивности и спречавања дискриминације покренут је и програм који има за циљ да су сви грађани који живе у Паризу препознати као Парижани без обзира на националност и правни статус. Један од таквих пројеката је и увођење Карте за грађане Париза, која треба да промовише вредности републике и заједничку визију грађанства. Карта⁵, је доступна свим грађанима који живе дуже од 7 година у граду, а омогућава приступ различитим градским и културним дешавањима.

⁵ Настала као нека врста реакције на терористички напад који се десио у јануару 2015. године

"Позиционирање Париза као пионира зелене трансформације" представља визију будућег развоја града дефинисане новим Климатским Акционим Планом Париза [26] "ка карбонски неутралном граду, 100% обновљиве енергије, резилијентном, поштеном и инклузивном". Посматрањем са аспекта раније представљеног оквира зелене урбане трансформације, План предвиђа значајне промене како у домену носилаца и иницијатора промена, тако и у домену различитих урбаних структура базирана на три главна циља: карбонску неутралност и 100% обновљиве енергије, резилијентност која осигурава квалитетно животно окружење и остваривање постављених амбиција. У складу са тим планира се на наставком започетих активности које се тичу унапређења саобраћаја, смањења загађења и пошумљавања. Ипак, приоритет се даје обновљивој енергији у грађевинарству и креирању нових механизма спајања извора обновљиве енергије, као и модела финансирања и укључивања различитих актера у процесе доношења одлука и развоја града.

У прилог зеленој трансформацији, тачније њеном карактеру говоре и недавно најављени пројекти реконструкције потеза Јелисејских поља [27] и њихово трансформисање у "изванредан врт" (Слика 6), пошумљавање простора око Ајфеловог торња и формирање пешачке зоне у центру града [28]. Ту је и примена концепта 15-минутни град [29], који је представљен током трајања локалне изборне кампање "Заједнички Париз", а што је претходило потпуном затварању града услед пандемије Корона вируса чиме је додатно оснажена потреба за реализацијом појединих елемената Акционог Плана.



Слика 6: Будући изглед Јелисејских поља након трансформације. Извор: PCA-Stream

ЗАКЉУЧАК

С обзиром на карактер већине наведених програма, активности и концепата, по питању иновативности, али и смелости локалне управе да их примени и тестира, а све у складу са заједничким циљевима, не изненађује чињеница да је Париз препознао и своју улогу лидера зелене трансформације, али и носиоца "прогресивног урбанизма" [30]. Интегришући различите домене јавне политике, усмерене на ублажавање климатских промена и одрживи урбани развој, представљене су приказом пожељне будућности која ће бити резултат вишеструких ефеката имплементације плана, тј. појединачних активности. На таквим основама водеће иницијативе које се тичу трансформације одрживих урбаних структура, комбиноване са политичким дискурсима о загађењу задуха или "враћању града његовим становницима" доводе до дугорочних, мање видљивих промена у постојећим мрежама и системима. У време када су градови под утицајем изазова растућег броја становника, глобалног загревања, повећања неједнакости, али и пандемије, промене се могу усмерити на урбане просторе. Суочен са овим изазовима, Париз води ка транспарентнијем, демократском облику урбанизма, како би град наставио да расте на поштен и одржив начин [26]. Истакнут као лидер и иноватор у савременим урбаним, а посебно транспортним политикама, овај град доминира динамиком и карактером постављања циљева и да оствари импресивне резултате у експериментима мале и велике видљивости.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] P. J. Crutzen и E. F. Stoermer, „The "Anthropocene",“ *Global Change Newsletter*, бр. 41, pp. 17-18, 2000.
- [2] M. Berners-Lee, *There Is No Planet B. A Handbook for the Make or Break Years*, Cambridge, New York, NY: Cambridge University Press, 2019.

- [3] E. C. Ellis, *Anthropocene: A Very Short Introduction*, Oxford: Oxford University Press, 2018.
- [4] W. Ruddiman, E. Ellis и J. Kaplan, „Geology. Defining the epoch we live in,“ *Science*, бр. 38-9, p. 348, 2015.
- [5] L. E. Edwards, „What Is the Anthropocene?,“ 30 November 2015. [На мрежи]. Available: <https://eos.org/opinions/what-is-the-anthropocene>. [Последњи приступ 12 September 2019].
- [6] UN Habitat, „Climate change,“ 10 July 2017. [На мрежи]. Available: <http://unhabitat.org/urban-themes/climate-change/>. [Последњи приступ 12 September 2019].
- [7] CIFF, „Cities in the Frontline. Planning for Low-Carbon Future,“ 24 March 2017. [На мрежи]. Available: <https://ciff.org/impact/cities-frontline/>. [Последњи приступ 12 September 2019].
- [8] K. McCormick, S. Anderberg, L. Coenen и L. Neij, „Advancing Sustainable Urban Trans,“ *Journal of Cleaner Production*, бр. 50, pp. 1-11, 2013.
- [9] OECD, *Cities and Climate Change*, Paris: OECD Publishing, 2010.
- [10] UNFCCC, *Adoption of the Paris Agreement*, United Nations Framework Convention on Climate Change, 2015.
- [11] United Nations, *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, New York: UN, 2015.
- [12] M. Pelling, *Adaptation to Climate Change: From Resilience to Transformation*, London and New York: Routledge, 2011.
- [13] R. W. Kates, W. R. Travis и Т. J. Wilbanks, „Transformational adaptation when incremental adaptations to climate change are insufficient,“ у *Proceedings of the National Academy of Sciences of the USA*, 2012.
- [14] G. Feola, „Societal transformation in response to global environmental change: A review of emerging concepts,“ *Ambio*, бр. 44, pp. 376-390, 2015.
- [15] J. Patterson, K. Schulz, J. Vervoort, S. van der Hel, O. Widerberg, C. Adler, M. Hurlbert, K. Anderton, M. Sethi и A. Barau, „Exploring the governance and politics of transformations towards sustainability,“ *Environmental Innovation and Societal Transitions*, бр. 24, pp. 1-16, 2017.
- [16] H. Amundsen и E. A. Hermansen, „Green transformation is a boundary object: An analysis of conceptualisation of transformation in Norwegian primary industries,“ *EPE: Nature and Space*, pp. 1-22, 2020.
- [17] I. Scoones, M. Leach и P. Newell, *Уредници, The Politics of Green Transformation*, London and New York: Routledge, 2015.
- [18] З. Никезић, *Грађена средина и архитектура*, Београд: Универзитет у Београду - Архитектонски факултет, 2007.
- [19] A. Maassen и M. Galvin, „What Does Urban Transformation Look Like? Findings from a Global Prize Competition,“ *Sustainability*, pp. 1-21, 2019.
- [20] S. H. Bostanci, „Sustainability Strategies and Projects of Turkish Municipalities,“ у *Handbook of Research on Sustainable Development and Economics*, K. D. Thomas, Ур., Hershey, IGI Publishing, 2015, pp. 56-71.
- [21] McCormick, K., Neij, L. и Anderberg, S., „Sustainable Urban Transformation and the Green Urban Economy,“ у *The Economy of Green Cities: A World Compendium on the Green Urban Economy*, Simpson, R. и Zimmermann, M., Уредници, Berlin, Springer, 2012.
- [22] European Green Digital Coalition, *A Green and Digital Transformation of the EU Declaration*, Porto, 2021.
- [23] F. Heran, „À propos du report modal. Les enseignements du cas parisien,“ *Les Cahiers Scientifiques du Transport*, бр. 71, pp. 99-124, 2017.
- [24] C. Halpern и P. Le Galès, „Transformative Urban Transport and the Making of an Urban Regional Mode of Governance: The Case of Paris and the Ile-de-France Region,“ Harvard University Graduate School of Design, Cambridge, 2016.
- [25] Maire de Paris, „Paris Breathe,“ 02 04 2021. [На мрежи]. Available: <https://www.paris.fr/pages/paris-breathe-2122>. [Последњи приступ 08 05 2021].
- [26] City of Paris, *Paris Climate Action Plan, 2nd Edition* ур., Paris: City of Paris, Urban Ecology Agency, 2020.
- [27] E. Le Mitouard, „Paris : Anne Hidalgo promet un «jardin extraordinaire» sur les Champs-Élysées,“ 11 01 2021. [На мрежи]. Available: <https://www.leparisien.fr/paris-75/paris-anne-hidalgo-promet-un-jardin-extraordinaire-sur-les-champs-elysees-11-01-2021-8418444.php>. [Последњи приступ 08 05 2021].
- [28] F. O'Sullivan, „Paris Will Ban Through Traffic in City Center,“ 13 05 2021. [На мрежи]. Available: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-05-13/new-paris-car-ban-will-target-through-traffic>. [Последњи приступ 13 05 2021].
- [29] F. O'Sullivan, „Paris Mayor: It's Time for a '15-Minute City',“ 18 02 2020. [На мрежи]. Available: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-02-18/paris-mayor-pledges-a-greener-15-minute-city>. [Последњи приступ 08 05 2021].
- [30] E. Robin, „Paris is leading the world in progressive urbanism – here's how,“ 04 03 2016. [На мрежи]. Available: <https://theconversation.com/paris-is-leading-the-world-in-progressive-urbanism-heres-how-54792>. [Последњи приступ 08 05 2021].

Мр Марко Иванишевић¹
Лука Сабљић²
Др Даворин Бајић³

ВЕБ-ГИС АПЛИКАЦИЈЕ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА КАО СЕРВИСИ ЗА ПРЕГЛЕД ДОКУМЕНАТА ПРОСТОРНОГ УРЕЂЕЊА – ИСКУСТВА ИЗ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Резиме: Јединице локалне самоуправе имају вишеструке користи од примене географских информационих система. То се посебно односи на повећање ефикасности функционисања појединих одељења у локалној самоуправи у погледу ефикаснијег управљања ресурсима, размени података, процесу одлучивања те пружању услуга грађанима и правним лицима. Веб-ГИС апликације представљају одличан оквир за приказ геопросторних информација односно података из докумената просторног уређења. Приказивањем различитих прилога докумената просторног уређења, путем Веб-ГИС апликација, стварају се претпоставке за бољу информисаност грађана и инвеститора. Побољшана информисаност грађана у домену просторног и урбанистичког планирања може значајно унапредити партиципацију у процесу планирања што у коначници доприноси свеукупном квалитету планског процеса. Са друге стране, инвеститори имају могућност да се боље упознају са свим предностима и ограничењима одређене локације, али и да створе ширу слику о могућностима локалне заједнице. У овом раду анализиран је садржај јавно доступних Веб-ГИС апликација јединица локалних самоуправа у Републици Српској.

Кључне речи: Веб-ГИС апликације, документи просторног уређења, Република Српска

Abstract: Local governments have multiple benefits from the application of geographic information systems. This especially refers to increasing the efficiency of functioning of individual departments in local self-government in terms of more efficient resource management, data exchange, decision-making process and providing of services to citizens and legal entities. Web-GIS applications are an excellent framework for displaying geospatial information or data from spatial planning documents. By presenting various contents of spatial planning documents, through web-GIS applications, preconditions are created for better information of citizens and investors. Improved awareness of citizens in the field of spatial and urban planning can significantly improve participation in the planning process, which ultimately contributes to the overall quality of the planning process. On the other hand, investors have the opportunity to get better insight into all the advantages and limitations of a particular location, but also to create a broader picture of the possibilities of the local community. This paper analyses the content of publicly available web-GIS applications of local self-government units in the Republic of Srpska.

Keywords: Web-GIS applications, spatial planning documents, Republic of Srpska

УВОД

Пракса је показала да дигитална трансформација представља пут ка унапређењу квалитета пружања различитих услуга јединица локалних самоуправа. Иако јединице локалне самоуправе

¹ Марко Иванишевић, магистар просторног планирања, Виши асистент, Универзитет у Бањој Луци, Природно-математички факултет; e-mail: marko.ivanisevic@pmf.unibl.org

² Лука Сабљић, мастер географије-географски информациони системи, ГИС консултант, ГИСТЕЛ; e-mail: luka.sabljic@gistel.net

³ Др Даворин Бајић, ванредни професор, Универзитет у Бањој Луци, Природно-математички факултет; e-mail: davorin.bajic@pmf.unibl.org

нису склоне променама и увођењу нових технолошких решења, након имплементације одговарајућих ИТ решења и адекватне обуке за кориштење нових технологија, видљиви су помаци у различитим доменима. То се конкретно огледа у унапређењу квалитета и брзине пружања различитих услуга од стране локалне администрације, што има позитиван ефекат на грађане и привреднике. Осим унапређења квалитета и брзине услуга, дигитална трансформација јединица локалне самоуправе може бити и подстицај промене организационе културе саме локалне управе што даље води ка свеукупном повећању ефикасности и интензивнијој партиципацији грађана у процесу креирања политика и одлучивању.

Значајан број послова из домена планирања и административних задатака у локалним самоуправама заснован је на просторним подацима. Процењује се да чак 80% одлука у локалним заједницама има просторну конотацију (Voerkelius et al. 2006). Модерне информационе технологије у јединицама локалне самоуправе могу да, уз релативно ниска улагања, пруже нове могућности у погледу инвентаризације стања, управљања и планирања у домену пружања услуга, инфраструктуре, природних ресурса, зонирања и дефинисања намене простора, катастра земљишта и слично. У вези са тим, имплементација географских информационих система представља логичан избор, нарочито када су у питању послови планирања и уређења простора, стамбено-комунални послови те управљање земљишним ресурсима локалне самоуправе.

У Републици Српској око 40% јединица локалне самоуправе користи различита ГИС софтверска решења, са нагласком на кориштење комерцијалних софтверских пакета. Географски информациони системи су у највећем делу имплементирани у одељењима која се баве просторним уређењем. Битно је нагласити да се углавном користе ГИС десктоп апликације уз изостанак централизоване геопросторне базе података на нивоу локалне самоуправе, што значајно отежава ефикасну размену и прикупљање геопросторних података. Такође, ГИС серверски софтвери су ретки и само неколико јединица локалне самоуправе их има на располагању. Када су у питању веб-ГИС апликације, у последњих пар година уочава се тренд увођења истих, нарочито у развијеним јединицама локалне самоуправе. Веб-ГИС апликације представљају одличан оквир за приказ геопросторних информација односно података из докумената просторног уређења, и претпоставља се да ће у наредном периоду доћи до интензивирања имплементације наведених апликација у јединицама локалне самоуправе у Републици Српској. У овом раду анализиран је садржај јавно доступних веб-ГИС апликација јединица локалних самоуправа у Републици Српској. Поред тога, дефинисане су и смернице за развој нових и унапређење постојећих веб-ГИС апликација.

ГЕОГРАФСКИ ИНФОРМАЦИОНИ СИСТЕМИ И ВЕБ-ГИС АПЛИКАЦИЈЕ

Географски информациони системи (скраћено ГИС) представљају информационе системе који омогућавају снимање, моделовање, манипулацију, преузимање, анализу и презентацију географских (просторних) података (Worboys, 1995). Овакав информациони систем има велику улогу и значај за јединице локалне самоуправе, с обзиром да његов саставни део представља интеграција просторне компоненте података. У том контексту, значај ГИС-а за јединице локалне самоуправе, огледа се у томе да исте могу да имају на располагању податке који имају просторну и непросторну компоненту, а који могу да подразумевају податке који се на пример односе на покривеност планским документима јединице локалне самоуправе, стамбену, саобраћајну и комуналну инфраструктуру, индустријске зоне, различите видове регистара, катастарских података и слично. Оваквим приступом у многострано се олакшава са једне стране јединици локалне самоуправе да на адекватан, ефикасан и одговарајући начин управља са подацима са којима располаже, док са друге стране стављајући ове податке у контекст јавно доступних, грађанима односно јавности, олакшава приступ подацима и омогућава бољу општу информисаност.

Дакле, основна сврха ГИС-а у јединицама локалних самоуправа не огледа се само у приказу и прегледу просторних података, већ и прецизнијем, напреднијем, квалитетнијем и једноставнијем управљању локалним ресурсима. Чимбалјевић и сарадници наводе да значај ГИС-а за потребе јединице локалне самоуправе може да се посматра са аспекта ефикаснијег рада и смањења административних трошкова, квалитетнијег и бржег доношења одлука и унапређења комуникације са грађанима (Ћимбалјевић, et al., 2014)

ГИС технологије играју пресудну улогу у генерисању правовремених и сигурних информација за планирање и доношење одлука на свим нивоима локалних власти (Bariar et al., 2004). Према овоме, може се истаћи да је веома важан циљ промоција информација за подршку просторном развоју на локалном нивоу и развој ГИС-а као инструмента за подршку планирању, праћењу и

извршавању просторног и територијалног развоја, уз уважавање кључних директива из генералног плана (Čimbaljević et al., 2014).

У данашње време, веб компонента ГИС апликација има веома важну улогу у представљању просторних података. Ова компонента, може снажно да се одрази на потребе јединица локалних самоуправа како би своје податке учинили јавно доступним. Примена ГИС-а у локалној самоуправи значајно доприноси побољшању квалитета јавних услуга према грађанима, привредницима и потенцијалним инвеститорима.

ГИС апликације засноване на вебу подразумевају интерактивне мапе којима може да приступи широки аудиторијум. Саме апликације могу у позадини да се заснивају на различитим технологијама, од којих су свакако битне оне које су информатичким ријечником дефинисане као софтвери отвореног кода (енгл. *open source*), а чија се значајнија карактеристика односи на то да су потпуно бесплатни за употребу и имплементацију различитих видова информатичких решења.

Веб ГИС подразумева ГИС чији саставни део представљају веб технологије. Најједноставнија форма веб ГИС-а требала би да се састоји од бар једног сервера и клијента, где се сервер односи на сервер веб апликације, а клијент на веб претраживач, десктоп апликацију или мобилну апликацију (Fu and Sun, 2010; Bressan, 2010). Архитектура веб ГИС-а подразумева најчешће трослојну архитектуру, чији саставни део представљају три слоја: слој корисничког интерфејса, слој сервера апликације и слој базе података (Baumann, 2011; Shunfu, 2002; Frenher and Brandli, 2006). Такође, поједини аутори сматрају да је саставни део Веб-ГИС-а и четврти слој који се односи на веб сервисе. (Zongyao and Yichun, 2010).

Слој корисничког интерфејса подразумева графички кориснички интерфејс (енгл. *graphic user interface-GUI*) путем кога се представљају просторни подаци, а с којима крајњи корисници могу да врше интеракцију. Слој сервера апликације служи за комуникацију са већим бројем извора података, путем слоја за интеграцију података. Такође, овај слој комуницира са крајњим корисником у сврху анализирања и манипулације подацима који долазе од стране сервиса добављача (енгл. *providers*) података. Слој базе податка подразумева слој сервиса добављача података за дељење података. Сваки сервис добављача података нуди скуп интерфејса кроз које апликације клијента могу повући податке са удаљених (енгл. *remote*) локација, те манипулисати истим (Pascual et al., 2012).

ИНФРАСТРУКТУРА ГЕОПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА И ДОКУМЕНТИ ПРОСТОРНОГ УРЕЂЕЊА

Инфраструктура геопросторних података иницијално је замишљена као механизам који треба да олакша приступ и размену геопросторних података који ће се користити у ГИС окружењу. Инфраструктура геопросторних података представља динамични, хијерархијски и мулти-дисциплинарни концепт који подразумева људе, податке, приступ мрежама, институционални оквир, техничке стандарде и људске ресурсе. Како наводи Раџабифард, инфраструктура геопросторних података представља интегрисани, на више нивоа повезани систем који се базира на сарадњи између актера у приватном сектору или управама на локалном, регионалном, националном и наднационалном нивоу. Ово омогућава корисницима да штеде ресурсе, време и труд када покушавају да прибаве нове податке избегавајући трошкове који се односе на креирање и одржавање података и њихову интеграцију (Rajabifard, 2008).

Добро структурирани геопросторни подаци своју највећу вредност имају у комбинацији са ГИС технологијама, које омогућавају различите просторне анализе неопходне за доношење одлука на различитим нивоима власти у оквиру различитих делатности као што су: управљање простором и природним ресурсима, управљање ванредним ситуацијама и безбедношћу, управљање здравственим услугама, саобраћајем, комуналним услугама, земљишна администрација и управљање земљишном политиком, управљање пореском политиком, праћење демографских кретања, разне статистичке анализе и сл.

У Републици Српској успостављена је инфраструктура геопросторних података уз потпуно уважавање INSPIRE директиве, као и других стандарда који дефинишу област геопросторних података као што су ISO TC 211 технички комитет задужен за стандарде из области географских информација и OpenGIS конзорцијум (Sarajlić, 2018). Носилац инфраструктуре геопросторних података је Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове а надлежне институције које производе или у свом раду користе геопросторне податке препознате су као субјекти ИГПРС. Између осталог, јединице локалне самоуправе се сматрају субјектом ИГПРС (СИГПРС, 2017).

Досадашња пракса показала је да су геопросторне информације прикупљане и одржаване независно, од стране различитих институција и других субјеката. Недостатак координације и

стандарда у управљању геопросторним информацијама у јавном сектору утицао је на повећање трошкова и бирократије, а у исто време и пада квалитета појединих података. Успостављањем инфраструктуре геопросторних података створен је оквир који омогућава стандардизован и координисан приступ у управљању и кориштењу геопросторних ресурса од стране различитих учесника у сврху побољшања квалитета података и рационализације (СИГПРС, 2017). Према дефиницији, ИГПРС представља основу за проналажење просторних података, евалуацију и употребу од стране корисника и давалаца услуга (података, сервиса) унутар свих нивоа власти, комерцијалног сектора, непрофитног сектора, академског сектора и од стране грађана уопште и састоји се од података, стандарда, политика, технологија и процедура које користе различите агенције и организације како би у сарадњи произвеле, користиле и размењивале информације о простору (СИГПРС, 2017). Инфраструктура геопросторних података Републике Српске садржи метаподатке, сервисе и скупове геоподатака о заштити животне средине, документима просторног уређења, саобраћајним и телекомуникационим мрежама, минералним сировинама и енергетским изворима, режиму вода, заштићеним непокретним културним добрима, просторима од значаја за развој туризма и туристичким мјестима, геологији, геофизици, метеорологији, пољопривреди и педологији, демографији и здрављу, индустријским и производним капацитетима те подацима из ГИС управе. На основу скупова наведених геоподатака формирају се теме ИГПРС (ЗПКРС, 2012).

Законом о просторном уређењу и грађењу, документи просторног уређења дефинисани су као плански документи којима се одређује организација, намена и начин кориштења и управљања простором и у којима се налазе смернице за уређење и заштиту простора. Документи просторног уређења условно се могу поделити на стратешке и спроведбене. Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске и органи јединица локалне самоуправе надлежни су за обављање послова из домена просторног уређења. У надлежности јединица локалне самоуправе је припрема и усвајање просторних планова јединица локалне самоуправе и урбанистичких планова као стратешких докумената просторног уређења те припрема и усвајање зонинг планова, регулационих планова, урбанистичких пројеката и планова парцелације као спроведбених докумената просторног уређења.

Правилником о садржају, носиоцима просторно-информационог система и методологији прикупљања и обраде података прописано је да носиоци израде планске документације требају доставити графичке прилоге у адекватном ГИС или САД формату. Истим правилником предвиђено је успостављање Јединственог просторно-информационог система Републике Српске у сврху прикупљања, рационалног кориштења и обраде података од значаја за планирање, уређење, кориштење и заштиту простора. У оквиру јединственог просторно-информационог система требала би да се води јединствена евиденција која обухвата податке о документима просторног уређења, податке о инфраструктури, привредним ресурсима, грађевинском земљишту, градитељском и природном наслеђу, бесправној градњи, податке о угроженим подручјима, податке о извршеним геотехничким и другим спроведеним истражним радовима, регистру издатих грађевинских и употребних дозвола за објекте и друге податке који су од значаја за просторно уређење. Као носиоци наведеног система идентификовани су Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију те органи надлежни за послове просторног уређења јединица локалне самоуправе. Нажалост, јединствени просторно-информациони систем Републике Српске још увек није успостављен тако да не постоји централна тачка у којој се чувају и размењују геопросторни подаци од значаја за просторно уређење.

Битно је нагласити да су јединице локалне самоуправе препознате као важни субјекти у креирању, чувању и размени геопросторних података што је потврђено кроз различите законске односно подзаконске акте и стратешке документе. Међутим, тренутно није успостављена јединствена платформа у Републици Српској која обједињује геопросторне податке од значаја за уређење простора а може се рећи да су само делимично формализовани механизми размене геопросторних података између јединица локалне самоуправе и других релевантних субјеката као што су различите јавне институције, организације и агенције.

ВЕБ-ГИС АПЛИКАЦИЈЕ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА

У Републици Српској нешто мање од половине јединица локалне самоуправе има имплементиран или има у плану да у скорој будућности имплементира неки сегмент географских информационог система. ГИС се искључиво користи у одељењима која се баве просторним уређењем, иако постоји реална потреба и у другим одељењима (стамбено-комунално, саобраћај, инспекција и сл.). Такође, ГИС би се могао користити и у организацијама,

предузећима и агенцијама чији је оснивач јединица локалне самоуправе. У одељењима за просторно уређење најчешће се користе комерцијални ГИС десктоп софтверски пакети (Бајић и сар., 2013). У последњих неколико година, ГИС софтвери отвореног кода постају интересантни јединицама локалних самоуправа, те је уочено паралелно кориштење наведених софтвера у одељењима која већ имају имплементирано неко од комерцијалних решења. Оно што је занимљиво, јесте чињеница да се ретко која јединица локалне самоуправе одлучује за имплементацију свеобухватних решења која подразумевају ГИС серверски софтвер, ГИС десктоп софтвер, веб-ГИС и мобилне ГИС апликације. Разлог томе је често недостатак средстава, непостојање одговарајуће серверске и мрежне инфраструктуре и недовољна обученост запослених. Међутим, поједине јединице локалних самоуправа у Републици Српској препознале су значај веб-ГИС апликација, и имплементирале су таква решења са циљем унапређења ефикасности пружања услуга и побољшањем информисаности грађана и потенцијалних инвеститора. Имплементиране веб-ГИС апликације постоје у форми поједностављених геопортала. Како наводи Таит, геопортали представљају веб локацију која служи као улазна тачка у географски садржај на мрежи или једноставније, веб локацију на којој се може открити географски садржај (Tait, 2005). У овом раду анализирано је пет јавно доступних веб-ГИС апликација које су имплементиране у Лакташима, Приједору, Бијељини, Броду и Градишци. Веб-ГИС апликације које су имплементиране у Бањој Луци, Теслићу и Котор Вароши нису предмет анализе због тога што тренутно није омогућен јавни приступ истим. Анализирајући садржај наведених апликација може се закључити да све апликације имају интегрисане основне тематске слојеве (административне границе, катастарске парцеле, различите подлоге) и поседују тематске слојеве који се односе на документе просторног уређења који су у надлежности јединица локалне самоуправе. На овај начин омогућен је поједностављен увид у планска решења на одређеном простору или локацији, што свакако доприноси бољој информисаности грађана и потенцијалних инвеститора.

Табела 1: Преглед тематских слојева у појединим веб-ГИС апликацијама ЈЛС

Тематски слојеви \ Јединице локалне самоуправе	Бијељина	Брод	Градишка	Лакташи	Приједор
Граница ЈЛС	X	X	X	X	X
Границе насељених места	X	X		X	X
Границе катастарских општина	X	X	X	X	X
Границе месних заједница					X
Базне подлоге (ортофото снимци)	X				X
Базне подлоге (сателитски снимци)	X	X	X	X	X
Базне подлоге (топографске карте)	X		X		
Парцеле (катастар)	X	X	X	X	X
Објекти	X		X	X	X
Базне подлоге (улице)	X				
Адресни регистар	X			X	X
Просторни план ЈЛС		X		X	X
Урбанистички план	X		X	X	X
Регулациони планови	X		X	X	X
Планови парцелације	X		X	X	X
Зоне градског грађевинског земљишта	X	X	X	X	X
Стручна мишљења и УТУ			X	X	X
Локацијски услови			X	X	X
Грађевинске дозволе				X	X
Употребне дозволе					X
Еколошке дозволе				X	
Порез на непокретности	X				
Комуналне накнаде	X				
Јавне површине	X				
Зелене површине	X			X	X
Зоне заштите		X	X	X	X

Пословне и индустријске зоне	X			X	X
Пословни простори у својини ЈЛС	X				
Саобраћајна инфраструктура	X	X	X		X
Хидротехничка инфраструктура	X			X	X
Електроенергетска инфраструктура	X				
Јавна расвета	X				
Заједнице етажних власника	X				

Може се закључити да већини веб-ГИС апликација недостају слојеви који се односе на хидротехничку, електроенергетску и комуналну инфраструктуру. Разлог томе је непостојање адекватних геопросторних података за наведене типове инфраструктуре или чак недостатак механизма размене података између јединица локалне самоуправе и субјеката који су надлежни за објекте и мреже хидротехничке, електроенергетске и комуналне инфраструктуре.

Веб-ГИС апликације јединица локалне самоуправе у Републици Српској могу се окарактерисати као поједностављени геопортали који садрже основне функционалности. Унутар веб-ГИС апликација, корисницима је омогућена једноставна навигација и претрага података према одређеним критеријумима. Такође, јавни корисници имају на располагању основне алате који се односе на селекцију, мерење, цртање и штампање. Оно што је занимљиво јесте да ниједна анализирана веб-ГИС апликација нема интегрисан или линкован каталог метаподатака и што не постоји могућност учитавања геопросторних података са локалног диска или путем OGC сервиса. Поред тога, на анализираним веб-ГИС апликацијама уочен је недостатак могућности тродимензионалног прегледа геопросторних података, што није у складу тренутним трендовима у овој области. Када је у питању респонзивност, све веб-ГИС апликације одговарају захтевима који се односе на могућност прегледа садржаја на различитим уређајима и различитим веб претраживачима.

Табела 2: Основне функционалности веб-ГИС апликација јединица локалних самоуправа

Јединице локалне самоуправе	Бијељина	Брод	Градишка	Лакташи	Приједор
Основне функционалности					
2D прегледник	X	X	X	X	X
3D прегледник					
Прегледна карта		X	X	X	X
Претрага по админ. јединицама					
Претрага по адресама		X	X	X	X
Претрага по парцелама		X	X	X	X
Претрага по слојевима	X	X	X	X	X
Подешавање транспарентности					
Промјена базних подлога	X	X	X	X	X
Избор координатних система					
Избор језика					
Алати за навигацију	X	X	X	X	X
Алати за селекцију		X	X	X	X
Алати за цртање				X	
Алати за мерење	X	X	X	X	X
Алати за штампу	X	X	X	X	X
Алат за геолокацију	X				
Алат за поређење					
Алати за информације	X	X	X	X	X
Учитавање локалних података					
Учитавање веб сервиса					
Опција за пријаву	X				
Каталог метаподатака					

ЗАКЉУЧАК

Поједине јединице локалних самоуправа у Републици Српској препознале су значај имплементације веб-ГИС апликација и предности презентације геопросторних података који се односе на документе просторног уређења. Имплементација наведених апликација може значајно да унапреди информисаност грађана и потенцијалних инвеститора када су у питању планска решења за одређене просторне целине или локације. Са друге стране, успостављен географски информациони систем може да побољша ефикасност рада појединих одељења у јединицама локалне самоуправе те да направи одређене уштеде када је у питању прикупљање, обрада, чување, приказивање и размена геопросторних података. Уколико се ГИС оптимално интегрише са другим системима у јединицама локалне самоуправе (ЕРП, ДМС и сл.), могу се очекивати мултипликативни позитивни ефекти не само за локалну администрацију, него и за грађане и привреду. У наредном периоду треба уложити додатне напоре на интензивирању дигиталне трансформације јединица локалних самоуправа, са посебним акцентом на увођење географских информационих система који ће подржати не само послове из области просторног планирања и урбанизма, него и послове из домена саобраћаја, водоснабдевања, управљања отпадом, заштите животне средине, комуналних послова и слично. Такође, потребно је размишљати о имплементацији веб-ГИС апликација нове генерације које ће геопросторне информације приказивати тродимензионално, које ће моћи у себе интегрисати дигиталне близанце и на којима ће се у реалном времену моћи пратити подаци са различитих сензора. Поред тога, веома је важно да се поштују технички стандарди из ове области који ће омогућити интероперабилност када је у питању размена података са другим јединицама локалне самоуправе или са јавним институцијама на ентитетском нивоу. Приликом увођења нових апликација, предност треба дати домаћим субјектима који већ имају развијена задовољавајућа решења из овог домена.

📖 ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

1. Бајић, Д., Петрашевић, А., Аџић, Д. (2013). *Стање и значај имплементације ГИС-а у локалним општинским администрацијама у Републици Српској*. Зборник обилежавања 20. годишњице Географског Друштва Републике Српске. ГДРС. Бања Лука.
2. Bariar A., Gupta R.D. and Prasad S.C. (2004). *Development of GIS Based Spatial Data Infrastructure For Micro-Level Planning*. Map World Forum. Hyderabad, India: GIS Development
3. Baumann J. (2011). *Future of Web GIS: An interview with Pinde Fu*. GeoConnection International Magazine.
4. Bressan T. (2010). *Desenvolvimento e integração de um ambiente SIGWEB com ferramentas de software livre*. Master Thesis. Federal University of Santa Maria Brazil.
5. Ćimbaljević M., Vučić A., and Jovanović M. (2014). *The Importance of Introducing GIS and its application on a Local Government level – An experience from Serbia*. Researches Reviews of the Department of Geography, Tourism and Hotel Management. 43. 97-108.
6. Frehnder M. and Brandli M. (2006). *Virtual database: Spatial analysis in a Web-based data management system for distributed ecological data*. Environmental Modelling & Software, vol 21, pp. 1544-1554. doi:10.1016/j.envsoft.2006.05.012.
7. Fu P. and Sun J. (2010). *Web GIS: Principles and Applications*. ESRI Press.
8. Pascual M., Alves E., Almeida T.D., Franca G.S.D., Roig H., Holanda M. (2012). *An Architecture for Geographic Information Systems on the Web – webGIS*. GEOProcessing 2012: The fourth International Conference on Advanced Geographic Information Systems, Applications and Services.
9. Правилник о садржају, носиоцима просторно-информационог система и методологији прикупљања и обраде података, Службени гласник Републике Српске бр. 93/13.
10. Rajabifard, A. (2008). *SDI Design to Facilitate Spatially Enabled Government and Society*. 4th GIS Conference along with ISPRS Workshop on Geoinformation and Decision Support Systems, pp. 1-12. National Cartographic Center.
11. Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове (2017). Стратегија инфраструктуре геопросторних података Републике Српске – Приједлог (СИГПРС). Бања Лука.
12. Sarajlić, T. (2018). *Infrastruktura geoprostornih podataka Republike Srpske – Adresni registar i registar prostornih jedinice*. Savremena teorija i praksa u graditeljstvu, Vol. 13, No. 1. pp. 821-830. doi:10.7251/STP1813821S
13. Shunfu H. (2002). *Web-Based Multimedia GIS for the analysis and visualization of spatial environmental database*. Proceeding of Symposium on Geospatial Theory, Processing and Applications.
14. Tait G.M. (2005). *Implementing geoportals: applications of distributed GIS*. Computers, Environment and Urban Systems, Vol. 29, Issue 1, pp 33-47. <https://doi.org/10.1016/j.compenvurbsys.2004.05.011>
15. Voerkelius, U., Glavina, J., Specht-Mohl, C., Schilcher, M. (2006). *GIS priručnik za lokalne samouprave u Srbiji*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, SKGO.

16. Worboys F. Michael. (1995). *GIS: A Computing Perspective*. Department of Computer Science, University of Keele, Keele, UK.
17. Закон о премјеру и катастру Републике Српске (ЗПКРС), Службени гласник Републике Српске, бр. 6/12.
18. Закон о просторном уређењу и грађењу (ЗПУГРС), Службени гласник Републике Српске бр. 40/13.
19. Zongyao S. and Yichun X. (2010). *Design of Service-Oriented Architecture for Spatial Data Integration and Its Application in Building Web-based GIS Systems*. Geo-spatial Information Science. vol. 3, n. 1, pp. 8-15. doi:10.1007/s11806-010-0163-7

Марија Десић¹
Проф. др Александра Ђукић²
Ас. др Бранислав Антонић³

СТВАРАЊЕ ЗОНЕ РЕКРЕАЦИЈЕ У СМЕДЕРЕВУ ПО НАЧЕЛИМА КОНЦЕПТА PLEASURE CITY

CREATING RECREATION ZONE IN SMEDEREVO ACCORDING TO THE PRINCIPLES OF THE PLEASURE CITY CONCEPT

Кључни елементи по којима се град Смедерево препознаје као град великих потенцијала су близина реке Дунава и богато културно-историјско наслеђе. Потреба за интервенцијом јавила се из чињенице да приобаље у Смедереву и даље није довољно активирано, приступачно и привлачно. Дунавски кеј у средишњем делу града је једино место поред реке где становници шетају и проводе слободно време, док остале отворене просторе карактерише недостатак садржаја, неодговарајуће третирање и запуштеност упркос великом потенцијалу за унапређењем и регенерацијом због њихове због атрактивности саме локације. Отворени простори представљају централна места у граду у којима кроз различите активности долази до највеће интеракције у друштву. Смирујући утицај воде на психолошко стање је инспирација за активирање приобаља Смедерева, из чега је проистекао концепт града доколице (енг. *Pleasure city*). Концепт града доколице се заснива на задовољавању чула представљајући место провођења слободног времена, и као такав је погодан за истраживање отворених простора приобаља Смедерева. Циљ рада је да укаже на могућности унапређења постојећег квалитета отворених простора овог дела града кроз урбану регенерацију како би се повећало коришћење истих кроз различите видове активности. У оваквом новом окружењу доћи ће до веће заинтересованости становника за провођењем слободног времена и дружења.

*The key elements that identify the city of Smederevo as a city of great potentials are the proximity of the Danube River and the rich cultural and historic heritage. The need for intervention arises from the fact that the riverside in Smederevo is still not sufficiently activated, accessible and attractive. The Danube Quay in the central part of the city is the only place next to the river where residents walk and spend their free time, while other open spaces are characterized by lack of content, inadequate treatment, neglect despite their great potential for improvement and regeneration due to the attractiveness of the location. Open spaces are central places in the city where the greatest interaction in society occurs through various activities. The calming effect of water on the psychological state is the inspiration for activating the riverside of Smederevo, from which the concept of Pleasure city emerges. This concept is based on satisfying the senses, representing a place for spending free time, and as such it is suitable for exploring the open spaces of the Smederevo Riverside. The goal of this paper is address possibilities on how to improve the existing quality of open spaces of this part of the city with urban regeneration by increasing their use through various types of activities. In such a new environment, there will be a greater interest of the residents in spending their free time and socializing.*⁴

1. УВОД

Смедерево је град средње величине у Србији који има развијену градску инфраструктуру. Међутим, и поред повољне локације, Смедереву недостају отворене, зелене, пешачке, рекреативне и бицикличке површине. Град такође излази дужином од 22 километра на међународно важну реку Дунав. И поред тога, чини се да је приобаље Дунава у Смедереву **недовољно активирано, приступачно и атрактивно**. Овај

¹ Марија Десић, инж.арх., студент мастер студија Архитектура – Модул Урбанизам, Универзитет у Београду – Архитектонски факултет, Београд, marjadesic96@gmail.com.

² Др Александра Ђукић, дипл.инж.арх., ванредни професор на Департману за урбанизам, Универзитет у Београду – Архитектонски факултет, Београд, adjukic@afrodita.rcub.bg.ac.rs.

³ Др Бранислав Антонић, дипл.инж.арх., асистент на Департману за урбанизам, Универзитет у Београду – Архитектонски факултет, Београд, antonib3@gmail.com.

⁴ Овај рад је урађен на основу истраживања за потребе мастер тезе, у оквиру Еразмус+пројекта KA203 „Креативан Дунав: Иновативна настава за инклузиван развој малих и средње великих подунавских градова“ (енг. *Creative Danube: Innovative teaching for inclusive development in small and medium-sized Danubian cities, 2019-2022*), финансираног од стране Европске уније.

простор, углавном је третиран као индустријска зона, што је довело до великог загађења и ненаменског коришћења приобаља. У физичком смислу, постоје препреке између приобаља и централних садржаја, као и непостојање везе између приобаља и историјског језгра – Смедеревске тврђаве. Неадекватно третирање, запуштеност и небезбедност отворених простора у овом делу Смедерева, смањује заинтересованост становника за провођењем слободног времена у истим. Ови проблеми резултирају недовољним коришћењем простора и мањком друштвене интеракције.



Сл. 1. Шематски приказ истраживања (Извор:М. Десић, 2021)

Приобаље Дунава представља најатрактивнију локацију великог потенцијала у Смедереву, па је **урбана регенерација** неопходна како би се подигао квалитет и искористио потенцијал близине реке. У складу са овим, **циљеви рада** су:

- 1) Да се коришћењем принципа урбане регенерације поставе елементи за подизање атрактивности, функционалности и приступачности приобалног дела града унапреди постојећи квалитет отворених простора приобаља;
- 2) Повећање коришћења отворених простора приобаља уз различите видове активности
- 3) Идеја је да урбаном регенерацијом настану комфорна и угодна чиме ће се подићи квалитет отворених простора приобаља у Смедереву; и
- 4) Стварање простора са пријатним амбијентима који ће својим карактером и структуром повећати заинтересованост становника за провођење слободног времена. На тај начин доћи ће до веће интеракције између становника, који ће бити у могућности да овај простор користе на различите начине.

2. КОНЦЕПТ ГРАДА ДОКОЛИЦЕ

За сам доживљај отвореног простора утиче и његов карактер – атрактивност, удобност, функционалност и приступачност. Вода, односно река, представља главни симбол за релаксацију, опуштање и пружање осећаја задовољства, па се из тог разлога јавила идеја за **концептом града доколице** (енг. *pleasure city*).

Од своје прве употребе реч *pleasure* имала је конотацију уживања, задовољства и опуштања. Бернар Чуми (Tschumi, 1977), сугерише да је „архитектонско задовољство двоструко; задовољство геометрије реда и задовољство простора“. Грант Хилдебранд, амерички архитекта и историчар архитектуре, коментарише, „Предмете наше сензорне перцепције смештамо у уређене категорије. На тај начин проналазимо задовољство и код предмета - на пример, цвећа - које такође у основи поседују висок степен уређености.“

Отворени простори представљају централна места у граду у којима је **социјални фактор доминантан**. То су места окупљања, дружења и рекреације па је социјални аспект битан у формирању утиска о самој атмосфери која ту влада. Са друге стране, за сам доживљај простора, неопходан је просторни и обликовни квалитет, који чине урбани дизајн. **Урбаним дизајном** подиже се и унапређује амбијенталност простора који као резултат има већу заинтересованост становника за различитим коришћењем тог простора.

Однос човек-простор је увек у одређеној релацији. Првенствено, човек мења и прилагођава околину својим потребама (уређујући, стварајући нове просторне обрасце, изградњом објеката, путања,...). Друштво заузима одређену форму у простору у смислу организације, међусобних односа и стварају обрасце и правце кретања и сусретања, различитих густина и концентрације (Hillier & Hanson, 1984). Са друге стране, човек се прилагођава законитостима и правилима које у том простору владају. Својом формом и организацијом простор утиче на интензитет и врсту друштвених активности.

Гиденсова теорија структуралности говори о томе да простор није само физичка димензија унутар које су друштвене групе структурисане, већ треба бити посматран у смислу укључености у систем интеракције (Giddens, 1984).

Идентитет одређеног простора не може бити сведен само на свој обликовни, **физички аспект**, већ мора поседовати **функционалне и културне аспекте** (Ђукић и Антонић, 2019).

Анри Лефевр (Lefebvre, 1973) сматра да се простор не може посматрати само као физички простор, већ и као целина коју је продуковало друштво. **Лефеврова теорија** је значајна због разумевања различитих процеса у простору, и због чињенице да у њој Лефевр систематски интегрише категорије града и простора у једну свеобухватну друштвену теорију.

У „*Животу међу зградама*“ **Јан Гел** (Gehl, 1996) се слаже да је кроз урбани дизајн, уз одређена ограничења могуће утицати на број корисника јавног простора, колико дуго ће индивидуалне активности трајати и који тип активности се може на том простору развити. Гел сматра да се само неопходне активности дешавају у мање квалитетном јавном простору, за разлику од квалитетнијег простора где ће људи дуже остајати, уз велики број других могућих друштвених активности. По његовом мишљењу, јавни градски простор има главну улогу места сусрета и истиче битност осећаја личне сигурности.

ППС (Project for public spaces) наводи **четири основне одлике доброг места** (Walljasper and PPS, 2007)⁵:

- 1) Добра места промовишу социјализацију. Места која највише волимо је где срећемо познате људе, места која желимо промовисати другим особама, која постају центар активности нудећи велики број разлога зашто би тамо боравили.
- 2) Активности које се нуде. Места која нуде разнолике активности, осим седења и посматрања, као разлог да се на једном месту проведе дуже времена
- 3) Конфорна и атрактивна места која позивају на шетњу или задржавање. Одговарајући урбани дизајн који наводи да је то место где желимо бити
- 4) Приступачна места, која можемо препознати и с дистанце. Неприступачна места ће остати празна, усамљена, често занемарена, или оронула.

Теза **Гранта Хилдебранда** у „*Порекло архитектонског задовољства*“ (Hildebrand, 1999) користи дарвинске концепте порекла и еволуције, да би тврдила да је задовољство које доживљавамо у неким архитектонским просторима директно повезано са различитим урођеним понашањем које се користи у процени места. Он сматра да ти простори првенствено треба да буду приступачни, да делују умирујуће и да се карактеришу истовременом сложености и редом. Оно што је најјаче у осећају задовољства у архитектонском простору јесте **вредновање форме и функционалности простора**. Хилдебранд користи као синониме задовољства – срећу, свиђање, узбуђење, одмор, одушевљење, афинитет и посебност (као супротност уобичајеном) – заправо идентификују широк спектар емоција и реакција, па се из тог разлога распон аспеката задовољства не може се лако повезати у јединствени конструкт.

Постиндустријске револуције и борба за права радника у високо индустријализованом друштву доводе до почетка смањења радног времена и слободно време као феномен постаје широко присутан сада и код средње и ниже класе радника у свету (Јоловић, 2019).

Теорију „слободног времена“ предвидео је **Димаздије** (Joffre Dumazedier) 1960-их у свом делу „*Ка цивилизацији доколице*“. Постоје различити начини провођења слободног времена у отвореном простору, али најчешћи су: (1) забава, (2) одмор, (3) пасивна рекреација, (4) активна рекреација и (5) дружење.

Одмор у слободном времену подразумева слободно одабрану делатност, која по природи може бити физички пасивна, а која за циљ има одмор. У случају физичког одмора, тј. опуштање, онда се говори о некој врсти пасивне активности. Телесни положај (лежање, лешкарење или удобно седење) је један од услова за ефикасан одмор ове врсте.

За квалитетно провођење слободног времена, један од најбитнијих чинилаца јесте осећај пријатности, односно **комфора** у датом простору. Осим тога битни су и **климатски, просторно-амбијентални и социјални услови** за осећај комфорног и пријатног окружења (Јоловић, 2019). У сваком случају за рекреацију се везује ослобађање вишка физичке енергије што за циљ има довођење тела и бића у стање равнотеже. Рекреација је активност и подразумева индивидуалну или колективну друштвену делатност која је слободно одабрана. Као таква има физичку и психолошку компоненту. Да би привукао пажњу становника, простор као ресурс мора да квантитативно и квалитативно задовољава потребе корисника.



Сл.2. Пример активности током провођења слободног времена
(Извор: <https://healthycity.weebly.com/english-site.html>)

⁵ Project for public spaces, преузето 15.03.2021. са: <https://www.pps.org/>

3. КОНЦЕПТ ЗДРАВОГ ГРАДА

Концепт здравог града (Енг. *Healthy City*) јавио се из потребе да се искористе природне карактеристике и психолошки утицаји воде, односно Дунава кроз **промовисање здравог и активног начина живота**. Овај концепт се надовезује са концептом града доколице у смислу здравог коришћења простора приобаља Смедерева током уживања и провођења слободног времена.

Начин на који се градови планирају и управљају може битно утицати на здравље њихових становника. Здраво урбано планирање значи планирање за људе где се промовише значај здравља и здравог начина живота. Оно промовише идеју да је град много више од зграда, улица и отворених простора већ је жив организам, чије здравље уско повезано са здрављем његових становника (Извор: <https://www.who.int/>).

„Здрави град је онај који у континуитету ствара и побољшава физичко и социјално окружење и проширује ресурсе заједнице који људима омогућавају да се међусобно подржавају у обављању свих животних функција и развијају до свог максималног потенцијала“ (Health Promotion Glossary, 1998).

Циљеви концепта „Healthy city“ су:

- Створити окружење које подржава здравље увођењем рекреативних садржаја
- Постизање доброг квалитета живота
- Обезбедити основне санитарне и хигијенске услове
- Обезбедити приступ здравственој заштити



Сл.3. Примери јапанских, зен башта и хиллинг башта

(Извор: <https://gardendiyideas.com/33-of-the-worlds-most-beautiful-zen-garden-designs>, преузето 20.3.2021.)

Постојање здравог града не зависи само од здравствене инфраструктуре, већ и од посвећености у побољшању околине града и спремности да се успоставе потребне везе у политичким, економским и цивилним секторима. Простори у којима се борави или у којима се врши нека активност, умногоме су битни за здравље и опште благостање ума, било да је реч о отвореним или затвореним просторима. Коришћење простора може бити пасивно (у виду борављења у природи, седења, посматрања) и активно (спорт, рекреација, социјализација). У оба случаја сви простори треба да кориснику пруже комфор адекватан активностима које се у њему дешавају, што резултира угодним осећајем и бољим општим здрављем (Извор: <https://www.who.int/>).

4. ЈУГОВО У СМЕДЕРЕВУ – ОДАБРАНА ЛОКАЦИЈА ЗА ИСТРАЖИВАЊЕ

Као локација великих потенцијала, приобални потез код парка Југова у западном подунавском делу Смедерева представља простор који је неизграђен и запуштен (слика 4). Овакав простор пружа могућност за постојање великог броја могућих садржаја и функција, али оне не треба да ремете идеју ревитализације простора. Иако постоји велики број неатрактивних и неизграђених приобалних простора, изабран је овај простор због својих **природно-географских карактеристика** и **веће површине** од осталих простора приобаља. У овом простору првенствено је предвиђено функционално оживљавање простора. Пошто је ово приобални простор и налази се у природном окружењу, потребно је сагледати које су то могуће активности и садржаји који се могу одвијати. На овај начин ће доћи до давања одређених намена простору а тиме и већем каснијем коришћењу од стране становника.



Сл.4. Приказ одабира локације (Аутор: М. Десић, 2021)

Све функције које ће бити уведене у овај простор биће повезане главном карактеристиком и темом, а то је се становници подстакну на друштвену интеракцију и да се осећају задовољно и пријатно у новој средини. Такође, треба их повезати и у просторном смислу, узевши у обзир природно окружење, воду, визуру, саобраћајну повезаност.

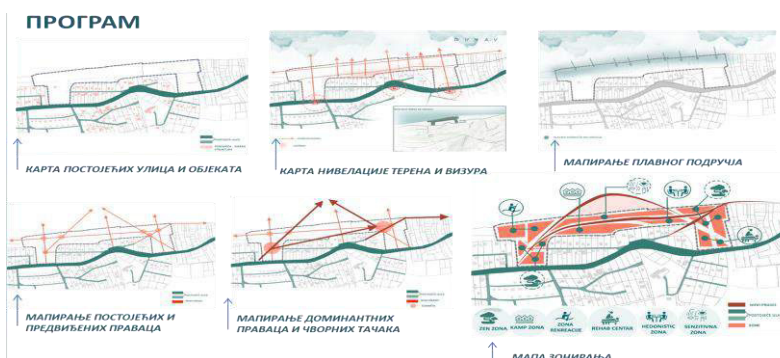
Дефинисање потенцијала и ограничења, циљева интервенције, пројекције развоја – При посматрању парка Југова, може се приметити да је овај простор неизграђен, запостављен, иако се налази у непосредној близини Аква парка Југова. Највећи проценат овог простора представља травнату површину са дрвећем. У залеђу овог простора налазе се куће и викендице, што представља одговарајућа ограничења када је планирање простора у питању. Смењивање ових функција у постојећем стању, слаба саобраћајна повезаност али и слаба носивост тла приобаља представљају изазове у даљем планирању. Због директног контакта са водом простор код парка Југово садржи **амбијенталну вредност**, са повољним природним карактеристикама, јер је терен у овом делу Смедерева готово раван. **Раван терен** представља велики потенцијал за могућност одигравања великог броја активности. Највећа предност ове локација јесте **близина реке**, што ствара велике могућности за увођењем многих садржаја који имају за циљ опуштање и релаксирање становника због визуелног и аудитивног квалитета воде.

У табели 1. су приказане основе намене, активности и садржаји који су предвиђени на изабраној локацији у контексту концепта града доколице, као и зоне које су проистекле из наведених садржаја.

Табела 1: Предложене намене, активности и садржаји за изабрану локацију на Југову

NAMENE	AKTIVNOSTI	SADRŽAJI		
1. ODMOR	- LEŽANJE	VRTOVI, ZEN BAŠTE, JAPANSKE BAŠTE	95 m ²	ZEN ZONA
	- SEDENJE	VIKEND KUĆICE I LETNJIKOVCI - SOBA, KUHINJA, TRPELO, ČAJANA, KUĆINJA, LETNJIČKOSKI		
	- PEČANJE	WELLNESS CENTAR - ULAZNI DEO HOLA, INFORMALNI PORTIĆI, SARDIJSKI BAZEN	650 m ²	KAMP ZONA
	- PIKNIKOVAŃE	WELLNESS SAJUNA, SAJUNA, ČOKOLADICE, ENKALACIONE, SOBE ZA TERAPIJE (HOT MASAŽE, SOBE ZA MEDITACIJU), TERAPIJSKI BLOK (MAGAGIČI, OSTALE)		
- ČITANJE	PIKNIK PAVILJONI	250 m ²	ZONA REKREACIJE	
- MEDITIRANJE	RESTORAN - PROSTOR ZA RUČANJE, WC, KUĆINJA, SERVIS			
2. REKREACIJA	- KAMPOVANJE	BICIKLISTIČKE I PEŠAČKE STAZE	150 m ²	HEDONIST ZONA
	- MEDITIRANJE			
	- VEŠBANJE	VESLAČKI KLUB		
	- VEŠBANJE			
3. ZABAVA	- VOŽŃIA ROLERIMA, SKEJTINGOM	INSTALACIJE I PLATFORME NA OTVORENOM		SENZITIVNA ZONA
	- DRUŽENJE	PAVILJONI		
	- RAZGLEĐANJE			
	- PUŠTANJE ZMAJA			
				WELLNESS ZONA

У следећем прилогу приказане су мапе које су анализиране у односу на постојеће стање, као и предлог зонирања будуће просторне организације.



Сл. 5. Разрада концепта новог места доколице на Југову (Аутор: М. Десић, 2021)

5. ЗАКЉУЧАК

Приобаље Дунава у Смедереву представља простор најатрактивније локације, како за локалне становнике, тако и за туристе. Овај простор, углавном је третиран као индустријска зона, што је довело до великог загађења и узурпирања приобаља. Због близине пруге, већина становника Смедерева се, током испитивања, изјаснила да је овај простор небезбедан и неприступачан. Иако је имала велику улогу и значај током историје, индустријализацијом приобаља је узурпиран и загађен велики простор, што је резултирало променом слике града.

Из планске документације се може закључити да је у појединим деловима града дошло до прекомерне и неартикулисане изградње, којом су не само поремећени остаци урбаног наслеђа и општи изглед града, већ је и повећаним капацитетима урбаних садржаја угрожен квалитет живота. Проблем и претње у даљем планирању приобаља представљају плавни простори приобаља, који ограничавају број могућих решења. Из ових разлога, простор приобаља је недовољно искоришћен, у неким деловима неприступачан и запуштен.

Отворени јавни простори који су атрактивни, функционални и приступачни привлаче људе и подстичу да се друже, проводе слободно време, па је неискоришћеност потенцијала приобаља послужио као главни мотив за регенерацију. Увођењем одређених елемената и садржаја довешће до активирања ове најатрактивније локације и мењања слике града. Из претходних анализа утврђено је да физичка структура у граду значајно утиче на активности које се ту обављају. Кроз планску документацију се може видети да се планира изградња објеката у рекреативне сврхе, увођење бициклических стаза и других садржаја па се може закључити да се тежи активирању овог простора кроз различите видове активности.

Концепт града доколице проистекао је као резултат сагледавања постојећег стања запуштености отворених простора приобаља Смедерева, са идејом да се овај простор активира увођењем рекреативних садржаја, али и садржаја за опуштање где ће становници „побећи“ од гужве и убрзаног начина живота. Ради потребе да се искористе повољни психолошки утицаји воде, односно Дунава, јавила се идеја о увођењу концепта здравог града којим ће се промовисати значај здравља и здравог начина живота стварањем угодних амбијената у простору и увођењем елемената урбаног дизајна који ће подржати овај концепт. Посматрањем постојећег стања неискоришћености потенцијала приобалног појаса парка Југова, и сагледавањем потреба становника Смедерева, може се закључити да ће примена ова два концепта довести до повећања квалитета живота и мењања опште слике града Смедерева. .

📖 РЕФЕРЕНЦЕ

- Djukić, A. & Antonić, B. (2019) Integrative Strategic Planning and Design for the Strengthening of Identity and Cultural Tourism in the Danube Cities - Smederevo (pp. 106-121) Publisher: University of Belgrade – Faculty of Architecture
- Gehl, J. (1996) Life between buildings. Преузето 25. марта 2021. са:
<http://128.40.150.106/joss/index.php/joss/article/viewFile/104/pdf>
- Hildebrand, G. (2001) Origins of Architectural Pleasure. Преузето 7. марта 2021, са:
<http://www.harvarddesignmagazine.org/issues/10/origins-of-architectural-pleasure-by-grant-hildebrand>
- Hillier & Hanson (1984) The social logic of space. Преузето 10. марта 2021. са:
<https://www.cambridge.org/core/books/social-logic-of-space/problem-of-space/6941461A092E01DC253C8592820F9D67>
- Јоловић, Ј. (2019). Микро и макро просторно временски обрасци за провођење слободног времена и уживање у доколици
- Lefebvre, A. (1973) Toward an Architecture of Enjoyment. Преузето 10. марта 2021. са:
https://www.researchgate.net/publication/277969808_Henri_Lefebvre_Toward_an_Architecture_of_Enjoyment
- Moret, M. (2008) „Cities on Water and Waterfront Regeneration: A Strategic Challenge for the Future“ Rivers of Change – River/Cities Warsaw, Poland
- Tschumi B. (1977). The pleasure of architecture, Architecture Design 47, no. 3, 214-218.
- Triguero-Mas, M.; Dadvand, P.; Cirach, M.; Martínez, D.; Medina, A.; Mompert, A.; Basagaña, X, Gražulevičienė, R. & Nieuwenhuijsen, M. J. (2015): Natural outdoor environments and mental and physical health: Relationships and mechanisms, p. 77, 35–41.
- Vert, M., Nieuwenhuijsen, M., Gascon, J. & Grellier, (2019) Health Benefits of Physical Activity Related to an Urban Riverside Regeneration. International J Environ Res Public Health, 16(3), 462. Преузето 15. марта 2021. са: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6388232/>.

др Верољуб Трифуновић¹
Мирјана Ћирић²
Иван Радуловић³
Лазар Мандић⁴

ПЛАН УРБАНИСТИЧКЕ РЕГУЛАЦИЈЕ ГРАДСКИХ НАСЕЉА – РАЗВОЈ КОНЦЕПТА У УРБАНИСТИЧКОЈ ПРАКСИ СРБИЈЕ - НАСЕЉЕ СТАРА ВАРОШ У КРАГУЈЕВЦУ

У раду је приказан развој и урбанистичка пракса различитих концепата урбанистичке регулације у урбанистичкој пракси Србије на Примеру насеља Стара варош у Крагујевцу. Приказан је период од прве фазе након ослобођења од Турака и проглашења Крагујевца за престоницу Србије до друге половине деветнаестог века. У раду се износи теза о великом урбанистичком доприносу Атанасија Николића за урбанистичко заснивање Старе вароши у Крагујевцу. Приказани су културалистички период рада Михаила Радовановића и прогресистички период после другог светског рата све до 2000те године. У раду се износи и предлог нових урбанистичких приступа за решавање градских целина кроз израду Студија ремоделације за појединачне градске блокове а на примеру Старе вароши у Крагујевцу.

The paper presents the development and urban practice of different concepts of urban regulation and urban design in the urban practice of Serbia on the example of the settlement of Old Town (Stara Varoš) in Kragujevac. The period from the first phase after the liberation from the Turks and the proclamation of Kragujevac as the capital of Serbia to the second half of the nineteenth century is shown. The paper presents the urban contribution of Atanasije Nikolić for the urban establishment of the Old Town in Kragujevac. The culturalist period of Mihailo Radovanović's work and the progressive period after the Second World War until the year 2000 are presented. The paper also presents a proposal of new urban approaches for urban regulation and urban design through the development of Remodeling Studies for individual city blocks, on the example of the Old Town in Kragujevac.

Кључне речи: град Крагујевац, Стара варош, Атанасије Николић, урбана ремоделација, урбана реконструкција, урбанистички концепти;

СТАРА ВАРОШ У КРАГУЈЕВЦУ – ПРВА ФАЗА – ОКРЕТАЊЕ ЕВРОПСКИМ ОБРАСЦИМА

После ослобођења оствареног успехом Другог српског устанка настаје постепено плански развој српских градова. У годинама пре признавања аутономије одвија се по балканско-оријенталним обрасцима. После стицања аутономије хатишерифом из 1830. године, окретање ка европским моделима је видљиво при оснивању нових малих вароши. Њихова матрица је постављана без школованих стручњака. У Београду и Крагујевцу обим и сложеност послова проширивања захтевали су инжењерски рад. Уведен је управо при крају престоничке улоге Крагујевца и прелажењу седишта власти у Београд.

Топографска карта из 1884. године показује да се Крагујевац после настанка новог престоничког центра од 1818. године наредних пола столећа највећим делом изградио северно од Лепенице.

¹ др Верољуб Трифуновић, verkotrifunovic@gmail.com

² Мирјана Ћирић, mirjana.ciric@urbanizam.co.rs

³ Иван Радуловић, Главни урбаниста града Крагујевца

⁴ Лазар Мандић, ЈП Урбанизам – Крагујевац, lazar.mandic@urbanizam.co.rs

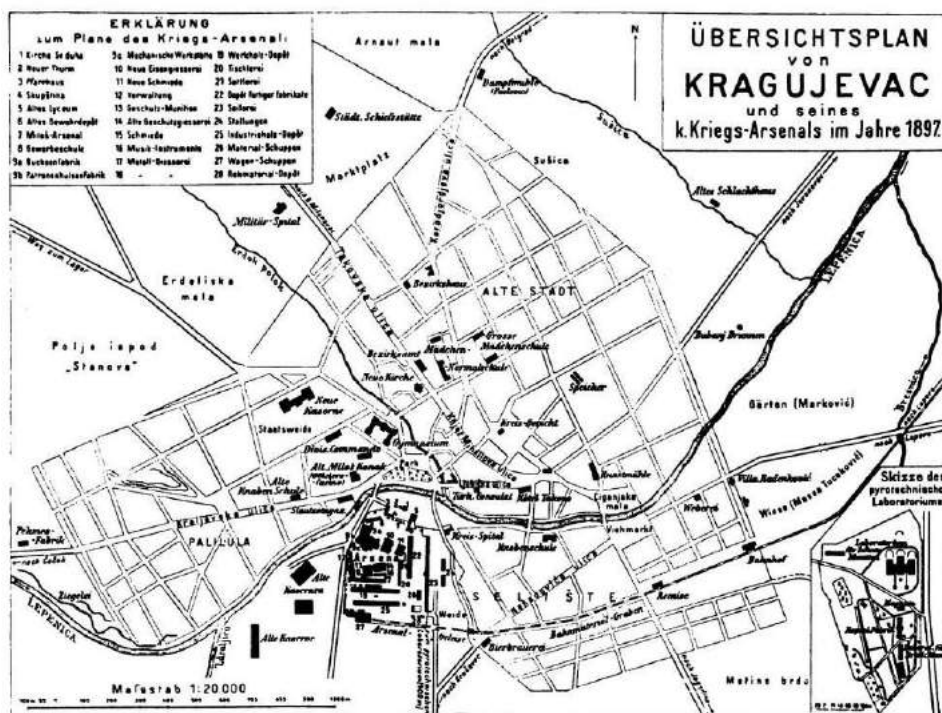
Заузмани су повољни благи терени око путева за Београд и Горњи Милановац од Крста до Вашаришта.



Сл. 1 део Генералштабне карте Србије Секција Е.5. (Крагујевац) 1881-1891, штампана 1894

Из топографског снимка се јасно види да је изградња урађена по регулацији извршеној планским просецањем мреже улица. Матрица Старе вароши је уцртана инжењерским поступком. Тежила је правилним ортогоналним блоковима оријентисаним у смеру југоисток-северозапад. Ослоњена је координатама на Главну улицу и на Паштрмчеву (Светозара Марковића) улицу.

