

СВЕТЛАНА ДИМИТРИЈЕВИЋ-МАРКОВИЋ

АСПЕКТИ ЗАШТИТЕ УРБАНОГ И
АРХИТЕКТОНСКОГ НАСЛЕЂА
У КОНТЕКСТУ УРБАНИСТИЧКОГ
ПЛАНИРАЊА

**Веза заштите урбаног и архитектонског
наслеђа и урбанистичког планирања**

Веза између заштите урбаног и архитектонског наслеђа и урбанистичког планирања у нашој земљи остварује се обезбеђивањем учешћа институција надлежних за заштиту културних добара у изради свих врста урбанистичких и просторних планова. Учесће се обезбеђује:

- израдом Улова чувања, одржавања и коришћења културних добара и добара која уживају претходну заштиту, којима се планеру достављају сви неопходни подаци и услови у вези с градитељским наслеђем на простору обухвата предметног плана;
- учешћем надлежних Завода за заштиту споменика културе у разматрању Нацрта планова, као и давањем мишљења о урађеним.

Инострана искуства сведоче да овај конвенционални приступ, који од планера захтева да идентификује и на карти означи важне урбане и просторне елементе наслеђа и онда, у односу на значење тих идентификационих елемената, дефинише прихватљиве оквире развоја – није довољан у суочавању са данашњим притисцима развоја¹. Свест да конвенционални приступ није довољан да би се обезбедила заштита архитектонског наслеђа, настојања да се она осигура, као и у друштву општеприхваћен концепт одрживог развоја – што је од концепта ускоповезаног са биофизичким окружењем еволуирао и постао далеко комплекснији, подразумевајући културне, социоекономске, политичке и естетске феномене, који су по правилу у интеракцији и стога утичу и на одрживост природног окружења – довели су до промена у приступу наслеђу тако да је већ током деведесетих година у развијеним земљама оно добило на значају, а његова конзервација почела да се посматра и схвата као битан и незаменљив део квалитета живота. Да би се обезбедила успешна заштита путем

планирања, акценат је стављен на настојање да се процеси планирања и менаџмента крећу иза конзерваторских разматрања, за шта су створени одређени политички, друштвени и оперативни услови.

Политички услови подразумевају јасно дефинисану оријентацију државе да стратегију развоја одређује према конзерваторским циљевима и прати одговарајућом законском регулативом; да локалне власти успоставе контролу свих друштвено-економских трансформација унутар заштићених подручја и развијају финансијске програме потпоре; обезбеђивање промоције, са локалне и државне политичке сцене, принципа, праваца и практичних пројеката конзервације, званичних и саветодавних аката којима се разјашњавају приступи архитектонском наслеђу, дефинише стратегија и обавезе учесника, објашњавају полазишта, промовишу циљеви, дају смернице, утврђују процедуре....

Друштвени услови значе развијену друштвену свест о важности очувања архитектонског наслеђа, јер његова будућност зависи не само од његове интеграције у контекст људског живота већ и од постигнутог степена прихватања и поштовања. Још је Атинска повеља из 1931. године указивала да „најбоља гаранција у материји заштите споменика и уметничких дела долази од поштовања и придобијања самих људи“.

Оперативни, односно инструментални услови подразумевали су да се начини планирања и имплементације плана подесе тешким захтевима које пред њих постављају сложени проблеми урбане обнове, да се прихвате нове дисциплине, попут урбаног дизајна, прилагоде и промене одређени технички прописи, уведу прописи и упутства којима се обезбеђује обострано разумевање планера и конзерватора и слично.²

Сврха овога рада је да се евидентирањем једног броја последица примене постојеће методологије и општеприхваћених правила за дефинисање услова изградње у плановима детаљне регулације укаже на проблеме одрживости архитектонског наслеђа у нашој планерској пракси и покрене опште стручна полемика о сврсисходности формирања једног другачијег приступа планирању и изградњи по угледу на прихваћене моделе у западноевропским земљама, које такође планирају под тржишним околностима.

Постојећи контекст

Протеклих тридесетак година наше друштво суочено је са бројним променама које су се видно одразиле и на процес изградње града. Прелазак с нетржишне на тржишну оријентацију друштва, као и стицање права прече градње, које омогућава корисницима парцела да се јаве као потенцијални инвеститори нове изградње, доводи до наглог повећања броја учесника у изградњи града, али и до притисака тржишно оријентисаних

инвеститора да новом изградњом/надградњом остваре максималну економску добит. Парцеле са историјски вредним грађевинама, које не уживају статус културног добра, али се налазе у културно-историјским целинама, нарочито у целинама под претходном заштитом, мање спратности, постају нарочито интересантне за такве инвеститоре. Карактеристично за транзициони период преласка с нетржишне на тржишну оријентацију друштва, приликом израде плана првенство се углавном даје економским факторима, тако да се у плану, обнова у знатној мери третира кроз могућност да се даљим интервенцијама на грађевини обезбеди њен опстанак, уз пребацавање обавезе спровођења свих потребних интервенција са друштва на појединца. Неретко се планира максимална искоришћеност просторних капацитета на парцели да би се постигла одговарајућа економска рачуница. Наравно да у таквим плановима који се руководе строго економским аспектом најчешће нема посебних услова и решења за обнову оних, већ одавно амортизованих грађевина код којих, у односу на важеће параметре за изградњу на парцели, више нема могућности за додатну изградњу, којом би се потенцијални инвеститори заинтересовали да изврше и друге радове на обнови грађевине. Узевши ово у обзир, неизвесна је и будућа обнова нове изградње која је планирана са „граничним капацитетима“ на парцели.³

Паралелно са описаним променама у друштву, десиле су се и промене у урбанистичком законодавству које су се последично одразиле и на приступ изради планова. Нефлексибилни детаљни урбанистички планови, тј. планови модела који су нудили готове физичке обрасце, показали су се као неодговарајући за захтеве новог тржишта. Замењени су Регулационим плановима, односно Плановима детаљне регулације.

