

PARTICIPATIVNO PLANIRANJE U URBANOM RAZVOJU POSTSOCIJALISTIČKE SRBIJE

Tamara Maričić¹, Marija Cvetinović², Jean-Claude Bolay³

Apstrakt

Poslednjih decenija (naročito u razvijenijim delovima sveta), istraživači, donosioci odluka, planeri i političari posvećuju mnogo veću pažnju mišljenju lokalne populacije, jer je dugoročno iskustvo pokazalo da će smisleno, integrisano, interaktivno i kontinuirano uključivanje javnosti u proces donošenja odluka povećati kvalitet, legitimitet i sveukupnu društvenu, ekonomsku, i ekološku efikasnost planiranog razvoja.

Naročito u razvijenijim demokratskim društvima, građani zahtevaju i dobijaju sve više moći u procesu donošenja odluka i u isto vreme imaju mnogo veći uticaj na planiranje razvoja svoje urbane sredine. Ovaj proces je podržan i razvojem odgovarajućeg zakonodavstva (tzv. tvrdo i meko zakonodavstvo), kao i tradicionalnim/formalnim i novim/neformalnim instrumentima koje je naročito omogućio razvoj IKT-a.

Nakon razjašnjavanja kontekstualnih faktora, ovo istraživanje će pružiti kratak istorijski osvrt na participativno planiranje u Srbiji. Postojeći trendovi i tendencije participacije javosti u postsocijalističkoj Srbiji će biti detaljnije razmotreni, kao i odgovarajuće zakonodavstvo, kroz poređenje sa zakonodavstvom nekih od zemalja u regionu. Studija slučaja Savamala susedstva u Beogradu je iskorišćena da oslika situaciju u kojoj mnoštvo aktera postoji na malom urbanom prostoru i njihove odnose. Osim tradicionalnih participativnih alata, rad će predložiti i neke nove instrumente koji se mogu primeniti u postsocijalističkim društvima.

Keywords: *učešće javnosti, urbani razvoj, postsocijalizam, Srbija*

¹ dr Tamara Maričić, Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, Srbija, tamara@iaus.ac.rs

² dr Marija Cvetinović, CODEV - EPFL, Švajcarska, marija.cvetinovic@epfl.ch

³ dr Jean-Claude Bolay, CODEV - EPFL, Švajcarska, jean-claude.bolay@epfl.ch

1. UVOD

Različiti akteri sa često konfliktnim interesima oblikuju urbani razvoj širom sveta i u ovom odnosu moći glas građana je uglavnom teško čuti. Najveći deo istraživača se slaže da aktivno i smisleno učešće javnosti, angažovanje građana u donošenju odluka koje utiču na njihov život, treba da bude jedno od imperativa savremenog demokratskog društva. Ovaj politički čin (Legacy, 2017) je osnova za dobro planiranje (Alexander, 2008), pošto podstiče unapređenje upravljanja razvojem i indirektno povećava kvalitet života. Međutim, tokom prve polovine 20. veka participativno planiranje je bilo ograničeno samo na uticajnu elitu, iako su planeri u to vreme bili ubeđeni da se ponašaju u interesu javnosti (Hall, 1996). Tek u drugoj polovini 20. veka su intenzivirani pokušaji da se pojača direktno uključivanje građana u donošenje vladinih odluka, kako formalno tako i neformalno, što je podržano i razvojem zakonodavnog okvira. Tako se danas participacija javnosti (građana, privatnih preduzeća, NVO, eksperatskih organizacija, univerziteta i dr.) u izražavanju mišljenja, donošenju odluka i u žalbama protiv vladinih odluka zasniva na pravnim zahtevima u većini zemalja i sve više se smatra standardnom praksom. Neki istraživači (Leal, 2007; Silver et al., 2010) tvrde da je participacija već postala pomodna (zajedno sa „održivošću” i nekim drugim razvojnim sloganima) već do sredine osamdesetih godina prošlog veka.

Pored planera i teoretičara na Zapadu, koji su počeli da se angažuju u istraživanju različitih mogućnosti za (in)direktno učešće svih građana, uključujući siromašne i nemoćne, (Davidoff, 1965; Arnstein, 1969; Chambers, 1983), naročito tokom šezdesetih godina prošlog veka, socijalistička/komunistička društva u Centralnoj i Istočnoj Evropi su takođe primenjivala uključivanje građana u proces donošenja odluka na lokalnom nivou. To je naročito bilo prisutno u SFR Jugoslaviji, gde je šest republika (uključujući i Srbiju) imalo samo određen stepen autonomije, ali je lokalni nivo imao mnogo veću ekonomsku i društvenu nezavisnost, i gde je jedinstveni oblik države blagostanja pod imenom „samoupravni socijalizam” uveden pedesetih godina prošlog veka i ustanovljen kao oblik vladavine građana.

Nakon raspada SFRJ sredinom devedesetih godina, u periodu tranzicije ka tržišnoj ekonomiji i demokratiji, sistem je centralizovan (opštine su izgubile prethodne nadležnosti) i uključivanje građana više nije bilo ni podržavano ni poželjno. Od demokratskih promena 2000. godine, pritisci za harmonizaciju sa međunarodnim zakonodavstvom i *acquis communautaire* su značajno popravili situaciju u formalnom pogledu – participacija prevashodno služi da se ispune formalne obaveze, dok u praksi još uvek nedostaje „stvarna” participacija. Uključivanje građana se najčešće identifikuje sa javnim uvidom, raspravom i diskusijom, što formira velika ograničenja za *de facto* uticaj građana u kreiranju svoje budućnosti.

Nakon kratkog teoretskog uvoda, u kom će biti reči o značaju većeg (in)direktnog uključivanja šire javnosti u proces planiranja i odlučivanja, daćemo istorijski pregled prakse i zakonodavstva u Srbiji u periodu socijalističke Jugoslavije, koji se odnose na istu temu. Zatim ćemo nastaviti sa kratkom prezentacijom i analizom nekih savremenih trendova i tendencija u učešću javnosti u postsocijalističkoj Srbiji, uključujući i pregled važećeg zakonodavnog okvira u nekim od zemalja u regionu. Studija slučaja susedstva Savamale u Beogradu će se koristiti kao primer da mnoštvo raznorodnih aktera sa različitim, čak konfliktnim, interesima može da postoji na relativno malom području. Za tako raznovrsnu grupu „stejkholdera” treba razviti i primeniti različite instrumente kako bi se osiguralo da svi budu saslušani, i da njihovi interesi, barem delimično, budu inkorporirani u urbanistički plan za to područje.

Na osnovu analize istorijske osnove i savremenih trendova, izneti su određeni zaključci o razvoju procesa jačanja građanja, kao i određene preporuke za poboljšanje postojeće situacije.

2. KRATKA TEORIJSKA OSNOVA UČEŠĆA JAVNOSTI

Međunarodno udruženje za učešće javnosti (International Association for Public Participation, IAP2) definiše učešće javnosti prilično široko, kao „svaki proces koji uključuje javnost u rešavanje problema ili odlučivanje i koji koristi input javnosti za donošenje boljih odluka”. Nejasan koncept učešća javnosti u planiranju se najčešće odnosi na direktno uključivanje lokalnog stanovništva u izradu planova koji mogu da utiču na njihov život. Slično, Midgley (1986) vidi učešće zajednice kao način na koji se ljudima omogućava da utiču na proces razvoja svoje zajednice i oblikuju ga. Pošto ne postoji jedinstvena koherentna javnost, već se ona konstantno formira i menja u zavisnosti od situacije (Leino & Laine, 2011), svi zainteresovani i ugroženi pojedinci i strane treba da budu u mogućnosti da se uključe u proces planiranja da bi uticali na planske odluke i rezultate (Alexander, 2008). Konsekventno, participativno planiranje uključuje sistematske napore da se predvidi poželjna budućnost zajednice i da se u skladu sa njom planira, uz uključivanje i iskorišćavanje specifičnih kompetencija i doprinosa stanovnika i predvodnika zajednice, kao i stejkholdera (Beyea, et al., 2009).

Počevši od koncepta Džona Forestera da je konflikt neizbežan deo procesa planiranja zbog uključivanja različitih strana sa konfliktnim interesima (Forester, 1987), da bi se usaglasila velika neuravnoteženost moći i višestrukih ciljeva, neophodno je omogućiti participaciju svih zainteresovanih i ugroženih stanovnika. Preokret od „tehnokratskog” i „ekspertskog” pristupa ka „istinskom političkom životu sa rasprostranjenim učešćem građana je neophodnost, pošto zanemarivanje društveno-političkog konteksta može dovesti do različitih

negativnih posledica (Friedman, 1987). Druga polovina 20. veka bila je prelomna tačka, a nastojanja da se omogući da svi građani imaju ravnopravan glas sa javnom administracijom i političarima, kako bi direktno uticali na proces donošenja odluka, postala su dominantna. Mnogi naučnici i stručnjaci insistiraju na ovom proširenju aktera odgovornih za odlučivanje, počevši od Arnštajnovce (Arnstein, 1969), Davidova (Davidoff, 1965) i Čembersa (Chambers, 1983), pa sve do konceptualista i teoretičara kolaborativnog planiranja (Healey, 1997), deliberativnog planiranja (Forester, 1999), komunikativne racionalnosti (Innes and Booher, 2010) i njihovih varijacija.

Od šezdesetih godina prošlog veka mnogi politički naučnici sa Zapada su tvrdili da najveći deo stanovništva ne smatra da politika predstavlja značajan deo njihovog života, oni se pasivno oslanjaju na državu (Putnam, 1995) i uključuju se samo da bi zaštitili sopstvene interese (Hahn, 1988). Osim protivnika predloženog razvoja, mnogi ljudi ne smatraju da uključivanje u proces planiranja može biti korisno, pošto ne uspevaju da razumeju načine na koje urbano i regionalno planiranje može da utiče na njihov život (Maier, 2001; Lowndes, 2012). Građani se povremeno ipak uključuju radi opšteg dobra, čak i kad postoje značajni lični troškovi u smislu vremena i energije (Hahn, 1988).