На Плану регулације који је копирао Феликс Каниц, површина ка североистоку означена је као Стара варош (alte Stadt). То је простор данас ограничен улицама Бранка Радичевића, Светозара Марковића, Змај Јовина, Радоја Домановића до Ердogliјског потока и Ђачког трга испред крагујевачке Гимназије, површине 65 ха.



Сл. 2. План Крагујевца 1897 Феликс Каниц - Србија земља и становништво

Вероватно да је Стара варош плански зачета крајем прве владавине Кнеза Милоша. Претходно је изградња Крагујевца прошла две етапе. Прва је оснивање новог центра престонице на Милошевом Венцу. Темелна промена – настанак првог новог српског града. Друга етапа траје од 1818. Наредних двадесетак година градило се највише између Чаршије и Милошевог венца. Нов потез је било само подизање неколико репрезентативних конака у улици Паштрмчевој. То се означава као фаза спонтаног развоја вароши. Још увек по обрасцима оријенталних насеља.

Тридесетих година долази до новог степена аутономности Србије. Јасно се одражава и на увођење европских образаца у планирању и грађењу. Уцртавају се у насеља знаци једне нове културе. Потребни су образовани стручњаци да то учине. Већ 1834. године, по захтеву Књаза, београдски управник вароши доводи из прека инжењера Франца Јанкеа. Неколико година касније Атанасије Николић, *човек од знања и струке* (В.Мацура;1983), долази у Крагујевац. Оснива Лицеј који у Крагујевцу ради до 1841. године.

Рад два „правитељствена инџинира“ се преплиће.

ЈАНКЕ ФРАНЦ (?-?). Боравио у Београду 1834-1843. По струци грађевинац, радио је и послове данашњих архитеката (Саборну цркву од 1836, Ђумрукану 1835. год, зграду Државног савета, и др.). Његови су први парцијални урбанистички планови Београда. Јанкеу се приписује рад за урбанистичко заснивање Западног Врачара, а сачуван је план са његовим потписом за просецање раскрсница важних београдских саобраћајница Кнеза Милоша, Немањине и Булевара. Забележен је и већи број радова Франца Јанкеа у области урбанистичког пројектовања за различита места у унутрашњости Србије. Предавао је и у „школи рисовања“ коју је у Крагујевцу основао Атанасије Николић. Отпуштен из државне службе у време династичких промена 1842.

АТАНАСИЈЕ НИКОЛИЋ (1803-1882). После завршене артиљеријске школе и Технике у Бечу и Пешти, 1838 године прелази у Србију по позиву кнеза Милоша. Већ 1839. год. је ректор Лицеја у Крагујевцу. Постављен за професора математике, практичне геометрије, земљомерја и „художества начертанија“. Када је Лицеј премештен у Београд (1841), Николић је и даље његов професор. Од 1842. до 1857. је начелник одељења за грађење у Министарству унутрашњих дела, а 1857/1858 је помоћник министра. После пада уставобранитеља протеран је из Србије. „У његовој многострукој делатности истиче се његова архитектонско-урбанистичка активност, нарочито на уређењу Београда. Око 1839.год. на уређењу Савамале ради и инжењер Атанасије Николић... **Већ 1839.године израдио је план за уређење Врачара, његове парцелације и просецања широких улица и извођења правилних блокова...** Његова дела су и подизање улчних дрвореда и исушивање и уређење Топчидера.“ (Б. Несторовић; 1971,127).



Сл. 3 Атанасије Николић (1803-1882)

Несумњива је паралелна пракса два најеминентнија стручњака за регулацију у Кнежевини Србији на реформисању варошких структура у времену од 1839.год. до 1842. год године. После одласка Јанкеа, Атанасије Николић је на челним градитељским позицијама до друге владе Кнеза Милоша. Карактеристично је да су оба стручњака напуштала рад у Србији после династичких промена.

Познато је - питомце Лицеја ректор Николић је изводио на теренску праксу „земљомерија“. Како је истовремено рађена парцелација и просецање улица на Западном Врачару, извесно је истовремено постављана и матрица планског проширења крагујевачке вароши. Тај нови Крагујевац је уцртан преко правилне мреже улица коју су постепено попуњавали грађевински плацеви. Према топографској карти оцењујемо да је обухвата територију између данашњих улица Светозара Марковића, Змај Јовине, Радоја Домановића и Илије Коловића. Око сто хектара.

Испоштоване су прастаре трасе путева.

Београдски пут је урегулисан у профиле данашњих улица Карађорђевог и Војводе Путника. Остао је изван новог ортогоналног система који се координатама везује за милановачки друм – сада Главну улицу.

Нова матрица је постављена преко земљишта у приватној својини. То је носило тешкоће за просецање улица. Посебно кад је престала чврста Књажева власт. Ипак, новим поступком регулације настале су највећим делом улице Старе вароши. Сада те улице носе имена: Светозара Марковића, Гушићева, Француска, Немањина, Радоја Домановића. Затим: Танаска Рајића, Војводе Мишића, Милована Глишића, Јанка Веселиновића, Светолика Ранковића и Змај Јовина. Није просечена само пројектована улица источно од ул. Карађорђевог, као и још неколико кратких деоница.

Нова варош треће етапе ширења Крагујевца је реализована. Инжењерским поступком регулације. Утемељена је радом Атанасија Николића у крагујевачком периоду Лицеја. Несумњиво и његовим утицајем са важних државних дужности до Светоандрејске скупштине 1858. године.

По оснивању Инцинирске школе 1846. год у Београду, прописана летња пракса питомаца је била рад на терену. Нема сумње да се та пракса одвијала и у другој престоници - Крагујевцу. Можда довршавала раније постављену регулацију новог варошког подручја.

Од 1850. године у крагујевачком округу постављан је окружни инжењер. Инжењери Антоније Петровић и потом Стефан Здравковић са те позиције даље су унапређивали регулацију делова града. При одређивању положаја Тополивнице, Карл Орели замера да не постоји план целе вароши. Али нови део вароши се постепено попунио објектима.

ИНЖЕЊЕРСКИ ПОСТУПАК – ПЛАН РЕГУЛАЦИЈЕ ИНЖЕЊЕРА ЛУКЕ ИВКОВИЋА 1891 - 1935

Већ осамдесетих година деветнаестог века четврт се називала Стара варош.

При изради „Плана регулације за варош Крагујевац“ (1891) инжењер Лука Ивковић је, разуме се, уградио до тада реализовану матрицу регулисаног подручја Старе вароши. Ослонио се на њу. Исти систем блоковске изградње поставио је према Палилули и Пивари.

Стара варош је међу темељним урбаним достигнућима Крагујевца.

Подигнута је на повољним теренима као нова четврт. Заснована на инжењерским поступцима регулације. Истовремено са београдским Западним Врачаром доноси нов квалитет планирању две престонице Кнежевине. После стицања аутономије могло се приступити уређивању вароши на европски начин. При крају прве владе Кнеза Милоша укључени су и први инжењери познаваоци струке регулације. После династичких промена Франц Јанке је напустио Србију, а Атанасије Николић је наставио да обавља важне дужности наредних десет година. До Светоандрејске скупштине и пада уставобранитељске власти, када је протеран.

Регулационом матрицом уцртани су на терену правилни блокови нове градске четврти, а није поништавана траса београдског пута која тече дијагонално у односу на нову уличну мрежу.

Нова варошка зона испунила се изградњом током неколико деценија. У другој половини осамдесетих година 19-ог века приступало се изради „Плана регулације вароши Крагујевац“. Тада је Стара варош већ била плански остварени део на који се настављало планирање других проширења вароши.

Саобраћајна мрежа је рационална, ортогоналне матрице и са уједначеном ширином без посебног рангирања и наглашавања саобраћајних праваца. Напуштен је оријентални систем организовања насеља. Блокови су формираны као правилни, правоугаони, димензија од 80x100 m, до 250x180 m. Оријентација је северозапад – југоисток. Убрзава се процес урбанизације и раста броја становника градова. У овом периоду Крагујевац захваљујући развоју војне фабрике, постаје индустријски град.

Усваја се ново схватање становања према којем су куће планиране и грађене отвореније, без скривања и заклањања иза пуних оградних зидова већ на регулацији, тако да стан „гледа“ на улични простор и успоставља везу са јавним животом на улици. Гради се на регулацији, под

конач, куће лицем окренуте улици. Напушта се стари концепт вијугавих сокака и ћорсокака и ствара се нова преображена животна средина.

Регулација се сводила на регулацију јавних простора улица, док простори између улица остају на приватној иницијативи. Радови на изградњи улица спровођени су од стране општинске управе, али главну улогу у изградњи градова носили су грађани – градитељи својих кућа, с обзиром на грађевинску слободу (одсуство грађевинских правила) у овом периоду. (Максимовић, 1978)

МИХАЈЛО РАДОВАНОВИЋ 1935 – 1960 КУЛТУРАЛИСТИЧКИ ПРИСТУП

Ни генералним плановима током двадесетог века није мењана класична урбана структура Старе вароши настала средином претходног столећа.

Након првог светског рата у делу грађевинског фонда уочава се опадање стандарда и квалитета кроз превелику изграђеност. На уским парцелама по такозваном „вагон систему“ граде се дуж суседних граница парцеле ниски нехигијенски станови чиме се решава потреба за „кровом над главом“. Након критике о комуналним условима инжењера Душана Нинковића 1910. године и након Првог светског рата, започиње нови период изградње српских градова уз нов квалитет урбаног инжењерства заснован на европским утицајима.



Сл. 4 део Генералног регулационог плана града Крагујевца
(Михајло Радовановић, 1936)

Михајло Радовановић се ослонио на претходно дефинисану урбану матрицу са покушајем да се дефинише центар насеља који је недостајао предвиђањем нових садржаја – уређеног трга у центру и школе. Унапређена је регулација саобраћајница дефинисањем саобраћајних рангова – различитих ширина улица на одговарајућој подлози. 1928. године урађен је нов премер градског рејона у размери 1:500. Овај план пратио је и грађевински правилник са основним савременим правилима грађења упоредним са данашњим (минимална површина парцеле, максимална заузетост, минимална удаљења, спратности и висина објекта и др.).

У плану се могу приметити и потези који уносе идеје вртних градова – криволинијски блок градског зеленила у центру Старе вароши који није реализован. Зеленило се обликује пажљиво у виду посебних композиција и са посебним смислом. Претежан је континуитет претходног планирања и грађења уз ослањање на културалистички концепт, даљи развој прекинут је почетком Другог светског рата.

ПОКУШАЈ МОДЕРНИСТИЧКЕ РЕКОНСТРУКЦИЈЕ ДЕЛА СТАРЕ ВАРОШИ - ПРОГРЕСИСТИЧКИ ПРИСТУП

Програм и идејни урбанистички план из 1969-те године предвиђа тоталну реконструкцију насеља Стара варош у духу Атинске повеље и прогресистичких концепата модерне. Планирано је погушћавање стамбене зоне Старе вароши са 100 становника/ха на 360 становника/ха све у складу са важећим Генералним планом града Крагујевца. Планирање је засновано на проверама односа порушених и новопројектованих станова у односу 1:5 за тоталну реконструкцију и 1:3,5 у деловима делимичне реконструкције. У плану се посебно сагледава аспект решавања паркирања возила и недостатак зелених површина. План идентификује „меке зоне“ кроз детаљну анализу постојећег стања – бонитет објеката, које су погодне за тоталну реконструкцију за коју се каже да је једини могући начин решавања свих проблема које прате становање овог дела града. Планирана спратност је од П+6 до П+14 у отвореним блоковима у зонама између улица Змај Јовине и Карађорђеве. У плану се обраћа велика пажња на микроклиматске услове и заштитну функцију зеленила у летњим и зимским периодима. Предвиђено је значајно озелењавање простора, задржавање постојећег квалитетног фонда зеленила, формирање бројних скверова са зеленилом, подизање обостраних дрвореда у улицама и слично.

Интересантно је да план не нуди нову мрежу улица већ се ослања на постојећу коју попуњава новим грађевинским фондом. Време је показало да је овај план био нереалан по питању реализације. Овај план остаје на снази до 2001 године када се усваја нови Регулациони план „Стара варош“ који полази од сагледавања компликованих имовинско правних односа и дефинисања различитих модела изградње: реконструкција, ревитализација, нова изградња, задржавање стања. Дефинисана су и три облика грађења у односу на положај објекта на грађевинској парцели: у низу, у прекинутом низу и слободностојећи. План задржава систем саобраћајне матрице уз проширење регулационих профила на четири саобраћајне траке у улицама: Кнеза Милоша, Милована Гушића и Змај Јовиној (Потпоручника Говедарице).

ТРАНЗИЦИЈА – УРБАНА ОБНОВА ПОСЛЕ 2000-ТЕ

Урбана обнова из периода после 2000-те године, неретко је предмет критике грађана, али и струке. Када се критички оцењује урбана обнова остварена у периоду после две хиљаде, морају се имати у виду друштвени и економски услови у којима је она реализована. Наиме, она се одвија на тржишним основама (откуп постојећих парцела/објеката остварује се уколико власници и инвеститор остваре заједнички интерес), што значи да у условима тржишне економије, параметри који су урбанистичким планом дефинисани за одређено подручје, у највећој мери опредељују инвеститоре да се одлуче за изградњу на одређеној локацији. Пратећи трендове повећаног прилива средстава и изражене тражње за становима, планирањем урбанистичких параметара прихватљивих за дате друштвено-економске услове, и уз деловање тржишних фактора, могуће је остварити адекватну обнову стамбеног фонда на подручјима малих густина становања, некавалитетног стамбеног фонда и (према урбаним условима) нерационално искоришћеног простора. Највећи обим обнове урбаног простора у граду Крагујевцу остварен је на подручју Плана генералне регулације (ПГР) "Центар-Стара Варош", који је донет тек 2012 године (прва измена и допуна 2014.), што указује на то да је град закаснио да одговарајућим урбанистичким мерама и плански утврђеним смерницама испрати претходно описане трендове. Планови генералне регулације који покривају преостали део територије ГУП-а рађени су и донети (или су још увек у процедури израде или доношења) након 2012. год.

Урбана обнова, као неминовни процес у еволуцији града, доприноси рационалнијем развоју града на тај начин што се њоме постиже већа искоришћеност земљишта и инфраструктуре, односно успорава ширење зона становања на нове неизграђене површине. Такође, интензивирањем стамбене изградње остварују се и одговарајући приходи за уређивање грађевинског земљишта, чиме се омогућава да се подручја интензивне изградње (али и други градски простори), у што краћем року опреме одговарајућом инфраструктуром, комуналним објектима и урбаном опремом.

Нови ГУП Крагујевац 2025, у складу са важећим *Законом о планирању и изградњи*, као и *Правилником о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања*, неће прописивати вредности највећег дозвољеног индекса изграђености (као ни заузетости), већ само опште елементе просторног развоја планског подручја (као стратешки развојни план). Ово је тематика за даљу планску разраду ГУП-а, плановима генералне регулације целина/насеља, а нарочито плановима детаљне регулације блокова/позема. Ово се

посебно односи на зоне урбане обнове, где се очекује наставак интензивног процеса урбане обнове, па је исправно решење израда планова детаљне регулације по блоковима (што је у складу и са Законом), чиме ће се нарочито разрадити композициони/обликовни план грађевинског блока (а евентуално и план парцелације), на основу чега ће се доћи до оптималних индекса заузетости/изграђености и других параметара везаних за изградњу и уређење грађевинске парцеле.

Препорука је да се могући модели грађења у зонама урбане обнове (зоне А2 укупне површине око 150 ха, у насељима Градски центар, Стара варош, Пивара, Палилуле, Вашариште, Бубањ, Ердоглија и Багремар, а пре свега у насељима Градски центар и Стара варош, укупне површине око 102 ха), испитају кроз посебну Студију урбане обнове, која би (уз нови ГУП), била основ за даљу планску разраду (израда планова детаљне регулације по блоковима).

На подручју ГУП-а, изградња вишепородичних зграда била је у протеклих 15-так година веома интензивна. Основни проблем повећаног обима стамбене изградње, је тај што је значајно утицао на промену урбане слике Крагујевца, а то нису испратиле адекватне урбанистичке мере и плански утврђене смернице, посебно у подручјима највећег обима реконструкције урбаног простора (Градски Центар и Стара Варош, за које је ПГР донет тек 2012.године).

Анализирајући вишепородичну изградњу у посматраном периоду (2000-2017.год.), можемо констатовати да је кроз урбану обнову (на нивоу парцеле) у зонама претежно породичног становања (А2), остварено чак 75% од укупног броја, односно око 4850 станова.

Студија становања, израђена као пратећи документ ГУП-а Крагујевца, пројектовала је изградњу 2/3 од укупног броја станова у вишепородичној изградњи до 2025.године (мах 4800 станова, за усвојену демографску пројекцију од мах 180.000 становника), у зонама урбане обнове (зоне А2). Према овоме и претпостављеним "оптималним капацитетима", може се констатовати да ће се процес урбане обнове у зонама А2 наставити и у предстојећем планском периоду, за шта је потребно мах 70 ха, за шта постоје просторни капацитети, као и неопходне резерве за следећи плански период.

Урбана ремоделација - подразумева специјални случај урбане обнове у осетљивим подручјима централног градског ткива, пре свега по питању заштите споменичких вредности појединачних објеката или читавих просторних културно-историјских целина и њихове заштићене околине. Односи се најчешће на рехабилитацију/оживљавање ових простора који су често на ивици девастације, а у којима (због поменутих ограничења) није могуће извршити урбану обнову у класичном смислу. Урбана ремоделација обично подразумева нешто уже подручје деловања од урбане обнове (јер се фокусира на физичке структуре мањег обухвата), али и већу детаљност (рад у "крупнијој размери", па и примена идеје, методолошког концепта и процеса урбаног дизајна). Овакав приступ доприноси стварању нове визије простора, спајајући бројне елементе који повољно утичу на идентитет (дух) места.

Ову тему значајно компликује и неретки сензационализам у медијима и потреба да се жустро реагује на одређене (некад и иновативне) урбане акције, при чему се донекле обесмишљава антиципаторска улога урбанизма. Ипак, неки сензационалистички наслови у медијима, који су испратили реакције грађана на одређене промене у урбаном простору, ипак су имали веома значајну улогу, јер су се грађани запитали зашто недовољно познају планове и плански систем, и зашто нису довољно укључени у урбанистичке процесе у Крагујевцу.

Закон о планирању и изградњи је дао системске претпоставке за ниво Плана генералне регулације (ПГР) као основног плана који може директно (једноставно) да се спроводи. Искуства и перспективе многих градова (можда пре свих Београда) са овим концептом изразито су негативна. Није много другачије ни у Крагујевцу, посебно у његовој централној зони, пре свега у зонама становања густина А.2 (око 150 ха у обухвату ПГР-ова "Центар – Стара Варош", "Вашариште", "Пивара", "Палилуле", "Бубањ" и "Ердоглија-Багремар"), а посебно у ПГР "Центар-Стара Варош" који је највише инвестиционо нападнут (око 100 ха) и где је интензиван процес урбане обнове нанео највише "ожилјака" урбаној слици града. Ова својеврсна "урбана акупунктура" Крагујевца, као последица реализације урбане обнове на насумично распоређеним и уситњеним парцелама (у складу са потребама и могућностима локалних инвеститора), без стрикних примена планских ограничења везаних за минималну величину грађевинских парцела које ће бити предмет урбане обнове (па чак и урбане трансформације из зоне А.2 у А.1), а вероватно и неадекватно задата ограничења на нивоу правила ПГР-а, сада представља болну слику већине наших градова у којима се одвија процес урбане обнове (готово сви средњи и већи градови у Србији), па тако и Крагујевца. То ипак значи да је грешка не само "локална", већ и "системска", и да је потребно брзо преиспитати даљу примену и могућност даље разраде основних (једноставних) планских докумената (ПГР-ови), као и континуираност планирања по

овом концепту (с обзиром на бројне и неопходне парцијалне измене, које ће такође, сасвим сигурно, бити континуиране).

Које је решење? Тешко је рећи. Свакако захтева нови талас преиспитивања и локалног и националног планског система, без обзира што су крагујевачки планови којима је омогућено директно спровођење прилично актуелни (не старији од 8 година). Посао Главног урбанисте и јесте да правовремено упозори на могуће последице важећих планова. Можда је решење у примени савременијих урбанистичких концепата, метода и техника у планирању (*урбана комасација, placemaking, co-sharing, user-centred design...*), који се више фокусирају на идентитет места и урбани дизајн, потребе локалне заједнице и корисника, заједничко решавање просторних и имовинских конфликата и др. Оне би се могле преиспитати кроз специјализовану Студију урбане обнове, која (уз нови Генерални урбанистички план Крагујевца) била основ за даљу планску разраду - израда ПГР-ова, а посебно њихова даља планска разрада плановима детаљне регулације (ПДР) на нивоу блокова или значајних уличних потеза, чиме ће се (у складу са смерницама из Студије, које се односе на методолошки приступ анализи и антиципирању промена у блоковима) нарочито разрадити композициони/обликовни план блока/потеза (евентуално и план парцелације), на основу чега ће се доћи до прецизних урбанистичких параметара и ограничења везаних за могућност изградње и уређења планираних грађевинских парцела.

Израда урбанистичко-техничких докумената по мери инвеститора (по правилу од стране мањих урбанистичко-пројектантских кућа) је процес произашао из измене третмана урбанистичких параметара (индекс изграђености или заузетости; спратност или висина објекта) у Закону о планирању и изградњи (коју углавном нису испратили важећи ПГР-ови, без обзира да ли су рађени пре или после предметних измена). Овим законодавац отвара могућност да се растерете велике планерске институције, и на елегантан начин превазиђе ригидност планских докумената (ПГР), без њихових обавезних измена и допуна. И то је у реду. Ипак, у пракси се овај модел третира као могућност да се из важећих ПГР-ова преузму највиши могући параметри (и тиме створи могућност да инвеститор оствари највећи профит), углавном на малим градским парцелама. По том моделу, контекст блока, уличног потеза или ширег урбаног простора не би смели да се изгубе из вида. У супротном, нећемо моћи да сагледамо да ли "пробијени" параметри (инвеститору примамљиви) одговарају условима локације. Примена модела недовољно фиксних урбанистичких параметара омогућена од стране законодавца (а у складу са савременим западним моделима планирања градова), подразумева и професионалну етику урбанисте-пројектанта и урбаниста који врше стручну контролу урбанистичко-техничког документа – у супротном, улазимо у замку "инвеститорског урбанизма", која води урбанистичкој анархији (што иде на руку инвеститорима), чак и када законска регулатива и плански систем то допуштају. Улога Главног урбанисте, а пре свега Комисије за планове је да арбитражира сваки такав појединачан случај (који је последица "системске грешке" и као таква нас уводи у "сиву зону"), на начин да не дозволи да ово постане модел за неартикулисану урбану обнову/трансформацију града, односно да се добро планирани град не подређује максималној лукративности којој инвеститор тежи. То је механизам којим може институционално да се утиче на нежељене промене у урбаном простору. У супротном, институција постаје неми посматрач или чак и учесник у урбициду.

Процес урбане обнове који је у Крагујевцу започео десетак година након Београда и Новог Сада (после 2000. године) је последица глобалних и националних економских кретања, који се најпре одразио на обим стамбене изградње. Овај процес је био незауостављив, али је могао/морао бити боље плански усмерен.

Први циклус урбане обнове (до 2012. године), који карактерише одсуство актуелних планова генералне регулације, односно кумулативна примена правила грађења из тада актуелног Генералног урбанистичког плана (ГУП) и регулационих елемената из неактуелних/преиспитаних урбанистичких планова (Регулациони план, Детаљни урбанистички план), вероватно је најзначајније утицао на промену урбане слике Крагујевца у претходном периоду.

Динамична стамбена изградња започела је процес трансформације урбаног подручја Крагујевца (са некавалитетним стамбеним фондом и нерационалним коришћењем земљишта), у високо урбанизовано подручје, са високим степеном искоришћености простора и инфраструктурних система. Улога тржишних фактора у динамици реализације планиране *урбане обнове насеља* овде је била пресудна. Тако је стамбену изградњу на просторима урбане обнове на којима се одвија потпуна замена некавалитетног стамбеног фонда, могуће остварити уколико се урбанистичким параметрима обезбеде економски услови прихватљиви за инвеститоре.

Тржишни фактори постали су још доминантнији у **следећем циклусу урбане обнове** (после 2012. и почетка доношења ПГР-ова, а посебно ПГР «Центар-Стара Варош» и његових измена и

допуна), када је остварен највећи обим трансформације урбаног простора. Град је очигледно закаснио (10 так година) да одреагује одговарајућим урбанистичким мерама и плански утврђеним смерницама испрати запажене трендове. Упркос томе, урбана обнова из претходног периода, такође је предмет критике грађана, али и струке. Када се критички оцењује урбана обнова остварена у овом периоду, морају се имати у виду тржишне основе, друштвени и економских услови у којима се она одвијала. Откуп постојећих парцела/објеката остварује се уколико власници и инвеститор остваре заједнички интерес. Пратећи трендове повећаног прилива средстава и изражене тражње за становима, планирани су и урбанистички параметри прихватљиви за дате друштвено-економске услове. Тако је плански подржана тржишна тенденција за трансформацијом нерационално искоришћеног скупог урбаног простора и заменом некавалитетног стамбеног фонда квалитетним, уз повећање густине становања и опште изграђености блокова (који се углавном састоји од парцела неуједначеног облика и површина), као и оптерећење постојећих система саобраћајне и комуналне инфраструктуре. Последица оваквог планирања је прилична неуједначеност габарита и волумена на нивоу парцела и блокова (који се реализују углавном директом применом ПГР, без додатних композиционо-функционалног, па и нивелационог повезивања слободног простора у унутрашњости блока (који се постепено трансформише у компактан блок). Овим се ствара утисак преизграђености блоковске структуре (и када то није случај) и смањује могућност квалитетног коришћења унутрашњег слободног простора на нивоу блока. Остали ефекти урбане обнове (не усуђујем се да арбитражем да ли су позитивни или негативни) су: интензивирани јавни приходи на име доприноса за уређивање грађевинског земљишта и пореза на имовину (који би по правилу требало да се утроше на опремање подручја урбане обнове одговарајућом инфраструктуром, комуналним објектима и урбаном опремом), као и рационализација градског грађевинског подручја (усмеравање инвестиција у подручје урбане обнове, уместо ширење зона становања на нове неизграђене површине).

Изналажење новог модела за даљу урбану обнову у зонама становања високих густина, као и евентуално подстицање нове вишепородичне стамбене изградње на за то плански опредељеним гринфилд/браунфилд локацијама (чиме би се повећала динамика изградње ГУП-ом нормираног броја нових станова у планском хоризонту до 2035.године, укључујући и развој стамбеног сектора на непрофитним/ниско профитним основама, намењеног подршци рањивим групама становништва), **биће један од наших најзначајнијих задатака у предстојећем периоду.**

МОГУЋИ ПРОГРАМ ИЗРАДЕ СТУДИЈЕ УРБАНЕ РЕМОДЕЛАЦИЈЕ ГРАДСКИХ ЦЕЛИНА У САВРЕМЕНИМ УСЛОВИМА

Студијом урбане ремоделације градских целина би било потрено урадити: анализу потенцијала, дефинисање концепта даљег развоја зоне истраживања (са интегралним урбанистичким решењем), идентификација релативног значаја сваког од елемената плана развоја и прелиминарна оцена оправданости и одрживости комплетне интервенције у простору.

Студијом би се представило изабрано подручје са просторне, урбанистичке, имовинске и инфраструктурне тачке гледишта, предложила би се концептуална решења и дала претходна оцена друштвене, економске, тржишне и финансијске оправданости инвестирања у развој овог подручја и његово опремање. Утврдили би се захтеви и потребе тржишта, прелиминарна просторна решења, финансијске потребе и извори за финансирање (инфраструктурног опремања), као и организациони модел и фазе развоја. Приказале би се потенцијалне локације и њихова најцелисходнија употреба за развој одговарајућих урбаних функција, дао би се модел за финансирање развоја локација, реалне препоруку за развој локација и понудила би се најрационалнија решења за инфраструктурно опремање локација.

Модел урбане ремоделације, би поставио јасне односе према затеченим и створеним вредностима, на основу принципа на којима је могуће предвидети будући развој градског центра, односно заштићених просторних културно-историјских целина града.

Применом комбинованих научних метода (историјски, компаративни, метод компилације, прилагођавања, наглашавања и контраста), уз вредновање постојећег грађевинског фонда и успостављања односа према саобраћају, становању и другим урбаним функцијама, идентификовале би се потребе за изменом и допуном постојеће планске документације и градских одлука, које утичу на спровођење урбане обнове и ремоделације, према закључцима изведеним у Студији.

ЗАКЉУЧАК

И у првим деценијама 21. века Стара варош је зона најпожељнијих локација за нове инвестиције. Време је потврдило вредност нове крагујевачке четврти настале две деценије после Књажевог лоцирања прве престонице, а четврт века пре Јосимовићеве реконструкције београдске вароши у Шанцу.

Потврђен је инжењерски поступак регулације спровођен при утемељењу крупних нових варошких целина, а на основу европског образовања првих инжењера Франца Јанкеа и Атанасија Николића. У развоју српског урбанизма то је незаобилазна промена.

Током периода између два светска рата Крагујевачки урбанизам прати светске токове, док послератни урбанизам није успео да реализује промовисани концепт кроз модел тоталне реконструкције.

Израда студија урбане обнове за поједине градске блокове може бити излаз у савременом контексту урбанистичке делатности.

ЛИТЕРАТУРА

- Каниц Ф. ; СРБИЈА ,ЗЕМЉА И СТАНОВНИШТВО; 1903.г
- Трифуновић В. ; УРБАНИЗАМ КРАГУЈЕВЦА; 2004.г
- Трифуновић В. ; ГРАЂЕЊЕ КРАГУЈЕВЦА У КНЕЖЕВИНИ И КРАЉЕВИНИ СРБИЈИ;2008г
- Трифуновић В. ; INTERBELLUM – АРХИТЕКТУРА О МЕЂУРАТНОМ КРАГУЈЕВЦУ;2009г
- Николић М. ; ЛИЦЕУМ КЊАЖЕВСТВА СРБСКОГ У КРАГУЈЕВЦУ;1938/1988г
- Мацура В.; УРБАНО ПЛАНИРАЊЕ У СРБИЈИ 19. И 20.ВЕКА; 1983.
- Мацура В.; ЧАРШИЈА И ГРАДСКИ ЦЕНТАР; 1984.г
- Несторовић Б.; АРХИТЕКТУРА СРБИЈЕ У 19 ВЕКУ; 2006.г
- Максимовић Б.; УРБАНИЗАМ У СРБИЈИ; 1938.г
- Максимовић Б.; ИДЕЈНИ РАЗВОЈ СРПСКОГ УРБАНИЗМА;1978 г.

Дејан Пухало¹

РЕГУЛАЦИЈА И ПРОСТОРНО-ФУНКЦИОНАЛНА ОРГАНИЗАЦИЈА ИСТОРИЈСКИХ УРБАНИХ ЧЕТВРТИ ТРЕБИЊА

Резиме: *Промјене у просторно-функционалној организацији града, покренуте процесима урбанизације, трансформишу културно-историјске четврти мијењајући њихов идентитет. Тржишна оријентисаност у располагању градским земљиштем нарушава историјске културно-амбијенталне вриједности града и ограничавају могућности њихове савремене валоризације. Циљ рада је анализа културно-историјског и архитектонског наслеђа урбаног простора Требиња, његова ревитализација и валоризација у функцији савременог развоја. Посматрана урбана баштина Требиња претставља аутентичне физички, културно и функционално цјеловите урбане структуре. Погољан смјештај у урбаном простору и амбијентална атрактивност историјског језгра утичу на појачан притисак и захтјеве у правцу слободног инвестирања, пренамјене и преобликовања простора. Различити циљеви мијењају приоритете и утичу на различите приступе урбаној регенерацији. Рад сагледава неке од проблема историјске четврти Требиња, те дефинише планске интервенције и њихово интерполирање кроз споведбене документе. Планске активности морају бити систематично постављене, утврђен просторни обухват и карактер физичких активности уз уважавање правних, економских, социјалних, културних, функционалних и еколошких аспеката ревитализације и валоризације издвојене урбане цјелине, те израду адекватне просторно-планске документације и њихову усаглашеност. Интегрални приступ валоризацији и ревитализацији урбаних четврти у савременом развоју омогућава очуваност урбаног идентитета, развој културних, образовних, услужних, туристичких и других функција града и доприноси његовом регионалном позиционирању.*

Кључне ријечи: *Требиње, историјске четврти, урбана регенерација, планирање, просторно-функционална организација.*

REGULATION AND SPATIAL-FUNCTIONAL ORGANIZATION OF THE HISTORICAL URBAN DISTRICT OF TREBINJE

Abstract: *Changes in spatial-functional organization of a city initiated by urbanization tend to transform cultural-historical districts and change their identities. Market-oriented urban land management impairs historical, cultural and ambient values of a city thus limiting potential modern valorization. The aim of the paper is to analyze cultural-historical and architectural heritage of Trebinje's urban area, and its revitalization and valorization for the purpose of modern development. The analyzed urban heritage represents an authentic physical, cultural, and functional unit of urban structure. The favorable position and historical ambient core trigger demands in regard to free investments, reallocation and transformation of the area. Diverse objectives cause the shift in priorities and affect different approaches to urban regeneration. The paper addresses some problems in the historical district of the city of Trebinje and defines planned interventions and their interpolation via adequate planning documents. Planning activities must be systematical, the spatial account should be specified and physical activities should be in line with legal, economic, social, cultural, functional, and ecological aspects of revitalization and valorization of the selected urban area. In addition, the planning documentation should be adequate and harmonized. An integral approach to valorization and revitalization of urban districts in modern development enables preservation of the urban identity, and the development of cultural, educational, service-providing, and tourist functions of the city thus contributing to its regional positioning.*

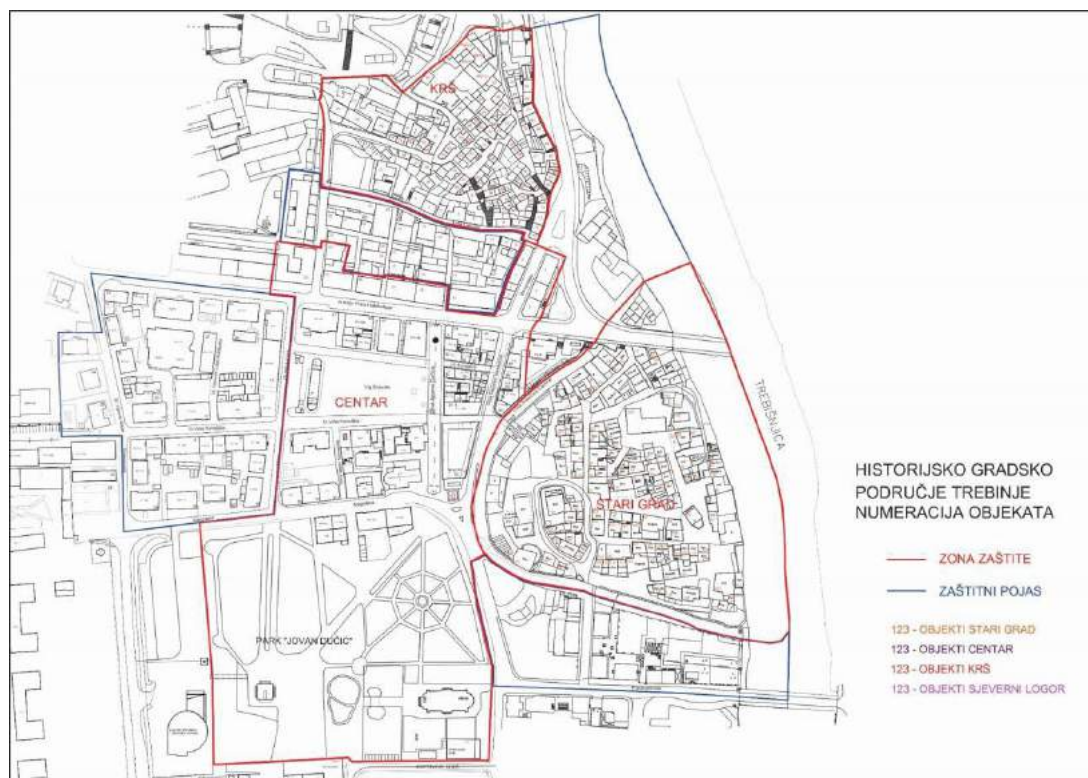
Key words: *Trebinje, historical district, urban regeneration, planning, spatial-functional organization.*

УВОД

Град је сложена „жива“ категорија и његова дефиниција у многоме зависи од начина погледа кроз мултифункционалну развојну призму, из чије основе се доноси закључак који је

¹ Дејан Пухало, дипломирани просторни планер, Пројект а.д., Веселина Маслеше 1/IV, Бања Лука, d.puhalo@projektad.com

експлицитан. Бавећи се питањем развоја Требиња и његовим развојним перспективама, рад представља наслеђене урбане цјелине, те указује на правац планске изградње у дијеловима ужег урбаног подручја. Урбанисти улажу велике напоре, који су усмјерени да се кроз интегрални приступ превазиђу формалистички субјективизам, све у циљу да урбани развој има јасне смјернице одрживог града. Требиње има специфичне медитеранско-морфолошке карактеристике, које су резултат историјски значајног и културно богатог наслеђа. Еволуција историјских промјена оставила је своје трагове у архитектури који су и данас читљиви у урбаној структури. Рад указује на постсоцијалистички процес урбане транзиције града Требиња који се суочава са потребом регенерације историјских урбаних цјелина због развојног притиска на наслеђене урбане цјелине. Идентификацијом значајних урбаних цјелина тежи се дефинисању трансдисциплинарног приступа, који подразумева уравнотежени приступ дјеловања као потреба за разумјевањем урбаног простора. Потребно се „издигнути“ изнад простора и анализирати различите процесе који се одвијају у истом, те врше развојне притиске на наслеђене урбане цјелине. Различити фактори утичу на стварање урбане „експлозије“, која доводи до трансформације урбаних наслеђених цјелина, њихове пејзажне вриједности и еколошке основе (Тошковић, 2006). Због локацијске атрактивности наслеђене урбане цјелине се налазе на „мети“ инвеститора који врше развојни притисак на такве инвестиционо-атрактивне локације (SHUC Colorphon, 2015). Дакле, такве цјелине налажу потребу за унапријед дефинисаним планским постулатним рјешењима, док рјешење укључује правилну просторно-функционалну организацију са инкорпорираним природним и културним наслеђем (Тошковић, 2006). Наведени приступ се базира на правилној инетпретацији наслеђених урбаних цјелина у погледу планског представљања ресурса и након тога укључивање у тржишне токове. Према Одлуци Комисије за очување националних споменика (16. маја 2019. године) историјско градско подручје Требиња је проглашено националним спомеником Босне и Херцеговине, такође, извршено је зонирање конкретних наслеђених урбаних цјелина кроз три зоне: Зона Стари Град, Зона насље Крш, Зона ужег центра Града. Одлуком је дефинисан и заштитни појас уз наведене зоне заштите (Сл. 1). Рад иде у правцу интегралног анализирања наведених наслеђених урбаних цјелина, начина опхођења према материјалној култури и сагледавања досадашњих интервенција кроз спроведбене документе. Извршена је анализа кључних проблема и узрока који врше развојни притисак на историјске урбане цјелине. Дефинише се начин планирања историјских урбаних цјелина, чије планске интервенције иду у следећим правцима: правилно планирање функционалне структуре и начина коришћења земљишта, те архитектонског обликовања, док све наведено укључује основу која је триодимензионална.



Сл. 1. Граница заштитног појаса националног споменика у урбаном језеру Требиња (Службени гласник БиХ, број 46/19)

АНАЛИЗА И ОЦЈЕНА СТАЊА НАСЉЕЂЕНИХ АМБИЈЕНТАЛНИХ ЦЈЕЛИНА

Истраживање је спроведено у циљу приказивања савремених процеса трансформације насљеђених урбаних цјелина. На основу урађених анализа издиференциране историјски насљеђене цјелине које припадају ужем урбаном језгру Требиња. Наведене цјелине су специфичне просторно-функционалне организације, а планске интервенције је потребно усагласити са њиховим историјским и атрактивним локацијским значајем. Уочавање ограничења (правних, планских, инфраструктурних, организационих и др.) у циљу је системског приступа планирању и уређењу простора, отклањања препрека, унапређења просторно-функционалне организације и позиционирања унутар урбане матрице Требиња (Пухало, 2020). Кроз анализу наведених обухвата, закључује се висока вриједност историјских насљеђених цјелина, као баштине која укључује повезаност традиције, израза идентитета, вернекуларне архитектуре, итд. Прва издиференцирана зона је Зона Стари Град, обухвата дијелове к.о. Требиње I и к.о. Полице I, а чија површина износи 43.262 m². Унутар бедема Старог Града регистровано је 125 објеката (Службени гласник БиХ, број 46/19). Регулационим планом „Стари град“, регистровани су објекти доброг, средњег и лошег бонитетног стања. У највећој мјери регистровани су објекти средњег, а потом доброг и лошег бонитетног стања. Идентификовани су објекти различите функције (стамбени, стамбено-пословни, пословни, јавни објекти, те напуштени објекти без намјене). Општи урбанистичко-технички услови за изградњу, реконструкцију и доградњу зграда, саобраћајних и инфраструктурних грађевина одређени су Регулационим планом „Стари град“ из 2009. год. Повећање вертикалног габарита је предвиђена 30-40 cm (максимално 1 m), све наведено се детаљније одређује на основу урбанистичко-техничких услова и степена заштите (Службени гласник БиХ, број 46/19). Зона насеље Крш (Омановића-махала), наведена зона обухвата дијелове к.о. Требиње I са површином од 22.111 m² (Службени гласник БиХ, број 46/19). Насеље се спонтано развило на падинама, изнад Требињске тврђаве, представља оригиналну слику медитерана и огранску урбану матрицу. Насљеђена урбана цјелина „Крш“, претежно је из турског периода градње, густо изграђених стамбених објеката малих просторних габарита, углавном лошег бонитета, у неправилној матрици уских калдрмисаних улица и скалина. Теренским радом се утврђује лоша еколошка урбана слика наведене цјелине, која указује на лошу интеракцију са сусједним бочним појасевима. Поред еколошке слике, велики проблем представљају неријешени имовинско-правни односи, што у значајној мјери успорава имплементацију већ дефинисаних планских интервенција. Планске интервенције су дефинисане Регулационим планом „Сјеверни логор“ из 2012. године, а донешен је за петнаест година. Зона ужег центра Града, обухвата дијелове к.о. Требиње I са површином од 73.095 m² (Службени гласник БиХ, број 46/19). У Регулационом плану „Брегови 2“ дефинисане су планске активности и смјернице функционалних елемената са заступљеним јавним, пословним, стамбеним и отвореним просторима. Разрађени су елементи ревитализације парка „Јован Дучић“ у смислу савремене обнове уз задржавање квалитетног дендрофонда. Објекти су доброг бонитетног стања у посматраној издиференцираној цјелини, већином се ради о пословним и стамбено-пословним објектима. Такође, Регулационим планом „Центар“ регистровани су објекти из аустроугарског периода. Објекти су под заштитом и имају камену фасаду, због естетске усаглашености предлаже се уклањање тенди и клима-уређаја. Како би се дефинисала дуготрајна заштита анализираних историјских насљеђених цјелина, одређени су заштитни појасеви који условно речено штите заштићене историјске цјелине. Регистриована су четири заштитна појаса, а наведени заштитни појасеви обухватају к.о. Требиње I и к.о. Полице I. Унутар дефинисаних заштитних појасева одређене су и мјере заштите, које су дате у Одлуци.

СА ЧИМЕ СЕ СВЕ СУОЧАВАЈУ НАСЉЕЂЕНЕ УРБАНЕ ЦЈЕЛИНЕ?

Историјски насљеђене цјелине су дио урбане трансформације, те се и проучавају кроз процесе урбане обнове, регенерације и ревитализације у урбаном простору. Стамбена област је готово у потпуности препуштена тржишту и његовим пратећим механизмима без адекватних пратећих инструмената за усмјеравање развоја у овој области и праћење квалитета становања. Требиње у својој просторно-функционалној и друштвеној структури постаје све сложенији град, те није дозвољено развој препустити самовољи интересних група (стејкхолдери). Интересне стране представљају најразноврсније категорије; предузетници, грађани, власници, концесионари, итд. С тим у вези, потребно је успоставити плански приступ и имати дефинисано планско рјешење, а интересне стране могу бити изразито конфронтиране или сагласне око начина употребе простора. Планом би се

сачувале рефлексije цивилизацијских и културолошких специфичности наведених насљеђених урбаних цјелина. Интересне стране имају различите захтјеве, који су некада и нереални при самој имплементацији. Наведене цјелине, својом позиционираношћу имају повољне услове за инвестициона улагања. Атрактивност је већа уколико је повољна еколошка урбана слика и рјешени имовинско-правни односи. При планирању дефинише се евакуација простора која је усмјерена ка идентификацији потенцијалних односа ограничења одређеног простора за вишенамјенско коришћење. Потребно је истаћи и нагласити, планирање представља процес и врло је значајан однос између приватног и државног. Током будућих планских интервенција локална управа треба да усмјерава приватан интерес у циљу постизања јачег јавног добра. Из наведених зона као најпроблематичнија издиференцирана је Зона насеље Крш. Јавља се потреба за планским систематичним приступом ка поменутој насљеђеној урбаној цјелини, потребно је извршити идентификацију свих проблема са којима се сусреће, урадити анализу проблема, те представити рјешење које се уклапа у матрицу урбане цјелине. Функционалну организацију представити на приказу плана намјене површина, дводимензионалним графичким прилогом који говори какво се грађење предвиђа, а које је у складу са донешеном Одлуком. Из Одјељења за просторно уређење, износе став да за локацију „Крш“ нема много заинтересованих инвестиционоих субјеката. Зашто? Поменута локација има велики проблем са неријешеним имовинско-правним односима и локација захтјева велика улагања за припрему простора за будући развој. Наведено, представља инвеститору велики проценат улагања за саме припремне радове, што је један од разлога зашто инвеститори нису у великој мјери заинтересовани.

АФИРМАЦИЈА ИСТОРИЈСКИХ НАСЉЕЂЕНИХ УРБАНИХ ЦЈЕЛИНА КРОЗ ПРОСТОРНО-ПЛАНСКУ ДОКУМЕНТАЦИЈУ

Просторно-планска документација у анализи историјских насљеђених цјелина, има задатак да препозна позитивне ефекте, да побољша квалитет живота и да се ускладе економске бенефиције у регенерацији појединих дијелова града. План је садржајно и методолошки усклађен са одредбама Закона о просторном уређењу и грађењу (Службени гласник Републике Српске, бр. 40/2013 и 2/2015), те Правилнику о садржају, начину израде и формирању докумената просторног уређења. Анализом Урбанистичког плана Требиња из 2002. године (чија валидност је продужена), може се закључити да без обзира што има карактер стратешког документа, требао би да у својој основи има и елементе који би били одмах спроводљиви, чиме би се побољшала укупна имплементација плана (Урбанистички план Требиња, 2002). Спроведбени документи одређују генералне-урбанистичко техничке услове, који представљају основу за израду детаљних урбанистичко-техничких услова за сваки објекат појединачно, укључујући инфраструктуру. Планско рјешење код насљеђених урбаних цјелина, треба да се уклапа у степен заштите који га третира, те архитектонске интервенције треба да иду у правцу обликовања простора сачуваних историјских контура, постижући висок квалитет у пројектовању и грађењу. Аутор истиче, израда нпр. Регулационог плана за насљеђене урбане цјелине је превише крута техничка документација. Како кроз развој града задржати идентитет насљеђених урбаних цјелина? Било би идеално да се прије доношења Регулационог плана (и/или неког другог спроведбеног документа), успостави документ који има стратешки карактер и који ће представити укупне вриједности насљеђених цјелина. Потенцијални стратешки документ, треба да буде систематично дефинисан и устаљен у законским оквирима. Документ би требао да дефинише детаљне смјернице за спроведбену документацију, да детаљно разлаже просторне цјелине у зависности од врсте детаљности приступа при одабиру начина унапређења, перспективама развоја и врстама заштите. С тим у вези, циљ дефинисања стратешког приступа (који би био законом обавезан) треба поставити смјернице и циљеве у правцу урбане регенерације историјских насљеђених цјелина. Стратешким приступом би се препознале укупне културно-историјске вриједности града, чиме би се на систематичан начин дефинисала валоризација. Правилан плански приступ иде у правцу претварања насљеђених урбаних цјелина у простор који је стилски живописан, доступан, мјешовито функционалан и уредно одржан.

ИНТЕГРАЛНО ПЛАНИРАЊЕ КАО БАЛАНС ИЗМЕЂУ НАСЉЕЂЕНОГ И НОВОПЛАНИРАНОГ

Архитектонско насљеђе представља значајан ресурс, осликава слику једног прошлог времена, чија основа се сукобљава са модерним начином живота. Насљеђене урбане

цјелине и појединачни културно-историјски објекти представљају јединствене примјере, из чијих контура се шири спознаја о историјском контексту развоја урбане матрице Требиња. Плански осмишљено рјешење, које је у свим својим начелима у основи одрживо, представља добар пут да се добије естетска, еколошка, економски одржива, атрактивна урбана цјелина. Трансцендирањем и одабиром најквалитетнијег приступа при дефинисању намјене амбијенталних цјелина са видним елементима архитектонске вриједности, долази се до закључка да је укупна урбана матрица била на завидном развојном архитектонском нивоу. Само систематичним приступом, који обухвата анализу архитектонских, тако и природних, културних и економских вриједности анализираних цјелина се може доћи до рјешења које је одрживо. Кроз анализу је потребно укључити стратешки приступ у изучавању и заштити граничних појасева. Унапријед укључити визију развоја наслеђених урбаних цјелина и претпоставити њихов утицај на сусједне граничне појасеве. Дакле, таквим приступом се постиже правилан просторно-плански баланс заштите, афирмације наслеђених урбаних цјелина и граничних појасева, што би представљало резултат одрживог приступа при планирању. Наведеним планским приступом наведене зоне се могу дефинисати као старо-нове атрактивне урбане зоне. Управо поменуто треба афирмисати систематично уз промишљене планске кораке процеса социјалне интеграције. Данас, велики проблем представља недовољна копактност урбаних цјелина, није регистровано адекватно уклапање у урбано окружење, без урбаног зеленила или минимално.

ЗАКЉУЧАК

Из наведеног несумњиво је да наслеђене урбане цјелине имају своје развојне перспективе. Дакле, њихово обликовање треба усмјерити на обавезну примјену различитих метода обликовања који уважавају контекст физичког и социјалног окружења. Обликовање наслеђених урбаних цјелина је процес који уважава одмјереност, интердисциплинарност, те добро разумјевање ставова становништва према поменутом простору. Један од очекиваних ефеката ревитализације наслеђених урбаних цјелина јесте уклапање у шири урбани просторно-функционални распоред. Препорука је да се успостави добра синергија са урбаним граничним појасевима. Највећи изазов у планирању наслеђених урбаних цјелина јесте постићи високу функционалност, еколошки склад и добар однос са граничним појасевима. Кроз доступну литературу, закључује се да наслеђене урбане цјелине представљају историјски архив културе, начина градње и укупне просторно-функционалне организације. Анализирани цјелине су некада имале значајну инкорпорирану функционално значајну основу. Данас, поједине анализирани цјелине су једним дијелом изгубиле своју првобитну основу развоја. Синтезом прикупљених података, долази се до закључка да постоји потреба за урбаном регенерацијом, која би првобитно имала стратешки приступ у рјешавању проблема. Процес планирања наслеђених урбаних цјелина би требао да тече у фазама. Међу првим фазама била би идентификација проблематичних елемената. Проблемски елементи се могу осликавати у физичкој или социјалној деградацији. Стратешким приступом, тежи се систематичној процјени разлога због којих су настали проблемски елементи, те на основу наведеног приступа дефинисати рјешење у правцу укупне урбане регенерације. Већином свака наслеђена урбана цјелина у својим сусједним појасевима има индивидуалне наслеђене урбане елементе (објекти, урбано зеленило, итд.), чије вриједности је потребно плански заштитити. С тим у вези, предлаже се дефинисање једног стратешког документа, чије доношење ће представљати основ за правилну и систематичну израду спроведбене документације.

ЛИТЕРАТУРА

1. Пухало, Д. *Могућности туристичке валоризације геопотенцијала подручја Зубачка Убла – Град Требиње (Приступ просторно-функционалној организацији)*, Универзитет у Бањој Луци, Студентски парламент Универзитета у Бањој Луци, Бања Лука, 2020.
2. *Службени гласник Републике Српске, број 40/2013 и 2/2015 – Одлука УС, 106/2015 и 3/2016 – испр. 104/2018 – одлука УС и 84/2019, Закон о просторном уређењу и грађењу, доступно на: <https://rzsrm.org/tehprop/151-trpige>, приступљено: 15.04.2021.*
3. *Службени гласник БиХ, број 46/19, Одлука о проглашењу историјског (хисторијског) градског подручја Требиња националним спомеником Босне и Херцеговине, доступно на: <http://www.sluzbenovine.ba/page/akt/19i8Lk1cVJ0>, приступљено: 30.04.2021.*

4. SHUC Colophon. *A Sustainable Future for the Historic Urban Core, Urbanism: TU Delft, 2015.*,
доступно на: <https://planningandheritage.files.wordpress.com/2015/06/shuc-final-report.pdf>,
приступљено 15.04.2021.
5. Тошковић, Д. *Урбана средина и урбанизација земље у развоју*, Академска мисао, Београд,
2006.
6. Тошковић, Д. *Увод у просторно и урбанистичко планирање*, ГросКњига, Београд, 2006.
7. Урбанистички завод Републике Српске а.д. Бања Лука, *Урбанистички план Требиња, 2002.*,
доступно на: <https://www.trebinje.rs.ba/wp-content/uploads/2020/10/Urbanisticki-plan-Trebinja.pdf>,
приступљено 01.04.2021.

Бојан Алимпић¹
Јана Богдановић²
Ксенија Лукић³

КРЕИРАЊЕ НОВОГ ИДЕНТИТЕТА ГРАДА КРОЗ РАЗВОЈ ЈАВНИХ ПРОСТОРА И ТРГОВА У ПЕРИОДУ 2015-2020 У ШАПЦУ

Резиме: У раду се сагледава креирање идентитета града Шапца кроз систематично уређење јавних простора у периоду од 2015-2020 године. Питање идентитета града широко је заступљено у урбанистичком планирању, које има тежњу да локализује различите урбане феномене, на начин који не угрожава јединствени карактер простора. Морамо приметити да сваки град има своју причу, која се често везује за његове становнике. Из примера савременог урбанистичког-архитектонског обликовања простора, који сада функционишу, добро или лоше, потребно је предвидети будућу окосницу развоја и логичан след у наставку креирања идентитета и „брендиранија“ јавних површина у граду.

Уређење јавних површина које су обрађене у раду је произашло из Стратегије одрживог развоја града Шапца и визије која наводи да Шабац тежи да постане савремен центар маџванско-колубарског региона уз јасан визуелни идентитет. Овај идентитет је заснован на доследној примени заједничких принципа: савременом обликовању, принципима урбане мобилности, приступачности и употреби боје као акцента. Заједничка естетика изграђена на поменутиим принципима је довела до трансформације визуелног идентитета града кроз урбани дизајн.

Кључне речи: јавни простор, визуелни идентитет, идентитет града, урбани дизајн, трг

Abstract: This essay examines the creation of the identity of the city of Šabac through the systematic design of public spaces in the period during 2015-2020. The issue of city' identity is widely represented in urban planning, which has a tendency to localize various urban phenomena, in a way that does not jeopardize the unique character of the space. We must note that each city has its own story, which is often associated with its inhabitants. From the example of modern urban-architectural design of space, which is now functioning, good or bad, it is necessary to predict the future backbone of development and the logical sequence in the continuation of creating identity and "branding" of public spaces in the city.

Design of public spaces that are stated in the essay resulted from the Strategy for Sustainable Development of the City of Šabac and the vision that claims that Šabac strives to become a modern center of the Mačva-Kolubara region with a clear visual identity. This identity is based on the consistent application of common principles: contemporary design, the principles of urban mobility, accessibility and the use of color as an accent. The common aesthetics built on the mentioned principles led to the transformation of the visual identity of the city through urban design.

Key words: public space, visual identity, urban design, public square

1. УВОД

Уколико је идентитет индивидуална карактеристика, односно особина, по којој је предмет или особа препознатљива, онда би се идентитет града могао дефинисати као скуп специфичности тог града који га издваја и по чему је он препознатљив у оквиру глобалне мреже градова. Премда се углавном велики градови – мегалополиси издвајају као опште препознатљиви, не треба занемарити појам идентитета или слике града и у мањим срединама, где изграђени идентитет може бити од помоћи за истицање на регионалном или националном нивоу.

¹ Бојан Алимпић, маг.инж.арх, ЈП „Инфраструктура Шабац“, Шабац, e-mail: bojan.alimpic@gmail.com

² Јана Богдановић, маг.инж.арх, ЈП „Инфраструктура Шабац“, Шабац, e-mail: janabogdanovic92@yahoo.com

³ Ксенија Лукић, маг.инж.арх, e-mail: ksenijalukic@yahoo.com

Физичко окружење на много начина помаже успостављању и изградњи идентитета неке заједнице. Слојевито и променљиво културно наслеђе сведочи о културној креативности и представља темељ за изградњу идентитета. Изграђена урбана структура повезана са културним посебностима обезбеђује подршку континуитета заједнице и представља дефинисан оквир у коме се траже решења за будуће промене.⁴

Град Шабац има Ревидирану стратегију одрживог развоја града Шапца (2017-2020. година), која је усвојена 2016. године и надовезује се на Стратегију одрживог развоја града Шапца (2010-2020. година) и подразумева акциони план са јасним корацима како остварити установљене визије у десетогодишњем периоду. Стратегија се осврће на урбани развој и поставља стратешке циљеве где је потребно створити просторно урбанистичке услове и инфраструктуру за унапређење квалитета живота грађана у складу са принципима одрживог развоја. Град Шабац је уврстио План одрживе урбане мобилности као активност од припретног значаја за унапређење урбане средине чија се начела већ уграђују у планерска решења која се односе на уређење града.

Урбана обнова је препозната у граду Шапцу као једна од препоручених активности за развој града јер ревитализацијом већ постојећих простора постигли су се атрактивни резултати који су се током времена развили у динамично и витално урбано средиште. Препознате су сопствене вредности града и његови потенцијали, као и културно и историјско наслеђе који су послужили као мотив за развој појединих простора где су адекватно артикулисани. Ужи центар града је у претходних 5 година потпуно преобликован, уз 2 нова градска трга, као највидљивији елемент промене.

Будућа окосница развоја у погледу креирања нових јавних простора треба да настави традицију планирања, јер као што смо и до сада видели, може да има бенефите по локалну заједницу, на више различитих нивоа.

2. РАЗВОЈ ИДЕНТИТЕТА ГРАДА

Многи градови у Србији могу да подстакну урбану обнову изнутра и да се током времена развију у динамична и витална урбана средишта. За то је неопходно препознавање сопствених вредности и потенцијала и превазилажење традиционалне парадигме која развој базира пре свега на индустријској производњи.⁵

Како је глобализација са собом донела из глобалних уједначавања, специфична мешавина култура представља елемент разликовања, идентитета, начин препознавања на глобалној мапи градова.⁶ То за последицу има и бројне економске бенефите, што је кључно за развој града и успех саме обнове.

Насупрот традиционалном грађењу визије развоја на привреди, нова искуства европских земаља су показала да се развојне политике могу базирати и на креативним индустријама и створеном идентитету града кроз садржаје и јавне просторе формулисани на овај начин. Културно и/или историјско наслеђе су у многим градовима послужили као мотив за развој, уколико су адекватно артикулисани. У локалној стратегији развоја града Шапца се није посебно разматрала тема идентитета, културног и историјског наслеђа и значај поменутих тема на развој града и брендирање града, нити се тема наслеђа препознала као потенцијални носилац урбаног развоја. Град Шабац је свој идентитет у 19 и 20 том веку градио у контексту наизменичних периода развоја и периода озбиљне разградње током ратова и других кризних околности. Окоснице образовања идентитета су зависиле и од ширег окружења, од пограничног града Краљевине Србије са јаким утицајем Аустро-Угарске, међуратне обнове и зачетака модерне до послератног периода и социјал модернизма. Урбане структуре града обилују дисконтинуитетом градње, различитим визијама и концептима уређења града које за циљ имају различите видове социјализације становништва. Првобитно формиран већи јавни простори су имали примарни циљ трговине и пословних активности, а касније јавни простори добијају разноврснију употребу. Оно што је везујуће за све периоде развоја и тражења идентитета је да је град на свој начин тежио модерности, што се може уочити и по честом набрајању ствари по којима је град познат као први у Србији (први клавир, први стаклени прозори, прва апотека, први фијакери и сл...). Ментални склоп становништва који је окренут ка новом, модерном и „првом“ био је плодан

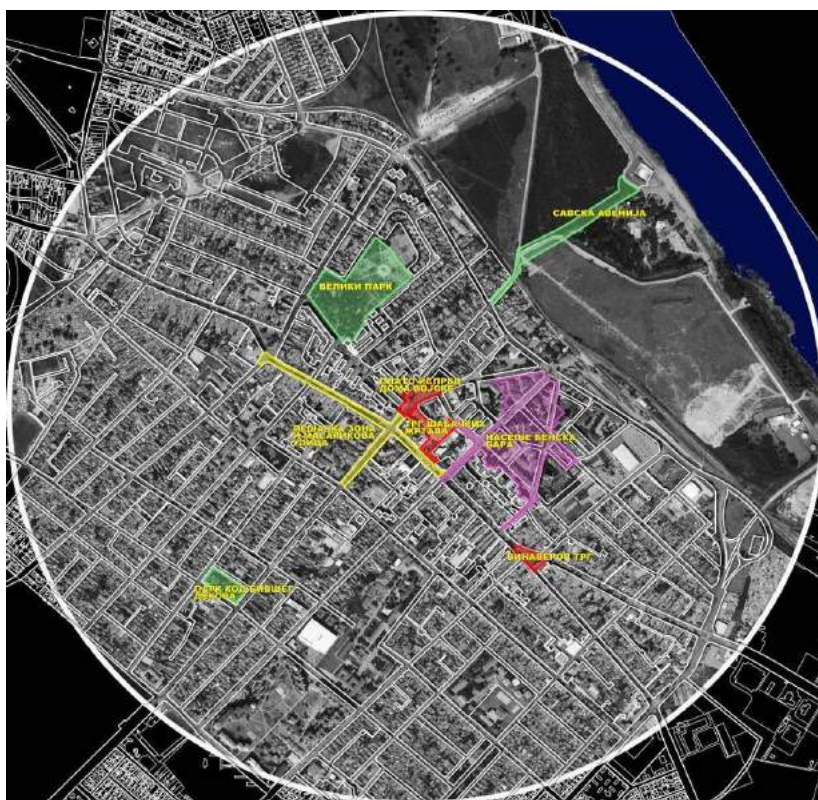
⁴Лазаревић Бајец Нада и Маруна Марија „Стратешки урбани дизајн и културна разноликост“ Архитектонски факултет Универзитета у Београду (Београд, 2009. година).

⁵Бајић Брковић, М. (2009), Креативне стратегије одрживог развоја, Београд: Архитектонски факултет Универзитета у Београду

⁶Лазаревић Бајец, Н. и Маруна, М. (2009), Стратешки урбани дизајн и културна разноликост, Београд: Архитектонски факултет Универзитета у Београду

простор за увођење савремених решења и идеја у обликовању јавних градских простора. Центар града је за неколико година потпуно преображен, а град је захваљујуће томе добио „нов“ идентитет, у визуелном и функционалном смислу.

Приликом изградње Трга Шабачких жртава, Винаверовог трга, Цветног трга и платоа код дома ЈНА са спомеником, Великог парка, Парка у Масариковој улици, Савске авеније, Бенске баре коришћени су многи модерни приступи и идеје, од просторне синтаксе, различитих партиципативних процеса, каталога избора, укључења невладиног сектора, израде ПОУМ-а и интеграције његових смерница у пројекте итд. Наведене методе и приступи су довели до тога да сви обновљени простори, иако често веома обликовно различити, опет буду увезани и да се кроз одређена прожимања читају као један целовит идентитет града.



мапа 1. Мапа реконструисаних пунктива у граду

3. РАЗВОЈ ЈАВНИХ ПРОСТОРА У ГРАДУ ШАПЦУ

Реконструисане површине јавне намене систематски се могу поделити у три категорије: тргови, паркови и стамбени блокови.

ТРГОВИ

Трг Шабачких жртава

Уређењем градског трга (Трг Шабачких жртава) 2015. године формирао се квалитетан јавни простор који је својим садржајима успоставио везу са развијеном пешачком зоном и комплетирао центар града у урбанистичком смислу. Измештањем јавног паркинга је најобимнија инфраструктурна интервенција. Наиме, паркинг је у великој мери заузимао простор градског трга и његовим уклањањем је 2000 квадратних метара претворено у простор који наводи на активно коришћење кроз откривање различитих амбијената. Трг је подељен у 3 зоне које се могу дефинисати кроз формулацију: трг као споменик, трг као догађај и трг као игралиште. Коришћењем простора, већ неколико година, „границе“ зона су се изгубиле, корисници сами прилагођавају простор према својим потребама што је показало флексибилност у коришћењу. Овај простор карактерише примена интензивних боја у уређењу партера, поставка савременог споменика, формирање изложбеног простора (галерија на отвореном) и постављање дечијег игралишта.