Ови планови флексибилнијег приступа, нормативним и регулативним мерама, као и пратећим правилима обликовања дефинишу правила за будућу изградњу која се затим реализује од већег броја тржишно оријентисаних инвеститора. Пре анализе како се прописана правила за изградњу приликом израде ових планова одражавају на могућност заштите архитектонског наслеђа, било да се ради о појединачним објектима или амбијентима, у раду је дат кратки преглед услова и стручних ставова којима је образлагана неопходност промене приступа и преласка с плана модела на регулативни план.

Ретроспектива, детаљни план vs. регулациони план, проблеми и очекивања

Усвајањем Закона о планирању и уређењу простора и насеља (*Службени гласник Републике Србије*, број 44/95) поново је у планерску праксу Србије уведен Регулациони план као основни инструмент планирања.⁴ Враћању на овај историјски модел планирања,

АСПЕКТИ ЗАШТИТЕ УРБАНОГ И АРХИТЕКТОНСКОГ НАСЛЕЂА У КОНТЕКСТУ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА

познат у нашој планерској пракси одраније, претходиле се бројне стручне расправе и вишегодишња критика дотадашњег система планирања путем детаљних урбанистичких планова. Систем детаљних урбанистичких планова, који је у законодавну праксу Србије уведен још 1963. године (први детаљни урбанистички план у Србији урађен је 1963. године за стамбену зону Горњег Земуна), допринео је, наводи Б. Стојков позивајући се на материјал Скупштине града Београда из 1989. године, једној од најдубљих криза урбанизма.⁵ Бројне су примедбе које су изнете на овај начин планирања. Систематизујући их, М. Бобић главне примедбе на метод, методологију и последице детаљног планирања своди на следеће:

1. препланираност простора;
2. неусклађеност временске и просторне компоненте;
3. нефлексибилност и нетрансформабилност у току реализације;
4. обликована неусклађеност рубних зона суседних планова и
5. дихтомија и конфузија између додирних фаза планирања и пројектовања.⁶

Б. Стојков је недостатак детаљног планирања видео и у чињеници да је израду Детаљног урбанистичког плана покренуо појединачни инвеститор да би се кроз план утврдио општи интерес; затим у постојању неизвесности да ли ће и када започети израда плана, као и неизвесности у доследности реализације плана, што је, по његовом мишљењу, изазивало неповерење у тај начин планирања; и, коначно, у дугом периоду од усвајања до реализације плана и његовом мање-више локацијском остварењу.

Занимљиво је уочавање из материјала – М. Перовић, *Регулациони vs. детаљни план у систему просторних планова Београда*, XI сусрет просторних планера Југославије, Дубровник, 1988. године – да се регулациони план изгубио из београдске праксе оног момента када је планерска документација постала роба, односно кад су урбанистички планови из система буџета прешли на систем уговарања према законима понуде и потражње, тако да су у први план иступили документи који се раде много и често, а поред тога баве и квазиархитектуром (у Београду је 1989. године, како истиче аутор, рађено 240 урбанистичких планова!).

Упоредо с критиком детаљног планирања, заговоран је повратак на регулационо планирање, тј. на израду плана који би имао искључиво елементарне урбанистичке показатеље: карактеристичне линије, намену парцеле, начин коришћења парцеле, карактеристичне репере, физичке показатеље изградње на парцели и сл. Тако дефинисан план требало је да буде отворен, тј. флексибилан и адаптабилан, оперативан, с јасним

разграничењем фазе планирања и пројектовања. Да би се превазишли наведени недостаци детаљног планирања, везани за неизвесност израде плана и утврђивање интереса, сматрано је да би планове требало радити истовремено за све делове континуирано изграђеног ткива, као и за оне делове који морају да се шире, као и да се њихово ажурирање врши сваких пет (десет?) година, паралелно с петогодишњим програмом израде капиталних објеката града (јавни објекти, инфраструктура и др). Предлагана је и размера за израду плана и то 1:2500, на посебно припремљеним подлогама са хоризонталном и вертикалном представом и парцелацијом. Само је мали број радова упозоравао на слабости које могу довести до нежељених последица по квалитет градских простора, истичући да „његова отвореност без одговарајућих комплексних промена у целој структури процеса изградње града може постати опасно оруђе девастирања града. Неодговарајућа регулатива, професионална и стручна неопремљеност по мишљењу аутора може створити хаос тржишне утакмице, добро познат још из доба реализације Јосимовићевог плана у шанцу“.⁷

Изведена рекапитулација ставова и разлога за прелазак с једног на други систем планирања има за циљ подсећање на неке од проблема који су тај прелазак условили, као и на очекиване начине израде регулационог плана. Досадашња искуства у изради регулационих планова указују на неке поступке истоветне с ранијом праксом: није покривена целокупна територија града са неколико регулационих планова, већ се и даље доноси, често и много, одлуке за планове који имају мали обухват (постоје и изузеци, кад план захвата много већи обухват, од којих је један, за општину Врачар, остао на нивоу усвојеног концепта); постоје планови које и даље покреће познати инвеститор, не постоји једновремено петогодишње ажурирање планова, итд. Наведено сугерише на закључак да су се проблеми проистекли из истоветних поступака у детаљном планирању пренели и на постојећи систем регулационог планирања. Појавили су се и нови проблеми, који се директно односе на могућност заштите и очувања архитектонског наслеђа, а тичу се прилагођености начина дефинисања зона и услова за изградњу сложеним проблемима који пред планера постављају простори урбане обнове. Овај рад нема за циљ да оспори регулационо планирање већ има за циљ да евидентирањем једног броја последица примене постојећег приступа и правила за дефинисање услова изградње у неким од планова укаже на проблеме одрживости архитектонског наслеђа, а самим тим и на проблеме одрживе урбане обнове, тј. на оне проблеме који постоје у примени постојећих елемената регулације и који би применом истог приступа а проширењем обухвата плана постајали све сложенији.