Značajan broj naučnika veruje da učešće javnosti može biti uspešno. U pokušaju da osnaži siromašne i nemoćne, Šeri Arnštajn (Arnstein, 1969) je razvila metaforu lestvice kako bi skicirala osnovne faze učešća građana u urbanističkom planiranju. Bilo je nekih blažih kritika ovog pristupa, najčešće kad je reč o dopuni predložene lestvice sistematičnijim pristupom (vidi: Connor, 1988), ali znameniti članak Arnštajnovce je uticao na hiljade čitalaca i priznatih istraživača. Svi savremeni pristupi učešću javnosti predstavljaju moderne verzije osnovnih nivoa koje je ona predložila. Za razliku od Pola Davidova (Davidoff, 1965), koji se zalagao da kvalifikovani profesionalci treba da predstavljaju nemoćne klijente (advokatsko planiranje), Arnštajn je želela da osnaži pojedince i zajednice i direktno ih uključi u planiranje i odlučivanje.

Okvir kolaborativnog planiranja koji je razvila Patsy Healey (1997), naslanjajući se naročito na teoriju Jirgena Habermasa (Jürgen Habermas), izbegava konfliktne situacije u kojima je jedna strana uvek gubitnik, koncentrišući se na win-win situaciju u kojoj kolaborativno planiranje predstavlja konceptualni okvir za rešavanje kompleksnih planskih scenarija sa višestrukim stejkholderima. Ovaj pristup se često primenjuje u slučaju planiranja da bi se ohrabrilo učešće javnosti i rešili nesporazumi stejkholdera. On je „inspirisan percepcijom planiranja kao interaktivnog procesa“, „aktivnostima vlasti koje se javljaju u kompleksnim i dinamičnim institucionalnim okruženjima, koje su oblikovane širim ekonomskim, društvenim i ekološkim silama“ (Healey, 2003).

Tok istraživanja koji se povezuje sa Džonom Foresterom (John Forester, 2009), Insom i Buerom (Innes and Booher, 2004, 2010) i Tore Sager (1994), takođe zasnovan na Habermasovim razmišljanjima, postao je teorija komunikativne racionalnosti (teorija komunikativne akcije). Ona zagovara kolaborativnu participaciju i autentični dvosmerni dijalog među različitim i međuzavisnim agentima. Podrazumeva uključivanje građana, profitnih i neprofitnih organizacija, planera i javne administracije i uzima u obzir njihove međusobne uticaje (Innes i Booher, 2004).

Poslednjih nekoliko decenija, gradovi u Evropi i Severnoj Americi primenjivali su različite forme i pristupe kako bi negovali učešće javnosti u planiranju urbanog razvoja. Javni dijalog je postao značajan sa političkog aspekta. Kako bi se izbegao neuspeh pristupa odozgo–nadole u razvojnim projektima, učešće široke javnosti je postalo prihvatljivo za sve: političare, administraciju, planere, ekonomiste, privatne investitore i međunarodne institucije.

Učešće javnosti je postalo vrlo moderno u Evropi (Leino & Laine, 2011), tako da su raznovrsne metode i tehnike razvijene i isprobane na široj javnosti i stejholderima. Uključivanje zainteresovane i ugrožene javnosti u proces planiranja može da ima različite forme – tradicionalne ili više inovativne, može biti direktno ili indirektno (putem različitih NVO i drugih organizacija), podstaknuto „odozdo” ili „odozgo” i može biti formalno ili neformalno. Ono oslikava institucionalizovane odnose između različitih aktera i procesa u sistemu planiranja.

3. PARTICIPATIVNO PLANIRANJE U SRBIJI

3.1. Kontekstualni faktori

Jedna od karakteristika demokratskih društava jeste pokušaj da se uključe mišljenja građana u proces odlučivanja. U mnogim zemljama koje se nalaze u postsocijalističkoj tranziciji, demokratija se još uvek identifikuje sa slobodnim i fer izborima. Međutim, sve dok ne obezbede transparentne procedure, koje uključuju input javnosti u proces odlučivanja, ova društva neće uspostaviti potpunu demokratiju (Rose-Ackerman, 2006). Pošto je u različitim zemljama postojao veći ili manji nivo demokratije (Maier, 2001; vidi takođe Kovachev et al., 2018), prisutne su razlike kada je reč o prihvatanju prava na učešće u procesu planiranja u zemljama Centralne i Jugoistočne Evrope. Od početka devedesetih godina prošlog veka, pravni okvir i institucije potrebne za obezbeđivanje učešća javnosti i pristupa pravdi su polako počele da se pojavljuju. U državama gde je pokret NVO bio jači i gde su već postojale određene demokratske tradicije (u

Poljskoj, Mađarskoj, Češkoj), učešće javnosti je mnogo brže postalo deo svakodnevnih prakse.

Jugoslavija nikad nije bila deo bivšeg Istočnog/Sovjetskog bloka, praktikovala je mnogo liberalniji samoupravni socijalizam i zbog toga imala najveće šanse za uspešnu transformaciju ka demokratskom društvu otvorenog tržišta. Međutim, raspad Jugoslavije koji je započeo 1991. godine (i građanski ratovi), NATO bombardovanje i izolovana pozicija na evropskoj i globalnoj sceni uzrokovali su usporenu tranziciju u Srbiji i to je bilo kombinovano sa slabije ostvarivim instrumentima prostornog planiranja i učešća građana. Ključni procesi i faktori postsocijalističke tranzicije (preokret od centralizovane ka tržišnoj ekonomiji, privatizacija praćena pljačkom društvene svojine, slabi instrumenti za regulaciju planiranja i izgradnje, nedostatak brige za zaštitu životne sredine i dr.), zajedno sa određenim „specifičnim okolnostima“, doveli su do raznovrsnih problema: duboke ekonomske krize i smanjenja BDP-a za više od 50%, osiromašnja najvećeg dela populacije, ekstremno visoke stope nezaposlenosti, opadanja kvaliteta života, „izliva mozgova“, priliva preko 700.000 izbeglica i privremeno raseljenih lica iz Bosne, Hrvatske i sa Kosova (Rowland, 2000), zagađenja i degradacija životne sredine, nedostatka primene zakona zajedno sa kriminalizacijom i korupcijom, masovne nelegalne gradnje koja je dovela do urbanističkog haosa (1.6 miliona nelegalnih objekata u Srbiji, ili 33% u 2016. godini), i dr. (Vujošević et al., 2010; Petrić et al., 2012; Vujošević et al., 2012).

3.2. Kratak istorijski pregled participativnog planiranja u Srbiji

Participativno planiranje ne predstavlja novu temu u praksi planiranja, niti u oblasti zakonodavstva u Srbiji. Uključivanje građana u urbanističko planiranje je široko praktikovano od sedamdesetih godina prošlog veka. Oko šezdeset godina duga tradicija participacije u planiranju može se razumeti putem kratke istorijske analize nacionalnog zakonodavstva u oblasti urbanizma i regionalnog planiranja.

Nakon Drugog svetskog rata, zakonodavstvo u Jugoslaviji i Srbiji (osim Uredbe iz 1949. godine) je naglašavalo obaveznost uključivanja javnosti. U bivšoj Jugoslaviji, *Osnovna uredba o generalnom urbanističkom planu* iz 1949. godine je bila prva koja je uvela javni uvid (jedan mesec) u nacrt plana. Pored opšte javnosti, najvažniji akteri bili su eksperti, političari, administracija na različitim nivoima i glavni investitori.

Istraživanje R. Čolić (2006) pokazalo je da su ovaj i svi kasniji planski zakoni propisivali osnovne elemente formalnog učešća javnosti, sa javnom prezentacijom i diskusijom nakon što je pripremljen nacrt plana, zajedno sa mogućnošću davanja

primedbi i predloga. Ove aktivnosti su odvojene od saradnje sa javnim institucijama.

Naredni *Zakon o urbanističkom i regionalnom prostornom planiranju NR Srbije*, iz 1961. godine, posmatrao je participaciju kao društvenu podršku i verifikaciju plana, i omogućio jaku osnovu za uključivanje javnosti. Ovaj i svi naredni planski zakoni (iz 1974, 1985, 1989, 1995 i 2003. godine) propisivali su uključivanje eksperata putem stručne rasprave, kao i konsultacije sa najširoom javnošću putem formi javnog uvida, javnih rasprava i mogućnosti davanja primedbi, mišljenja i komentara na nacrt plana. Javna prezentacija i javna rasprava se sprovode nakon što je završen nacrt plana, i to ne ostavlja dovoljno slobodnog prostora za stvarni uticaj na planske predloge. Jedini izuzetak predstavljao je Zakon iz 1985. godine koji je propisivao stručnu raspravu na prednacrt i nacrt plana. Prilično ekstenzivna participacija, koja je započeta 1974. godine, periodično je uključivala specifične instrumente, u zavisnosti od zakonodavstva koje je u tom trenutku bilo na snazi (npr. Zakon iz 1989. godine je takođe uključivao anketiranje u analitičkoj fazi plana). Međutim, do nazadovanja je došlo 2003. godine, kada je ekspertska rasprava ukinuta, mogućnost informisanja javnosti o početku javnog uvida poništena, a samo je preostala rasprava planske komisije (Čolić, 2006).

U periodu socijalizma, planiranje je oslikavalo nameru da se poštuje pluralitet interesa i postigne konsenzus među delegatima različitih interesnih grupa: građanima, radnicima i članovima društveno-političkih organizacija. Zakonodavne reforme tokom sedamdesetih su definisale planiranje istovremeno kao pravo i kao dužnost radničke klase, što je načinilo učešće javnosti neophodnim, redovnim i dobro kodifikovanim elementom. Bolji pristup informacijama motivisao je građane i delegate da se aktivno uključe u proces planiranja (Dabović et al., 2017). Participativni pristup odozdo–nagore, uz princip „sveopšteg prihvatanja”, bio je osnovna karakteristika sistema, praktikovana tokom sedamdesetih i osamdesetih godina prošlog veka. Ova ekstenzivna participacija je prevashodno imala ulogu društvene prihvatljivosti predloženih razvojnih rešenja (Čolić, 2006).