Само урбанистичко-архитектонско решење, уз посебан осврт на специфичности локалног амбијента, која су уткана у решење створило је највећу промену у централном градском језгу и

створило нови визуелни идентитет града. Створена слика има позитиван утицај на локалном нивоу, препознатљив елемент који је издвојио Шабац на регионалном и националном нивоу. Тиме се показује значај урбаног идентитета који је заснован на локалним вредностима, културном и историјском наслеђу.



сл 1. и сл. 2. Трг шабачких жртава преи после реконструкције

Цветни трг кружни ток код Дома ЈНА са спомеником

У непосредној близини Трга Шабачких жртава, а након изградње истог 2015.године, реконструисана је раскрсница испред Дома војске и претворена у кружни ток. Са тог простора је уклоњен паркинг и направљени су први пешачко-бициклички прелази у граду.

Цветни трг се налази у централној градској зони, у непосредној близини неколико градских репера- Дома војске, Градске тржнице и трга Шабачких шртава, прилагођен кружном току и саобраћајним решењем улице на коју је подужно оријентисан. Близина градског центра са својим елементима представљала је значајан инпут у обликовању простора. Простор се базира на цвету као основном мотиву, па је дати мотив интерпретиран у партеру кроз низ цветних леја уз које су формиране пешачке и бицикличке стазе. Доминантне путање корисника формирале су дијагоналне пешачке стазе кроз цветне површине. Овим простором добијен је нов, урбани кутак града и успостављена је визуелна и функционална повезаност овог места са простором који га окружује.



сл. 3 и сл.4 . Простор Цветног трга и кружног тока пре и после реконструкције

Винаверов трг

Простор Винаверовог трга у Шапцу настао је 2019. године изменом саобраћајне матрице, на месту укрштања неколико градских саобраћајница и укидањем зеленог острва у средини раскрснице које је било окружено паркираним аутомобилима. Обликовањем формиран је пешачки плато на почетку Карађорђевој улице, која је важна пешачка комуникација у центру Шапца. Простор је троугаоног облика и посвећен је писцу Станиславу Винаверу, ондносно, нови плато је дизајниран тако да представља физичку и просторну интерпретацију дела Винаверовог текста „Громобран Свемира“. Карактеристично за овај трг је наглашавање слојевитости које се огледа у ослобађање средишта трга попличања и формирање травнатог тепиха са плочама од

штампаног бетона које местимично излазе из зеленила. Цео средишњи део је „покривен“ црвеним перголама које својом бојом и покренутом геометријом доминирају јавним простором. Пергола кореспондира са новим изгледом солитера стварајући визуелно јединство које се са партера преноси на фасаду објекта.

Сви елементи урбаног обликовања трга су вишезначни, те поред своје основне функције са собом носе и симболику којом цео трг претварају у споменик лику и делу знаменитог књижевника. Трг је нови, инклузивни јавни простор за градски живот, а уједно и омаж Винаверовој модерности и слободи израза. На овај начин добијен је нови простор окупљања, простор испуњен симболиком и динамиком, простор за одмор и задржавање. Простор који је променио идентитет тог централног дела града, и непосредно представља „почетак центра“ који се наставља на пешачку зону и трг Шабачких жртава.



сл. 5 и сл.6 . Винаверов трг пре и после реконструкције

ПАРКОВИ

Велики парк

Највећи градски парк (Велики парк) је реконструисан током 2016. и 2017. године. Сам улаз у парк, са обе стране, задржао је свој изглед уз партерну реконструкцију која је денивелацијом прилагођена свим групама грађана. Додати су нови садржаји као што је музичка бина изнад постојеће фонтане, дечији парк- игралиште на старом бункеру и обновљена је фонтана у којој се налази острво са зеленилом. Реконструкцију је пратило постављање новог, савременог мобилијара, обнављање јавне расвете, као и поправка самих стаза. Фокус реконструкције су пунктови, тачке у парку које су настале укрштањем пешачких стаза, са садржајима који су предвиђени и за најмлађу и за најстарију групу грађана.

Парк у Масариковој улици

Парк у Масариковој улици, код бивше фабрике Декор, реконструисан је 2018. године и добио је нову пијаву у непосредној близини важног аутобуског стајалишта за градски и приградски превоз. Форма пијаву настала је правилном геометријом управном на постојећу форму и облик парка, као и у односу на постојеће пешачке стазе. Концепт се заснивао на суптилном увлачењу нових функција које формирају главни улазни део парка, као и стварању пријатних амбијената за боравак људи. Постојеће дијагоналне пешачке стазе су обновљене, замењено је постојеће дечје игралиште модернијим реквизитима за игру деце и формиран је „центар“ парка (у сусрету пешачких дијагонала) који карактерише две велике бетонско-дрвене клупе геометријски обликоване. Такође, уведена је кружна (трим) стаза око поменутих садржаја.

Савска авенија

Уређењем Савске авеније, које се завршило 2020.године, успостављена је јасна пешачка комуникација центра града са приобаљем реке Саве, уз адекватно пејзажно уређење. Дугачка је 500m у једном смеру и обликована тако да пружи велики комфор у кретању пешацима. Осим пешачког третирано је и бицикличко кретање, обзиром да је простор Старог града и шире, Сава парка, замишљен као велика рекреативна зона. Колско кретање је остављено у постојећем режиму. Простор је прилагођен свим групама корисника, денивелацијом и увођењем тактилних трака. Дуж авеније смењује се неколико различитих амбијената, који су обликовани јединственим

архитектонским језиком и формирају репрезентативан улаз у мултифункционални парк. Савска авенија подељена је у 3 сегмента, улазни трг, парковски део авеније и трг на излазу из Дударе. Сваки сегмент авеније носи одређену тему, а заједнички мотив је зеленило и парковско уређење, као веза са концептом Сава парка.

Креирана је репрезентативна пешачко-бицикличка авенија са пратећим мобилијаром и активностима које мотивишу грађане да простор користе интензивније. Архитектонским обликовањем је наглашена оса која води до шабачке тврђаве, као објекта од изузетног значаја у историји града.



сл. 7 и сл.8 . Савска авенија после реконструкције

СТАМБЕНО НАСЕЉЕ

Бенска бара

Насеље Бенска бара је једно од највећих градских насеља у Шапцу и налази се свега на пар стотина метара од центра града, настало 60их и 70их година 20.века као модерно насеље колективног становања, као блок отвореног типа. Пре реализације и реконструкције овог насеља прошло се кроз разне нивое планирања, од почетне анкете и „Студије јавних простора за насеље Бенска бара у Шапцу“ (2014. година) до спровођења процеса партиципације са грађанима за обликовање насеља током 2016.године. Урбанистички пројекат за насеље Бенска бара 2018. године, такође је донео низ дискусионих радионица и радних састанака, како са становницима насеља, тако и са представницима носиоца јавних овлашћења. Визија која је дефинисана у Плану урбане мобилности града Шапца – Шабац је град који грађани сами креирају, град који је безбедан, град који је наклоњен људима – може се пресликати на процес уређења насеља Бенска бара.

Кроз систематично и комплетно преуређење стамбеног насеља Бенска бара подигао се ниво опремљености насеља и развој инфраструктуре (унапређење елемената урбане структуре), као и ниво квалитета и атрактивности простора за живот становника насеља са освртом на аспекте безбедног коришћења простора и мерама за успоравање саобраћаја. Посебна пажња посвећена је реконструкцији и промени режима саобраћаја (побољшање услова пешачког и бицикличког саобраћаја, као и делимично решавање проблема стационарног саобраћаја у насељу у градској зони).

Реконструкцијом површина јавне намене, 2020. године, уређене су и проширене пешачке стазе, издигнути су пешачки прелази у ниво тротоара, увођене су тактилне стазе за слабовиде, формирано је неколико игралишта за децу, садња новог дрвореда уз обавезно задржавање постојећег фонда зеленила итд. Једна од централних улица у насељу је колско-пешачка саобраћајница, са успореним саобраћајем у којој је улични застор такав да цела површина поприма карактер пешачке улице. Улица је у „нивоу“, без ивичњака и нивоа за колско, бицикличко и пешачко кретање. На простору некадашњег терена за баскет, у централном делу насеља, које је било недовољно опремљено, формирано је дечје игралиште са адекватном подлогом и подељено у четири категорије (простор за грађане старије доби, партерним игралиштем, игралиштем за најмлађу децу и децу у инклузији, игралиште за старију децу). Постигнуто је да се задовоље све потребе корисника тог простора, деце којима је реконструисани простор и првенствено намењен.



сл. 9. и сл.10 . Стамбено насеље Бенска бара пре и после реконструкције



сл.11. и сл.12 . Стамбено насеље Бенска бара пре и после реконструкције

4. ПРИНЦИПИ ОБЛИКОВАЊА ЈАВНИХ ПРОСТОРА ШАПЦА

Доследно спровођење градске стратегије развоја и визије о Шапцу као савременом центру мачванско-колубарског региона је довело до стварања система јавних простора који имају одређене заједничке именице и препознатљиву естетику. Промишљање о квалитетима које сваки од новонасталих или реконструисаних јавних простора мора да садржи је резултовало заједничкој нити која их увезује, премда није увек сагледива на први поглед. Како би се избегла замка репетиције одређених модела, установљени су критеријуми на функционалном и естетском нивоу који се морају испоштовати и применити, без залажења у само обликовање.

- **Савремен урбани дизајн**
- **Принципи урбане мобилности (пешаци и бициклисти приоритет)**
- **Приступачност (различите социјалне групе и особе са инвалидитетом)**

Критеријуми су општег типа, како би се дале смернице шта се очекује у урбаном дизајну, а након извођења претходно набројаних јавних простора, препознали смо још један заједнички именилац ових јавних простора: **боја као акценат јавног простора.**

Савремен урбани дизајн

За разлику од пешачке зоне која је доживела велику реконструкцију и трансформацију почетком 2000их и која је наменски својим дизајном и мобилијаром прилагођена амбијенталној зони кроз коју пролази, одражавјући дух Господар Јевремовог града из 19.века, интервенцијама у периоду 2015-2020 се хтео постићи савремен архитектонски израз приликом обликовања јавних простора. Дизајн је сведен, често геометријски обликован, са јасним и упечатљивим формама и облицима који му дају снажан карактер. Ово посебно истиче урбани мобилијар који даје завршну ноту у стварању амбијента, а који у потпуности прати савремен манир јавних простора.

Наведено је нарочито дошло до изражаја приликом обликовања градских тргова- Трга шабачких жртава који је постао препознатљив по упечатљивим обојеним троугловима и Винаверовог трга, са перголом од црвених преломљених рамова који дају јак печат простору. Чисте линије, јасни потези, једноставност, сведеност мобилијара, са неочекиваним акцентом у форми, боји, или обоје- ово су одлике јавних простора града Шапца из претходних неколико година.

Савремен приступ обликовању јавних простора је пратила и поставка савремених скулптура, које су додатно истакле естетику која превладава у обликовању. Скулптуре су на неким местима биле планиране као део урбанистичко-архитектонског решења, а негде додате накнадно, али су стилски комплементарне са својим окружењем. Тако имамо *лебдећег бицикlistу* из једног реконструисаног парка, мега црвену чиоду на улазу у Велики парк, плаву апстрактну фабрику-алузија на "Зорку", некадашњег фабричког гиганта из Шапца, а постављену у насељу Бенска бара, апстрактну форму под именом "Дијалог" на Савској авенији. Изузетак представља споменик Јеврему Обреновићу који је задржао реалистичан формат, али је веза са окружењем остварена преко сведеног постаментa, као успешног везног елемента традиционалног и савременог.

Принципи урбане мобилности

Како је у време израде идејних решења за већину сагледаних јавних простора рађен План одрживе урбане мобилности града Шапца, неки од принципа на којима се развија урбана мобилност су интегрисани у дизајн ових простора. Нагласак на афирмацији пешачког и бицикlistичког саобраћаја, остваривање краћих веза за пешаке, нивелација терена прилагођена првенствено пешацима, промишљање о саобраћајним везама кроз или око тргова- све то је био важан део обликовања јавних простора, нарочито градских тргова и реконструкције стамбеног насеља Бенска бара.

Обликовање простора према потребама пешака и бицикlistа није ново за урбано планирање, али јесте новитет за Шабац да се овај принцип доследно примењивао на свим реконструисаним или новим јавним површинама, као и у комплетној реконструкцији стамбеног насеља, где је трансформација улица најочљивија. Главна улица овог насеља је претворена у безбедну зону са ограниченом брзином кретања, са поплочањем на коловозном делу и системом дечјих игралишта са бочне стране улице. Управо је ово пример како урбани дизајн треба да пошаље поруку корисницима о карактеру улице, па бехатон уместо асфалта на коловозу недвосмислено указује на смањење брзине кретања моторизованог саобраћаја.

Даље, неки од простора су директно настали као трансформација паркинг простора. Уклањање стационарног саобраћаја са Трга шабачких жртава је омогућило да простор "продише" и добије своју пуну манифестацију како доликује правом тргу. Слично се десило и са стварањем Винаверовог трга где је једна недефинисана површина попут острва, која се користила са паркирање, припојена пешачком току и тиме добијен артикулисан простор трга.

Приступачност- пажња ка различитим социјалним групама и особама са инвалидитетом

Обликовање јавних простора носи посебну дозу одговорности јер садржи социјалну компоненту. Простор који припада свима треба обликовати тако да истински позива различите социјалне и друштвене групе на његово коришћење. Током стварања нових јавних простора у Шапцу водило се рачуна о њиховој отворености са све грађане, како физичкој отворености и доступности, тако и обликовној. Велика пажња о нивелацији површина и премошћавању висинских разлика је допринела томе да простори буду приступачни особама са инвалидитетом. Наравно, чим успемо да простор учинимо доступним и приступачним најосетљивијој групи корисника, знамо да се успешно може користити код свих група. Зато питање прилагођавања простора особама са инвалидитетом није питање само ове категорије корисника, већ и других који се из било ког разлога успорено или отежано крећу- старија лица, лица са неопходним помалагом при кретању, родитељи са дечјим колицима и слично.

Приликом реконструкције насеља Бенска бара и обликовања новог шеталишта Савске авеније се водило рачуна да свуда буду постављене тактилне стазе као помоћ при кретању слабовидих и слепих лица. Пешачки прелази су подигнути на ниво тротоара, што се показало корисним и добрим решењем за кориснике по више основа- успорава моторизовани саобраћај па повећава безбедност кретања, даје приоритет пешацима и бицикlistима, ствара континуалне пешачке везе, олакшава кретање особама са инвалидитетом. Наизглед мала интервенција у простору је донела вишеструке бенефите.

Посебно треба истаћи клупе на Винаверовом тргу које су наменски дизајниране за особе које користе инвалидска колица. Клупе имају просечен део у који се особе у колицима могу сместити и тиме бити део друштва уместо поред њега.

Боја као акценат јавног простора

Боја је веома вешто средство за ставрање препознатљивости, односно, у грађењу идентитета простора. Обзиром да је човек пре свега визуелно биће, јаки колоритни акценти који су паметно употребљени да нагласе одређене елементе уличног простора или трга могу створити асоцијацију на одређено место или град. Употреба боје при обликовању јавних простора у Ша

пцу није била свесна одлука, већ се дешавала спонтано у настанку нових простора, али је постало једно од најважнијих градивних елемената идентитета "нове естетике" града. Употреба боје као акцента се јако лепо допуњује са савременим принципом урбаног дизајна и јако лепо кореспондира са јасним и чистим линијама и геометријским формама које су коришћене у обликовању.

Трг шабачких жртава је препознатљив по систему јарко обојених троуглова. Иако се иза овог дизајнерског решења крије симболика која је везана за локацију, корисници углавном нису свесни те симболике. Управо је у томе снага боје- она омогућава снажан доживљај простора и креирање идентитета без нужног познавања контекста који је довео до употребе колорита. Перголе са Винаверовог трга су упечатљиве не само по форми већ и јарко црвеној боји, што је као акценат употребљено и на новом шеталишту ка реци, Савској авенији. Ту се бојом истиче мобилијар и посебан двокраки мост са оградом у црвеној боји. Боја је овде коришћена да укаже на неке оријентирне тачке у простору.

Интересантно је да су и неке од скулптура које су постављене у јавни простор такође упечатљивих боја- жута, плава, црвена. Иако је употреба боје ризикант потез, на примеру Шапца се показало успешним акцентовање различитих тачака окупљања баш колоритом и на основу коришћеног колорита се изградио визуелни идентитет града.

5. ЗАКЉУЧАК

Урбани дизајн заснован на заједничким принципима је изнедрио низ квалитетних јавних простора у ширем центру града Шапца, који су за релативно кратак период од 5 година трансформисали слику града. Са изменама простора се мењао и однос грађана према тим просторима а највећи квалитет је постигнут тиме што се сви реконструисани и новонастали простори активно користе, чиме су испунили своју сврху.

Истовремено, град се брендирао као савремен, модеран, стилски препознатљив са храбром естетиком и потезима који успостављају нове релације у урбаној матрици. Визуелни идентитет је изграђен на систематичном умрежавању јавних простора и ширењу те мреже од центра ка реци. У претходним поглављима је урађен преглед и веза уређених јавних простора у периоду 2015-2020 који превасходно имају за циљ повећање квалитета живота грађана. Логично се намеће размишљање о наставку афирмације јавних простора у граду и параметара за одабир нових локација које ће бити предмет уређења.

Сагледавајући постојећу мрежу јавних простора, препознајемо 3 основна правца за позиционирање нових тачака окупљања:

- **Завршетак осе Карађорђевог-Господар Јевремова- Мачванска уз формирање трећег трга:** обзиром на реконструкцију Винаверовог трга (2019) који се налази на једном крају ове осе и Трга шабачких жртава (2015), који се налази на њеној средини, логичан след је "завршетак" овог пешачког правца уз формирање трга код Нове робне куће, на самом улазу из Мачванске улице. Овај важан транзит треба подржати и преобликовањем оних делова поменуте две улице који нису прилагођени пешачком и бицикличком саобраћају- продужетак пешачке зоне и урбаним дизајном трансформисати карактер целе путање.
- **Даља афирмација везе центра града и реке:** река Сава се налази на непуних 1,5км од центра града а Шапчани су традиционално везани за реку, те је формирање нове пешачко-бицикличке променаде уз реконструкцију постојећег шеталишта дочекано са радошћу код суграђана. Међутим, иако је веза центра и реке успешно успостављена, остаје недовршена веза шеталишта и тврђаве на реци, као најважнијег историјског објекта у граду. Препорука је да се развој шеталишта настави и допуни новим стазама и садржајима, како би се дошло до крајњег циља- новог градског парка уз реку.
- **Реконструкција стамбеног насеља Тркалиште:** по узору на реконструисано стамбено насеље Бенска бара, потребно је планирати реконструкцију још једног стамбеног насеља као што је Тркалиште, модернистичко насеље са великим зеленим слободним површинама унутар блока које окружују зграде . Предлог треба базирати на искоришћавању положаја у урбаној матрици града, атрактивности и форме локације, као и формирати градски простора који ће задовољити савремене функционалне потребе. Потребно је увести нове амбијенталне целине, програмске функције и планирати разноликост у намени и коришћењу јавног простора, стварајући нову перцепцију овог насеља.

Шабац је показао како се доследном применом неколико принципа урбаног дизајна уз јасан и дефинисан стратешки правац може трансформисати визуелни идентитет града, који је најчешће везан за јаке репере у граду, попут реке у овом случају, и уз историјско језгро као инетрпункт градских функција. Како је нова стратегија одрживог развоја града у изради, потребно је на

темељима визије и циљева за урбани развој дефинисати нове приоритете када су јавни простори у питању, имајући у виду досадашње резултате. Урбани дизајн савремене естетике је донео Шапцу идентитет модерног, отвореног и активног града, те будући развој јавних простора треба наставити у духу те естетике и принципа који су изградили овај визуелни идентитет.

ЛИТЕРАТУРА

- Лазаревић Бајец Нада и Маруна Марија „Стратешки урбани дизајн и културна разноликост“ Архитектонски факултет Универзитета у Београду (Београд, 2009. година).
- Бајић Брковић, М. (2009), Креативне стратегије одрживог развоја, Београд: Архитектонски факултет Универзитета у Београду
- Лазаревић Бајец, Н. и Маруна, М. (2009), Стратешки урбани дизајн и културна разноликост, Београд: Архитектонски факултет Универзитета у Београду
- Урбанистичка документација ЈП „Инфраструктура Шабац“ Шабац
- План одрживе урбане мобилности града Шапца (2020. година)
- Закон о планирању и изградњи ("Сл. гласник РС", бр. 72/09 и 81/09 - исправка, 64/10 - Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 - Одлука УС, 50/13 - Одлука УС, 98/13 – Одлука УС, 132/2014, 145/2014, 83/18, 31/2019, 37/2019- др. закон и 9/2020)

АУТОР ФОТОГРАФИЈЕ:

- *Ђорђе Ћирић*

др Малина Чворо¹
Јелена Павловић²

ГРАДСКИ ТРГ КАО ИНТЕГРАЛНИ ДИО САВРЕМЕНОГ УРБАНОГ РАЗВОЈА БАЊЕ ЛУКЕ

Резиме: Трг је мјесто окупљања заједнице у граду. Мјесто сусрета људи, догађања, социјалног израза и комуникације. Град без јасно дефинисаног јавног простора мало обећава а јавни градски простор без корисника и њихових активности не испуњава суштину свог постојања. Временски оквир у којем су настајали најзначајнији јавни простори данашње Бање Луке веома је кратак. Одсуство континуитета у развоју града свакако је један од разлога због којег тргови нису имали прилику да се развију на начин који је карактеристичан за политички јаке и успјешне европске градове. Посљедице су читљиве у малом броју формираних тргова, којима у правилу нешто недостаје. Поставља се питање је да ли ће простор градског трга развојем савремених комуникација и технологија потпуно изгубити своју првобитну улогу мјеста предвиђеног за друштвени живот града, или ће заувјек остати платформа на којој се грађани друже, окупљају и протестују.

Кључне речи: јавни простор града, друштвени живот града, градски трг

Abstract: The square is a gathering place for the inhabitants of a city. Squares are places of social expression and communication, places for meetings and events. A city without a clearly defined public space has very little to offer, and a public city space without users and their activities does not fulfill the essence of its existence. The time frame in which the most important public spaces of today's Banja Luka were created is very short. The absence of continuity in the development of the city is certainly one of the reasons why the squares did not have the opportunity to develop in a way that is characteristic for politically strong and successful European cities. The consequences are legible in a small number of formed squares, which usually lack something. The question is whether the space of the city square will completely lose its original role of a place intended for the social life of the city with the development of modern communications and technologies, or will it forever remain a space where citizens socialize, gather and protest.

Keywords: public space of the city, social life of the city, city square

1. УВОД

Обликовање јавних градских простора једна је од значајнијих тема у уређењу градова. Тежња да се оствари што квалитетнији урбани простор упућује нас на преиспитивање суштине града и како у његовом оквиру треба да изгледа и функционише слободни, отворени простор. У овом раду аутори се баве његовим најизразитијим дијелом, централним градским тргом. Улога трга у функционисању града разматра се путем анализе једног од основних елемената који дефинишу градски трг, а то је културни идентитет. Важност слободних тргова и форума у центру града битно се мијењала кроз историју. Данас ове просторе становништво користи све мање за дневне потребе, а само повремено за јавне свечаности. Некад се чини, да су градски тргови данас само простор који омогућава више свјетлости и ваздуха, простор који прекида монотонију мноштва кућа или само претпростор неког већег објекта. Град изражава живот, а јавни градски простор

¹ др Малина Чворо, ванредни професор., Архитектонско грађевинско геодетски факултет, Универзитета у Бања Луци, e-mail: malina.cvoro@aggf.unibl.org

² Павловић Јелена ма арх, Град Бања Лука, Одјељење за саобраћај и путеве, e-mail: jelena.hrgar.pavlovic@gmail.com

елемент је који одређује град и експлицитно изражава однос човјека и грађене средине. Ови односи се дају најјасније сагледати на простору градског трга, који представља језгро градског организма. Кроз феномен трга, од када постоји у граду, као слободни простор без кућа организован због снабдјевања или сусрета људи, можемо истраживати друштвени положај човјека. (Костоф, 1992) Кроз историју људске цивилизације, прихваћено је схватање града као мјеста на којем су се вршила окупљања људи са различитим мотивима. У градовима античке Грчке, развој занатства и трговине доводи до потребе за увођењем посебног простора за размјену добара, при чему настају тргови као центри привредног живота града. Развојем друштвеног и културног живота града, диференцирају се тргови по функцији, чиме се простор за трговање животним намирницама издваја од свечаног простора агоре која служи искључиво друштвеном и културном животу града. Грчка агора је имала функције народне скупштине и јавних судова, ту се расправљало о општим државним пословима, на њој су одржаване народне свечаности, била је центар друштвеног и културног живота античког града. Касније, појам трга у средњем вијеку изједначаје се са појмом градског насеља. Према Душановом закону тргови су били мјеста у којима се обављају занати и трговина. Средњевјековни трг је најчешће трг пред црквом, а као нови садржај трга појављује се градска кућа која изражава економску снагу и политичку самосталност слободног града, његову локалну самоуправу. (Ђокић, 2004)

Проучавањем архитектонског наслеђа на нашем тлу, не можемо добити сигуран одговор на питање гдје су били и како су изгледали тргови наше прошлости. Остаци градова који нису претрпјели веће промјене за вријеме турске власти и касније, након ослобађања углавном нису довољно истражени. У доба Краљевине Југославије, са буђењем националног духа, настају објекти којима Срби желе да покажу своју самосталност и културни напредак. Јавља се и национални стил српске архитектуре, како у сакралном тако и у профаном градитељству. Ипак, многи познати и архитектонски вриједни објекти избјегли су трг као потенцијалну локацију. Самим тим је примјер Трга Цара Душана у Бањој Луци, а који се у раду обрађује, од посебне важности.

2. ГРАДСКИ ТРГ

Различитост дефиниција градског трга полази од чињенице да се многе научне дисциплине баве проблемом и дефинисањем градског простора и његових елемената. Због свог значаја и сложености, феномен градског трга карактеристичан је по разноврсности дефиниција, али се оне могу сврстати у двије основне групе: физичке и социо-културне. Препознатљивост отвореног простора у граду кроз његов однос према околним објектима физичке структуре омогућавају нам дефиниције које се ослањају на физичку димензију простора: „Специфичан је однос између физичких структура које својим надовезивањем и груписањем формирају градске унутрашње просторе као што су велики тргови и форуми, изразито грађене и формиране улице. Ти унутрашњи делови иако неизграђени, део су физичке структуре града, јер чине њен интегрални, формиран део.“ (Радовић, 2003) Градски трг је најизразитији елемент урбане структуре, који је као јасно оцртани простор најлакше схватити. *Paul Zucker* даје нам дефиницију која се такође односи на физичку изграђеност градског трга: „Однос између отвореног простора, објекта који га окружују и небеског свода“. (Цукер, 1959) Све ове дефиниције ослањају се на физичку изграђеност простора потпуно изостављајући његову функционалну, социолошку и културну димензију. Физичка и друштвена димензија простора градског трга обједињене су у дефиницији *Christian Norberg Schulz-a*: „Од старих времена урбани простор је био форум, трг, мјесто гдје су се одигравали сусрети. Урбани простор је тако суштински мјесто откривања - амбијент могућности“. (Шулц, 1990) Истовремено, познајемо и дефиниције које у први план стављају социо-културне карактеристике трга: „Градски трг је мјесто сусрета, простор гдје се људи састају и откривају свијетове других“. (Шулц, 1990) Трг представља један од циљева кретања у граду, психолошки паркинг са грађанским амбијентом, мјесто на ком ће се човјек наћи са својим потребама, активностима и могућностима. У старим градовима све улице најчешће воде ка средишњем тргу, јер човјек стиже у град тек онда када се нађе на главном тргу. Ако је град цјеловит организам, градски трг представља језгро односно срце тог организма.

Како градски трг представља веома сложен елемент градске структуре, тако су за његово објашњење и разумјевање релевантне следеће карактеристике:

- о **Структура**, а односи се на физичку структуру, одн. изграђеност као најважнију особину сваког насеља;
- о **Функција**, која се односи на основну сврху постојања простора трга, његов садржај;
- о **Културни идентитет**, подразумева социо-културне особине средине и важан је чинилац настанка простора трга у граду уопште.

Физичка структура простора не може бити разматрана издвојено од његове функције, јер структура има значење захваљујући управо својој функцији. Ипак, најважнија карактеристика изграђеног простора јесте физичка структура, јер једном створена омогућава и одређује садржаје који су унутар ње. Културни идентитет подразумева специфичности одређене средине које је чине јединственом у односу на друге, а социо-културни услови који се појављују у тој средини основни су разлог свих активности на простору градског трга. Јер, трг без корисника и њихових активности не испуњава суштину свог постојања. У овом су се раду аутори бавили првенствено културним идентитетом градског трга, зарад анализе начина на који се наша средина односи до јавних градских простора.

3. КУЛТУРНИ ИДЕНТИТЕТ ГРАДСКОГ ТРГА

Осим физичких и функционалних карактеристика изграђена структура је одређена и културним идентитетом средине којој припада. Особености средине, менталитет, традиција, темперамент, навике и искуство становништва заједно творе њен културни идентитет. Индивидуално схватање и однос према физичком свијету заснива се на појединачном и колективном искуству. Културни обрасци живота, социјално и етички одређено понашање, скуп вриједности менталног и колективног размишљања и понашања обликују адекватан физички оквир егзистенције. (Васиљевић-Томић, 2000)

Историјски и социолошки гледано, градски тргови су отворени простори на којима грађани могу да обављају различите и разноврсне социјално-политичке активности. Трг добија обиљежје квалитетног градског амбијента, тек кроз допринос свакодневном животу грађана. Са градског трга „читамо“ ниво урбане културе неке заједнице која је резултат укупног карактера одређене средине. У нашој средини се премало важности давало обликовању јавних простора града. Зашто је у код нас тако мало правих тргова? Одсуство континуитета у развоју градова на овом подручју, свакако је један од разлога. Наши градови дуго су били под снажним утицајем других култура, па њихова самосталност и аутономија поприлично кратко трају. У оваквим околностима градски трг није ни имао могућност да се развија у континуитету, на начин који је био карактеристичан за политички јаке и успјешне европске градове. Значајно је тако, за градове Републике Српске, да не постоји континуитет у реализацији значајних објеката који би формирали архитектонски оквир градског трга. Околности које су довеле до специфичних односа на простору градског трга резултат су и последица историјског развоја у условима различитих културних утицаја. Све до XIX вијека ови простори су били под утицајем оријенталне културе која је имала своје принципе грађења и није фаворизовала јавни простор града. Супротности различитих културних утицаја и данас су изражене у развоју наших градова, а контраст између оријенталне и европске урбане културе уткан је у све просторно-физичке нивое града. (Чворо, 2006)

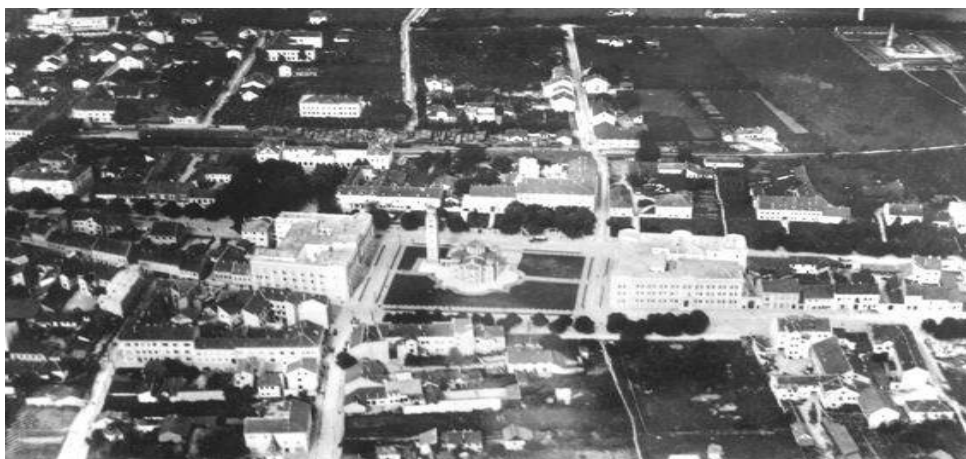
Осим континуитета у развоју градова не постоји ни континуитет у развоју грађанске културе и свјести. Развој грађанске културе и свјести везан је за XIX вијек, када су и градови почели да се мијењају по новим принципима западне културе, али ту се не може говорити о континуитету. Можемо рећи да је то био нови почетак, за ново градско становништво и његову градску културу. Јасно је да се у овако кратком периоду свијест о граду и култура живота у њему није могла формирати, што за последицу има и чињеницу да се став према градском тргу, као оличењу културног развоја средине, исто тако није формирао. Још и данас се многе манифестације, светковине и празници које окупљају највећи број становништва и које су у европским земљама дио урбаног живота града, на нашим просторима и даље се одржавају ван градске средине. Одсуство континуитета у развоју градова, али и развоју грађанске културе и свјести, главни су разлози што у нашој средини нема много тргова, односно ако постоје онда нису прихваћени од стране становништва на одговарајући начин.

4. ИЗАЗОВИ ГРАДА БАЊЕ ЛУКЕ

За анализу је одабран трг који по својим карактеристикама одговара најзначајнијем јавном простору у граду и урбана је икона. Својим урбаним, социјалним, културним и политичким потенцијалом може се анализирати као мапа односа из којих се чита њихова конструкција и деконструкција те улога јавног демократског простора на нивоу града. Градски трг стоји као мјесто препознавања вриједности читавог града, а ако је то главни град, онда подразумејева и ишчитавање вриједности ширег простора.

Трг Цара Душана

Трг Цара Душана је централни мотив ортогоналне планске матрице, која је у оквиру градске композиције заступљена на лијевој обали ријеке Црквене и формирана крајем деветнаестог вијека. Трг је замишљен као средиште града и тако се и формира почетком прошлог вијека, у доба Врбаске Бановине. Најзначајнија карактеристика овог трга је централно постављена црква са слободностојећим звоником као основним изражајним елементом на простору трга. Простор око цркве, који заузима централни дио трга, ограђен је и испуњен ниским зеленилом. Обзиром да православна црква досљедно поштује оријентацију олтара према истоку, улаз у грађевину у овом случају окренут је ка саобраћајници, а не према пјешачкој улици и тргу. Трг своје важно мјесто не потврђује само позицијом у градској матрици него и важном друштвеном и политичком улогом коју је имао током своје историје. У процесу формирања трга црква је постављена централно на простор празног блока испред тадашње кафане Балкан, између Господске улице и Царског друма. Српско-византијског обликовног израза, који примјењује елементе српског средњевјековног сакралног градитељства, Саборна црква је међу првим јавним здањима у Бања Луци којим се настоји оживјети национални архитектонски израз. Репрезентативна бањалучка саборна црква (димензија 22,10м x 19,50м) са високим, надалеко уочљивим звоником (висине 42м) подигнута је на слободном простору између будућих банских палата, у времену између 1925. и 1929. године. Дјело је архитекте Душана Живановића који припада генерацији чувених Ханзенових српских ученика. Црква Св. Тројице замишљена је као петокуполна грађевина типа развијеног уписаног крста. Четири стуба у наосу носе централно и четири мања кубета, распоређена над угаоним просторима, одвојених пуним зидом од средишњег дијела храма. Звоник, издвојен на југоисточној страни, повезан је са црквом приземним тродјелним аркадним тријемом. Елементи различитих епоха архитектуре овдје су спојени у компактну, хомогену градитељску цјелину (Шево, 1996).



слика 1: Панорамски снимак Трга Цара Душана, Шево Љ., Урбанистички развој Бање Луке, Завод за заштиту споменика културе и природе Бања Лука, 1996, Бања Лука, стр. 33.

Доминатном позицијом у урбаној структури града на Врбасу, те складним односом и висинском и стилском кореспонденцијом са свјетовним установама на новом, главном градском тргу Цара Душана, показала је намјеру наручилаца да нагласе чврсто јединство цркве и државе у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца. Ово је поготово било важно у западним српским крајевима, гдје раније под туђинском влашћу није могло да се гради у духу монументалног

националног стила. Грађевински радови су завршени 1929. године, након чега је слиједио југословенски конкурс за израду ентеријера, на којем је за најбоље проглашено рјешење архитекте Григорија Самојлова. Својим је просторним и архитектонским рјешењем црква утицала на даље уобличавање простора трга. У вријеме Врбаске бановине изражена је потреба за изградњом репрезентативног сједишта града. Осим цркве, на овом простору тада су већ постојали објекти хотела Босна са зградом трговца Сарафића и Жељезничка станица, као и јасно дефинисане трасе главних градских комуникација које су се задржале до данас, Царски друм и Господска улица. Све ово, утицало је на одређење да се симетрично, на обе стране трга у односу на цркву изграде два нова објекта. За зграде Банског двора и Банске палате расписан је конкурс 1930. године, а радови су почели већ 1931. године. Оба објекта посједују бројне садржаје, уз максималну искориштеност парцеле и поштовање ограничења задатих висинских габарита. У основи су то блоковски системи са свјетларницима и централно постављеним степеништем. Унутар градске матрице ова два објекта формирају чврст завршни елемент постојећих цјелина између главних градских комуникација (Шево, 1996). Остварено рјешење посебних вриједности, у себи носи архитектонски израз новог српског стила, са извученим и наглашеним пиластрима, декоративно обрађеним капителима и архиволтама. У периоду између два свјетска рата изграђен је још и објекат Хипотекарне банке, чиме је изграђен последњи објекат који у свом просторном и архитектонском изразу истински доприноси формирању простора трга. Изградњом наведених монументалних јавних грађевина овај простор постао је носилац трајних вриједности, центар градског живота и тежиште кретања у граду. Постављање објекта цркве на трг свакако има изузетну вриједност поготово што у нашем окружењу ових примјера готово и нема.

Трг Палим борцима у НОБ-у

Априла 1941. године, на почетку Другог свјетског рата, њемачки авиони бомбардовали су и оштетили грађевину. Иако се црква могла поправити, одлуком власти НДХ наређено је потпуно рушење цркве. Послије 1945. године и завршетком Другог свјетског рата формира се социјалистичка Југославија гдје се више не истиче национална припадност једном од народа него југословенство. Нове друштвене вриједности потпуно су другачије од оних прије рата и изградња сакралних објеката није актуелна. Након потпуног уклањања остатака Цркве Св. Тројице, остала је празнина. Велика површина главног трга остала је лишена свог најзначајнијег објекта све до 1964. године, када је овдје постављен Споменик палим борцима у Народно ослободилачкој борби против фашизма. Трг добија примјерено име и од тада носи назив Трг Палим борцима у НОБ-у иако је то парковски уређена површина.



слика 2: Фотографија Трга палих бораца у Народној ослободилачкој борби, 1964. година.

Трг Српских владара

Распадом Југославије и формалним уласком у демократско друштвено уређење, постаје актуелна тема реконструкције цркве, без обзира на ратна дешавања у Босни и Херцеговини. Са обновом цркве, сада под новим називом Црква Христа Спаситеља, почело се 1993. године. Некадашња урбана икона поново заузима своје мјесто на тргу. Споменик палим борцима у Народно- ослободилачкој борби је измјештен на плато испред хотела Босна. Нови-стари Храм се градио од 1993. до 2004. године. Освештан је 28. маја 2009. године, а сјеверно од храма према Банском двору постављени су остаци старог храма, као свједочанство на несретна прошла времена. Купола храма је опточена са неколико хиљада ромбоида од нехрђајућег лима, који је достигнуће руске свемирске технологије и који могу да трају 1000 година. Звона су израђена у Инсбруку као што су била звона и у порушеној цркви, 6400Т тешка, а највеће звоно је тешко 3200Т.

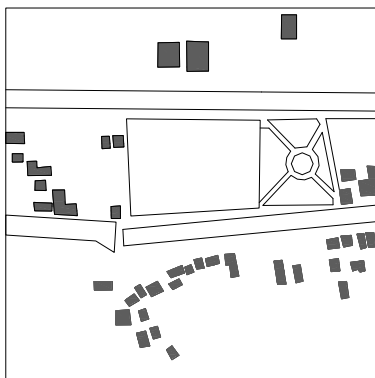
Иако друштвене околности осамдесет година након прве изградње цркве нису исте, њен је значај на нивоу подцртавања националног идентитета итекако велики. Заједно са изградњом цркве мијења се поново име трга. Данас је ово Трг Српских владара. Катастрофални земљотрес који је Бању Луку погодио 1969. године није оставио значајније посљедице на објекте Банског двора и данашње Градске управе, који представљају основни архитектонски оквир трга заједно са Хипотекарном банком. Остали објекти, који су током земљотреса 1969. године оштећени, а након тога порушени и замјењени привременим објектима, у блоку између улица Српске и Бана Лазаревића, били су мањег значаја и ниже спратности. Ни до данас на овој страни трга није реализован адекватан објекат који би дефинитивно тргу дао коначну форму и довршио започети архитектонски оквир простора.



Слике 3 и 4: Фотографија Трга Српских владара, Храм Христа Спаситеља и споменик Бану Светиславу Тиси Милосављевићу, 2021.година

Објекти Банске управе (данашња Градска управа), Банског двора (данашњи Културни центар) и Хипотекарне банке (данашња резиденција предсједника Републике Српске) су објекти које је Завод за заштиту културно-историјског и природног наслеђа Републике Српске ставио под заштиту, а на основу валоризације која је урађена 1991. године за потребе израде **Регулационог плана дијела централног подручја града Бањалука из 1991. године**. На дијелу трга уз Палату предсједника, који има више парковски карактер, дана 25.09.2004. године постављен је споменик бану Светиславу Тиси Милосављевићу. Споменик је бронзана фигура бана, дјело вајара Драгољуба Димитријевића и налази се на локацији која се сматра привременом, до коначног

уређења трга. Простор трга у ужем смислу, уређен је само уз улицу Веселина Маслеше која је у том дијелу пјешачка. Овај сегмент трга, који представља продужетак најзначајнијег пјешачке улице у граду, већ годинама је познат као окупљалиште младих. 4 На основу **Регулационог плана дијела централног подручја Града Бањалука из 2007. године**, градске власти су у двије фазе модернизовале сегменте трга са нагласком на изградњу пјешачких површина. У пуној ширини и са елементима савременог мобилијара овај дио трга тада добија ново рухо. Коначно, трећа фаза трансформације овог простора подразумијева изградњу пословно-стамбених објеката у блоку између улица Српске и Бана др. Т. Лазаревића, чиме би простор коначно добио заокружени архитектонски оквир који му недостаје од 1969. године.



Слика 5. Стање физичке структуре на простору где је формиран трг, на основу геодетског плана из 1884. године



Слика 6: У периоду између два свјетска рата настају најзначајнији објекти који чине архитектонски оквир простора трга



Слика 7: Постојеће стање физичке структуре на простору Трга Српских владара

5. ЗАКЉУЧАК

Трг представља мјесто сусрета у граду. Посебно оног демократског, слободног и јавног сусрета. Тргови који испуњавају суштину свога постојања су изнад свега – друштвена мјеста, она која људи користе као мјеста за сусрет, дружење, окупљање, протесте и поруке. Према томе, трг без људи није трг. Колико год он имао адекватно обликован архитектонски оквир, скупо камено поплочање и савремени мобилијар, питање је да ли га користимо? Градски трг не смије да буде мјесто кроз које се пролази, већ мјесто окупљања и могућност избора.

Промјене које су се дешавале на простору Трга Српских владара у Бањој Луци показују нам идеолошке, друштвене и политичке идеје које те промјене иницирају. У временском периоду који је нешто краћи од стотину година, простор доживљава трансформације на свим нивоима: садржајном, функционалном и симболичком. Анализом јавних простора Бање Луке могуће је показати како се њихов идентитет константно мијењао, те да су градски тргови града попут мапа са врло сложеним системом значења. Различити културни идентитети ишчитавају се у промјенљивој „слици града“ а затечени јавни простори нису статични ни задати, него промјењива друштвена и демократска ствар, историјска и социолошка. Човјеково урбано искуство, како некад тако и данас, обликовано је искуством на градском тргу. (Поднар, 2009)

Социјалне активности на Тргу Српских владара присутне су у свим периодима његовог постојања у протеклих стотину година, рефлектујући све друштвене промјене живота у граду. Прихваћеност трга од стране корисника његова је круцијална вриједност и можемо рећи да овај трг данас испуњава сврху свога постојања. Свакодневно је овај простор испуњен корисницима свих старосних узраста али посебно дјецом и младима што му даје изразиту виталност. У више наврата се у последњих неколико година овај простор користио, осим за светковине, манифестације, прославе и за изражавање грађанског бунта и неслагања са званичном политиком. Сматрамо да су на простору овог трга створени предуслови за његово адекватно коришћење, испољавање грађанских демократских активности и његов даљи успјешан развој. Будућност градских тргова извјесна је обзиром на човјекову потребу за односима са другим људима. Без обзира како се ти односи мијењају током времена, они се увијек испољавају на тргу. Свједочили смо поновном откривању јавних простора града у протеклих годину дана током

сваког *lock down*-а. Трг је показао да је и у данашњим условима неизоставан дио урбане средине.

ЛИТЕРАТУРА

- *Васиљевић Томић Д. "Наткривени градски простори", Задужбина Андрејевић, 2000, Београд, стр.25.*
- *Град. Б. Лука, Регулациони план дијела централног подручја Града Бањалука из 2007. године*
- *Ђокић В. Град и градски трг, Архитектонски факултет Универзитета у Београду, 2004, Београд*
- *Zucker P. "Town and Square: From the Agora to the Village Green", Columbia University Press, N.Y, 1959, New York, стр.6.*
- *Kostof S. "The City Assembled – The Elements of Urban Form Through History", Thames & Hudson LTD London, London, 1992, стр. 123.*
- *Podnar I. "Zagrebački trgovi kao urbani identitetski sustavi", Časopis prostor, Univerzitet u Zagrebu, ISSN 1330-0652 CODEN PORREV UDK | UDC 71/72 17 [2009] 2 [38] 211-460 7-12 [2009]*
- *Радовић Р. "Forma grada: osnove, teorija i praksa", Орион арт,Београд, Stylos, 2003, Нови Сад, стр.112.*
- *Schulz C.N. "Становање, станиште, урбани простор, куће", Грађевинска књига, 1990, Београд, стр.34.*
- *Шево Љ." Урбанистички развој Бање Луке", Завод за заштиту споменика културе и природе, Бања Лука 1996*
- *Урбанистички завод Бања Лука, Бања Лука - Урбанистички план, Бања Лука, 1975.*
- *Чворо М. Могућности трансформације градских тргова у градовима западног дијела Републике Српске, Магистарска теза, Универзитет у Бањој Луци, 2006, Бања Лука*

Соња Стојановић¹
Татјана Здравковић²
Соња Јанковска Станковић³

ТРГ У ЛЕСКОВЦУ - ИЗАЗОВИ И РЕАЛИЗАЦИЈА

Резиме: У прошлости Лесковца, главна места за окупљање и обављање трговине биле су пијаце: главна, кудељна и житна. Трансформацијом урбаног ткива развио се линијски центар, без јасно дефинисаног простора за окупљање. Трг, као отворени јавни простор који ће својом функционалном и обликовном организацијом задовољити потребе савременог друштва, омогућити безбедно и пријатно окупљање грађана, циљано је формиран на месту „пресека“ старе и нове урбане матрице. И данас су присутне последице тоталне реконструкције простора који припада најужем градском језгру Лесковца, настале укидањем главне градске улице и рушењем целокупног тадашњег грађевинског фонда. Изазван је конфликт постављањем потпуно нових урбаних структура по принципу „празног поља“ уз непоштовање постојеће урбане матрице. У раду је приказана ретроспектива настанка проблема градског центра, указивање на проблем и решавање истог, анализом фактора који су условили формирање трга у Лесковцу кроз претходно урбано наслеђе: генерални урбанистички планови, регулациони планови (генерални и детаљни), урбанистички пројекат (у периоду од 1948-2019. године), као и два спроведена конкурса (1962. и 2013. године). Посебан осврт дат је на спроведен Конкурс за урбанистичко-архитектонско решење уређења централне зоне Лесковца (2013.). Завршни урбанистички документ који је претходио започетој реализацији трга је Урбанистички пројекат за блок 1 у Лесковцу – уређење трга, парка и осталих јавних површина, којим се тежило помирењу насталих конфликта. Основни циљ изградње Урбанистичког пројекта је формирање централног градског трга трансформацијом јавног паркинга и дела парка у отворени визуелни простор. У току је изградња трга према пројекту који је у извесној мери измењен у односу на решење из урбанистичког пројекта. Имајући у виду да је градски трг, иако битан, део обухвата Урбанистичког пројекта, очекује се да ће у наредном периоду доћи до реализације остатка простора како би центар функционисао као целина.

Кључне речи: трг, центар, конкурс, урбанистички пројекат, урбано наслеђе

SQUARE IN LESKOVAC - CHALLENGES AND REALIZATION

Abstract: In the past of Leskovac, the main places for gathering and trade were the markets: the main, tow and grain. With the transformation of the urban structure, a line center developed, without a clearly defined gathering space. The square, as an open public space that will satisfy the needs of modern society with its functional and design organization, enable safe and pleasant gathering of citizens, was purposefully formed at the place of "intersection" of the old and new urban matrix. Even today, there are consequences of the total reconstruction of the space that belongs to the narrowest city center of Leskovac, caused by the abolition of the main city street and the demolition of the entire construction fund at the time. The conflict was provoked by setting up completely new urban structures according to the "empty field" principle, with disrespect for the existing urban matrix. The paper presents a retrospective of the problem of the city center, pointing out the problem and solving it, analyzing the factors that conditioned the formation of the square in Leskovac through the previous urban heritage: general urban plans, regulatory plans (general and detailed), urban project in the period from (1948 -2019), as well as two competitions (1962 and 2013). Special attention was given to the conducted competition for the urban-architectural solution of the arrangement of the central zone of Leskovac (2013). The final urban document that preceded the start of the realization of the square is the Urban Project for Block 1 in Leskovac - arrangement of the square, park and other public areas, which sought to reconcile the conflicts. The main goal of the Urban Project is the formation of the central city square by transforming the public parking lot and part of the park into an open visual space. The construction of the square is in progress according to the project, which has been changed to a certain extent in relation to the solution from the urban project. Having in mind that the city square, although important, is part of the scope of the Urban Project, it is expected that in the next period the rest of the space will be realized in order for the center to function as a whole.

Key words: square, center, competition, urban project, urban heritage

¹ Соња Стојановић, дипл. инж. арх. ЈП Урбанизам и изградња Лесковца, ssonjaanka@gmail.com

² Татјана Здравковић, дипл. инж. грађ. ЈП Урбанизам и изградња Лесковца, tatjana.zdravkovic@uileskovac.rs

³ Соња Јанковска Станковић, дипл. инж. арх. ЈП Урбанизам и изградња Лесковца, jankovska.sonja@hotmail.com

1. УВОД

Још у градовима античке Грчке агора је отворени простор у јавном власништву. Око главног трга у долини (агоре) формирало се друштвено седиште града (одвојено од верског центра). На њему долази до спонтаних сусретања, разговора, размене мишљења и свих важних дешавања. „Као претеча градског центра представљала је највиталнији простор града.“

Римски еквивалент за агору је форум, који није био само трг за окупљање на отвореном, већ се користио за најразличитије намене: пословне трансакције, дељење правде, па и религиозне церемоније.

Положај главног трга у центру Лесковца, кроз векове је присутан урбанистички проблем, разрешаван урбанистичким плановима, конкурсима и урбанистичким пројектом.

2. ФОРМИРАЊЕ ТРГА (ПРОСТОРА ЗА ЈАВНО ОКУПЉАЊЕ), ГЕНЕРИСАЊЕ И РЕШАВАЊЕ ПРОБЛЕМА КРОЗ ПЛАНСКУ ДОКУМЕНТАЦИЈУ

Од почетка привредног развоја Лесковца, који се везује за крај XIX века, он постаје познат по развијеном занатству и трговини. Трговачко-занатске улице – „**чаршија**“ формирале су се у уском појасу, дуж регулисаних главних магистрала: од железничке станице ка Хисару и дуж Нишкој пута, са отвореним пијацама на раскрсницама: Панађуриште, плато испред железничке станице, Широка чаршија, Житна на Масариковом тргу, Главна - трг код споменика, Кудељна - ужарска - трг код поште, Дрвена код Ватрогасног дома, и Марвени трг (Сточна пијаца) - данас Зелена пијаца на Нишкој улици. Центар града, као тежиште друштвеног живота, формирао се на месту најинтензивнијих пешачких и колских кретања: на обалама реке, на раскрсници путних праваца, повезујући "главну" и "кудељну" пијацу. Прва индустријска биљка узгајана на овим просторима је била кудеља. **Главни трг** представљао је и "главну" пијацу на пазарни дан – ту се одвијала пијачна, често и вашарска трговина. Око трга градили су се пословни и угоститељски објекти – кафане, најчешће у сатаву хотела.

Главни лесковачки **трг** је био трапезоидног облика. Његова неуобичајена геометрија – последица је Бадерове муке с Лесковчанима. Регулација Андреаса Бадера – аустријског архитекте је план урађен након ослобођења од Турака 1878.год., који је спроведен само делимично, услед неочекиваног отпора водећих градских личности, који нису дозволили рушење неких објеката зарад регулације улица.



Положај главне и кудељне пијаце на десној и левој обали Ветернице у центру града

Положај трга на карти Лесковца пред Други светски рат

Центар у форми правоугаоника у ГУП-у из 1948.год. и Ревизији ГУП-а из 1956.год.

На **"тргу"** је 1927.год. у проширеном габариту "главне улице" постављен споменик (СК 287 – непокретно културно добро према евиденцији Завода за заштиту споменика културе Ниш, рад је вајара Драгомира Арамбашића).

Проблеме у формираном градском центру, поред рушења великог броја објеката бомбардовањем у Другом светском рату, изазива и радикални урбанистички план, постављен на принципима савременог урбанизма. Лесковац је после рата међу првим градовима у Србији добио урбанистички план -ГУП из 1948.год., архитекте Ратомира Богојевића. План негира постојећу урбану матрицу, предвиђа ортогоналну шему улица и градски центар у правилној форми правоугаоника. Првом ревизијом плана из 1956.год. архитекте Вида Врбанића, решење центра се задржава, па је 1962. год. за овај простор расписан **конкурс**.

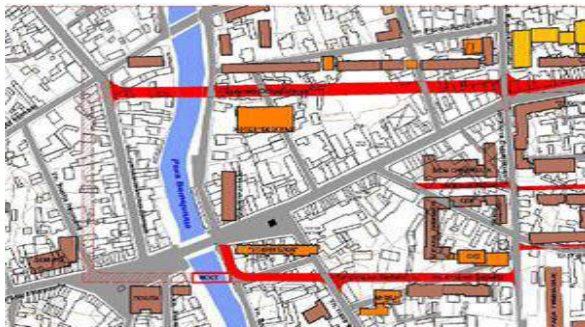


Споменик ослободиоцима у ратовима 1912-1918.год. (Народни музеј у Лесковцу, збирка форографија)

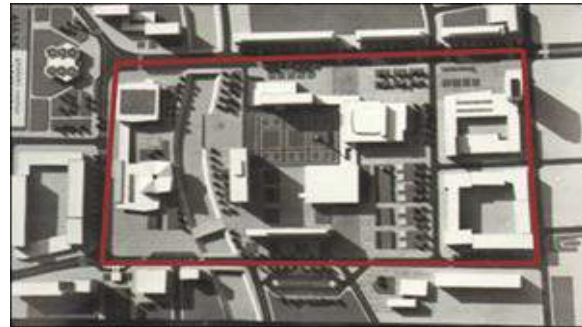


Пијачни дан у Лесковцу – главна пијаца (Народни музеј у Лесковцу, збирка форографија)

У тренутку расписивања конкурса валики број пословних, стамбених или пословно-стамбених објеката, постављених према новом урбанистичком плану (који у потпуности негира изграђене физичке структуре) је био изграђен или у изградњи (Народни музеј, хотел “Београд”, Општински суд и вишепородични стамбени објекат “јужни блок”). Један од циљева општејугословенског конкурса био је **формирање трга**. Захтевано одступање од постојеће уличне мреже, у циљу постизања ортогоналне матрице, створило је највише недоумица у решењима. Одазив је био добар, али конкурс није имао у потпуности адекватно прихватљиво решење.

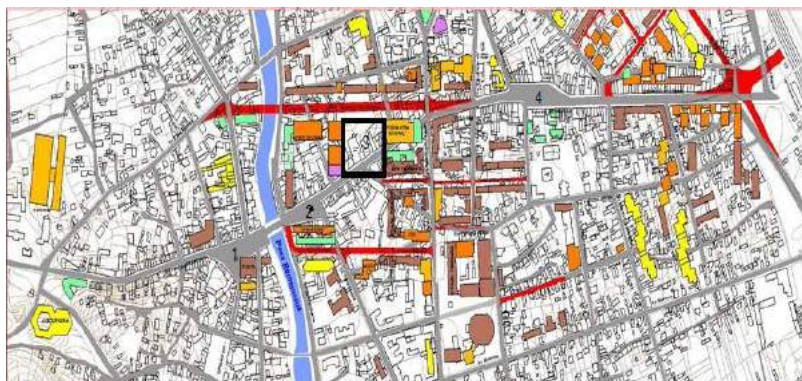


Новоизграђене структуре преко постојеће урбане матрице у тренутку конкурса



Једна од макета са приказом граница простора за конкурс из 1962.год.

ГУП из 1972. са временским хоризонтом до 1992.год. задржава концепт реконструкције градског језгра. После конкурса, на простору градског друштвеног центра, наставља се са изградњом нових објеката. У потпуности се не примењује ниједно од конкурсних решења, а некадашња главна улица потпуно се физички прекида. Изградњом парка 1983.год. главна улица је претворена у парковску стазу I реда (главни шеталишни правац), јер и ако улица више не постоји, правац кретања “истрајава”. Изградњом стамбено-пословне вишесpratнице, прекинуто је и уливање “тока” - Ул. Пана Ђукића из јужног правца у главну улицу (чаршију), тако да **трг** код споменика губитком улица, губи и функцију трга и постаје функционална целина парка.



1. Кудељна пијаца 2. Главна пијаца 3. Положај новог трга у изградњи 4. Широка чаршија

Регулациони план за блок 1 из 2000.год. разрада је планских одређења ГУП –а из 1992.год. У блоку намењеном градском друштвеном центру са објектима различитих општеградских функција и становању, планира се гаражни простор испод терена. Изнад подземне гараже планира се **пешачки трг**, који са северне стране остаје отворен и стапа се са Булеваром ослобођења целом ширином. **Пешачки трг** са јужне стране остаје отворен и према парку. Обликовање, евентуално обогаћивање садржаја, као

и начин обрадеи веза **трга** са нивоом испод земље предлаже се да буде предмет конкурсног задатка. Овим планом одређен је **нови положај трга**, а некада **главни трг** - простор око Споменика ослободиоцима, остаје део парка уз могућност изградње мање летње позорнице (амфитеатра).



Главна улица –дијагонала, као парковска стаза I реда

Положај трга у простору

Положај трга у Регулационом плану за блок 1

3. ПУТ КА РЕАЛИЗАЦИЈИ – СВИ ИЗАЗОВИ

Разрада простора новим урбанистичким планом и урбанистичко-архитектонским конкурсом 2014.

Након усвајања Генералног урбанистичког плана Лесковца од 2010-2020.год, простор се разрађује планом генералне регулације. Услед потребе за уређењем простора и измењених околности, (простор се недовољно и неадекватно користи) за сагледавање јавних површина блока 1, расписује се урбанистичко-архитектонски конкурс.

Конкурсом је обухваћен простор у следећим **границама**: "Северну границу конкурса представља Булевар ослобођења или "главна улица", од моста на реци Ветерници до раскрснице са улицом Косте Стаменковића. Источна граница је Ул. Косте Стаменковића, јужна граница је Ул. Стојана Љубића. Западна граница је лева обала реке Ветернице са регулисаним и уређеним речним коритом".

Карактеристике простора су: присутан конфликт комуникација; оптерећеност простора у великој мери јавним паркиралиштима као неадекватним садржајем (паркирање је уведено и испред осмоспратнице и дуж Ул. Стојана Љубића, као акутно решење проблема паркирања у центру града); запуштеност објекта хотела и војног гарнизона; јак интензитет и проточност саобраћаја, бука и издувни гасови на Булевару ослобођења (подређеност саобраћајнице путничком саобраћају, уз присуство осталих врста саобраћаја - од теретног до пешачког); недовољна искоришћеност обале реке.

Функционално простор карактерише: комбинација јавних, комерцијалних, стамбених, саобраћајних и зелених површина; река у обухвату граница конкурса – између два моста; развијене функције окупљања, шеталишта, одмора и рекреације.

Идеја формирања трга као места окупљања и тежишта свих збивања је потреба. Процењена површина трга је око 1 ha. Кроз задатак конкурса захтева се формирање препознатљивог, атрактивног амбијента, формирањем трга на простору дела градског парка (између робне и модне куће), реконструкцијом градског парка, повезивањем пешачких коридора, испитивањем могућности: надградње објеката који улазе у обухват, решење паркинг простора, вишенаменско коришћења појединих површина, као и формирање бициклистичког коридора у Булевару ослобођења и на десној обали реке Ветернице.

Разрада простора конкурсом

Идеја расписивања и спровођења конкурса била је укључивање шире стручне јавности у решавање проблема, као и пружање могућности грађанима да учествују у целом процесу, у циљу уважавања њихових потреба и указивања на увиђене недостатке простора.

Имајући у виду да у Лесковцу није чест начин да се до урбанистичких решења долази путем конкурса, а да је Правилником о начину и поступку за расписивање и спровођење урбанистичко-архитектонског конкурса, одређено да се конкурс расписује на основу одлуке надлежног органа јединице локалне самоуправе на чијем подручју се налази локација од значаја, најпре је било потребно **оправдати доношење одлуке пред политиком**. Економски фактор конкурса (конкурсни фонд) је одређен из буџета града. Конкурсни рокови утврђени су према потреби да се конкурс заврши "до краја године".

На скупштинском Одбору за урбанизам Одлука није наишла на потпуно разумевање. Један од ставова је да се у овом економском моменту није неопходно издвајање средстава за ове сврхе, јер постоје приоритетнији проблеми, пре свега комуналног опремања града. Захтев урбаниста за етичким третманом проблема и ширењем круга у процесу одлучивања - кроз конкурс, не сматра се потпуно оправданим.

Код доношења Одлуке од стране Скупштина градајавља се дилема - да ли се прописивањем конкурса траже смернице за нову изградњу?

У циљу привлачења што већег броја учесника и добијања потребног броја радова, конкурс се расписује са што мање ограничења: као отворени, анонимни и идејни. Проблем је додатно усложњавао Закон о

јавним набавкама, где је целокупну конкурсну документацију било потребно прилагодити и расписати јавну набавку: "позив за учешће на конкурс за дизајн".

Одговорност у одлучивању и дефинисању решења са урбанисте као појединца, шири се на **жири конкурса** кога чине стручни чланови и чланови представници расписивача. Број чланова жирија диктиран је економском димензијом конкурса, тако да жири има пет чланова и два члана представника расписивача. Распис конкурса оглашен је у "Вечерњим новостима" – гласилу које се дистрибуира на територији Републике Србије, "Нашој речи" – локалном гласилу на територији града Лесковца, на "web" странама расписивача, Инжењерске коморе Србије и Удружења урбаниста Србије.

Начело транспарентности конкурса – редовно информисање јавности и учесника, све време је поштовано објављивањем информација о свим правилником прописаним поступцима, уз поштовање расписом одређених рокова: на интернет страни расписивача, (коме су поверени сви стручни и административни послови), и у локалним медијима.

За преузимање конкурсног материјала користе се **интернет стране** расписивача: града Лесковца и ЈП Дирекција за урбанизам и изградњу Лесковац.

У циљу поштовања начела **независности одлучивања** конкурса, жири је заседао у присуству само стручних известиоца (представника расписивача) именованих Одлуком о расписивању конкурса. Од укупно тридесет пријављених радова до предвиђеног рока стигло је једанаест радова. Након оцењивања радова, председник жирија је уз сагласност чланова констатовао: да ниједан од приспелих радова није испунио све услове конкурса и не даје целовит одговор на постављене задатке расписивача конкурса, због чега је одлучено да се изврши прерасподела наградног фонда. Нису додељене I, II и III награда, већ су додељени откупи и обештећења.

Рад жирија резултирао је препоруком да: "Откупљени радови, сваки понаособ, нуде квалитетне (али, ипак, парцијалне) одговоре на дата питања, од концепције, односа са окружењем, идентитета локације, оригиналности, остваривости идеје па до предлога решења самог трга. Негде је изостала оригиналност и по правилу, ту је присутна остваривост и реалност идеје, и обрнуто. У неким радовима акценат је стављен више на детаље него целокупно сагледавање простора. Препорука је да се искористе сва квалитетна решења и послуже као идеје за даљу реализацију простора".