Пре анализе, треба да истакнемо још једно од очекивања. Констатујући да регулациони планови имају превасходно технички карактер, Б. Стојков износи став да они треба да постану јасна основа за детаљну разраду мањих целина, коју од града или општине преузимају као обавезу одређени инвеститори са спремним инвестицијама, који би тако остварили процес урбанистичког пројектовања. Чињеница је да је материјал на који се рад позива настао у време док је градске целине реализовао један инвеститор, обично велико грађевинско предузеће, коме би било поверено да изради пројекат и изводи радове. Слично мишљење је заступао и М. Бобић, који је заговарао повратак урбанистичком пројектовању паралелно с реинкарнацијом регулационог плана, а у циљу постизања коегзистенције различитих активности и њиховог удруживања у хомогени градски амбијент. Урбанистички пројекат аутор је сматрао незаменљивим чуваром меморије визије целине и координатором акција реализације јавног градског простора. Он је такође сматрао и да због укупне комплексности градских структура, посебно централних, која указује на мноштво различитих проблема, задатака и ситуација, метод регулационог планирања, као и детаљног, није у могућности да истовремено елаборира решења за све могуће ситуације, те да се на исти начин не могу решити сви специфични проблеми. Он износи своје мишљење да се из тог разлога не сме успоставити једнообразни планерски модел. Б. Стојков наводи чак шест облика обнове града, у зависности од карактеристика постојећег стања. Та размишљања и ставови, нажалост, нису подржани адекватним законским мерама, а дефинисање специфичног приступа, који изискују простори урбане обнове услед своје сложености, препуштено је сензибилитету руководиоца израде плана.⁸

Карактеристике постојеће градске структуре

Када говоримо о подручјима урбане обнове, подразумевамо подручја с наслеђеним физичком структуром. Наслеђени грађевински фонд је различитог квалитета, чија се вредност утврђује на основу валоризације. Она се може вршити са становишта бонитета објеката, односно са становишта њихових културно-историјских и/или архитектонско-урбанистичких вредности.

У зависности од вредности затеченог грађевинског фонда, акције урбане обнове на датом подручју могле би се у најкраћем свести на:

- санирање постојећег стања са или без могућности појединачних интервенција (интерполације или надградње), занемарљивих у односу на посматрану зону – углавном формирану блокови;
- умерену трансформацију, блокови делимично формирану с једним бројем парцела на којима се може

очекивати нова изградња, концентрисана дуж потеза или равномерно распоређена по целом простору блока;

- тоталну трансформацију, затечено стање блокова је лоше, сви или углавном сви објекти су без културно-историјских и архитектонско-урбанистичких вредности, лошег бонитета.

Ова три облика се могу даље разлагати, али за потребе овога рада ова упрошћена подела са аспекта могућих интервенција довољна је да би се извршила жељена анализа.

Када говоримо о карактеристикама постојеће градске структуре, важно је напоменути да се она налази у формираном блоку, различитих облика: правоугаони, квадратни, трапезасти, троугаони, блокови неправилног облика. Готово сви блокови су уоквирени улицама углавном неуједначених ширина уличне регулације. У зависности од облика блока, различити су и облици поделе унутар блока на катастарске парцеле. Код правоугаоних блокова и парцеле су најчешће правоугаоне, али с неједнаким ширинама, а често и дубинама, јер се блокови не деле симетрично већ су парцеле дуж једне стране блока веће дубине од дубина парцела са друге стране. Разлике у дубинама и површинама парцела су још веће код парцела у троугластим, трапезастим, као и блокума неправилног облика. (сл. 1)

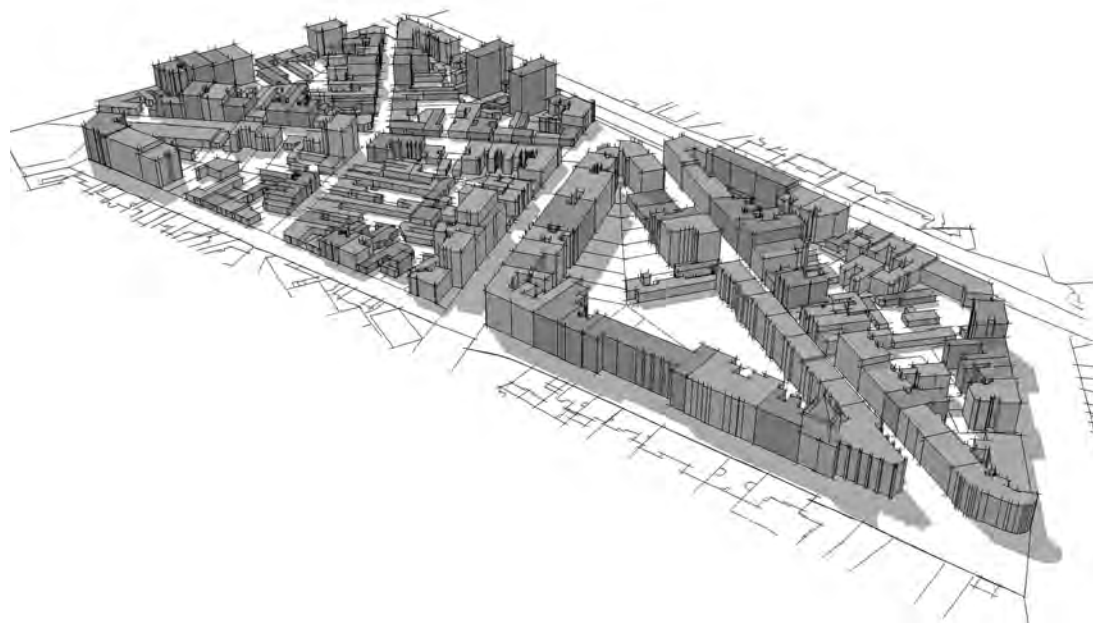
Друга важна карактеристика постојеће градске структуре јесте њихова висинска регулација. Готово сви блокови у централном градском језгру, које карактерише уједначена висинска регулација (овде се мисли на низове који имају готово истоветну висину венца и на низове које одликује блага висинска разиграност постојећих венаца), састоје се из објеката различите спратности. Слојевитост настанка, спратне висине које су се смањивале кроз време, условиле су честу појаву послератних петоспратница, поред предратних троспратница, а да су се њихови венци надовезивали један на други. (сл. 2)

Елементи регулације

Израдом плана могу се створити услови за очување и унапређење архитектонског наслеђа, али и за нестајање и урушавање. До нестајања и урушавања може доћи на два начина:

- ако се планира, по мишљењу Б. Стојков, замена објеката, што доводи до потирања наслеђене урбане структуре и физичког нестајања валоризованих објеката;
- ако се планира нова изградња којом се нарушава одрживи контекст тих објеката, односно целина, што условљава њихово постепено урушавање и пропадање.

