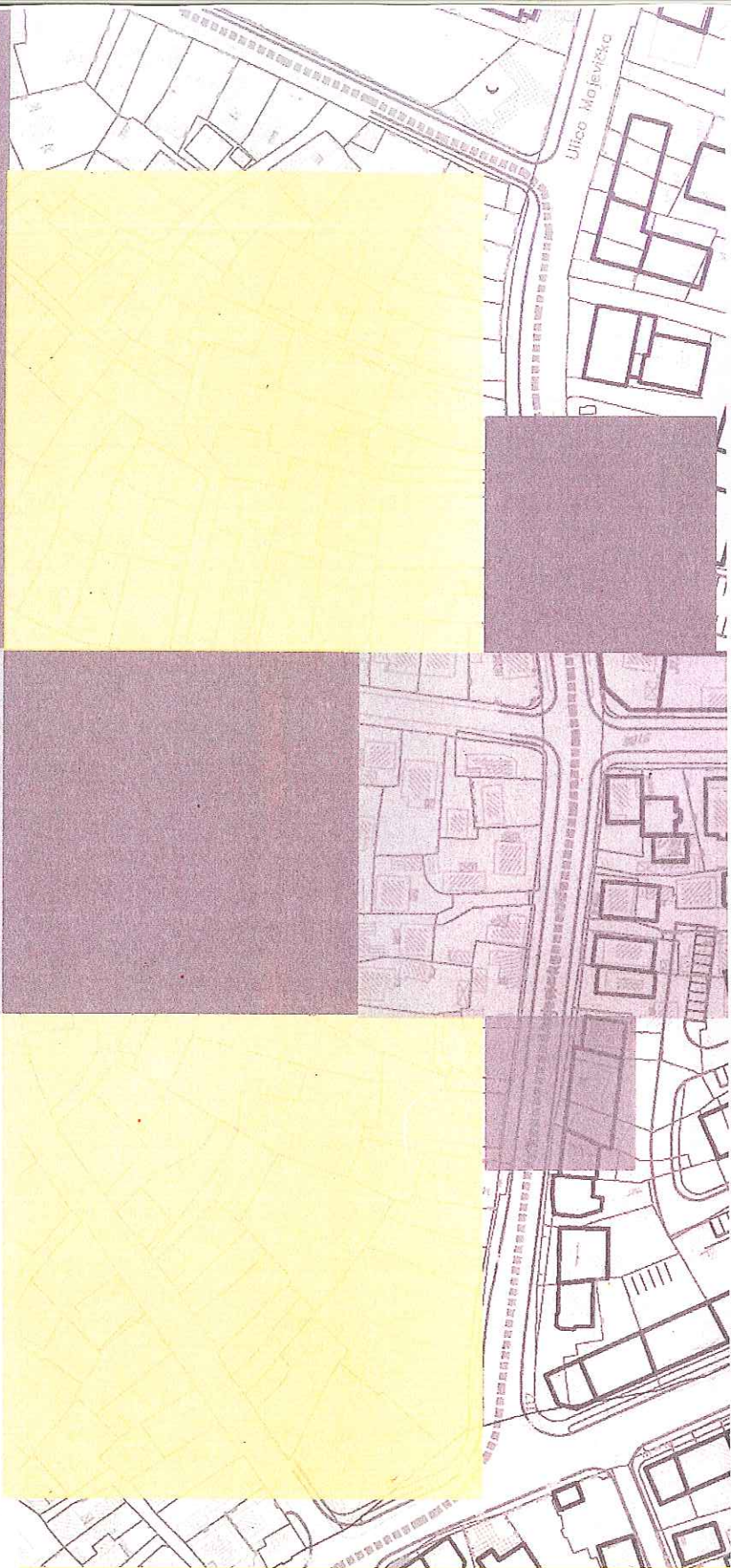


Уредници / Editors:
Др Александар Јевтић
Борко Драшковић



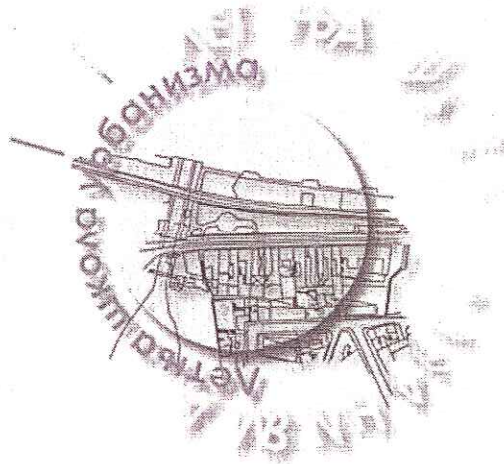
**I ИЗМЕНА ЗАКОНА О ПЛАНИРАЊУ И ИЗГРАДЊИ / II ГЕОСРБИЈА,
УРБАНА КОМАСАЦИЈА / III РАЗВОЈНИ КОРИДОРИ СРБИЈЕ И
ЈУГОИСТОЧНЕ ЕВРОПЕ**

**I MODIFICATIONS OF LAW ON PLANNING AND CONSTRUCTION
II GEOSERBIA, URBAN LAND CONSOLIDATION / III DEVELOPMENT
CORRIDORS OF SERBIA AND SOUT-EASTERN EUROPE**