У оквиру постконкурсних активности расписивач је организовао јавну изложбу радова, презентацију резултата, образложење радова и јавну дискусију. Отварање је медијски праћено и презентовано јавности, уз **позив свим грађанима** да узму учешће и дају своје мишљење и сугестије код избора најприхватљивијих идеја. Истовремено са изложбом одржано је јавно излагање конкурсних радова у дигиталном облику, на интернет страни расписивача. Грађани су своје ставове имали могућност да проследе у електронском облику (е-маил-ом) или да оставе у аналогу облику у књизи утисака. У току трајања изложбе није стигло ни једно мишљење електронским путем, док је у књизи утисака остављен мањи број коментара, који није дао конкретне смернице.

Урбанистички пројекат и реализација простора

Разрада простора урбанистичким пројектом

Решење за увек присутну стрепњу од критике јавности, се види у потреби за ангажовањем **стручњака у области идентитета и квалитета отворених градских простора**. Циљ је да се кроз консултације ураде анализе идеја конкурсних радова и да се усвоје квалитетне идеје, које ће утицати на решење кроз урбанистички пројекат. Формира се мултидисциплинарни тим у складу са критеријумима које простор треба да задовољи.

Израда урбанистичког пројекта одвијала се у две фазе: прва фаза – студија (истраживање и анализа) и друга фаза – урбанистичко пројектовање. У истраживачкој фази урађена је анализа радова урбанистичко-архитектонског конкурса и то са: просторно-физичког аспекта, еколошког, аспекта безбедности, временског, економског и социолошког. За сваки од радова урађен је **каталожки лист**, са закључцима.

Извршена је детаљна валоризација и снимање постојеће изграђене структуре унутар обухвата.

Као аналитичка метода која изучава однос између форме и садржаја у урбаном простору, имајући у виду да је функционисање структуре условљено креатњем корисника, у фази израде програма урбанистичког пројекта, коришћена је **просторна синтакса**

Применом методе **Просторне синтаксе** извршено је бројање пролазника (разврстаних према старости), пешака и бициклиста, радним данима и викендом, у различитим терминима у току дана. Утврђене су тачке и простори на којима је највећа концентрација корисника.

Из ове анализе закључује се да је потребно поштовати главне правце кретања пешака, као и њихово задржавање на одређеним просторима уводећи садржаје који би испунили потребу корисника да доживе нешто лепо.

Иако је основна замисао формирање савременог трга, инспирација при креирању појединих елемената била је традиција и историјско наслеђе (**метода инспирације**). Тако је сат, који је предвиђен на самом тргу инспирисан стубом за огашавање који се некада налазио у самом центру Лесковца и представља

његову савремену верзију. Поплочавање дела трга инспирасано је мотивима са плочица из Царичиног града.

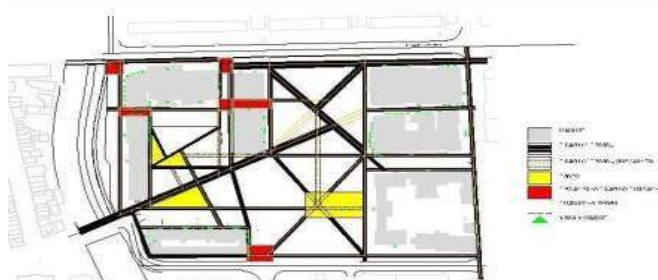
При налажењу решења примењивана је метода **провере модела из праксе**. Решења из конкурсних радова, као и примери који су већ остварени у пракси, проверавани су на конкретном простору, прилагођавани и уграђивани у решење.

Спроведена је **анкета** на узорку од 200 испитаника и на тај начин је било укључено и јавно мњење. Питања упућена корисницима била су у вези са њиховим доживљавањем простора, који су недостаци, какве су потребе корисника и предлози за решења. Резултати анкете узети су у обзир при доношењу коначног решења.

Као резултат интеракције и закључних разматрања претходних корака дошло се до концепта интервенције са програмом, на основу кога се приступило изради друге фазе – **урбанистичком пројектовању**.

Програм Урбанистичког пројекта за уређење трга, парка и осталих јавних површина у обухвату блока 1 у Лесковцу, проистекао је из валоризације и синтезе свих добијених података.

Шема концепта урбанистичког пројекта



Просторно- физички аспект решења шире просторне целине градског трга

Квалитет композиције Формиран је динамични и ефикасни систем повезаних целина који унапређује постојећи квалитет одвијања живота у граду и омогућава примену нових садржаја.

Приступачност и проточност остварене су чистим вертикалним, хоризонталним и дијагоналним продорима.

У погледу **ликовно визуелног квалитета** остварена је **једноставност, читљивост, али и препознатљивост и јединство** простора. Свака целина представља простор за себе али истовремено и препознатљиву целину.

Однос према постојећој физичкој структури и човекомерност- Планирано је повећање спратности трговинско-пословног објекта "Модна кућа" до (П+3), на истувисину као објекат јужно од њега. Робна кућа „Београд“ надграђује се повученим спратом, „гарнизон „ се такође надграђује за једну етажу. Део објекта Дома синдиката повећава се на висину коју има виши део објекта. На овај начин је постигнут оптималан однос висине околних објеката и дужине трга - 1:4.

Безбедност- **Природно надгледање** омогућено је тако што су креирани простори сагледиви из околних објеката и праваца кретања. У свим целинама предвиђена су места окупљања – жижне тачке и обезбеђени су кратки и прегледни правци кретања. Уведени су елементи јавног простора по којима се корисници оријентишу у простору, чиме се постиже осећај сигурности: информациони пунктови и путокази.

Јавне пешачке и бицикличке стазе су прегледне и осветљене. Избегнуте су оштре промене праваца. Осим довољне ширине стаза постигнута је и одговарајућа нивелација, чиме се омогућава несметано кретање са теретом, дечијим колицима и сл. За различита окружења предвиђени су одговарајући извори и модели расвете.

Социолошки аспект разматран је са становишта **разноликости садржаја, удобности и животности простора**. Постигнута је **разноликост садржаја** (бицикличка стаза, скејт парк, концерти, клизалиште, изложбе, дечје игралиште), **удобност** (стварање микроцелина у оквиру основних при чему се задовољавају потребе различитих старосних и интересних група) и **животност простора** (простори за социјалну интеракцију међусобно усклађени и правилно распоређени у саставу трга и парка).

Сагледани су **економски и еколошки аспекти**- у погледу коришћења адекватних материјала и начина озелењавања појединих површина.

Временски аспект - Трг са пратећим садржајима и површинама представља савремено решење које одговара потребама и пружа могућност за одвијање различитих активности корисника.

Простор се обликује тако да је могуће прилагодити намену и извршити промене према потребама корисника или према врсти организованих активности. Омогућено је организовање савремених изложби

на отвореном простору, савремена решења интерактивних фонтана, а у исто време је одржан континуитет са историјом „приказвањем“ одређених карактеристика из прошлости Лесковца у виду споменика, спомен плоча са текстовима и сл.

Уводе се нове форме окупљања у парку и на тргу, које ће одговарати потребама корисника различитих старосних структура током дана и вечери.

Концепција уређења простора

Предметни обухват представља локацију од велике важности у културолошком, историјском и просторном смислу. Решење се делом ослања на постојећу матрицу, уводећи истовремено савремене елементе у циљу решавања насталих конфликта на овом простору. Формиран је динамичан и ефикасан систем повезаних целина који унапређује постојећи квалитет одвијања живота у граду и омогућава примену нових садржаја.

Успостављена је *јехијерархија* – главни и споредни тргови, као и јасан однос између трга и парка. Главни трг је простор између Трговинско-пословног објекта "Модна кућа" и робне куће „Београд“. У оквиру основних целина формиран су мањи тргови – платои: код споменика ослободиоцима, испред „гарнизона“; мањи платои: испред „осмоспратнице“, у парку где се главна дијагонална стаза укршта са хоризонталном којом су повезане „осмоспратница“ и Дом синдиката.



Ситуационо решење из Урбанистичког пројекта

Централни градски трг

Формиран је концентрисан трг, са приближном односом страница 1:1 површине око 7500.00 m², дефинисан са источне и западне стране ободним објектима, са севера Булеваром ослобођења и зградама Северног блока, а са југа позорницом. Трг има велику корисну нето површину, наслоњен је на главну градску улицу – линијски центар Булевар ослобођења.

Веза трга са осталим садржајима у обухвату:

У трг се „улива“ главна пешачка стаза, дијагонала која је продужетак ул. Светозара Марковића, рачва се у два пешачка правца, један води ка Булевару ослобођења, а други ка простору између Робне куће и Дома синдиката. Ови правци одређују зоне различитих садржаја које су дефинисане на основу анализа примењених у првој фази Урбанистичког пројекта.

Функције на простору трга

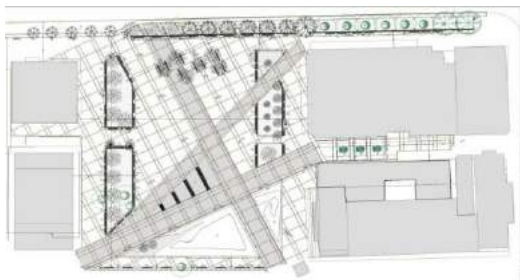
Позорница - У јужном делу трга смештена је позорница, која има вишенаменски карактер. Свакодневно се користи као место за необавезно окупљање, седење, опуштање поред водене површине која се налази у близини позорнице. Намењена је и *манифестационим окупљањима* - масовним скуповима, концертима, пројекцијама и позоришним представама на отвореном, (Лесковачко лето, Лесковачки карневал, културно-забавни програм Роштиљијаде, Ноћ музеја и др.).

Комерцијални садржаји на тргу – сајмови и продајне изложбе на отвореном, повремене и наменске пијаце на отвореном (пијаца производа домаће радиности, цветна пијаца поводом 8. марта и сл.), интерактивни садржаји (под, излог и сл.), стално присутна продаја на отвореном у покретним тезгама (неки од могућих производа - кокице, сувенири, књиге, цвеће и сл.), баште угоститељских објеката. Ови садржаји предвиђени су у западном и северном делу трга. Препоручује се постављање пергола, као естетског елемента који има улогу стварања сенке, у случајевима покривања летњих башти и шеталишта. У обликовном смислу простор је решен као атрактивни централни градски простор са квалитетним поплочањем, зеленилом и елементима урбаног мобилијара. За материјализацију *партера* предвиђени су квалитетни материјали са високовредним техничким, механичким и естетским квалитетима. Препоручује се да поплочавање *платоа трга* буде гранитним плочама различитих димнзија и са различитим техникама завршне обраде. Ова врста материјала препоручује се и за доминантне пешачке правце – дијагонална стаза.

Препоручује се да поплочавање *платоа трга* буде гранитним плочама различитих димнзија и са различитим техникама завршне обраде. Ова врста материјала препоручује се и за доминантне пешачке правце – дијагонална стаза.

Реализација трга

У току је изградња трга према пројекту који је у извесној мери измењен у односу на решење из урбанистичког пројекта. Задржана је основна концепција простора са главним пешачким правцима, фонтаном и позорницом.



Решење по коме се реализује трг - ситуација



Решење по коме се реализује трг - 3Д приказ

Из дана у дан трг добија свој облик. Ишчекујемо с нестрпљењем да врлине и мане решења доживимо из угла корисника простора, на коме завршетак радова, за сада посматрамо са ове стране оградe градилишта.



Фотографије са терена

Да би целина била комплетна, потребно је да се реализује остали део простора који је разрађен урбанистичким пројектом имајући у виду да је „главни“ трг део система тргова и пешачких површина дуж задржаног пешачког правца, некада главне улице.

4. ЗАКЉУЧАК

Лесковац је један од ретких градова у Србији који није имао јасно дефинисан градски трг. Свакодневно се уочавају недостаци формираног линијског центра и потреба за простором који ће својом функционалном и обликовном организацијом задовољити потребе савременог друштва, омогућити безбедно и пријатно окупљање грађана. Кроз урбанистичку документацију, планиран и премештан, трг је чекао све елементе како би дошло до његове реализације. Недостатак материјалних средстава је фактор који у великој мери био ограничавајући. И поред свих изазова кроз које се пролазило кроз све фазе: од расписивања и спровођења конкурса, преко захтевних процедура, жирија, комисија, одбора и савета, увек присутне критике решења и отпора реализацији саме јавности, дошло се до крајњег резултата – изградње трга. У наредном периоду остаје из угла корисника да уочимо - да ли је дуго планиран трг остварио свој циљ? Да ли ће садржајима које нуди подићи квалитет живота грађана и на тај начин оправдати уложени труд струке у његову реализацију?

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 - одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 - одлука УС, 132/2014),
2. ПРАВИЛНИК о начину и поступку за расписивање и спровођење урбанистичко-архитектонског конкурса (сл. гл. РС бр. 58/2012. Од 13.06.2012.године)
3. Регулациони план за блок 1 у Лесковцу („Службени гласник општине Лесковац“, 05/00)
4. Измене и допуне Генералног плана Лесковца („Службени гласник града Лесковца“, 05/08)
5. Генерални урбанистички план Лесковца од 2010. до 2020.године („Службени гласник града Лесковца“, 4/13)
6. ЈП Дирекција за урбанизам и изградњу Лесковац, Урбанистички пројекат за блок 1 у Лесковцу
7. ЈП Дирекција за урбанизам и изградњу Лесковац, План генералне регулације 1- „Ужи градски центар“ у Лесковцу („Службени гласник града Лесковца“, 11/14)
8. ЈП Урбанизам и изградња Лесковац, Идејни пројекат и Пројекат за грађевинску дозволу за изградњу централног градског трга са припадајућом инфраструктуром и урбаним опремањем у ПГП-у 1 Лесковцу
9. Ђукић, А, Вукумировић, М, (2012.) UrbanLAB: Beograd 2020_Evropska prestonica kulture, Универзитет у Београду, Архитектонски факултет
10. Петковић, Д, (2014), ЛЕСКОВАЦ, Биографија града, Историјски архив Лесковац
11. Хаџи-Јованчић, П (2010) Европеизација српског Манчестера 1918-1941, Удружење за друштвену историју

др Марија Лалошевић¹
Јелена Ђерић²

КОНТИНУИТЕТ ПЛАНСКИХ РЕШЕЊА КРОЗ ГЕНЕРАЦИЈЕ – ПРИМЕР ПОДРУЧЈА КНЕЗ МИХАИЛОВЕ УЛИЦЕ У БЕОГРАДУ, СРБИЈА

CONTINUITY OF PLANNING SOLUTIONS THROUGH GENERATIONS – EXAMPLE OF KNEZ MIHAILOVA STREET AREA IN BELGRADE, SERBIA

Резиме: Просторне, архитектонске, урбанистичке и амбијенталне карактеристике подручја Кнез Михаилове улице представљају вредности које овај простор истичу као најзначајнију културно-историјску и споменичку целину у Београду, у којој су садржана материјална сведочанства настајања и раста централног дела града. Подручје Кнез Михаилове улице утврђено је за културно добро као просторна културно-историјска целина 1964. године, а за културно добро од изузетног значаја 1979. године. Детаљни урбанистички план (ДУП) подручја Кнез Михаилове улице усвојен је 1980. године, а више од три деценије након доношења и даље је урбанистички документ највишег димензиона. Последње измене Закона о планирању и изградњи наметнуле су обавезу израде новог планског документа, обзиром да се планови усвојени пре 1. јануара 1993. године стављају ван снаге. Изради новог Плана детаљне регулације (ПДР) за подручје Кнез Михаилове улице приступило се на основу Одлуке Скупштине града Београда из 2019. године, са циљем заштите, очувања и унапређења културно-историјског наслеђа подручја Кнез Михаилове улице. Шта нуди ДУП из осамдесетих, а шта систем и оквир плана нове генерације? Које су сличности и разлике, циљеви, ограничења, на који се начин урбанисти односе према планским решењима ранијих генерација? У контексту промене друштвеног уређења и актуелног неолибералног контекста, на који начин и у којој мери је могуће очувати споменичко наслеђе? Рад нуди одговоре на ова и друга питања – пре свега из угла урбаниста који данас приступају сагледавању, анализи, поновном читању и планирању овог значајног градског простора. Израда новог планског документа свакако је прилика за наставак континуитета у доживљају јединствених споменичких карактеристика и безрезервног чувања ових вредности.

Кључне речи: план детаљне регулације, споменичко наслеђе, континуитет планирања

Abstract: Spatial, architectural, urban and ambient characteristics of Knez Mihailova Street are the values that define this area as the most important cultural, monumental and historical part of the city rich in material evidence of the origin and growth of Belgrade center. The area of Knez Mihailova Street was determined as a cultural asset as a spatial cultural-historical unit in 1964, and as a cultural asset of exceptional importance in 1979. The Detailed Urban Plan (DUP) of the Knez Mihailova Street area was adopted in 1980, and more than three decades after its adoption, it still represents planning document of the highest scope. Recent amendments to the Law on Planning and Construction have imposed an obligation to draft a new planning document, as plans adopted before January 1st 1993 are repealed. The development of a new Detailed Regulation Plan (PDR) for Knez Mihailova Street area was initiated by the Decision of the Assembly of the City of Belgrade from 2019, with the aim of protecting, preserving and improving the cultural and historical heritage of Knez Mihailova Street. What does the DUP from the eighties offer, and what is the context and framework of the new generation plan? What are the similarities and differences, goals, limitations, how do urban planners relate to the planning solutions of previous generations? In what way and to what extent is it possible to preserve the monumental heritage in the context of social system changes and neoliberal climate of today? The paper offers answers to these and other questions - primarily from the point of view of urban planners who actively perceive, analyze and re-experience this important urban space through new planning proposal. The development of a new planning document is certainly an opportunity to follow the continuity of validation of unique monumental characteristics and values and their unreserved preservation.

Key words: plan of detailed regulation, monumental heritage, continuity of planning

¹ Др Марија Лалошевић, дипл.инж.арх., научни сарадник, Урбанистички завод Београда, marija.lalosevic@urbel.com

² Јелена Ђерић, дипл.инж.арх., Урбанистички завод Београда, jelena.djeric@urbel.com

УВОД

Кнез Михаилова улица и цела пешачка зона репрезент је урбаног градског живота у функционалном и естетском смислу. Наслеђене вредности и савремени токови испреплетани су кроз бројне микро амбијенте, а простор ширег подручја Кнез Михаилове улице предмет је планског документа нове генерације - Плана детаљне регулације ширег подручја уз Кнез Михаилову улицу, градска општина Стари град.

У Урбанистичком заводу Београда у току је израда ПДР-а ширег подручја уз Кнез Михаилову улицу. Процес је отпочео иницијативом Завода за заштиту споменика културе града Београда упућеном Дирекцији за грађевинско земљиште и изградњу Београда (која је у име Града Београда и Инвеститор израде Плана), у којој је указано да је за просторно културно историјску целину „Подручје Кнез Михаилове улице“, као културно добро од изузетног значаја, потребно дефинисати нови плански документ.

План је излаган на раном јавном увиду почетком 2021. године. Формирању коначног елабората који је у овој фази приказан јавности претходили су бројни састанци са, пре свега, Републичким заводом за заштиту споменика културе, Заводом за заштиту споменка културе града Београда, а такође и другим актерима и представницима стручне јавности (САНУ и др.). Општа јавност је пре излагања планског решења у овој фази била упозната са предметом израде ПДР-а и планским подручјем путем сајта Урбанистичког завода Београда³, као и у текстовима у дневним новинама, од којих се по квалитету и обиму информација издваја текст у „Политици“⁴, изазвавши мноштво питања и предлоге грађана Носиоцу израде плана.

Правни основ за израду и доношење Плана садржан је у одредбама Закона о планирању и изградњи⁵, Правилника о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања⁶ и Одлуке о изради ПДР-а ширег подручја уз Кнез Михаилову улицу⁷. Плански основ за израду ПДР-а представљају планови вишег реда - ПГР Београда⁸, ПГР зелених површина Београда⁹ и ПГР мрежа јавних гаража¹⁰. За предметни План предвиђена је израда стратешке процене утицаја на животну средину¹¹.

Границом Плана, како је дефинисано у Одлуци, обухваћен је део територије Градске општине Стари град, простор између улица Кнез Михаилове, Краља Петра, Узун Миркове, Студентски трг, Васе Чарапића, Трга Републике, Сремске, Маршала Бирјузова, Царице Милице, Цара Лазара, Грачаничке и Париске, површине око 17.9 ха. Очекује се да ће се, на основу иницијативе Републичког завода за заштиту споменика, граница Плана током припреме нацрта планског решења проширити, како би цео простор културног добра од изузетног значаја био дефинисан једним планским документом.

У планском подручју налази се 19 споменика културе, међу којима су Капетан Мишино здање, Народни музеј, Народна банка, Зграда Задужбине Николе Спасића, Палата САНУ, Робни магацин, Зграда Коларчевог народног универзитета, Зграда ПРИЗАД, Хотел „Мажестик.

Предметни простор је у највећем делу обухваћен важећим Детаљним урбанистичким планом подручја Кнез Михаилове улице¹² (ДУП) из 1980. године, који је био резултат заједничког рада тадашњег Завода за планирање развоја града Београда и Завода за заштиту споменика, на челу са архитектом Александром Бановић.

³ Линк: ПДР подручја Кнез Михаилове улице – *Urbanistički zavod Beograda (urbel.com)*

⁴ Дневни лист „Политика“, 03.12.2020. године, Ауторски текст далиборке Мучибабић, линк: Нови крој за очување Кнез Михаилове - *Политика Online (politika.rs)*

⁵ Закон о планирању и изградњи („Службени гласник Републике Србије“, бр. 72/09, 81/09, 64/10 – Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 – Одлука УС, 50/13 – Одлука УС, 98/13 – Одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19-др.закон и 9/20)

⁶ Правилник о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања („Службени гласник Републике Србије“, бр. 32/19)

⁷ Одлука о изради Плана детаљне регулације ширег подручја уз Кнез Михаилову улицу, градска општина Стари град („Службени лист града Београда“, бр. 74/19)

⁸ План генералне регулације грађевинског подручја седишта јединице локалне самоуправе – Град Београд (целине I-XIX) („Службени лист града Београда“, бр. 20/16, 97/16, 69/17 и 97/17)

⁹ План генералне регулације система зелених површина Београда („Службени лист града Београда“, бр. 110/19)

¹⁰ План генералне регулације мрежа јавних гаража („Службени лист града Београда“, бр. 19/11)

¹¹ Решење о приступању изради стратешке процене утицаја на животну средину Плана детаљне регулације ширег подручја уз Кнез Михаилову улицу, градска општина Стари град („Службени лист града Београда“, бр. 73/19)

¹² Детаљни урбанистички план подручја Кнез Михаилове улице („Службени лист града Београда“, бр. 2/80 и 51/89)

Елаборатом „Услови чувања, одржавања и коришћења културних добара и добара која уживају претходну заштиту и мере њихове заштите за потребе израде Плана детаљне регулације ширег подручја уз Кнез Михаилову улицу, Градска општина Стари град“¹³, који је урађен на основу Закона о културним добрима¹⁴ ДУП из осамдесетих оцењен је као „документ у оквиру кога су новом методологијом интегративне заштите, на примерен начин интерпретирани ставови заштите“ као и да је то документ којим је „концептуално, темељито и свеобухватно третиран простор културног добра, уважавајући пренствено његов значај, са контролисаним интервенцијама у простору“ и „рекло би се по први пут планерска струка на адекватан начин и са уважавањем третира културно наслеђе и његове вредности.“



Предложени плански обухват (приказ на ортофото подлози Београда)

Феномен Кнез Михаилове улице као простора изузетних културно-историјских вредности је јединствен и непоновљив. Сама Кнез Михаилова улица након извршене реконструкције 1987. године у пешачку зону постала је нова жижа окупљања и социјалних контаката и један од највреднијих урбаних елемената престонице. Додатно уређење и проширење пешачке зоне три деценије касније, а према оригиналном пројекту и истом естетском и визуелном изразу, допринело је да се уравнотежени урбани амбијент саме Кнез Михаилове улице прелије на цело подручје и створи јединствена и препознатљива целина примерена централној градској зони.

У оквиру подручја јасно се могу идентификовати амбијенти везани за постојеће просторе и улице, за архитектуру објеката, као и садржаје и намену објеката. То су места социјалних контаката који се остварују у простору снажних архитектонских вредности у ком се прожимају култура и високо образовање, угоститељство и трговина. Архитектонско-урбани елементи подручја имају велики значај у дефинисању аутентичног амбијента. То су богато декорисане фасаде, са пластиком, мансардни кровови, куполе, балкони, испади и фасадне скулптуре. Уз деценијама препознатљиве амбијенте – просторе чији се називи везују за значајне објекте или садржаје „Плато“, „Трг Републике“, „Руски цар“, „Црвени петао“ и др, своје место су нашле и визуелне уметности и street art, као и баште бројних кафеа, ресторана, посластичарница и књижара са скривеним баштама у бочним улицама, формирајући нове препознатљиве амбијенте од којих су неки постали и нове жиже окупљања како локалних становника, тако и посетилаца и туриста.

¹³ Елаборат „Услови чувања, одржавања и коришћења културних добара и добара која уживају претходну заштиту и мере њихове заштите за потребе израде Плана детаљне регулације ширег подручја уз Кнез Михаилову улицу, Градска општина Стари град“, Републички заводом за заштиту споменика културе – Београд и Завод за заштиту споменика културе града Београда, фебруар 2021. године, стр. 1






¹⁴ Закон о културним добрима („Службени гласник Републике Србије“ бр.71/94,52/11- др. закон и 99/11- др. Закон)

Кнез Михаилова Улица као главна пешачка артерија повезана је са ободним улицама интерним пешачким везама кроз блокове – пасажима. Карактеристика постојећих пасажа, активираних потребом за остваривањем попречних пешачких кретања, је увођење зелених оаза, повезивање трговинских и угоститељских садржаја и улазак јавног простора у приземља околних објеката чиме је остварена потреба за подизањем степена јавности и добијена додатна вредност нових јавних простора.

Приказ просторног аспекта заштите културног наслеђа^{15, 16}

У складу условима и мерама заштите надлежног Завода за заштиту споменика културе, у нацрту Плана биће детаљно дефинисани сви урбанистички параметри за планирану изградњу у оквиру просторно културно историјске целине од изузетног значаја „Подручје Кнез Михаилове улице“ и просторно културно историјске целине „Историјско језгро Београда“. Како би се адекватно сагледало богато урбано, споменичко и историјско наслеђе овог вредног градског простора, у почетној фази израде новог планског документа било је неопходно упознавање и сагледавање



-  траса Кнез Михаилове улице
-  просторно културно историјска целина од изузетног значаја „Подручје кнез Михаилове улице“
-  граница Плана – предлог из РЈУ
-  просторно културно историјске целина „Историјско језгро Београда“
-  појединачни објекти – културна добра

претходног плана, ДУП-а подручја Кнез Михаилове улице.

¹⁵ Подручје Кнез Михаилове улице утврђено је за културно добро као просторна културно-историјска целина, Решењем Завода бр. 177/4 од 6.4.1964. године, а за културно добро од изузетног значаја, Одлуком објављеном у Службеном гласнику СРС, бр. 14/79.

Историјско језгро Београда у Београду, Стари град, утврђено је за културно добро као просторна културно-историјска целина, Одлуком објављеном у Службеном гласнику РС бр. 8/17.

¹⁶ Извор илустрације: С.Ђорђевић, М.Палошевић, Урбанистички завод Београда, ПДР ширег подручја уз Кнез Михаилову улицу, градска општина Стари град - Елаборат за рани јавни увид

30 ГОДИНА РАНИЈЕ – АКТИВНОСТИ И МЕТОДОЛОГИЈА ИЗРАДЕ ДУП-А ПОДРУЧЈА КНЕЗ МИХАИЛОВЕ УЛИЦЕ

ДУП подручја Кнез Михаилове улице усвојен је 1980. године. Носиоци израде Плана били су Завод за планирање развоја Београда и Завод за заштиту споменика културе града Београда. Руководилац израде Плана била је архитекта Александра Бановић. Предметним ДУП-ом обухваћена је површина од 19,55 ha, а претежну планирану намену представљало је становање са делатностима. Главна пешачка артерија која је тадашњим планским решењем добила највиши комуникациони ранг је управо Кнез Михаилова улица у којој су планирани најзначајнији градски садржаји из домена културе, образовања, пословања, трговине и туризма.

Циљ израде ДУП-а био је утврђивање дугорочне и средњорочне политике специфичног развоја подручја Кнез Михаилове улице, усклађивање заштите споменичких објеката и целина са захтевима савременог развоја, као и задовољење захтева постојећих и потенцијалних корисника грађевинског земљишта усклађених са постојећим и будућим карактером подручја. Детаљном разрадом створили су се услови за даљу урбанистичку разраду мањих целина и појединачних објеката. На тај начин, предметни простор посматран је као појединачна, просторна и функционална целина у централној зони, предвиђена за развој у складу са основним урбанистичким поставкама развоја централне зоне Београда планираних (тадашњим) ГУП-ом Београда¹⁷.

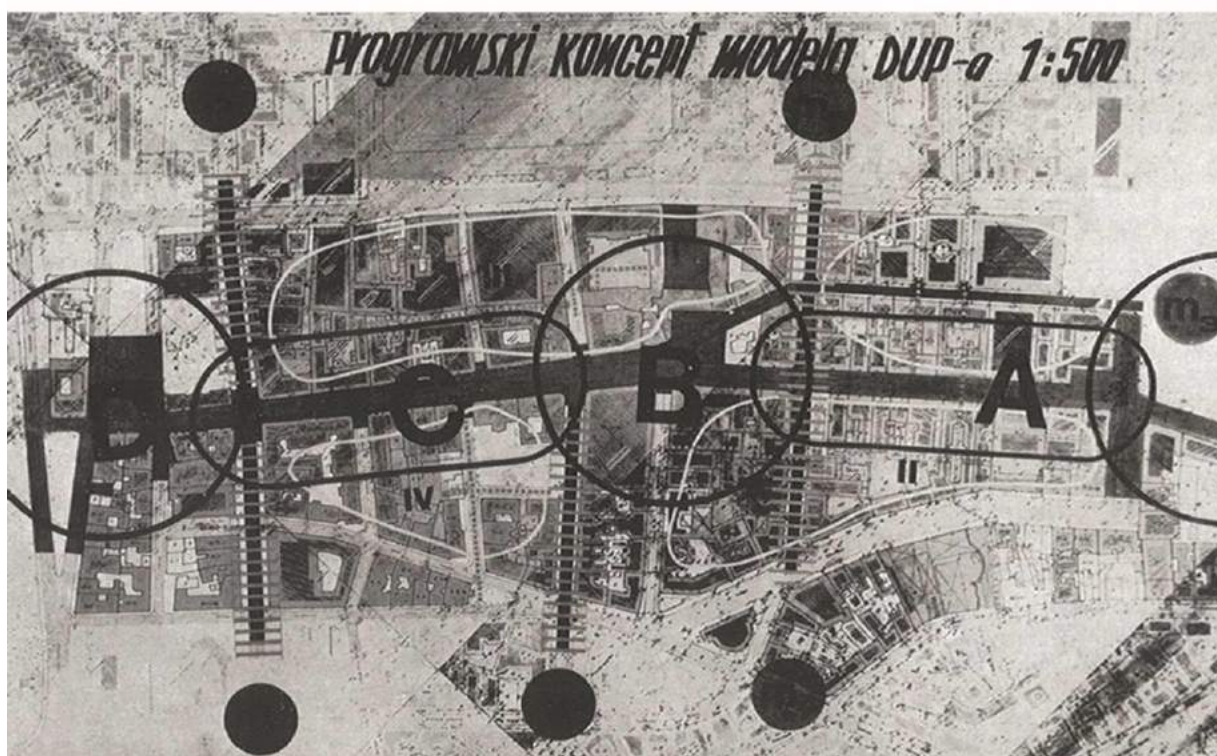
Под општим циљевима наводе се обезбеђење ефикасности и функционалности предметног подручја и његовог перманентног развоја; стварање и неговање хумано-социјалних вредности; ревитализација подручја којом би се постигао квалитет свеукупног коришћења; очување, развијање и стварање естетско културних вредности и квалитета; и омогућавање оптималне економске снаге подручја за перманентно спровођење утврђене политике развоја и процеса урбане обнове.

Током израде ДУП-а одвијала се равноправна сарадња Завода за планирање развоја Београда са Заводом за заштиту споменика културе града Београда. Овај ДУП је први пример приступа планској и систематској обради стручно нормативне регулативе упоредо на пољу планирања и конзервације. Заједничко искуство и пракса омогућили су да се први пут реализује такав методолошки и програмски концепт који је овом документу дао изузетан значај, вредност и снагу. Сложен методолошки поступак обухватио је: израду документације и анализе природних и физичких структура; утврђивање претходних условљености, формирање општих и посебних циљева на бази условљености планова вишег реда; израду програма и програмских скица; формирање критеријума за вредновање програмских скица и избор најоптималније варијанте и дефинитивно утврђивање општих и посебних циљева; израду предлога ДУП-а, а затим и предлога мањих целина планираних за етапну реализацију. План је садржао детаљне урбанистичке услове за поједине целине чиме је била предвиђена разрада пет блокова са елементима урбанистичког пројекта.

Методологија израде ДУП-а базирала се на пет циклуса израде планског решења, од којих су почетни били фокусирани на прикупљање обимне техничке документације из домена анализе постојећег стања и историјско-архивске грађе. Израђене су основе приземља целог подручја и извршена су архитектонска снимања великог броја зграда. Урађена је анализа постојећег стања по питањима: претежне намене, намене приземних етажа, анализа врсте пословања – фирми и предузећа са својим пословним просторима у овој зони, спратности, конструкције, облика кровова и врста покривача, фасадних материјала, светлећих натписа, бонитета објеката, намене неизграђених простора, обраде слободних површина, зеленила, комуналних инсталација и саобраћаја.

Социо-психолошка и програмска истраживања која је обавио Центар за планирање урбаног развоја, додатно су допринела свеобухватном планском приступу. Анализи постојећег стања приступило се применом анкета и интервјуа са корисницима простора. Наведено истраживање било је основ за закључке и дефинисање планског решења највише у погледу планираних садржаја и њихове дистрибуције, као и неопходности одређених просторних интервенција.

¹⁷ Генерални урбанистички план Београда 2000, усвојен 1972. године, Руководиоци израде плана: Александар Ђорђевић и Милутин Главички



Цртежи (горе) - Могућност уређења дела Кнез Михаилове улице и предлог реконструкције зграде у броју 20; Кнез Михаилова улица, део код „Руског цара“; могућност уклапања новог објекта на раскршћу Кнез Михаилове и Чика Љубине улице (аутори цртежа Зоран Јаковљевић и Раде Марковић)
Програмски концепт ДУП-а (доле)¹⁸

Применом „методе праћења кретања и активности корисника“, спровођењем анкета и опсервацијама на терену утврђено је понашање посетилаца Кнез Михаилове у односу на постојеће садржаје. Анализиране су комуникационе вредности садржаја у приземљу на основу броја, интензитета и врсте контаката које пролазници остварују са изложима и улазима у одређене садржаје и изведени су закључци.

Планирани садржаји у највећој мери ослањали су се на постојеће просторно-организационе поставке. **Планским решењем идентификована су три комуникациона нивоа, зоне различитог степена комуникативности и јавности: I – главни ток Кнез Михаилове улице, II – бочне и паралелне улице и III – дворишта блокова и пасажии.**

I Пешачко подручје саме Кнез Михаилове улице, високе атрактивности и јасно наглашене осе, планирано је као централна улица са значајним градским садржајима, трговинама и мањим бројем угоститељских локала. Композиција садржаја осталих делатности (наука, култура, уметност...) зависила је од наслеђених услова. У циљу бољег сагледавања програмског карактера, Кнез Михаилова улица подељена је у четири зоне. **(А) Део улице између Трга**

¹⁸ Извор: Монографија Јубилеј 70 година Урбанистичког завода Београда - Књига 2 „Планови“, страна 81; Урбанистички завод Београда, 2018.

републике и раскрснице са Чика Љубином улицом – у зони највеће густине и протока пешака, амбијента наслеђене савремене архитектуре, планирани су доминантно трговински садржаји робе широке потрошње (модна конфекција, парфимерије, продавнице обуће исл.); зону није предвиђено прекидати угоститељским и културним садржајима и пословањем; предвиђено је задржавање проточности профила, без баријера у пешачком кретању. **(В) Раскршће са Чика Љубином улицом** – предвиђено је очување простора као места предаха у трговинском карактеру подручја уз акцентовање мирнијег карактера простора наглашавањем садржаја културе, информација, угоститељства и високог школства. **(С) Потез од Вука Караџића до Краља Петра** – ширег профила од почетног потеза, са објектима ниже спратности, опадањем интензитета и квалитета трговине због удаљавања од жике носећих пословних активности у постојећем стању; планирани су трговински садржаји немасовне потрошње (антикварнице, продајне галерије, занатске радње исл.); планирани су културни садржаји комерцијалног карактера (специјализоване галерије, продајне галерије, камерне сцене малог капацитета); предвиђено је равномерно мешање угоститељских са осталим садржајима у циљу постизања богатства амбијента (кафеи, барови, посластичарнице, ресторани мањег типа); и **(D) Потез од Краља Петра до Париске** – предвиђено је планско активирање (са програмско-садржајног аспекта у односу на планирану станицу метро линије, и са аспекта уобличавања физичке структуре) овог девастираног завршног потеза Кнез Михаилове улице, сиромашног централним функцијама; планирано је акцентовање завршног потеза улице културним, трговинским и угоститељским садржајима који би се одликовали високим значајем у хијерархији градских потреба; предвиђено је задржавање стамбеног карактера блока Париска-Кнез Михаилова-Рајићева-Цара Уроша ка Калемегдану, као и пренамена пословних зграда у горњем делу Рајићеве у трговинске, културне и угоститељске садржаје; предвиђено је активирање поткровља зграда у сликарске и уметничке атеље, у блоку између Рајићеве, Цара Лазара, Краља Петра и Грачаничке.

Општи предлог уређења бочних улица и стратегија развоја ових зона подразумевала је формирање одређених садржаја на њиховим крајевима – „микро магнета“ (попут већих и познатијих трговина робом, јаче фреквенције), у функцији активације и веће посећености осталих садржаја. У бочним улицама предвиђени су слободни садржаји, са циљем фаворизовања трговине робом чија је потражња мала, а која тражи изузетно велико гравитационо подручје (попут продавница прибора за спорт и лов, скупих машина и апарата, специјализованих продавница и сл). Као садржајни елементи бочних и паралелних улица предвиђени су угоститељски садржаји који захтевају мирније амбијенте, банке, агенције и сл. Решењем је предложено прерастање појединих улица у тематске целине концентрисањем специјализованих садржаја и радњи одређеног профила (књижаре, антикварнице итд.) са циљем постизања већег ефекта пословања.

Као терцијарна комуникациона мрежа препознати су **пасажи и пролази** који својим одликама и богатством архитектонских и амбијенталних мотива имају велики потенцијал за стварање нових атрактивних амбијента. По садржајима и намени, предложено је смештање занатских центара, специјалних пословних јединица, посебних врста трговине и угоститељства, а свакако поједини пасажи планирани су као отворени простори намењени боравку становника, запослених и одмору пролазника и посетилаца.

Предметним ДУП-ом за реконструкцију су предвиђени простори и пасажи унутар следећих блокова: у блоку између Краља Петра, Студентског трга, Змај Јовине и Кнез Михаилове, у блоку између Кнез Михаилове, Чика Љубине, Обилићевог венца и Змај Јовине (блок 4 по номенклатури из ДУП-а), блок између Кнез Михаилове, Обилићевог венца и Змај Јовине (блок 5), блок између Кнез Михаилове, Змај Јовине, Обилићевог венца и Јакшићеве (блок 9), блок између Студентског трга, Узун Миркове, Краља Петра, Кнез Михаилове и 1300 каплара (блок 15) и блок између Кнез Михаилове, Ускочке, Цара Лазара и Спасићеве (блок 16). Предметних пет блокова детаљније је разрађено, како због потенцијала реконструкције пролаза и пасажа, тако и због могућности нове изградње на појединачним парцелама, а њихово решење садржало је елементе урбанистичког пројекта.



Мапа локација предвиђених за нову изградњу и ДУП-ом детаљно разрађених блокова ¹⁹



Идејно решење блока 5 – основа приземља и Идејно решење блока 15 – изглед из улице Студентски трг ²⁰

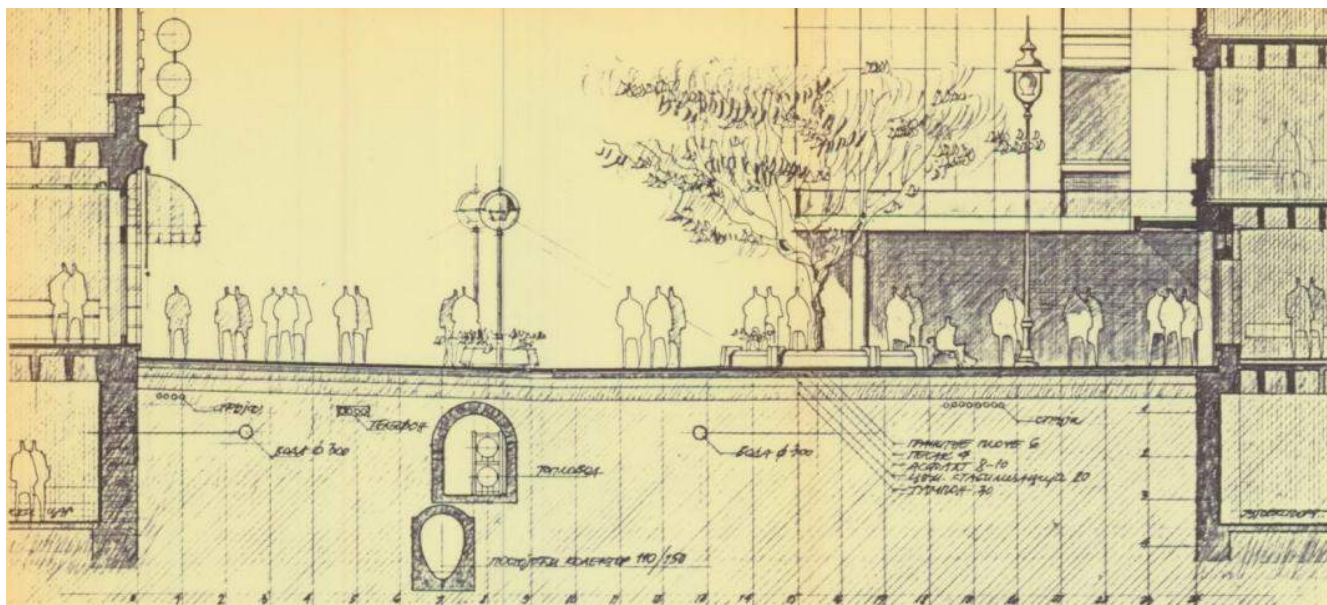
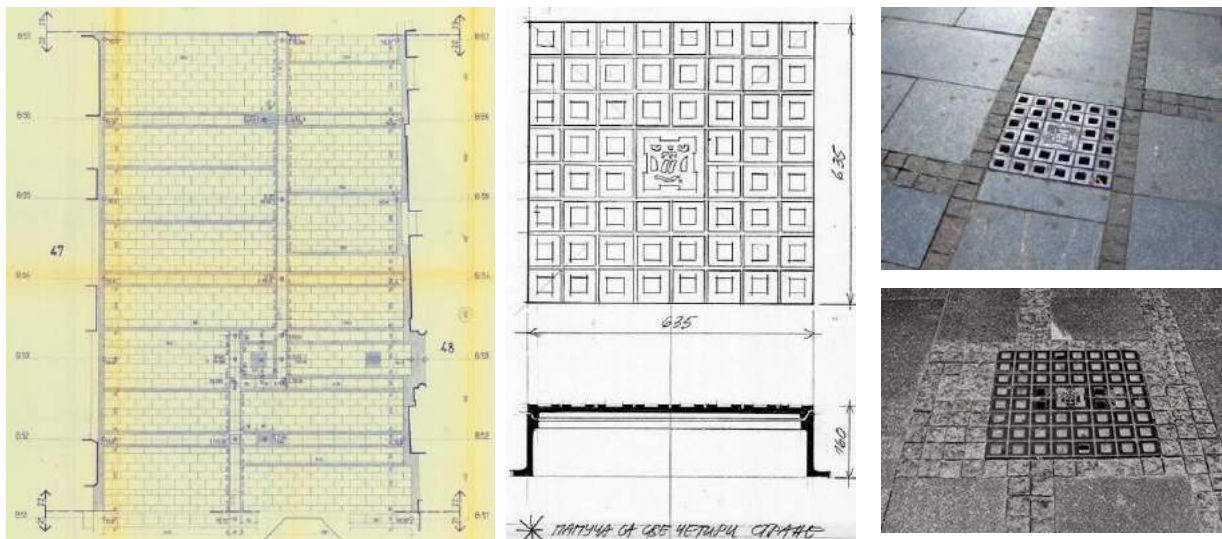
У постпланском периоду, скоро сви планирани објекти су и изграђени: објекти у блоковима 5 (зграда Прогреса), 8, 13, 15, 16 и 22. Активација унутрашњих дворишта није реализована у складу са решењем предметног ДУП-а, већ је крајем 20. века спроведена градска акција

¹⁹ Извор оригинала: ДУП подручја Кнез Михаилове улице, графичка интервенција - аутори рада

²⁰ Извор: ДУП подручја Кнез Михаилове улице

изградње привremenих тржних центара у складу са актуелним потребама и друштвеним околностима (Миленијум у блоку 5, Сити пасаџ и ТЦ Сремска у блоку 6).

1987. године извршена је реконструкција Кнез Михаилове улице у домену партерног уређења и додатног инфраструктурног опремања. Главни пројектант био је архитекта Бранислав Брана Јовин који је руководио реконструкцијом потеза дужине 690 m и површине 13.800 m². Реконструкцију су одликовали високи стандарди и прецизност у извођењу, а приступ тотал дизајна у пројектовању, где су сви елементи урбаног мобилијара наменски пројектовани и дизајнирани за предметни простор. Пешачка зона Кнез Михаилове улице проширена је 2018. године у истом естетском и визуелном изразу, у сарадњи са архитектом Јовином.



Реконструкција Кнез Михаилове улице 1987. године – скице, технички цртежи и фотографије²¹

План је претрпео две измене и допуне: (I) 1986. године за блокове 5, 6, 8, 20 (Завод за планирање развоја Београда и Завод за заштиту споменика културе града Београда, руководиоци: архитекте Татјана Јакшић Кроња и Александра Бановић), (II) 1991. године за део блока 20 (Завод за урбанизам и пројектовање, руководилац архитекта Весна Марић). Институт за архитектуру и урбанизам Србије 2009. године урадио је план детаљне регулације којим је решење из ДУП-а за блок 9 стављено ван снаге²². Последња Измена и допуна ДУП-а подручја

²¹ Извор: Архива Урбанистичког завода Београда

²² План детаљне регулације блока између улица: Кнез Михаилове, Јакшићеве, Обилићевог венца и Змај Јовине, општина Стари град („Службени лист града Београда“, бр. 58/09)

Кнез Михаилове у делу блока 20, резултирала је изградњом објекта шопинг-центра „Рајићева“ 2017. године, чија је архитектонско урбанистичка форма у оквиру најосетљивијег историјског ткива оставила траг савременог доба.

ЗАШТИТА ПРОСТОРА И ОСНОВНА ОГРАНИЧЕЊА У ПЛАНИРАЊУ ДАНАС

Заштита простора и основна ограничења у планирању обухваћеног подручја, на која ће се посебна пажња обратити у фази израде Нацрта новог плана у наредном периоду подразумевају да се сви инвестициони и грађевински радови у оквиру културно-историјске целине могу предузимати искључиво на основу услова и сагласности надлежне установе заштите.

У том смислу, будуће интервенције на предметном простору, у циљу заштите, имају следећа ограничења: заштиту високе споменичке и амбијенталне вредности подручја; градњу у оквиру просторно културно-историјске целине од изузетног значаја; контролисана интервенције на појединачним објектима културног добра; заштиту и очување постојећих јавних простора и постојећих амбијената; заштиту, очување и унапређење зелених површина; блокираност непланском изградњом појединих јавних простора у унутрашњости блокова; заштиту и конзервацију археолошких остатака.

За даље коципирање решења, од великог значаја ће бити сагледавање планерског приступа и детаљно урађених анализа и различитих студија из ДУП-а, имајући у виду да се карактер простора није значајно променио. Логика увођења нових садржаја и активација појединих микро-амбијената може се доста ослањати на закључке ових елабората, сагледавајући актуелни тренутак и дух времена, врсте корисника и њихова кретања и потребе.

У вези са инфраструктурним решењима у току фазе раног јавног увида нису препозната ограничења изградње и уређења обухваћеног подручја у односу на која ће се дефинисати планско решење, у сарадњи са ЈКП и другим надлежним институцијама. Ограничење свакако представља недостатак паркинг места, што је карактеристика читаве зоне. Ограничење је и заузеће јавних површина објектима различитог бонитета у унутрашњости појединих блокова. Такође, ограничење представља лош третман и неодржавање појединих културних вредности, посебно сагледивих из унутрашњости блокова.

ОПШТИ ЦИЉЕВИ ИЗРАДЕ ПДР-А НОВЕ ГЕНЕРАЦИЈЕ

Новим планским документом афирмише се урбани континуитет и омогућава интегративна заштита културног наслеђа подручја Кнез Михаилове улице. У складу са Одлуком, основни циљ израде Плана је заштита, очување и унапређење културно-историјског наслеђа и у складу са тим дефинисање правила уређења и грађења на предметном подручју.

Општи циљ израде Плана је очување вредног грађевинског фонда и карактера простора уз поштовање постојеће уличне матрице, реконструкцију и рестаурацију већег броја објеката, строго контролисану нову изградњу, као и очување, уређење и унапређење постојећих јавних простора и зелених површина, уз поштовање услова и мера заштите и споменичког статуса подручја.

Циљеве израде Плана су и:

- заштита и очување културног наслеђа у оквиру просторно културно историјске целине од изузетног значаја „Подручје кнез Михаилове улице“, као и просторно културно историјске целине „Историјско језгро Београда“, која представља културно добро;
- очување високих споменичких и амбијенталних вредности подручја и њихово даље развијање;
- преиспитивање и дефинисање урбанистичких параметара за планирану изградњу у оквиру просторно културно историјске целине од изузетног значаја „Подручје Кнез Михаилове улице“;
- дефинисање површина јавне и остале намене и правила уређења и грађења;
- активација блокираних јавних простора у унутрашњости блокова, очување постојећих пешачких веза и обезбеђење услова за формирање нових;
- унапређење и уређење постојећих зелених површина и формирање нових;
- обезбеђивање перманентног развоја, ефикасности и функционалности подручја у целини и деловима;
- обезбеђивање услова за наставак неговања хумано-социјалних вредности као и очувања и даљег развијања естетско-културних вредности и квалитета подручја.

ОЧЕКИВАНИ ЕФЕКТИ ПЛАНИРАЊА У ПОГЛЕДУ УНАПРЕЂЕЊА НАЧИНА КОРИШЋЕЊА ПРОСТОРА

Очекивани ефекти планирања су:

- наставак континуитета планских активности у оквиру просторно-културно историјске целине изузетног значаја „Подручје Кнез Михаилове улице“ у циљу даљег обезбеђивања урбанистичких услова за просторну и економску обнову, реконструкцију и заокруживање просторно-функционалне и обликовне трансформације подручја Кнез Михаилове улице;
- стварање услова за наставак регенерације старог градског центра;
- остваривање садржајне везе између споменика културе и функције савременог градског живота и наставак активне заштите и очувања уметничких, естетских и културних вредности наслеђа у духу нових садржаја и функција;
- уређење и унапређење јавних зелених површина;
- повећање амбијенталних вредности целине кроз уклањање постојећих објеката без посебних вредности и изградњу нових објеката и уређење површина јавне намене према највишим стандардима урбано - архитектонског и пејзажног обликовања које је у складу са амбијентом културно-историјске целине, њеним споменичким статусом, и мерама заштите;
- остваривање урбаног континуитета и интегративне заштита културног наслеђа;
- очување амбијенталних вредности и стандарда становања на подручју;
- остваривање функционалности подручја у целини и деловима;
- употпуњавање и унапређење силуете центра града;
- даље развијање естетско-културних вредности и квалитета подручја;
- реализација адекватне инфраструктурне опслужености простора;
- смањење негативних утицаја на животну средину применом енергетски ефикасне изградње.

У СУСРЕТ ЗАКЉУЧКУ - ПРЕПОЗНАТИ ПОТЕНЦИЈАЛИ ПРОСТОРА

Културно наслеђе треба третирати као необновљив ресурс, извор идентификације и културни капитал који представља један од темељних елемената просторног и урбаног уређења и развоја, што је најзначајнија карактеристика и вредност простора ширег подручја Кнез Михаилове улице. Потенцијал ове најзначајније централне урбане целине Београда представљају бројни споменици културе, као и могућност приказивања споменичких амбијената и њихово укључивање у савремен живот града кроз планирање адекватних намена и садржаја.

Потенцијал овог простора представља и његова локација и доступност бројних јавних (пре свега културе) и комерцијалних садржаја, како у граници Плана тако и у петоминутној пешачкој дистанци, а као додатна просторна и амбијентална вредност истичу се јавни простори у унутрашњости блокова. Велики потенцијал за унапређење простора Кнез Михаилове улице представља планирање нових амбијената и пешачких продора и комуникација, као и могућност формирања нових пјачета и „урбаних џепова“.

Просторне, архитектонске, урбанистичке и амбијенталне вредности подручја Кнез Михаилове улице мапирају овај део града као најзначајнију културно-историјску и споменичку целину у Београду, у којој су садржана материјална сведочанства настајања и раста централног дела града. Као што је у уводу речено - израда овог планског документа представља пут ка безрезервном очувању и афирмацији ових вредности и квалитета.

ЗАКЉУЧАК

Израда Нацрта Плана утемељена пре свега на установљеној „трокракој“ сарадњи Урбанистичког завода Београда, Републичког завода за заштиту споменика културе и Завода за заштиту споменика културе града Београда тек предстоји. Ове институције заједничким и свакако нестандартним напорима и одговорним и студијским приступом припремају улазне елементе мера заштите и планског решења подручја Кнез Михаилове улице, културног добра од изузетног значаја. На одговорним урбанистима је, како „печат“ којим планове оверавају и каже - да *одговорно*, посвећено, стрпљиво и одлучно, пре свега у заштити простора, припреме Нацрт планског решења и прикажу га јавности. Неопходно је да сви учесници у изради Плана не забораве и не занемаре ДУП из осамдесетих година прошлог века и његове и у данашњим оквирима врхунске дomete вредне највишег нивоа урбанистичког поштовања, како би ново планско решење, план нове генерације за овај значајни градски простор био узор и нематеријална вредност урбанистичке струке за будуће генерације урбаниста.



ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

1. Генерални урбанистички план Београда 2000, усвојен 1972. године, Руководиоци израде плана: Александар Ђорђевић и Милутин Главички
2. Детаљни урбанистички план подручја Кнез Михаилове улице („Службени лист града Београда“, бр. 2/80 и 51/89), Завод за планирање развоја Београда и Завод за заштиту споменика културе града Београда, 1980.
3. Дневни лист „Политика“, 03.12.2020. године, Ауторски текст далиборке Мучибабић „Нови крој за очување Кнез Михаилове“ - Политика Online, Нови крој за очување Кнез Михаилове - Политика Online (politika.rs) [приступљено 10.05.2021.]
4. Елаборат „Услови чувања, одржавања и коришћења културних добара и добара која уживају претходну заштиту и мере њихове заштите за потребе израде Плана детаљне регулације ширег подручја уз Кнез Михаилову улицу, Градска општина Стари град“, Републички заводом за заштиту споменика културе – Београд и Завод за заштиту споменика културе града Београда, фебруар 2021. године, стр.1
5. Закон о културним добрима („Службени гласник Републике Србије“ бр.71/94,52/11- др. закон и 99/11- др. Закон)
6. Закон о планирању и изградњи („Службени гласник Републике Србије“, бр. 72/09, 81/09, 64/10 – Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 – Одлука УС, 50/13 – Одлука УС, 98/13 – Одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19-др.закон и 9/20)
7. Монографија „Јубилеј 70 година Урбанистичког завода Београда“, Књига 2, „Планови“, уредници Жаклина Глигорјевић, Ана Граовац, Урбанистички завод Београда, 2018.
8. Одлука о изради Плана детаљне регулације ширег подручја уз Кнез Михаилову улицу, градска општина Стари град („Службени лист града Београда“, бр. 74/19)
9. План детаљне регулације блока између улица: Кнез Михаилове, Јакшићеве, Обилићевог венца и Змај Јовине, општина Стари град („Службени лист града Београда“, бр. 58/09), ИАУС 2009.
10. ПДР подручја Кнез Михаилове улице – Urbanistički zavod Beograda (urbel.com) [приступљено 10.05.2021.]
11. ПДР ширег подручја уз Кнез Михаилову улицу, градска општина Стари град - Елаборат за рани јавни увид, Урбанистички завод Београда, 2021.
12. План генералне регулације грађевинског подручја седишта јединице локалне самоуправе – Град Београд (целине I-XIX) („Службени лист града Београда“, бр. 20/16, 97/16, 69/17 и 97/17), Урбанистички завод Београда 2016.
13. План генералне регулације мрежа јавних гаража („Службени лист града Београда“, бр. 19/11), Урбанистички завод Београда 2011.
14. План генералне регулације система зелених површина Београда („Службени лист града Београда“, бр. 110/19), Урбанистички завод Београда 2019.
15. Правилник о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања („Службени гласник Републике Србије“, бр. 32/19)
16. Решење о приступању изради стратешке процене утицаја на животну средину Плана детаљне регулације ширег подручја уз Кнез Михаилову улицу, градска општина Стари град („Службени лист града Београда“, бр. 73/19)
17. Часопис „Урбанизам Београда“, број 12, Урбанистички завод града Београда, Београд, 1971.
18. Часопис „Урбанизам Београда“, број 15, Урбанистички завод града Београда, Београд, 1972.
19. Часопис „Урбанизам Београда“, број 46, Завод за планирање развоја града, Београд, 1978.
20. Часопис „Урбанизам Београда“, двоброј 66-67, Завод за планирање развоја града, Београд, 1982.

др Љиљана Стошић Михајловић¹
Марија Михајловић²

МЕТОДЕ ПРОЦЕНЕ ВРЕДНОСТИ НЕПОКРЕТНОСТИ У УРБАНОЈ КОМАСАЦИЈИ

Резиме: Главна карактеристика укупног концепта урбане комасације јесте повећање вредности земљишта. Најважнија, посебно осетљива фаза у процесу урбане комасације је процена вредности непокретности. С тим у вези, потребно је истражити методе које ће обезбедити оптималну процену вредности земљишта у предкомасационом и посткомасационом стању. Концепт процеса урбане комасације заснован је на порасту вредности земљишта, тако да је процена и мерење пораста од специфичног значаја за просец урбане комасације. У овом раду биће изложене методе и технологија процена вредности непокретности у оној мери која је од значаја за анализу њихове практичне примене у самом поступку урбане комасације. Биће указано и на специфичне проблеме процене тржишне вредности непокретности која се примењује у поступку урбане комасације, с обзиром на чињеницу да тржишна вредност није лако мерљива категорија нити је сам поступак утврђивања тржишне вредности непокретности у поступку урбане комасације егзактан, имајући у виду мноштво фактора који опредељују сам исход процене вредности. Сама процена вредности непокретности на датом комасационом подручју обваља се у два наврата, . предкомасационо процена и посткомасационо процена. Ово због тога, како би се обезбедила што праведнија процена вредности непокретности. Од метода процене вредности у урбаној комасацији у примени су: метода капитализације, метода унапређења продаје, трошковна метода, мада постоје и друге методе које су подваријанте претходно наведених метода. Такође, биће разматрана и метода која је специјално развијена за процес урбане комасације. То је метода процене вредности непокретности у урбаној комасацији заснована на номиналној вредности и ГИС технологија која даје могућност примене поменутих метода. Циљеви процене вредности непокретности у урбаној комасацији су: одређивање мерила расподеле, одлука о расподели користи од повећања вредности земљишта, одређивање структуре парцела код расподеле вредности и контрола расподеле вредности, обрачун компензације у финансијским показатељима.

Кључне речи: урбана комасација, процена вредности непокретности, тржишна вредност

METHODS OF VALUATION OF IMMOVABLE PROPERTY IN URBAN LAND CONSOLIDATION

Abstract: The main feature of the overall concept of urban land consolidation is the increase in land value. The most important, especially sensitive phase in the process of urban consolidation is the assessment of the value of real estate. Methods that will provide an optimal assessment of the value of land in the pre-land consolidation and post-land consolidation condition should be investigated. The concept of the urban consolidation process is based on the increase in the value of land, so that the assessment and measurement of the increase is of specific importance for the average of urban consolidation. This paper will present the methods and technology of real estate valuation to the extent that is important for the analysis of their practical application in the process of urban consolidation. The specific problems of assessing the market value of real estate used in the urban consolidation procedure will be pointed out, given the fact that the market value is not an easily measurable category nor is the procedure of determining the market value of real estate in the urban consolidation process exact, having in mind many determining factors. The outcome of the valuation itself. The assessment of the value of real estate in a given land consolidation area is performed on two occasions, ie. pre-consolidation assessment and post-consolidation assessment. This is in order to ensure the fairest possible assessment of the value of real estate. Among the methods of valuation in urban consolidation, the following are used: capitalization method, sales promotion method, cost method, although there are other methods that are subvariants of the previously mentioned methods. Also, a method that was specially developed for the process of urban consolidation will be considered. It is a method of real estate valuation in urban land consolidation based on nominal value and GIS technology that provides the possibility of applying the mentioned method. The objectives of real estate valuation in urban consolidation are: determination of distribution criteria, decision on distribution of benefits from land value increase, determination of parcel structure in value distribution and control of value distribution, calculation of compensation in financial indicators.

Key words: urban consolidation, real estate value assessment, market value

¹ Академија техничко-в аспитачких струковних студија у Нишу, одсек у Врању, E-mail: ljiljana.stosic.mihajlovic@akademijanis.edu.rs

² Грађевинско-архитектонски факултет Универзитета у Нишу

УВОД

Процена вредности непокретности је једна од најзначајнијих фаза урбане комасације. Цео концепт процеса урбане комасације се заснива на порасту вредности земљишта, па је и квантификација тог пораста од кључног значаја за цео процес.

Тема процене вредности непокретности, по свом значају али и обимности и комплексности, свакако заслужује много детаљније проучавање. У овом поглављу ће бити приказане методе и технологије процене вредности непокретности у мери у којој је то неопходно за анализу њихове примене у урбаној комасацији.

1. ПРОЦЕНА ВРЕДНОСТИ НЕОПКРЕТНОСТИ У УРБАНОЈ КОМАСАЦИЈИ

Идеја комасације је настала још у 16. веку за уређење пољопривредног земљишта у немачком праву. Урбана комасација је релативно нови начин за спровођење мера урбаног развоја Европске државе су је почеле примењивати током 20. века (Лазић, М., 2017).

У поступку урбане комасације врши се процена тржишне вредности непокретности. Постоји много дефиниција тржишне вредности непокретности, а једна од устаљених је она од стране Америчког удружења проценитеља (American Society of Appraisers, 2009.): тржишна вредност непокретности је износ при коме непокретност може променити власника између добровољног продавца и добровољног купца, при чему ниједан није на то присиљен и оба познају релевантне чињенице. TEGoVa, односно Европска организација проценитељских удружења (The European Group of Valuers' Associations, 2009.) дефинише тржишну вредност као новчани износ за који непокретност може бити размењена на тачно одређен датум, у трансакцији између заинтересованог купца и заинтересованог продавца, под објективним условима, након одговарајућег маркетинга, при чему обе стране имају одговарајућа знања и информације и раде без принуде.

Очигледно је да тржишна вредност није егзактна и лако одредива категорија. У свим дефиницијама тржишне вредности се помиње „слободна воља“ што и није баш најсрећнија околност уколико се жели доћи до егзактног податка. Тачна вредност непокретности не постоји, постоји само њена процена која може бити, у зависности од многих околности, боља или лошија, односно са мањом или већом грешком. У супротном то би онда било „утврђивање“, а не „процена“, вредности непокретности. Ова особина процене вредности непокретности се мора узети у обзир приликом спровођења поступка урбане комасације у циљу обезбеђивања што већег нивоа праведности поступка.

Процена вредности непокретности на комасационом подручју се обавља у два наврата, за предкомасационо и посткомасационо стање. У предкомасационом стању, процењује се вредност земљишта и непокретности у тренутном стању, према тренутним околностима. Процењује се за колико новца би се непокретности могле продати уколико би биле изнете на тржиште, односно оглашене за продају, у случају да се не спроводи урбана комасација. Процена се ради за сваку парцелу појединачно као независну непокретност.

Процена вредности у посткомасационом стању се састоји из две фазе. Прво се, пре расподеле нових парцела, изврши процена вредности по вредносним зонама, на основу решења које је предвиђено урбанистичким планом. На тај начин се утврђују оквирне вредности земљишта по јединици површине за цело комасационо подручје што служи као основа при расподели нових парцела. Након одређивања граница нових парцела врши се прорачун тржишне вредности новопроектованих грађевинских парцела који подразумева коначну процену вредности парцеле. Оваква технологија је неопходна будући да је немогуће проценити вредност појединачне парцеле без елемената њеног облика и величине.