АСПЕКТИ ЗАШТИТЕ УРБАНОГ И АРХИТЕКТОНСКОГ НАСЛЕЂА У КОНТЕКСТУ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА



Сл. 1. Блокови око
Битеф театра –
троугласти блокови
са неједнаком
величином парцела
(модел урадила
арх. Јасна Цветић)

Под нарушавањем одрживог контекста, у овом раду подразумева се планирање нове изградње која у знатној мери нарушава услове коришћења валоризованих објеката пре свега у смислу смањења осветљења, осунчаности и проветрености, који би боравак у њима учинили неусловним и мање пожељним. Такође, планирањем нове изградње на суседним парцелама знатно већих капацитета од оних које на парцели остварују валоризовани и планом заштићени објекти, власници заштићених објеката се стављају у неравноправан однос према власницима невалоризованих објеката, што се може сматрати нарушавањем начела социјалне правде.⁹ Ово доводи и до тога да многи власници валоризованих објеката заговарају њихово уклањање како би изградњом новог објекта постигли добит коју имају корисници парцела с невалоризованим објектима на шта указују бројни примери из праксе.

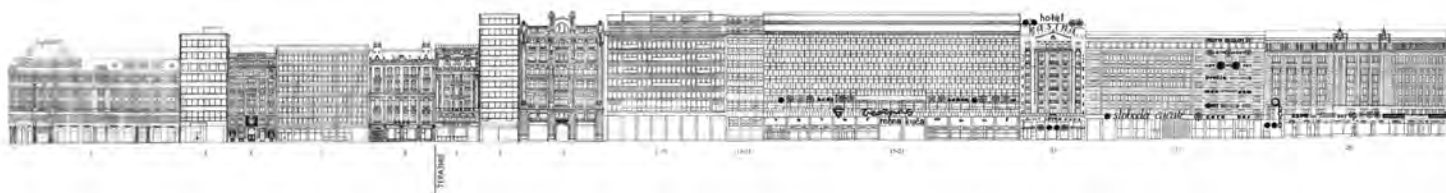
Подразумева се да план садржи елементе регулације којима се јасно дефинише статус постојећих објеката, могућност интервенција на њима, услове за изградњу нових објеката и, наравно, да је његова израда

брза и ефикасна, што је већ био један од наведених разлога за прелазак на овај начин планирања. Да ли је то баш тако?

Плановима генералне и детаљне регулације, сходно члановима 38. и 39. Закона о планирању и изградњи, треба дати поделу на зоне са истим правилима грађења. Истим законом прописана су правила грађења, од којих за потребе овога рада издвајамо следећа:

- положај објекта у односу на регулацију и у односу на границу грађевинске парцеле,
- највеће дозвољене индексе заузетости и индексе изграђености грађевинске парцеле; степен или индекс изграђености јесте количник грађевинске бруто површине објекта и површине парцеле (локације, блока, зоне) изражене у истим мерним јединицама; степен или индекс заузетости јесте количник заузете (изграђене) површине на одређеној парцели (локацији, блоку, зони) и укупне површине парцеле изражене у истим мерним јединицама;
- највећу дозвољену спратност и висину објекта;
- услове за обнову и реконструкцију објекта;

Сл. 2. Потез Теразија – различита спратност висински уједначених објеката (преузето из Документације Завода за заштиту споменика културе града Београда)





Сл. 3. Наслеђене структуре

Дефинисање положаја објекта у односу на регулациону линију јасно је и лако, све остало изазива недоумице.

Дефинисање зона са истим правилима грађења подразумева да се у тој зони налазе објекти који задржавањем у постојећем стању, интервенцијама надградње, доградње или замене у складу с планираним капацитетима треба да остваре простор са објектима сличних или истих карактеристика у смислу висине, индекса изграђености, степена заузетости. Међутим, имајући у виду сву сложеност постојећих физичких структура (сл. 3), прво од питања која се намећу јесте – како је дефинисати. Уколико би се ишло по блоковима, треба имати у виду да различита ширина ободних улица условљава различиту висину објекта по потезима, тако да се јединствена висина објекта не може прописати за цео простор блока. Уколико се она прописује по потезима тако да се у зависности од ширине улице дефинише максимална спратност објекта, треба имати у виду да се на просторима урбане обнове неретко дуж улица налазе висински усаглашени објекти који имају различиту

спратност, тако да се и у овом случају не може једноставно прописати максимална спратност. Како се и поред тога већина планера опредељује за овај приступ, јављају се потешкоће – понекад и оспоравања, јер са великим бројем изузетака унутар саме зоне она губи смисао – да се у тако дефинисаним зонама графички и текстуално назначе објекти који су с мањим бројем етажа достигли висину која се планом прописује за зону, тј. да се недвосмислено и јасно означе сви објекти који би се задржали с постојећом висинском регулацијом. Увођење висине венца изражене у метрима као контролне мере, иако наизглед прихватљиво решење, отвара питање како онемогућити насилно изједначавање постојеће и пожељне благе разиграности кровних венаца. Слично се дешава када се на нивоу зона тражи упрощавање у степену заузетости парцеле, а самим тим и индекса изграђености објекта. Код парцела различите дубине, поготово оних трапезастог облика, уколико желимо добити објекте уједначене дубине, добро инкорпориране у постојећи грађевински фонд, морали бисмо израчунавати степен, односно индекс заузетости (узети