УДРУЖЕЊЕ УРБАНИСТА СРБИЈЕ
SERBIAN TOWN PLANNERS ASSOCIATION

РЕПУБЛИЧКИ ГЕОДЕТСКИ ЗАВОД
REPUBLIC GEODETIC AUTHORITY

ЈП "ДИРЕКЦИЈА ЗА ИЗГРАДЊУ И РАЗВОЈ ГРАДА" ДОО БИЈЕЉИНА
CITY DIRECTORATE OF CONSTRUCTION AND DEVELOPMENT
BIJELJINA



МЕЂУНАРОДНИ НАУЧНО-СТРУЧНИ СКУП
14. ЛЕТЊА ШКОЛА УРБАНИЗМА

INTERNATIONAL SCIENTIFIC-PROFESSIONAL CONFERENCE
14TH SUMMER SCHOOL OF URBANISM

I ИЗМЕНА ЗАКОНА О ПЛАНИРАЊУ И ИЗГРАДЊИ
II ГЕОСРБИЈА, УРБАНА КОМАСАЦИЈА
III РАЗВОЈНИ КОРИДОРИ СРБИЈЕ И ЈУГОИСТОЧНЕ ЕВРОПЕ

I MODIFICATIONS OF LAW ON PLANNING AND CONSTRUCTION
II GEOSERBIA, URBAN LAND CONSOLIDATION
III DEVELOPMENT CORRIDORS OF SERBIA AND SOUT-EASTERN EUROPE

31 мај – 02. јун 2018.
May 31-June 2, 2018

Група аутора: I ИЗМЕНА ЗАКОНА О ПЛАНИРАЊУ И ИЗГРАДЊИ / II ГЕОСРБИЈА, УРБАНА КОМАСАЦИЈА / III РАЗВОЈНИ КОРИДОРИ СРБИЈЕ И ЈУГОИСТОЧНЕ ЕВРОПЕ

Издавач: Удружење урбаниста Србије, Београд

За издавача: др Александар Јевтић

Уредници:

Др Александар Јевтић
Борко Драшковић

Рецензенти:

Проф. др Александра Ђукић
Др Злата Вуксановић Мацура
Доц. др Данијела Миловановић Родић, Архитектонски факултет Београд

Научни одбор:

Проф. др Александра Ђукић, Архитектонски факултет Београд, УУС
Др Александар Јевтић, председник Удружења урбаниста Србије
Др Бранкица Милојевић, декан Архитектонско-грађев.-геод. факултета, Бањалука
Др Ратка Чолић, GIZ AMBERO, Архитектонски факултет Београд
Др Драган Јевтић, Министарство за прост. уређ, грађевин. и еко. Републике Српске
Др Ђорђе Милић, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре
Др Божидар Манић, УУС, Институт за архитектуру и урбанизам Србије
Др Ана Никовић, Институт за архитектуру и урбанизам Србије
Доц. др Данијела Миловановић Родић, Архитектонски факултет Београд
Проф. др Дарко Реба, директор Депар. за архитектуру и урбанизам ФТН, Нови Сад
Проф. др Петар Митковић, декан Грађевинско-архитектонског факултета, Ниш
Доц. др Милена Динић Бранковић, Грађевинско-архитектонски факултет, Ниш
Проф. др Драган Коматина Архитектонски факултет Подгорица
Др Злата Вуксановић Мацура, САНУ, Географски инст. „Јован Цвијић“
Проф. др Луција Ажман Момирски, Архитектонски факултет, Љубљана
Проф. др Милена Кркљеш, Деп. за арх. и урбанизам ФТН, Нови Сад
Мр Душан Минић, Удружење урбаниста Србије
Мр Миодраг Ференчак, Удружење урбаниста Србије
Мр Мирослав Вујатовић, Бања Лука
Др Верогљуб Трифуновић, Удружење урбаниста Србије
Доц. др Драгутин Радосављевић, Удружење урбаниста Србије
Проф. др Весна Златановић Томашевић, Удружење урбаниста Србије

Организационо-програмски одбор:

Зоран Д. Јовановић, Удружење урбаниста Србије и Републички геодетски завод
Др Александар Јевтић, Удружење урбаниста Србије
Младен Петровић, Дирекција за изградњу и развој града Бијељина
Стеван Чукић, Дирекција за изградњу и развој града Бијељина
Пантелија Мићић, Дирекција за изградњу и развој града Бијељина
Милка Павловић, Рума, Удружење урбаниста Србије
Драгана Сиљановић Козодеровић, Сомбор, Удружење урбаниста Србије
Мирољуб Станковић, ЈП Завод за урбанизам Ниш
Марија Пауновић Милојевић, Инфоплан, Аранђеловац
Бранислав Антонић, Удружење урбаниста Србије
Гордана Ђилас, Нови Сад, Удружење урбаниста Србије
Татјана Симоновић, Чачак, Удружење урбаниста Србије
Мр Душан Минић, Крагујевац, Удружење урбаниста Србије
Славица Ференц, Шабац, Удружење урбаниста Србије
Јасна Ловрић, Нови Сад, Удружење урбаниста Србије
Марина Благојевић, Лепосавић, Удружење урбаниста Србије
Гордана Недељковић, Крушевац, Удружење урбаниста Србије
Ивана Јоксимовић, Лесковац, Удружење урбаниста Србије
Светлана Јаковљевић, Удружење урбаниста Србије

Технички уредник: Светлана Јаковљевић

Дизајн корица: Мирела Чукић

Тираж: 150 примерака

Штампа: ЛОГО доо, Бијељина

Година: 2018.