Priprema, diskusija i primena planskih odluka su bile preopterećene različitim tipovima individualne, grupne i opšte participacije javnosti. Ali pitanje koje postavlja nekoliko nacionalnih eksperata (Čolić, 2006; Petovar, 2004; Vujošević i Nedović-Budić, 2006) i dalje je aktuelno – da li je to bila pseudoparticipacija, pošto planeri nisu bili u obavezi da promene predložena rešenja kao odgovor na primedbe? Čini se da je istinski doprinos zavisio od nivoa moći aktera koji su bili uključeni.

3.3. Postojeći trendovi i tendencije učešća javnosti u postsocijalističkoj Srbiji

U Srbiji, kao i u većini bivših socijalističkih zemalja, kolaps socijalizma je doveo do značajnih promena u dugotrajnom balansu unutar četvorougla država (moć) – tržište – planiranje – privatizacija. Potraga za novim balansom još uvek traje i postojanje disbalansa utiče na čitav sistem i praksu politike planiranja razvoja. Zbog toga, sistem i praksa planiranja u Srbiji pate od tzv. sindroma demokratskog deficita, kao i od neefikasnosti (Vujošević et al., 2012).

Sve do nedavno nije postojala politička volja da se uvede više demokratskih, pravnih i institucionalnih aranžmana i instrumenata za veću transparentnost i smislenu participaciju zainteresovanih i ugroženih građana i organizacija, dok je pojam javnog interesa skoro sasvim izgubljen. Sa profesionalne tačke, postojao je nedostatak, kako teorijskog, tako i metodološkog znanja o formalnim i neformalnim instrumentima, metodama i tehnikama participativnog planiranja, u velikoj meri kao rezultat nedostatka istraživanja. Može se reći da savremenu praksu karakteriše naročita mešavina raznovrsnih koncepata „kvazi/pseudo-planskih” vežbi, koje su prožete novim predrasudama i takozvanom tamnom stranom planiranja (Vujošević et al., 2012).

Tokom poslednjih nekoliko decenija, u mnogim zemljama došlo je do državnih inicijativa sa ciljem da se podrže različiti oblici participativnog upravljanja, ali sa različitim rezultatima (Leino & Laine, 2011). Nakon pada Berlinskog zida bilo je više pokušaja planskih eksperata i naučnika iz Zapadnih zemalja da obezbede profesionalnu podršku kolegama u Srbiji kako bi se olakšala tranzicija ka demokratskom društvu. Isto tako, većina nacionalnih političkih i profesionalnih elita bila je zainteresovana da što pre primeni sve te „napredne” prakse. Međutim, kako su to već primetili neki srpski i strani istraživači (Vujošević et al., 2012; Nedović-Budić, 2001, Čolić, 2006), promene u modelima planiranja nisu mogle biti adekvatno primenjene u specifičnim lokalnim uslovima – a oni su bili suštinski različiti, mnogo zahtevniji i komplikovaniji od onih koje obuhvata zapadni model. Ovo je jedna od prepreka koja sprečava istinsku primenu različitih oblika participativnog upravljanja u Srbiji.

Drugu prepreku predstavljaju profesionalni planeri i njihovi nezainteresovanost, nepoverenje, skepsa, animozitet, arogancija i strah da se povežu sa građanstvom i uključe njihova mišljenja, znanje i želje u izradu plana. U situaciji u kojoj su stručnjaci (urbanisti, arhitekate) bili u velikoj meri zavisni od državnog sektora i jednopartijske strukture, identitet i autonomija njih i njihovih udruženja bili su izgubljeni (Petovar, 2004). Značajniji faktori bili su lojalnost partiji i državnim strukturama umesto profesionalnih i etičkih kriterijuma. Danas, pozicija planera

je još teža, pošto je situacija kompleksnija, broj interesnih grupa je porastao (Vujović, 2004). Planeri pokušavaju da zadrže balans između političara i biznismena na jednoj strani i građana i NVO na drugoj. Čak i u razvijenim demokratskim društvima postoji veliki broj kritika stava i ponašanja mnogih planera koji ne veruju da treba da uvažavaju mišljenje građana (Allmendinger i Tewdwr-Jones, 2002). Pošto planeri često rade za klijente sa karakteristično nekolektivističkim ciljevima, oni teže da zanemare input javnosti i izbegnu uključivanje interesa građana u planove (Brody et al., 2003). Ipak, anketa koju je sprovedla M. Petrović (Vujović, 2004) među stručnjacima koji rade u institucijama za urbanističko i prostorno planiranje u Beogradu pokazala je određene pozitivne promene. Većina njih (63%) je ubeđena da je efikasnost planiranja veća u tržišno-orijentisanim ekonomijama i demokratskim institucijama nego u kontrolisanim sistemima planiranja. To implicira da su ovi stručnjaci verovatno spremni da zbacite teret pseudo-participacije i da žele da reformišu i redefinišu svoje aktivnosti u skladu sa komunikativno-participativnim pristupom.

I pored tranzicije ka demokratskom društvu, praksa planiranja se ne razvija u skladu sa idealima demokratskog, participativnog i emancipovanog modela koji teži komunikativno-kolaborativnom planiranju kao „krajnjem idealu”. Umesto toga, manipulacija, klijentelizam i patronizam dominiraju tzv. strategijom ubeđivanja u modelu „neprijatelja” (Sager, 1994) u praksi (Vujošević et al., 2012). Većina „istorijskog bagaža samoupravljanja” treba da se odbaci, ali to ne znači da treba da napustimo uvođenje novih i odgovarajućih oblika participacije u sistem planiranja i upravljanja. Nažalost, postojeće upravljačke političke i ekonomske elite ne čine dovoljno napora da oslobode srpsko društvo socijalističkog nasleđa. Stav prema civilnim inicijativama i organizacijama se nije mnogo promenio otkad je ukinut jednopartijski sistem (Petovar, 2004), i čak i danas većina političara, činovnika i planera ne gleda blagonaklono na zakonsku obavezu uključivanja stejkholdera u konsultacije prilikom izrade plana. Kada građani pokušavaju da zaštite svoja zakonska prava za vreme javne rasprave, investitori i neki predstavnici lokalnih vlasti smatraju to opstrukcijom (Maier, 2001), ili bar pokušajima da se uguši planerska kreativnost. Pošto planeri „ne veruju da bi trebalo da se ponašaju više demokratski” (Allmendinger and Tewdwr-Jones, 2002), često pokušavaju da umanje stepen učešća javnosti i usvoje primedbe i sugestije koje se ne protive osnovnim ciljevima plana. Na taj način participacija u Srbiji se primenjuje striktno formalno, da bi se obezbedili kredibilitet i legitimitet plana.

Osim u nekoliko razvijenijih gradova/opština koji su izuzeci, nivo pregovaranja i uključivanja stejkholdera u proces planiranja u Srbiji je prilično slab. Samo specifični planovi, projekti i programi koji bi mogli da izazovu značajne negativne efekte (eksproprijaciju, raseljavanje, zagađenje, priliv siromašnog stanovništva,

izbeglice, degradaciju prirode, zemljišta, pejzaža i dr.) verovatno će uključiti najširu javnost. Jedan od razloga nalazi se u nezainteresovanosti građana. Dok su građani u socijalističkom periodu imali iluziju da predstavljaju uticajan „subjekt” u odlučivanju kada je reč o urbanističkom i prostornom planiranju, danas nemaju zabluda, ali nemaju ni želju da učestvuju (Pušić, 2002). Sposobnost građana da učestvuju u procesu razvoja najviše zavisi od nivoa njihovog poverenja u institucije, kapaciteta za kolektivnu akciju i nivoa razvoja ključnih demokratskih institucija.

Danas, osnovni zakoni koji regulišu participativno planiranje u Srbiji su Zakon o planiranju i izgradnji (ZPI, 2009), Zakon o zaštiti životne sredine (2004), Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu (2004) i nekoliko drugih.

Najznačajniji zakon u oblasti planiranja je ZPI. ZPI (2009) smatra učešće javnosti jednim od osnovnih principa za uređenje i korišćenje prostora (čl. 3). Planski dokumenti sa dodatnom dokumentacijom moraju biti dostupni za javni uvid (čl. 41). Izmene i dopune ZPI (132/2014) uvele su novu formu učešća javnosti, u obliku „ranog javnog uvida” (čl. 45a), kao specijalnu vrstu participacije pravnih i fizičkih lica i određenih lica sa javnim ovlašćenjima. Osnovni cilj je da se „izbegnu potencijalni konflikti u kasnijim fazama izrade plana” (Republički sekretariat za javne politike), tj. da se javnost informiše o predlozima i opcijama planiranog razvoja na samom početku izrade plana (nakon što je doneta odluka o izradi prostornog/urbanističkog plana pravnim i fizičim licima se predstavljaju osnovni ciljevi, moguća rešenja i planirani efekti razvoja). Sve primedbe i predlozi moraju se zapisati i mogu imati uticaja na planske predloge.

Analiza zakonodavstva u drugim zemljama u regionu (Tabela 1), gde su Hrvatska i Slovenija članice EU, pokazala je da jedino još Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata u Crnoj Gori propisuje „prethodno učešće javnosti” (od 2017. godine). U Makedoniji Zakon za prostorno i urbanističko planiranje (2005) propisuje javnu prezentaciju nacрта plana, zajedno sa specifičnom formom „javne ankete”. Javna anketa, koja traje najmanje 10 dana, znači da sva zainteresovana fizička i pravna lica imaju mogućnost da daju primedbe i predloge putem anketnih listića. Ista procedura se ponavlja i u fazi predloga plana.