АСПЕКТИ ЗАШТИТЕ УРБАНОГ И АРХИТЕКТОНСКОГ НАСЛЕЂА У КОНТЕКСТУ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА

у обзир и различити број етажа), за сваку парцелу понаособ. Све наведено, упућује на закључак да дефинисање просечних вредности било за блок или део блока, уколико се желе избећи све касније недоумице приликом спровођења плана, није могуће, иако се то често дешава у пракси. Други начин је да се планом израчунају и уписују вредности за сваку парцелу понаособ, што би за спровођење било најјасније, али би то знатно продужило и компликовало израду плана. Трећи начин је приступити дефинисању зона груписањем објеката истих по значају и могућим интервенцијама, што је методологија присутна у неким плановима. Међутим, што је обухват плана већи, а простор по својим карактеристикама хетероген, то је ова класификација тежа и сложенија. То отвара питање преиспитивања применљивости прописаних елемената регулације на јасан и недвосмислен начин. Чини се да је, на пример, дефинисање одређене дубине до које је могуће грађење, изражене у метрима, а према дубини постојећих објеката и жељеној и потребној ширини слободног, унутарблоковског простора, јасан показатељ за све нове инвеститоре, као и власнике постојећих објеката. Висина би се могла дефинисати нпр. увођењем вертикалне регулационе линије. Тако би се на основу показатеља плана тек приликом спровођења израчунавали остали урбанистички показатељи за сваку парцелу понаособ, а израда плана постала би ефикаснија.

Нивои интервенција

Уколико се узме у обзир да се интервенцијама унутар блока приступа ретко и то готово искључиво за дефинисање изградње подземних унутарблоковских гаража, можемо без бојазни закључити да је прихваћени ниво интервенције појединачна парцела, ретко скуп парцела за које се препоручује израда урбанистичког пројекта. То опет покреће питање да ли се сложени проблеми урбане обнове могу решити на нивоу парцеле, тј. каква се целина добија скупом појединачних интервенција и обавезом да се на нивоу парцеле реше сви проблеми, рецимо проблем паркирања. Дуж једног потеза с парцелама ширине 12 метара, на коме се очекује замена читавог низа грађевина, испуњавањем овог услова добио би се перфорирани низ, где на нивоу приземља не би било могуће, сем гаражног отвора и улаза у зграду, постојање било каквог другог садржаја. На такав случај би се могло наићи било где, па и у садашњим трговачким улицама, где је континуираност уличног фронта приземних етажа и мноштво излога одлика постојеће структуре.¹⁰ Проблем би био решив када би се планирала унутарблоковска саобраћајница из које би се приступало подземним гаражама. То се избегава због

непостојања финансијских средстава, али се с правом поставља питање да ли је могућа обнова без мешаних инвестиција, односно заједничког деловања приватног и јавног сектора.

Елементи одрживе урбане обнове

Одржива урбана обнова са аспекта израде плана и његове имплементације, поред тога што подразумева да се у плану јасно дефинишу статус и степен могућих интервенција на постојећим објектима, значи и да се планом регулишу правила за изградњу нових објеката на начин да се не угрозе услови коришћења објеката у њиховој близини.

Са друге стране, план поред јасноће и недвосмислености треба да буде и довољно флексибилан и отворен за бројне промене које доноси будућност, под условом да се тим променама не наруше његови основни циљеви. Ту би пре свега требало да се дефинише шта је то у плану, и када, флексибилно и променљиво, а шта у којој мери и на који начин подложно променама. За ревитализацију једне целине, поред дефинисања статуса објекта, важно је уочити, истаћи и афирмисати и све остале аспекте урбане форме, од детаља објекта до детаља екстеријера, чесме, стазе, сегмента ограде или капије, клупе или неког дрвета, које треба да се сачува и инкорпорира у будуће решење. (сл. 4) Поставља се питање да ли је то могуће само путем регулационог плана па макар имао, са аспекта очувања наслеђа, прихватљиве елементе регулације. Израда урбанистичког пројекта, дизајнерских приручника и слично, у зависности од јединица захвата и нивоа интервенције, нешто је што се намеће као нужно решење.

Већ смо навели да је у зависности од степена могућих интервенција на једном простору у најгрубљем могуће дефинисати три облика урбане обнове. У зависности од дефинисаног облика обнове, прописивали би се и различити облици разраде. У случајевима када се ради о санирању постојећег стања, појединачне интерполације би се могле одмах радити на основу утврђених општих начела за зону. Подручја намењена за умерену и тоталну трансформацију захтевала би детаљнију разраду у зависности од утврђеног нивоа интервенције и очекиваног броја учесника у изградњи. Могуће би било дати и више варијаната, разрађених по урбанодизајнерским принципима.

Урбани дизајн

Урбани дизајн као нова дисциплина јавља се у многим западним земљама као одговор на велику дехуманизацију градова, упоредо с јачањем свести о важности одрживог развоја, као и потреби за очувањем квалитета



Сл. 4. Разни аспекти урбане форме, детаљи објекта и екстеријера

животне средине. Бројне су дефиниције урбаног дизајна, али најједноставнија и најчешће примењивана гласи: „Урбани дизајн је уметност прављења простора за људе“.¹¹ Под тим се подразумева не само достизање одговарајућег естетског квалитета простора већ и његове функционалности, одређеног степена безбедности. На одсеку *Urban Design Unit* Универзитета Вестминстер у контексту предавања о урбаном дизајну описује се овај феномен као „активност закупљена физичком формом града, грађевинама и простором између њих“. По њима, подручје урбаног дизајна разматра релације између физичке форме града и друштвених снага које је стварају, водећи рачуна пре свега о физичком карактеру јавног простора, али и о интеракцијама између јавног и приватног развоја те њиховим резултирајућим аспектом на урбану форму.¹² Тони Лојд Џонс (Tony Lloyd Jones) сматра урбани дизајн активношћу усмереном на изнајмавање оних просторних решења која на најбољи начин решавају постављене проблеме на свим нивоима планирања и постижу најбољи тродимензионални квалитет простора.¹³ Истичући вредност урбаног дизајна, Комисија за архитектуру и грађену средину (*CABE*) наводи да је дизајн ствар усвајања добрих манира, схватања да је свака зграда део веће целине и наглашава да од начина на који се планира и дизајнира простор зависе његов друштвени и економски успех у будућности, без обзира на то да ли је реч о обнови већ постојећег, или изградњи новог простора. Дobar урбани дизајн, истичу, може повећати вредност поседа,

смањити криминал, олакшати саобраћајне проблеме.¹⁴ Клара Грид (Clara Greed) појаву урбаног дизајна тумачи чињеницом да је у једном тренутку планирање постало толико оптерећено уском физичком контролом коришћења земљишта да је настала потреба за другим, слободнијим приступом, који би омогућио свеобухватније, интегрисано и целовито разумевање и планирање урбане форме.