ISBN: 978-86-84275-40-2

ИЗДАВАЧ ЗАДРЖАВА СВА ПРАВА: РЕПРОДУКЦИЈА НИЈЕ ДОЗВОЉЕНА

САДРЖАЈ

I ИЗМЕНА ЗАКОНА О ПЛАНИРАЊУ И ИЗГРАДЊИ	1
<i>Доц.др Драган Јевтић</i> ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР УРЕЂЕЊА ПРОСТОРА И ГРАЂЕЊА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ, ИСКУСТВА У СПРОВОЂЕЊУ	3
<i>Стеван Чукић, Бранка Благојевић, Пантелија Мићић</i> УРБАНИСТИЧКИ ПЛАНОВИ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ	19
<i>Проф. др Бранкица Милојевић</i> РЕГУЛАТОРНИ ОКВИР ЗА ИНТЕГРАЛНО УРБАНО ПЛАНИРАЊЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ	25
<i>Проф.др Ненад Липовац, Проф.др Светислав Поповић</i> НОВИ ЗАКони – СТАРЕ НЕДОРЕЧЕНОСТИ	33
<i>Мр Миодраг Ференчак</i> ДОБАР ГРАД И ЗАКОН О УРБАНИСТИЧКОМ ПЛАНИРАЊУ У СРБИЈИ	43
<i>Др Жаклина Глигоријевић, Ана Граовац</i> У СУСРЕТ РЕФОРМИ УРБАНИСТИЧКЕ РЕГУЛАТИВЕ У СРБИЈИ - ПРАКТИКУМ: КАКО ДО КВАЛИТЕТНОГ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНА ПО МЕРИ ЛОКАЛНЕ УПРАВЕ	53
<i>Мр Душан Минић</i> СУСРЕТАЊЕ УРБАНИЗМА СА КРУПНИМ ДЕМОГРАФСКИМ ПРОМЕНАМА У СВЕТУ И СРБИЈИ	61
<i>Татјана Симоновић, Небојша Јелушић</i> ПЛАН ГЕНЕРАЛНЕ РЕГУЛАЦИЈЕ ИЗМЕЂУ СТРАТЕШКОГ И ДОКУМЕНТА ЗА НЕПОСРЕДНУ ПРИМЕНУ	71
<i>Др Злата Вуксановић Мацура, Ангелина Банковић</i> УРБАНИСТИЧКИ ПЛАНОВИ ГРАДОВА У СРБИЈИ: ПИТАЊЕ СТАТУСА КУЛТУРНОГ ДОБРА	81
<i>Др Жаклина Глигоријевић, Ана Граовац</i> ЗАКОНСКИ ОКВИР КАО ОСНОВ ЗА КВАЛИТЕТАН ПЛАН? ЛЕКЦИЈЕ О УПРАВЉАЊУ, ПЛАНИРАЊУ И КОМУНИКАЦИЈИ ИЗ 70 ГОДИНА ИСКУСТВА УРБАНИСТИЧКОГ ЗАВОДА БЕОГРАДА	91
<i>Др Верољуб Трифуновић, Лазар Мандић</i> РАЗВОЈ УРБАНИСТИЧКЕ СТРУКЕ У КРАГУЈЕВЦУ ТОКОМ ДВА ВЕКА МОДЕРНЕ ИСТОРИЈЕ СРБИЈЕ	99
<i>Др Наташа Чолић, др Омиљена Џелебчић</i> ПРАКСА ПАРТИЦИПАТИВНОГ ПЛАНИРАЊА У СРБИЈИ - СТАЊЕ И ПЕРСПЕКТИВЕ	105
<i>Проф. др Весна Златановић Томашевић</i> ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ	113
<i>Јелена Вељанчић</i> УРБАНИСТИЧКО И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ У ОКВИРИМА ПРЕЛАЗНОГ ПЕРИОДА У ПРОЦЕСУ ПРИБЛИЖАВАЊА ИЛИ ПРИКЉУЧЕЊА ЕУ	119
<i>Мара Ј. Јевтић</i> ИСТОРИЈА ПЛАНИРАЊА ГРАДОВА У СРБИЈИ – ОБЛАСТ ПЕЈЗАЖНЕ АРХИТЕКТУРЕ	127
II ГЕОСРБИЈА, УРБАНА КОМАСАЦИЈА	135
<i>Милена Ивановић., Немања Паунић, Србислав Станојловић</i> ИНВЕСТИЦИОНЕ МАПЕ – ТРЕНУТНИ СТАТУС И МЕХАНИЗМИ УКЉУЧИВАЊА У НИГП	137
<i>Немања Паунић, Милена Ивановић, Дарко Вучетић</i> ФУНКЦИОНАЛНОСТ ДИГИТАЛНЕ ПЛАТФОРМЕ И ЊЕНА ПРИМЕНА У УРБАНИСТИЧКОМ И ПРОСТОРНОМ ПЛАНИРАЊУ	145