Ovde smo analizirali samo osnovne planske zakone, dok svaka od pomenutih zemalja ima svoju regulativu koja detaljnije propisuje zahtevane korake i oblike učešća javnosti. U Srbiji, učešće javnosti u planiranju takođe regulišu: Pravilnik o sadržini, načinu i postupku izrade dokumenata prostornog i urbanističkog planiranja (čl. 36–43, 2015) i Pravilnik o uslovima i načinu rada komisije za stručnu kontrolu planskih dokumenata, komisije za kontrolu usklađenosti planskih dokumenata i komisije za planove jedinice lokalne samouprave (2015).

Iskustvo je pokazalo da učešće građana u javnoj raspravi u finalnoj fazi izrade plana stvara velike prepreke za stvarne promene plana. Ankete sprovedene u Novom Sadu (Pušić, 2002) pokazale su alarmantnu činjenicu da 71% intervjuisanih građana ne zna da urbanisti organizuju javne konsultacije o urbanističkim planovima. Novi pristup ranog javnog uvida primenjuje se relativno kratko, od decembra 2014. godine, i iskustva su relativno oskudna. Međutim, primećeno je (Radosavljević et al., 2015) da u slučaju kompleksnijih planova postoji potreba i za „ranom javnom raspravom” koja bi pomogla građanima da razjasne generalne predloge koji se nalaze u materijalu prezentovanom na ranom javnom uvidu. Čak i kada šira javnost, naročito predstavnici različitih organizacija i institucija, dolazi na rani javni uvid, broj pisanih primedbi i predloga najčešće varira od nule do samo nekoliko. Zbog toga su neki eksperti (Čolić, 2016) prepoznali potrebu za smernicama za implementaciju procedure, naročito kada je reč o: reklamiranju, pripremi materijala, obradi primedbi, pisanju izveštaja i povećavanju transparentnosti (informisanje građana o rezultatima).

Kada je reč o ostalim aspektima participacije, analiza (Tabela 1) je pokazala da nema previše razlika. Oni se pre svega odnose na trajanje javnog uvida i pominjanje mogućnosti ponovljenog javnog uvida u slučaju značajnih izmena nacrtu plana. U Bosni i Hercegovini svaki od 10 kantona ima svoj zakon o planiranju koji sadrži detaljne zahteve o učešću javnosti, ali među njima nema previše razlika (analizirana su tri kantona). Dostupnost predloga plana na internetu danas je prilično značajna, ali ovi zahtevi se ne pominju u zakonodavstvu svih analiziranih zemalja.

3.4. Kratak pregled formalne i neformalne participacije u Srbiji

Vrste primenjenih oblika, metoda i tehnika učešća javnosti značajno utiču na rezultat – na količinu lokalnog znanja, ideja i predloga koji će se prikupiti, na nivo javne podrške/otpora i na sveukupni kvalitet planskih rešenja. Primarna klasifikacija participativnih tehnika (Hampton, 1977 u Čolić, 2006) je: (1) tehnike za širenje informacija, (2) tehnike za prikupljanje informacija i (3) tehnike koje promoviraju interakciju između planera, administracije i javnosti. Postoje dva osnovna načina direktnog uključivanja javnosti u urbanističko planiranje.

Tradicionalna ili *formalna participacija* je propisana zakonodavstvom i to je obavezan način uključivanja javnosti u proces donošenja odluka. Zapravo se zasniva na političkim ljudskim pravima svakog pojedinca da učestvuje u razvoju zajednice. U urbanističkom zakonodavstvu najčešće primenjivane forme su javni uvid, javna prezentacija i davanje komentara i predloga. Ove forme najčešće služe za diseminaciju i prikupljanje informacija i ne pružaju dovoljno mogućnosti za pravu interakciju.

Tabela 1. Osnovni zakonodavni okvir učešća javnosti u prostornom i urbanističkom planiranju u Srbiji i državama u okruženju

Država	Zakon	Godina usvajanja	Izmene i dopune	Rani javni uvid	Javni uvid i rasprava	Plan dostupan putem interneta	Trajanje javnog uvida
Srbija	Zakon o planiranju i izgradnji	2009	2010, 2011 2012, 2013 2014	Da (od 132/2014)	Rani javni uvid (primedbe i sugestije); Javni uvid, primedbe i sugestije na nacrt	da	Rani j.u. 15 dana, Javni uvid 30 dana, ponovljen j.u. min 15 dana
Bosna i Hercegovina	Federacija Bosne i Hercegovine	2006	2007, 2008 2010	Ne	Javna rasprava o usvojenom Nacrtu (detalje propisuje svaki od 10 kantona)	/	Max 3 meseca
	1. Sarajevski kanton	2017	2018	ne	Prihvaćen nacrt se stavlja na javni uvid i javnu raspravu	da	nivo kantona 60-90 dana; nivo grada i opštine do 30 dana;
	2. Tuzlanski kanton	2011	2013, 2015, 2016	ne	Usvojen Nacrt stavlja se na javni uvid i javnu raspravu	da	Nivo kantona 60-90 dana; nivo opštine 30-60 dana; detaljni plan 30 dana
	3. Hercegbosanski kanton	2014		ne	Nacrt se stavlja na javni uvid i javnu raspravu	da	Nivo kantona 30-90 dana; prost. i urb. Plan opštine 30-60 dana; detaljni plan 30 dana
	Republika Srpska	Zakon o uređenju prostora i građenju	2013	2015	ne	Prednacrt se razmatra na strucnoj raspravi ; nacrt se stavlja na javni uvid i javnu raspravu	ne
Crna Gora	Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata	2017	/	Da (Prethodno učešće javnosti), min 30 dana	Nacrt se razmatra na javnoj raspravi (okrugli stolovi, tribine, prezentacije, dostavljanje predloga, sugestija i komentara)	da	Min 30 radnih dana; za izmene i dopune min 15 radnih dana
Hrvatska	Zakon o prostornom uređenju	2013	2017	ne	Predlog plana se razmatra na javnom uvidu i javnoj raspravi	da	Državni plan 60 dana, ostali planovi 30 dana;

Država	Zakon	Godina usvajanja	Izmene i dopune	Rani javni uvid	Javni uvid i rasprava	Plan dostupan putem interneta	Trajanje javnog uvida
							izmene i dopune, stavljanje van snage 8-15 dana (izuzeci 30 dana); ponovna javna rasprava 8-15 dana
Makedonija	Закон за просторно и урбанистичко планирање	2005	2013, 2014	Da	Na Nacrt stručna rasprava; javna prezentacija, stručna prezentacija i javna anketa ⁴ . Na Predlog plana- stručna revizija, stručna rasprava, javna prezentacija i javna anketa	/	Javna anketa traje min 10 radnih dana
Slovenija	Zakon o prostorskem načrtovanju	2007	2008, 2009 2010, 2011 2012, 2014	ne	na nacrt javni uvid i javna rasprava	da	Min 30 dana, 15 dana za izmene i dopune

⁴ Javna anketa traje min 10 radnih dana, administracija, stručni subjekti i institucije, naučne institucije, NVO, i svi zainteresovana fizička i pravna lica dostavljaju primedbe i predloge na anketnim listićima.

Tradicionalni načini za uključivanje javnosti u proces planiranja su javna prezentacija sa diskusijom i mogućnost davanja komentara i primedbi na strateške dokumente i urbanističke i prostorne planove, najčešće u finalnoj fazi njihove izrade, kada bi izmene predloženih rešenja bile isuviše komplikovane, skupe i dugotrajne. Verovatno je upravo zbog toga (slabih očekivanja stejkholdera da će njihovi naponi i investiranje vremena dovesti do određenih promena, na osnovu prethodnih iskustava) reakcija javnosti prilično slaba i povremena. Interesovanje javnosti je veće kad su u pitanju detaljniji planovi (građani su najviše zainteresovani za svoju parcelu), a smanjuje se na strateškom nivou. Ovaj stav možemo posmatrati kao posledicu srpske političke i društveno-ekonomske prošlosti (participacija se ponekad još uvek posmatra kao relikv samoupravne prošlosti, Čolić, 2006), kao i posledicu usporenog procesa urbanizacije (zbog ruralnog porekla najvećeg dela populacije, kao i nedostatka osećaja pripadanja mestu). Ono što nedostaje je, očigledno, bolje obrazovanje i informisanje sveukupne javnosti o razlozima, motivaciji, mogućim rezultatima i ličnim i opštim koristima (privatni interes i javni interes) od direktnog uključivanja u izradu plana. Takođe, nedostaju inovativnije i prilagođenije metode i tehnike koje bi uspele da adekvatno uključe različite grupe stejkholdera.

Informalna participacija nije pravno obavezujuća i odnosi se na različite, „alternativne“ participativne metode i tehnike koje mogu da prevazilaze zakonodavni okvir. Njihov osnovni cilj je da zaista motivišu sve stejkholdere da se aktivno uključe u izradu planova radi sveukupne koristi. To podrazumeva primenu specifičnih tehnika za uključivanje starijih, žena, mladih i dece, nacionalnih manjina i starosedelačkog stanovništva. Za njihovu primenu neophodni su politička volja, kao i finansijski i vremenski resursi, znanje i finansijska podrška. Primena vizualizacionih tehnika takođe može biti od velike pomoći radi ohrabriranja maksimalnog inputa i učešća javnosti (vidi npr. Al-Kodmany, 1999).

Poslednjih decenija, medijum interneta i nove tehnologije su postali sve značajniji u Srbiji kada je reč o povećanju i širenju participativnog planiranja. Oni pružaju ono što sastanci lice u lice sa planerima ne mogu, jer se obezbeđuju platformu koja ruši barijere neprofesionalizma, omogućava kontakte na daljinu i omogućava bolje korišćenje kolektivnog znanja. Neke od najvažnijih aplikacija informacione tehnologije koje se koriste širom sveta uključuju: GIS za participativno planiranje, 3D modele, komunikacione platforme, kompjuterske igre (vidi npr. Reinart i Poplin, 2014), sisteme povećane realnosti (vidi npr. Hanzl, 2007), *crowdsourcing* (Brabham, 2009) i dr.