Важно је напоменути да се урбани дизајн не бави прописивањем физичких решења или одређивањем крутих и већ виђених дизајнерских стандарда, већ приступима који истичу које циљеве и принципе тај дизајн треба да испуни и оствареном контролом над процесима изградње. Ефикасна стратегија дизајна и дизајнерско упутство фокусирани су на то како да у одређеном контексту будућа грађена форма постигне постављене циљеве доброг урбаног дизајна. Зато се упоредо с промовисањем циљева, промовишу и аспекти урбане форме¹⁵, који у виду упутства или приказом конкретних успешних примера из праксе указују на просторна решења која задовољавају наведене циљеве. За посебно осетљиве зоне, упутства се дају у облику прецизних урбанистичких и архитектонских кодова. Најопштија и најпрецизнија дефиниција кода је да он представља форму детаљног упутства. Концепт урбано дизајнерских кодова се заснива на становишту да нова изградња треба да буде тако планирана и регулисана да се достигне одређени квалитет грађене средине. Подразумева повишени ниво контроле пројекта како би се осигурао

одређени квалитет будућег простора. Већина, ако не и сви кодови, базирана је на претпоставци да постоје одређена правила, тј. принципи чија примена током изградње или обнове простора треба да буде осигурана и интерпретирана за одређену локацију у писаној и планској форми, како би се избегли могући конфликти у гледиштима приликом касније имплементације плана. Код обично прави компромис између две компоненте:

- тродимензионалног плана који приказује зону изградње, најчешће са зонама с којима се граничи, којим се јасно исказује размештај грађевина и простора, укључујући габарите, оријентацију, размештај коришћења, густину, грађевинске линије, просторе итд.;
- сета писаних захтева који објашњавају план, укључујући и димензије где је то потребно, и који доносе много детаљније ставке, попут коришћења одређених материјала, уређења пејзажа и рокова изградње у зависности од нивоа описаних захтева.¹⁶

Кодови који се најчешће користе деле се на урбане и архитектонске кодове, кодове којима се прописује уређење улица и пејзажа. Постоје и различити нивои обавезности примене исто дефинисаних кодова на различитим просторним деловима плана. Ова флексибилност је уведена да стимулише преимућства и иновације, али и да омогући разраду дизајна у промењеним економским и друштвеним условима. Кодови који се баве формом (*FBC – forma based code*) представљају механизам алтернативан зонирању, који је пре свега фокусиран на форму објекта и постизање одговарајућег дизајна, а не на његову намену. Да би се превазишли проблеми примене савремених принципа за пројектовање, који неретко постају препрека приликом адаптације и премене историјских грађевина, користе се посебни грађевински прописи (*Historical Building Code*), везани за историјске грађевине, много флексибилнији од оних који се односе на изградњу нових. Они су настали на идеји да историјске грађевине не морају, нити могу, да задовоље све савремене прописе, да би биле безбедне и приступачне.

Чини се да је успостављање ове дисциплине – која тече упоредо с процесом планирања у новонасталим тржишним условима, где се у градњу укључује све већи број инвеститора, а ниво интервенције све више смањује – нужно. Урбани дизајн захтева активно учествовање шире заједнице, а израдом урбано-дизајнерских приручника, којима се објашњавају циљеви и аспекти будуће форме, осигурава се усаглашено деловање различитих актера на једном подручју, без обзира на ниво интервенције.

Финансирање урбане обнове

И под претпоставком да нађемо најбољу методологију израде плана, која одговара сложеним захтевима урбане обнове, установимо урбани дизајн као нову дисциплину, планирано добија свој коначни смисао тек реализацијом. Урбана обнова је програмска стратегија. Представља планирану интегрисану стратегију за будућност, са специфичним плановима развоја за град, или одређену зону града. Термин урбана обнова постаје све чешћи термин којим се замењује термин реконструкција града, или урбана реконструкција, која се најчешће односила на проблематику физичке структуре и њеног (углавном естетског) уклапања, уз указивање на потребу усаглашавања и са функцијом, садржајима, „животом града“, кроз примену, у зависности од културно-историјских вредности наслеђа, неког реконструктивног захвата: рестаурације, санације, ревитализације, рехабилитације, реконструкције и адаптације. Термин урбана обнова допуњује овај приступ, поред морфолошког и функционалног, а проблем се сагледава и са економског и социолошког становишта. Приступ обнови данас има изразиту тенденцију потпунијег и адекватнијег односа према постојећим материјалним, културним, историјским и еколошким вредностима у граду. Европска Урбанистичка повеља из 1992. године установљава принципе деловања на пољу урбано-архитектонског наслеђа; између осталих и да „урбанистичко и архитектонско наслеђе треба да буде интегрисано у савремене токове живота становника града и да постане основни елемент укупног планирања“. Хабитат агенда из 1996. године обликује акције за интегрисање урбаног развоја с циљевима реконструкције. У Агенди се наводи да су „конзервација, рехабилитација и домаћој култури прилагођена поновна употреба урбаног наслеђа, у складу са одрживим коришћењем изграђених ресурса“.