<i>Ивана Штрбац, Дарко Вучетић</i> ГЕОСЕКТОР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ – СТАТУС И ПЛАНОВИ.....	153
<i>Дарко Вучетић, Василија Живановић</i> ЗАКОН О НАЦИОНАЛНОЈ ИНФРАСТРУКТУРИ ГЕОПРОСТОРНИХ ПОДАТАКА – ЧИЊЕНИЦЕ И ПЛАНОВИ.....	163
<i>Зоран Стојановић</i> РГЗ – МОГУЋНОСТ УНАПРЕЂЕЊА ПОСТУПКА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ	171
<i>др Милена Динић Бранковић, Тања Обрадовић, Милица Игић, др Петар Митковић</i> УРБАНА КОМАСАЦИЈА КАО ИНСТРУМЕНТ РАЦИОНАЛНОГ КОРИШЋЕЊА ГРАЂЕВИНСКОГ ЗЕМЉИШТА – ТЕОРИЈСКИ ОКВИР И ПОТЕНЦИЈАЛИ ПРИМЕНЕ НА ПРИМЕРУ ГРАДА НИША	187
III РАЗВОЈНИ КОРИДОРИ СРБИЈЕ И ЈУГОИСТОЧНЕ ЕВРОПЕ.....	197
<i>Др Неда Живак, М.Сс Марко Иванишевић, М.Сс Марјан Марјановић</i> ЗНАЧАЈ КОРИДОРА VС ЗА ПРОСТОРНИ РАЗВОЈ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ/ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ	199
<i>Проф.др Велимир Шећеров, Проф.др Борислав Стојков, Проф.др Дејан Филиповић, Проф.др Богдан Лукић</i> ПЛАНСКИ ОСНОВ РЕГИОНАЛНОГ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ – ПРОСТОРНИ ПЛАН РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ.....	205
<i>Проф.др Нусрет Мујаџић</i> УКЉУЧИВАЊЕ ПРОСТОРА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ НА РАЗВОЈНЕ КОРИДОРЕ ЈУГОИСТОЧНЕ ЕВРОПЕ СА ПОСЕБНИМ АКЦЕНТОМ НА ПОВЕЗИВАЊЕ СА СРБИЈОМ	213
<i>Зоран Кордић, др Александар Јевтић</i> СТУДИЈА МРЕЖЕ БИЦИКЛИСТИЧКИХ РУТА И БИЦИЛИСТИЧКИХ ЦЕНТАРА АП ВОЈВОДИНЕ	223
<i>Зоран Хебар</i> ВАЖНИЈИ КОРИДОРИ НА ПОДРУЧЈУ РЕПУБЛИКЕ ХРВАТСКЕ.....	231
<i>Милица Лазаревић, Проф. др Александра Ђукић, Бранислав Антонић</i> УРБАНА РЕГЕНЕРАЦИЈА ОТВОРЕНИХ ЈАВНИХ ПРОСТОРА СМЕДЕРЕВА	241
<i>Доц.др Данијела Миловановић Родић, Божена Стојић</i> ИНТЕГРАЛНИ ПРИСТУП ЗА ОДРЖИВИ РАЗВОЈ ДУНАВСКОГ РЕГИОНА: ПРИКАЗ ПЕДАГОШКОГ МОДЕЛА И ОСТВАРЕНИХ РЕЗУЛТАТА – МАСТЕР ТЕЗА	253
<i>Ивана Савић, Проф. др Александра Ђукић, Бранислав Антонић</i> УРБАНА РЕГЕНЕРАЦИЈА БРАУНФИЛД ЛОКАЦИЈА: СТУДИЈА СЛУЧАЈА ГРАДА СМЕДЕРЕВА И КОМПЛЕКСА СТАРЕ ЖЕЛЕЗАРЕ.....	263
<i>Вања Вујановић, Проф. др Александра Ђукић, Бранислав Антонић, Јелена Марић</i> БРАУНФИЛД РЕГЕНЕРАЦИЈА КРОЗ УВОЂЕЊЕ КРЕАТИВНИХ ИНДУСТРИЈА: СТУДИЈА СЛУЧАЈА ИНДУСТРИЈСКЕ ЗОНЕ „ГОДОМИНСКО ПОЉЕ“ У СМЕДЕРЕВУ	273

Др Наташа Чолић¹
Др Омиљена Џелебџић²

ПРАКСА ПАРТИЦИПАТИВНОГ ПЛАНИРАЊА У СРБИЈИ - СТАЊЕ И ПЕРСПЕКТИВЕ

Партиципација је присутна у пракси урбанистичког и просторног планирања у Србији дуги низ година, али је њена улога до сада углавном била сведена на пружање легитимитета за доношење планских одлука. Заправо, партиципација јавности често се сматра формалношћу, која нема много стварног утицаја на планска решења. Овај рад анализира улогу партиципације у савременој пракси планирања у Србији. Поред сагледавања формалних процедура, указује се и на примере из праксе где су "меке" технике партиципације инкорпориране у формални процес планирања у циљу подстицања одрживог урбаног развоја. С тим у вези, овај рад сугерише реevalуацију традиционалне "формалне" улоге партиципације ка "деловању изван минималних обавеза" задатих легалним оквиром.

Participation has a long tradition in planning processes in Serbia. However, it is argued that it mainly serves for legitimization of planning decisions, since the early socialist era until today. Moreover, public participation is often observed as a 'formality', without much comprehensive effect on the plan. This paper examines the current state of participatory planning practice in Serbia. Besides the analysis of formal procedures, it points out at the examples where 'soft' methods of participation were incorporated into the formal planning process with the aim of enhancing local sustainable and urban development. With that in mind, this paper suggests reevaluation of the traditional 'formal' role of participation towards acting 'beyond minimal obligations' in the legal framework.

УВОД

Партиципација је позната у пракси урбанистичког и просторног планирања у Србији још од 1949. године, када је донета Основна уредба о генералном урбанистичком плану ("Службени гласник ФНРЈ", бр. 78/49). Традиционално, она се спроводи кроз методе као што су оглашавање, јавни увид, јавна расправа, јавна презентација, могућност подношења примедби и мишљења на предложена планска решења и планске пропозиције. Актери у свим овим облицима партиципације су бројни, комплексно повезани и мењају се током планског процеса. Поред партиципације јавности у ширем смислу подразумева се и одређени ниво сарадње између релевантних институција укључених у процес, а посебан изазов је био период преласка на тржишне услове и увођење преговора са инвеститорима током поступка израде плана.

У процесу приступања Европској унији Србија је прихватила стандард за двостепеном партиципацијом у процесу израде плана, кроз увођење раног јавног увида у легални оквир (Закон о планирању и изградњи, "Службени гласник РС", бр. 132/2014, 145/2014). Па ипак, пракса показује да је улога партиципације још увек углавном формална, тј. сведена на пружање легитимитета за доношење планских одлука. Поред свих настојања да се развија "колаборативна" пракса планирања у Србији (због постојања два нивоа партиципације), правичан и једнак третман плуралистичких интереса остаје упитан, пошто не постоји формална обавеза за евалуацију "успешности" партиципације. Утицај тржишне економије, скраћивање процедура планирања, као и појава различитих интереса моћних актера (који нису нужно у јавном интересу) – утичу на опште виђење да су традиционалне методе партиципације недовољно делотворне у таквим околностима (Вујошевић, 2003; Петовар, 2003). У циљу постизања ефикасности партиципације, њено деловање треба да буде ширег

¹ Др Наташа Чолић, истраживач-сарадник, Институт за архитектуру и урбанизам Србије, natasacolic89@gmail.com

² Др Омиљена Џелебџић, научни сарадник, Институт за архитектуру и урбанизам Србије, omijena@iaus.ac.rs

опсега, тј. да не буде ограничено на заштиту грађанских права и пружање легитимитета за одлуке у планирању. Истовремено, Србија је потписала споразум о стабилизацији и придруживању ЕУ, који је ступио на снагу 2013. Као један од резултата, у Србији су у току различити међународни програми донатора и сарадње у области стратешког и акционог планирања, одрживог урбаног и економског развоја, као и политика управљања земљиштем (UN-HABITAT, GIZ, EU PROGRESS, Eptisa SEE, WB и др.). Један од циљева ових програма јесу управо транспарентност процеса доношења одлука, као и партиципација јавности.