Процена вредности непокретности у урбаној комасацији има следеће циљеве:

- 1..Одређивање мерила расподеле - Основни критеријум на основу којег се доноси одлука да ли ће се расподела вршити по мерилу површине или мерилу вредности је процена вредности којом се утврђује хомогеност вредности земљишта на комасационом подручју. Уколико је грешка процене вредности већа од разлике процењених вредности земљишта на комасационом подручју, како пре, тако и после комасације, врши се расподела по мерилу површине;
2. Доношење одлуке о расподели користи од повећања вредности земљишта - Уколико је пораст вредности толики да може да покрије трошкове поступка и изградње инфраструктуре, барем у значајном делу, може се донети одлука да локална самоуправа добије грађевинске парцеле чијом продајом ће обезбедити средства за покривање тих трошкова. Оваква одлука није могућа уколико је пораст вредности релативно мали при чему би, издвајањем површина за продају, учесници добили мању вредност него што су унели у комасациону масу;

3. Одређивање структуре парцела код расподеле по мерилу вредности - Код расподеле по мерилу вредности сваки учесник добија парцеле у вредности која је сразмерна оној коју је унео. На основу унесених вредности сваког учесника и процене вредности посткомасационог стања, одређује се и положај нових парцела за тог учесника као и прорачун тржишне вредности његових нових парцела;
4. Контролу расподеле ако се она врши по мерилу површине - Сваки учесник комасације мора добити најмање ону вредност коју је унео чак и када се расподела врши по мерилу површине. Процена тржишних вредности добијених парцела за сваког учесника и њено упоређење са унесеним вредностима служи за контролу испуњености тог услова;
5. Рачунање износа компензација међу учесницима - Приликом расподеле нових парцела немогуће је идеално наделити сваком учеснику површину или вредност која му припада на основу унете површине или вредности. Неко ће добити мање, а неко више што се, накнадно, компензује новчаним исплатама.

2. ОСНОВНЕ МЕТОДЕ ПРОЦЕНЕ ВРЕДНОСТИ НЕПОКРЕТНОСТИ

При процени тржишне вредности непокретности најчешће се користе следеће методе:

- Трошковна метода (Cost Approach);
- Метода упоређења продаје (Sales Comparison Approach);
- Метода капитализације (Income Capitalization Approach).

Постоје и друге методе које су углавном изведене из ове три основне. У зависности од специфичности непокретности која се процењује може се користити и комбинација наведених метода у циљу добијања што квалитетније процене вредности непокретности.

2.1. Трошковна метода

Трошковна метода подразумева израчунавање трошкова потребних за изградњу нове непокретности која је у свему идентична оној која се процењује. Ова метода се заснива на претпоставци да купац не жели да плати неку непокретност више од износа који би морао потрошити да направи исту такву. Користи се у подручјима у којима се слабо развијено тржиште непокретности где не постоји довољан обим података о оствареним прометованим ценама непокретности.

Коначна процењена вредност представља збир вредности земљишта, вредности грађевинских радова и додатних трошкова. Вредност земљишта се процењује посебно. За одређивање трошкова изградње потребно је познавање грађевинске технике, материјала и њихових цена. Додатни трошкови се односе на све оне трошкове које је потребно платити да би се такав објекат направио као што су таксе за дозволе, трошкови за прикључење на инфраструктуру итд.

Будући да изграђени објекат временом губи на вредности услед старења, код примене трошковне методе мора се израчунати износ амортизације. Амортизација је разлика између трошкова изградње новог објекта и његове вредности на стварни датум процене (Миладиновић, М., 2009.). Процент амортизације се може израчунати на следећи начин:

$$\text{Амортизација (\%)} = \frac{\text{Ефективна старост непокретности}}{\text{Укупан економски век трајања}} \times 100$$

Постоје и други начини израчунавања процента амортизације (Ross, F.W., et al. 1979.)

$$U = \frac{100}{N - n}$$

Где је:

U - Процент амортизације;

n – Старост објекта на дан процене;

N – Укупни век трајања објекта.

Подразумева се да се амортизација рачуна само на грађевинске радове, а не и на вредност земљишта и додатне трошкове.

Ова метода се, у одређеним условима, може оценти као најпрецизнија метода процене вредности јер се базира на стварним трошковима које је могуће израчунати. Ипак, у урбаној комасацији она има ограничену примену. Може се примењивати за процену вредности објеката уколико их има на комасационом подручју. У урбаној комасацији кључна је процена вредности земљишта, за коју ова метода није погодна.

2.2. Метода упоређења продаје

Метода упоређења продаје позната је још под називима компаративна метода, упоредна метода или историјска метода за вредност. Највише се користи у подручјима где је развијено тржиште

непокретности и где постоји релативно велики обим података о извршеним купопродајама непокретности.

Метода упоређења продаје је лако прихватљив, па самим тим и најчешће коришћен приступ за процену вредности непокретности јер представља одраз стварног стања на тржишту. Главни проблем који се мора решити код примене ове методе је одређивање разлика у карактеристикама непокретности која се процењује и непокретности које служе за упоређење. Вредновање тих разлика мора бити учињено на прави начин, који подразумева примену тржишних принципа. Елементи који се разликују међу непокретностима су сви они који могу да утичу на цену: макролокације, микролокација, величина објекта, техничко стање објекта, величина и облик парцеле, физичке карактеристике земљишта, оријентација, поглед, ниво буке, непосредно суседство и разни други елементи који зависе од природе и намене непокретности.

Код примене методе упоређења продаје морају се поштовати одређена начела. Прво начело је поштовање понуде и потражње. Анализом историјских спискова прометованих непокретности може се јасно видети неуравнотеженост понуде и потражње у одређеним временским периодима. Остале методе (трошковна и метода капитализације) много спорије реагују на флукуације на тржишту што је додатна предност ове методе. Начело замене представља основу компаративне методе. Претпоставка је да купац неће платити непокретност више него што је плаћена упоредива непокретност на сличном подручју. Начело равнотеже је уско повезано са начелом понуде и потражње. Ако постоји вишак понуде непокретности, њихова цена ће падати до момента када инвеститори или продавци не успоре са изградњом или продајом. То успорење ће трајати до момента док тржиште не апсорбује вишак понуде и цене се подигну на пређашњи ниво.

Метода упоређења продаје, са аспекта урбане комасације представља квалитетну и примењиву методу. Она се може користити како за процену вредности објеката, тако и за земљиште, што је чини посебно привлачном за коришћење у урбаној комасацији. Ипак метода упоређења продаје има одређена ограничења. Успешна примена условљена је постојањем развијеног тржишта непокретности, односно довољног броја извршених трансакција упоредивих непокретности. Уколико тржиште непокретности није довољно развијено на локацијама упоредивим са комасационим подручјем, ова метода не може обезбедити квалитетне процене тржишних вредности.

2.3. Метода капитализације

За методу капитализације користе још и називи метода вредновања дохотка, доходовна метода или динамичка метода. Метода капитализације дохотка процењује тренутну вредност будућег коришћења непокретности. Корист од будућег коришћења непокретности обухвата текући проток прихода (новчана средства за време периода експлоатације непокретности) и вредност непокретности при продаји на крају периода коришћења. Када се говори о приходима, најчешће се мисли на вредност закупнине коју би власник могао добити дајући непокретност у закуп, мада могу бити и друге користи и приходи које би могао остварити њеним коришћењем.

Износ дохотка је, као и цена непокретности, константно променљива категорија. Процена вредности непокретности по методи капитализације мора узети у обзир процену будућих догађаја, а не само историју. Историја износа дохотка за одређену непокретност је, свакако, добра основа за процену будућег дохотка али се морају урачунати и предвидиви фактори који у будућности могу имати утицај. Очигледно је да ова метода има највећу примену код процене вредности непокретности чија је претежна намена издавање у закуп.

Овом методом се вредност прихода од непокретности претвара у вредност саме непокретности. Вредност непокретности и износ дохотка на годишњем нивоу повезани су стопом капитализације, односно фактором капитализације:

$$V = \frac{D}{y - F}$$

Где је:

V - Вредност непокретности;

D - Износ дохотка на годишњем нивоу;

y - Стопа капитализације;

F - Фактор капитализације.

Због својих специфичности ова метода може бити погодна за примену у поступку урбане комасације на одређеним комасационим подручјима. Будући да стопа капитализације не зависи директно од броја обављених купопродаја непокретности као метода упоређења продаје, може бити погодна за подручја на којима није довољно развијено тржиште непокретности. Поред тога, стопа капитализације и износ дохотка нису стриктно увек везани за одређену локацију колико за делатност и намену непокретности, што ову методу чини примењивом самостално, или у

комбинацији са другим методама, на комасационим подручјима која имају специфичне макролокације.

3. ПРОЦЕНА ВРЕДНОСТИ ЗЕМЉИШТА

Урбана комасација се може спроводити како на неизграђеним тако и на делимично изграђеним подручјима. Када се ради о делимично изграђеним подручјима неопходно је извршити и процену вредности објеката, односно парцела на којима се налазе објекти као целине. Ово је неопходно због евентуалног рушења неких објеката и промене њихове вредности због спровођења урбане комасације. Ипак, у већини случајева, објекти неће бити рушени нити ће мењати власнике. Због тога је, код поступка урбане комасације, акценат на процени вредности земљишта.

Повећање вредности земљишта је кључна компонента целог концепта урбане комасације, па је неопходно обезбедити технологију и методе које ће на најбољи начин утврдити процењене вредности земљишта у предкомасационом и посткомасационом стању у циљу остваривања циљева.

Описане основне методе које се користе за процену вредности непокретности могу се само у одређеним тржишним условима. Када ти услови нису испуњени могу се користити алтернативне технике за процену вредности земљишта (Миладиновић, М., 2009.):

- Издавање;
- Додељивање (алокација);
- Метода земљишног остатка
- Капитализација приноса: дисконтована анализа тока готовог новца.

Издавање - Издавање се користи када на подручју на којем се непокретност налази не постоје подаци о продаји упоредивог земљишта али постоје подаци о продаји изграђеног земљишта, односно изграђених парцела. Вредност грађевинских радова се умањује за износ амортизације. Од укупне брито цене која је остварена на тржишту одузимају се срачуната грађевинска вредност и додатни трошкови, а остатак представља вредност земљишта, односно парцеле. За примену ове технике потребно је обезбедити довољан број прометованих вредности како би процена била валидна. Издавање се не користи често у пракси због ограничених могућности примене. Ова техника је корисна код специфичних земљишта која имају необичне атрибуте па је тешко пронаћи упоредива земљишта. Уколико се за процену вредности користе цене остварене на тржишту за парцеле које су правно неадекватно коришћене (нпр. нелегални објекти), ова техника неће дати квалитетне резултате. Неадекватно правно коришћење знатно умањује цену земљишту те, стога, не може бити параметар за одређивање вредности земљишта за које важи претпоставка да ће бити коришћено на „најбољи начин“. Због својих карактеристика ова техника је погодна за процену вредности земљишта у урбаној комасацији међутим, није тешко закључити да њена заступљеност неће бити велика. Да би се могла применити, потребно је да постоји тржиште изграђених непокретности на упоредивим подручјима, што умногоме ограничава могућност њене примене.

Додељивање - Додељивање или алокација, слично као и издавање, се користи када на подручју на којем се непокретност налази не постоје подаци о продаји упоредивог земљишта али постоје, макар непроверени, подаци о продаји изграђених непокретности. Код ове технике испитује се однос вредности целе непокретности и вредности земљишта на другим подручјима. Иако неупоредива подручја не могу бити основ за процену, могу бити показатељ односа вредности непокретности и вредности земљишта. На основу тог односа, могуће је извести закључак о вредности земљишта на основу вредности непокретности на подручју на коме се врши процена. Као и издавање, техника додељивања је погодна за примену у урбаној комасацији али њена заступљеност неће бити велика. Пгодна је и за комбинацију са другим техникама, посебно издавањем јер захтева сличне предуслове за имплементацију.

Метода земљишног остатка - Метода земљишног остатка је варијација методе капитализације. Њеном применом се доходак непокретности дели на доходак од објекта и доходак од земљишта. Ова метода има врло ограничену примену јер је потребно имати податке до којих је веома тешко доћи. Да би се извршила процена вредности земљишта методом земљишног остатка, морају бити познати:

- Вредност објекта (могуће одредити трошковном методом);
- Износ дохотка целе непокретности;
- Стопа капитализације објекта;
- Стопа капитализације земљишта.

Преко вредности објекта и стопе капитализације објекта може се доћи до износа дохотка од објекта. Доходак од земљишта се одређује разликом између дохотка целе непокретности и

дохотка од објекта. На тај начин се долази до познатог износа дохотка од земљишта и уз познату стопу капитализације земљишта рачуна се вредност земљишта.

Метода земљишног остатка може бити коришћена у урбаној комасацији, као засебна у врло малом броју случајева или као комбинација са другим описаним методама.

Капитализација земљишне ренте - Капитализација земљишне ренте је, такође, варијација методе капитализације али је доста једноставнија од методе земљишног остатка. Због мањег броја потребних података у пракси се чешће користи.

Да би се могла користити метода капитализације у свом изворном облику морају постојати упоредиве продаје земљишта са сличним стопама закупа и осталим особинама, што често може бити проблем. Метода капитализације земљишне ренте подразумева комбинацију разних извора података: стопа закупа за земљиште која се изнајмљује, а није продато са ценом оствареном на тржишту за земљиште које је продато али није била изнајмљено. Комбиновањем ова два податка може се доћи до процене вредности за жељено земљиште.

Потенцијални проблем код ове методе је могућност добијања погрешних резултата уколико се не обрати пажња на остале особине земљишта коју могу да утичу на процену. Два земљишта која имају различите неке специфичне особине могу имати исту стопу закупа али њихова вредност се може значајно разликовати. Капитализација земљишне ренте може имати релативно велику примену у процесу урбане комасације, нарочито за комасациона подручја на којима је у одређеној мери присутно издавање земљишта у закуп или постоје таква упоредива подручја. Ова метода нарочито је погодна за комбинацију са другим методама.

4. ЗАКЉУЧАК

Урбана комасација је посматрана као инструмент реализације урбанистичког уређења насеља кроз технолошки процес који подразумева низ фаза које представљају логички систематизоване и хронолошки дефинисане активности.

Повећање вредности земљишта је кључна компонента целог концепта урбане комасације, па је неопходно обезбедити технологију и методе које ће на најбољи начин утврдити процењене вредности земљишта у предкомасационом и посткомасационом стању у циљу урбанизације нових подручја, уређења већ урбанизованих подручја, интеграција великих комплекса, рехабилитација подручја уништених у елементарним непогодама или ратним дешавањима. Реализација урбана комасација доноси корист како власницима земљишта тако и држави. То се огледа у самом концепту урбане комасације, који осим тога што је јефтинији и ефикаснији у односу на традиционалне методе, омогућава праведнију расподелу користи настале урбанизацијом одређених подручја. Оно што урбану комасацију чини примамљивом за власнике земљишта јесте да се кроз овај процес постиже значајан пораст вредности земљишта што има за последицу пораст вредности њихових поседа упркос смањењу површине. С друге стране заинтересованост државних власти постоји због чињенице да се на овај начин обезбеђује земљиште за јавне потребе, а могућа је и изградња инфраструктурних објеката. На овај начин се решавају финансијски проблеми обе стране везани за урбанистичко планирање и опремање земљишта.

📖 ЛИТЕРАТУРА

- *Лазић, М. (2017). Својински режим на грађевинском земљишту и урбана комасација. Рад је резултат истраживања на пројекту: „Усклађивање права Србије са правом ЕУ“ Правног факултета Универзитета у Нишу*
- *Миладиновић, М., (2009). Процена вредности непокретности. Грађевински факултет, Универзитет у Београду*
- *ASA Business Valuation Standards. American Society of Appraisers, USA 2009. http://www.appraisers.org/docs/default-source/discipline_bv/bv-standards.pdf?sfvrsn=0*
- *European Valuation Standards. TEGoVA, The group of Valuer's association, Belgium 2009. Ac.*

Предраг Михајловић¹
Марија Михајловић²

РАЗВОЈ НОВИХ МОДЕЛА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ И УРБАНИСТИЧКОГ УРЕЂЕЊА НАСЕЉА

Резиме: *Управљање земљиштем, као ограниченим и највериднијим природним ресурсом, је неопходан предуслов одрживог развоја сваке државе. Из тог разлога, као и због растуће урбанизације, неопходни су одговарајући механизми уређења грађевинског земљишта. То значи да је потребно развити такав систем управљања грађевинским земљиштем, који ће на ефикасан и ефективан начин решити проблеме у вези са обезбеђивањем земљишта за јавне потребе, као и проблем обезбеђења адекватне структуре парцеле према положају, величини и облику, у складу са будућом наменом. Наиме, ширење и развој насеља са новим стамбеним, привредним и другим садржајима увек подразумева захват простора који у претходним периодима није био намењен за изградњу. Употреба таквог земљишта које, најчешће због власничке структуре парцела, али и структуре према величини и облику, није погодна за планско уређење, захтева низ мера и поступака којима ће се омогућити пренамена. У том смислу, урбана комасација је драгоцен инструмент за изналажење оптималних решења према којима се земљиште димензионише према урбанистичким параметрима којима се утврђују услови за изградњу. Урбана комасација омогућава планирање и усклађивање јавних и приватних интереса. Развој модела урбане комасације значи дефинисање технологије уз поштовање објективних околности са становишта уређења насеља. У овом раду биће приказане могућности примене нових модела урбане комасације, односно начина на који урбана комасација има своју примену. Конципирани модели урбане комасације, као инструмента за реализацију урбанистичког уређења насеља, од значаја су за препознавање главних фаза и критеријума у процесу доношења одговарајућих одлука у свим фазама активности које у ту сврху треба да буду спроведене.*

Кључне речи: *урбана комасација, урбанистичко планирање, насеља*

DEVELOPMENT OF NEW MODELS OF URBAN CONSOLIDATION AND URBAN SETTLEMENT ARRANGEMENT

Abstract: *Land management, as a limited and most valuable natural resource, is a necessary precondition for the sustainable development of any country. For that reason, as well as due to the growing urbanization, appropriate mechanisms for the arrangement of urban land are necessary. This means that it is necessary to develop such a system of urban land management, which will efficiently and effectively solve the problems related to the provision of land for public needs, as well as the problem of providing an adequate plot structure according to the position, size and shape, in accordance with the future purpose. Namely, the expansion and development of settlements with new residential, commercial and other facilities always implies the occupation of space that in previous periods was not intended for construction. The use of such land, which, most often due to the ownership structure of the plots, but also the structure according to size and shape, is not suitable for urban planning, requires a number of measures and procedures that will enable conversion. In that sense, urban consolidation is a valuable instrument for finding optimal solutions according to which the land is dimensioned in the urban sense, according to urban parameters, and thus conditions for construction are created. Urban consolidation enables planned, pre-designed, economically expedient planning and harmonization of public and private interests. The development of the model of urban consolidation means first defining the technology of urban consolidation itself, while respecting the objective circumstances from the point of view of the arrangement of settlements. In addition, it is important to mention that urban consolidation can respond effectively to solving the problem of illegal construction and settlement arrangements. This paper will present the possibilities of applying new models of urban consolidation, ie the way in which urban consolidation has its application. Conceived models of urban consolidation, as an instrument for the realization of urban planning of settlements, are important for recognizing the main phases and criteria in the process of making appropriate decisions in all phases of activities that should be implemented for this purpose.*

Key words: *urban consolidation, urban planning, settlements*

¹ Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије,
e-mail: predrag.mihajlovic@mgis.gov.rs

² Грађевинско-архитектонски факултет Универзитета у Нишу

УВОД

Тема рада је потреба развоја модела урбане комасације првенствено са становишта прилика у Србији. За одређивање модела урбане комасације неопходно је детаљно анализирати све фазе извођења радова у датим околностима. На основу тих разматрања могуће је, с једне стране, дефинисати технолошки процес кроз хронолошку систематизацију активности, а са друге стране, идентификовати кључне тачке у којима се доносе одлуке о алтернативним моделима процеса урбане комасације.

1. ДЕФИНИСАЊЕ МОДЕЛА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ

Урбана комасација омогућава да начин коришћења земљишта, у погледу права власништва и других стварних права, буде у складу са приватним и јавним захтевима у погледу коришћења земљишта (изречених у циљевима планирања), и обезбеђује да се превазиђу елементи који представљају потешкоћу за спровођење плана. Карактеристика процеса урбане комасације је промена у постојећем начину и/или интензитету коришћења земљишта са циљем обезбеђивања реорганизованих изграђених подручја као и да прилагоди структуру парцела планираној изградњи. (Thomas, I., 2005.)

Основни циљ дефинисања модела урбане комасације је проналажење адекватног технолошког процеса у зависности од карактеристика комасационог подручја и општих околности. Правилан приступ дефинисању модела подразумева сагледавање целокупног процеса урбане комасације и препознавање кључних елемената од којих ће зависити крајњи исход.

Потребно је правилно сагледати све одлуке које се доносе у фази анализе елемената и одредити које су то одлуке битне за дефинисање модела урбане комасације. Као један од битних елемената препознат је урбанистички план.

Постојање урбанистичког плана и његова адекватност су кључни за даљи ток и крајњи исход поступка урбане комасације. У зависности од тога да ли план постоји или не, да ли је адекватан или не и да ли је одговарајућим актима предвиђена његова израда или не, дефинисаће се одговарајући модел урбане комасације. Очигледно је, да дефинисање одговарајућег модела неће зависити само од карактеристика и специфичности комасационог подручја, већ и од објективних околности које утичу на постојање одговарајућег урбанистичког плана.

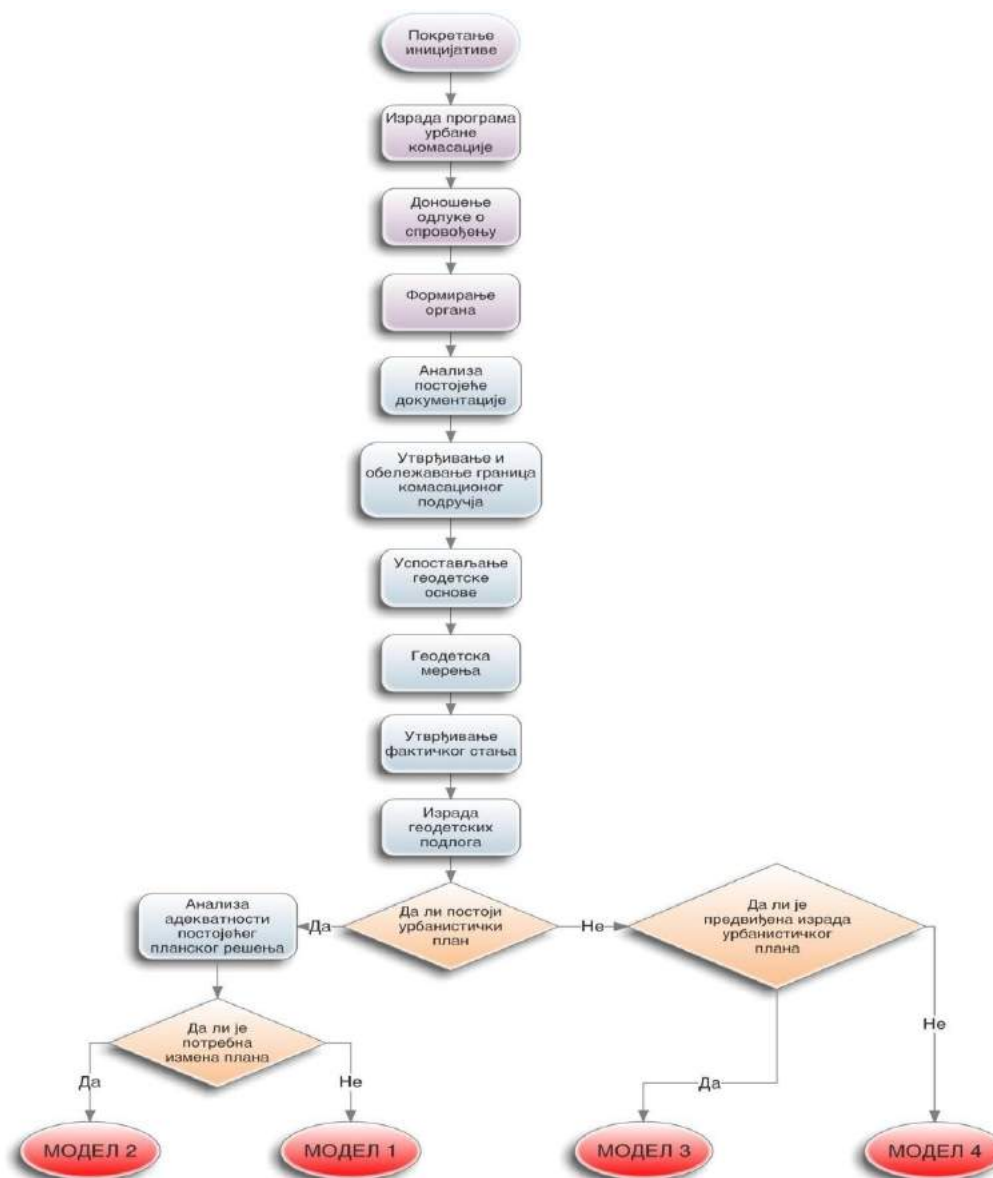
Следећи битан елемент је расподела добити од повећања вредности земљишта. Одлука о расподели добити има велики утицај на коначни исход процеса урбане комасације, односно коначан изглед комасационог подручја. Не само то, ова одлука има велики утицај и на будуће фазе развоја и изградње, које нису део процеса урбане комасације. Овакав утицај на коначни исход процеса урбане комасације и будући живот комасационог подручја захтевају дефинисање алтернативних модела урбане комасације.

2. МОДЕЛИ УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ У ОДНОСУ НА ПЛАНСКО РЕШЕЊЕ

Према Шошкићу (Шошкић, М., 2016) постојање урбанистичког плана и његова адекватност, односно примењивост, опредељују дефинисање различитих модела урбане комасације. На слици (Слика 1) приказан је дијаграм тока фаза урбане комасације који садржи припремне радове и део претходних радова. Из приказаног дијаграма могуће је видети да се процес урбане комасације раздваја на четири основна модела у зависности од планског решења за комасационо подручје.

Када већ постоји усвојен план детаљне регулације или план генералне регулације који обухвата комасационо подручје, ради се анализа адекватности планског решења. У тој фази се доноси одлука да ли треба постојећи план мењати или ће се даље спровођење урбане комасације одвијати по постојећем урбанистичком плану. Ово је врло битна одлука која ће у великој мери утицати на трошкове и време трајања целог процеса. Одлуку доноси комисија за комасацију на основу параметара. У састав комисије улазе сручњаци из свих релевантних области, као и учесници комасације, што је неопходан предуслов да одлука буде таква да доведе до најбољег могућег решења за конкретно комасационо подручје.

Када за комасационо подручје не постоји израђен урбанистички план потребно је само констатовати да ли је израда плана детаљне регулације или плана генералне регулације предвиђена одговарајућим актима. У овом случају није потребно доношење никакве одлуке већ ће примена одговарајућег модела зависити од тога да ли постоји обавеза израде одговарајућег урбанистичког плана.



Слика 1. Дијаграм тока урбане комасације - основни модели урбане комасације
Извор: Шошкић, М., 2016., 151.

2.1. Модел 1 – Урбана комасација на основу постојећег планског решења

Уколико је донета одлука да је постојеће планско решење адекватно, примењује се *Модел 1* за даље спровођење поступка урбане комасације. Овде је битно напоменути да оваква одлука не значи да је постојеће планско решење идеално, већ да је комисија за комасацију проценила да је оно довољно добро и да би корист од његове промене била мала у поређењу са материјалним и временским ресурсима које је потребно уложити у случају покретања процедуре за измену урбанистичког плана.

Модел 1 подразумева спровођење поступка урбане комасације у њеном основном смислу – као инструмент за спровођење усвојених урбанистичких планова. Овај модел је и са становишта времена и материјалних трошкова најједноставнији. Постоји готово планско решење, нема никаквих активности на његовом усклађивању или разматрању било којих елемената које планско решење дефинише, већ само проналажење најбољег начина за његово имплементирање на терену.

2.2. Модел 2 – Урбана комасација на основу измене планског решења

Уколико је закључак анализе адекватности планског решења да постојећи урбанистички план није адекватан приступа се покретању процедуре за његову измену. По класификацији процеса урбане комасације у односу на везу са урбаним планирањем, овде би се примењивала варијанта *Joint land development* (интегрисани начин развоја урбаног земљишта), односно једна верзија те

варијанте. Урбанистичко планирање не би у потпуности било повезано са урбаном комасацијом него само у обиму у ком се врши измена урбанистичког плана.

Модел 2 подразумева спровођење урбане комасације у нешто сложенијем облику. Поред свих фаза радова које се иначе одвијају у процесу урбане комасације неопходно је обезбедити везу са поступком измене урбанистичког плана који се одвија паралелно. Неопходно је, у оба поступка, идентификовати фазе и радње које морају бити повезане и обезбедити њихову синхронизацију. Ово је, пре свега, организациони изазов будући да је потребно ускладити хронологије појединих фаза и радњи у оба процеса истовремено оптимизујући целе процесе у циљу елиминације непотребних временских губитака и редувантности радова.

Одлука да се покрене процедура измене урбанистичког плана је једна од најзначајнијих и најтежих одлука које се доносе у поступку урбане комасације. Њен значај се огледа, пре свега, у чињеници да се тако повећавају укупни трошкови уређења комасационог подручја. Осим трошкова, у општем случају, продужава се и време за завршетак радова, ствара потреба за знатно ширим ангажовањем стручних тела на нивоу локалне самоуправе, отвара већа могућност компликације појединих фаза итд. Због свега тога, одлука да се покрене процедура измене урбанистичког плана мора бити донесана само у случају неадекватности постојећег планског решења у оној мери у којој би имплементација таквог решења знатно умањила постојеће развојне потенцијале земљишта на комасационом подручју.

2.3. Модел 3 – Урбана комасација без постојања планског решења

Модел 3 урбане комасације се примењује у подручјима за које, одговарајућим актима, није предвиђена израда урбанистичких планова. У највећој мери се ради о сеоским насељима или евентуално појединим насељима на удаљеној периферији већих градова. Ово је нетипичан модел примене урбане комасације, будући да она, у свом изворном облику, представља инструмент за спровођење урбанистичких планова. Истовремено, било би крајње нерационално одбацити потенцијалне користи које овакав инструмент може донети и подручјима за која није предвиђена израда урбанистичког плана. Потреба уређења таквих подручја је евидентна као што је евидентна и корист коју примена урбане комасације може да произведе. Логичан закључак који се овде намеће је конципирање модела који омогућава примену урбане комасације у насељима за које није предвиђена израда плана детаљне регулације ни плана генералне регулације.

Будући да је ово специфичан модел урбане комасације, потребно је у њега уградити елементе који ће надоместити недостатак елемената планског решења неопходних за њено спровођење и обезбедити свеобухватно уређење тог дела грађевинског земљишта. Првенствено је потребно утврдити јавне површине кроз израду плана парцелације јавних површина. Надаље, неопходно је дефинисати и правила парцелације осталог грађевинског земљишта. Овакав начин спровођења урбане комасације захтева знатно веће ангажовање пројектног тима, односно интензивније укључивање стручњака урбанистичке струке у израду пројектног решења, што у извесној мери поскупљује поступак и продужава време потребно за његово спровођење. Са друге стране, када се уређење грађевинског земљишта посматра као јединствен процес, овакав начин доноси одређене предности. У обједињеном поступку се решавају сви елементи неопходни за уређење грађевинског земљишта и омогућава примена урбанистичких правила и норми на подручјима која не би имала ту могућност без спровођења урбане комасације.

Ефекти урбане комасације спроведене по Моделу 3 имају ограничене домете и не треба очекивати да квалитет решења обезбеђених на овај начин буде на истом нивоу као у подручјима где је предвиђена израда урбанистичког плана. Израда урбанистичког плана има своју важну улогу у спровођењу мера урбаног развоја и то се не сме занемарити ни потценити. Цела процедура и активности које се спроводе при изради урбанистичког плана осмишљене су тако да обезбеђују висок квалитет планских решења што свакако није могуће постићи у потпуности кроз поступак урбане комасације. Прави ефекти Модела 3 урбане комасације су обезбеђивање одређеног нивоа урбаног развоја подручјима која никада не би имала ту могућност будући да за њих није предвиђено спровођење свеобухватних мера урбаног развоја.

2.4. Модел 4 – Урбана комасација са истовременом израдом планског решења

У случајевима када за комасационо подручје не постоји урбанистички план, а његова израда је предвиђена одговарајућим актима, примењује се Модел 4. По класификацији процеса урбане комасације у односу на везу са урбаним планирањем, овде би се примењивала опција *Joint land development* (интегрисани начин развоја урбаног земљишта) али за разлику од Модела 2 у свом пуном облику. Будући да се израђује нови урбанистички план, ова два поступка била би повезана у већем обиму него када се врши његова измена.

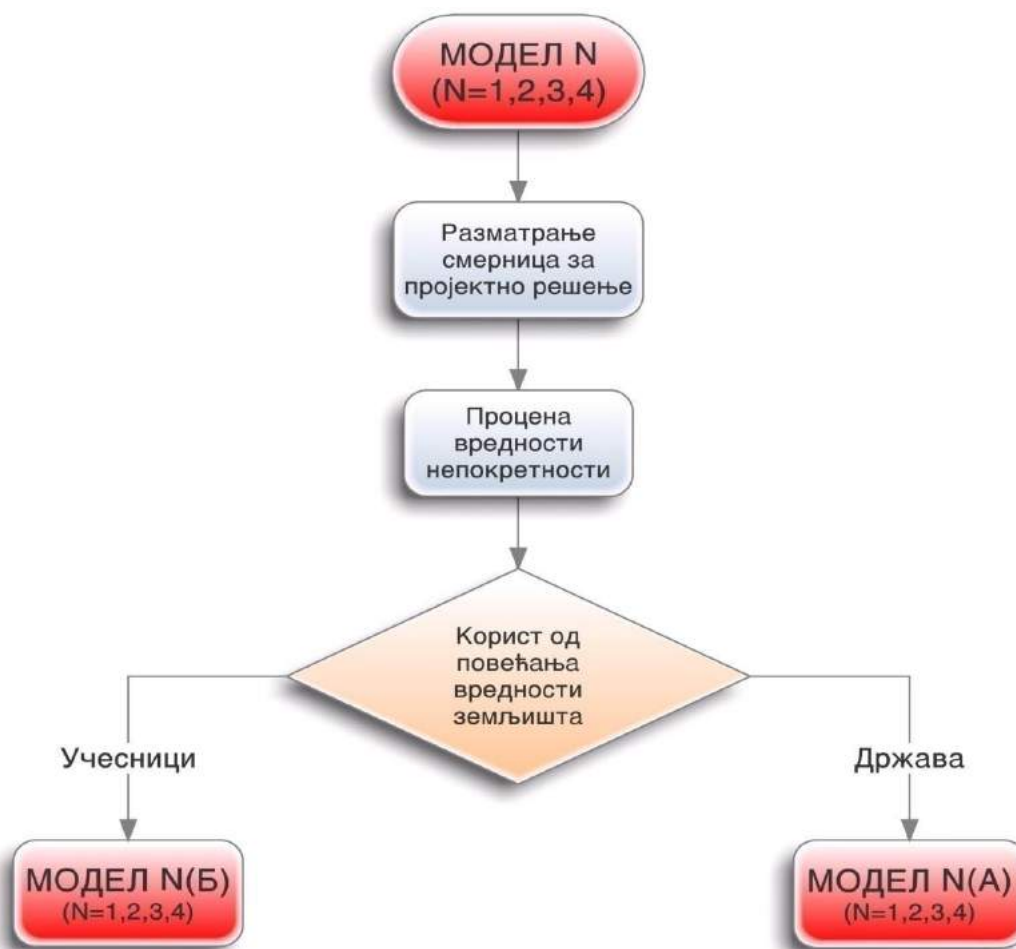
Модел 4 предвиђа висок степен повезаности поступка урбане комасације и поступка израде урбанистичког плана у свим фазама у којима је то целисходно. Као и код Модела 2 неопходно је идентификовати фазе и радње које морају бити повезане и обезбедити њихову синхронизацију као и хронологију њиховог извођења у циљу елиминације непотребних временских губитака и редуванности радова. Будући да се ради о већем обиму повезаности, потреба примене организационих елеманата у овом моделу још више долази до изражаја.

Први конкретан улазни параметар за израду урбанистичког плана је сама чињеница да ће урбана комасација бити спроведена. То отвара много веће могућности и слободу у проналажењу одговарајућих планских решења у тој мери да може да промени целу концепцију плана. Други битан улазни параметар су подаци утврђивања фактичког стања и подаци геодетских мерења на терену заједно са обезбеђеним ажурним геодетским подлогама. Увидом у стварно правно стање и стање на терену пројектантски тим за израду урбанистичког плана добија много бољи преглед и битне информације за планирање адекватнијег планског решења. Повезаност појединих фаза урбане комасације са поступком израде урбанистичког плана биће детаљније објашњена у одговарајућим поглављима.

Како се у Моделу 4 ради о потреби покретања два одвојена поступка која морају бити синхронизована, неопходно је, пре доношења одлуке о спровођењу урбане комасације, осигурати да ће се то заиста и десити. Локална самоуправа је та која је надлежна за покретање процедуре за израду урбанистичког плана. Органи за спровођење урбане комасације немају надлежност над тим те је несврхисходно покретати поступак, а да нису обезбеђене гаранције и обављене све неопходне предрадње за покретање процедуре израде урбанистичког плана.

3. АЛТЕРНАТИВЕ МОДЕЛА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ У ОДНОСУ НА РАСПОДЕЛУ КОРИСТИ ОД ПОВЕЋАЊА ВРЕДНОСТИ ЗЕМЉИШТА

На слици (Слика 2) приказан је дијаграм тока процеса урбане комасације за сва четири могућа модела.



Слика 2. Дијаграм тока процеса урбане комасације за четири могућа модела
Извор: Шошкић, М., 2016., 156.

У овом делу поступка одвијају се две значајне и нарочито осетљиве фазе. Фаза разматрања смерница пројектног решења и фаза процене вредности непокретности су изузетно значајне за одабир правца у којем ће се даљи ток поступка урбане комасације одвијати и какав ће крајњи резултат бити. Од одлука донесених у овим фазама зависи на који начин ће се расподељивати корист од повећања вредности земљишта и начин расподеле земљишта учесницима (мерило површине или мерило вредности). Поред тога, планиране површине јавне намене се разврставају на оне које ће претежно користити учесници комасације и оне које су значајне за ширу заједницу. Критеријуми и начин доношења одлука детаљније су објашњени у одговарајућим поглављима. Све одлуке, донесене у овим фазама, значајно утичу на коначни изглед комасационог подручја и степен задовољења реалних очекивања становника на комасационом подручју и шире.

На основу приказаног дијаграма може се видети да се процес урбане комасације раздваја на два подмодела у зависности од начина расподеле користи од повећања вредности земљишта. За који од подмодела ће се одредити комисија за комасацију зависи највише од износа повећања вредности и воље учесника комасације.

Потребно је још узети у обзир и разне друге факторе као што су: објективне могућности локалне самоуправе, објективне могућности учесника комасације, оквирни износ потребних материјалних средстава за изградњу инфраструктуре.

Овде је још битно напоменути и потребу усклађености овакве одлуке са постојећим правним системом који би могао бити препрека за одабир појединих решења.

4. ЗАКЉУЧАК

Урбана комасација је инструмент за уређење грађевинског земљишта који су државе Европе током двадесетог века у великој мери користиле и који још увек користе у поступку уређења грађевинског земљишта.

Урбана комасација, као моћан инструмент за решавање проблема уређења урбаног земљишта, добија све више на значају. Овај метод препознат је као најпогоднији јер је ефикаснији, јефтинији и захтева мање времена за спровођење у поређењу са осталима.

Парцеле непогодне за изградњу улазе у комасациону масу, затим се одваја земљиште за јавне потребе, а преостала површина се расподељује учесницима комасације сразмерно вредности или површини земљишта коју су унели у комасацију.

Дефинисани су модели урбане комасације у зависности од планског решења и расподеле добити од повећања вредности земљишта. Предочена је методологија одређивања модела у зависности од испуњености дефинисаних критеријума. Приказани су дијаграми тока за сваки модел са свим фазама радова.

Анализиране су могућности примене дефинисаних модела у зависности од класификације насеља у Србији. Изведени су закључци о степену могуће примене одређених модела у конкретним типовима насеља, односно урбанистичких блокова. Доказана је могућност примене предложених модела у зависности од различитих могућих сценарија комбинација карактеристика комасационих подручја.

📖 ЛИТЕРАТУРА

- Михајловић, Р., (2015). Проблеми код спровођења урбанистичких планова у Србији. Уређење грађевинског земљишта применом урбане комасације, 23 -24. новембар 2015., Грађевински факултет, Београд
- Михаљевић, Г., (1992). Економија и град. Архитектонски факултет, Универзитет у Београду
- Thomas, I., (2005). Actual Trends concerning, Land Management, Land Readjustment and land Consolidation in Europe – Possible Fields of Research. Report at the 7th workshop and 8th MC meeting of the Action G9 of COST, Thessaloniki 2005.
- Шошкић, М., (2016). Развој нових модела комасације у функцији урбанистичког уређења насеља, докторска дисертација, Грађевински факултет, Универзитет у Београду.

II Улога геопросторних података у друштву- е-Простор

мр Ђорђе Милић¹
мр Борко Драшковић²
др Љиљана Живковић³
Дарко Вучетић⁴

КОНЦЕПТУАЛНИ ОКВИР И СТРУКТУРА ПЛАТФОРМЕ ЗА ПРИПРЕМУ, КООРДИНАЦИЈУ И ПРАЋЕЊЕ ИЗРАДЕ ДОКУМЕНАТА ПРОСТОРНОГ И УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА Е-ПРОСТОР

Резиме: Ради остваривања циљева одрживог развоја у сваком сегменту модерног друштва, јавни сектор у већини европских земаља улаже огромне напоре и у дигитализацију сопствених процеса, процедура и сервиса. Ови напори приметни су и у домену просторног и урбанистичког планирања. Администрације већине европских градова, региона и земаља, пратећи заједничке политике, стратегије и стандарде на нивоу Европске уније (ЕУ) већ су успоставиле или су у фази успостављања различитих дигиталних база података и платформи за управљање процесом планског развоја простора, као и дигитално пружање сервиса из домена планирања и изградње. У циљу успостављања дигиталне платформе која ће подржати процес одрживог просторног и урбанистичког планирања и развоја у Републици Србији, с једне стране, и обезбедити пружање релевантних дигиталних јавних сервиса локално и на републичком нивоу, с друге стране, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре (МГСИ) покренуло је Пројекат „Унапређење управљања просторним развојем у Републици Србији кроз успостављање дигиталне платформе е-Простор“ (Пројекат е-Простор). Овај Пројекат биће имплементиран наредне 3 године у блиској сарадњи са Републичким геодетским заводом (РГЗ) и Националном алијансом за локални економски развој (НАЛЕД). Поред унапређења израде и имплементације планова, као и пуне дигиталне транзиције процедура за издавање грађевинских дозвола, очекују се да ће резултати овог Пројекта имати позитиван утицај и на домене инвестиција, пореске политике, друштвене инклузије и др.

Abstract: In order to achieve the goals of sustainable development in every segment of modern society, the public sector in most European countries invests enormous efforts in the digitalization of its own processes, procedures and services. These efforts are also noticeable in the domain of spatial and urban planning. The administrations of most European cities, regions and countries, following common policies, strategies and standards at the level of the European Union (EU) have already established or are in the process of establishing various digital databases and platforms for managing the process of spatial planning, including provision of digital services for planning and construction domain. In order to establish a digital platform that will support the process of sustainable spatial and urban planning and development in the Republic of Serbia, on the one hand, and ensure the provision of relevant digital public services locally and nationally, on the other hand, the Ministry of Construction, Transport and Infrastructure (MCTI) launched the Project "Improvement of Spatial Development Management in the Republic of Serbia through the establishment of a digital platform e-Space" (e-Space Project). This project will be implemented over the next 3 years in close cooperation with the Republic Geodetic Authority (RGA) and National Alliance for Local Economic Development (NALED). In addition to improving the development and implementation of plans, as well as the full digital transition of procedures for issuing building permits, the results of this project are expected also to have positive impact on the domains of investment, tax policy, social inclusion etc.

¹ мр Ђорђе Милић, дипл.пр.планер, помоћник министра, Сектор за просторно планирање и урбанизам, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, djordje.milic@mgsi.gov.rs

² мр Борко Драшковић, дипл.геод.инж., директор, Републички геодетски завод, office@rgz.gov.rs

³ др Љиљана Живковић, дипл.пр.планер, руководилац Групе за информациони систем о стању у простору и извештај о стању у простору РС, Сектор за просторно планирање и урбанизам, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, ljiljana.zivkovic@mgsi.gov.rs

⁴ Дарко Вучетић, дипл.геод.инж., начелник Центра за управљање геопросторним подацима, Републички геодетски завод, darko.vucetic@rgz.gov.rs

УВОД

У циљу управљања процесом урбанизације и динамичним урбаним развојем уопште, државне управе већине европских земаља унапређују своје капацитете за пријем и разумевање растућих и различитих потреба грађана, привреде и друштва у целини. У том смислу, један од доминантних одговора на ове изазове је управо дигитализација односно дигитална трансформација релевантних процеса и јавних сервиса применом нових технологија и њихових предности. Одатле, применом нових технологија у домену просторног и урбанистичког планирања и са њима повезаним јавним сервисима остварен је низ предности у јавним управама европских градова и земаља, као што су: једноставнији приступ планским подацима, нижи трошкови и краће време пружања сервиса (као што је издавање локацијских услова и грађевинске дозволе), израда квалитетнијих планова, итд.

Такође, могу се издвојити два приступа дигитализацији и дигиталној трансформацији домена просторног и урбанистичког планирања, и то: од локалног ка националном и од националног ка локалном нивоу. Ипак, без обзира на изабрани приступ, пракса европских земаља указује да је за унапређење квалитета планова, процеса планирања и дефинисање адекватне политике просторног развоја потребна управо целовита дигитализација овог домена како би се остварили циљеви одрживог развоја.

Последњих година Република Србија је постигла значајан напредак у правном и институционалном оквиру за управљање геопросторним подацима, углавном као део процеса приступања ЕУ. Тако, у 2018. години усвојен је Закон о електронској управи и концепт отворених података уведен је у Републици Србији. Закон о националној инфраструктури геопросторних података (НИГП), усвојен такође 2018. године, у складу је са ЕУ INSPIRE директивом (као део преговора за Поглавље 27), и исти омогућава корисницима да идентификују и приступе просторним информацијама добијеним из различитих извора - од локалног до националног нивоа и на међународном нивоу. Законом о НИГП-у утврђен је рок за успостављање Националне инфраструктуре геопросторних података до 2025. Поред тога, исте године (2018.) усвојен је и Закон о планском систему Републике Србије. Овим законом успостављен је, регулисан и управља се системом јавних политика у Републици Србији, укључујући учеснике у систему и координацију њихових активности на планирању јавних политика.

Када је реч о домену планирања територијалног развоја, који је одговоран за скуп података о коришћењу земљишта, измене и допуне Закона о планирању и изградњи 2018. отвориле су пут и поставиле законску обавезу за успостављање националног и локалног информационог система за планирање. Ови информациони системи треба да: 1) обезбеде дигиталну платформу за припрему, усвајање и спровођење докумената просторног и урбанистичког планирања и координацију и праћење активности свих учесника, као и 2) сигуран канал за учешће грађана, привреде и других заинтересованих страна у процесу планирања, тј. дигиталну партиципацију.

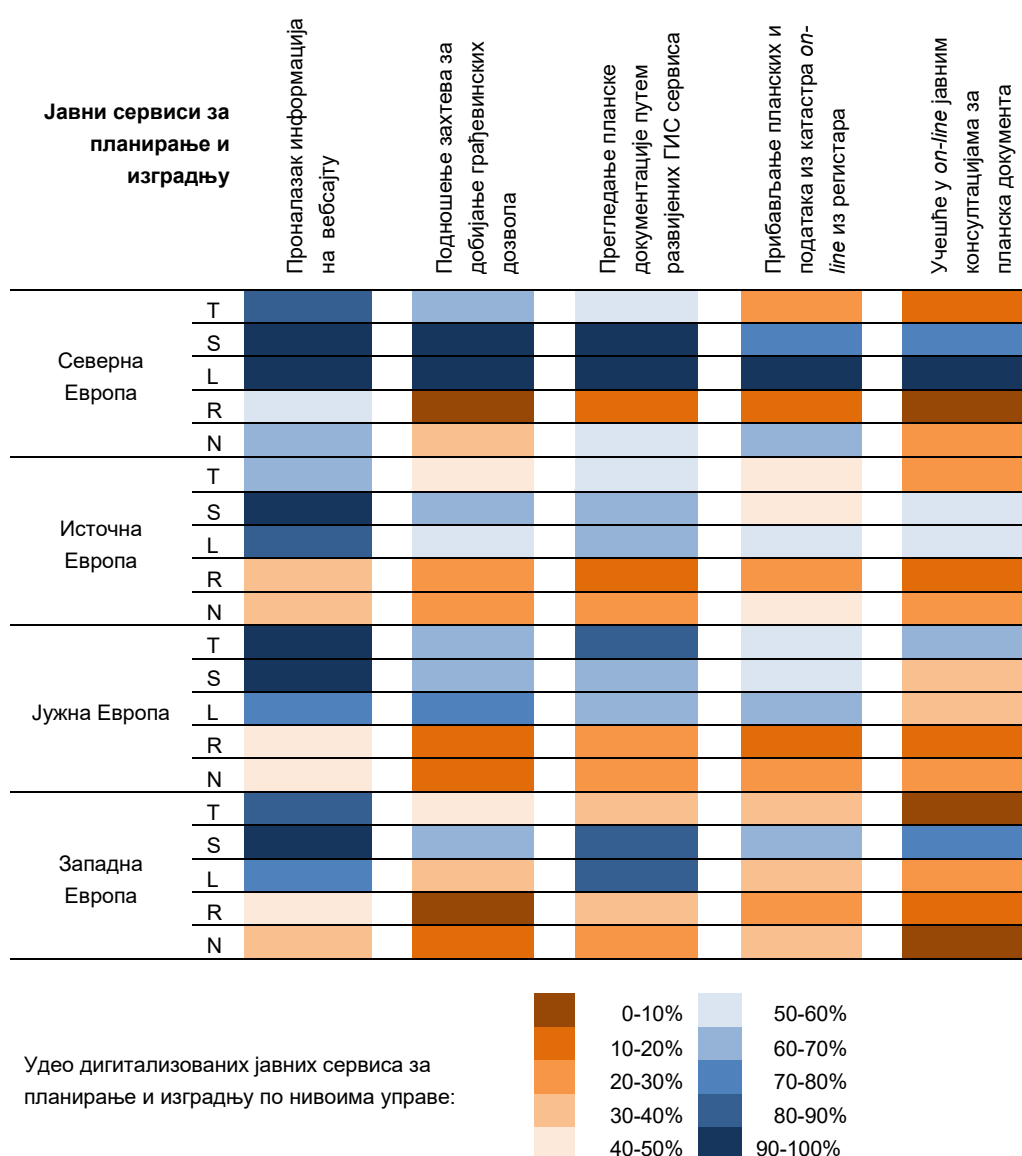
Одатле, ради остварења низа предности од примене нових технологија на радне процесе и ефикасно пружање јавних сервиса у домену планског управљања простором у Републици Србији, МГСИ ће заједно са РГЗ-ом и НАЛЕД-ом имплементирати Пројекат е-Простор. Циљ Пројекта је да се одговори на растуће захтеве у погледу доступности података, транспарентности процеса и постојећа ограничења у погледу учешћа заинтересованих страна у овом домену. С друге стране, циљ дигиталне трансформације домена просторног и урбанистичког планирања је изградња централизоване –националне- базе дигиталних података планова и повезаних процедура, који ће интегрисани са другим базама података и сервисима у оквиру дигиталне платформе е-Простор допринети бољем доношењу одлука и ефикасном управљању политиком просторног развоја, како на локалном тако и на републичком нивоу.

С обзиром да су прве пројектне активности започете у марту 2021. године, у овом чланку биће представљени концепт и структурно решење будуће платформе е-Простор.

ДИГИТАЛИЗАЦИЈА ПЛАНСКИХ ДОКУМЕНАТА И ЊИХОВИХ СЕРВИСА У ЕВРОПИ

У претходне периоду, ЕУ је кроз своја стратешка документа и иницијативе (Cohesion Policy, Digital Agenda for Europe, INSPIRE, TA, Urban Agenda for the EU, и др.) давала јасне смернице и стимулисала примену различитих дигиталних решења и креирање користи од дигитализације кроз развој више е-иницијатива (нпр., е-Здравље, е-Управа, е-Транспорт, и др.). На основу резултата истраживања које је спровео ESPON 2017. године, развијене е-иницијативе утицале су на значајно повећање и унапређење интеракција између јавне управе на свим нивоима и грађана, привреде и других крајњих корисника путем Интернета, и то посебно у деловима Северне и Западне Европе у односу на Источну и Јужну Европу.

Слична ситуација је и са дигиталном транзицијом односно *on-line* пружањем јавних сервиса везаних за просторно и урбанистичко планирање и изградњу, где је удео дигиталних сервиса из овог домена био највећи у земљама Северне Европе у односу на друге делове Европе (Табела 1.). Такође, у Табели 1. приметна је доминација дигиталних јавних сервиса за планирање и изградњу на локалном нивоу, тј. у европским градовима, док су исти сервиси на регионалном и националном нивоу најразвијенији били у Северној Европи. У погледу појединачних дигиталних сервиса, спроведено истраживање ESPON-а указало је на највећу заступљеност сервиса за проналазак информација о планирању и изградњи на вебсајтовима јавних управа на различитим нивоима у Европи, док су иза њих по заступљености били сервиси за подношење захтева за добијање грађевинске дозволе, као и ГИС сервиси за прегледање планске документације, односно анализу намена земљишта. Додатно, исто истраживање утврдило је да националне праксе планирања директно утичу на дигитализацију јавних сервиса из овог домена, те су тако сервиси везани за учешће у *on-line* јавним консултацијама за предложене нацрте планских докумената и, уопште, сервиси за учешће у процесу планирања били најразвијенији у Северној и деловима Источне Европе.



Табела 1. Удео дигиталних јавних сервиса везаних за просторно и урбанистичко планирање и изградњу на нивоу насеља градског типа (Т), малих и градова средње величине (S) и великих градова (L); на регионалном нивоу (R) и националном нивоу (N)

Три године након наведеног истраживања, резултати ESPON-овог Пројекта DIGIPLAN (2020) потврдили су наставак активности на дигитализацији и дигиталној трансформацији домена просторног и урбанистичког планирања у Европи, упркос низа ограничења (Табела 2.). За разлику од истраживања из 2017. године, резултати овог Пројекта истичу 1) улогу националног нивоа као једног од главних носиоца дигитализације јавних сервиса у домену просторног и урбанистичког планирања, као и 2) значај успостављања централизоване –националне- базе дигиталних планова за анализу и унапређење постојеће праксе и квалитета планске документације. Такође, резултати Пројекта указују и на значај националне базе планских докумената за креирање боље националне и локалне политике просторног развоја, као и бољу интеграцију и остваривање циљева одрживог развоја уопште.

	Главни циљеви			Очекиване добити				Главни носиоци/смернице				Главна ограничења			
	Једноставан и отворен приступ планским подацима	Јединствен портал за планске податке	Друго	Могућност националне/ регионалне анализе	Унапређен процес и пракса планирања	Смањење трошкова	Друго	INSPIRE директива	Сеобухватна дигитализација процеса и технолошки развој	Процес вођен одозго-надоле, тј. са националног нивоа	Друго	Недостатак искуства	Лош квалитет података	Недостатак ресурса	Друго
Број земаља/региона на које се односи	12	9	2	11	9	5	7	7	3	12	4	7	5	5	-

Табела 2. Преглед процеса дигитализације података просторних и урбанистичких планова у 15 земаља и региона Европе⁵

ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ У СРБИЈИ: ПРАКСА И ИЗАЗОВИ

Иако се систем планирања у Републици Србији прилагођавао у претходном периоду захтевима динамичног развоја на својој територији и у окружењу, даље промене у правцу савременог, тржишно-оријентисаног, демократског и транспарентног просторног и урбанистичког планирања и система управљања земљиштем су неопходне. С обзиром на опредељеност ка европским интеграцијама, те промене подразумеваће даље усклађивање и прихватање важећих политика, стратегија и стандарда ЕУ.

Тако, резултати изнети у ESPON-овом COMPASS извештају из 2018. године указују на недостатак алата за оцену квалитета планских докумената и успешност њихове имплементације у Републици Србији. Даље се наводи да је пракса просторног и урбанистичког планирања и управљања земљиштем оптерећена посебно дуготрајним проблемом нелегалне градње; недостатком смисленог јавног дијалога и адекватне партиципације у току израде планова; недостатком поверења у систем планирања; слабом доступношћу планске документације и, уопште, нетранспарентношћу процеса планирања; неадекватном координацијом између носиоца јавних овлашћења битних за квалитет планова; и др.

У погледу дигитализације просторних и урбанистичких планова и овог домена уопште, пракса просторног и урбанистичког планирања у Републици Србији суочена је са сличним проблемима као и друге земље у Европи. Тако, иако се планска документа израђују коришћењем ГИС и CAD технологија, подаци планова генерално су слабог квалитета, нестандардизовани и, у већини случајева, недоступни у векторском –отвореном- формату. Такође, ангажовани људски ресурси немају одговарајуће дигиталне вештине и искуство, посебно на локалном нивоу, а јединице локалне самоуправе (ЈЛС) које су одговорне за урбанистичко планирање још увек одбијају да удруже своја средства и у сарадњи са суседним ЈЛС-овима пруже боље јавне сервисе за планирање и изградњу грађанима, привреди и другим крајњим корисницима.

Одатле, ослањајући се на позитивна искуства и стечене предности европских земаља, региона и градова од примене нових технологија у њихове системе планирања, дигитална трансформација просторног и урбанистичког планирања у Републици Србији требала би да директно допринесе:

- Јасној тржишној оријентацији система планирања и унапређеној сарадњи између јавног и приватног сектора, као и бољој заштити јавног интереса уопште;

⁵ Аустрија (Тирол), Белгија (Валонија), Данска, Француска, Немачка, Ирска, Италија, Литванија, Луксембург, Малта, Норвешка, Португал, Словенија, Швајцарска, Низоземска

- Бољем планирању буџета за развој на републичком и нивоу ЈЛС;
- Већој интегрисаности принципа одрживог развоја у методологији планирања; и
- Већој транспарентности и инклузији свих учесника у процес планског управљања развојем.

ПРОЈЕКАТ Е-ПРОСТОР: ОСНОВНИ ЦИЉ, ПОДЦИЉЕВИ И ОЧЕКИВАНИ РЕЗУЛТАТИ

Основни циљ и подциљеви пројекта

Као одговор на уочене изазове система планирања у Републици Србији, МГСИ је у марту 2021. године покренуо Пројекат „Унапређење управљања просторним развојем у Републици Србији кроз успостављање дигиталне платформе е-Простор“, краће Пројекат е-Простор, који ће за циљ имати управо имплементацију потврђених предности нових технологија кроз дигиталну трансформацију домена просторног и урбанистичког планирања.

Другим речима, основни циљ Пројекта е-Простор је дигитална трансформација домена планског управљања просторним развојем ради унапређења доношења развојних одлука и бољег управљања политиком просторног развоја, а кроз дигитализацију података и процедура просторног и урбанистичког планирања и формирање дигиталне платформе е-Простор. Основни структурни елемент будуће платформе е-Простор биће ГИС-оријентисана база података просторних и урбанистичких планова, која ће повезана са другим доступним базама података и релевантним сервисима у оквиру е-иницијатива у Републици Србији (првенствено НИГП-а, као и е-Управе, е-Дозвола, итд.) обезбедити директну *on-line* комуникацију и размену података и информација између државних органа, привредног сектора и грађана. Пројекат е-Простор ће, такође, допринети унапређењу праксе и процеса планирања, као и квалитету планских докумената, стварајући услове за превазилажење постојећих неефикасности и нетранспарентности јавног одлучивања и пружања услуга у домену управљања земљиштем. Додатно, Пројекат ће утицати и на смањење броја дана и трошкова добијања грађевинске дозволе, а одатле вероватно и на повећање обима инвестиционих улагања и интензитета активности на тржишту непокретности у Републици Србији, као и на даље јачање грађевинског сектора.

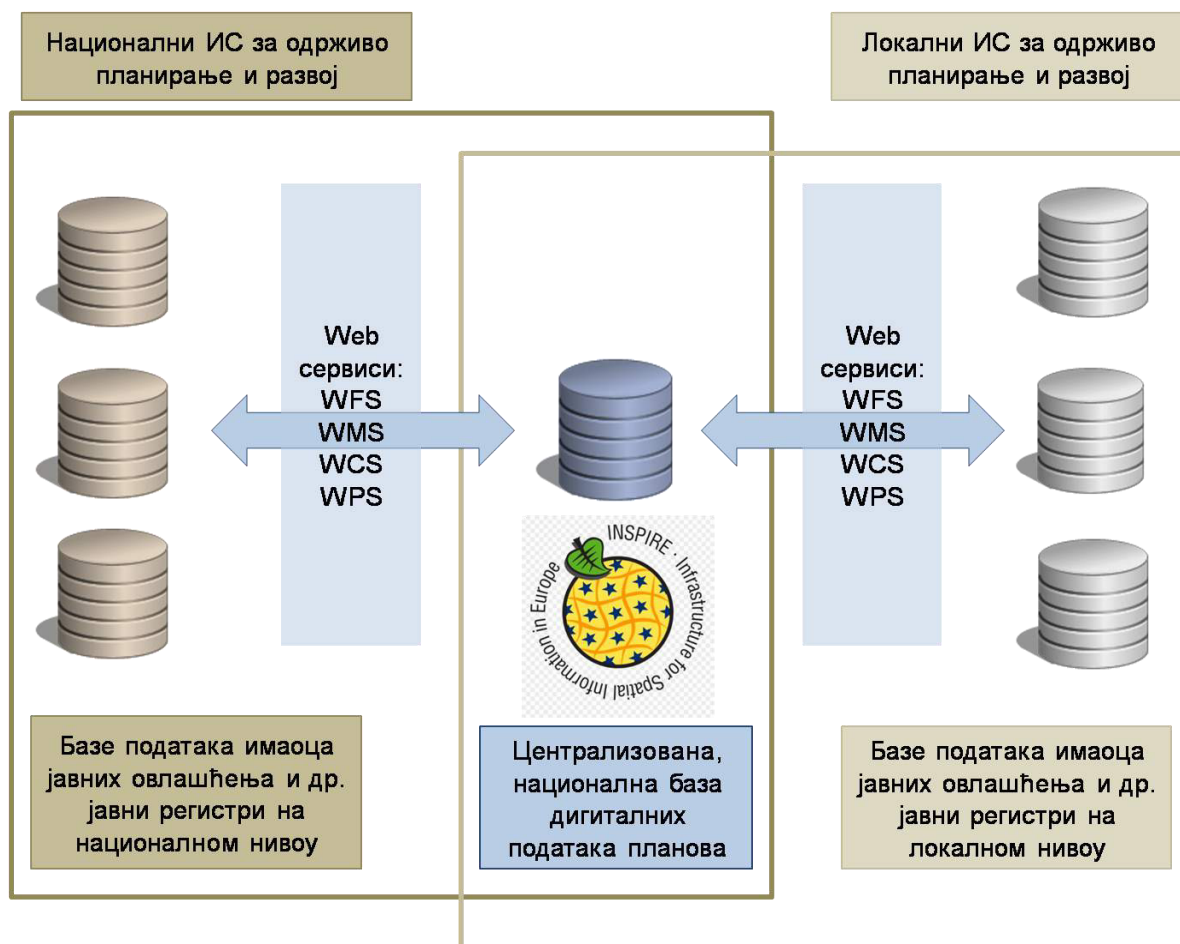
На основу утврђеног основног циља и обухвата Пројекта е-Простор, издвојени су следећи подциљеви које је потребно остварити у току његове имплементације:

- 1) Развој националног стандарда за податке просторних и урбанистичких планова, и успостављање националне –централизоване– базе дигиталних планова;
- 2) Дигитализација процедура припреме/ревизије, усвајања и имплементације докумената просторног и урбанистичког планирања, укључујући процедуре дигиталне партиципације и механизме координације са субјектима планирања, тј. носиоцима јавних овлашћења на локалном и републичком нивоу;
- 3) Успостављање платформе е-Простор која ће обухватити повезивање са другим релевантним националним и локалним база података/регистрим, развој алата за геовизуелизацију, као и изградњу потребама прилагођених комуникационих канала за све категорије заинтересованих за развој простора;
- 4) Обука и изградња неопходних капацитета за све субјекте у просторном и урбанистичком планирању; и
- 5) Креирање одговарајућег правног и институционалног оквира за одрживост резултата Пројекта. Пројекат е-Простор предвиђено је да иницијално траје 3 године (2021-2023), а на његовој реализацији МГСИ ће блиско сарађивати са РГЗ-ом и НАЛЕД-ом. Такође, реализацију првих активности овог Пројекта подржаће и Шведска агенција за међународни развој и сарадњу (SIDA) уз стручну подршку Lantmäteriet-а⁶.

Национална база дигиталних података планских докумената

Основни структурни елемент платформе е-Простор, и прва пројектна активност на успостављању исте, односиће се на формирање централизоване базе података дигиталних планских докумената за Републику Србију (Слика 1).