U Srbiji, tokom poslednje decenije, bilo je nekoliko pokušaja stranih institucija i organizacija (UNDP, UN Habitat, GIZ i dr.) da se putem pilot projekata uključe u

primenu različitih oblika neformalne participacije, najčešće za potrebe lokalnih planova i u saradnji sa nacionalnim lokalnim vlastima. Ovi oblici uključuju: okrugle stolove, info-tačke, radionice, diskusione grupe, konsultacije putem interneta i reklamiranje, takmičenja u crtanju za decu, upitnike, *world café*, građanske forume, konsultacije putem interneta i izložbe (vidi npr. Čolić, 2016). Primena različitih (formalnih i neformalnih) metoda informisanja, konsultovanja, direktne i aktivne participacije, kao i pružanje povratnog odgovora, omogućavaju veće uključivanje svih grupa stejkholdera, bolje određivanje problema, veći legitimitet i prihvatljivost planova i inkluziju zahteva i potreba korisnika i investitora. Ovo će ukinuti manipulativni pristup i omogućiti istinski partnerski odnos između države i njenih građana.

4. STUDIJA SLUČAJA – SAVAMALA, BEOGRAD

Ako uzmemo u obzir celokupan post-socijalistički urbani razvoj u Srbiji, Savamala se može smatrati kondenzovanim primerom preklapanja, sukobljavanja i usklađivanja različitih slojeva odlučivanja u ovom kontekstu. Ovo susedstvo, iako u konstantnom propadanju, u poslednje vreme postalo je veoma popularno, ne samo zbog svoje pozicije, nalazi se na samo nekoliko minuta hoda od centra grada i u geometrijskom centru sadašnje mape Beograda, nego i zbog svog nepobitnog potencijala za investicije, urbanu revitalizaciju, izgradnju i promet nekretninama. Uvođenje urbanih mehanizama za odlučivanje „odozgo na dole“ (top-down), nacionalni i nadnacionalni regulacioni mehanizmi, tokovi međunarodnog kapitala, promet nepokretnostima u gradovima, globalni kulturni trendovi i lokalne građanske inicijative nalaze se u osnovi niza aktivnosti i interakcija između urbanih aktera i svih zainteresovanih strana u Savamali. Svrha ove studije slučaja je uspostavljanje konteksta za identifikaciju i opis različitih akterskih grupa i njihovih odnosa kao postavljanje osnove za primenu participativnog pristupa u planiranju razvoja ove gradske zone.

Društvene okolnosti u Savamali pokazuju da je kontekstualni kapital oduvek bio pokretač odluka i rešenja koje su, za Savski amfiteatar i pripadajuće mu priobalje, uvek donošene odozgo (Cvetinović, 2017). Poslednjih godina Savamala je postepeno privlačila i niz građanskih inicijativa i kreativnih kolektiva (Cvetinović i sar., 2013). Tek kasnije privlačnost priobalne zone je nezavisno dovela u ovo susedstvo veoma moćnog međunarodnog aktera. Veze internacionalnog kapitala sa visokim političkim strukturama omogućile su značajne promene regulatornih mehanizama u lokalnu. A nemaran i nasilan stav dominantnog i moćnog međunarodnog aktera koji je stupio na scenu u Srbiji i Savamali kasnije je bio glavni izvor lokalnih sukoba.

Još od momenta kada se glavni grad Srbije proširio i povezao sa teritorijom na levoj obali Save, njena desna obala – čuveni Savski amfiteatar - prepoznata je kao glavna lokacija za urbanu obnovu sa centralnim gradskim funkcijama (GUP 1950, 1972, 1985). Od Drugog svetskog rata održano je i urađeno više nacionalnih i međunarodnih konkursa, analiza i studija koji su imali za cilj optimizaciju urbanističkog rešenja za Savski amfiteatar i pripadajuću mu obalsku zonu. Istovremeno, profesionalne organizacije (Komora, asocijacije i udruženja arhitekata, inženjera i planera), naučna i obrazovna zajednica (istraživački instituti i fakulteti), arhitekta te prostorni planeri i urbanisti (Urbanistički zavod) aktivno učestvuju u pronalaženju adekvatnog prostornog rešenja za ovo područje, oslanjajući se na što je moguće aktuelniji pregled prioriteta i potreba srpskog društva, grada Beograda i lokalnog stanovništva, kao i baveći se adresiranjem globalnih razvojnih trendova i njihovog usklađivanja sa lokalnih kapacitetima (Perović, 2008; Urbanistički zavod Beograda, 2012; „Udruženje arhitekata Srbije”, 2014). Međutim, nijedno od na ovaj način ponuđenih rešenja do sada nije bilo realizovano, niti su ova rešenja uticala na nedavni projekat „Beograd na vodi” koji je trenutno na snazi za ovo područje (SANU, 2014).

Urbane transformacije pokrenute korak-po-korak, „odozdo na gore” (bottom-up) promovišu se kao inkluzivne, postepene i efikasne u gradovima koji prolaze kroz traume tranzicije, kao što su na primer post-socijalistički gradovi. Nagli porast u prostornim intervencijama „odozdo prema gore” i malim kulturnim projektima u Savamali u periodu 2012-2015. imao je za cilj stvaranje specifičnog mikro okruženja za postepene urbane promene kroz učešće javnosti i angažman profesionalaca iz domena urbanizma u lokalnom kontekstu Beograda (Muller-Viefferig i Herzen, 2013). Kako su lokalni urbani akteri sve više uzimali aktivnu ulogu u ovoj inicijativi, ono što je u početku izgledalo kao skup prolaznih lokalnih aktivnosti postalo je pokretačka snaga ka boljoj budućnosti Savamale podržanoj od strane većine stanovništva i lokalnih interesnih grupa. Ako prenebregnemo preispitivanja da li su zaista ove aktivnosti potekle „odozdo na gore” kako se promovišu, oslonac ovakve regeneracije Savamale nalazio se u:

(1) Kulturnim centrima u Savamali: KC Grad, Mikser, Magacin u ulici Kraljevića Marka (MKM) i Nova Iskra prethodili su kulturno-umetničkim aktivnostima kroz zajedničke intervencije, aktiviranje javnih prostora Savamale kroz učešće javnosti i promociju nekonvencionalnog obrazovanja i poslovnih modela u Beogradu i generalno u Srbiji (Vaništa Lazarević, 2015; Cvetinović i sar., 2016);

(2) Programi urbane transformacije: „Građanski okrug Savamala” i „Urbani inkubator Beograd” (UIB) uz podršku Gete instituta i Mikser festivala okupili su se oko međunarodne grupe eksperata, koji su radili na inovativnim modelima za razvoj „odozdo prema gore” (Cvetinović i sar., 2013). Ovi programi uključivali su

niz sastanaka, rasprava, zajedničkih radova i instalacija u javnim prostorima koji su se odvijali u Savamali. Konkretnije, Urban Inkubator Beograd, inicijativa Gete instituta koja je objedinila 10 lokalnih projekata, bavila se urbanim dizajnom i urbanom obnovom kroz niz kulturnih i umetničkih delovanja u Savamali u periodu od godinu dana (2012-2013). Sve aktivnosti u okviru ovog projekta oslanjale su se na komunikaciju između pojedinaca, samoorganizovanih udruženja, javnih službi i privatnih preduzeća kao ravnopravnih delatnika u svom neposrednom okruženju, kako bi time pokazali da svi oni mogu da utiču na promene u prostoru nastalom kroz međusobnu razmenu iskustava koja se tiču prostora i društva.

(3) Individualni urbanistički projekti: Stručnu radionicu za studente urbanizma i mlade stručnjake organizovali su Stadslab Evropske urbanističke laboratorije Beograd tokom međunarodne nedelje arhitekture BINA, Urbanistički zavod Beograda, Železnice Srbije i međunarodni partner (Amsterdamski institut za prostorno planiranje). „Savamala, mesto za stvaranje“ („Savamala, a place for making“) bio je participativni projekat u saradnji sa UIB-om i dizajnerskim odeljenjem sa Univerziteta za likovne umetnosti u Hamburgu koji je predložio kolektivne performanse za revitalizaciju zanemarenog zajedničkog prostora u Savamali (Studio u Kraljevića Marka 6 i parni brod Župa). „Igra Savamale“ („The game of Savamala“) bila je participativna urbanistička radionica organizovana za strane studente i domaće stanovništvo pod okriljem Mikser festivala 2015. godine. „Moje parče Savamale“ („My piece of Savamala“) bila je urbanistička radionica gde su mladi dizajneri, umetnici, arhitektae i urbani profesionalci saradivali sa građanima tokom tri okupljanja radi pronalaženja različitih urbanističkih rešenja za urbani blok na parceli između Beogradske zadruge i zgrade Miksera u Savamali. Nosilac organizacije bila je Škola urbanih praksi, sa Gradskom gerilom i Mikserom, a nadgledao ju je i gradski arhitekta. Predložena rešenja i izveštaj sa radionice dati su gradskim vlastima i beogradskoj kompaniji "Beograd na vodi".