С тим у вези, овај рад сугерише реевалуацију "формалне" улоге партиципације у планирању, и поступању изван минимума који је задат легалним оквиром. У раду се анализира тренутно стање партиципативног планирања у Србији путем SWOT анализе, развијене у циљу израде Националне стратегије одрживог и интегралног урбаног развоја у Републици Србији до 2030. На крају, пружа се увид у примере "добре праксе", где су "меке" методе учешћа биле инкорпориране у формални процес планирања с циљем побољшања локалног одрживог и урбаног развоја. Додатно, пружају се препоруке за унапређење праксе партиципативног планирања у Србији.

СТАТУС ПРАКСЕ ПАРТИЦИПАТИВНОГ ПЛАНИРАЊА У СРБИЈИ

Међу главним предностима постојеће праксе партиципативног планирања препознају се дуга традиција у пракси партиципације, као и легитимно право грађана да буду укључени у процес доношења одлука. Штавише, дуга традиција партиципације подразумева и значајну основу и искуство у пракси планирања, имајући посебно у виду савремене тенденције у измени легалног правног оквира, где се уводи двостепено учешће у циљу прилагођавања праксе у вези са захтевима процеса интеграције у Европску унију (измене Закона о планирању и изградњи "Службени гласник РС", број 132/2014, 145/2014).

Код спровођења партиципације најчешће мерило њене успешности у домаћој планерској пракси управо је "људски фактор", који се испољава кроз професионалну етику и алтруизам професионалаца који спроводе процесе "изван минималних обавеза" у законском оквиру, и примењују алтернативне методе учешћа грађана у складу са специфичним захтевима локалног контекста. Ови случајеви могу послужити као примери "добре праксе", о којима је потребно дискутовати како би се помогло у решавању проблема у сличним контекстима.

Низак ниво учешћа грађана у процесу планирања представља једну од најзначајнијих слабости, што би се могло објаснити традиционално снажном улогом државе у пракси урбанистичког и просторног планирања. У пост-социјалистичким приликама, грађани и даље виде планирање као активност јавног сектора и управе која се одвија "одозго на доле". Додатно, проблеми савремене праксе повезани са ниским нивоом укључености грађана су: недовољно или неблаговремено пружање информација о специфичној иницијативи за израду плана; недостатак грађанске свести о могућностима и правима учешћа у процесу доношења одлука; недостатак транспарентности у процесу припреме плана.

Додатно уочена процедурална слабост партиципације је недостатак обавезе јавне презентације концепта плана, укинута 2003. године (Закон о планирању и изградњи, "Службени гласник РС", бр. 47/03, 34/06). Иако не постоји законска обавеза за таквом праксом, у много случајева обрађивачи плана прихватају професионалну одговорност да обавештавају грађане о циљевима развоја, као и могућим ефектима које план у будућности може имати.

Ослабљена улога месних заједница препозната је као додатна слабост при спровођењу партиципативних поступака израде плана. Представници месних заједница традиционално представљају кључну везу између стручњака, локалних политичара и грађана. Месне заједнице су формиране током социјализма и имале су значајну улогу у децентрализацији праксе. Штавише, месне заједнице имају значајну улогу у информисању и окупљању грађана око заједничких интереса, нарочито у мањим градовима и општинама.

Још једна препозната слабост у примени партиципације јесте непостојање законске обавезе пружања повратних информација грађанима након завршетка њиховог учешћа у процесу. Уколико грађани нису благовремено информисани о судбини њихове иницијативе или примедбе, онда постоји могућност да буду обесхрабени да учествују у неким будућим процесима. Додатно, недостатак мотивације јавности може бити везан и за слабу информисаност грађана о њиховим правима и могућностима учешћа у процесу планирања. На крају, не постоји обавеза евалуације партиципације којом би се указало на ниво њене потенцијалне "успешности", као и на могућности за унапређење праксе.

Поред постојеће формалне улоге, рани јавни увид треба да допринесе иницијалном укључивању различитих актера у процес. На пример, представљање неколико различитих сценарија развоја током раног јавног увида може бити корисно како би се сагледале стварне потребе грађана. Додатно, рана партиципације може се користити у циљу прикупљања локалних знања и података на нивоу месних заједница.

Постојећи легални оквир пружа услове за спровођење партиципације све док они задовољавају минимум прописан законом, што се може посматрати као још једна могућност за унапређење праксе. С тим у вези, постојећи формални процеси могу представљати платформу за тестирање нових и "меких" метода партиципације. Дигитализација процеса планирања се такође сматра приликом за унапређење транспарентности процеса на различитим нивоима. Такође, свеобухватније учешће јавности може се постићи развојем националне гео-просторне базе података, подржане платформом за е-партиципацију.

АЛТЕРНАТИВНА ПРАКСА – "МЕКЕ" МЕТОДЕ ПАРТИЦИПАЦИЈЕ

Претходни део овог рада је пружио кратак преглед формалне праксе партиципације у Србији. Овде ће се сагледати могућности увођења "меких" метода партиципације у оквиру формалних процеса у примерима израде просторног плана, плана генералне и детаљне регулације. Неки од ових примера се заснивају на појединачним напорима стручњака који раде "изван минималних обавеза" које су задате легалним оквиром. Остали примери засновани су на процедурама које ЕУ и међународни програми спроводе у Србији.