⁶ Lantmäteriet (Шведска управа за мапирање, катастар и регистрацију земљишта) је владина агенција при Министарству финансија у Шведској која пружа информације о шведској географији и имовини. Седиште агенције је у граду Gävle.



Слика 1. Централизована база дигиталних планова биће основ за формирање националног и локалних информационих система за просторно и урбанистичко планирање и одрживи развој, у складу са важећим Законом о планирању и изградњи

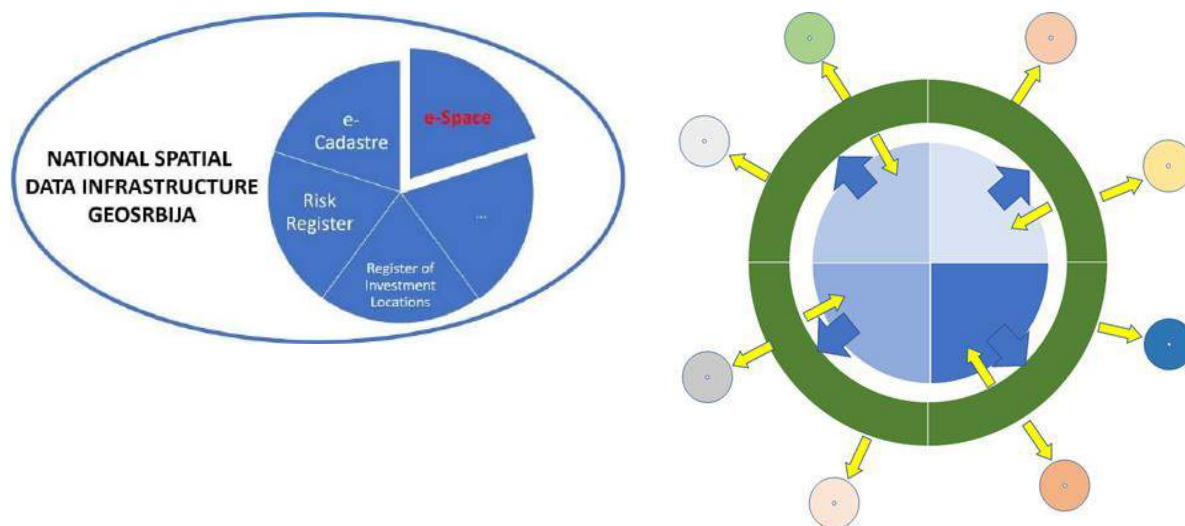
За успостављање, рад и одржавање ове дигиталне националне базе података биће потребно да се утврди и формира:

- Национални дигитални стандард односно спецификација за скуп података о намени земљишта за све врсте просторних и урбанистичких планова у складу са INSPIRE стандардом и специфичним потребама планирања у Републици Србији;
- Стандардизовани модел података и метаподатака за просторне и урбанистичке планове потребан за формирање националне базе података;
- Стандардизоване обрасце – тј. дистрибуиране базе података - за прикупљање података за све врсте просторних и урбанистичких планова, односно конверзију података усвојених планова у стандардизовани модел података; и
- Веб - апликација за верификацију садржаја и унос дигиталних података просторних и урбанистичких планова у националну базу података планских докумената.

Резултати прве фазе имплементације Пројекта е-Простор омогућиће у будућности једноставну припрему/ревизију планских докумената коришћењем поменутих стандардизованих образаца за сваку врсту планског документа, с обзиром да ће исти већ садржати дефинисане стандардне намене земљишта и режиме коришћење простора за сваку врсту плана. Садржај планова чији су подаци прикупљени на овај – стандардизован начин, биће потом једноставно верификовати и унети у централну базу планова.

У случају израде просторних и урбанистичких планова, користећи овде предложену платформу за е-планирање е-Простор, веза између дистрибутивних система биће на два начина реализована. С једне стране, просторни и урбанистички планови унутар платформе е-Простор примали би и користили различите основне слојеве и друге скупове података који се користе у процесу просторног и урбаног планирања и других процеса управљања територијалним развојем. Ове податке користиће локалне заједнице, организације које припремају просторне и урбанистичке планове и различите владине јединице. С друге стране, једном када се просторни

или урбанистички план припреми и усвоји, он ће бити повезан са дистрибутивним системом где ће се реплицирати у скоро реалном времену, постајући доступан и осталим корисницима (Слика 2).

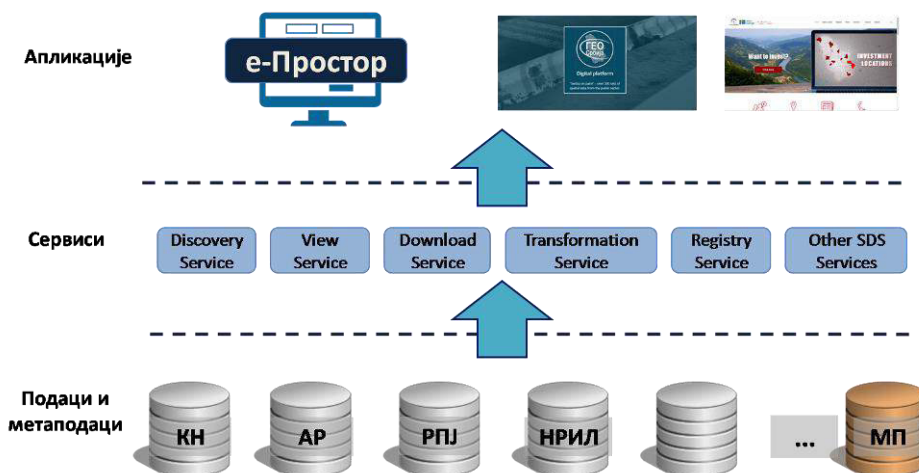


Слика 2. Основна логика и улога дистрибутивног система представљена је на дијаграму. Спољни (зелени) слој представља систем дистрибуције. Подаци се редовно реплицирају из унутрашњих (плавих) производних система. Жута стрелица представља стандардизоване услуге података које се пружају спољним корисницима / информационим системима (кругови око). Исте услуге се користе у производним системима (мада се у неким случајевима „комуникација“ између суседних производних система може применити директно)

Овакав приступ дигитализацији података планских докумената омогућиће превазилажење тренутних проблема праксе планирања, у смислу недостатка људских ресурса са дигиталним вештинама и искуством, као и превазилажење ограничених ресурса, посебно на локалном нивоу. Такође, дигитализација података планских докумената омогућиће читљивост свих података у реалном времену, као и активно учешће свих релевантних актера и јавности у креирању и коришћењу планских докумената и изграђеног окружења.

Платформа е-Простор

Након формирања националне базе дигиталних просторних и урбанистичких планова, следећи корак ка успостављају платформе е-Простор подразумеваће повезивање ове базе података са другим националним базама података и регистрима у оквиру иницијативе НИГП, као и развој апликација за геовизуелизацију планова и повезаних података. (Слика 3.) Ова апликација имаће интегрисане дигиталне процедуре и друге функционалности потребне за пуну подршку процесу просторног и урбанистичког планирања у Републици Србији. Поменуте функционалности обухватиће, између осталог, модуле или апликације: за прикупљање података и координацију активности са носиоцима јавних овлашћења; за комуникацију и дигиталну партиципацију свих грађана, привредних субјеката и других заинтересованих за развој простора обухваћеног одређеним планским документом; за предају захтева за добијање грађевинске дозволе; и др.



Слика 3. Платформа е-Простор као део иницијативе НИГП-а: национална база планова биће повезана са другим националним базама података и регистрима, као што су катастар непокретности (КН), адресни регистар (АР), регистар просторних јединица (РПЈ), национални регистар инвестиционих локација (НРИЛ), итд. (МП је база метаподатака)

Успостављена на овај начин, платформа е-Простор омогућиће превазилажење постојећег дигиталног јаза односно оперативне некомпатибилности између републичке администрације и администрације на локалном нивоу приступом одозго-на-доле (*top-down*), за разлику од других европских земаља где је приступ одоздо-на-горе (*bottom-up*) био доминантан у успостављању националних база планова и платформи за планирање и изградњу.

Такође, успостављање е-Простора као националне платформе у оквиру иницијативе НИГП смањиће се додатно ниво средстава потребних за дигиталну трансформацију домена планског управљања простором у Републици Србији, посебно за ЈЛС, јер ће се у потребне активности и производе једном инвестирати у корист свих субјеката планирања, а биће коришћени и већ развијени ресурси и вештине унутар РГЗ-а.

Нови институционални оквир

Нов приступ планирању простора у Републици Србији, коришћењем планираних функционалности будуће дигиталне платформе е-Простор, захтеваће и одговарајућа прилагођавања постојећег правног и организационог оквира планирања. Такође, поменути прилагођавања односиће се на све кораке у процесу планирања, тј. у поступку израде, усвајања и имплементације планског документа, с тим што ће се обим захтеваних промена разликовати у зависности од начина утицаја/подршке примењених технолошких решења на конкретан корак (Слика 4.).



Слика 4. Функционалности будуће платформе е-Простор утицаће на све фазе процеса планског управљања простором који је обухваћен неким планским документом, с тим што се највећи утицај очекује у фази имплементације и израде концепта и нацрта планског документа, а најмањи у раду комисија за рани јавни увид и комисија за стручну контролу (интензитет плаве боје указује на очекивани обим промена правног и организационог оквира система планирања)

Тако, ова прилагођавања обухватиће измене постојећег правног и организационог оквира система планирања у Републици Србији, као и изградњу капацитета неопходних за оптимално коришћење предности нових технологија интегрисаних у оквиру платформе е-Простор. Конкретно:

- Правни оквир – обухватиће измене важећег Закона о планирању и изградњи, као и усвајање подзаконског акта који ће утврдити начин управљања дигиталним подацима и процедурама планирања;
- Организациони оквир – обухватиће утврђивање одговорности субјеката планирања у смислу управљања дигитализованим подацима и процедурама; и
- Изградња капацитета – подразумеваће израду одговарајуће документације за коришћење резултата Пројекта е-Простор, као и организацију низа обука и различитих промотивних догађаја.

ЗАКЉУЧАК

Пратећи позитивне трендове и најбоља искуства европских земаља у погледу управљања процесом урбанизације и остваривања циљева одрживог развоја, МГСИ је заједно са РГЗ-ом и НАЛЕД-ом започео у марту 2021. године имплементацију Пројекта е-Простор. Циљеви овог Пројекта односе се повећање ефикасности и ефективности планског управљања простором у Републици Србији кроз примену предности нових технологија и дигиталну трансформацију постојећег процеса планирања, чија ће главна подршка бити будућа национална база планских докумената и дигитална платформа е-Простор. Поред унапређења у смислу ефикасности израде и имплементације планских докумената, очекује се да ће резултати Пројекта: 1) омогућити отворен *-on-line-* приступ и унапређен квалитет података планских докумената, 2) економичан, транспарентан, инклузиван и јасно партиципативан процес просторног и урбанистичког планирања и развоја у Републици Србији, као и 3) процес планирања који ће омогућити одржив раст и унапредити привредне активности, на републичком и на локалном нивоу, првенствено кроз привлачење нових инвестиција.

ЛИТЕРАТУРА

- Ashby, D. I., Irving, B. L., & Longley, P. A. (2007). *Police Reform and the New Public Management Paradigm: Matching Technology to the Rhetoric. Environment and Planning C: Government and Policy*, 25(2), 159–175. <https://doi.org/10.1068/c0556>
- Cohesion Policy 2021-2027. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/
- Digital Europe Programme. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/digital-programme>
- Dunn, C. E. (2007). *Participatory GIS — a people's GIS? Progress in Human Geography*, 31(5), 616–637. <https://doi.org/10.1177/0309132507081493>
- EC Digital Agenda (2021) *Investing in the future digital transformation 2021-2027 - Why is this a priority?* <https://euagenda.eu/upload/publications/untitled-199893-ea.pdf>
- ESPON (2018) *COMPASS – Comparative Analysis of Territorial Governance and Spatial Planning Systems in Europe. Final Report.* <https://www.espon.eu/planning-systems>
- ESPON (2018) *COMPASS – Comparative Analysis of Territorial Governance and Spatial Planning Systems in Europe, Final Report - Additional Volume 5 - Additional Countries Feasibility Report.* https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/6.%20Volume_5_Additional_countries.pdf
- ESPON (2018) *Territorial and urban dimensions of digital transition in Europe, Luxembourg: ESPON EGTC.* ISBN: 978-99959-55-14-4. <https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20Policy%20Brief%20on%20Digital%20Transition.pdf>
- ESPON (2020) *DIGIPLAN - Evaluating Spatial Planning Practices with Digital Plan Data.* <https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20DIGIPLAN%20Interim%20report.pdf>
- Fertner C, Aagaard Christensen A, Andersen PS, et al. (2019) *Emerging digital plan data – New research perspectives on planning practice and evaluation. Geografisk Tidsskrift – Danish Journal of Geography* 119(1): 6–16. DOI: 10.1080/00167223.2018.1528555
- Lalović, K. (2014). *Methodology of development of Information Support to urban sustainability on a local government level in transitional countries – Experiences of Serbia. SGEM Scientific Papers DataBase - Online resources of the International Multidisciplinary Scientific GeoConference SGEM.*
- Singh, R. (2016). *Monitoring Development through GIS Visualisation. Social Change*, 46(1), 27–45. <https://doi.org/10.1177/0049085715618557>
- Živković L. (у процедури стручне рецензије) *Project e-Space: Building a digital platform for spatial and urban planning and development in Serbia. In: Gervasi O. et al. (eds) Computational Science and Its Applications – ICCSA 2021.*
- Закон о националној инфраструктури геопросторних података (Службени гласник РС“, број 27/2018)

Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 – одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – одлука УС, 50/2013 – одлука УС, 98/2013 – одлука УС, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 - др. закон и 9/2020)

Крунић Н. (2020) *Анализа постојећих географских информационих система (ГИС) у градовима и општинама и капацитета локалних управа за управљање геопросторним подацима са предлозима за унапређење*, Стална конференција градова и општина (СКГО), Савез градова и општина, Република Србија

МГСИ-РГЗ-НАЛЕД (2020) *e-Space: Spatial and Urban Planning Information System – An e-Planning Platform for e-Government*, internal document (project concept draft)

Програм за унапређење позиције Републике Србије на ранг листи Светске банке о условима пословања – *Doing Business* за период 2020-2023. године са Акционим планом за његово спровођење

Бинела Бојовић¹
Бојана Марић²
Милена Трифуновић³

МОДЕРНИЗАЦИЈА НАДЗОРА У ПОСТУПКУ КОМАСАЦИЈЕ ЗЕМЉИШТА

Резиме: Комасација земљишта представља један од концепата уређења земљишне територије уз регулисање имовинско-правних односа, чије спровођење доприноси унапређењу и повећању продуктивности пољопривредне производње; унапређењу животне средине кроз планирање и реализацију система за наводњавање, одводњавање, развој канализационих система као и друге развојне потенцијале.

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Покрајински секретаријат за пољопривреду, водопривреду и шумарство и Републички геодетски завод представљају централизовану део институционалне инфраструктуре у процесу спровођења комасације земљишта. Јединице локалне самоуправе и геодетске организације, као извођачи геодетско-техничких радова у поступку комасације, имају значајну улогу у спровођењу поступка комасације земљишта. Републички геодетски завод врши надзор над геодетско-техничким радовима у поступку комасације земљишта.

У току реформи кроз процес дигитализације и економског развоја у Републици Србији, Републички геодетски завод је препознао неопходност модернизације свих својих надлежности, а једна од њих је и модернизација надзора над геодетско-техничким радовима у поступку комасације. У сарадњи са осталим институцијама, поред припрема и учешћа у изради законских и подзаконских аката за спровођење комасације земљишта, Републички геодетски завод упоредо припрема и креира наменске алате и обрасце за манипулацију над подацима применом ГИС алата који омогућавају бржи и лакши процес надзора над геодетско-техничким радовима. Применом наменских алата, атрибутивних и просторних упита, поред убрзавања прегледа геодетско-техничких радова побољшава се и квалитет података проистеклих из комасације земљишта.

Abstract: Land consolidation is one of the concepts of land development with the regulation of property-legal relations, the implementation of which contributes to the improvement and increase of productivity of agricultural production; improving the environment through the planning and implementation of irrigation systems, drainage, development of sewage systems and other development potentials.

The Ministry of Agriculture, Forestry and Water Management, the Provincial Secretariat for Agriculture, Water Management and Forestry and the Republic Geodetic Authority represent a centralized part of the institutional infrastructure in the process of land consolidation. Units of local self-government and geodetic organizations, as contractors of geodetic and technical works in the land consolidation procedure, have a significant role in the implementation of the land consolidation procedure. The Republic Geodetic Authority supervises geodetic and technical works in the process of land consolidation.

During the reforms through the process of digitalization and economic development in the Republic of Serbia, the Republic Geodetic Authority recognized the need to modernize all its competencies, and one of them is the modernization of supervision over geodetic and technical works in the consolidation process. In cooperation with other institutions, in addition to preparing and participating in the drafting of legal acts and bylaws for land consolidation, the Republic Geodetic Authority prepares and creates dedicated tools and forms for data manipulation using GIS tools that enable faster and easier process of surveillance of geodetic and technical works. By applying dedicated tools, attributive and spatial queries, in addition to speeding up the review of geodetic and technical works, the quality of data derived from land consolidation is also improved.

1. ИСТОРИЈСКИ РАЗВОЈ КОМАСАЦИЈЕ И ПРАВНА РЕГУЛАТИВА КОЈА УРЕЂУЈЕ СПРОВОЂЕЊЕ КОМАСАЦИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Прве комасације започете су почетком друге половине XIX века у Војводини, у складу са првим законом о комасацији земљишта под називом Урбарски закон о комасацији из 1836. године (донет од стране

¹ Бинела Бојовић, дипл.геод.инж., Републички геодетски завод, Одељење за стручни надзор над катастарским и комасационим премером, Начелник Одељења, e-mail: binela.bojovic@rgz.gov.rs

² Бојана Марић, дипл.геод.инж., Републички геодетски завод, Одељење за стручни надзор над катастарским и комасационим премером, Шеф Одсека за стручни надзор и контролу из области комасационог и катастарског премера, e-mail: bmaric@rgz.gov.rs

³ Милена Трифуновић, дипл.геод.инж., Републички геодетски завод, Одељење за стручни надзор над катастарским и комасационим премером, Одсек за стручни надзор и контролу из области комасационог и катастарског премера, e-mail: milena.trifunovic@rgz.gov.rs

бивше Аустро-Угарске државе). Све до периода после Другог светског рата, комасација се спроводила на подручју Војводине (Бачка, Банат, Срем и Славонија). На територији централне Србије комасација се није спроводила у периоду између два светска рата.

После Другог светског рата, комасација земљишта поново почиње да се примењује од 1956. године у Војводини, док на територији централне Србије започиње од 1965. године. Законски основ који је обезбедио спровођење првих комасација представља *Савезни закон о искоришћавању пољопривредног земљишта* из 1959. године са својим изменама и допунама из 1962. и 1965. године. Након доношења Уставних амандмана 1974. године, донети су посебни републички и покрајински закони којима је регулисан поступак спровођења комасације. Крајем 1974. године, донет је посебан Закон о арондацији и комасацији пољопривредног земљишта, на основу кога је 1977. године израђено Упутство о начину вршења геодетско-техничких радова и утврђивању вредности земљишта у поступку комасације од стране Републичке геодетске управе. Затим је 1981. донет Закон о коришћењу пољопривредног земљишта којим се регулисао поступак арондације, комасације, и удруживања земљишта ради заједничке обраде, који је 1989. године допуњен, измењен и објављен под називом Закон о пољопривредном земљишту. Од 1990. године па све до 2005. године, комасација се спроводила на подручјима на којима су пројекти комасације започети пре 1990. године. Од 2006. године, Влада Републике Србије доноси Закон о пољопривредном земљишту којим се уређује спровођење комасације. Закон о пољопривредном земљишту из 2006. године, је најзначајнији пропис, којим се на целовит начин уређују питања од значаја за заштиту, уређење и коришћење пољопривредног земљишта и спровођење комасације.

Јуна 2010. године, Републички геодетски завод доноси правилник о вршењу стручног надзора и прегледу и пријему радова у поступку комасације. Након једне деценије, кроз процесе спровођења модернизације надзора над геодетско-техничким радовима у поступку комасације, у сарадњи са Министарством пољопривреде, шумарства и водопривреде и другим институцијама, Републички геодетски завод је 2020. године, учествовао у припремама и изради законских и подзаконских аката за спровођење комасације земљишта: Правилнику о садржини, поступку израде и доношења програма комасације; Правилнику о садржини техничке документације за извођење геодетско-техничких радова (пројеката) у комасацији и Правилнику о геодетско-техничким нормативима, методама и начину рада у области уређења земљишне територије комасацијом.

Правилник о геодетско-техничким нормативима, методама и начину рада у области уређења земљишне територије комасацијом заменио је постојеће Упутство о начину вршења геодетско-техничких радова и утврђивања вредности земљишта у поступку комасације (из 1977. године). Правилником су дефинисани кораци у спровођењу комасације која се одвија у више фаза, на стандардизован и једообразан начин за све носиоце геодетских организација, односно извођаче радове.

Министарство пољопривреде и заштите животне средине током 2014. године, израдило је стратешки документ под називом Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године (у даљем тексту: Стратегија), као основни и дугорочни стратешки документ којим се дефинишу циљеви, приоритети и оквири политичких и институционалних реформи у области пољопривреде и руралног развоја, а који има за циљ да успостави темеље нове пољопривредне политике у складу са принципима модерног управљања јавним политикама.

На основу резултата SWOT анализе и развојних изазова приказаних у Стратегији (у поглављу III Стратешки оквир), Министарство надлежно за послове пољопривреде препознало је комасацију као инструмент који на ефикасан начин може представљати једну од најважнијих мера руралног развоја као и потребу за изменом постојећих и увођењем нових решења којим би се омогућило спровођење поступка комасације на бољи и ефикаснији начин. У том смислу је крајем 2020. године формирана радна група за израду измена и допуна Закона о пољопривредном земљишту, сачињена од представника значајних стручних институција, државних органа, невладиних организација као и бројних удружења пољопривредника, а почетком 2021. године друга радна група за израду *Нацрта закона о комасацији* у саставу представника значајних стручних институција, државних органа и невладиних организација.

Уочени проблеми и недостаци употребе пољопривредног земљишта приказани у Стратегији, као и сада важећа примена Закона о пољопривредном земљишту, којим је регулисана комасација земљишта, иницирала је потребу за израдом Закона о комасацији који ће на модеран, ефикасан и транспарентан начин уредити поступак комасације земљишта.

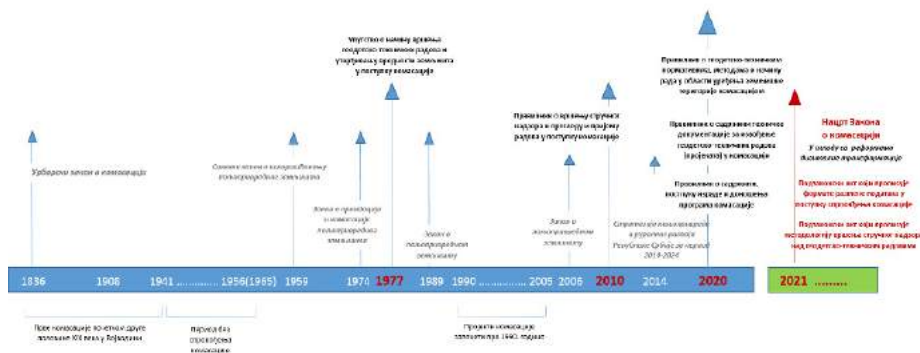
Актуелним предлогом Закона о комасацији, предвиђено је и:

- Дефинисање и оснивање тела са јавним овлашћењима које испред Републике Србије спроводи надлежности у поступку комасације
- Уређења поступка комасације земљишта на модеран, ефикасан и транспарентан начин
- Проширење разлога за комасацију у складу са савременим тенденцијама
- Омогућавање ефикаснијег коришћења пољопривредног земљишта као добра од општег интереса и побољшање његове производне способности
- Уређење имовинско-правних односи на подручју на којем се спроводи комасација

- Спровођење радова у поступку комасације са циљем побољшања услова живота и рада у руралним подручјима
- Дигитализација поступака комасације коришћењем нових ИТ решења и омогућавање ефикасног праћења и надзора свих поступака комасације на територији Републике Србије, што ће за последицу, између осталог имати и смањење времена трајања самог процеса комасације

Након усвајања Закона о комасацији, уследиће израда подзаконских аката којим ће Директор Завода ближе прописати формате размене података у поступку спровођења комасације као и методологију вршења стручног надзора над геодетско-техничким радовима у поступку комасације.

Временска линија правне регулативе која уређује спровођење комасације



2. НОВИ КОНЦЕПТ КОМАСАЦИЈЕ ЗЕМЉИШТА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Нови концепт комасације ослањаће се на развој дигитализације у државној управи и користиће све могуће ресурсе за дигиталну размену података из свих расположивих извора и између свих институција које учествују у процесу комасације и подразумева централизацију спровођења поступака комасације кроз централно тело које има главни задатак да спроводи и финансира процесе комасације на територији Републике Србије. Наиме, централизација спровођења процедура коришћењем нових технологија, информационих система и геопросторних портала, омогућава брз и транспарентан приступ подацима у поступку комасације свим учесницима у поступку.

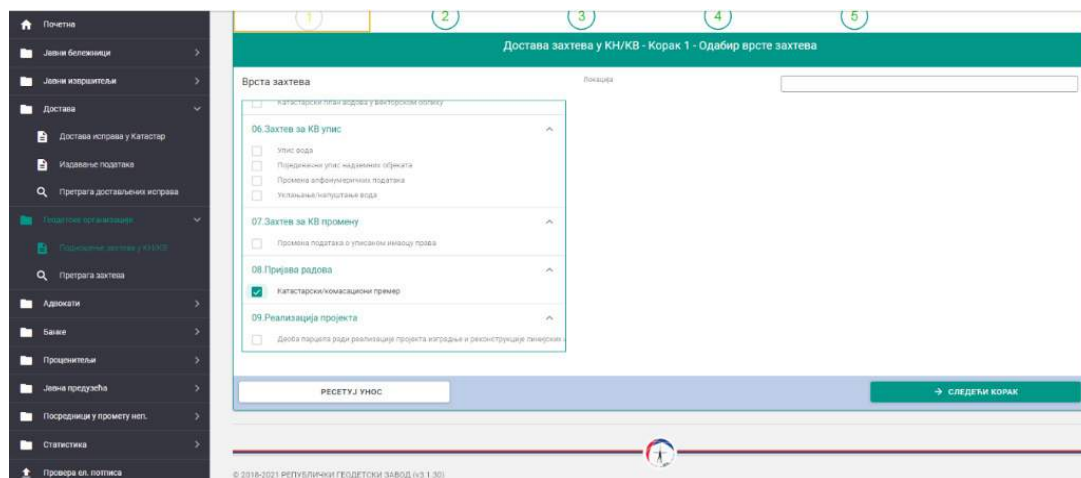
Кроз увођење електронског пословања и дигитализацију поступака коришћењем нових ИТ решења омогућиће се ефикасно праћење и надзор свих корака и поступака свих комасација на територији Републике Србије у реалном времену и генерисање извештаја за све нивое локалне и државне управе што ће побољшати ефикасност управљања процесима и планирања коришћења расположивих ресурса на оптималан начин. Ефикасан надзор над процесом комасације ће умногоме смањити време трајања самог процеса комасације кроз откривање и отклањање недостатака у процедури у ходу и кроз подизање квалитета излазног производа за јавни увид, што ће довести до смањеног броја примедби власника земљишта, а и сам процес ће учинити јефтинијим. [5]

Републички геодетски завод, као једна од водећих институција у дигитализацији пословних процеса у Републици Србији, ће пружити пуну подршку имплементацији овог закона кроз професионалну и ИКТ подршку Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде као кровног министарства за спровођење процеса комасације. Коришћењем платформи попут геопортала *GeoSrbija* и електронског шалтера Републички геодетски завод ће омогућити знатно ефикаснију комуникацију међу телима задуженим за спровођење и надзор процеса комасације, као и омогућавање доступности свих информација од јавног значаја свим власницима земљишта и другим учесницима у поступку комасације. [5]

Традиционални концепт комасације, у складу са временом када је настао пре пар деценија, није одржив у савременом пословању из разлога што постојеће стање поред стварања великих финансијских и временских губитака, успорава и ствара некомфоран рад а понекад и трајно пропадање битних података.

У складу са започетим процесом модернизације у Републичком геодетском заводу, у оквиру спровођења стручног надзора над геодетско-техничким радовима у поступку је обезбеђивање функционалности за размену података између актера учесника комасације путем електронског шалтера. Правилником о геодетско-техничким нормативима, методама и начину рада у области уређења земљишне територије комасацијом (из 2020. године) прописан је нови начин комуникације и доставе документације између актера у поступку уређења земљишне територије комасацијом, преко електронског шалтера кроз поступак подношења електронског захтева за издавање података који се односе на комасационо подручје и друге електронске размене података и документације. За сада је могућа и у функцији је

пријава радова у оквиру катастарског/комасационог премера кроз подношење захтева од стране геодетских организација.



Слика 1: приказ функционалности „Подношење захтева“ у електронском шалтеру

Геодетске организације на традиционални начин подносиле су захтев путем поште или лично у писарници Републичког геодетског завода, (док се тренутно већина пословне кореспонденције обавља посредством електронске поште) док се кроз процес модернизације подношење захтева и других активности у оквиру спровођења комасације одвија у реалном времену кроз електронски шалтер, што омогућава ефикаснију комуникацију међу актерима у поступку комуникације, једноставан приступ свим деловима архиве кроз претрагу, где већи број корисника може користити документе у исто време, такође омогућавајући и израду свих врста извештаја.

У наредној табели, приказане су разлике засноване на дизајну традиционалног и новог концепта комасације земљишта:

1	Пословна кореспонденција	пошта и електронска пошта	информациони системи (електронски шалтер и др. ИС)
2	Достава документације	потребно је време од најмање 1 дана	у реалном времену 24/7
3	Приступ подацима	заснована на локацији - ограничен број људи у тренутку може приступити документацији – чува се физички на једном месту	са било ког места у било ком тренутку (помоћу интернета)
4	Преглед документације	често несортирана и neodговарајуће складиштена документација	организација документације, једноставан приступ целокупној документацији
5	Елаборат геодетско-техничких радова	папирна (аналогна) документација + копија на дигиталном медију (ЦД)	дигитална документација преко информационих система
6	Садржај техничке документације елабората (технички извештај са графичким и текстуалним прилозима)	сва документација углавном у .pdf формату (мали % искористивости документације за аутоматско вршење стручног надзора)	технички извештаји у .pdf формату; графички прилози у одговарајућим форматима за преглед: .csv, .xls, .dwg, .shp; текстуални прилози у .pdf формату (100 % аутоматизација вршења стручног надзора)
7	Стручни надзор над геодетско-техничким радовима	Аналогни и полуаутоматски преглед геодетско-техничких радова	Континуирано убрзавање прегледа и побољшање квалитета података применом наменских алата, атрибутивних и просторних упита

Стручни надзор над геодетско-техничким радовима у оквиру новог концепта комасације

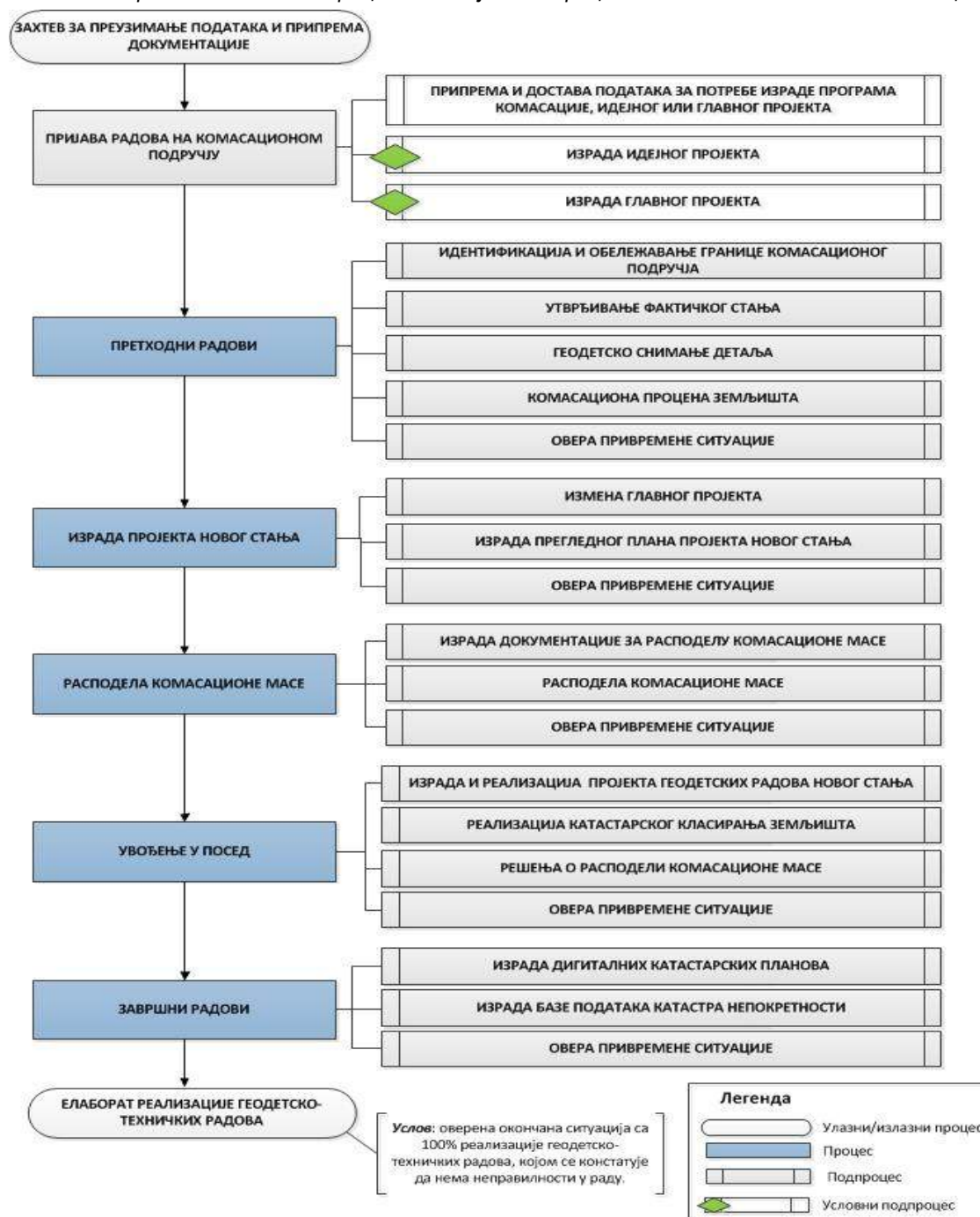
Додељена надлежност Републичком геодетском заводу у поступку уређења земљишне територије комасацијом је спровођење стручног надзора над геодетско-техничким радовима и катастарским класирањем, бонитирањем и комасационом проценом земљишта, из разлога што се подаци комасационог премера користе за оснивање, односно обнову катастра непокретности.

Иако се комасација пре Правилника о геодетско-техничким нормативима, методама и начину рада у области уређења земљишне територије комасацијом из 2020. године (у даљем тексту: Правилник),

спроводила по активностима у оквиру више фаза, њихова реализација је била различита у зависности од извођача радова. Стога је Правилником прописана реализација уређења земљишне територије комасацијом по фазама који на једнообразан начин дефинишу редослед реализације.

У складу са тим, почетком 2021. године израђени су пословни процеси у поступку стручног надзора над комасационим премером и уређењем земљишне територије комасацијом и радним процесима у Одељењу за стручни надзор над катастарским и комасационим премером.

Шематски преглед пословних процеса са својим подпроцесним активностима дат на слици испод:



Израда пословних процеса (као низ координираних и међусобно повезаних активности) представља основу за повећање продуктивности, пројектовање информационих система и ефикасно спровођење стручног надзора над геодетско-техничким радовима. Идентификација и мапирање процеса, као и израда каталога процеса и подпроцеса, заједно са изработом стандардизованих модула са процедурама за вршење стручног надзора у оквиру новог концепта комасације постаје нова парадигма при вршењу стручног надзора над геодетско-техничким радовима.

У контексту овог рада, модули представљају одвојене и заменљиве компоненте које зависе од подпроцеса у ком се спроводе, у оквиру сваке фазе комасације земљишта. За сваки модул је потребно образложити функционалност на основу потребног улазног сета података и жељеног излаза. Такође, стандардизовани модули морају бити подесиви за прилагођавање варијација у пракси комасације земљишта, што подразумева опцију да модули могу бити укључени или изостављени, да редослед примене модула може бити другачији и да модул подлеже промени облика. Сваки стандардизовани модул садржи: *улазне податке* – сет података и опис потребних информација за извршење модула, *садржај модула* – функције са описом функционалности кроз процедуре сваке активности и *излазне податке* – излазни сет података као резултат извршења наменских алата, атрибутивних и просторних упита. Поред три основна елемента модула, неопходно је формирање посебног пратећег документа који садржи „варијације у пракси“, тј. студије случајева у односу на дефинисани модул у циљу откривања и отклањања недостатака у стандардизованим модулима и процедурама, а ради подизања квалитета излазног производа. Студије случајева, поред тога представљају и елементе који омогућавају избор најбољих опција модула и алата за спровођење комасације земљишта из разлога што је свака комасација земљишта нови пројекат, дефинисан кроз програм комасације, идејног односно главног пројекта и одлуке о спровођењу комасације, а условљен актима који се доносе на годишњем нивоу (нпр. уредба о утврђивању Програма извођења радова на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта; Годишњи програм заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта и остали акти).

Списак стандардизованих модула са описом извршења дат је у наставку:

НАЗИВ МОДУЛА		Опис извршења модула
1	Идентификација и обележавање границе комасационог подручја	Контрола квалитета радова обележавања границе комасационог подручја и издатих података за границу комасационог подручја
2	Утврђивање фактичког стања	Контрола списка парцела, носиоца права, терета и ограничења пре и после утврђивања фактичког стања
3	Геодетско снимање детаља	Контрола квалитета радова прегледног плана сталних објеката и вишегодишњих засада и прегледног плана постојећег стања
4	Комасациона процена земљишта	Контрола квалитета радова у оквиру прве и друге фазе комасационе процене (оријентациона и детаљна процена вредности земљишта) и прегледног плана комасационе процене вредности земљишта
5	Израда документације за расподелу комасационе масе	Контрола базе података о расподели комасационе масе (КФМ1, КФМ2, искази земљишта старог и новог стања, сумарник исказа старог и новог стања)
6	Расподела комасационе масе	Контрола прегледног плана расподеле комасационе масе
7	Израда и реализација пројекта геодетских радова новог стања	Контрола квалитета радова пројекта геодетских референтних тачака за геодетско обележавање новопроектованих табли, парцела и објеката
8	Катастарско класирање земљишта	Контрола квалитета радова о извршеном катастарском класирању и бонитирању земљишта
9	Решења о расподели комасационе масе	Контрола квалитета израде решења о расподели комасационе масе
10	База података катастра непокретности и дигиталног катастарског плана	Контрола квалитета радова о формирању базе података са привремено уписаним подацима и ДКП новог стања

У даљем тексту, биће приказан пример једног стандардизованог модула у оквиру процеса *Завршни радови*, Модул: База података катастра непокретности и дигиталног катастарског плана.

Улазни подаци неопходан сет података за извршење модула

- Достављена база података дигиталног катастарског плана (ДКП) [.dbf,.shp]
- Достављена база катастра непокретности (КН) [.xlsx]
- Достављена база Адресног Регистра (АР) [.dbf,.shp]
- Скице комасационог премера, скица поделе на групе парцела и листове планова [.pdf,.shp]
- Прегледни план нумерисаних парцела [.dbf,.shp]
- Списак укупних површина катастарских парцела [.xlsx]
- Катастарски планови [.shp,.dwg]

Садржај модула активности у оквиру стручног надзора над геодетско-техничким радовима - функционалности

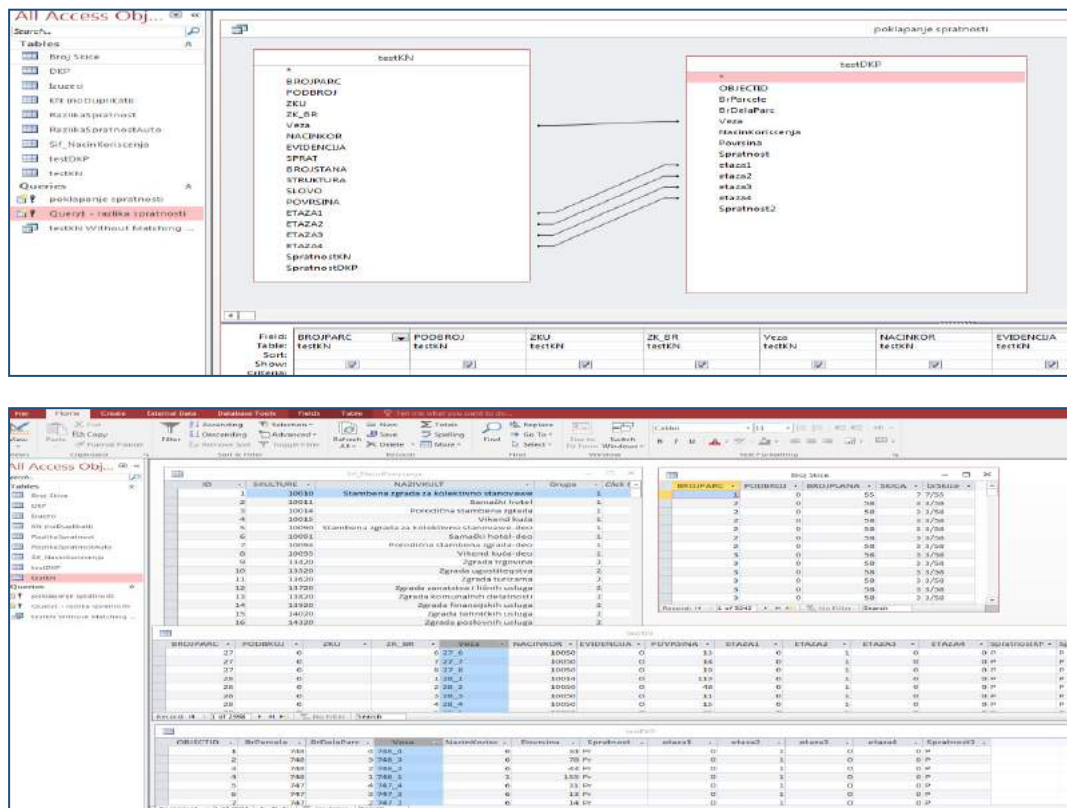
- Контрола достављених података ДКП за комасационо подручје (Сектор за дигиталну трансформацију):
 - на основу података достављених од стране Извођача радова по структури и садржају у предвиђеном формату, Сектор за ДТ РГЗ-а формира базу података за комасационо подручје и сачињава извештај о извршеној контроли података базе ДКП
- Усаглашавање просторних података са алфанумеричким подацима површина из базе података ДКП:
 - провера заокруживања површина свих делова парцела из геометрије ДКП са деловима парцела алфанумеричке базе
 - провера релација свих делова парцеле (просторно приказаних са алфанумериком)
- Контрола уписа начина коришћења и спратности објеката на скицама комасационог премера, базе података ДКП и базе података КН (уколико постоје објекти на комасационом подручју):
 - контрола и усаглашавање објеката по начину коришћења из база ДКП и КН
- Контрола усаглашености извора и метода снимања за тачке у атрибутивној табели ДКП са стварним подацима снимања:
 - усаглашавање атрибутивних података у бази ДКП (називи потеса, ознаке тачака, граничних линија, кућних бројева) са подацима из достављене базе АР

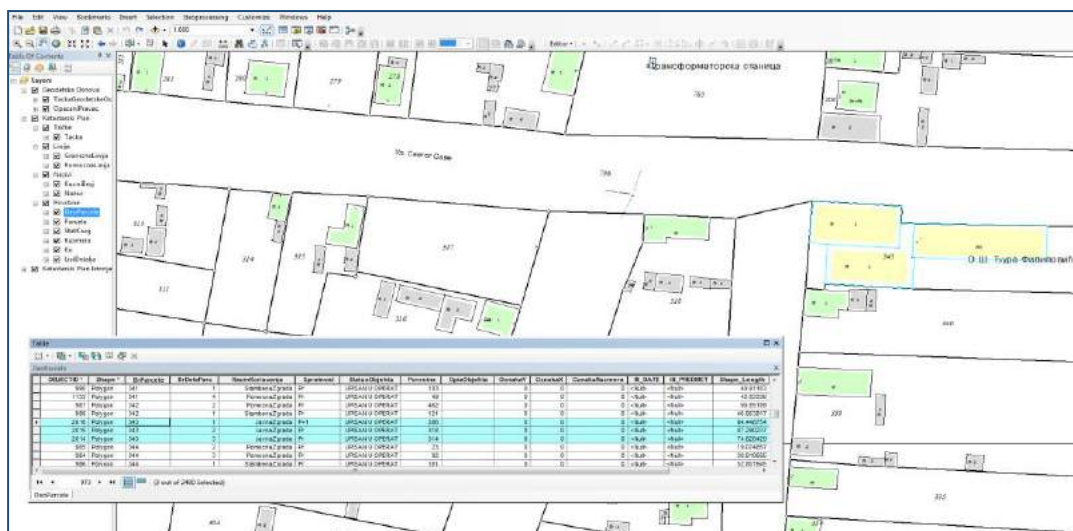
• За сваку активност модула израђује се Процедура о начину вршења стручног надзора

Изразни подаци излазни сет података

- Привремена база КН
- Привремена база ДКП
- Привремена база АР
- Листинг грешака откривен кроз извршење модула

За сваку активност у оквиру одређеног стандардизованог модула, израђује се процедура о начину вршења стручног надзора, која је потребно да садржи следећа јасно описана поглавља: називе извора података који су коришћени, опис начина припреме података за спровођење процедуре, начин усаглашавања база података, прилоге и остала релевантна поглавља за спровођење одређене процедуре. Применом наменских алата, атрибутивних и просторних упита кроз Access и ArcGIS, постиже се једнообразна функционалност стручног надзора чиме се убрзава и побољшава квалитет података проистеклих из комасације земљишта. Примери креираних упита у оквиру активности наведеног модула, „Контрола уписа начина коришћења и спратности објеката на скицама комасационог премера, базе података ДКП и базе података КН“ дати су у наставку.





3. ЗАКЉУЧАК

„Треба стално да се подсећамо да су све нове технологије првенствено алатке направљене од људи за људе. Четврта индустријска револуција може угрожити традиционалне људске изворе значења - посао, заједницу, породицу и идентитет - или може човечанство преbacити у нову колективну и моралну свест засновану на осећају заједничке судбине. Избор је наш.“ *професор Клаус Шваб, творац појма Четврте индустријске револуције.*

Када је реч о напретку и развоју друштва, незаобилазна тема последњих година је глобални концепт дигиталне трансформације који не само да нуди нови вид комуникације, већ у потпуности поставља нову парадигму пословања, усавршавајући постојеће темеље и подстичући ефикасност и продуктивност, бржи и транспарентнији начин управљања процесима.

Кроз овај рад приказан је део предложеног концепта вршења стручног надзора над геодетско-техничким радовима, који подстиче имплементацију принципа дигиталне трансформације и кроз процесе електронског пословања и дигитализације подстиче бржи, ефикаснији и транспарентнији начин управљања процесима, а кроз централизацију спровођења процедура подстиче боље управљање и планирање сваког сегмента у поступку комасације, а самим тим омогућава и подизање квалитета производа који проистичу из комасације земљишта.

ЛИТЕРАТУРА

1. Трифковић М., Нинков Т., Маринковић Г., *Комасација*, Универзитет у Новом Саду, Факултет техничких наука, Нови Сад, 2013
2. Veršinskas T., Vidar M., Hartvigsen M., Mitic Arsova K., van Holst F. and Gorgan, M., *Legal guide on land consolidation: Based on regulatory practices in Europe*. FAO Legal Guide, No. 3. Rome, 2020
3. Васиљевић Д., Радуловић Б., Бабовић М., Тодоровић С., *Комасација као неискоришћени потенцијал*, НАЛЕД, Београд, 2018
4. Министарство пољопривреде и заштите животне средине, *Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године*, Београд, 2014
5. Сајт: Управа за пољопривредно земљиште; *Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије*, <https://upz.minpolj.gov.rs/sadrzaj/vest/komasacija-ka-mera-ruralnog-razvoja/>
6. Литература са радионица SPATIAL II пројекта (наставак пројекта Јачање професионалног приступа информацијама о земљишту: *Strengthening Professional Access to Information About Land in the Western Balkan region – SPATIAL*)
7. Правилник о геодетско-техничким нормативима, методама и начину рада у области уређења земљишне територије комасацијом („Службени гласник РС”, број 122/20 од 9. октобра 2020. године)
8. Правилник о изменама и допунама Правилника о катастарском премеру, обнови катастра и геодетским радовима у одржавању катастра непокретности (март 2020. године)

Давор Ђуран¹
Василија Живановић²
Олга Дамљановић³
Бојан Теодосијевић⁴

НАЦИОНАЛНА ИНФРАСТРУКТУРА ГЕОПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА КРОЗ ПРИЗМУ СОЦИЈАЛНО-ЕКОНОМСКЕ АНАЛИЗЕ – ПРАВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ АСПЕКТ, ТРЕНУТНЕ И ОЧЕКИВАНЕ КОРИСТИ ЗА ДРУШТВО У ЦЕЛИНИ

У оквиру пројекта Светске банке „Унапређење земљишне администрације у Србији“ у периоду од јуна 2020. год. до априла 2021. год. спроведена је социјално-економска студија утицаја користи националне инфраструктуре геопросторних података за друштво у Републици Србији. Главни циљ ове студије био је представити јасну и сажету анализу социјално-економских користи од националне инфраструктуре геопросторних података (НИГП), утврђивањем степена усклађености са постојећим документима јавних политика Владе РС на основу којих би се развио стратешки акциони план за Националну инфраструктуру геопросторних података који ће такође бити усклађен са документом Уједињених нација, Интегрисаним оквиром за геопросторне податке (IGIF), као и INSPIRE директивом ЕУ. Студија јасно приказује директне и индиректне утицаје НИГП-а на друштво у целини, укључујући и пословно окружење у Републици Србији. У оквиру садржине ове студије дефинисан је акциони план, који ће послужити као основа за ажурирање садашњег предлога стратегије унапређења развоја НИГП-а за период 2021-2025. године.

Кључне речи: НИГП, геопросторни подаци, UN IGIF, социјално-економска студија.

Within the World Bank Project "Improvement of Land Administration in Serbia" in the period June 2020 - April 2021, a socio-economic study of the impact of the benefits of the National Infrastructure of Spatial Data for Society in the Republic of Serbia was conducted. The main objective of this study was to present a clear and concise analysis of the socio-economic benefits of the National Spatial Data Infrastructure (NSDI), by determining the degree of compliance with existing RS government policy documents based on which a strategic action plan for the National Spatial Data Infrastructure would be developed and also aligned with the United Nations Integrated Geospatial Data Framework (IGIF) and the EU INSPIRE Directive. The study clearly shows the direct and indirect impacts of NSDI on society as a whole, including the business environment in the Republic of Serbia. Within the content of this study, an action plan has been defined, which will serve as a basis for updating the current proposal of the strategy for improving the development of NSDI for the 2021-2025 period.

Key words: NSDI, geospatial data, UN IGIF, socio-economic study.

1. УВОД

Студија је израђена уз подршку стручног експерта проф. др Јупа Кромпвоеца, са Универзитета Левен из Белгије, и тима из Републичког геодетског завода, Центра за управљање геопросторним подацима. Главни циљ ове студије био је представити јасну и сажету анализу социјално-економских користи националне инфраструктуре геопросторних података (НИГП), утврђивањем степена усклађености са постојећим документима јавних политика Владе РС на основу којих би се развио стратешки акциони план за националну инфраструктуру геопросторних података који ће такође бити усклађен са документом Уједињених нација, Интегрисаним оквиром за геопросторне податке (IGIF),

¹ Давор Ђуран, дипл. правник, координатор за сарадњу на пројекту „Унапређење пословне климе у Републици Србији“, Републички геодетски завод, Београд, davor.djuran@rgz.gov.rs

² Василија Живановић, дипл. правник, Републички геодетски завод, Центар за управљање геопросторним подацима, Београд, vasilija.zivanovic@rgz.gov.rs

³ Олга Дамљановић, дипл. геод. инж, Републички геодетски завод, Центар за управљање геопросторним подацима, Београд, olga.damljanovic@rgz.gov.rs

⁴ Бојан Теодосијевић, дипл. правник, администратор пројекта „Унапређење пословне климе у Републици Србији“, Републички геодетски завод, Београд, bojan.teodosijevic@rgz.gov.rs

као и *INSPIRE* директивом ЕУ. Студија јасно приказује директне и индиректне утицаје НИГП-а на друштво у целини укључујући и пословно окружење у Републици Србији. У оквиру садржине ове студије дефинисан је акциони план који ће послужити као основа за ажурирање садашњег предлога стратегије унапређења развоја НИГП-а за период 2021-2025. године.

2. УСКЛАЂИВАЊЕ НИГП-А СА ПОКРЕТАЧИМА ЈАВНИХ ПОЛИТИКА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Утврђивање степена усклађености НИГП-а са покретачима јавних политика у Републици Србији резултирало је мапирањем и утврђивањем приоритета стратешких циљева Владе РС како би се утврдили конкретни случајеви употребе геопросторних података и резултати њихове употребе у смислу подршке и убрзања остваривања стратешких циљева.

Најпре, идентификовани су документи јавних политика највишег нивоа власти, и то Програм Владе Републике Србије, План рада Владе РС и Програм економских реформи Републике Србије. Потом, следе документа која су у директној, односно индиректној вези са НИГП, као што су Акциони план за спровођење Стратегије реформе јавне управе, Програм за развој е-Управе, Програм за унапређење позиције Републике Србије на ранг листи Светске банке о условима пословања и др. Такође, спроведено је и испитивање усклађености НИГП-а са међународним обавезама, као и њихова класификација са покретачима политика.

Документи јавних политика представљају националне приоритете, циљеве и програме и морају се делимично усклађивати са националном агендом развоја и/или националним стратешким приоритетима. Затим, ова документа се морају усклађивати и са одређеним међународним стратешким приоритетима, као што су процес приступања ЕУ, циљеви одрживог развоја или мере за ублажавање последица климатских промена. Најзад, ова документа могу се разврстати и као документа националног програма трансформације/реформе, иновације, смањење ризика од катастрофа, очекивања заједнице и друштва од Владе и др. Идентификовањем наведених документа, као и њиховом класификацијом по покретачима политика, утврђене су тематске области за приоритетна улагања у НИГП. Као кључне тематске области за приоритетна улагања у НИГП утврђене су: економија и финансијски послови, реформа јавне управе и е-управа, просторни развој, безбедност, пољопривреда, животна средина, транспорт и енергетика, здравство, туризам и култура.

Студија је издвојила и економске секторе који би могли значајно утицати на даљи развој НИГП-а, и у оквиру њих, главне актере у улози субјеката НИГП-а и заинтересованих страна. Идентификовани су следећи кључни економски сектори: пољопривредна производња, грађевинарство и урбанизам, ИКТ и телекомуникације, банкарство и осигурање, енергетика и рударство, транспорт, трговање некретнинама, туризам, здравство, образовање, управљање животном средином и јавна безбедност и сигурност. С друге стране, за сваког актера НИГП-а и заинтересовану страну утврђено је следеће: повезаност са релевантним кључним економским сектором; тематска област јавне политике из које потиче; функција у НИГП-у ; посвећеност; корисничке потребе и процена очекивања од будућег развоја НИГП-а.

Резултати студије показују да бројни политички документи и међународне обавезе могу бити релевантни за спровођење НИГП-а. Такође указују и на широк спектар кључних тематских области политике (и повезаних економских сектора) које би могле уживати користи од јаког НИГП-а. На крају, закључак је да бројни актери и заинтересоване стране имају потенцијал да уживају велике користи од примене НИГП-а. Налази овог дела студије представљали су основу за испитивање и процену социјално-економских користи од примене НИГП-а.

3. СТУДИЈА СОЦИЈАЛНО-ЕКОНОМСКИХ КОРИСТИ НИГП-А У СРБИЈИ

Студија социјално-економских утицаја користи НИГП-а у Србији идентификовала је тренутни статус НИГП-а из перспективе кључних актера НИГП-а и заинтересованих страна. Резултати студије засновани су на њиховим искуствима и опажањима у погледу социјално-економских користи НИГП-а, укључујући користи од недавних улагања, као и користи за друштво и институције. Студија је спроведена на основу методологије која подразумева прикупљање података путем упитника и додатних интервјуа. Циљна група је подразумевала кључне актере НИГП-а и заинтересоване стране идентификоване у Извештају о усклађивању НИГП-а са покретачима јавних политика, при чему је идентификовано 56 кључних актера НИГП-а. Циљ упитника био је прикупљање података о тренутним и будућим користима НИГП-а, као и идентификовање стратешких инвестиционих приоритета.

3.1. Преглед добре праксе о социјално-економским користима од НИГП-а

Студија је показала да је и даље тешко и компликовано мерити користи и трошкове употребе НИГП-а у квантитативном смислу. Међутим, оно што све студије ове тематике јасно показују је да су користи углавном знатно веће од трошкова. Таква пракса примењена је у Данској, Холандији,

Словачкој, Литванији и Шведској где су идентификоване користи за владе и органе јавне власти као што су: већа сарадња између органа јавних власти; побољшано креирање политике заштите животне средине; побољшање ефикасности (уштеда времена и новца); оптимизоване и побољшане процедуре (нпр. мање маунелног посла, мање грешака); смањено дуплирање скупова података; једноставно преклапање и коришћење скупова података; јефтинији ИТ развој; ефикасност производње; боља/ажурнија анализа и поузданост пословних процеса; иновације и повећана улагања у иновативне активности; смањење терета за јавне службенике и повећана мотивација у раду. Од потенцијалних користи које се издвајају за пословно окружење су: већа доступност скупова података и бољи приступ информацијама; ефикаснија интеракција са органима јавне власти; смањење терета; тржишна ефикасност; потенцијал за иновације и бољи исходи доношења пословних политика. На крају, користи које се истичу за грађане су: већа доступност скупова података и бољи приступ информацијама; ефикаснија интеракција са органима власти; смањење терета; отварање нових радних места и већа укљученост јавности у креирању политика.

3.2. Улагања у геопросторне податке

Влада Републике Србије препознала је улогу и значај НИГП-а за друштво и кроз подршку новим и иновативним улагањима током последњих година утицала је на развој НИГП-а у Србији. Нека од недавних улагања су набавка сателитских снимака веома високе резолуције (*VHR*) за потребе израде регистра објеката и унапређење адресног регистра и регистра цена а затим и дигитализација катастарских података и побољшање квалитета података катастра непокретности и катастра водова. *VHR* сателитски снимци и нови начини њихове обраде праћени могућношћу интеграције са катастарским и другим геопросторним подацима, омогућили су Републичком геодетском заводу (РГЗ) знатне користи за унапређење регистара и услуга. На тај начин, омогућено је РГЗ-у да ажурира регистар објеката са више од 4,5 милиона додатних објеката који ће бити укључени у државни фискални и економски систем, док велики потенцијал употребе постоји у поступку озакоњења објеката и успостављања система идентификације земљишњих парцела (*LPIS*). Имајући у виду важност сателитских снимака као скупа геопросторних података, студија је ову врсту геоподатака посебно издвојила како би се добили што прецизнији подаци о њиховим користима за друштво и економију. Употреба сателитских снимака неопходна је у поступцима прикупљања, обраде и објављивања података о промету на тржишту некретнина у Србији и вођењу регистра цена непокретности у складу са Законом о државном премеру и катастру. Коришћење сателитских снимака и унапређење пословних процеса створили су услове за бржи унос, контролу и верификацију података, припрему извештаја и анализу и издавање података. Од 2014. године подаци о реализованим трансакцијама некретнина доступни су јавности, чиме се постиже транспарентност тржишта.

Важна инвестициона иницијатива била је и израда дигиталних катастарских планова за целу територију Србије коју је спровео РГЗ. За подручје 4.500 катастарских општина, више од 18.800.000 катастарских парцела и 4,5 милиона објеката преведено је у дигитални облик. Дигитални катастарски план представља огромну подршку системима за управљање правима на непокретностима, пореским системима, системима руралног и урбаног планирања и свим инвестицијама за економски развој државе и спровођење пројеката који су од виталног националног значаја. Поред тога, ажурирани регистар објеката је коришћен за процену квалитета и комплетности адресног регистра у Србији. Процењено је да приближно 3 милиона грађана није имало адресу. Коришћењем дигиталне платформе НИГП-а Геосрбија и применом нових метода за прикупљање података, РГЗ је успео да заврши ажурирање адресног регистра за две године и преко 2 милиона грађана је први пут добило геореференцирану адресу. Ажурирани катастар водова је такође једна значајна инвестициона иницијатива у Србији имајући у виду да је претходни начин одржавањакатастра водова имао низ недостатака (нпр. није био успостављен за целу територију државе, одржавање без уписа својинских права и других законом утврђених права на водове, непостојање дигиталног формата итд.). РГЗ је успоставио информациони систем за катастар водова, а апликација за развој и одржавање катастра водова користи се од 2016. године, са централном базом података која се налази у седишту РГЗ-а.

3.3. Тренутне и будуће користи од НИГП-а

Током студије спроведен је упитник који је имао за циљ да прикупи информације о геопросторним подацима, уз акценат на сателитске снимке, као посебан сет геопросторних података. Сателитски снимци су издвојени услед свог изузетног значаја и у смислу великих стратешких улагања. Закључак студије је да су тренутне и будуће користи од геопросторних података и сателитских снимака, како за организације тако и за друштво, скоро идентичне. Међутим, разлике постоје у погледу пружених квантитативних примера испитаних организација и природе користи у вези са

геопросторним подацима и сателитским снимцима. С обзиром на то да је циљ био да студија у што већој мери буде студија квантитативне природе, количина добијених квантификација користи је била нижа од очекиване. Тако, за сателитске снимке постоји мање датих квантификација користи у односу на геопросторне податке, док је природа користи сателитских снимака била шире и детаљније описана. Социјално-економске користи НИГП-а су вишеструке и применљиве у више тематских области јавних политика. Кључне области у којима се примењују геопросторни подаци односе се на животну средину и просторни развој. Области као што су пољопривреда, реформа јавне управе и е-управа, туризам, култура и транспорт и енергија такође се појављују као важне тематске области политике за које се користе ресурси НИГП-а.

Из перспективе тренутних користи за организације, побољшани квалитет података, испуњавање законских захтева и повећана ефикасност сматрају се кључним користима од НИГП-а. Природа ових користи снажно се односи на ефикасност токова посла, уштеду времена и смањење трошкова. Било је могуће представити неколико користи у квантитативном смислу. Уштеде трошкова и времена сматрају се кључним друштвеним користима од НИГП-а, али се и поједностављење процеса и већа транспарентност такође сматрају важним. Будуће користи од НИГП-а прилично су сличне онима које су идентификоване у садашњем тренутку.

Поред задовољства потрошача и смањења ризика, главне користи које организације очекују од будућег НИГП-а су побољшан квалитет података, повећана ефикасност и испуњавање законских обавеза. Уштеда трошкова и времена и поједностављивање процеса сматрају се кључним друштвеним користима будућег НИГП-а. Ови резултати указују на то да кључни актери и заинтересоване стране још увек нису у потпуности свесни бројних користи од употребе НИГП-а.

За даљи развој НИГП-а потребна су финансијска средства, те се може рећи да развој НИГП-а има своју цену. Међутим, кључни актери и заинтересоване стране тешко могу да процене трошкове јер су углавном фокусирани на користи. Трошкови НИГП-а углавном се односе на људске капацитете, софтверске лиценце и процес хармонизације. Тренутни трошкови се углавном намирају из државног буџета и постоје врло ограничене алтернативе извора финансирања због чега се може рећи да НИГП зависи од државне подршке.

Резултати студије такође показују да би се геопросторни подаци (укључујући и сателитске снимке) могли боље користити, обрађивати, дистрибуирати и развијати у релевантним процесима доношења одлука и за економски развој. Ово би се могло постићи стварањем нових услуга и обезбеђивањем лакшег приступа подацима док би се додатни скупови података могли креирати или учинити доступним. Геопросторни подаци (укључујући сателитске снимке) још увек се ограничено примењују у иновативне сврхе, а усклађеност са стандардима може се побољшати, док се очекује више напора у циљу постизања интероперабилности података. Уочен је простор за интеграцију геопросторних података са оним који то нису (нпр. интеграција са статистичким подацима). Најважније, стандардизовани, квалитетни и приступачни геопросторни подаци могу утицати на раст БДП-а и до 2% (ако би Србија желела да достигне стандард развијене земље ЕУ, морала би да има годишњи раст БДП-а од 6% годишње).