Одржива обнова подразумева обнову која се реализује, при чему се не мисли на нове интервенције него на стварну обнову постојећих објеката и простора. За то су неопходна одговарајућа финансијска средства. Упоредо с јачањем свести о потреби очувања наслеђа, као нужног средства које доприноси успостављању и јачању националног идентитета, неопходно је одговарајућом финансијском подршком и другим фискалним мерама подржати власнике вредних објеката и потенцијалне инвеститоре у предузимању мера за одржавање тих грађевина, како терет урбане обнове не би остао у искључивој надлежности појединца. На тај начин би се избегла суморна стварност већине објеката, који се планом задржавају а у стварности пропадају и полако али сигурно нестају. Други проблем се јавља у случајевима

реализације планираног. Да би се планирана изградња остварила, неопходно је да постоји одређена економска добит за инвеститора. Код неких локација то је остварљиво, јер се успоставља одговарајући однос рушења и нове изградње. Међутим, на парцелама где не постоји одговарајући однос између рушења и нове изградње морао би да постоји одговарајући стимуланс од стране државе, путем фискалних и других мера подршке, да би дошло до жељене трансформације. Како амбијенти делују у свом тоталитету, ревитализовани валоризовани објекти, као и новоизграђени поред запуштених и нереализованих парцела, не би могли да поправе општи утисак девастираног простора.

На основу иностраних искустава могли би се установити различити начини да се реше проблеми финансирања урбане обнове. Један од начина јесте установљивање фондова подршке грађанима за одржавање грађевина чији су власници, с разрађеним механизмом управљања овом помоћи. Поред адекватне финансијске и техничке заштите, и осталим фискалним мерама, пореским и другим олакшицама или земљишним оптерећењима такође се омогућава обнова.

Опште препоруке за успешну обнову и закључна разматрања

Поред преиспитивања постојећих планерских приступа, изналажења адекватне методологије израде плана у зависности од утврђеног облика урбане обнове, израде урбанодизајнерских пројеката и приручника, обезбеђеног финансирања и осигуране реализације, постоје још неки предуслови који би требало да се испуне како би се осигурала успешност покренутих процеса урбане обнове. Тако Марион Робертс (Marion Roberts), на основу анализе изведених примера, сумира основне карактеристике успешне урбане обнове по принципима урбаног дизајна, које би се у најкраћем свеле на:

1. *Укључивање заједнице у креирање дизајнерских стратегија приликом обнове једног подручја.* – Учешће заједнице у креирању урбанодизајнерских стратегија није једноставно ствар „консултовања“ јавности од стране професионалаца, или у нашој пракси познатог јавног увида тек након усвајања

Нацрта плана, већ се она укључује од самог почетка. Сем укључивања ради саветовања, тј. евидентирања проблема и прикупљања података, учешће заједнице је од велике важности за даљу примену и развој стратегије те је у том смислу треба информисати и едуковати. Едукација игра веома важну улогу и она треба да започне још у основној школи;

2. *Присутност мешовитих инвестиција и разноврсних намена.* – Друга карактеристика успешне урбане обнове јесте обезбеђивање присутности различитих инвеститора и различитих намена у оквиру подручја обнове, јер простор поливалентних намена живи 24 часа дневно, што доприноси његовој виталности и безбедности;
3. *Успостављање континуитета.* – Иако сврха обнове није у презервацији прошлости, успостављање континуитета с њом представља важан чинилац њене успешности. Успостављањем физичких веза с прошлошћу јача се осећај идентитета и оно што Алдо Роси назива „колективном меморијом“. По њему, она лежи у споменицима и важним грађевинама, шеми улица, ситуацији и топографији.
4. *Контекстуализам.* – Успостављање баланса између прошлости (већ изграђеног) и садашњости (новопланираног) осигуравањем повезаности и континуитета кроз поштовање наслеђене матрице.¹⁷

Утврђивање јасних стратегија којима би се осигурала одрживост градитељског наслеђа и створиле реалне претпоставке за реализовање урбанистичког плана морају се заснивати на јасно дефинисаном ставу државе да се архитектонско и урбано наслеђе третира као необновљив ресурс (баш као и природни ресурси). С јасно презентованом оријентацијом државе да архитектонско наслеђе посматра као необновљиви ресурс, успостављеним правним и административним оквиром и установљеном одговарајућом методологијом израде плана и степена обавезности, односно флексибилности који се њиме прописује, прихватањем и уградњом принципа урбаног дизајна, чак и недостатак одговарајућих материјалних средстава за обнову може бити превазиђен уз адекватну јавну подршку.

АСПЕКТИ ЗАШТИТЕ УРБАНОГ И АРХИТЕКТОНСКОГ НАСЛЕЂА У КОНТЕКСТУ УРБАНИСТИЧКОГ ПЛАНИРАЊА

НАПОМЕНЕ:

- 1] Х. Стовел, *Интегративни приступи урбаној и просторној козервацији*, Гласник ДКС, 25, Београд, 2001, 23.
- 2] Обезбеђивање обостраног разумевања и јединственог полазишта не сме се очекивати од стране непосредних учесника у изради плана, односно услова заштите, што је такође чест случај у нашој пракси, већ треба да буде условљен адекватном регулативом. Британија је развила сложен систем: постојећа регулатива која се односи на планирање у заштићеним зонама дата је кроз *Planning (Listed Building and Conservation Areas) Act 1990*, док су ближе препоруке дате кроз *Planning Policy Guidance Note 15: Planning and Historic Environment (PPG 15)*. У првом параграфу овог правилника (*PPG 15*), објашњавају се разлози за заштиту архитектонског наслеђа, чиме се пре почетка израде плана обезбеђује да и планер и конзерватор установе слична полазишта о кључним проблемима. Дефинисан је основни друштвени став: „Физички опстанак наше прошлости мора бити вреднован као централни део нашег културног наслеђа и осећаја националног идентитета. Она је незаменљиво сведочанство које доприноси нашем разумевању садашњости, као и прошлости. Њено присуство обogaђује квалитет нашег живота, повећавајући присност и везаност с непосредним окружењем и одражавајући осећај локалне самосвести.“ У осталим параграфима описана је улога планирања у очувању заштићених зона и грађевина, принципи заштите... Законски је прописана и обавеза свих планера који се баве практичним радом да имају практично знање о свим владиним препорукама везаним за делокруг свог рада, што их недвосмислено упућује на *PPG 15* у Енглеској и осталим деловима, односно на одговарајући *NPG 18* у Шкотској. Поред тога, постоји и *BSI Guide to the Principles of the Conservation of Historic Buildings* (BSI водич за принципе заштите историјског наслеђа), у функцији обавезног планерског приручника. У њему се конзервација дефинише као скуп „активности које треба да осигурају опстанак или заштиту будућности зграда, артефаката културе, природних ресурса, енергије или било ког другог значајног елемента са друштвено признатом вредношћу“. Приручник је издао *The Royal Town Planning Institute, Conservation of the Historic Environment – A good Practice Guide for Planners*, итд.
- 3] С. Димитријевић-Марковић, Р. Гајић, *Препоруке за одрживи развој архитектонског наслеђа*, зборник сажетакa са Међународне научне конференције „Животна средина и одрживи развој“, стр. 97, изд. „*Ecologica*“, Београд, 2007.
- 4] Нове законодавне промене које су наступиле у међувремену, усвајање Закона о планирању и изградњи (*Службени гласник Републике Србије*, 47/2003), нису утицале на промену већ усвојеног регулативног начина планирања
- 5] Б. Стојков, *Регулациони план – основна компонента плана града*, стручно саветовање „Регулациони план, смисао и садржај“, ИАУС, стр. 1, Београд, 21. јун 1991. године.
- 6] М. Бобић, *Регулациони план – основна компонента плана града*, стручно саветовање „Регулациони план, смисао и садржај“, ИАУС, стр. 1, Београд, 21. јун 1991. године.
- 7] Исто.
- 8] Аутор овога рада имао је иницијативу да се новим Законом о планирању и изградњи, који је у припреми, за подручја с вредним градитељским фондом пропише израда плана урбане обнове, који би се по садржају и начину дефинисања услова и зона разликовао од уобичајеног плана детаљне регулације. Иако је Инжењерска комора углавном подржала иницијативу, није се нашла у радној верзији Нацрта закона о планирању и изградњи.
- 9] Поштовање начела социјалне правде налази се и у члану 7. Европске архитектонске повеље из 1975. године, у којој се наводи да конзервација градских историјских језгара мора бити предузимана у духу социјалне правде и не би смела изазвати одлазак сиромашнијег становништва. Начело социјалне правде у овом смислу у раду се тумачи и као дефинисање нове изградње без умањивања вредности постојеће.
- 10] С. Димитријевић-Марковић, Р. Гајић, *Problem of sustainable development of architectural heritage in urban planning documentation – case of Serbia & Montenegro*, XXII међународни конгрес архитектуре UIA, Cities: Grand Bazaar of Architecture, Abstracts, st. 125, Turku, 2005. Fulltextoutput 331, www.uia2005istanbul.org/istanbul
- 11] R. Cowan, *Place check: a user's guide*, UDAL (The Urban Design Alliance), London, 2000.
- 12] C. Greed, M. Roberts, *Introducing Urban Design: Interventions and Responses*, st. 5, Longman, Singapore, 1998.
- 13] Исто.
- 14] CABE (2000), *The use of urban design codes – Building sustainable*.
- 15] Аспекти грађене форме: **ситуација**: урбана структура – грађа међусобно повезаних улица и простора на локалном и ширем нивоу, релације између нове изградње, путања и отворених простора; **урбана грађа** – начин на који су осмишљени блокови, парцеле и грађевине у насељу; **нејзаж**: карактер и спољашњи изглед земљишта са својим природним карактеристикама, бојама, елементима и начином на који су те компоненте комбиноване; **густина и измешаност**: густина утиче на интензитет развоја и у комбинацији са широком лепезом различитих намена може допринети виталности и разноликости простора; **размера**: маса – комбиновани ефекат висине, ширине и силуете објеката у релацији са другим објектима и простором; **детали**: технички детаљи, декоративни елементи, стилови и структура; **материјали**: текстура, боја и начин коришћења.
- 16] CABE (2000), *The use of urban design codes – Building sustainable communities*; www.cabe.org.uk; 15. 4. 2002.
- 17] C. Greed, M. Roberts, *Introducing Urban Design: Interventions and Responses*, st. 93–97, Longman, Singapore, 1998.
- 18] Д. Тошковић, *Урбани дизајн*, Урбанистички завод Републике Српске, Бањалука, 2000, 367.

Summary: SVETLANA DIMITRIJEVIĆ MARKOVIĆ

ASPECTS OF ARCHITECTURAL HERITAGE PROTECTION IN REFERENCE TO PLANNING

Over the past thirty years our society has been facing many changes, which are perceptibly reflected in the city development process. The transition to a market-oriented society as well as the priority right of construction enabling the users of lots to step in as potential investors, has led to an abruptly growing number of city development actors, but also to pressures from market-oriented investors interested in achieving maximum profit from new construction/addition of extra floors. Lots containing historic low-rise buildings that are not designated cultural assets but are situated inside cultural-historic ensembles, especially inside those enjoying preliminary protection, have become particularly interesting to such investors. These changes have been going hand in hand with changes in urban planning legislation which in turn have had implications for the approach to plan making. Inflexible detailed plans, i.e. models offering ready-made physical patterns, proved to be unsuitable for the new market demands and were replaced by Regulation Plans and Detailed Regulation Plans.

These more flexible plans, through their normative and regulatory measures and associated rules of design, define the rules for new construction which is then carried out by a larger number of market-oriented investors. In addition, by defining the (non-)heritage status of the existing structures and prescribing the rules of construction, they have a direct impact on the preservation of architectural heritage.

Through registering and analyzing some consequences of implementing the current approach and the established rules for defining construction requirements in detailed regulation plans, the paper points to problems concerning architectural heritage sustainability. It also takes a look at the contemporary planning approaches which, among other things, treat the existing cultural-historic and architectural-urban heritage as a non-renewable resource.

ILLUSTRATIONS

Fig. 1 Area round Bitef Theatre – triangular blocks with unequal-sized lots (by arch. Jasna Cvetić)

Fig. 2 Terazije – buildings with different number of storeys but equal in total height (CHPIB Documentation)

Fig. 3 Inherited structures

Fig. 4 Various aspects of urban form, details of the structure and the exterior