Међународна пракса партиципативног планирања углавном препознаје неколико нивоа планирања, као што су: информисање, консултације, активна партиципације и повратно информисање (категоризација усвојена од Међународног удружења за партиципацију, 2004). Ниво **информисања** се често не сматра партиципацијом. Права сврха овог нивоа учешћа је упознавање јавности са иницијативама "одозго на доле". Ако се, с друге стране, на ниво информисања надовезују други нивои учешћа, оно је посебно важно како би се утицало на транспарентност процеса и већи одазив учесника (Sarkissian and Bunjamin-Mau, 2009). Па ипак, недовољно и нетранспарентно информисање се може посматрати као главни предуслов за манипулацију. Практика партиципативног планирања у Србији традиционално садржи ниво информисања. Међутим, често је критикован као недовољан и неефикасан.

Што се тиче додатних "меких" метода информисања, корисно је поменути пример инфо панела, изложбених паноа, као и штампаног промотивног материјала. Ове методе су се користиле у случају ПДР-а за развој великих јавних парковских површина склоних плављењу, на пример за ПДР за "Савапарк" у Шапцу (слика 1), или на пример, ревитализације туристичке зоне ПДР за развој туристичког подручја "Рајково" у Мајданпеку; Ове методе имају потенцијал да омогуће грађанима да перципирају концепт плана и његове потенцијалне ефекте кроз визуелни садржај. Стога се ове методе могу користити као средства за превођење формалног језика праксе на језик који локална заједница разуме.

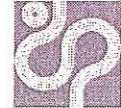
Ниво **консултација** подразумева двосмерни ток информисања (Wates, 2000). У том случају се од грађана и заинтересованих страна тражи да обезбеде информације као улазне податке за израду плана, идентификују главне проблеме и артикулишу појединачне и заједничке потребе, итд. Међутим, на нивоу консултација не постоји обавеза да се мишљења и примедбе грађана узму у обзир. Стога се ниво консултација често сматра недовољним, нарочито када планским дискурсом доминирају учесници који поседују већи ниво моћи.

Постоје бројни примери консултације са грађанима у току процедуре израде плана, поготову када се ради о мањим захватима (на пример у случају ПДР-а). Овде указујемо на примере где се консултације обављају на нивоу месне заједнице. Неки од примера су ПГР за подручје Каћ, ПДР за улицу Шумска у Новом Саду, ПДР за подручје Војинова, Сремска Каменица. У наведеним случајевима је обрађивач плана након консултација пружио повратне информације у односу на достављене примедбе грађана. Овако вођен процес је био значајан због подизања поверења грађана у рад органа управе (Павловић, 2017). У горе наведеним случајевима грађани су били заинтересовани да прате фазу имплементације плана и укључе се у будуће процесе. С друге стране, овај метод се вероватно не би показао успешним да је постојао низак ниво комуникације између представника месне заједнице и грађана; или, да су постојали скривени интереси који би оспорили процес планирања.

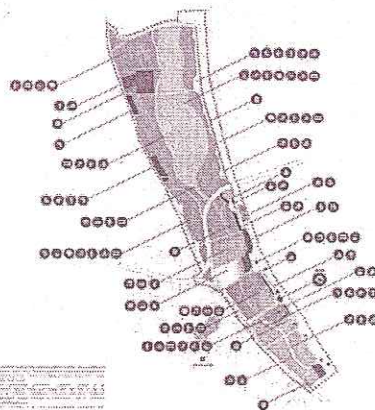
Слика 1: Информисање у процесу израде ПДР-а "Савапарк" у Шапцу; слајд презентације са Урбане Лабораторије о спровођењу раног јавног увида у Србији; Извор: Зиндовић, 2017
 Доступно на: <http://www.urbanlandmanagement.rs/sr/news-and-events-2017/urban-laboratory-on-implementation-of-early-participation-in-planning-in-serbia/>



Participacija u urbanističkom planiranju



PLANIRANJE IZ OBLASTI
 URBANISTIČKOG PLANIRANJA



Урбане Лабораторије је у оквиру пројекта израде ПДР-а "Савапарк" у Шапцу, реализовала низ активности које су имале за циљ информисање јавности о процесу израде ПДР-а и окупљање идеја грађана. У оквиру ове презентације представљамо резултате јавног увида који је реализован у оквиру пројекта израде ПДР-а "Савапарк" у Шапцу.

КЛУТУРА
 ЕДУКАЦИЈА

ПАРК

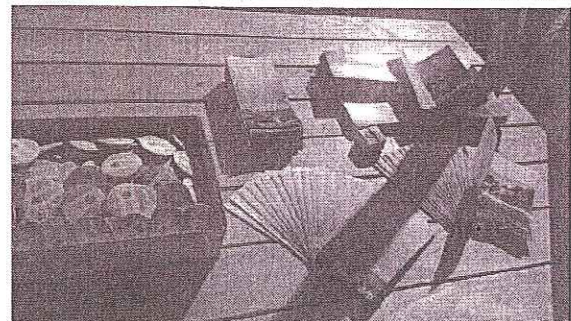
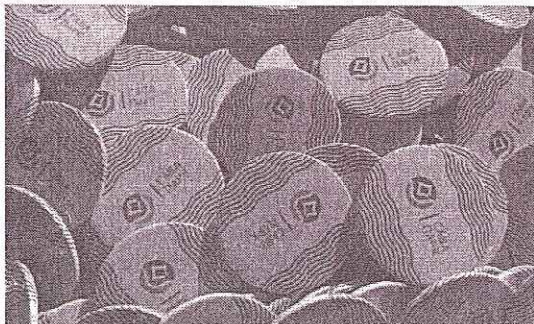
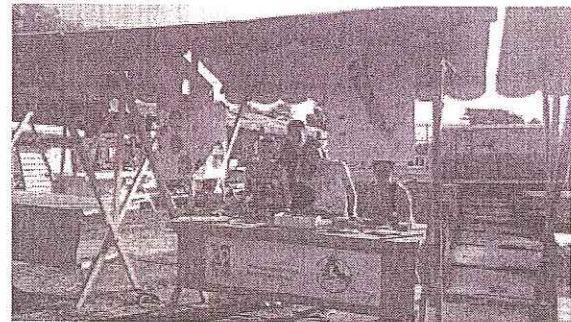
СПОРТ
 РЕКРЕАЦИЈА