Евидентна је и потреба развоја различитих политика и законских оквира ради попуњавања празнина и решавање питања везаних са финансијским аспектима (нпр. развој политике лиценцирања/дефинисања цена података, укључујући отворене податке); правним аспектом (нпр. усклађивање са политикама и прописима ЕУ и ЦОР УН-а); као и институционалним и организационим аспектима (нпр. развој стратегије за НИГП, споразуми о сарадњи, план комуникације итд.). Бројни испитаници су у одговорима на упитник, директно или индиректно, наводили да тренутни модели НИГП-а у Србији (пословни, оперативни, организациони, сарадња итд.) нису у свом пуном потенцијалу, да постоје многи недостаци и да је неопходно даље повезати и интегрисати геопросторну компоненту у кључне државне системе. Такође, треба тежити моделу повезивања свих релевантних заинтересованих страна у једну централну тачку, ради постизања максималне сарадње за подршку иновацијама, стандардизацији, јачању партнерства, као и изградњи капацитета (посебно у погледу финансија и људских ресурса).

Услед недостатка централног информационог система заснованог на геопросторним подацима постоје многи проблеми попут „мртвог“ капитала, штете трећим лицима, изгубљене добити, економског дефицита и стагнације, итд. На пример, у вези са формализацијом нелегалних објеката, „мртви“ капитал се процењује на око 28 милијарди ЕУР, док се губитак од неплаћеног пореза на неуписане непокретности у Србији процењује на око 127 милиона ЕУР годишње. Успостављање информационог система у сврху опорезивања непокретности и модела масовне процене, довело би до ублажавања и уклањања негативних ефеката нелегалних објеката и потенцијално би допринело приходима од 250 милиона ЕУР годишње. Увођење новог информационог система просторног и урбанистичког планирања на централном нивоу, који би обезбедио доступност и повећао квалитет планова, пружио би значајан подстицај развојним процесима и економским активностима. Ово су

само неки од неопходних система који би могли да подстакну економски раст смањењем изгубљене добити, економског дефицита и штете.

Студија се такође фокусира на и на користи НИГП-а у погледу захтева за приступање ЕУ. Чини се да су ове користи од већег значаја за друштво него за организације, да су од такође од важности за испуњавање законских обавеза, смањење ризика од катастрофа, развијање ефикасних одлука и политика, поједностављивање процеса и (јавну) транспарентност. Све ове користи могле би позитивно допринети испуњавању услова за приступање ЕУ. Поред тога, недавна улагања у дигиталне катастарске податке, сателитске снимке, објекте и адресе такође позитивно доприносе постизању услова за приступање ЕУ. На крају, чини се да НИГП има и даље ограничену примену за потребе прилагођавања и ублажавања климатских промена.

4. СТРАТЕШКИ АКЦИОНИ ПЛАН НИГП-А У СРБИЈИ

У оквиру студије дефинисан је и стратешки акциони план за НИГП, а који ће омогућити даљу имплементацију НИГП-а у Србији у складу са документом *UN IGIF* и *INSPIRE* директивом. Стратешким акционим планом за НИГП, дефинисана је визија за даљи развој и имплементацију НИГП-а, која је формулисана на следећи начин: „Успоставити „Паметан“ НИГП заснован на вредностима које олакшавају приступ, размену и употребу геопросторних података и сервиса, који одговара на тренутне и будуће потребе заинтересованих страна за геопросторним подацима, који омогућава примену најрелевантнијих савремених решења и јача националну/регионалну сарадњу и економски развој и побољшане услове живота“. Такође је дефинисана и мисија за даљу имплементацију НИГП-а, која гласи: „Примена модерног, напредног, добро опремљеног, финансијски стабилног и одрживог НИГП-а.“ Да би се то постигло, потребно је спровести низ мера од стране унапред дефинисаних носиоца тих активности. Кроз новоуспостављени национални центар за геопросторне податке развијали би се и користили интегрисани и интероперабилни геопросторни подаци, стварале би се и унапређивале иновативне технологије, снажно промовишући употребу геопросторних података. Напори ка интероперабилности и стандардизацији обезбедили би поуздану примену и оквире неопходне за ефикасно функционисање НИГП-а. На основу визије и мисије дефинисани су циљеви НИГП-а који представљају камен темељац за развој визије и остваривање мисије. Дефинисан је један општи главни циљ, а затим пет посебних циљева.

Главни циљ је: „Примена модерног, напредног, добро опремљеног, финансијски стабилног и одрживог НИГП-а и успостављање Националног центра за геопросторне податке задуженог за сва питања у вези са НИГП-ом, у циљу стварања, Паметног“ НИГП-а заснованог на вредности.“

Пет, међусобно повезаних, посебних циљева су дефинисани на следећи начин:

- „Ојачати управљачка тела НИГП-а и партнерства кроз повећану институционализацију, заједничко стварање и сарадњу између свих сектора и побољшани модел управљања, подржан одговарајућим документима о политици које је усвојила Влада РС.“
- „Побољшати модел финансирања и постићи усклађивање правног оквира НИГП-а са међународним прописима, политикама и глобалним агендама и развити политике лиценцирања и одређивања цена.“
- „Инвестирати у побољшање и промоцију интеграције, употребе и управљања геопросторним подацима за доношење одлука, економски развој, иновативне сврхе и развој нових информационих система.“
- „Побољшати усклађеност геопросторних података, интероперабилност, хармонизацију и сигурност, истовремено избегавајући и уклањајући дуплирање података, софтвера и услуга.“
- „Изградити капацитете за све релевантне актере и заинтересоване стране НИГП-а, на свим нивоима, уложити у формално образовање за стицање потребних знања и вештина и развој комуникације и укључености.“

Кључне мере за постизање дефинисане визије, мисије и циљева, такође су идентификоване и дефинисане у складу са девет стратешких путева за НИГП одређених од стране *UN-GGIM*-а у документу *IGIF* (Управљање и институције, Политика и права, Финансије, Подаци, Иновације, Стандарди, Партнерства, Капацитети и образовање, и Комуникација и ангажовање). Свака кључна мера укључује општу препоруку с обзиром на тренутно стање, тренутне мере које се спроводе, будуће мере и скуп релевантних индикатора. Кроз план спровођења кључних мера предвиђени су и временски и финансијски оквир за све кључне мере дефинисане у оквиру акционог плана. Сprovedена је и приоритетизација мера на основу важности и релевантности за НИГП а затим су и груписане у складу са девет наведених стратешких путева за НИГП.

5. СТРАТЕГИЈА ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ РАЗВОЈА НИГП-А У СРБИЈИ

Тренутни предлог Стратегије за унапређење развоја НИГП-а, за коју ће бити израђен и пратећи Акциони план за период 2021-2025. године, биће ажуриран и ревидиран на основу налаза, закључака и резултата студије. Нови предлог стратегије НИГП-а биће усклађен са документом *UN IGIF* и *INSPIRE* директивом са једне стране, и са српским законодавним оквиром с друге стране.

Елементи документа који ће служити за ажурирање предлога Стратегије за унапређење развоја НИГП-а су: темељна и концизна анализа тренутног стања НИГП-а у Републици Србији; визија и мисија; жељене промене; општи, главни циљ праћен с пет међусобно повезаних посебних циљева; кључне мере за постизање постављених циљева и акциони план. Идентификоване жељене промене тренутног НИГП-а у Републици Србији, које ће се постићи имплементацијом нове стратегије НИГП-а су:

- Модеран, напредан, добро опремљен, финансијски стабилан и одржив НИГП;
- Новоуспостављен Национални центар за геопросторне податке;
- Побољшан модел управљања и подржан снажним политичким документима;
- Повећан ниво институционализације органа управљања НИГП-а и успостављања партнерстава и сарадње између свих релевантних сектора;
- Побољшан модел финансирања НИГП-а, структура и могућности;
- У потпуности усклађен правни и политички оквир НИГП-а са националним и међународним прописима, политикама и глобалним агендама;
- Развијене политике лиценцирања и одређивања цена у складу са националним интересима и међународним стандардима;
- Спроведена побољшања и промоција интеграције, употребе и управљања геопросторним подацима за доношење одлука, економски развој и иновације;
- Развијени нови информациони системи за потребе е-Преноса геопросторних података и услуга;
- Побољшана усклађеност стандарда геопросторних података, интероперабилност, хармонизација и безбедност;
- Уклањено и спречено дуплирање података, софтвера и услуга;
- Израђени професионални, технолошки и финансијски капацитети за све релевантне актере и заинтересоване стране НИГП-а на свим нивоима;
- Улаже се у формално образовање ради стицања потребних знања и вештина и
- Развијена Стратегија комуникације и већа укључености на нивоу НИГП-а.

6. ЗАКЉУЧАК

Израда ове студије представљала је изазов, а нарочито због периода у којем је спроведена у време ванредног стања изазваног корона вирусом, због чега су постојала различита ограничења у истраживању, нпр. за спровођење непосредног разговора са идентификованим кључним актерима НИГП-а. И поред наведених ограничења студија даје вредне налазе о доказима за постојање вишеструких користи коришћења НИГП-а, како за друштво у целини, тако и за пословно окружење као и приказ директних и индиректних користи од коришћења геопросторних података изражених у квалитативном, односно квантитативном смислу. Такође, представља и полазиште за планиране инвестиционе активности чије би успешно спровођење било у директној вези са коришћењем геопросторних података али и правац даљег развоја докумената јавних политика, а у конкретном случају за ажурирање документа, предлога стратегије унапређења развоја НИГП-а у РС за период 2021–2025. године, заједно са акционим планом.

📖 РЕФЕРЕНЦЕ

- Закон о државном премеру и катастру („Сл. гласник РС“, бр. 72/2009, 18/2010, 65/2013, 15/2015 – одлука УС, 96/2015, 47/2017 – аутентично тумачење, 113/2017 – др. закон, 27/2018 – др. Закон и 41/2018 – др. Закон.)
- Закон о Националној инфраструктури геопросторних података („Сл. гласник РС“, бр. 41/2018)
- Републички геодетски завод и проф. др Кромпвонец Ј. „Извештај о студији социјално-економских користи НИГП-а“, 2021.
- Републички геодетски завод и проф. др Кромпвонец Ј. „Извештај о усклађености НИГП-а са јавним политикама у Републици Србији“, 2020.
- Републички геодетски завод и проф. др Кромпвонец Ј. „Предлог за унапређење стратегије развоја НИГП-а у Републици Србији за период 2021-2025. године“, 2020.
- Републички геодетски завод и проф. др Кромпвонец Ј. „Стратешки акциони план за НИГП“, 2021.
- Циљеви одрживог развоја Уједињених нација (2015, 11. август). „*Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*“. Доступно на: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>
- „INSPIRE Knowledge Base“. (2019, 24. април). Доступно на <https://inspire.ec.europa.eu/inspire-legislation/26>
- R. Tochovska NSDI „*Diagnostic Tool National Report*“, World Bank, 2017.
- United Nations Committee of Experts on Global Geospatial Information Management. (2020, 18. април). „*Integrated Geospatial Information Framework (IGIF) – UNSD*“. Доступно на: <https://ggim.un.org/>.

Дијана Обровић¹

КАТАСТАР ВОДОВА - ПРОЦЕДУРА, ВРСТЕ УПИСА, ДОКУМЕНТА

Резиме: Рад објашњава појмове вод, извод из базе катастра водова, шта представља један вод, врсте вода по темама и положају.

Прецизан захтев за изводе из базе катастра водова достављен путем еШалтера је први корак ка остваривању права у поступцима код других орагана, захтев за копију плана и лист вода често нису правилно дефинисани из чега произилазе накнадни захтеви за додатне податке или другу врсту података што обавезно повлачи са собом понављање процедуре подношења захтева и промену износа таксе. У циљу да се предупредe овакве ситуације указаћемо које податке можемо добити из базе катастра водова и приказати пример правилног дефинисања захтева као и могуће формате тражених докумената. Изводи из базе катастра водова“ као „производ“ катастра водова у које сврхе се користе. Приказана је процедура уписа у базу катастра водова, врсте права на воду и која је неопходна документација за упис вода са посебним освртом на садржину елабората геодетских радова као елементарним условом за упис вода. Описан је најкраћи пут до уписа вода, прецизан захтев достављен електронским путем (е-шалтер, е-зуп). Ко, на који начин може поднети захтев за упис у базу катастра водова? Значај радњи које предходе самом геодетском снимању вода да би се уписао у базу катастра водова и како правилно доставити пратећу техничку документацију код употребних дозвола донетих пре 2018. године, тзв. “старих дозвола”.

Унапређењем, изградњом инфраструктуре, великим инвестицијама у инфраструктурне објекте уочена је и потреба да се и вод дефинише као капитална вредност, тако се отвара и могућност успостављања заложног права. Материјализацијом заложног права на воду јавља се упис хипотеке на воду као реална потреба инвеститора.

Графички прикази у раду сликовито описују појмове који су обрађени.

UTILITY CADASTRE-PROCEDURE, TYPES OF ENROLLMENT, DOCUMENTS

Abstract: The paper explains the terms cable duct, document from the Cable Duct Cadastre, what a cable duct is, types of cable ducts by topics and position.

A precise request for excerpts from the Utility Cadastre submitted by e-Counter is the first step towards exercising the right in proceedings with other bodies, the request for a copy of the plan and the water list are often not properly defined, resulting in subsequent requests for additional data repeating the application procedure and changing the amount of the fee. In order to prevent such situations, we will indicate what data we can get from the Cable Duct Cadastre and show an example of the correct definition of requirements as well as possible formats of required documents.

Excerpts from the Cable Duct Cadastre as a “product” of the database for which purposes they are used. The procedure of registration in the database of the Cable Duct Cadastre, types of rights and the necessary documentation for registration the cable duct with special reference to the content of the study of geodetic works as an elementary condition for registration line objects are presented. The shortest way to registration in the Cable Duct Cadastre is described, a precise request submitted electronically (e-counter, e-zup). Who can submit a request and how to register in the Cable Duct Cadastre database? The importance of the work that precedes the geodetic survey of lines object in order to be entered in the database of the Cable Duct Cadastre and how to properly submit the accompanying technical documentation for use permits issued before 2018., the so-called “old permits”.

With the improvement, infrastructure construction, large investments in infrastructure facilities, the need to define the cable duct as a capital value was noticed. That opens the possibility of establishing a lien object. With the materialization of the lien object, the registration of a mortgage on cable duct as a real need of the investor.

Graphic representations in the paper vividly describe the concepts that have been processed.

¹ Дијана Обровић, струк.мастер инжењер геодезије, координатор за катастар водова у Републичком геодетском заводу, dijana.obrovic@rgz.gov.rs

УВОД

Правилником о премеру и катастру водова¹ дефинисани су водови за које се врши премер, оснивање и одржавање катастра водова. Водови су надземни и подземни водови са припадајућим уређајима и постројењима за водоводну, канализациону и дренажну, топловодну, електроенергетску, телекомуникациону, нафтоводну и гасоводну мрежу, укључујући и заједничке објекте водова.

Водови су линијски инфраструктурни објекти који служе за проток материје, енергије и сигнала. Припадајући уређаји и постројења су уређаји, који су изграђени на водовима и омогућавају функционисање и коришћење водова. Заједнички објекти су објекти у којима се налази више врста водова.

Геопросторни и други подаци о водовима, подаци о стварним правима на њима, имаоцима стварних права и забележбама на водовима воде се у бази података катастра водова као подсистем геодетско-катастарског информационог система Републичког геодетског завода (у даљем тексту: РГЗ).

ИЗВОДИ ИЗ БАЗЕ КАТАСТРА ВОДОВА

База података катастра водова садржи графичке и алфанумеричке податке о уписаним водовима.

Из базе података катастра водова издају се:

- 1) подаци катастра водова (катастарски план водова у аналогном, растерском и векторском облику и др копије скица снимања, тах. записници, координате детаљних тачака);
- 2) исправе (лист водова, копија катастарског плана водова и уверења о подацима последњег стања у катастру водова, извештај о измештеним и напуштеним водовима).

На слици је приказ дигиталног подношења захтева :

а) Адвокати

03. Захтев за издавање КВ података

- Катастарски план у аналогном облику
- Катастарски план у растерском облику (геореференцирани)
- Катастарски план у векторском облику
- Лист водова за један вод
- Лист водова за имаоца права
- Уверење о подацима последњег стања

б) Геодетске организације

Почетна

Геодетске организације

Геоинформациони захтеви у КВ/КВ

Претрага захтева

Упутство

1 2 3 4 5

Доставља захтева у КН/КВ - Корак 1 - Одабир врсте захтева

Врста захтева

Локација

04. Захтев за издавање КВ података

- Геодетско мерење вода
- Геод. мерење за објед. процедуру/одржавање
- Обнављање линије вода на терену
- Усплањење/напуштање вода
- Лист водова за један вод
- Лист водова за имаоца права
- Уверење о подацима последњег стања

05. Захтев за издавање копије плана КВ

- Катастарски план водова у аналогном облику
- Катастарски план водова у растерском облику (гео)
- Катастарски план водова у векторском облику

Копија плана вода

Копија плана вода ² је извод из дигиталног катастарског плана водова. Издаје се у електронском (.pdf формату), дигиталном (.dwg формату) и аналогном облику.



Захтевом подносилац прецизира у ком облику жели копију плана вода селекцијом приликом попуњавања дигиталног захтева.

Лист вода

Лист вода ³ садржи:

- податке о воду: град/општина, врста вода, назив вода, основни карактеристични подаци, дужина вода
- подаци о имаоцу права својине или држаоцу :назив/име, МБ/ЈМБГ, адреса
- подаци о другим стварним правима и забележбама

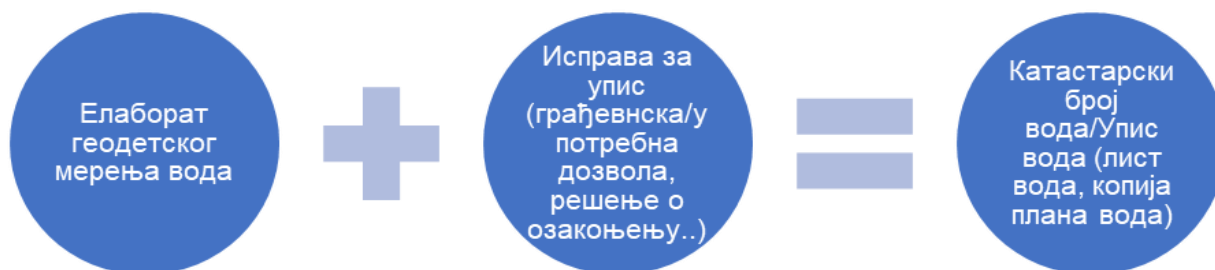
ПРОЦЕДУРА И ПОСТУПАК УПИСА У КАТАСТАР ВОДОВА

Поступак и процедура уписа вода прописан је Законом о поступку уписа у катастар непокретности и водоваⁱⁱ, Законом о државном премеру и катаструⁱⁱⁱ, раније поменути Правилником о премеру и катастру водова и осталим законским и подзаконским актима који регулишу област грађевине и енергетике.

Поступак уписа вода покреће се по службенијој дужности преко обвезника доставе, односно надлежног органа на основу решења о грађевинској дозволи, решења о употребној дозволи, решења о озакоњењу...

Поступак по захтеву странке/инвеститора покреће се подношењем захтева преко професионалних корисника, односно геодетске организације која је израдила геодетски елаборат снимања вода и путем е-шалтера поднела захтев за упис вода у базу катастра водова.

Први услов за упис вода је да се прикупе подаци о положају и карактеристикама вода, односно да се изврши геодетско снимање вода са свим припадајућим уређајима и постројењима, а потом на основу приложених исправа уписати и одговарајуће право и забележбе на предметном воду.



Елаборат геодетског мерења вода

На основу преузетих података о подлогама и постојећим водовима на подручју снимања новоизграђеног вода геодетска организација врши снимање новог вода или промену трасе или карактеристика већ уписаног вода у базу катастра водова.

² Прилог: копија плана вода

³ Прилог: лист вода

Елаборат геодетских радова предаје се електронски преко е-шалтера. Насловна страна елабората, изјава одговорног лица у геодетској организацији, записник о извршеном увиђају и подаци мерења предају се као један pdf документ. Скица одржавања се предаје као dxf или dwg документ у којем су водови исцртани као 2D полилиније без размака од пикира. Ако постоји више водова исте или различите врсте у једном рову (каналу, цеви ...), сваки вод мора бити приказан као засебна полилинија. Списак координата и кота се предаје у txt или xls документу са обавезним ТККОД-ом за сваку тачку (шифра симбола у подзаконском акту којим се прописују ознаке и симболи за картографски приказ).

Елаборат премера водова израђује се у случају:

- евидентирања новоизграђених и/или неевидентираних водова;
- промене података о положају постојећих водова и карактеристичних података о водовима;
- напуштања постојећих евидентираних водова;
- реконструкције постојећих евидентираних водова;
- уклањања постојећих евидентираних водова.

У току мерења прикупљају се и основни карактеристични подаци о линијским водовима и то за:

- водоводну мрежу: пречник цеви и врста материјала;
- канализациону и дренажну мрежу: ознака система, пресек (димензије галерије и канала, односно пречник цеви) и врста материјала;
- топоводну мрежу: пречник и број цеви и врста материјала;
- електроенергетску мрежу: напон и број каблова истог напона, односно број цеви за електроенергетску канализацију;
- телекомуникациону мрежу: број каблова исте врсте, односно број цеви за кабловску канализацију и врста кабла;
- нафтоводну мрежу: пречник и број цеви и врста материјала;
- гасоводну мрежу: пречник и број цеви.

Осим наведених података, за електроенергетску и телекомуникациону мрежу прикупљају се и допунски карактеристични подаци о димензији и броју заштитних цеви и прикључцима до објеката.

За кабловску канализацију прикупља се број отвора који чине кабловску канализацију.

Кабловска канализација се мери и када у њу није постављен ниједан кабл.

Правилником о премеру и катастру водова дефинисана је садржина елабората геодетског мерења вода:

- 1) насловна страна са пописом саставних делова елабората;
- 2) изјава одговорног лица у геодетској организацији;
- 3) скица одржавања катастра водова, укључујући по потреби и скице мерења уређаја и постројења који припадају водовима (галерије, коморе, окна и др.);
- 4) записници мерења у прописаном формату, односно оригинални извештаји мерења ако су они аутоматски регистровани;
- 5) списак координата детаљних тачака водова и припадајућих уређаја и постројења и координата тачака геодетске основе;
- 6) попис дигиталних записа са дигиталним записима који се прилажу елаборату;
- 7) извештај о тачности одређивања података о водовима;
- 8) записник о извршеном увиђају;
- 9) технички извештај.

Елаборат геодетских радова предаје се електронски преко е-шалтера.

Врста права и забележби на воду

Право својине на воду уписује се на основу употребне дозволе и исправа које чине правни континуитет.

За имаоца права својине на воду уписује се физичко или правно лице на које гласи употребна дозвола или друга исправа у континуитету подобна за упис уз одговарајућу забележбу на воду.

Основ за упис правног статуса вода и врсте права је правоснажна грађевинска/употребна дозвола, те према датуму доношења тих исправа, у смислу члана 57. став 2. Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова, треба ценити који ће закон бити примењен, односно да ли има основа за примену члана 135. став 2. тачка 1), а у вези са чланом 145. став 7. Закона о државном премеру и катастру.

Право државине се уписује у корист инвеститора на којег гласи грађевинска дозвола искључиво на основу правоснажне грађевинске дозволе донете пре ступања на снагу Закона о поступку

уписа у катастар непокретности и водова, односно пре 8.јуна 2018.године и елбората геодетског снимања или налаза вештака геодетске струке који су сачињени након ступања на снагу овог закона, а који потврђује да се исправа односи на вод који је предмет уписа, уз забележбу да за вод није издата употребна дозвола.

Уколико је уз захтев за упис вода достављена правоснажна грађевинска дозвола издата након ступања на снагу Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова, односно после 8.јуна 2018.године, предметни вод се уписује са уписом да власник није утврђен и забележбом да је вод изграђен без употребне дозволе.

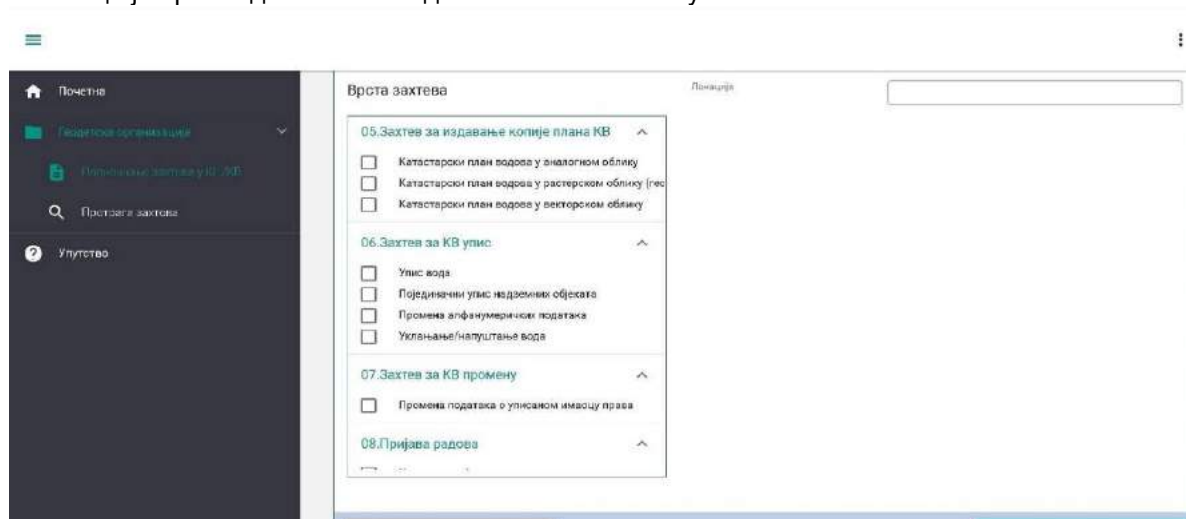
Када за вод није издата грађевинска или употребна дозвола, када је изграђен прекорачењем овлашћења из грађевинске дозволе или је вод привременог карактера, истовремено се уписује и одговарајућа забележба.

Уколико за вод није издата грађевинска дозвола уписује се забележба „вод изграђен без дозволе“.

У случају да је за вод издата грађевинска дозвола уписује се забележба „за вод није издата употребна дозвола“

За вод који има употребну дозволу/решење о озакоњењу уписује се забележба „ има употребну дозволу“.

На слици је приказ дигиталног подношења захтева за упис:



УПИС ТЕРЕТА - ХИПОТЕКЕ НА УПИСАНОМ ВОДУ

Хипотека на воду се уписује на основу заложне изјаве са подацима о повериоцу и дужнику, износу обезбеђеног потраживања, валути, каматној стопи, основу за упис и року важења.

Податак о максималном износу обезбеђеног потраживања, који обухвата основни износ обезбеђеног потраживања увећан за камату и трошкове наплате потраживања, уписује се у катастар водова ако исправа, која је основ за упис хипотеке, садржи тај податак.

ЗАКЉУЧАК

Ажуран катастар водова директно утиче на увећан обим улагања и изградњу пословних и стамбених објеката. Геопросторни и други подаци о водовима, подаци о стварним правима на њима су основ за планирање инвестиција и изградње.

ⁱ Правилник о премеру и катастру водова („Сл.гласник РС“ број 7 од 29.јануара 2020.године)

ⁱⁱ Закон о поступку уписа у катастар непокретности и водова („Сл.гласник РС“,бр.41/2018, 95/2018, 31/2019, 15/2020)

ⁱⁱⁱ Закон о државном премеру и катастру („Сл.гласник РС“,бр.72/09, 18/10,65/13, 96/15,47/17,113/17,27/18,41/18 и 9/20)



РЕПУБЛИКА СРБИЈА

РЕПУБЛИЧКИ ГЕОДЕТСКИ ЗАВОД

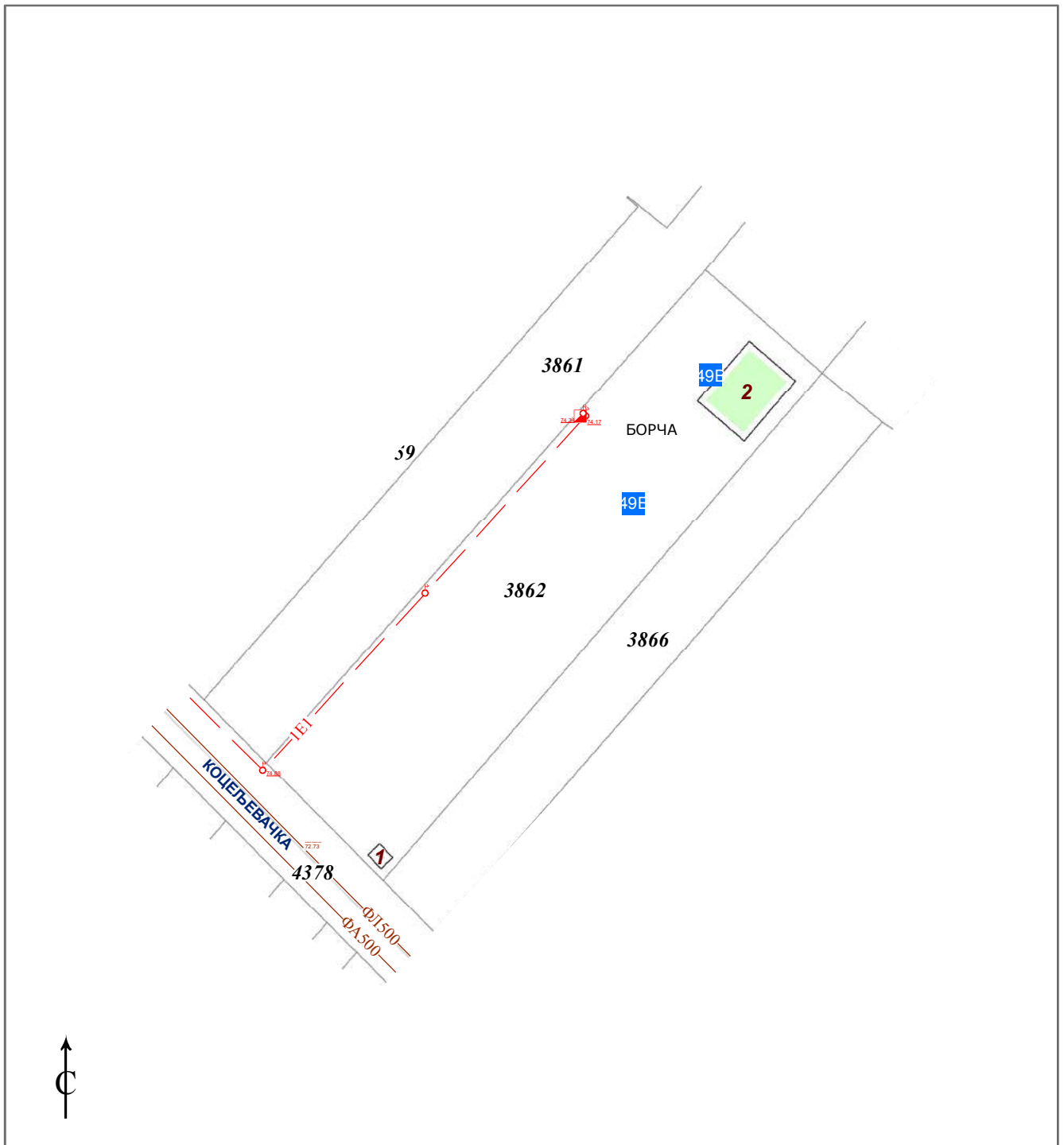
Сектор за катастар непокретности - Одељење за катастар водова Београд

Број: 956-301-0001/2021

КОПИЈА КАТАСТАРСКОГ ПЛАНА ВОДОВА

Град / Општина БЕОГРАД

Размера: 1: 1000



Копија плана водова је верна оригиналу.

Београд

07.05.2021.године

ОВЛАШЋЕНО ЛИЦЕ



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
РЕПУБЛИЧКИ ГЕОДЕТСКИ ЗАВОД
Сектор за катастар непокретности
Одељење за катастар водова Београд
Број: 956-301-0001/2021
Датум: 07.05.2021. године
Булевар војводе Мишића 39, Београд

ЛИСТ ВОДОВА

- Катастарски број вода: 1512 -

Подаци о воду

Град/Општина: БЕОГРАД
Врста вода: ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТСКА МРЕЖА
Назив вода: Електровод 1kV
Основни карактеристични подаци: 1Е1
Дужина вода (м): 0,71

Подаци о имаоцу права својине: ДРУГИ ОБЛИЦИ СВОЈИНЕ са уделом ЦЕЛО ПРАВО -
1/1

Назив / Име и презиме: ВЛАСНИК НИЈЕ УТВРЂЕН
МБ / ЈМБГ
Адреса:

Подаци о кориснику: НЕМА

Назив / Име и презиме:
МБ / ЈМБГ
Адреса:

Подаци о држаоцу: НЕМА

Назив / Име и презиме:
МБ / ЈМБГ
Адреса:

Подаци о другим стварним правима и забележбама:

ВОД ИЗГРАЂЕН БЕЗ
ДОЗВОЛЕ

ОВЛАШЋЕНО ЛИЦЕ

КАТАСТАРСКЕ ПАРЦЕЛЕ НА КОЈИМА СЕ ВОД НАЛАЗИ

- Катастарски број вода: 1512 -

Нема података о парцелама

Драгана Милићевић Секулић¹
Соња Ракић²
Лепосава Тишић³

АТРАКТИВНОСТ УЛАГАЊА У ЗЕМЉИШТЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Резиме: Успостављањем јединствене евиденције о прометованим непокретностима на територији Србије реализовано је нешто што је до пре деценију било незамисливо – тржиште непокретности је постало транспарентно. Променом политике извештавања са тржишта непокретности у 2020. години јавности је омогућен ажуран приступ информацијама о стању на тржишту чешће него раније, што је утицало на већи степен поверења у податке са тржишта, али и на сигурност учесника у промету. У укупном промету непокретности у Србији промет земљишта заузима удео од око 35%. Иако је годинама уназад у промету земљишта доминирао промет пољопривредног земљишта, у 2020. години је промет грађевинског земљишта био већи. Повећање обима промета, али и просечних цена земљишта, говори о томе да је улагање у земљиште временом постало пожељна инвестиција.

Кључне речи: тржиште непокретности, земљиште, улагање

Abstract: Establishing of a unique register of real estate transactions on the territory of Serbia shown realization of something that was unthinkable until a decade ago – the real estate market has become transparent. Changes in the reporting policy from the real estate market in 2020 enabled the public to have up-to-date access to information on the market situation more often than before, which affected a greater degree of trust in market data, but also the safety of real estate market participants. Land turnover accounts for about 35% of the total real estate turnover in Serbia. Although agricultural land transactions dominated in land market for years, in 2020 the transactions of construction land was higher. The increase of the number of transactions, but also the average land prices, shows that investment in land has become a desirable investment over time.

Keywords: real estate market, land, investment

1. УВОД

Улагање у земљиште је постало пожељан начин за пласман капитала у Србији. Обзиром на ограниченост и необновљивост као основне карактеристике, као и на чињеницу да је неопходан ресурс за остваривање пољопривредне производње, јасно је да је улагање у пољопривредно земљиште пожељно. Ширење зона намењених за градњу, као и планирање и реализација капиталних пројеката, утицали су на пораст промета грађевинског земљишта. У 2020. години је значајно повећан промет грађевинског земљишта у односу на претходне године, што је довело до ситуације која пре само пар година није могла да се замисли – да је грађевинско земљиште прометовано више од пољопривредног.

Узроке за овакву појаву треба тражити у широком скупу фактора – од стварања амбијента за брже и једноставније добијање одобрења за изградњу, преко планирања и реализације капиталних пројеката, до социјалних чинилаца који узрокују промену личних ставова по питању начина становања. Не треба искључити ни тежњу за улагањем у земљиште као начин пласмана капитала од ког се очекују значајније користи у будућности.

¹ Драгана Милићевић Секулић, маг. инж. геодез., Републички геодетски завод, Сектор за развој, Одељење за процену и вођење вредности непокретности, Београд, e-mail: dragana.sekulic@rgz.gov.rs

² Соња Ракић, дипл. геод. инж., Републички геодетски завод, Сектор за развој, Београд, e-mail: srakic@rgz.gov.rs

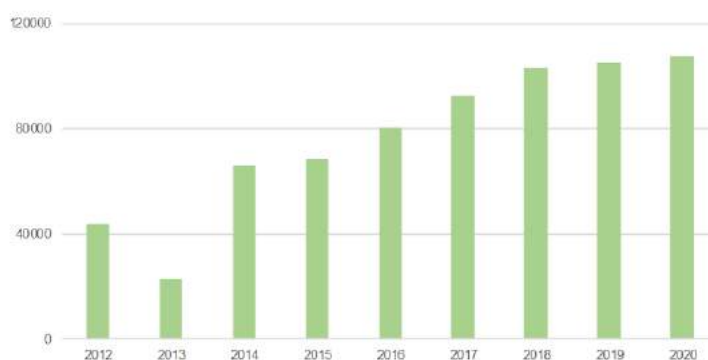
³ Лепосава Тишић, маг. инж. геодез., Републички геодетски завод, Сектор за развој, Одељење за процену и вођење вредности непокретности, Одсек за аналитику тржишта, Београд, e-mail: ltisic@rgz.gov.rs

2. ВОЂЕЊЕ ЕВИДЕНЦИЈЕ О РЕАЛИЗОВАНИМ ТРАНСАКЦИЈАМА НЕПОКРЕТНОСТИ

Почевши од 2012. године Републички геодетски завод (у даљем тексту: Завод) води евиденцију о реализованим трансакцијама на тржишту непокретности – Регистар цена непокретности (у даљем тексту: Регистар). Основна карактеристика Регистра јесте територијална покривеност целе државе, али и чињеница да пре његовог стављања у функцију није постојала званична евиденција о реализованим трансакцијама на тржишту непокретности. Од 2014. године омогућен је јавни увид у податке из Регистра цена непокретности, што је представљао корак ка обезбеђивању транспарентности и веће сигурности учесника на тржишту непокретности.

Регистар цена непокретности садржи податке о реализованим трансакцијама од 2014. године, као и део података из уговора из периода 2012-2013. године. У периоду од 2014. до краја 2020. године Заводу је достављено 926.733 уговора, при чему око 20% чине уговори о поклону и размени, око 2% су документа која се не могу регистровати, док су преостали уговори о купопродаји. Број уговора о купопродаји повећава се из године у годину и од 2018. године превазилази 100.000 уговора на годишњем нивоу, што је приказано на Графику 1.

График 1: Број регистрованих купопродаја у Регистру цена непокретности у периоду 2012-2020.



Регистар цена непокретности садржи податке из уговора о промету непокретности, достављених од стране органа овере (основних судова и јавних бележника), којим су придружени подаци из базе података катастра непокретности, адресног регистра, регистра стамбених заједница. Од када је 2018. постао оперативан еШалтер, део активности у пословном процесу је аутоматизован, а направљен је и велики искорак у унапређивању процеса доставе исправа за упис, повећана ефикасност у обради захтева и омогућен сигуран, ефикасан и једноставан начин комуникације са Републичким геодетским заводом.

Иако правни оквир⁴ дефинише Регистар цена непокретности као основу за израду модела за масовну процену вредности непокретности, његова примена је знатно шира. Увођење еШалтера и, уопште, дигитализација пословних процеса у Републичком геодетском заводу, утицали су на креирање новог нивоа услуга у области вођења евиденције о реализованим трансакцијама непокретности.

Током 2018. године је професионалним корисницима Регистра омогућено преузимање података о реализованим купопродајама путем web апликације, чиме им је пружена могућност самосталног генерисања извештаја о реализованим трансакцијама, у било које време у току дана. Број професионалних корисника Регистра је у порасту, као и број захтева за издавање података о реализованим трансакцијама. У 2020. години је забележен пораст броја поднетих захтева за израду извештаја за 42% у односу на претходну годину.

3. ИЗВЕШТАВАЊЕ О АКТИВНОСТИМА НА ТРЖИШТУ НЕПОКРЕТНОСТИ

Дигитализација пословних процеса утицала је и на промену динамике извештавања о стању на тржишту непокретности. У циљу праћења кретања на тржишту непокретности, а препознајући потребе грађана, привреде и различитих пословних субјеката за поузданим, званичним и ажурним подацима са тржишта непокретности, Републички геодетски завод је почевши од друге половине 2020. године отпочео са публиковањем кварталних извештаја са тржишта непокретности, што

⁴ У складу са одредбама Закона о државном премеру и катастру („Сл. гласник РС“, бр. 72/2009, ..., 9/2020), делокруг рада Републичког геодетског завода обухвата и геодетске радове и послове државне управе који се односе на процену и вођење вредности непокретности (чл. 10. ст. 1. тач.14)), при чему се под проценом вредности непокретности подразумева утврђивање тржишне вредности непокретности уписаних у катастар непокретности, коришћењем поступака и метода масовне процене вредности непокретности (чл. 149. ст. 1-2.).

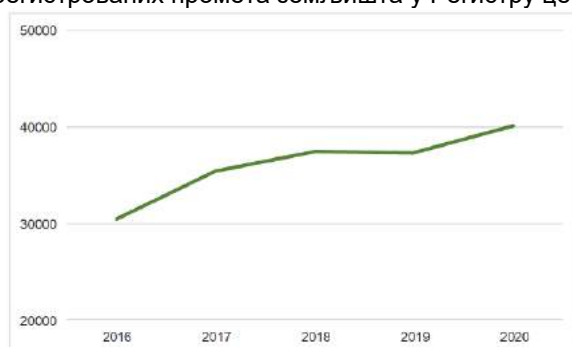
представља новину у односу на дотадашњу праксу извештавања у полугодишњим, односно годишњим интервалима. Обзиром на велико интересовање јавности и стручне јавности, од фебруара 2021. године се основне информације о кретањима на тржишту непокретности саопштавају и на месечном нивоу.

Циљ измене динамике извештавања са тржишта је праћење промена у краћим интервалима и извештавање јавности о томе. Оваква политика извештавања утицала је на већи степен поверења у званичне податке са тржишта непокретности и израженији осећај сигурности учесника на тржишту непокретности.

4. ТРЖИШТЕ ЗЕМЉИШТА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Под земљиштем се, у складу са чл. 6. *Правилника о процени вредности непокретности*⁵, подразумева грађевинско, пољопривредно, шумско и остало земљиште. Према подацима из Регистра цена непокретности, број регистрованих промета земљишта у константном је порасту од 2016. године, што је приказано на Графику 2. У периоду од 2016. до 2020. године промет земљишта је повећан за више од 31%.

График 2: Број регистрованих промета земљишта у Регистру цена непокретности



Код промета земљишта уобичајено је да је у око 70% уговора прометована по једна парцела земљишта, у око 23% уговора две или више парцела исте врсте земљишта, а у око 7% уговора парцеле различитих врста земљишта. Од 2017. године уочава се смањење удела пољопривредног земљишта у укупном промету земљишта – од 73% у 2017. до 47% у 2020. Истовремено, удео грађевинског земљишта у укупном промету земљишта повећан је са 15% у 2017. на 48% у 2020. години (Табела 1).

Иако се очекивало да ће тржиште непокретности у 2020. години бити под великим ударом услед ширења вируса COVID-19, показало се да је тржиште непокретности у Србији било неосетљиво на утицаје спољашњих фактора. Број достављених уговора био је већи у односу на претходну годину за 2,2%, а у порасту су били и количина новца на тржишту, али и други параметри којим се описује тржиште непокретности. Током 2020. године су забележене и осцилације по питању учешћа различитих врста и подврста непокретности у укупном промету у односу на претходне извештајне периоде, пре свега на тржишту земљишта и стамбених објеката.

У односу на 2019. годину, промет грађевинског земљишта је повећан за 30,2%, док је промет пољопривредног земљишта смањен за 10,9%. У поређењу са претходним годинама (Табела 1) уочава се значајна промена на тржишту земљишта током последње 4 године.

Табела 1: Удео подврста земљишта у укупном промету земљишта у периоду 2016-2020.

Подврста земљишта/Година	2016	2017	2018	2019	2020
Грађевинско земљиште	25%	15%	38%	37%	48%
Пољопривредно земљиште	63%	73%	57%	57%	47%
Шумско земљиште	7%	7%	4%	4%	4%
Водно земљиште	-	-	0%	0%	0%
Остало земљиште	5%	5%	1%	1%	1%

Промене на тржишту земљишта уочљиве су како по питању учешћа различитих подврста земљишта у промету, тако и по питању количине новца на тржишту. Једини параметар тржишта који се може сматрати константом јесте доминантно готовинско плаћање промета земљишта – код 99% промета земљишта.

⁵ Правилник о процени вредности непокретности („Сл. гласник РС“, бр. 113/2014)

Тржиште земљишта одликује територијална неравномерност – по питању квалитета земљишта, обима промета, али и количине новца на тржишту земљишта. Количина новца на тржишту земљишта у региону Војводине у 2020. години била је већа за 0,8% у односу на претходну годину, у региону Шумадија и западна Србија за 1%. Смањење количине новца евидентирано је у региону Београда за 2,5% и у Јужној и источној Србији за 2,9% (Табела 2).

Табела 2: Количина новца на тржишту земљишта по регионима у периоду 2019-2020. година

Врста/подврста непокретности		РЕГИОН							
		Војводина		Град Београд		Јужна и источна Србија		Шумадија и западна Србија	
		2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
		у хиљадама EUR							
Земљиште	грађевинско	62.011	91.825	84.180	100.739	20.896	17.886	49.742	67.340
	пољопривредно	171.489	156.496	4.238	5.959	8.899	6.719	13.363	12.354
	шуме	293	306	177	360	547	1.271	2.960	3.007
	остало	574	815	263	537	167	214	673	1.146
	водно	50	2	0	0	7	0	32	32
	Разноврсно земљиште	16.985	10.124	1.275	1.819	3.473	3.423	9.194	7.662
	Укупно (земљиште)	251.404	259.571	90.135	109.416	33.993	29.515	75.966	91.543
Укупно		1.073.310	1.165.670	2.178.485	2.079.574	265.645	298.447	573.456	640.607

Осим што је промет грађевинског земљишта био у порасту у 2020. години, у порасту је била и количина новца на овом подтржишту. Највеће повећање количине новца на тржишту грађевинског земљишта забележено у Војводини – 48%, затим у Шумадији и западној Србији – 35% и у Београду – 20%, док је у Јужној и источној Србији забележено смањење од 14%.

Количина новца на тржишту пољопривредног земљишта била је у порасту од 40,6% на територији Београдског региона, док је у осталим регионима забележила смањење за 8 до 15%. Највећи пораст количине новца на тржишту забележен је код промета осталог земљишта и износио је од 28% у Јужној и источној Србији, до 104% у региону Београда.

5. ЗАКЉУЧАК

2020. годину карактеришу значајне промене на тржишту земљишта у Србији. Просечна цена пољопривредног земљишта у 2020. години износила је 6.600 евра по хектару, што је за 600 евра по хектару више од просечне цене у 2019. години. Највеће просечне цене пољопривредног земљишта остварене су у Јужнобачком, Севернобачком и Сремском округу, док је највећи пораст просечне цене од 950 евра по хектару остварен у Моравичком округу. У Сремском округу је просечна цена била виша за 700 евра по хектару, у Јужнобанатском за 650, док је у осталим регионима је пораст просечне цена пољопривредног земљишта био уједначенији и износио је између 150 и 450 евра по хектару.

Чињеница да су највише просечне цене, али и највећи пораст просечних цена забележени у регионима у којим се реализују или у којим се планира реализација капиталних пројеката, потврђује да је куповина земљишта мотивисана могућностима капитализације у будућности. Повећање обима промета, количине новца на тржишту, промета земљишта намењеног за изградњу, али и просечних цена пољопривредног земљишта, потврђују да је улагање у земљиште пожељна инвестиција.

📖 ЛИТЕРАТУРА

- Gučević J., Miličević D., Vasović O., Đokić V. (2016): Creation of land fund for the purpose of land management in the Republic of Serbia, Survey Review, Commonwealth Association of Surveying & Land Economy, ISSN: 0039-6265, Vol. 47, No. 346, pp. 31-39, DOI: 10.1179/1752270614Y.0000000151, (https://apps.webofknowledge.com/full_record.do?product=UA&search_mode=GeneralSearch&qid=1&SID=Y12mrB7qc8hX73d1xHd&page=1&doc=1)
- Закон о државном премеру и катастру („Сл. гласник РС“, бр. 72/2009, 18/2010, 65/2013, 15/2015 – одлука УС, 96/2015, 47/2017 – аутентично тумачење, 113/2017 – др. закон, 27/2018 – др. Закон и 41/2018 – др. закон и 9/2020 – др. закон)
- Правилник о процени вредности непокретности („Сл. гласник РС“, бр. 113/2014)
- Републички геодетски завод (2017). Извештај о стању на тржишту непокретности за 2016. годину. Београд.
- Републички геодетски завод (2018). Извештај о стању на тржишту непокретности за 2017. годину. Београд.
- Републички геодетски завод (2019). Извештај о стању на тржишту непокретности за 2018. годину. Београд.
- Републички геодетски завод (2020). Извештај о стању на тржишту непокретности за 2019. годину. Београд.
- Републички геодетски завод (2021). Извештај о стању на тржишту непокретности за 2020. годину. Београд.
- Републички геодетски завод (www.rgz.gov.rs)

Вања Шимунић¹
др Иван Потих²

ПРОСТОРНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О НЕФОРМАЛНИМ ОБЈЕКТИМА У СЛУЖБИ УПРАВЉАЊА РИЗИЦИМА И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА

SPATIAL INFORMATION ON INFORMAL FACILITIES IN THE RISK MANAGEMENT AND SPATIAL PLANNING SERVICE

Резиме: Рад се односи на важност идентификације неформалних објеката у зонама изложеним природним ризицима као што су плавне зоне и клизишта, као и густо насељеним и шумским подручјима склоним појави пожара. Из угла просторног планирања могу имати изузетну важност за развој урбанистичког плана који при дефинисању инвестиционих улагања узима све факторе који могу утицати на исплативост, одрживи развој и управљање. У Републици Србији идентификација неформалних објеката изведена је 2015-2016 године кроз Пројекат „Унапређење земљишне администрације у Србији“ коришћењем доступних авио и сателитских снимака. Дефинисање њиховог обима, учесталости, густине, величине и положаја у комбинацији са мапама ризика (мапе плавних зона, зона подложним сеизмичким покретима, зонама клизишта, шумских пожара и карата других елементарних непогода) омогућава прецизније прорачуне и анализе у служби управљања ризицима за људе, имовину, инфраструктуру и животну средину.

Abstract: The goal of this paper is the importance of identifying informal facilities in areas exposed to natural risks such as flood and landslide zones, as well as forest areas prone to fires. These informal facilities are extremely important for the development of an urban plans which, when defining investments, consider all factors that may affect profitability, sustainable development, and management from the spatial planning perspective. In the Republic of Serbia, the identification of informal facilities was performed in 2015-2016 through the Project "Improvement of Land Administration in Serbia" using available ortho-photo images (aerial and satellite images). Defining their number and position overlapped with risk maps (flood zones maps, zones subject to seismic movements, landslide zones, forest fires and maps of other natural disasters) enables more precise calculations and analyzes in the risk management service for people, property, infrastructure, and environment.

УВОД

Успостављање инфраструктуре просторних информација и података покренуто је ИНСПИРЕ директивом у Европској унији 2007. године (INSPIRE directive, 2019). На тај начин корисницима је омогућен интегрисани сервис просторних информација који је јасно дефинисаним стандардима за прикупљање, приказивање и дељење података олакшао идентификацију, приступ и коришћење постојећих података. Србија је прилику за размену и стандардизацију података на националном и европском нивоу добила усвајањем Закона о националној инфраструктури геопросторних података (НИГП) 2018. године (Закон о националној инфраструктури геопросторних података, 2018). Свеобухватно прикупљање података о броју и положају неформалних објеката изведено је кроз Пројекат „Унапређење земљишне администрације у Србији“. У складу са одредбама члана 119. Закона о државном промеру и катастру (2020) прописана је обавеза Републичког геодетског завода да прати промене на терену на основу података периодичног снимања из ваздуха, а одредбама члана 35. Закона о озакоњењу објеката (2020) прописана је обавеза Републичког геодетског завода да успостави и води евиденцију о

¹ Вања Шимунић, маг. инж. Шумарства, докторанд, Универзитет у Београду – Шумарски факултет, Републички геодетски завод, vanja.simunic@rgz.gov.rs

² Др Иван Потих, научни сарадник, Републички геодетски завод, ivan.potic@rgz.gov.rs

објектима који нису уписани у катастар непокретности. Постојећа евиденција о објектима израђена је коришћењем података снимања из ваздуха и података из постојећег дигиталног катастарског плана (ДКП). Упоредивањем ових подлога утврђено је постојање нових објеката на терену који нису уписани у катастар непокретности (односно не постоје у ДКП), као и промена на постојећим објектима из ДКП (доградња, значајне промене облика у односу на постојеће објекте у ДКП, уклањање објекта на терену).

Сваки неформални објекат, односно објекат изграђен без дозволе и ван стандарда или објекат за који не постоје одговарајуће информације у званичним регистрима, узима се у обзир код примене метода и техника за прорачун и анализу процена и управљања ризицима у насељеним зонама подложним појави природних и антропогених непогода. Законодавство Републике Србије појам „неформални објекти“ не дефинише. Међутим, у региону налазимо дефиницију појма у законској регулативи где се наводи да у неформалне објекте спадају стамбени, пословни и пословно-стамбени објекти, реконструисани делови постојећих објеката на којима су изведени груби конструктивни грађевински радови (темелји, стубови са гредама, зидови и плоче изнад зидова или кровна конструкција најмање једне етажне, који су изграђени без грађевинске дозволе, односно супротно грађевинској дозволи (Закон о регулацији неформалних објеката, 2016). У законима Републике Србије овај појам се може односити или окарактерисати као објекти изграђени без одобрења и грађевинске дозволе.

Из угла просторног планирања број и положај неформалних објеката могу имати изузетну важност за развој урбанистичког плана који при дефинисању урбанистичких зона узима све факторе који имају утицај на исплативост, одрживи развој и управљање у насељеним зонама. Када се подаци о броју и положају постојећих објеката преклопе са другим просторним подацима као што су карте клизишта, карте плавних зона, карте заштићених подручја, карте инфраструктурних објеката и друге, могу се добити информације о зонама унутар којих су објекти изложени ризику. Поред тога, могу се добити и информације у којим зонама неформални објекти утичу на повећање коефицијента ризика од појаве пожара, узводног подизања нивоа плавног таласа или повећању оптерећења и притиска на земљишта која су подложна појави клизишта. Овакве информације омогућавају анализу подручја за које је предвиђена израда урбанистичког плана.

Елементарне непогоде у Србији су честа појава, а последње највеће које су захватиле урбана подручја догодиле су се 2014. године у мају месецу. У периоду од 24 часа пало је преко 100 литара кише по квадратном метру, а као последица набујалих река и густе инфраструктуре дошло је до појаве клизишта, великих материјалних штета (потопљен је и оштећен велики број стамбених и привредних објеката) евакуације преко 30 000 људи, а страдало је више од 30 особа. Изнад Србије и Босне и Херцеговине, између 13. и 15. маја забележене су највеће количине падавина од почетка метеоролошких опажања у Србији, преко 300 l/m² (Слика 1). Након поплава, клизишта су начинила значајну штету (највише на територији општине Крупањ). Укупан ефекат поплава у 24 погођене општине износи 1 525 милиона евра од којих 885 милиона евра (57% укупних штета и губитака) представља вредност уништених материјалних добара, док се 640 милиона евра (43% од укупног износа) односи на губитке у производњи. Ако се у обзир узму и остале погођене општине, укупан износ штета и ефекти поплава се пењу на 1,7 милијарди евра (Поплаве у Србији 2014, 2014).



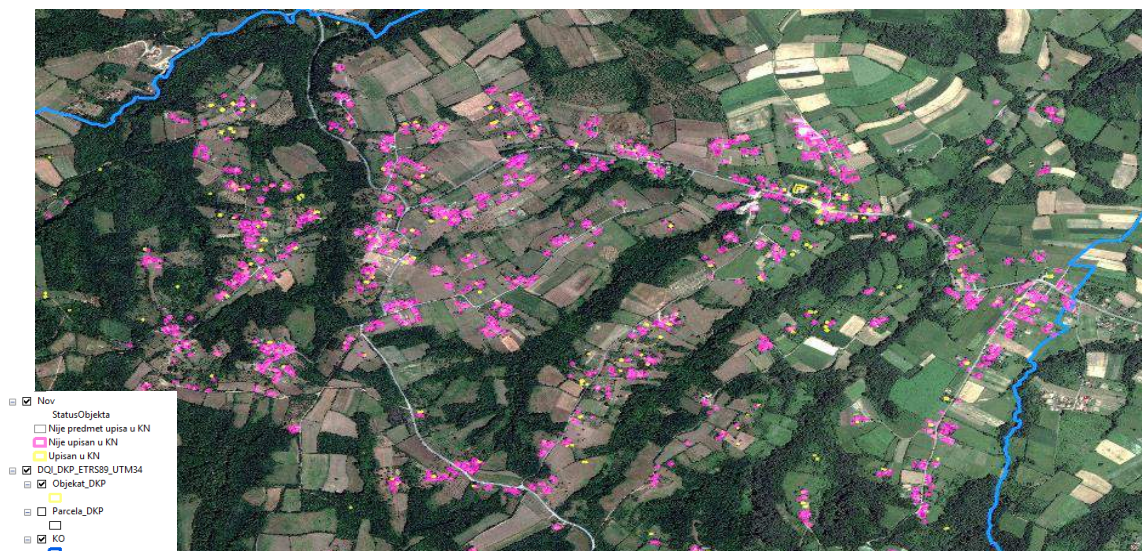
Слика 1. Поплаве у Србији 2014. године (Извор: Поплаве у Србији 2014, 2014)

МАТЕРИЈАЛИ И МЕТОДЕ

Евиденција о објектима

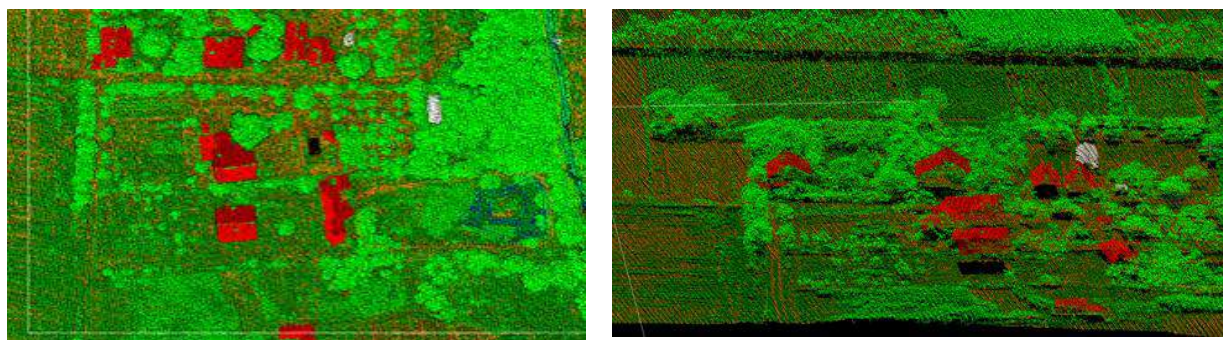
Прикупљање података о неформалним објектима се заснива на дигитализацији објеката који се

могу уочити на орторектификованим сателитским снимцима веома високе просторне резолуције (30 и 40 cm), а који су снимљени у епохи 2015-2016. године (Слика 2). Поред наведених орторектификованих сателитских снимака, у дигитализацији ових објеката коришћени су и други доступни подаци: Регистар просторних јединица, дигитални ортофото – архива (резолуције 10, 20 и 40cm; период 2007-2013. година), расположиви Дигитални катастарски планови (ДКП) из епохе 2010 – 2018. година, подаци обнове премера и комасација који су у завршној фази реализације (за 14 КО) и други расположиви интерни и екстерни извори података.



Слика 2. Прикупљени подаци о неформалним објектима на територији Републике Србије.
Извор: Архива РГЗ

Поред методе прикупљања података са сателитских снимака високе резолуције, могуће је прикупљати податке о неформалним објектима и помоћу LiDAR (Light Detection And Ranging) технологије. Предности ове технологије се огледају у већој прецизности прикупљених података са могућности реконструкције 3D модела објекта чиме се обезбеђује податак о тачној квадратури објекта (Слика 3).



Слика 3. Детекција објеката помоћу LiDAR технологије. Извор: Архива РГЗ

Подаци и методе анализе података о елементарним непогодама прикупљених даљинском детекцијом

Развој (сателитске) технологије нуди могућност све веће примене метода даљинске детекције у различитим областима које захтевају ажурне и квалитетне просторне податке. Републички геодетски завод је свим заинтересованим државним, међународним институцијама и органима локалне самоуправе дистрибуирао геореференциране сателитске орторектификоване снимке који су прикупљени за подручја погођена поплавама, као и све податке који су се добили анализом тих сателитских снимака и на тај начин помогао у процесу процене штете и доношењу одлука приликом њихове санације. Подаци који су обезбеђени за потребе детекције последица елементарних непогода у пролеће 2014. године за хитне потребе су прикупљени помоћу сателитских платформи SPOT6 (рап (панхроматски канал) 1,5/ms (мултиспектрални канали) 6m,

и Pleiades: рап 0,5 m/ms 2m) (Слика 4). Сви наведени подаци доступни су на националном геопорталу ГеоСрбија (<https://geosrbija.rs/lat/>).



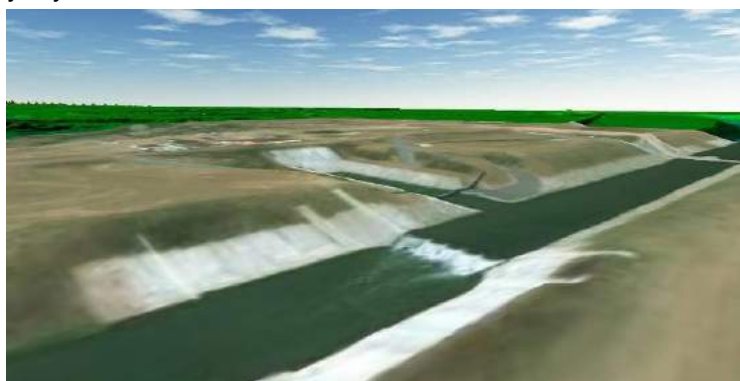
Слика 4. Поплављено подручје Општине Обреновац, 2014. година Извор: Архива РГЗ

Поред података који су набављени од стране комерцијалних произвођача, за детекцију шумских пожара се могу користити бесплатно доступни оптички сателитски снимци средње и ниске резолуције са сателитских платформи Landsat (Слика 5) (просторна резолуција снимака је рап: 15 m/ms: 30 m. Landsat, 2020) и Sentinel 2 (просторна резолуција снимака је ms: 10, 20 i 60m. Sentinel 2, 2020). За потребе детекције пожара се могу користити термални инфрацрвени канали са Landsat платформе, као и краткоталасни инфрацрвени канали са платформи Landsat i Sentinel 2.



Слика 5. Пожар детектован 2019. године на Старој Планини. Извор: Sentinel 2, 2020.

У борби са елементарним непогодама које су све чешће изазване климатским променама, подаци прикупљени LiDAR технологијом пружају високо прецизне податке о терену креирањем дигиталног модела терена (ДМТ) високе прецизности (Слика 6). У оквиру Пројекта ИПА 2014 „Обнова последица поплава – израда мапа угрожености и мапа ризика плавних подручја на територији Републике Србије“ скенирају се 74 значајна поплавна подручја и израђује ДМТ за потребе хидрауличког моделирања у процесу израде карата угрожености и карата ризика од поплава и унапређењу система заштите од поплава.



Слика 6. ДМТ израђен за потребе израде карата угрожености и карата ризика од поплава и унапређењу система заштите од поплава. Извор: Архива РГЗ.

Приказ примера угрожених објеката елементарним непогодама у Републици Србији

Власници неформалних објеката нису у могућности да осигурају објекте од елементарних непогода. У ситуацијама када су страдали у некој од хазарда појављује се и проблем социјалне,

економске и еколошке природе јер власници тих објеката нису у могућности да надокнаде губитке након штете. Такође, у оваквим ситуацијама објекти изграђени без дозволе могу у својој околини угрозити и оне објекте који поседују грађевинску дозволу. Зато би се приликом израде урбанистичких планова требало чврсто придржавати јасно дефинисаних стандарда за начин изградње и број објеката у зонама потенцијално угроженим елементарним непогодама. На тај начин, не само да би економске последице биле мање, већ би се осигурала и већа безбедност и квалитет живота за становнике који те зоне насељавају. У Крупњу су након великих поплава 2014. године покренута многобројна клизишта која су довела до урушавања великог броја стамбених и инфраструктурних објеката, што је приказано у примеру на слици 7.



Слика 7. Приказ објеката пре и после елементарне непогоде (2013. и 2015. година). Извор: Архива РГЗ.

Као пример изградње насеља без урбанистичког плана које за последицу има велике еколошке проблеме и економске губитке може се узети насеље Калуђерица у Београду које је настало унутар слива Калуђеричког потока. Урбанизоване површине повећане су са 0,65 km² из 1953. године на 4,425 km², до средине 2005. године, односно густина насељености повећала се за 6 пута. Са стотинак кућа које су постојале 1953. године у насељу, број објеката се повећао до 2005. године на 4 500 стамбених објеката, тржне центре, индустријске и инфраструктурне објекте и густу мрежу улица. Оваква промена може имати велике негативне последице не само по квалитет живота људи у насељу, већ и свих оних на које посредно или непосредно оно може утицати (Ристић и Малошевић, 2011.) (Слика 8).