(4) Nevladine organizacije koje se bave socijalno-prostornim pitanjima Savamale: Iako je UIB uspeo da aktivira ovo područje i da saraduje sa svim važnim akterima civilnog sektora u Savamali, još uvijek postoji nekoliko organizacija čiji se angažman razlikuje od angažmana UIB. „Ulice za bicikliste“ je nevladina organizacija osnovana 2011. godine i nalazi se u Savamali. Iako je njihova glavna aktivnost promovisanje biciklističke kulture u Beogradu, protestvujući protiv izgradnje na desnoj obali Save, oni su odigrali ključnu ulogu u suočavanju sa lokalnim vlastima i privatnim investitorom, u trenutku kada su potonji zatvorili glavnu biciklističku stazu duž reke. „Ministarstvo prostora“ je neformalni kolektiv koji se fokusira na kritički pristup urbanim transformacijama u Beogradu. Ova organizacija saraduje sa nacionalnim i međunarodnim istraživačkim i aktivističkim mrežama. Sa sličnim ciljem, kolektiv je učestvovao i u UIB-u radeći

na projektu „Kancelarija Savamale” („Bureau Savamala”). Kao odgovor na investitorski urbanizam oličan u projektu „Beograd na vodi”, „Ministarstvo prostora” je formiralo još jednu nevladinu organizaciju nazvanu „Ne da (vi) mo Beograd” (NDVBGD) radi okupljanja ljudi i prikupljanja materijalnih resursa i dokaza u cilju borbe protiv ovog projekta i bilo kakvih negativnih posledica koje on može da ima na ukupni urbani razvoj u Beogradu.

U praksi, skromna vizija ovih kulturnih grupa u Savamali zamenjena je megaprojektom na obali Save, koji je označen kao nacionalni prioritet i dodeljen mu je strateški značaj (Odluka Vlade 2014, Uredba 2015). Ideja za ovakav projekat počela je 2012. godine kao deo političke kampanje za nacionalne izbore. Kasnije je to postao gradski trač, objašnjen kao strategija za testiranja gradske vlasti u Beogradu kojom je tada upravljala opozicija (Georgijev, 2014). Pored profitno orijentisane strategije koja karakteriše sve megaprojekte, manjkavost regulatornog okvira u Srbiji doprinela je izvodljivosti takvog projekta sa stanovišta investitora. U slučaju projekta „Beograd na vodi”, u sporazumu između Republike Srbije i investitora, ovi pravni instrumenti su čak unapređeni kako bi osigurali maksimalnu finansijsku korist za investitora. U periodu kraćem od tri godine usvojeno je nekoliko zakonskih i planskih dokumenata koji će zauvek pomeriti ravnotežu između političkih i finansijskih stubova moći sa jedne strane i građana i javnog mnjenja sa druge strane. Neki od takvih odluka i dokumenata su:

- Prestanak važenja Studije visokih objekata u Beogradu u aprilu 2014. godine;
- Izmene GUP-a 2021 iz 2015. godine putem amandmana kojima se ukida obaveza međunarodnog konkursa i menjaju se propisi korišćenja zemljišta;
- Izmene Zakona o planiranju i izgradnji, bez stvarne ustavne pozadine, kojim se uvode projekti od nacionalnog značaja kao opravdanje „zaštićenog statusa” za određene projekte;
- Usvajanjem Prostornog plana područja posebne namene uređenja dela priobalja grada Beograda - područje priobalja reke Save za projekat „Beograd na vodi” - pruža se poseban status projektu „Beograd na vodi” i daje se ekskluzivno pravo Vladi Srbije za donošenje odluka koje se tiču centralne zone glavnog grada;
- Prestanak rada Republičke agencije za prostorno planiranje (RAPP) je direktna intervencija visokih državnih organa u profesionalni domen urbanog planiranja i još jedan akt centralizacije vlasti;
- Hitni postupak za usvanje Lex specialis-a, posebnog zakona koji se tiče eksproprijacije zemljišta za projekat „Beograd na vodi”.
- Formulisanje Sporazuma o zajedničkom ulaganju između Vlade Srbije i investitora na način koji garantuje profit stranom investitoru bez obzira na stvarni tok događaja oko sprovođenja projekta.

Sva pitanja koja proizilaze iz gorenavedenih poteza lokalnih i nacionalnih vlasti čine stvarnu budućnost beogradskog priobalja mračnom i neizvesnom. Ako se, pak, osvrnemo na samu Savamalu, u ovom trenutku jedino investitor projekta „Beograd na vodi” i njegov zatvoreni krug koji čini politička elita vladajuće stranke, znaju šta će se dogoditi sa ovim područjem i oni su jedini koji mogu praviti dugoročne strategije za vlastitu dobit u Savamali (Cvetinović, 2017). U tom smislu, neki akteri otpočinju poslove i iznajmljuju prostore u Savamali, dok se lokalni preduzetnici osećaju frustriranim i uplašnim nemajući sigurnih informacija kakva se stvarno budućnost planira za ovu zonu (ibid.). Uzimajući u obzir povlašćeni položaj investitora na osnovu Sporazuma o zajedničkom ulaganju, neizvesnost prati i pitanje šta će zapravo biti izgrađeno, izuzev dve stambene kule čija je izgradnja već počela 2016. godine.

U ovakvim okolnostima građani i civilni sektor ne poseduju efikasne alate i mehanizame civilnog društva kojima bi mogli da traže svoja prava. Dakle, lokalno stanovništvo i javni interes se smatraju žrtvama u ovom slučaju. Ljudi se, naime, plaše da izraze svoje nezadovoljstvo i protest, jer u srpskom patrijarhalnom i nepotističkom kontekstu njihov lični i profesionalni život zavise od čudi političkih aktera (ibid.).

Angažovanje inicijative NDVBGD i njihovih partnerskih organizacija smatra se hrabrim potezom civilne pobune protiv izvrgavanja ruglu i zloupotrebe koncepta demokratije i civilnog društva. U svakoj protekloj fazi planiranja i implementacije projekta „Beograd na vodi”, NDVBGD je kontinuirano reagovao protiv njih na sledeći način (NDVBGD 2016):

1. podnosio je zvanične žalbe gradskim i državnim vlastima i urbanističkim institucijama u vezi sa projektom i neprekidnim promenama regulatornog okvira koji ga se tiču;
2. organizovao je akcije podnošenja pritužbi protiv Prostornog plana područja posebne namene uređenja dela priobalja grada Beograda - područje priobalja reke Save za projekat „Beograd na vodi” - i protiv amandmana GUP-a 2021, kao i proteste zbog nepravilnosti oko javnih rasprava;
3. bio je perjanica urbanih protest protiv potpisivanja Sporazuma o zajedničkom ulaganju između Vlade Srbije i investitora, građevinskih radova, otvaranja ilegalnih objekata na Savskoj obali kao i uklanjanja biciklističkih staza, itd.;
4. pisao je pisma i deklaracije, štampana medijska saopštenja, objave na mreži, konferencije za štampu, kao i kritična stručna dokumenta po ovom pitanju; i
5. izveo je niz od 6 masovnih gradskih protesta protiv nepravilnosti oko noćnih rušenja u Savamali, tražeći identifikaciju odgovornih za očigledno krivično delo.

Iako ove akcije nisu zapravo ugrozile sprovođenje projekta „Beograd na vodi”, ipak se smatra da su imale značajan uticaj na razmišljanje Beograđana, jer su uspele da dovedu do spore, ali postupne promene ponašanja, barem među mladima. Oni su, čini se, shvatili svrhu javne participacije i prepoznali smisao praktične primena svog građanskog prava da ne poslušaju i da se pobune u slučaju kada je ugrožen javni interes i, pre svega, da se obrazuju po pitanju urbanističke regulative koja se tiče njihovog grada (Cvetinović, 2017).

5. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Razumevanje uloge učešća javnosti se menjalo u teoriji planiranja – tokom devedesetih godina prošlog veka literatura je bila prepuna jadikovki o ograničenim mogućnostima za učešće javnosti (vidi Lane, 2005). Danas, postoji sveopšti konsenzus da je uključivanje svih fizičkih i pravnih lica u pripremu plana od obostranog interesa, pored toga što predstavlja jedno od ljudskih prava. Koncept participativnog planiranja se pokazao značajnim sa različitih aspekata, ali još uvek izgleda da je više prihvaćen u teoriji nego u praksi, čak i u društvima sa razvijenim demokratskim institucijama (vidi npr. Leino i Laine, 2011).

Primena različitih oblika participativnog upravljanja u Srbiji još uvek je više deklarativna nego istinska. Uključivanje građana se generalno identifikuje sa javnim uvidom, raspravom i diskusijom, što stvara ograničenja za *de facto* uticaj građana na formiranje sopstvene budućnosti. Praksa urbanističkog planiranja nedovoljno podržava razmenu znanja građana i planera. Bilo je mnogo pokušaja međunarodnih donorskih agencija i saradnje sa stranim (EU, USA, i drugim) ekspertima da se obuče stručnjaci u Srbiji i primene pristupi „najbolje prakse” (najčešće putem pilot projekata) da bi se poboljšala praksa učešća javnosti. Međutim, uspeh je bio ograničen i u najvećem broju slučajeva su primenjivani samo formalni instrumenti učešća javnosti. Razlozi se delimično nalaze u slabom interesovanju političkih i planskih elita i nedostatku institucionalne podrške.

Uvođenje novih participativnih oblika u srpsko zakonodavstvo, poput ranog javnog uvida, u decembru 2014. godine, dovodi do napretka. Rane konsultacije, kada se još uvek razmatraju alternative, mnogo su značajnije i imaju više smisla nego poziv za davanje komentara neposredno pre usvajanja plana (Alexander, 2008). Postoji nekoliko razloga (formalna primena procesa, nedostatak razumevanja stručnjaka u administraciji i planiranju, nedostatak smernica) zbog kojih ovaj instrument još uvek nije pokazao svoj pun kapacitet.

Primena različitih participativnih alata, kako formalnih tako i neformalnih, za smisleno uključivanje svih grupa stejkholdera je izuzetno značajna u slučaju urbanističkog planiranja u kome se pojavljuju različite grupe aktera.