ВОДА

ЗАБАВА
 УГОСТИТЕЉСТВО

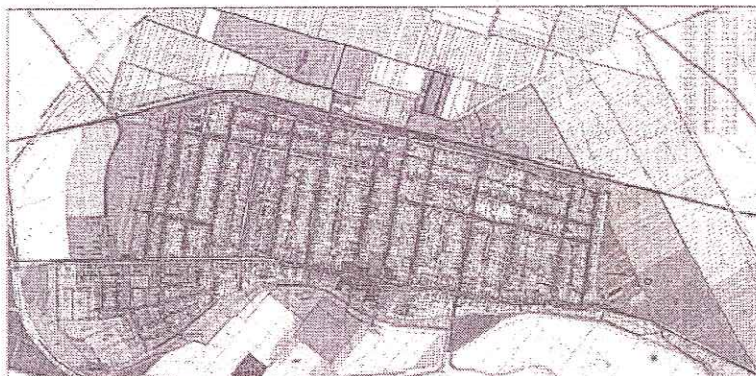
МЕСЕЧНИ НАСТАВНИ ПРОЈЕКТИ

- PDR "Savapark" Šabac, 2016-2017.
- Informisanje mlađe populacije kroz prisustvo na Šabačkom Letnjem festivalu 2016.



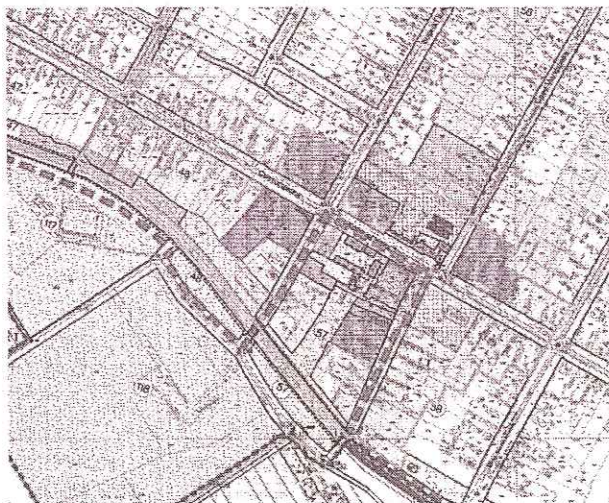
Слика 2: Пример консултација у процесу израде ПГР-а за подручје Каћ, Нови Сад; слајд презентације са Урбане Лабораторије о спровођењу раног јавног увида у Србији; Извор: Павловић, 2017; Доступно на: <http://www.urbanlandmanagement.rs/sr/news-and-events-2017/urban-laboratory-on-implementation-of-early-participation-in-planning-in-serbia/>

- **План генералне регулације насељеног места Каћ**
- од почетка израде 2009. године до усвајања 2013. год. обрађивач плана је вршио интензивну комуникацију и усаглашавање са ставовима грађана и њихових представника у више сазива савета месне заједнице;
- лично иницијативом, обрађивач је у Каћу одржао две презентације нацрта плана, током два јавна увида, и о резултатима обавештавао грађане који су подносили примедбе.



- **План генералне регулације насељеног места Каћ**

- резултати су животно употребљиви и задовољавајући, те до данас нема захтева за измене;
- службеници у месној заједници и грађани који су узимали учешће у јавним увидима доживљавају урбанисту као "свог човека", те се повремено јављају за посредовање у међусобним споровима и због проблема са институцијама.



Активна партиципација представља највиши ниво демократског одлучивања у процесу планирања. То подразумева да се грађанима даје могућност да постану равноправни доносиоци одлука као и други актери који поседују различите нивое моћи (Innes, 2004). Метода "Изговори гласно!" је тестирана у току израде ПДР-а за развој туристичког подручја "Рајково" у Мајданпеку 2011 године (Чолић и остали, 2013). Формом подсећа на комбинацију јавне изложбе и радионице. Тематске карте су припремљене тако да представљају различите аспекте развоја простора (на пример, заштита животне средине, образовање, спорт и рекреација, итд.). Заинтересовани актери су имали прилику да се окупе око сваке теме и да "говоре гласно" о главним проблемима и потенцијалима, као и личним искуствима у вези са простором Рајкова. Током догађаја у Мајданпеку, фасилитатори скупа су забележили сваки коментар. Ови подаци су били искоришћени за израду нацрта плана детаљне регулације.

Слика 3: Пример консултација у процесу израде ПДР-а за развој туристичког подручја "Рајково" у Мајданпеку; Извор: [http://www.apps.org.rs/wp-content/uploads/publikacije/\(A4\)-Vodic-za-participaciju-u-planiranju-urbanog-razvoja-2013.pdf](http://www.apps.org.rs/wp-content/uploads/publikacije/(A4)-Vodic-za-participaciju-u-planiranju-urbanog-razvoja-2013.pdf)



На крају, **повратно информисање** пружа увид у то како су сугестије и примедбе грађана и заинтересованих страна инкорпориране у планско решење. Такве информације се могу дистрибуирати путем извештавања у писаном облику, или се могу поставити на интернет страницу носиоца израде плана.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Прелазак на тржишну економију, скраћивање процедура планирања, као и еманација различитих интереса који нису нужно у јавном интересу – указује на то да партиципација често може бити недовољно делотворно средство за демократизацију процеса у оквиру савремене "јавне арене" у Србији (Вујошевић, 2003). Стручњаци из области урбанистичког и просторног планирања често наглашавају да је локална партиципативна пракса декларативна. Сходно томе, указује се на низак ниво активног укључивања грађана у процес планирања, као и недостатак пружања повратних информација. Већина стручњака описује савремене партиципативне процесе као "чисту формалност" где је главни исход учешћа јавности ограничен на обезбеђивање легитимитета за донете одлуке (Чолић, 2017).