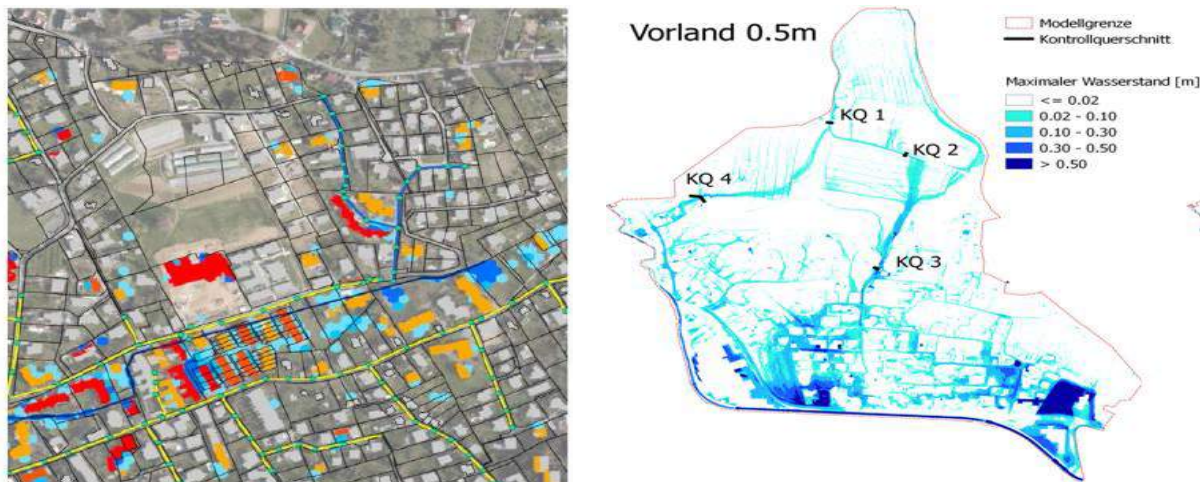


Слика 8. Приказ урбаног развоја слива Калуђеричког потока (1953. и 2015. година).
Извор: Ристић и Малошевић, 2011 и Архива РГЗ.

Модел изrade мапе ризика из окружења

Пример доброг истраживања из окружења који даје приказ интегрисане мапе ризика од обилних падавина приказан је унутар пројекта „RAINMAN“ за подручје Аустрије, град Грац (FACTSHEET RISK ASSESSMENT AND MAPPING ACTIVITIES, 2018). Град је често био изложен обилним падавинама које су проузроковале плавлeње подрума, подземних гаража и нагомилавање ношеног отпада испод надвожњака и у одводним каналима, потоцима и канализационом систему који су додатно утицали на висину плавног таласа. За симулацију дефинисаних сценарија коришћен је високо интегрисани модел PCSWMM (PCSWMM2D, 2021). Модел решава пуну Сен

Венант-Једначину коначном методом разлике за израчунавање дубине воде и брзине протока на површини. Улазни подаци за модел су поред основних хидролошких параметара и параметри земљишног покривача. Земљишни простор дефинисан је као урбано подручје које је чинило пољопривредно земљиште са 4%, површине под травом 41%, жбунаста вегетација 9%, непропустљива површина 22%, шумска вегетација 7%, површине под водом <1%, а објекти су покривали 16% укупне површине за коју је рађена симулација (Слика 9). Детаљна метода креирања модела описана је у Leitner и остали (2018).



Слика 9. Објекти угрожени елементарним непогодама за град Грац. Извор: FACTSHEET RISK ASSESSMENT AND MAPPING ACTIVITIES, 2018.

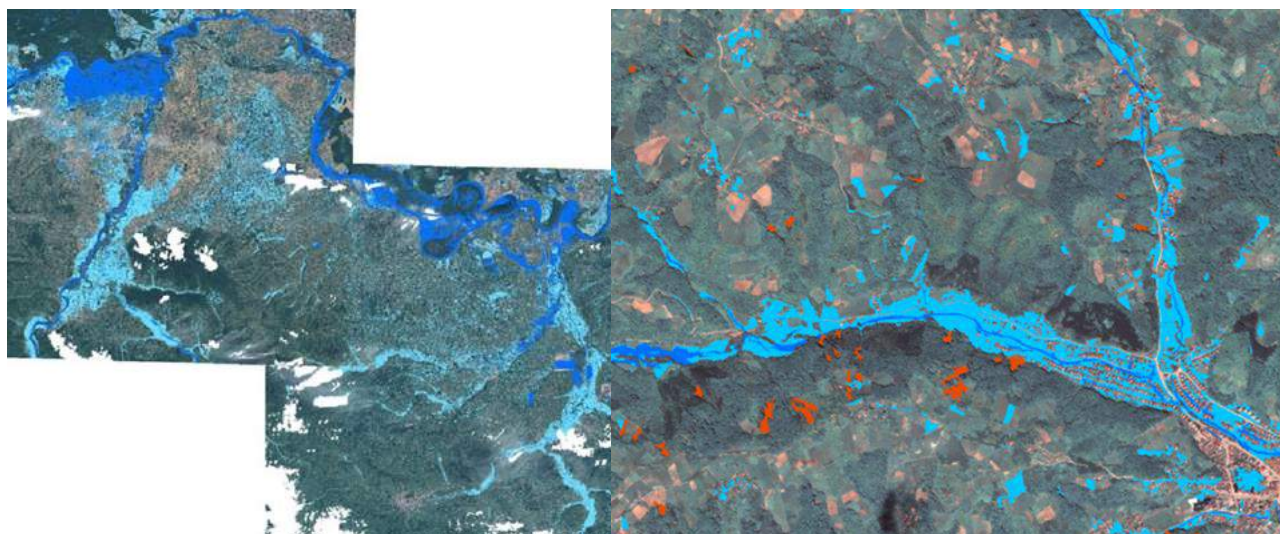
РЕЗУЛТАТИ

У оквиру пројекта Унапређење земљишне администрације у Србији утврђено је да у Републици Србији, закључно са 2016. годином постоји 4 310 024 неформална објекта (Табела 1).

Укупан број објеката у ДКП	Укупан број непромењених објеката у ДКП	Укупан број уклоњених објеката	Укупан број нових објеката
4 296 820	3 076 850	1 218 970	4 310 024

Из приложене табеле се види да је веома велики број на територији Републике Србије, чак више од 50% свих регистрованих објеката.

За период великих поплава 2014. године израђена су два производа Вода и земљиште засићено водом и потенцијална клизишта (Слика 10).



Слика 10. Вода и земљиште засићено водом и потенцијална клизишта у општини Крупањ. Извор: Архива РГЗ.

Резултати анализе су показали да су од 6 784 km² подручја, 392 km² била покривена водом а 727

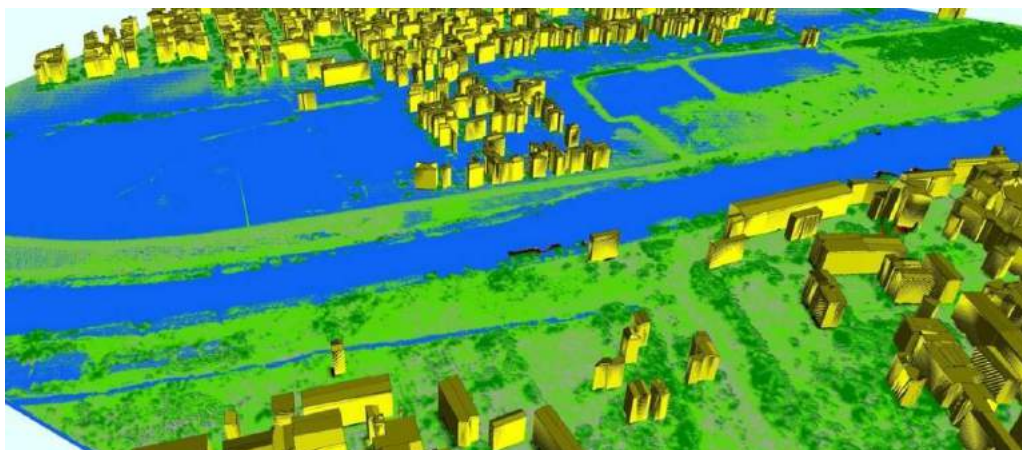
km² подручја је било земљиште засићено водом. Анализа је извршена упоређивањем Pleiades сателитских снимка резолуције 50 cm од 21. маја 2014. године са дигиталним ортофотоом резолуције 40cm из периода јул 2009. и август 2010. године за добијање што прецизнијих података. Резултати анализе су показали да су од 397 km², 0.84km² била прекривена водом, 11km² подручја су земљиште засићено водом и 0.94km² подручја је било обухваћено клизиштима за подручје општине Крупањ.

Шумски пожар који је у пролеће 2019. године захватио велики део Старе Планине је био велика претња како по биљни и животињски свет, тако и по људске животе. Анализом је утврђено да се у непосредној близини границе пожара, у кругу од 1 km, на територији Републике Србије налазе 47 објекта, од чега је 5 неформалних објеката (Слика 11).



Слика 11. Објекти угрожени шумским пожаром. Бафер зона 1 000 m од границе пожара.

Генерисање високо прецизног ДМТ средње вертикалне тачности 50cm /грид 1m омогућава прецизно хидрауличко моделовање и израду предикцију кретања поплавног таласа у случајевима изненадних и великих киша (Слика 12).



Слика 12. Приказ моделованог поплавног таласа. Извор: Архива РГЗ.

ЗАКЉУЧАК

За прикупљање неформалних објеката на територији Републике Србије коришћени су орторектификовани сателитски снимци веома високе резолуције (снимци су са сателитских платформи WorldView 2/3 i GeoEye, просторне резолуције 30 центиметара), као и остали доступни орто-фото снимци за подручје Републике Србије које поседују Републички геодетски завод. Поред података који су коришћени за идентификације објеката, Републички геодетски завод поседује и орто-фото снимке са сателитских платформи који су коришћени за даљинску детекцију промена на терену за подручја која су погођена елементарним непогодама. Предности

даљинске детекције се огледају у брзом начину ефикасног прикупљања података за велика подручја, приступачне су цене /km² сателитских снимака, лакше је сагледавање глобалне средине истраживаног простора и различите могућности разматрања промена на површини земље у случају пожара, поплава, земљотреса, еколошких и других катастрофа а све то у “реалном времену”. Даље, предности даљинске детекције се огледају и у ажурним просторним информацијама на великом географском подручју, информацијама о објектима или појавама у неприступачним пределима, економичном и ефикасном методу за израду прегледних карата, периодичном прелету сателита над одређеним подручјем омогућава праћење и израду одговарајућих предикција, обезбеђењем информација о катастрофама у тренутку њиховог дешавања.

Стотине уништених објеката, који су изграђени нелегално (без техничке документације и дозвола), или су лоцирани у плавним зонама и на клизиштима, говоре о непоштовању урбанистичких и планерских стандарда, као и о одсуству перцепције природних ризика на простору Републике Србије. Из овог разлога неопходна је процена ризика, односно утврђивање природе и степена ризика потенцијалне опасности, стања угрожености и последица, које могу потенцијално да угрозе животе и здравље људи, посао, службу и животну средину (Закон о ванредним ситуацијама, 2012).

Када говоримо о узајамном утицају елементарних непогода и неформалних објеката (осврт који је применљив и на друге елементарне непогоде), а посебно однос шумских пожара са неформалним објектима, можемо закључити да се он огледа у негативном аспекту постојања објеката који су изграђени у ризичним или заштићеним зонама кроз повећање коефицијента ризика од настанка пожара који је изазван антропогеним утицајем. То се односи на објекте који су изграђени ван грађевинских стандарда за дату зону и без дозволе (лако запаљиви, недовољно чврсти, и друго).

Реализоване активности описане у овом раду показују да методе даљинске детекције за обезбеђивање просторних информација могу и морају бити кључна компонента за прикупљање неопходних података у успостављању одрживог националног система за управљању ванредним ситуацијама као и да би при пројектовању урбанистичких планова требало узимати у обзир најновије геопросторне податке прикупљене различитим доступним технологијама.

📖 ЛИТЕРАТУРА

1. Leitner, S.; Maier, R.; Sauer, A.; Jöbstl, C.; Ortlepp, R.; Hornich, R.; Muschalla, D. (2018) *Integrated urban flash flood risk assessment*. In: Mannina, G. (Ed.) *Proceedings of 11th International Conference on Urban Drainage Modelling*, Sep. 23-26, 2018, Palermo, Italy.
2. Закон о озакоњењу објеката (2020). Службени гласник РС, бр. 96/2015, 83/2018 и 81/2020 - одлука УС.
3. Landsat (2020). <https://landsat.gsfc.nasa.gov/> [приступљено: 05.05.2021.]
4. Sentinel 2 (2020). <https://sentinel.esa.int/web/sentinel/missions/sentinel-2> [приступљено: 05.05.2021.]
5. Закон о регуларизацији неформалних објеката. (2016) Службени лист Црне Горе, бр 56, Подгорица.
6. FACTSHEET RISK ASSESSMENT AND MAPPING ACTIVITIES (2018) https://rainman-toolbox.eu/wp-content/uploads/2020/06/45_AM_AT-Annabach_simulation_EN.pdf [приступљено: 04.05.2021.]
7. PCSWMM2D (2021) <https://www.pcswmm.com/> [приступљено: 02.05.2021.]
8. Поплаве у Србији 2014 (2014). <https://www.obnova.gov.rs/uploads/useruploads/Documents/Izvestaj-o-prosenci-potreba-za-oporavak-i-obnovu-posledica-poplava.pdf> [приступљено: 29.04.2021.]
9. Закон о националној инфраструктури геопросторних података (2018). Службени гласник РС, бр. 27
10. Закон о ванредним ситуацијама (2012). Службени гласник РС, бр. 111/2009, 92/2011 и 93/2012).
11. Закон о државном премеру и катастру (2020). Службени гласник РС, бр. 72/2009, 18/2010, 65/2013, 15/2015 – одлука Уставног Суда, 96/2015, 47/2017 - аутентично тумачење, 113/2017 - др. закон, 27/2018 - др. закон, 41/2018 - др. закон и 9/2020 - др. закон)
12. INSPIRE directive (2019). *Directive 2007/2/EC of the European Parliament and of the Council of 14 March 2007 establishing an Infrastructure for Spatial Information in the European Community (INSPIRE)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32007L0002> [приступљено: 03.05.2021.]
13. Ристић Р., Малошевић Д. (2011): *Хидрологија бујичних токова*. Универзитет у Београду Шумарски факултет, Београд, (223).

Марко Драгутиновић.¹
Марина Кањо²

ПОСТУПАК ПОДНОШЕЊА ДОКУМЕНТАЦИЈЕ ПРИ ОЗАКОЊЕЊУ ОБЈЕКТА И УПИСА ОБЈЕКТА У ОБЈЕДИЊЕНОЈ ПРОЦЕДУРИ

Резиме: Једноставна и брза процедура са другим државним органима уз помоћ централног информационог система Е-шалтер и портала еУправе, у циљу спровођења озакоњења као јавног интереса да се највећи број незаконито изграђених објеката уведу у законске токове по најповољнијим условима.

- Обавештење о видљивости објекта на сателитском снимку (процедура-сервис-документа)
- Потврда о покренутом поступку озакоњења (процедура-сервис-документа)
- Преглед елабората геодетских радова (процедура-сервис-документа)
- Решење о озакоњењу (процедура-сервис-документа)

Систем за подношење електронских захтева представља јединствену функционалну целину, намењену пре свега аутоматизацији процеса обраде појединачних поступака дефинисаних релевантним законским оквиром. Централни информациони систем еДозволе у служби уписа у катастарски операт са употребном дозволом.

- Локацијски услови (процедура-сервис-документа)
- Грађевинска дозвола (процедура-сервис-документа)
- Предбележба објекта у изградњи (процедура-сервис-документа)
- Употребна дозвола (процедура-сервис-документа)

Кључне речи: Информациони систем, Е-шалтер

Abstract: Simple and fast procedure with other state bodies with the help of the central information system E-counter and eGovernment portal, in the cycle of implementation of legalization as a public interest that the largest number of illegally constructed facilities is required in accordance with the law.

- Notification of the visibility of objects on the satellite image (procedure-service-document)
- Confirmation of presumed access to legalization (procedure-service-document)
- Review of geodetic works (procedure-service-document)
- Legalization decision (procedure-service-document)

The system for submitting electronic requests represents a unique functional unit, intended primarily for the automation of the process of processing individual procedures defined by the relevant legal framework. The central information system ePermit enters the cadastral operating system with the use permit.

- Local conditions (procedure-service-documents)
- Building permit (procedure-service-documents)
- Subject project under construction (procedure-service-document)
- Required permit (procedure-service-document)

Key words: Information system, E-counter

УВОД

Проблем бесправне градње постоји уназад неколико деценија, недостатком сваке врсте контроле над бесправном градњом, али и непостојањем планске документације која би омогућила легалну градњу. Сваки од раније донетих закона којима је било уређивано ово питање померао је временску границу до када се објекти могу легализовати, без обзира на чињеницу што је бесправна градња

¹ Марко Драгутиновић дипл.геод.инж., Републички геодетски завод, Сектор за катастар непокрености marko.dragutinovic@rgz.gov.rs

² Марина Кањо дипл.геод.инж., Републички геодетски завод, Сектор за катастар непокрености marina.kanjo@rgz.gov.rs

у Републици Србији од 2002. године кривично дело, санкционисано и забрањеном казном затвора. Закон о озакоњењу објеката, који је Скупштина Србије усвојила 20. новембра 2015. године, донет је у јавном интересу, како би се највећи број незаконито изграђених објеката увео у законске токове по најповољнијим условима, у једноставној и брзој процедури.

Грађани озакоњењем објектима добијају значајно већу вредност своје имовине коју, уколико желе, могу и да продају, а озакоњењем станова на тржишту вреде много више од станова који нису укњижени. Локалне самоуправе ће спровођењем озакоњења значајно повећати приход од пореза на имовину, а додатни приходи по том основу мере се стотинама милиона динара годишње.

Током првих годину дана од усвајања Закона о озакоњењу објеката пописано је укупно 364.400 нелегалних објеката у Србији и донето 37.850 решења о озакоњењу, што је више него у првој години у свих пет претходних закона о легализацији заједно.

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, оцењујући ефекте озакоњења у првих годину дана, проценило је да је једна од главних препрека већој ефикасности недовољан број запослених у локалним самоуправама. Из тог разлога, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре (МГСИ) омогућиће свим општинама у Србији да на одређено време ангажују укупно 1.046 људи који ће радити на пословима озакоњења, што је довољно да се процес озакоњења заврши до краја мандата ове владе.

Свака општина у Србији добиће на основу укупног броја запослених на пословима озакоњења квоту колико дневно, односно месечно мора да донесе решења о озакоњењу, а Министарство ће на свака три месеца контролисати рад свих локалних самоуправа и о резултатима озакоњења извештавати јавност.

Приоритет у озакоњењу имаће породичне куће и станове јер је Закон о озакоњењу донет да би се грађанима помогло да што лакше озакоње своје нелегалне објекте и да потомцима оставе озакоњене куће и станове.

У Републици Србији, у ранијем периоду је била на снази изузетно компликована процедура прибављања грађевинских исправа. Велики број надлежних органа, неједнако поступање, неусаглашеност прописа који су уређивали материју, неопходност да инвеститор прибавља све исправе, довеле се до тога да се урушава грађевинска индустрија, да се смањују инвестиције, да цене изграђених непокрености буду скупље због парафискалних трошкова и велике нелегалне градње чиме се угрозила правна сигурност целог поступка. На следећој слици је приказан пут (лабиринт) и обим документације које је прибављао инвеститор. Укупно 171 надлежни орган, изузетно велики број имаоца јавних овлашћења (ИЈО). Око 300 документа је требало прикупити за реализацију изградње објекта.



ОДРЕДБЕ ЗАКОНА

Прописи који су уредили област озакоњења објекта су:

- Закон о озакоњењу објекта ("Службени гласник РС", број 96 од 26. новембра 2015, 83 од 29. октобра 2018.)

Овим Законом уређују се услови, поступак и начин озакоњења објеката, односно делова објекта изграђених без грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу (у даљем тексту: незаконито изграђени објекти), услови, начин и поступак издавања решења о озакоњењу, правне последице озакоњења, као и друга питања од значаја за озакоњење објеката.

Одредба става 1. овог члана односи се и на помоћне и друге објекте који су у функцији главног објекта (гараже, оставе, септичке јаме, бунари, базени, цистерне за воду и сл.) или су у функцији одвијања технолошког процеса у згради, који се сматрају саставним делом незаконито изграђеног главног објекта и озакоњују се заједно са главним објектом, у складу са овим Законом.

Одредба става 1. овог члана односи се и на објекте, односно изведене радове у складу са чланом 145. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 – исправка, 64/10 – УС, 24/11, 121/12, 42/13 – УС, 50/13 – УС, 98/13 – УС, 132/14 и 145/14). Одредба става 1. овог члана односи се и на подземне водове (подземне инсталације), као и на надземне водове (надземне инсталације), ако по техничким карактеристикама и положају представљају самосталне објекте.

- Закон о поступку уписа у катастар непокретности и водова ("Службени гласник РС", бр. 41 од 31. маја 2018, 95 од 8. децембра 2018, 31 од 29. априла 2019, 15 од 24. фебруара 2020).

Прописи који су уредили област издавања грађевинских исправа у обједињеној процедури, односно е-обједињеној процедури су:

- Закон о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72 од 3. септембра 2009, 81 од 2. октобра 2009 - исправка, 64 од 10. септембра 2010 - УС, 24 од 4. априла 2011, 121 од 24. децембра 2012, 42 од 14. маја 2013 - УС, 50 од 7. јуна 2013 - УС, 98 од 8. новембра 2013 - УС, 132 од 9. децембра 2014, 145 од 29. децембра 2014, 83 од 29. октобра 2018, 31 од 29. априла 2019, 37 од 29. маја 2019 - др. закон, 9 од 4. фебруара 2020).
- Закон о поступку уписа у катастар непокретности и водова
- Правилник о поступку спровођења обједињене процедуре
- Правилник о поступку спровођења е-обједињене процедуре
- Уредба о електронском канцеларијском пословању у спровођењу обједињене процедуре

Примена прописа је увела принцип једног шалтера, односно, захтев се подноси месно и стварно надлежном органу, а он прибавља по службеној дужности од ИЈО сва потребна акта, сагласности, услове и друго.

Од 1. јануара 2016 у службеној употреби је Централни информациони систем "е-Дозволе", у даљем тексту (ЦИС е-Дозволе).

ЕШАЛТЕР

Информациони систем састављен од техничке опреме (сервери и други хардверски уређаји, комуникацијска опрема и др.), мреже, базе података и софтверског програма, као **ЈЕДИНСТВЕН ЦЕНТРАЛНИ СИСТЕМ ЗА ПОВЕЗИВАЊЕ СУБЈЕКТА**, кроз који се по службеној дужности достављају исправе за упис у катастар, захтеви за упис у катастар, као и захтеви за издавање електронских уверења и других аката које садржи катастар и кроз који се размењују подаци и акта у тим поступцима

ЦЕНТРАЛНИ ИНФОРМАЦИОНИ СИСТЕМ (ЦИС)

Информациони систем кроз који се спроводи обједињена процедура, коме се, ради подношења захтева, преузимања аката надлежних органа и претраживања, приступа преко интернет стране Агенције за привредне регистре.

ЕЗУП – ЕУПРАВА

Информациони систем еЗУП је софистициран информатички алат који омогућава прибављање података по службеној дужности што представља велики искорак у аутоматизовању административних поступака и увођењу модерне електронске управе у Србији.

Носиоци највећих база података - Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство унутрашњих послова, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Централни регистар обавезног социјалног осигурања, Национална служба за запошљавање, Министарство правде, Пореска управа Републике Србије и Републички геодетски завод, омогућили су приступ ка више десетина својих база података преко Сервисне магистрале органа.

ПОСТУПЦИ ПРИ ОЗАКОЊЕЊУ ОБЈЕКТА

У циљу озакоњења објекта потребно је спровести следеће процедуре:

1. **Члан 6. Закон о озакоњењу објеката** "Службени гласник РС", број 96 од 26. новембра 2015, 83 од 29. октобра 2018

Предмет озакоњења је објекат за који је поднет захтев за легализацију у складу са раније важећим законом којим је била уређена легализација објеката, до 29. јануара 2014. године и који је видљив на сателитском снимку територије Републике Србије из 2015. године.

1. **Члан 23. Закон о озакоњењу објеката** "Службени гласник РС", број 96 од 26. новембра 2015, 83 од 29. октобра 2018

Поступак озакоњења за објекте из члана 6. став 4. овог закона покрене се на основу обавештења о видљивости објекта на сателитском снимку које надлежном органу за вођење поступка озакоњења доставља орган надлежан за послове државног премера и катастра, у складу са одредбама овог закона.

- Обавештење о видљивости објекта на сателитском снимку територије Републике Србије из 2015
Процес се спроводи тако што надлежни орган поднесе захтев о видљивости објекта на сателитском снимку путем еШалтера надлежној служби за катастар непокретности.
При подношењу захтева надлежни орган уноси податке лица које је носилац права на објекту.
Одабира број парцеле, назив општине, назив катастарске општине, број објекта (није обавезан), број ИД објекта који је додељен при регистрацији објекта који су предмет озакоњења (није обавезан) и има могућност да прецизира захтев слободним уносом текста.
Надлежни орган има могућност да учита фајл јрг екстензије на коме ће јасно обележити објекат који је предмет озакоњења.
Надлежна служба за катастар непокретности истим системом шаље надлежном органу обавештење о видљивости објекта на сателитском снимку територије Републике Србије из 2015. године.

2. Члан 28. Закон о озакоњењу објеката "Службени гласник РС", број 96 од 26. новембра 2015, 83 од 29. октобра 2018

Надлежни орган за озакоњење је дужан да за све објекте који су у поступку озакоњења по службеној дужности достави органу надлежном за послове државног премера и катастра потврду да је објекат у поступку озакоњења, у циљу уписа забране отуђења за те објекте у виду забележбе, у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

- Потврда да је објекат у поступку озакоњења у циљу уписа забране отуђења објекта у виду забележбе.

Процес се спроводи тако што надлежни орган доставља путем еШалтера надлежној служби за катастар непокретности потврду о покренутом поступку озакоњења.

Надлежни орган уноси податке лица које је носилац права на објекту.

Одабира број парцеле, назив општине, назив катастарске општине, број објекта (није обавезан).

Учита потврду о покренутом поступку озакоњења која је у pdf екстензије и оверена сертефикованим дигиталним потписом

Забележба забране отуђења објекта на основу закона који уређује озакоњење објеката, уписују се у катастар непокретности без доношења решења, док у случају одбацивања или одбијања захтева за упис те забележбе, односно обустављања поступка уписа, надлежни орган доноси решење.

Надлежна служба за катастар непокретности истим системом шаље надлежном органу решење о одбацивању или одбијању захтева за упис забележбе.

3. Члан 36. Закон о озакоњењу објеката "Службени гласник РС", број 96 од 26. новембра 2015, 83 од 29. октобра 2018

Даном правноснажности решења о озакоњењу стичу се услови за упис права својине у јавној књизи о евиденцији непокретности и правима на њима, односно за одговарајући упис у катастар водова.

Надлежни орган по службеној дужности доставља елаборат геодетских радова и примерак правноснажног решења о озакоњењу органу надлежном за послове државног премера и катастра, у року од три дана од дана правноснажности решења о озакоњењу

а) Првонасно решење о озакоњењу са геодетским елаборатом

Процес се спроводи тако што надлежни орган подноси захтев за упис објекта путем еШалтера надлежној служби за катастар непокретности.

Надлежни орган уноси податке лица које је носилац права на објекту.

Одабира број парцеле, назив општине, назив катастарске општине, број објекта (није обавезан).

Учита - првонасно решење о озакоњењу са геодетским елаборатом који су у pdf екстензије и оверени сертефикованим дигиталним потписом.

Уколико је елаборат геодетских радова спроводљив надлежна служба за катастар непокретности врши упис објекта и носиоца права. Решење о упису шаље се ради информисања надлежном органу ради информисања системом еШалтер и уписаном имаоцу права на катастарској парцели на којој је објекат изграђен.

б) Преглед елабората геодетских радова

Члан 32. Закон о поступку уписа у катастар непокретности и водова ("Службени гласник РС", бр. 41 од 31. маја 2018, 95 од 8. децембра 2018, 31 од 29. априла 2019, 15 од 24. фебруара 2020).

Орган надлежан за послове озакоњења објеката, пре доношења одлуке у том поступку, доставља Служби на преглед елаборат геодетских радова, ради провере да ли је исти сачињен у складу са прописима, стандардима и техничким нормативима.

Ако Служба утврди да елаборат геодетских радова нема недостатака, донеће решење о упису објекта у катастар непокретности, и исто доставити уписаном имаоцу права на катастарској парцели на којој је објекат изграђен.

Служба је дужна да решење из става 11. овог члана достави органу надлежном за послове озакоњења објекта, ради информисања.

Упис имаоца права својине на објекту из става 11. овог члана спровешће се у катастар непокретности након озакоњења објекта.

Ако Служба утврди да елаборат геодетских радова има недостатака, записником налаже геодетској организацији да у року од осам дана од дана достављања записника отклони недостатке и достави Служби исправљени елаборат.

Записник из става 14. овог члана Служба доставља и органу надлежном за озакоњење објеката, ради информисања, а ако геодетска организација не достави Служби исправљени елаборат у складу са налогом из става 14. Овог члана, накнадно му доставља и информацију о томе односно доноси одбијајуће решење.

ПОСТУПЦИ ПРИ УПИСУ ОБЈЕКТА И ПОСЕБНОГ ДЕЛА ОБЈЕКТА У ОБЈЕДИЊЕНОЈ ПРОЦЕДУРИ

- 1) У поступцима прибављања локацијских услова и издавања грађевинске дозволе службе за катастар непокретности поступају сходно одредбама чланова 5. и 9. Правилника о поступку спровођења обједињене процедуре електронским путем ("Службени гласник РС", број 68 од 25. септембра 2019.)

Члан 5.

Ако надлежни орган, односно ималац јавних овлашћења, акт из своје надлежности издаје на основу података којима располаже други државни орган или други ималац јавних овлашћења, надлежни орган, односно ималац јавних овлашћења, те податке прибавља по службеној дужности, осим у случајевима прописаним Законом, уредбом којом се уређује издавање локацијских услова и овим правилником.

Ако су подаци из става 1. овог члана доступни преко Сервисне магистрале органа, прибављају се тим путем, у складу са законом који уређује електронску управу, осим у случајевима прописаним законом, уредбом којом се уређује издавање локацијских услова и овим правилником.

Члан 9.

- 1) копије плана за катастарску парцелу, односно катастарске парцеле наведене у захтеву, односно део катастарске парцеле, односно делове катастарске парцеле, ако је то наведено у захтеву.
- 2) извода из катастра водова, осим за извођење радова на надзиђивању постојећег објекта. Увидом у званичну електронску базу података катастра непокретности, односно преко Сервисне магистрале органа надлежни орган прибавља податке о површини парцеле, односно парцела, осим за линијске објекте и антенске стубове. Изузетно од става 1. овог члана, копија плана, односно извод из катастра водова се не прибавља ако је подносилац захтева тај документ, доставио уз захтев за издавање локацијских услова уз изјаву да стање у катастру у међувремену није промењено. Орган надлежан за послове државног премера и катастра дужан је да без одлагања, надлежном органу достави документе из става 1. овог члана.

Документ из става 1. тачка 1) овог члана доставља се у dwg или dxf формату (геопозициониран у државном координатном систему) и у pdf формату потписаном квалификованим електронским потписом, са пратећом датотеком о геореференцирању, а документ из става 1. тачка 2) овог члана у гео TIFF формату, са пратећом датотеком у twf формату и у pdf формату потписаном квалификованим електронским потписом.

2) Предбележба објекта у изградњи процедура

Сходно члану 31. Правилника о поступку спровођења обједињене процедуре електронским путем ("Службени гласник РС", број 68 од 25. септембра 2019.)

Органу надлежном за послове државног премера и катастра доставља се правноснажно решење о грађевинској дозволи, потврду о пријави радова и извод из пројекта са графичким прилозима и спецификацијом посебних делова, ради предбележбе објекта, односно посебних делова објекта у изградњи.

Овај процес се одвија путем система еШалтер.

- 3) Употребна дозвола се спроводи сходно одредбама чланова 48. и 49. Правилника о поступку спровођења обједињене процедуре електронским путем ("Службени гласник РС", број 68 од 25. септембра 2019.)

Члан 48.

У року од 24 сата дана правноснажности употребне дозволе, надлежни орган по службеној дужности доставља органу надлежном за послове државног премера и катастра:

- 1) употребну дозволу;
- 2) елаборат геодетских радова за изведени објекат и посебне делове објекта;
- 3) елаборат геодетских радова за подземне инсталације.

Члан 49.

Орган надлежан за послове државног премера и катастра, у року од пет радних дана од достављања употребне дозволе:

- 1) доноси решење о кућном броју, ако је достављена употребна дозвола за ново изграђени објекат;
- 2) доноси решење којим врши упис права својине на објекту, односно посебним деловима објекта, у складу са издатом употребном дозволом. Решења из става 1. овог члана надлежни орган за послове државног премера и катастра доставља инвеститору без одлагања, а надлежном органу ради информисања. Орган надлежан за послове државног премера и катастра у року од пет радних дана од достављања употребне дозволе врши одговарајући упис у катастар водова. На решења из става 1. овог члана, инвеститор има право жалбе у складу са законом којим се уређује државни премер и катастар.

Републички геодетски завод је омогућио и доставу елабората геодетских радова на преглед о испуњености техничких прописа који се одвија ЦИС системом а све у циљу спровођења употребне дозволе.

ЗАКЉУЧАК

Републички геодетски завод ће обезбеђивати поуздане и ажурне званичне геопросторне и имовинско-правне податке на стандардизован и лако доступан начин са циљем одрживог друштвеног и економског развоја Републике Србије.

Републички геодетски завод је државна институција којој је поверена званична евиденција о непокретностима и имаоцима права на непокретностима, и која настоји да услуге пружа квалитетно, транспарентно и делотворно, стално усклађујући свој рад са међународним стандардима и потребама корисника.

Свеобухватни циљ ове стратегије је пружање подршке привредној реформи Владе делотворним обезбеђивањем података из сфере тржишта непокретности, процене вредности непокретности и геопросторних података ради бржег и лакшег доношења одлука на свим стратешким нивоима. Кроз интеграцију услуга РГЗ-а у портал е-Управе, побољшаће се и убрзати приступ и дистрибуција података, унапредити комуникација између државних органа, као и између РГЗ-а и корисника његових услуга. Стратегија предвиђа проширење обима доступних података о непокретностима и унапређење радних процеса и услуга из сфере управљања геопросторним подацима, усаглашавање обима услуга са потребама државе и друштва, ефикасније управљање људским ресурсима и побољшање квалитета производа и услуга.

Републички геодетски завод праћењем светских тенденција ка модерном, електронском пословању је кренуо крупним корацима ка модернизацији својих услуга.

Е-шалтер систем и ЦИС систем су прави примери модерног пословања.

📖 ЛИТЕРАТУРА

Закон о озакоњењу објеката "Службени гласник РС", број 96 од 26. новембра 2015, 83 од 29. октобра 2018.

Закон о поступку уписа у катастар непокретности и водова ("Службени гласник РС", бр. 41 од 31. маја 2018, 95 од 8. децембра 2018, 31 од 29. априла 2019, 15 од 24. фебруара 2020.)

Сајт Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре

Упутство за коришћење е-шалтера (https://esalter.rgz.gov.rs/Uputstvo/e-salter_novo-uputstvo.pdf)

Стратегија Републичког геодетског завода – Реформски пут Републичког геодетског завода до 2020 год

Србислав Станојловић¹
Оливера Коматина²
Немања Паунић³
др Марина Јовановић-Миленковић⁴
мр Саша Рикановић⁵

ГЕОСРБИЈА – ИНТЕГРАЦИЈА РЕГИСТАРА У АКЦИЈИ КРОЗ РЕГИСТАР РИЗИКА И НАЦИОНАЛНОГ РЕГИСТРА ИНВЕСТИЦИОНИХ ЛОКАЦИЈА

Резиме: Дигитализацијом свих докумената просторног и урбанистичког планирања и повезаних процедура, прописаних Законом о планирању и изградњи, дошло би се до решења које би обухватило концепт развоја информационих система националног и локалног планирања. Интегрисањем различитих регистара и база података, пројектна решења би укључивала утврђивање веза између базе података докумената просторног и урбанистичког планирања и других релевантних геопросторних података и сервиса, као и процедура. То пре свега значи интеграцију и интероперабилност регистара и њихових елемената и модула са српском националном инфраструктуром геопросторних података и његовим компонентама, како је одређено Законом о планирању и изградњи, али и решење за интеграцију са другим секторским информационим системима и базама података (попут Регистра ризика, Националног регистра инвестиционих локација, базе заштићених подручја и локација, статистичке базе података, Путеви Србије итд.).

Кључне речи: Геосрбија, Регистар ризика, Национални регистар инвестиционих локација, геопросторни подаци

GEOSRBIA - INTEGRATION OF REGISTERS IN ACTION THROUGH THE RISK REGISTER AND THE NATIONAL INVESTMENT LOCATION REGISTER

Abstract: Digitization of all documents of spatial and urban planning and related procedures, prescribed by the Law on Planning and Construction, would lead to a solution that would include the concept of development of information systems of national and local planning. By integrating different registers and databases, project solutions would include establishing links between the database of spatial and urban planning documents and other relevant geospatial data and services, as well as procedures. This primarily means the integration and interoperability of registers and their elements and modules with the Serbian national infrastructure of geospatial data and its components, as defined by the Law on Planning and Construction, but also a solution for integration with other sectoral information systems and databases (such as the Risk Register, National Register of Investment Locations, databases of protected areas and locations, statistical databases, Roads of Serbia, etc.).

Keywords: Geosrbija, Risk register, National Register of Investment Locations, geospatial data

¹ Србислав Станојловић, мастер инжењер геодезије, Група за сарадњу и технички развој НИГП-а, Центар за управљање геопросторним подацима, srbislav.stanojlovic@rgz.gov.rs

² Оливера Коматина, дипломирани инжењер геодезије, Група за сарадњу и технички развој НИГП-а, Центар за управљање геопросторним подацима, okomatina@rgz.gov.rs

³ Немања Паунић, мастер инжењер геодезије, Група за сарадњу и технички развој НИГП-а, Центар за управљање геопросторним подацима, petanja.pauinic@rgz.gov.rs

⁴ др Марина Јовановић-Миленковић, дипломирани инжењер менаџмента, координатор пројекта „Унапређење пословне климе у Републици Србији“, Републички геодетски завод, Београд, marina.milenkovic@rgz.gov.rs

⁵ мр Саша Рикановић, дипломирани инжењер електротехнике, менаџер пројекта „Унапређење пословне климе у Републици Србији“, Републички геодетски завод, Београд, sasa.rikanovic@rgz.gov.rs

1. УВОД

Последњих година Република Србија је постигла значајан напредак у правном и институционалном оквиру за управљање геопросторним подацима, углавном као део свог процеса приступања Европској унији. 2018. године усвојен је Закон о електронској управи и концепт отворених података уведен у Републици Србији. Закон о Националној инфраструктури геопросторних података (НИГП), усвојен такође 2018. године, у складу са *INSPIRE* директивом Европске уније (разматраном у поглављу преговора 27), омогућава корисницима да идентификују и приступе просторним информацијама добијеним из различитих извора, од локалног, преко националног до глобалног нивоа. Законом о НИГП-у утврђен је рок за успостављање Националне инфраструктуре геопросторних података до 2025. године. Поред тога, исте године усвојен је и Закон о систему планирања. Овим законом успоставља се, регулише и управља системом јавних политика у Републици Србији, укључујући учеснике у систему и координацију њихових активности на планирању јавних политика.

Када је реч о домену планирања територијалног развоја, који је одговоран за скуп података о коришћењу земљишта, измене и допуне Закона о планирању и изградњи 2018. године отвориле су пут и поставиле законску обавезу за успостављање националног и локалног планског информационог система. Пре свега, ови информациони системи треба да пружају дигиталну платформу за припрему докумената просторног и урбанистичког планирања и координацију и праћење активности свих учесника, као и сигуран канал за учешће грађана. Такође, осим подршке новој ефикасности и делотворности, примени циљева одрживог развоја, као и неопходној транспарентности прописаних активности просторног и урбанистичког планирања у Републици Србији, очекује се да национални и локални плански информациони системи изграђени око просторног и урбаног планирања база података докумената као основни објект обезбедиле би поуздану платформу за потребно благовремено доношење одлука, као и основу за развој и дигитализацију осталих јавних услуга и процедура (попут одобрења и издавања грађевинских дозвола, тендера за инфраструктуру и грађевинске пројекте, процену инвестиционих предлога и праћење ефеката, праћење примене циљева територијалног развоја итд.).

2. ГЕОСРБИЈА

Национална инфраструктура геопросторних података – НИГП, (енг. *National Spatial Data Infrastructure – NSDI*), представља заједнички национални оквир унутар кога се развија политика широког коришћења геоинформација, смањују административни трошкови и спречава дуплирање послова на њиховом обезбеђивању. НИГП су метаподаци, скупови и сервиси геопросторних података; мрежни сервис и технологије; споразуми о дељењу, приступу и коришћењу геопросторних података; као и механизми координације и праћења, процеси и поступци који су установљени, којима се управља и који се стављају на располагање у складу са законом.⁶

Савремено друштво захтева квалитетне информације о простору за оптимално управљање, ефикасно решавање и континуирани развој. Геоинформације данас представљају кључни елемент у процесу доношења одлука, за оптимално управљање ресурсима, размену података, комуникацију и одржив развој. Посебан циљ НИГП-а је успостављање инфраструктуре која олакшава приступ информацијама о животној средини, тако што ће осигурати јавни приступ и уклонити препреке за размену података између органа јавне власти, како на националном нивоу тако и у оквиру прекограничне сарадње.

Развој технологије доприноси да геоинформације постану обавезни елемент савременог друштва. Републички геодетски завод, као национална контакт тачка за НИГП, заједно са партнерским институцијама, наставља рад на унапређењу националне инфраструктуре геопросторних података. Кључан предуслов за успостављање и одржавање ефикасне и функционалне националне инфраструктуре геопросторних података у складу са међународним стандардима је активно учешће, поверење и сарадња између свих субјеката и партнера НИГП-а. Постојећа геопросторна инфраструктура у Републици Србији представља геопортал под називом Геосрбија (<https://geosrbija.rs>). Геопортал обезбеђује и одржава Републички геодетски завод Републике Србије. Портал Геосрбија проглашен је за дигиталну платформу са више од 280 скупова података из јавног сектора и са главним циљем да пружи корисницима „Србију на

⁶ Закон о Националној инфраструктури геопросторних података "Службени гласник РС", број 27 од 6. априла 2018. године

длану“. Дигитална платформа представља националну веб ГИС апликација која омогућава приказ, претраживање, анализу, трансформацију, креирање, дељење и одржавање геопросторних података Србије. Геопортал ГеоСрбија има неколико компоненти које омогућавају разне услуге повезане употребом просторних података:

- Каталог метаподатака је систем метаподатака заснован на *GeoNetwork* решењу отворених података (садржај метаподатака се такође ажурира у складу са *INSPIRE* профилем метаподатака Европске уније);
- Колаборациона платформа је апликација која укључује различите врсте сарадње, дискусије и документацију;
- ГеоСрбија мобилна апликација је мобилна верзија ГИС апликације дигиталне платформе;
- *CrowdSDI* је апликација која укључује механизам за прикупљање података на терену отворен за све кориснике (овај механизам укључује верификацију података пре објављивања);
- *OGC* и *REST API* услуге;
- Остале услуге (обука, трансформација података, хармонизација података).

Као што је већ поменуто, широк спектар скупова геопросторних података укључен је у портал ГеоСрбија. Већи део скупова геопросторних података обезбеђује РГЗ, обухваћени су и скупови просторних података које пружају друге јавне управе. Неки скупови података које пружа РГЗ су у процесу усклађивања према *INSPIRE* директиви Европске уније (скупови података који су класификовани према додацима I., II. и III. *INSPIRE* уредби). Постоје регистри који су доступни као отворени подаци, као што су регистар просторних јединица, заштићена културна добра, установе културе, статистичке јединице.

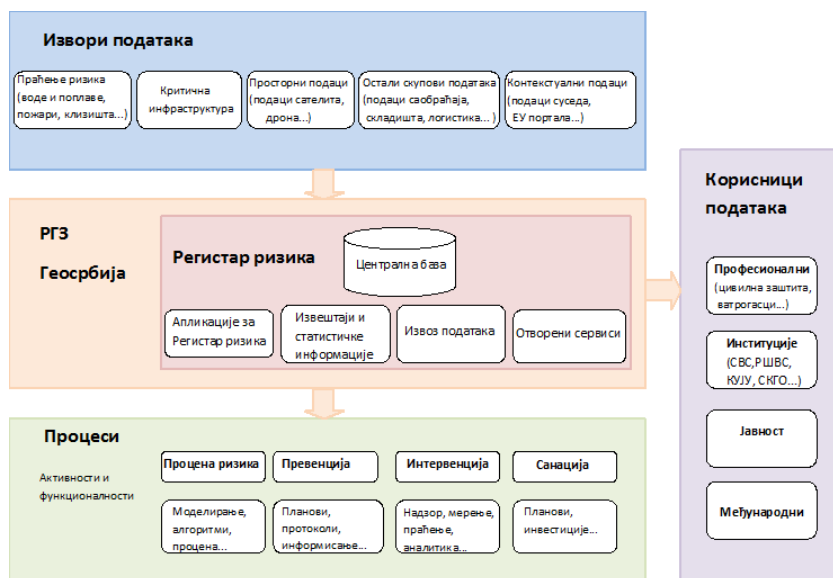


Слика 1. – ГеоСрбија

3. РЕГИСТАР РИЗИКА

Национални програм управљања Регистром ризика у Србији - *Serbia's National Disaster Risk Management Program (NDRMP)*, одобрен је у децембру 2014. године. Циљ програма је да подржи Владу Србије у изградњи свеобухватног програма за отпорност на катастрофе, показујући посвећеност промени владиног приступа у решавању ризика од катастрофа и климатских промена. Програм је у потпуности усклађен са Сендајским оквиром 2015–2030. године, који су државе чланице Уједињених нација усвојиле 18. марта 2015. године на Трећој светској конференцији Уједињених нација о смањењу ризика од катастрофа у Јапану.

Члан 22. Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, („Службени гласник РС“ бр. 87/2018), захтева успостављање Регистра ризика који садржи релевантне податке за управљање ризиком. Законом је прописан садржај, начин успостављања и вођења Регистра ризика, а Сектор за ванредне ситуације задужен за координацију прикупљања података. Такође обавезује сва релевантна министарства и заинтересоване стране да доставе своје податке и да их ажурирају. Упркос овом великом броју портала и система на националном и локалном нивоу, размена података остаје значајан проблем и пати од недостатка формалних споразума између различитих управа, националних агенција и приватних заинтересованих страна на националном и локалном нивоу. Препорука је успостављање формалних и консолидованих споразума између различитих националних и локалних управа и Сектора за ванредне ситуације, који би координирали процес. Поред тога, током процене ризика стварају се нови подаци и анализе, па је стога неопходно развити стратегију за ефикасно организовање и управљање подацима чим постану доступни.



Слика 2. – Концепт Регистра ризика

Србија улаже знатне напоре да прикупи и евидентира податке о штети од катастрофа у бази података *DesInventar*⁷, која је у великој мери у складу са захтевима Канцеларије Уједињених нација за смањење ризика од катастрофа (UNDRR). Ова активност је важно полазиште за испуњавање захтева Европске уније у евидентирању података о губицима. Сектор за ванредне ситуације обједињује податке неколико заинтересованих страна, а затим их стандардизује у сарадњи са Заводом за статистику, који такође има задатак да их унесе у базу података *DesInventar*. Такође је у току пројекат између Завода за статистику, Сектора за ванредне ситуације и јединица локалне самоуправе и министарстава за прикупљање историјских података од 1980. године наомамо за укључивање у базу података *DesInventar*.

На основу Акционог плана за спровођење Стратегије одрживог урбаног развоја Републике Србије до 2030. године, за период од 2021. до 2022. године ("Службени гласник РС", број 28/2021) једна од мера предвиђа активност Пројекат израде Регистра ризика. Републички геодетски завод, независна организација која делује у координацији са Министарством унутрашњих послова, имаће улогу успостављања и одржавања техничке инфраструктуре за приступ и употребу података из Регистра ризика, поштујући прописе који регулишу област Националне инфраструктуре геопросторних података. Дигитална платформа, која је видљива на интернет страници Националне инфраструктуре просторних података и која садржи преко 330 различитих скупова података националних институција, пружаће податке и мапе и биће пресудна у процени рањивости. Платформа ће, заједно са правним и техничким оквиром Националне инфраструктуре просторних података, служити за повезивање са осталим потребним подацима и служиће за формирање Регистра ризика. Регистар ризика је подсистем Националног система инфраструктуре геопросторних података. Републички геодетски завод има технички капацитет за подршку и одржавање Регистра ризика након што он буде успостављен.

Размена података и комуникација су друга релевантна питања у процесу процене ризика. Постоје докази о доброј сарадњи између администрација, али треба учинити више како би се ово институционализовало. Препорука је да се успоставе формални и консолидовани споразуми између различитих националних и локалних управа и Сектора за управљање ванредним ситуацијама, који ће координирати процес. Подршка кориснику у развоју система који укључује информације о ризику у секторско планирање инвестиција са фокусом на ризичне инфраструктуре је практично основа за развој политике управљања ризицима.⁸

Регистар ризика мора бити усклађен са *INSPIRE* директивом, истовремено примењујући међународне отворене стандарде, као што је *OGC*, укључујући *WMS*, *WFS* и *WFS-T* за дељење растерских и векторских података, *WPS* за обраду података и омогућавање веб сензора за управљање и дељење сензорних података. Поред директне интеграције система на националном нивоу, ово ће осигурати прекограничну интероперабилност система и омогућити интеграцију глобалних отворених извора података, посебно *Copernicus Open Data Hub* и *GEOSS*.

⁷ Подаци о губицима у катастрофама за циљеве одрживог развоја, Сендаи мониторинг систем

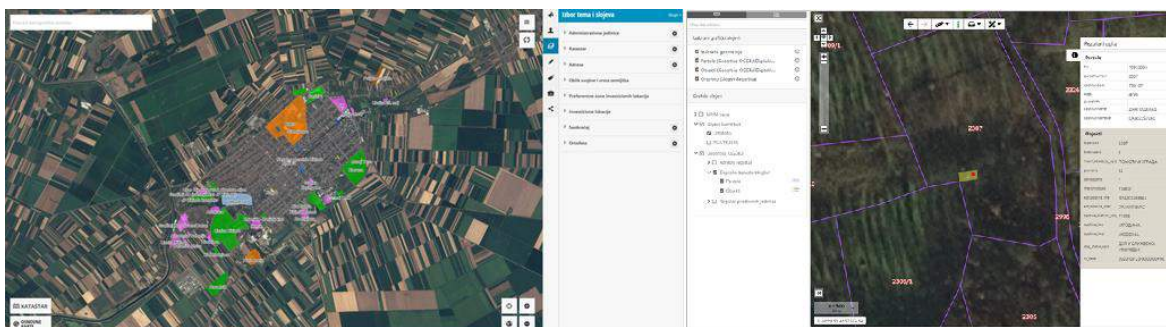
⁸ Пословна и техничка архитектура Регистра ризика Републике Србије

Коначно, из перспективе крајњег корисника, од посебне важности идентификовани су генеричка апликација за мноштво људи која подржава брзо прикупљање података и наменска апликација за пружање информативне подршке првима који реагују током могућих кризних ситуација.

4. НАЦИОНАЛНИ РЕГИСТАР ИНВЕСТИЦИОНИХ ЛОКАЦИЈА

Узимајући у обзир владине приоритете, потребе домаћих и страних заинтересованих страна и купаца, циљеве пројекта и подршку у оквиру Националне инфраструктуре геопросторних података и земљишној администрацији у Србији, успостављање Националног регистра инвестиционих локација (НРИЛ) има за циљ стварање, одржавање и праћење инвестиционих локација за територију Републике Србије са платформом за комуникацију и доношење одлука са заинтересованим странама. Републички геодетски завод, као носилац реализације идеје да се све потенцијалне инвестиционе локације публикују у дигиталној форми, у оквиру пројекта „Унапређење пословне климе у Републици Србији“, који је подржан од Агенције за међународни развој и сарадњу (СИДА) и Агенције за картографију, катастар и регистрацију земљишта – *Lantmäteriet* из Шведске, реализовао је следеће:

- Створен је систем за прикупљање података о инвестиционим локацијама на локалном нивоу;
- Изграђени су капацитети локалних самоуправа за привлачење инвестиција представљањем расположивих ресурса потенцијалним инвеститорима, као за и управљање земљиштем;
- Успостављање директног и транспарентног канала комуникације између инвеститора и локалне управе;
- Алат за мониторинг за потребе Националног регистра инвестиционих локација.



Слика 3. – Национални регистар инвестиционих локација

Ради бољег разумевања, инвестиционе локације имају мултидисциплинарни приступ са аспеката архитектуре, урбанизма, грађевине, економије, финансија, права али то и заштите човекове околине. Заинтересоване треће стране за системе и концепте укључене у Национални регистар инвестиционих локација су министарства, развојне агенције, институције за планирање, општине, пословни сектор. Национални регистар инвестиционих локација ће обухватити све потенцијалне инвестиционе локације, укључујући браунфилд (*brownfield*), гринфилд (*greenfield*) и грејфилд (*greyfield*) локације на територији Републике Србије. Успостављањем Националног регистра инвестиционих локација, постојао би директан утицај на промоцију улагања у рециклажу урбаног земљишта, као и на подстицаје за инвестиције уопште. Циљ регистра је да обезбеди демократски и транспарентан начин избора локација на територији Републике Србије, а самим тим и његово укључивање на глобалну мапу инвестиција.

Стратешки приоритет већине јединица локалних самоуправа у Србији јесте стварање услова за локални економски развој кроз ефикасније коришћење грађевинског земљишта ради достизања бољег квалитета живота свих грађана. Резултати овог пројекта пружиће домаћим и страним инвеститорима драгоцене информације које се уклапају у план за одређено подручје када су у питању сврха, величина, инфраструктура, што је још важније информације са додатом вредношћу за доношење одлука, тј. у комбинацији са скуповима података као што су подаци о електроенергетској мрежи, хидрографија, саобраћај, дигитални модел терена, локални скупови података или привремени скупови података, као што су поплава и клизишта и слични скупови. Такође ће домаћим и страним инвеститорима обезбедити директан канал комуникације са локалном самоуправом из потенцијалних инвестиција.

У прикупљању података учествују јединице локалне самоуправе. Полази се од прикупљања података за регистар инвестиционих локација чије формирање је један од обавезујућих елемената према Закону о планирању и изградњи. Оне раде на успостављању заједничке сарадње и учешћа ради подизања капацитета људских ресурса, чиме унапређују своју економску будућност и квалитет живота својих становника.

Наведени пројекат представља једну у низу активности у процесу развоја електронске управе Републике Србије и треба да допринесе јачању економије заснованој на знању и иновацијама. Циљ пројекта је давање доприноса у постизању одрживог и инклузивног економског раста у Републици Србији, у унапређењу пословног амбијента, у повећању инвестиција и иновативности приватног сектора, у унапређењу транспарентности инвестиционог процеса и у унапређењу климе за прилив инвестиција. Такође, пројекат доприноси процесу европских интеграција Републике Србије и унапређује активности на реализацији Агенде одрживог развоја 2030 Уједињених нација и као такав је од изузетне важности за Владу Републике Србије.

Изазов пројекта представља стандардизацију података чије редовно ажурирање доводи до успостављања Националног регистра инвестиционих локација. Планирани модел концептиран је да:

- омогући јединствену идентификацију сваке инвестиционе локације;
- да недвосмислену просторну компоненту о локацији инвестиционог подручја;
- успостави јединствену класификацију локација на државном нивоу;
- пружи релевантне информације потенцијалним инвеститорима;
- пружи транспарентан увид грађанима, држави и осталим заинтересованим странама,
- има могућност повезивања са другим националним регистрима;
- осигура да су све информације дефинисане у складу са *ISO 19100* стандардима и *INSPIRE* директивом;
- осигура да се све измене података могу пратити и ажурирати.⁹

Национални регистар инвестиционих локација је структуриран тако да обезбеди његову одрживост и развој током и након успостављања регистра. То се постиже веб апликацијом, која има за циљ да пружи транспарентан контролни механизам за праћење динамике имплементације пројекта. И на крају апликација подразумева интерфејс за успостављање комуникације између инвеститора и локалне управе. Након успостављања Националног регистра инвестиционих локација, потенцијални инвеститори ће моћи путем апликације да остваре комуникацију да органима локалне самоуправе и уложе инвестицију на одређену локацију. Апликација ће омогућавати претраживање по више параметара како би потенцијални инвеститор сагледао у потпуности све локације које су му од интереса.

5. ИНТЕГРАЦИЈА РЕГИСТРА РИЗИКА И НРИЛ

Тачне, правовремене и потпуне информације су кључне за ефикасно доношење одлука и процену будућих промена у коришћењу и управљању територијом. То је могуће само развојем напредних информационих система за прикупљање, систематско посматрање и процену података о животной средини, социјалног и економског контекста, који су повезани, а такође и у вези са територијалним ресурсима различитих просторних нивоа.¹⁰

Успостављањем Регистра ризика, Национални регистар инвестиционих локација добија нову димезију која говори о сигурности и поузданости будућих инвестиција. Дакле, овом интеграцијом постаће транспарентан начин приказа свих потенцијалних хазарда којима је нека локација за инвестирање изложена чиме ће инвеститор одмах на почетку имати све информације. Такође, приликом стратешког планирања на нивоу државе увидом у Регистар ризика могуће је извршити низ превенционих мера којим би се хазардна подручја преуредила, додатно стимулисала и учинила сигурним за обављање делатности.

Генерално, резултати интеграције требало би да укључују побољшану доступност и повећани квалитет просторних и урбанистичких планова, веће партиципативне и инклузивне процесе регионалног урбаног развоја и, у продужетку, подстицај развојним процесима и економским активностима. Главни резултат пројекта је примена дигиталне платформе за е-планирање, односно просторног и урбанистичког информационог система, који ће на једном месту обухватити све просторне и урбанистичке планове и моћи ће да пружи информације о свим

⁹ Предлог пројекта за унапређење инвестиционог окружења у Србији, Републички геодетски завод (2018)

¹⁰ Стратегија просторног развоја Републике Србије 2009-2013-2020

ограничењима територијалног развоја на било које подручје или место у Републици Србији. Овај широки информациони систем састојаће се и од дигиталног тока посла и скупа процедура који ће повезати све одговорне институције како би се омогућило брзо и тачно извршавање процеса и процедура повезаних са територијалним развојем (нпр. издавање грађевинских дозвола).



Слика 4. – Интеграција Регистра ризика и НРИЛ

Уколико дође до проблема, нпр. поплава, клизиште итд., интеграцијом регистара може се урадити процена штете и губитака изазваних догађајем, као и финансијске потребе повезане са опоравком и реконструкцијом. Потребно је створити више информација о ризику, укључујући методологију за процену ризика. Без планирања и инвестиција заснованих на ризику, Србија ће постати још рањивија на такве нежељене догађаје. Треба се фокусирати на јачање капацитета у институционалном развоју, смањењу ризика, приправности за катастрофе и опоравку. На пример, нови Закон о водама пренео је одговорности већине бујичних поплава на локалне општине, како би се обезбедили да управљачки модели за опоравак који успостављају улоге и одговорности за све актере укључују механизме за држање одговорности свих заинтересованих страна. Јаке институције, политике и прописи пружају суштински оквир за интегрисање разматрања смањења ризика у планирање коришћења земљишта и секторске инвестиционе програме. Србија се може усредсредити на интегрисање методологије у националне и локалне системе управљања.

Побољшање геопросторног сектора као подршка процесу доношења инвестиционих одлука, комбиновани скупови података доступни путем веб услуга, њихова ефикасна, брза и висококвалитетна размена омогућиће грађанима, пословним субјектима и образовним институцијама да лако идентификују и приступе жељеним подацима, чиме се добијају информације које су кључне за квалитетно доношење инвестиционих одлука на свим стратешким нивоима.¹¹ Неопходно је подржати позитивне економске, социјалне и еколошке везе између урбаних, приградских и руралних подручја јачањем националног и регионалног планирања развоја.¹² Потребно је промовисање најбоље праксе како би се ухватило и поделило повећање вредности земљишта и имовине настале као резултат процеса урбаног развоја, инфраструктурних пројеката и јавних инвестиција. Мере попут фискалне политике повезане са добицима могу се применити, по потреби, како би се спречило његово искључиво приватно заробљавање, као и спекулације о земљи и некретнинама. Такође, ојачати везу између фискалних система и урбаног планирања, као и алата за урбано управљање, укључујући прописе о тржишту земљишта. Важан је рад на томе да напори за генерисање финансирања заснованих на земљишту не резултирају неодрживом употребом и потрошњом земљишта.¹³

6. ЗАКЉУЧАК

Да би се спречили негативни ефекти на квалитет живота, могуће катастрофе (нпр. поплаве, клизишта итд.), поседовање и дељење ажурираних и тачних геопросторних података је кључни фактор успеха. На нивоу заједнице, разумевање опасних догађаја може информисати и утицати на одлуке о мерама предострожности за урбано планирање, анализа ризика може пружити

¹¹ Влада Републике Србије: Програм економских реформи 2018 - 2020 и 2021-2023

¹² Трансформишући наш свет: Агенда одрживог развоја 2030 Уједињених нација

¹³ Нова урбана агенда - Уједињене нације

информације о процесима планирања, дизајнирања и изградње како би се осигурала отпорност инфраструктуре на катастрофе. Центар за управљање геопросторним подацима Републичког геодетског завода пружаће информације које би грађанима, државним институцијама и урбанистима биле потребне кроз сталне активности, попут прикупљања података од националног значаја. Исправни, поуздани и добро одржавани регистри непокретности могу решити еколошке проблеме тако што ће олакшати улагања у земљиште и учинити управљање природним ресурсима одрживијим. Просторни подаци које одржава Републички геодетски завод, у комбинацији са урбанистичким плановима, могу идентификовати локације са потенцијално штетном структуром за животну средину.

Један од најтрајнијих изазова за српске процесе демократије и развојне пројекте је недостатак потпуно инклузивног, партиципативног и транспарентног процеса територијалног развоја кроз припрему, усвајање и спровођење просторних и урбанистичких планова. Овај изазов подвлачи недостатак механизма прилагођеног кориснику за заинтересоване грађане и предузећа да сазнају о садржају већ усвојених и предложених планова пре него што постану законски извршни. Недостатак јединствене базе података значи да се чак и професионалци боре да одреде која се правила градње и развоја уопште примењују на којим локацијама.

Другим речима, повезивањем и комбиновањем геоподатака и сродних услуга из различитих домена, треба да се повећа ефикасност и ефективност процеса и процедура просторног и урбаног планирања, побољша имплементација грађевинских и других развојних пројеката и побољша управљање некретностима у Републици Србији уопште.

ЛИТЕРАТУРА

- Влада Републике Србије Програм економских реформи 2018 - 2020 и 2021-2023.
- Закон о Националној инфраструктури геопросторних података (Сл. гласник РС, бр. 27/2018).
- UN Habitat - The New Urban Agenda - Habitat III.
- Влада Републике Србије (2020) Пословна и техничка архитектура Регистра ризика Републике Србије.
- Републички геодетски завод (2018) Предлог пројекта за унапређење инвестиционог окружења у Србији.
- Стратегија просторног развоја Републике Србије 2009-2013-2020.
- Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

711.1/.4(082)

ЛЕТЊА школа урбанизма и управљања
геопросторним подацима (17 ; 2021
; Врњачка Бања)

Искуства и перспективе урбанистичког планирања
са једностепеним концептом плана као основним ; Улога
геопросторних података у друштву - е-простор = Experience
and perspectives of urban planning with single-stage plan concept
as basic one ; Role of geo-data in society - e-space / Међународна
конференција 17. Летња школа урбанизма и управљања
геопросторним подацима, Врњачка Бања, 10-12. јун 2021.
= International Conference 17th Summer School of Urbanism and
Geo-data Management ; [организатори] Удружење урбаниста
Србије [и] Републички геодетски завод = [organizers] Serbian
Town Planners Association [and] Republic Geodetic Authority
; [уредници Александар Јевтић, Борко Драшковић]. - Београд
: Удружење урбаниста Србије, 2021 (Ниш : Униграф). - [6], 294 стр.
: илустр. ; 30 cm

Тираж 300. - Стр. [3]: Предговор / Александар Јевтић. - Напомене
и библиографске референце уз текст. - Библиографија уз сваки рад.
- Abstracts.

ISBN 978-86-84275-44-0

а) Просторно планирање - Зборници б) Урбанистичко планирање
- Зборници

COBISS.SR-ID 39555849



ISBN-978-86-84275-44-0