Na lokalnom nivou u Srbiji i Beogradu, odlučivanje je premešteno na više instance (prema međunarodnom korporativnom kapitalu i međunarodnim organizacijama) i van lokalnih institucija (ka privatnim investitorima). Jedan takav moćan izvor profita i sredstava za korupciju koji potiče od pomeranja nadležnosti za donošenje odluka je i izrada megaprojekta u gradskim područjima širom sveta. U lokalnim kontekstima u kojima su institucije i regulative koje se tiču urbanog planiranja slabe i nedosledne, ovakvi projekti obično ugrožavaju položaj osoba lošijeg materijalnog statusa i marginalnih grupa, umanjuju broj javnih sadržaja dostupnih širim narodnim masama i često su obeleženi džentrifikacijom, projektima velikog obima koji uključuju promenu regulative, investitorima sa ekskluzivnim pravima i nepostojećim ili nedovoljnim učešćem javnosti (Fainstein, 2010). Lokalne vlasti takođe naglašavaju da nedostatak finansijskih sredstava i resursa u okviru samih institucija doprinosi slabljenju javne participacije. Prateći ovaj primer, možemo reći da otvaranje ka međunarodnom tržištu, usvajanje demokratskih društvenih vrednosti kao i postupci za pridruživanja EU uvode globalne kulturne i ekonomske prakse u lokalne sisteme sa klasično tradicionalnim vrednostima. U ovakvim okolnostima, vlasti počinju da zanemaruju lokalno stanovništvo sa svojim tradicionalno ukorenjenim prioritetima u borbi za inovacijama, kreativnosti i različitosti koji su sve više na ceni na međunarodnom planu.

Generalno gledano, srpsko društvo je u osnovi autoritarno, a odlučivanje u velikoj meri obeležava hijerarhijska struktura u insitucijama, kao i dominacija politički aktivnih pojedinaca unutar profesionalnih domena. U ovakvoj konstelaciji stvari, lokalno stanovništvo je zanemarena grupa. Kao i na primeru Savamale, gde, iako se znatan broj njenih građana identifikuje sa svojim lokalnim susedstvom, njihove potrebe uglavnom ne predstavljaju prioritet građanskih inicijativa prisutnih na tom području (dok su na kraju delom postali i žrtve projekta „Beograd na vodi”). Ovakva nedavna situacija u Savamali je očigledan primer tranzicije i mešanja globalnih i lokalnih trendova i vrednosti koji se pre svega dešavaju u sferama građanskih prava i prometa nekretninama u Srbiji. Umetničke i kulturne aktivnosti u Savamali jesu bile pokazne vežbe iz demokratije, ali se sporazum o projektu „Beograda na vodi” može smatrati školom o mehanizmima slobodnog tržišta koji je na snazi u svim klasnim društvima. Bez pretenzija da sada procenimo pozitivne i negativne uticaje ovakvog projekta, slučaj Savamale donosi na lokalnu scenu u Srbiji ovaj novi model razmišljanja i delanja utemeljen u samoj suštini kapitalističkog ustrojstva sveta.

Nažalost, na osnovu onoga što se događa na licu mesta, smatramo da Savamala ne može biti spašena od sudbine koja joj je propisana sa državnog vrha. Ipak, naučni rezultati iz ove studije slučaja mogu biti strateška osnova za efikasnije reakcije u budućnosti, kao i didaktički materijal za dalje obrazovanje stanovništva. Svrha ove

analize je da sumira trenutno stanje u Savamali koje dovodi do urbanih konflikata i intervencija „odozdo prema gore”, nudi rezime malih koraka i parcijalnih procedura koji prevazilaze post-socijalistički urbani razvojni obrazac na kome je dosadašnji razvoj Savamale baziran i usmerava buduće aktivnosti i intervencije na integralni pristup planiraju urbanog razvoja u Srbiji.

Unfortunately, based on what is happening on site, Savamala could not be saved from the destiny prescribed to it from the top-down. Yet the scientific results taken from this case study might be a strategic basis for more effective reactions in the future and didactic material for further education that address the on-going generation of urban conflicts and bottom-up interventions and offer a summary of small movements and partial approaches that surpass the post-socialist urban development pattern on which it was built and target an integrated system of urban development processes.

Sadašnja praksa planiranja u Srbiji je dominantno ekspertski orijentisana, dok političke elite još uvek imaju veliki uticaj. Kao posledica toga, skoro uopšte ni nema prostora za učešće različitih stejkholdera u procesu planiranja (Djordjević i Dabović, 2009). I pored uvođenja ranog javnog uvida kao formalne procedure i određenih lokalnih napora da se poveća participativno planiranje uvođenjem nekoliko neformalnih participativnih procedura, u praksi u Srbiji još uvek preovlađuje kvazi-participacija. Ovo je naročito evidentno u slučaju politički i finansijski značajnih (osetljivih) urbanističkih planova i projekata, u kojima je učešće javnosti redukovano na puku formu i usklađivanje sa zakonodavnim okvirom, sa tendencijom da se diskredituju suprotna mišljenja (vidi npr. Zeković et al., 2018). Međutim, Srbija neće moći da dostigne potpunu demokratizaciju sve dok proces planiranja ne postane odgovorniji prema svim građanima kroz transparentne procedure koje pokušavaju u potpunosti da uključe input javnosti.

6. ZAHVALNOST

Rad je rezultat istraživanja u okviru naučnog projekta *Support to Process of Urban Development in Serbia* (SPUDS), finansiranog u okviru SCOPES programa Swiss National Science Foundation, i naučnog projekta br. 47014, finansiranog od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

7. REFERENCE

Al-Kodmany, K. (1999) Using visualization techniques for enhancing public participation in planning and design: process, implementation, and evaluation, *Landscape and urban planning*, 45(1), 37-45.

- Alexander, E. (2008) Public participation in planning—a multidimensional model: The case of Israel, *Planning Theory & Practice*, 9(1), 57-80.
- Allmendinger, P. and Tewdwr-Jones, M. (eds) (2002), *Planning futures: new directions for planning theory*, London: Routledge
- Arnstein, S. R. (1969) A ladder of citizen participation, *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), 216-224.
- Beyea, W., Geith, C., & McKeown, C. (2009) Place making through participatory planning. *Handbook of Research on Urban Informatics: The Practice and Promise of the Real-Time City*.
- Brabham, D. C. (2009) Crowdsourcing the public participation process for planning projects, *Planning Theory*, 8(3), 242-262.
- Brody, S. et al. (2003) Mandating Citizen Participation in Plan Making, *Journal of the American Planning Association*, 69, 245-263.
- Connor, D. M. (1988) A new ladder of citizen participation. *National Civic Review*, 77(3), 249-257.
- Cvetinović, M., J.-C. Bolay (Dir.). *Urban Development Processes: Methodological Investigation into the Complexity and Dynamics of Post-socialist Cities: Case Study of Savamala Neighbourhood in Belgrade, Serbia*. Thèse EPFL, n° 7597 (2017)
- Cvetinovic, M., J.-C. Bolay, and I. Kucina (2013) An engine for bottom-up urban development in action: A case study of Savamala civic district. Volume "Frontiers of planning", Brisbane, Australia.
- Cvetinovic, M., T. Maricic, and J.-C. Bolay (2016) Participatory urban transformations in Savamala, Belgrade capacities and limitations), *Spatium* (36), pp.15–23.
- Čolić, R. (2006) *Participativno planiranje*, Beograd: Zadužbina Andrejević.
- Čolić, R. (2016) *Dvostepena participacija u planiranju urbanog razvoja, rani javni uvid kao novina*. Presentation, Inženjerska komora Beograd, 22.03.2016. http://www.ingkomora.org.rs/materijalpo/download/2016/20160322_6773_2016_IK%20Colic.pdf
- Dabović, T., Nedović-Budić, Z., & Djordjević, D. (2017) Pursuit of integration in the former Yugoslavia's planning. *Planning Perspectives*, 1-27.
- Davidoff, P. (1965) Advocacy and pluralism in planning, *Journal of the American Institute of planners*, 31(4), 331-338.
- Djordjević, D., & Dabović, T. (2009) System of Spatial Planning in Serbia: a critical overview, *Dela*, 31, 143-57.
- Fainstein, S. S. (2010) *The Just City*, Cornell University Press.
- Forester, J. (1987) Planning in the face of conflict: Negotiation and mediation strategies in local land use regulation, *Journal of the American Planning Association*, 53(3), 303-314.
- Forester, J. (1999) *The deliberative practitioner: encouraging participatory planning processes*, MIT Press: London.

- Friedman, J. (1987) *Planning in the public domain: from knowledge to action*, Princeton University Press: Princeton.
- Georgijev, S. (2014/02/27) *Hod po vodi*. Nedeljni Vreme.
- Legacy, C. (2017) Is there a crisis of participatory planning? *Planning theory*, 16(4), 425-442.
- Hahn, J. (1988) *Soviet Grassroots: Citizen Participation in Local Soviet Government*, London: IB Tauris.
- Hall, P. (1996) *Cities of tomorrow: An intellectual history of urban planning and design in the 20th century*. (Updated edition), London: Blackwell
- Hanzl, M. (2007) Information technology as a tool for public participation in urban planning: a review of experiments and potentials, *Design Studies*, 28(3), 289-307.
- Healey, P. (1997) *Collaborative planning: shaping places in fragmented societies*, MacMillan Press: London.
- Healey, P. (2003) Collaborative planning in perspective, *Planning theory*, 2(2), 101-123
- Innes, J. E., & Booher, D. E. (2004) Reframing public participation: strategies for the 21st century, *Planning theory & practice*, 5(4), 419-436.
- Innes J.E. and Booher, D.E. (2010) *Planning with complexity: an introduction to collaborative rationality for public policy*, Routledge: New York.
- Kovachev, A., Slaev, A.D., Nozharova, B., Nikolov P. and Petrov P. (2018) Can public participation contribute to sustainable mobility? – the experience of Bulgarian cities, in Bolay J.C., Maričić T. & Zeković S. (Eds.), *Support to Urban Development Process*, Lausanne: EPFL, IAUS, 000-000
- Lane, M. B. (2005). Public participation in planning: an intellectual history, *Australian Geographer*, 36(3), 283-299.
- Leal, P.A. (2007) Participation: the ascendancy of a buzzword in the neo-liberal era, *Development in Practice*, 17(4/5), 539–48.
- Lowndes, V. (Ed.) (2012) *Citizen participation in South Eastern Europe*, Open Society Foundations: Budapest.
- Maier K. (2001) Citizen Participation in Planning: Climbing a Ladder? *European Planning Studies*, 9(6), 707-719
- Midgley, J., Hall, A., Hardiman, M., & Narine, D. (1986) *Community participation, social development and the state*, Methuen: London.
- Muller-Wieferig, M. and E. Herzen (2013) *Urban Incubator Belgrade: Report of Programme Year 2013*. Technical report, Goethe Institute, Belgrade: Serbia.
- Ne da(vi)mo Beograd (2016) *Hronologija nacionalnog znacaja*. Ne da(vi)mo Beograd II (2).
- Nedović-Budić, Z. (2001) Adjustment of planning practice to the new Eastern and Central European context, *Journal of the American Planning Association*, 67(1), 38-52.
- Perović, M. R. (2008) *Iskustva proslosti*, Beograd: Gradjevinska knjiga d.o.o.