Анализа савремених тенденција у пракси је указала на неке кључне делеме у вези са улогом партиципације у локалном контексту планирања урбаног развоја у Србији. Једна од главних претњи у вези са ефективношћу партиципације је недостатак механизма информисања, слаба информисаност грађана о њиховом законском праву да буду укључени у процес планирања, као и њихов пасивни став. Штавише, грађани нису довољно упознати / обавештени о улози носиоца израде плана, обрађивача плана и планске комисије. Најзад, шира јавност често нема свест о могућим ефектима плана у будућности, што оставља простор за манипулацију. Низак ниво грађанског активизма и негативан имиџ невладиних и грађанских организација могу представљати још једну претњу за ефикасну партиципацију у будућности.

Успостављање професионалне платформе за ширење "добре праксе" види се као једна од могућности савремене праксе. Сматра се да комуникација између стручњака може допринети решавању проблема у сличним околностима. Додатно, таква професионална платформа би у идеалном случају имала дугорочан карактер, како би се повећао степен институционалне транспарентности у процесу, али и подстакло стварање (или надградња) социјалног капитала и друштвене солидарности.

Као "добру праксу изван формалности", овај рад је идентификовао неке од примера где су "меке" методе партиципације на нивоу информисања, консултација и активног учешћа примењене у оквиру формалних процедура. Неки од ових примера се заснивају на алтруизму и индивидуалним напорима стручњака из праксе, док су други примери подстакнути захтевима међународних програма. Идеја је била да се покаже да се учешће јавности може сврсисходно применити, изван минималних законских обавеза и у складу са специфичностима локалног контекста. Отворено поље за анализу је колико алтернативне праксе "изван минималних оквира" пружају боље резултате планирања у односу на регуларни формални процес.

ЛИТЕРАТУРА

1. Вујошевић, М. (2003) *Планирање у пост-социјалистичкој политичкој и економској транзицији*, Београд: ИАУС.
2. Закон о планирању и изградњи, "Службени гласник РС", бр. 47/03, 34/06
3. Зиндовић, М. (2017) Партиципација у урбаном планирању, презентација на Урбаној Лабораторији о спровођењу раног јавног увида у Србији, Стална конференција градова и општина у Србији. http://www.urbanlandmanagement.rs/wp-content/uploads/2017/11/Prezentacija_SABAC_Urban-Lab.pdf accessed on 27th Apr 2018.
4. Innes, J. E. (2004) 'Consensus building: Clarifications for the Critics', *Planning Theory*, vol. 3, no. 1, pp. 5-20.
5. Основна уредба о генералном урбанистичком плану, "Службени Гласник ФНРЈ", бр. 78/49
6. Павловић, Б. (2017) Алтруизам као урбанистички принцип: примери партиципације из Новог Сада, презентација на Урбаној Лабораторији о спровођењу раног јавног увида у Србији, Стална конференција градова и општина у Србији. <http://www.urbanlandmanagement.rs/wp-content/uploads/2017/11/Altruizam-ka0-urbanisticki-princip-B.-Pavlovic.pdf> accessed on 27th Apr 2018.
7. Петовар, К. (2003) *Наши градови између државе и грађанина*, Београд: Cicero.
8. Петовар, К. (2010) 'Град без грађана – Тако се гради(ло) у Београду и Србији', *Република*, бр. 484-485.
9. Sarkissian, W., Bunjamin-Mau, W. (2009) *Speak Out*, London: Earthscan.
10. Чолић, Н. (2017) Спровођење раног јавног увида у пракси планирања у Србији, презентација на Урбаној Лабораторији о спровођењу раног јавног увида у Србији, Стална конференција градова и општина у Србији. <http://www.urbanlandmanagement.rs/wp-content/uploads/2017/11/Sprovo%04%91enje-ranog-javnog-uvida-NC.pdf> accessed on 27th Apr 2018.
11. Чолић, Р. (2006) *Партиципативно планирање*, Београд: Задужбина Анрејевић.
12. Чолић, Р., Мојовић. Ђ., Петковић, М., Чолић, Н. (2013) "Водич за партиципацију у планирању урбаног развоја", Београд: GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH/ AMBERO-ICON
13. [http://www.apps.org.rs/wp-content/uploads/publikacije/\(A4\)-Vodic-za-participaciju-u-planiranju-urbanog-razvoja-2013.pdf](http://www.apps.org.rs/wp-content/uploads/publikacije/(A4)-Vodic-za-participaciju-u-planiranju-urbanog-razvoja-2013.pdf)
14. Wates, N. (2000) *The community planning handbook*, London: Earthscan.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

711.1/.4(082)

ЛЕТЊА школа урбанизма (14 ; 2018 ; Бијељина)
Измена закона о планирању и изградњи = Modifications of Law on
Planning and Construction ; Геосрбија, урбана комасација = Geos Serbia,
Urban Land Consolidation ; Развојни коридори Србије и Југоисточне Европе =
Development Corridors of Serbia and Sout-Eastern Europe / Међународни
научно-стручни скуп 14. Летња школа урбанизма, Бијељина, 31. мај - 02.
јун 2018. = International Scientific and Professional Symposium 14th
Summer School of Town Planning, May 31 - June 2, 2018 ; [уредници,
editors Александар Јевтић, Борко Драшковић]. - Београд : Удружење
урбаниста Србије, 2018 (Бијељина : Лого). - 282 стр. : илустр. ; 30 cm

Тираж 150. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија
уз сваки рад. - Abstracts.

ISBN 978-86-84275-40-2

а) Просторно планирање - Зборници б) Урбанистичко планирање - Зборници
COBISS.SR-ID 264380428