- Petovar, K. (2004) Građanska inicijativa i concept javnog dobra u planiranju i korišćenju prostora [Citizens participation and concept of public good in spatial planning and utilization], in: Stojkov B. (ed), Planiranje razvoja lokalne zajednice, Beograd: Institut za prostorno planiranje Geografskog fakulteta Univerziteta u Beogradu, APPS, 124-134.
- Petrić J., Maričić T., Basarić J. (2012) The population conundrums and some implications for urban growth and decline in Serbia, *Spatium*, No. 28, pp. 7-14
- Pušić, Lj. (ed.) (2002) *Preduzetnici i grad: Procesi tranzicije i modernizacije: uloga preduzetnika u urbanom uređenju Novog Sada*, Specijalističke akademske studije, Novi Sad: Centar za sociološka istraživanja – Filozofski fakultet
- Putnam, R.D. (1995) Bowling alone: America's declining social capital, *Journal of Democracy*, 6(1), 65-78.
- Radosavljević, Z., Đorđević, S.D., Šećerov, V. (2015) Rana iskustva ranog javnog uvida u urbanističkom planiranju u Srbiji, u: *Planski osnovi /Urbane politike /Izмене i dopune Zakona o planiranju i izgradnji i Zakona o državnom predmeru i katastru (Međunarodni naučno-stručni skup 11. Letnja škola urbanizma – zbornik radova)*, UUS I RGZ Kragujevac, 45-56.
- Reinart, B., & Poplin, A. (2014) Games in urban planning—a comparative study. In *REAL CORP 2014–PLAN IT SMART! Clever Solutions for Smart Cities*, Proceedings of 19th International Conference on Urban Planning, Regional Development and Information Society (pp. 239-248). CORP–Competence Center of Urban and Regional Planning.
- Republički sekretariat za javne politike, *Obrazloženje*, <http://www.rsjp.gov.rs/misljenja/934/obr/obrazlozenje.pdf>, pristupljeno 11.12.2017.
- Rose-Ackerman, S. (2006) Political corruption and reform in democracies: theoretical perspectives, *Comparing Political Corruption*, 45-62.
- Rowland, J. (22 March 2000) Bleak outlook for Serb refugees. Belgrade: BBC News. pristupljeno 4. oktobra 2017.
- Sager, T. (1994) *Communicative Planning Theory*, Aldershot: Avebury.
- Silver, H., Scott, A., & Kazepov, Y. (2010) Participation in urban contention and deliberation, *International Journal of Urban and Regional Research*, 34(3), 453-477.
- Udruženje Arhitekata Srbije (2014) *Odgovor Udruženju Arhitekata Srbije na primedbe na Nacrt izmena i dopuna Generalnog Plana Beograda 2021*. Beograd. Urbanisticki zavod Beograda (2008a) *Program za urbanisticki plan prostora Savskog amfiteatra prva faza: Analiza razvojnih mogućnosti područja Savskog amfiteatra - potencijali i ograničenja I*. Belgrade, Serbia
- Urbanisticki zavod Beograda (2008b) *Program za urbanisticki plan prostora Savskog amfiteatra prva faza: Analiza razvojnih mogućnosti područja Savskog amfiteatra - potencijali i ograničenja II*. Belgrade, Serbia

- Vanista Lazarevic, E. (2015) Urban regeneration tools (city branding) in Belgrade after the democratic change in 2000 social frame. In G. Doytchinov, A. Djukic, and C. Ionita (Eds.), *Belgrade 1714-2014: Utopianism and uricide*. Graz: Verl. der Techn. Univ. Graz.
- Vujošević, M. and Nedović-Budić, Z. (2006) Planning and societal context – The case of Belgrade, Serbia, in: Tsenkova, S., Nedović-Budić, Z. (eds.), *The Urban Mosaic of Post-socialist Europe: Space, Institutions and Policy*, Heidelberg: Physica-Verlag, 275-294
- Vujošević, M., Zeković, S., & Maričić, T. (2010) Postsocijalistička tranzicija u Srbiji i teritorijalni kapital Srbije: stanje, neki budući izgledi i predvidljivi scenariji. Beograd: Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije.
- Vujošević, M., Zeković, S., & Maričić, T. (2012) Post-socialist transition in Serbia and its unsustainable path. *European Planning Studies*, 20(10), 1707-1727.
- Vujović, S. (2004) Akteri urbanih promena u Srbiji, u: Milić, A. (ur.), *Društvena transformacija i strategije društvenih grupa: Svakodnevnica Srbije na početku trećeg milenijuma*, Beograd, Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu, 151-193
- Zeković, S., Maričić, T., Vujošević, M. (2018) Megaprojects as an Instrument of Urban Planning and Development: Example of Belgrade Waterfront, in S. Hostettler, S. Najih Besson and J.-C. Bolay (Eds.) *Technologies for Development: From Innovation to Social impact*, London, Springer (u štampi)

Zakonodavstvo

- Pravilnik o sadržini, načinu i postupku izrade dokumenata prostornog i urbanističkog planiranja, "Sl. Glasnik RS", br. 64/2015 od 20. jula 2015. godine
- Pravilnik o uslovima i načinu rada komisije za stručnu kontrolu planskih dokumenata, komisije za kontrolu usklađenosti planskih dokumenata i komisije za planove jedinice lokalne samouprave, "Sl. glasnik RS", br. 55/2015 od 25. juna 2015. godine
- Osnovna uredba o generalnom urbanističkom planu, "Sl. Glasnik FNRJ ", br. 78/49, 1949.
- Zakon o planiranju i uređenju prostora i naselja, "Sl. Glasnik SRS ", br. 44/95, 23/96, 16/97, 46/98.
- Zakon o urbanističkom i regionalnom prostornom planiranju NR Srbije, "Sl. Glasnik Narodne Republike Srbije", br. 47/61, "Sl. Glasnik SRS", br. 14/65, 30/65.
- Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu (2004), "Sl. Glasnik RS ", br. 135/2004 i 36/2009.
- Zakon o zaštiti životne sredine (2004) "Sl. Glasnik RS ", br. 135/2004, 36/2009, 36/2009 – dr. zakon, 72/2009 - dr. zakon, 43/2011 – odluka US, i 14/2016.
- Zakon o planiranju i uređenju prostora, "Sl. Glasnik SRS", br. 19/74.
- Zakon o planiranju i uređenju prostora, "Sl. Glasnik SRS", br. 27/85, 5/86, 6/89.

- Zakon o planiranju i izgradnji, "Sl. Glasnik RS", br. 47/2003, 34/2006.
- Zakon o planiranju i izgradnji] (2009) "Sl. Glasnik RS", br. 72/2009, 81/2009 - kor., 64/2010 – odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - odluka US, 50/2013 - odluka US, 98/2013 - odluka US, 132/2014, 145/2014
- Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu (2004), "Sl. Glasnik RS ", br. 135/2004 i 88/2010.
- Zakon o planiranju i izgradnji (2009) "Sl. Glasnik RS ", br. 72/2009, 81/2009, 64/2010 – odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – odluka US, 50/2013 – odluka US, 98/2013 – odluka US, 132/2014, 145/2014;
- Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije Bosne i Hercegovine "Službene novine Federacije BiH", br. 2/06, 72/07, 32/08, 4/10, 13/10 i 45/10 <http://www.fmpu.gov.ba/zakoni>;
- Zakon o prostornom uređenju kantona Sarajevo "Službene novine Kantona Sarajevo", br.24/17, 1/18.
- Zakon o prostornom uređenju i građenju „Službene novine Tuzlanskog kantona“, br. 6/11, 4/13, 15/13, 3/15, 2/16.
- Zakon o prostornom uređenju „Narodne novine HBŽ“ broj: 12/14.
- Zakon o uređenju prostora i građenju, Službeni glasnik Republike Srpske br. 40/13, 106/15 <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/usvojeni-zakoni>;
- Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata, "Službeni list Crne Gore", br. 64/17 <http://www.mrt.gov.me/biblioteka/zakoni>
- Zakon o prostornom uređenju, Narodne novine 153/13, 65/17. <https://www.zakon.hr/z/689/Zakon-o-prostornom-ure%C4%91enju>;
- Закон за просторно и урбанистичко планирање, „Службен весник на Република Македонија“, 51/05, 55/13, 163/13, 42/14, http://www.moerr.gov.mk/?page_id=901
- Zakon o prostorskem načrtovanju „Uradni list RS“, št. 33/07, 70/08 – ZVO-1B, 108/09, 80/10 – ZUPUDPP, 43/11 – ZKZ-C, 57/12, 57/12 – ZUPUDPP-A, 109/12, 76/14 – odl. US in 14/15 – ZUUJFO Slovenija <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4675>